

LE FEDERALISTE

revue de politique

*Espérer le maintien de l'harmonie parmi
plusieurs Etats indépendants et voisins
ce serait perdre de vue le cours uniforme
des événements humains et aller contre
l'expérience des siècles.*

Hamilton, *The Federalist*



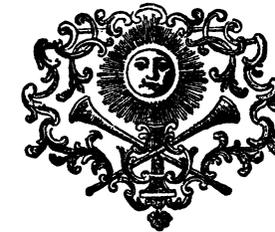
V^e ANNEE, NUMERO 1, MAI 1963

LE FEDERALISTE

revue de politique

Directeur: Mario Albertini

Le Fédéraliste est la revue d'un groupe de militants du Mouvement Fédéraliste Européen. Sa base théorique particulière est la demystification de la justification idéologique des Etats souverains (la nation). Sa base pratique actuelle est la tentative de déplacer la lutte politique des domaines nationaux au champ supranational. *Le Fédéraliste* se propose d'étudier le sens du cours de l'histoire, les aspects du processus du pouvoir, la situation des cadres conceptuels de la connaissance politique, dans le but de rendre possible une action politique autonome. *Le Fédéraliste* a été publié pendant trois ans en italien. Pour ne pas limiter ses lecteurs aux seuls Italiens et pour tenir la promesse faite dès le départ, il paraît maintenant en français et compte paraître plus tard en anglais. Il vit grâce aux abonnements et à la publicité. A la fin de chaque année est publié le bilan.



Quatre numéros par an

Le numéro F. 3 - L. 400 Abonnement de soutien F. 25 - L. 2500.
Abonnement F. 10 - L. 1500 Abonnement méritoire F. 50 - L. 5000.

Direction et Administration: Corso Cavour 16, Pavia - CCP. n. 3/38688.
Rédaction milanaise: Via della Guastalla 1, Milano. *Rédaction lyonnaise:*
B. Lesfargues, 22, rue des Essarts, Bron (Rhône) - CCP. n. 5654-32, Lyon.

TABLE DES MATIERES

<i>Les limites de la politique étrangère américaine</i>	p. 3
MARIO STOPPINO, <i>Le libéralisme politique</i>	» 22
LES FAITS ET LES IDEES	
<i>Communisme et raison d'Etat</i> (m. s.)	» 45
<i>Trois livres américains de gauche concernant la politique étrangère des Etats-Unis</i> (m. s.)	» 51
<i>Kissinger, Rockefeller, la stratégie nucléaire et l'unité européenne</i> (m. s.)	» 63
<i>Les « gauches » découvrent-elles l'Europe?</i> (c. m. m.)	» 67
<i>Wege und Irrwege</i> (l. d.)	» 72
LES PROBLEMES DE L'ACTION	
<i>L'état de l'action-cadre</i>	» 75
<i>Appel d'Autonomie Fédéraliste</i>	» 77
LES DISCUSSIONS	
<i>L'autonomie des entités plus petites que les Etats</i> (lettre de M. Laurent)	» 78
<i>Lettre ouverte à Autonomie Fédéraliste, par M. Chiti-Battelli</i>	» 80
LES DOCUMENTS	
<i>Bilan de la revue pour l'année 1962</i>	» 89
<i>Errata-corrige</i>	» 92

Les limites de la politique étrangère américaine

1. — La crise de Cuba

La plus grande crise internationale qui s'est produite entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Union Soviétique au cours de l'administration Kennedy, à savoir la récente crise de Cuba, a eu une conclusion telle que le monde occidental l'a interprétée comme une grande victoire américaine et, à peu de chose près, comme une défaite soviétique. Le démantèlement des bases pour fusées et le retrait des missiles de Cuba de la part de l'Union Soviétique ont été considérés comme un repli retentissant de Khrouchtchev. En réalité les choses sont fort différentes; il suffit de penser que l'administration Kennedy a dû payer chèrement le repli soviétique puisqu'elle a été contrainte à reconnaître ouvertement et à accepter pratiquement l'influence communiste à Cuba, à moins de deux cents kilomètres de la frontière américaine.

Il faut se rappeler que Kennedy avait déclaré, au cours de sa campagne électorale, en attaquant les faiblesses de la politique étrangère de la précédente administration, que les Etats-Unis ne pouvaient absolument pas accepter l'influence soviétique à Cuba. Il ne faut pas oublier que l'Amérique donna son appui à la tentative de débarquement des réfugiés cubains en avril 1961. Il faut avoir présent à l'esprit que la politique de Kennedy avait, auparavant, toujours été (en polémique avec celle de Khrouchtchev) basée sur la permanence de la validité de la doctrine de Monroe. La politique de Kennedy consistait, en substance, à attendre le moment propice pour abattre plus ou moins directement la dictature de Castro. L'épreuve de puissance qui s'est produite entre U.S.A. et U.R.S.S. à Cuba, en octobre 1962, a sanctionné, il est vrai, une limitation du libre jeu de l'Union Soviétique, mais d'autre part elle a également sanctionné le fait que l'Amérique a dû reconnaître la présence soviétique à Cuba.

Après un premier moment d'enthousiasme pour la retraite

soviétique, l'opinion publique américaine a fini par se rendre compte de la réalité de la nouvelle situation, et elle manifeste de plus en plus des signes de désorientation, d'inquiétude et de frustration. L'opposition républicaine attaque de plus en plus durement la politique de Kennedy à Cuba. L'administration Kennedy a été contrainte à intervenir pour lier les mains des réfugiés cubains dans leur activité anticastriste. Le docteur José Miró Cardona a donné sa démission de président du « Conseil révolutionnaire cubain », le 18 avril 1963, assurant qu'« il ne pouvait plus avoir confiance dans les paroles du gouvernement américain »: il a révélé que le gouvernement Kennedy, après la faillite de la tentative de débarquement d'avril 1961, avait promis d'appuyer une nouvelle tentative d'invasion de l'île de la part des réfugiés cubains, tandis qu'il est clair que l'administration américaine n'a désormais plus l'intention de tenir cet engagement.

Ainsi l'influence reconnue de la Russie à Cuba a-t-elle de plus en plus été considérée par l'opinion publique américaine comme la première violation substantielle de la doctrine de Monroe. On peut dire en effet que jusqu'à maintenant les grandes lignes de la doctrine de Monroe n'avaient jamais été démenties par l'histoire américaine. Il y avait eu, à vrai dire, la tentative française au Mexique durant la guerre civile américaine, mais ce fait avait justement eu lieu dans le cadre exceptionnel de la guerre civile, c'est-à-dire à un moment où les Etats-Unis étaient exceptionnellement faibles; en outre cette tentative avait échoué immédiatement si bien qu'elle n'avait pas pu assumer une importance telle que l'Amérique puisse la considérer comme une menace réelle et permanente. Aujourd'hui, au contraire, la présence de la Russie à Cuba constitue un fait désormais stable de l'équilibre politique mondial. A ce point de vue nous nous trouvons effectivement en présence d'un fait historique qui incide énormément sur l'histoire américaine: la doctrine de Monroe ne fonctionne plus.

Il faut ajouter que ce fait ne se produisit pas dans un moment de faiblesse de la politique étrangère américaine (ce qu'on aurait pu dire, s'il avait eu lieu pendant l'administration Eisenhower): il se produit, au contraire, juste au moment où les Etats-Unis ont à leur tête Kennedy, c'est-à-dire un homme qui a gagné la bataille pour les élections présidentielles en dénonçant les faiblesses de la politique étrangère d'Eisenhower et en dénonçant une situation telle que l'Amérique perdait constamment du terrain dans la course mondiale au pouvoir.

Ceci montre, en raccourci, l'ampleur des modifications qui se sont produites dans la position de pouvoir de l'Amérique dans le monde et oblige celui qui veut émettre un jugement au

sujet de la politique étrangère américaine à examiner la ligne historique de ces modifications en même temps que le développement de la politique étrangère américaine.

2. — La politique étrangère américaine: la phase de l'« île politique » et la doctrine de Monroe

Il s'agit de tracer, de façon schématique, l'histoire des différentes positions assumées par l'Amérique dans la balance mondiale du pouvoir et de ce qu'a été, au fur et à mesure que changeait cette position, la conscience que les Américains en avaient. Il est clair en effet que le degré de conscience que la classe politique a de la position de son propre Etat dans la balance mondiale du pouvoir, et par conséquent le degré de conscience qu'elle a du pouvoir de son propre Etat, indique la mesure dans laquelle cette classe politique peut utiliser les ressources et les énergies de son pays dans un but de puissance.

Le point de départ de la politique étrangère américaine réside dans le fait que l'Amérique peut jouir d'une position d'île dans la politique mondiale. Ce fait avait été prévu par Hamilton, et avait constitué l'un des motifs qui avaient inspiré la fondation de la fédération américaine. La position d'île politique est avantageuse par le fait qu'elle permet de réduire la politique étrangère au minimum: un minimum d'intervention dans la balance diplomatique et dans la balance militaire mondiale permet d'obtenir un accroissement maximum de puissance. En effet, n'ayant pas besoin de se défendre, un Etat insulaire n'a pas besoin d'entretenir une forte armée de terre et de garder une forte centralisation et, par conséquent, il peut utiliser ses ressources pour accroître son potentiel économique, social, technologique, etc...

Cette position d'île n'est qu'une donnée virtuelle au moment où naît la Fédération américaine. Dans les Amériques existent encore toutes les positions des puissances coloniales européennes et le continent de l'Amérique du Nord est à peupler: ces faits déterminent des problèmes de politique étrangère, c'est-à-dire de conflit, d'alternatives, à l'égard de la Grande-Bretagne, de l'Espagne, de la France. Mais ce qu'il y avait de juste dans l'intuition de Hamilton, c'est le fait que le remplissage du continent de l'Amérique du Nord par les U.S.A. et la réalisation de l'état d'île se présentaient comme des tendances relativement probables une fois que la Fédération serait fondée. En réalité, quand la Fédération se consolide et quand les influences des puissances européennes en Amérique du Nord diminuent, l'Amérique jouit effectivement d'une position insulaire. Cette

situation se reflète dans la conscience des Américains, se traduisant en une politique étrangère et en une idéologie.

La politique étrangère est la politique de la doctrine de Monroe. Il s'agit d'une politique positive: à une situation d'île, et d'île puissante, correspond exactement une politique semblable à celle qui est décrite dans la doctrine de Monroe. La position des U.S.A. ne requiert pas d'initiatives en politique étrangère, elle ne demande pas que les U.S.A. préparent des forces militaires, ni qu'ils suivent constamment toutes les situations fluides de balance du pouvoir, de façon à pouvoir toujours y insérer leur propre ligne d'alliances et d'action. Il suffit de faire savoir au monde entier que l'on ne tolérera aucune intervention dans sa propre zone. En fait la situation est telle que les possibilités d'attaquer l'Amérique sont minimales et en voie de disparition. Même les possibilités qu'ont les Etats européens d'intervenir en Amérique latine et en Amérique centrale diminuent constamment. C'est pourquoi la politique étrangère basée sur la doctrine de Monroe correspond effectivement à la position de la Fédération américaine dans la balance mondiale du pouvoir.

La position insulaire de l'Amérique se traduit aussi, fatalement, en une idéologie de la politique étrangère américaine. Comme les rapports de force dans le monde ne sont pas dangereux pour l'Amérique du Nord, et comme elle peut, corrélativement, appliquer une politique étrangère « sage » (sans intervention dans les événements militaires) il se forme une idéologie selon laquelle les Etats-Unis sont un pays qui croit que les rapports entre les Etats doivent être basés sur la justice, sur l'indépendance, sur la non intervention, sur la paix, et non pas sur la guerre et les confrontations de force. Cette idéologie de la politique étrangère américaine est en outre possible, et elle prend forme solidement, parce qu'elle peut emprunter le contenu authentiquement démocratique de la Fédération et de la société américaines.

En substance, quand les Etats-Unis se consolident en tant que puissance, avec la fin de la deuxième guerre contre la Grande-Bretagne, quand prend également fin, en Europe, la turbulente période napoléonienne, et que s'ouvre une longue période de paix ou de conflits très limités, la dialectique que nous avons décrite se stabilise entre la position de pouvoir réel de l'Amérique du Nord, la politique étrangère énoncée dans la doctrine de Monroe en 1823, et le reflet idéologique qui accompagne cette politique étrangère. Telle est la situation qui constitue le point de départ de la politique étrangère américaine, qui se consolide et qui devient, pour une longue période, une constante de l'histoire américaine. En conséquence, l'idéologie de la politique étrangère comme politique de justice s'enracine de plus

en plus au point de devenir non seulement une constante de la politique étrangère américaine, mais même une constante de l'esprit public américain, un élément constitutif des traditions américaines et de l'American way of life.

La situation de l'Amérique du Nord dans la politique internationale se présente à cette époque aux Américains comme un fait naturel, justement parce que le fondement de la sécurité américaine est si stable qu'il semble indépendant de la volonté des hommes et par conséquent impossible à modifier. En réalité cette sécurité américaine se base sur l'équilibre politique européen classique. Tant que cet équilibre se maintient, les variations qui interviennent en Europe ne touchent pas l'Amérique. Il peut y avoir des renversements d'alliances, de petits déplacements de puissance entre un Etat de l'Europe et un autre, mais ces événements ne modifient en rien la donnée fondamentale pour les U.S.A.: tant qu'il y a équilibre en Europe, l'Amérique ne court aucun danger. Mais l'équilibre européen ne parvient à se maintenir que tant que la puissance navale extérieure, la Grande-Bretagne, fonctionnant comme l'aiguille de la balance, réussit à maintenir le système. De cette façon les Etats-Unis vivent sous le parapluie de la puissance navale anglaise: la Grande-Bretagne maintient en équilibre le système européen, se réservant pour elle-même la main libre et le monopole sur les mers et poursuit, en conséquence, une politique de conservation dont l'un des éléments est justement le maintien de la situation américaine. Ceci met en lumière les données fondamentales de la situation des Etats-Unis dans la balance mondiale du pouvoir: si des modifications intérieures se produisent dans le système européen, elles n'ont pas de répercussion en Amérique, mais si le caractère fondamental de ce système commence à se modifier, la situation de l'Amérique se modifie du même coup.

3. — La modification de la situation d'« île » et l'irréalisme idéologique de la politique étrangère américaine

L'événement qui devait rompre l'équilibre européen et par conséquent changer du même coup la situation américaine est la formation de la nouvelle puissance allemande. L'unification nationale allemande n'altère au début aucun aspect fondamental de l'équilibre européen, puisque, lorsqu'une nouvelle puissance entre dans le système, elle doit exprimer pleinement ses forces avant que ne se manifestent des modifications substantielles dans l'équilibre. De 1870 à 1890 environ, l'Amérique peut encore poursuivre sa politique isolationniste à l'égard de la course mondiale au pouvoir. La politique américaine suit

toujours rigoureusement la doctrine de Monroe et même, vers la fin du siècle, les U.S.A. tendent à devenir une puissance impérialiste en Amérique. Ils chassent les Espagnols de Cuba, prennent Puerto Rico, s'emparent des Philippines. Le slogan « l'Amérique aux Américains » finit presque par servir de couverture à un impérialisme américain. En Amérique éclatent de grandes polémiques au sujet de l'occupation des Philippines, territoire qui ne correspond pas à un nouvel Etat de la Fédération américaine et qui, par conséquent, reste sous sa dépendance. Mais dans tout cela la non-intervention dans la course mondiale au pouvoir, c'est-à-dire en Europe, reste encore le pivot de la politique étrangère américaine.

Mais l'ascension de l'Allemagne au rang de grande puissance européenne, c'est-à-dire en substance la substitution de la Prusse par l'Allemagne dans le jeu des puissances, altère rapidement le système européen des Etats. Comme le fait justement observer Kennan (1), avoir dans le centre de l'Europe une forte Autriche-Hongrie, en équilibre avec la Prusse, est toute autre chose que d'avoir le système Autriche-Hongrie-Allemagne. L'Allemagne est en effet un élément qui doit fatalement, pour sa raison d'Etat, entrer en compétition, sur le plan commercial et sur le plan naval, par conséquent sur le plan de la puissance, avec la Grande-Bretagne. Ce que Kennan ne voit pas, c'est qu'il ne s'agit pas de faire l'examen nostalgique de l'erreur commise en ne conservant pas l'Autriche-Hongrie et la Prusse, mais de constater que, une fois prise la route de l'Etat national, le principe national envahit nécessairement le continent, rendant fatalement le système européen fortement instable. La tendance au changement de ce système est telle qu'elle risque de rompre le vieil équilibre. Mais de cette façon c'est la balance du pouvoir du monde entier qui se modifie et qui altère jusqu'à la situation de l'Amérique du Nord: le parapluie de la puissance navale anglaise, qui protège l'Amérique, se fait de plus en plus précaire et tend à manquer. Les U.S.A., qui ne pouvaient ni être attaqués ni attaquer à leur tour, et qui par conséquent constituaient un élément extérieur au système, se transforment en un élément qui y entre nécessairement: la politique étrangère américaine influence l'équilibre.

Mais au fur et à mesure que change la position précédente et que l'Amérique devrait adopter une politique d'intervention en Europe, pour déterminer effectivement (dans les limites où elle le peut) la conduite des Etats européens, et pour éviter que le

(1) Pour ce rappel, et pour les suivants, à GEORGE F. KENNAN, voir, surtout, *American Diplomacy: 1900-1950*, Chicago, The University of Chicago Press, 1953.

système ne se détériore davantage et n'influence sa situation de façon encore plus négative, la classe politique américaine ne prend pas conscience des nouvelles données, et la politique étrangère ainsi que l'idéologie isolationniste se maintiennent. Il se produit de la sorte une divergence nette entre la position des U.S.A. dans le monde et la conscience que les Américains ont de cette position. Par conséquent la politique étrangère américaine n'emploie plus au mieux les ressources américaines.

Nous avons déjà fait remarquer que la politique étrangère américaine prend une consistance idéologique dès son début, et que cet aspect idéologique devient un élément fondamental des traditions américaines. C'est justement cette idéologie qui ne permet pas aux U.S.A. d'adapter leur politique étrangère à la nouvelle situation mondiale. Selon ce reflet idéologique de la position d'île politique assumée précédemment par les U.S.A., les courses à la puissance, les rivalités, les guerres, font partie du jeu du vieux monde mais ne regardent pas les Etats-Unis qui sont un pays démocratique et qui ne s'occupent que des problèmes concernant le progrès civil. Par conséquent une représentation sans préjugés de la position de l'Amérique dans le monde est telle qu'elle bouleverse tous les postulats sur lesquels s'appuie le pouvoir américain. Seules quelques voix isolées enregistrent de façon consciente les modifications de la balance mondiale du pouvoir et les graves conséquences qui en résultent pour l'Amérique du Nord et pour ses responsabilités dans le monde, mais cette conscience ne peut pas se transformer en un élément de la lutte politique en Amérique. La nouvelle situation de pouvoir de l'Amérique est naturellement enregistrée aussi par la classe politique et par l'opinion publique américaine, car il s'agit d'une donnée effective trop imposante, mais elle est enregistrée à travers les catégories idéologiques dont nous venons de parler et qui empêchent qu'elle ne soit comprise dans son vrai sens: les U.S.A. intensifient leur engagement dans le monde, non pas au moyen d'une présence de plus en plus importante dans la politique mondiale, mais en proclamant des principes idéologiques et abstraits. La réponse que les U.S.A. donnent à leur nouvelle situation dans la balance mondiale du pouvoir, et qui dure jusqu'à la fin de la deuxième guerre mondiale, et à l'institution de l'O.N.U., consiste uniquement à proclamer et à tenter d'imposer au monde, à travers des accords diplomatiques et des pactes internationaux, des organisations de justice internationale.

La divergence qui existe entre la position réelle des U.S.A. et leur politique étrangère se manifeste d'une façon éclatante au cours de la première guerre mondiale. En fait les U.S.A. possèdent de réels atouts pour tenter d'empêcher que la guerre

éclate, mais ils ne les jouent pas. Et, quand la guerre éclate, au lieu de jeter le poids de leur puissance d'un côté ou de l'autre pour essayer d'orienter les événements, ils se préoccupent de continuer encore à proclamer des principes de justice, de neutralité, de respect des droits des neutres et ainsi de suite. La classe politique américaine ne réussit pas encore à comprendre que la première guerre mondiale marque l'écroulement de la situation d'île politique de l'Amérique.

Les années qui s'écourent entre la fin de la première guerre mondiale et le début de la seconde sont souvent considérées comme une période au cours de laquelle l'équilibre européen ne se serait pas maintenu parce que les U.S.A., après être enfin intervenus dans la première guerre mondiale pour abattre les puissances de l'Entente, n'auraient pas maintenu une politique étrangère active. Selon cette interprétation, si l'Amérique avait été présente, la S.D.N. aurait réussi à canaliser les frottements entre les puissances européennes en des arrangements légaux. En réalité bien qu'ils ne soient pas entrés dans la S.D.N., les U.S.A. n'en ont pas moins mené, et très activement, une politique de proclamation de principes pacifistes de 1919 à 1940. L'Amérique du Nord a constamment suivi au cours de cette période deux lignes de politique étrangère. En premier lieu elle a suivi une ligne constante de traités d'arbitrage et de traités de conciliation. Dans tous les différends internationaux, les U.S.A. intervenaient, dans le but simpliste de favoriser des arrangements bilatéraux et multilatéraux basés sur le principe de la conciliation pacifique. A ce propos on peut considérer comme symbolique de la grande activité admonitrice et moralisatrice de la politique étrangère américaine, ainsi que de sa grande inefficacité, le pacte Kellog pour la résolution pacifique du conflit et l'abolition de la guerre. L'autre ligne d'engagement constante de l'Amérique dans le monde, au cours de la période qui sépare les deux guerres, est celle du désarmement. Et naturellement, dans ce domaine aussi, elle déploie une très grande activité à laquelle correspondent une très grande inefficacité: discussions et réunions, quantité d'accords, de projets, de plans, mais aucune modification réelle de l'équilibre de pouvoir en faveur de situations plus pacifiques.

Ces deux lignes de la politique étrangère américaine entre les deux guerres mondiales présentent le maximum de divergence possible à l'égard de la position réelle de pouvoir de l'Amérique dans le monde. Vu que la tendance à rompre l'équilibre européen, donc à rendre la position de l'Amérique plus dangereuse, dérivait du dynamisme des puissances totalitaires, les U.S.A. auraient dû se préoccuper de freiner Hitler, au lieu de s'occuper de désarmement ou de chercher à faire triompher dans le monde la procédure de l'arbitrage et de la conciliation. Alors que l'équi-

libre européen devient de plus en plus instable, que le statu quo se détériore et la possibilité de maintenir le monde en paix est désormais à peu près nulle, les U.S.A., qui visent au maintien du statu quo pour conserver leur sécurité au plus bas prix, s'engagent dans une direction dans laquelle, au fond, la guerre devient plus facile et où la tendance perturbatrice n'est freinée par aucun élément de puissance. Ainsi non seulement les U.S.A. n'utilisent pas leur pouvoir accru dans le monde pour éviter la seconde guerre mondiale, mais ils ne sont même pas du tout préparés quand celle-ci éclate.

4. — La fin irréversible de la situation insulaire et la politique du « containment »

Kennan n'a donc pas tort de dire que toutes les polémiques qui ont eu lieu à la fin de la seconde guerre mondiale contre la façon dont Roosevelt avait posé le problème des rapports avec la Russie, dans les grandes conférences qui ont eu lieu vers la fin de la guerre et après la fin des hostilités, ne tiennent pas compte du fait que l'Amérique du Nord était arrivée à la guerre sans que sa politique étrangère l'ait prévue et sans y être véritablement préparée. En somme, pour les Etats-Unis, il s'agit d'une guerre purement défensive. C'est pourquoi, au moment d'exploiter la victoire et de consolider un nouvel équilibre mondial, c'est la Russie qui a les meilleures cartes à jouer. En commençant la guerre sans préparation effective, les U.S.A. se trouvant dans la nécessité d'employer au maximum la puissance militaire russe et de laisser à la stratégie russe la plus large possibilité d'intervenir sur le front européen. Par conséquent, même si au cours des discussions et des décisions prises pendant la dernière année de guerre on tenta de freiner un peu la Russie (par exemple en ne lui envoyant pas de matériel militaire), on ne put désormais obtenir que bien peu.

De toute façon, pour continuer à dresser notre tableau historique des modifications du poids des U.S.A. dans le monde et de leur politique étrangère, ce qui importe le plus c'est qu'à la fin de la seconde guerre mondiale a lieu la dernière transformation fondamentale de la situation américaine: la fin définitive et irréversible de la situation insulaire. La fait nouveau apparaît de façon encore plus évidente si l'on compare la deuxième après-guerre à la première. A ce moment-là, en raison de la pression de la nouvelle situation de pouvoir, l'Amérique du Nord avait dû mener une politique étrangère très active. Mais, ayant enregistré la nouvelle situation à travers la déformation de sa vieille idéologie isolationniste et moraliste, la classe politique de l'A-

mérique du Nord avait édifié une politique étrangère tout-à-fait idéaliste et abstraite. Ceci était possible en raison du fait qu'il n'existait pas, pour les Etats-Unis, de menace militaire immédiate: l'équilibre européen, bien qu'extrêmement précaire, fonctionnait encore, du moins en apparence.

En 1945, au contraire, la situation est telle que l'Amérique ne peut plus se retirer. Il est vrai que la classe politique de l'Amérique du Nord ne réussit pas encore à se rendre compte de la situation: le poids des traditions et des catégories idéologiques qui prédominent en Amérique et que même la seconde guerre mondiale n'a pas ébranlées de manière définitive, est tel que les U.S.A., en préparant leur politique étrangère pour l'après-guerre se trompent de nouveau de direction. Dans ce sens, l'unique changement que l'on observe en Amérique par rapport à la première après-guerre, c'est que, au lieu de s'engager exclusivement à soutenir la politique d'arbitrage, de conciliation et de désarmement, avec des rapports bilatéraux, et de n'importe quelle façon, les Etats-Unis s'engagent dans la tentative d'établir des pactes organisés de façon multilatérale, si possible à l'échelle mondiale. La politique étrangère américaine pointe sur l'O.N.U. et sur le Fonds Monétaire International: l'O.N.U. pour les questions de politique internationale, de guerre et de paix, le Fonds Monétaire International pour obtenir une réglementation mondiale du commerce international et un instrument de conciliation des conflits internationaux de nature économique. Mais les faits sont désormais plus forts que la déformation idéologique. Les U.S.A., dans un équilibre mondial bipolaire, dont ils sont l'un des pôles, ont en main la moitié de l'Europe et en face d'eux la Russie qui en occupe l'autre moitié et qui est prête à envahir le reste si les Américains se retirent. Par conséquent, pour les U.S.A., existe désormais la nécessité absolue de faire de la politique étrangère à fond, en ce sens que, non seulement ils doivent maintenir l'engagement diplomatique, non seulement ils doivent maintenir celui de la menace d'une intervention, mais ils doivent maintenir aussi l'engagement militaire direct d'occupation dans les zones d'influence les plus importantes, notamment en Europe. Au fur et à mesure que cette donnée de fait s'impose toute seule à une politique qui ne l'avait ni prévue ni calculée, les Américains prennent lentement conscience du fait que la politique étrangère ne peut pas être seulement une politique de principes et ils commencent à avoir une vision réelle de ce qu'ils ont à faire: nous sommes arrivés à cette période de la politique étrangère américaine que l'on appelle période du containment. La divergence (qui avait d'abord atteint son maximum) entre la situation réelle des U.S.A. et la conscience qu'en présentait la politique étrangère américaine, commence à disparaître; la tendance se renverse.

La politique du containment consiste dans l'engagement que l'on utilisera des moyens militaires dans toutes les portions du monde dans lesquelles, si l'on n'intervenait pas, la puissance adverse déborderait. Il s'agit là d'une politique extrêmement simpliste. Elle se base sur le principe qu'il faut utiliser sa propre puissance pour arrêter celle des autres, et elle adopte mécaniquement, comme instrument, le principe purement militaire. Elle croit que toutes les situations du monde peuvent être maintenues au moyen du simple principe militaire et que par conséquent l'on doit imposer à chaque pays le choix entre l'Amérique et la Russie, et l'adhésion à un pacte militaire. Cette politique réussit, au moins partiellement, mais son succès dépend d'une coïncidence occasionnelle avec des circonstances de fait passagères. A la fin de la deuxième guerre mondiale, les U.S.A., se trouvent, comme l'a reconnu Kennedy, dans deux situations contingentes de monopole: le monopole des armements nucléaires, et celui de la possibilité d'envoyer à l'étranger une aide économique considérable; ces deux éléments expliquent le succès de la politique du containment. Il ne s'agit pas, donc, d'une politique active dans laquelle on se propose une ligne de développement pour exploiter au maximum la puissance de l'Amérique et celle de ses alliés, mais d'une politique qui exploite uniquement le fait que la puissance adverse ne peut pas se mouvoir parce que les Etats-Unis possèdent les deux monopoles dont nous venons de parler.

C'est pourquoi la politique de containment n'a de succès que là où le monopole atomique et celui de l'aide économique comptent; et ils comptent surtout en Europe occidentale. Là où les situations sont plus fluides, où l'on ne peut pas intervenir militairement, et où il n'y a pas d'économie à reconstruire grâce à des injections de dollars, les U.S.A. perdent au lieu de gagner. La politique du containment ne réussit pas à maintenir l'avantage américain. En outre elle est telle que, dans toutes les situations où il faut faire preuve d'esprit d'initiative, et dans toutes les zones en évolution et en train de se développer, l'Union Soviétique prend l'avantage. Cette donnée de fait s'aggrave immensément parce que les deux positions américaines de monopole s'évanouissent rapidement: le monopole atomique prend fin complètement, et celui de l'aide économique est également en train de disparaître (bien que dans une moindre proportion). A mesure que les deux situations de monopole disparaissent, la politique du containment révèle pleinement sa faiblesse.

5. — La conscience de la nouvelle situation des U.S.A.: la politique étrangère de l'administration Kennedy

Tel est brièvement le tableau de l'évolution de la position de pouvoir de l'Amérique dans le monde et de la conscience que les Américains en ont eu: c'est dans ce tableau que l'on doit juger la politique étrangère américaine actuelle et ses limites.

Au cours de sa campagne électorale Kennedy attaque carrément la politique du containment. Il lui est facile de démontrer que, dans une situation dans laquelle la comparaison entre U.S.A. et U.R.S.S. sur le plan mondial met en jeu, selon lui, la survivance de la liberté sur la terre, la politique américaine a provoqué un affaiblissement de la puissance des U.S.A. et un accroissement de la puissance de la Russie. La puissance militaire de l'Amérique a diminué et celle de la Russie a augmenté; il est facile pour Kennedy de mettre ce fait en évidence à une époque où les grands progrès accomplis par les Russes dans le domaine astronautique et dans celui des missiles peuvent presque être touchés du doigt par l'opinion publique. Se vérifie en général une augmentation du pouvoir d'initiative de la Russie, qui peut se permettre d'intervenir davantage dans toutes les zones fluides, et même jusque dans le camp américain, pour y semer des éléments de discorde et d'affaiblissement. Certes, même dans le camp russe se présentent des difficultés, mais les possibilités qui s'offrent à l'Amérique de les exploiter (par exemple dans l'Est de l'Europe) sont bien moindres sous la présidence d'Eisenhower. L'Amérique est perdante, en particulier, sur l'immense front des pays non engagés, des pays neufs, parce que le principe militaire qui est fatalement lié au principe du containment non seulement ne pousse pas les pays neufs du côté de l'Amérique, mais il contribue beaucoup à les pousser du côté de la Russie.

Le fait que Kennedy ait gagné la bataille électorale contre la politique du containment prouve que l'Amérique porte au pouvoir toutes les ressources dont elle dispose et tous les points de vue qu'elle peut trouver en vue d'une politique étrangère aussi efficace et aussi active que possible. Puisque le problème de la politique étrangère a désormais été mis sur le tapis en termes précis et puisque, en Amérique, la course au pouvoir s'est basée sur cet élément, tout ce dont l'Amérique dispose pour mettre en lumière les possibilités qu'elle a de dominer la situation mondiale s'exprime à travers l'administration Kennedy: dans ce sens Kennedy représente le maximum de conscience de la position américaine que l'on peut avoir en Amérique.

En effet Kennedy trace un schéma de politique étrangère qui,

à première vue, se montre cohérent. Tout d'abord il a conscience de la fin des deux monopoles américains dont nous avons parlé précédemment. Par conséquent il a conscience du fait que l'Amérique ne peut plus se contenter d'une politique statique, mais qu'elle a besoin de pratiquer une politique active, puisque plus rien ne se déroule fatalement tout seul. Il faut dire que ce réalisme permet aux Américains de voir la situation telle qu'elle est: on note souvent chez Kennedy cet aspect de l'esprit churchillien qui consiste à mettre son pays en face de la réalité de la situation, à ne pas lui laisser se mettre la tête sous l'aile.

Kennedy passe en revue tous les secteurs mondiaux fluides et les examine selon le principe général suivant: le nationalisme et le développement économique sont les deux grandes forces qui animent toutes les situations dans lesquelles se trouvent les pays neufs. Il est évident que l'on ne peut faire évoluer démocratiquement ces situations dans les pays neufs, donc les amener du côté de l'Amérique contre la Russie, que si l'on est en mesure d'offrir une juste perspective aux forces du nationalisme et du développement économique. Et ces deux forces ne peuvent pas se développer pleinement dans une situation d'immaturité, de lutte politique et de vie économique primitives, si l'on demande immédiatement aux pays neufs d'adhérer à un pacte militaire et de faire un choix décisif entre l'Amérique et la Russie. Il s'agit d'essayer d'établir un autre principe de discrimination: celui entre le principe démocratique et le principe totalitaire. Ce principe implique l'abandon total de ce que l'on a appelé la pactomanie de Dulles: le principe de pactes militaires ne vaut que pour l'Europe occidentale et pour certaines situations du Sud-est asiatique. Selon cette perspective, le neutralisme devient un élément qui ne joue plus en faveur de la Russie: il peut jouer en faveur de l'Amérique dans la mesure où il laisse libre cours, dans les pays neufs, à un nationalisme équilibré et à un développement économique intense, qui portent vers des expériences démocratiques ou de tendance démocratique. Kennedy fait dans ce sens un examen de la situation internationale, tant en ce qui concerne le moyen-Orient qu'en ce qui concerne l'Afrique, l'Inde, l'Amérique latine, et pour chacun de ces problèmes il tâche de poser, selon le cas, les lignes effectives d'aide économique et de politique étrangère, telles qu'elles permettent de concrétiser cette nouvelle ligne politique.

A l'égard de la Russie, Kennedy pense qu'une réelle détente est possible. L'Amérique et la Russie ont un intérêt fondamental à empêcher la prolifération des bombes atomiques, afin de ne pas mettre leur sécurité en péril. Cet intérêt commun leur permettrait de passer de la politique de guerre froide à la politique de détente et de coexistence dans la compétition.

En outre, Kennedy se rend compte (et c'est le troisième élément qui constitue sa politique étrangère), que toute cette ligne ne peut réussir qu'à condition que toutes les ressources mûres de l'Occident marchent ensemble. On ne peut vaincre le bloc opposé, le bloc communiste, qui de par sa nature est plus porté à se présenter comme compact, si le monde libre ne sauvegarde pas son unité: c'est de cette exigence que découle la politique de Kennedy envers l'Europe occidentale et envers le pacte atlantique. D'une part Kennedy veut maintenir le leadership américain, parce qu'il est la condition de toute sa politique étrangère, et d'autre part il veut que ce leadership soit démocratique parce qu'à cette condition seulement l'unité du monde libre peut être préservée. Cette unité de l'Occident sous le leadership américain devrait amener l'Europe occidentale à s'engager davantage sur les lignes générales mêmes de la politique de Kennedy. De là sa tendance à faire pression sur l'Europe afin qu'elle s'engage davantage dans une politique d'aide aux pays sous-développés, afin qu'elle assume une position de détente plus qu'elle ne l'a fait jusqu'à ce jour, afin qu'elle n'accomplisse son effort militaire que dans le domaine des armements conventionnels de façon à ne pas opposer d'obstacles au leadership américain. Dans ce cadre le leadership américain est considéré comme un élément nécessaire, parce qu'avec le leadership seulement existe l'unité occidentale, et que le seul pays qui puisse assurer ce leadership est l'Amérique.

Il y a donc, dans la politique de Kennedy, une idée générale de détente à l'égard de la Russie; il existe une ligne directrice à l'égard de l'Europe occidentale et il existe une ligne directrice à l'égard du monde qui est en train de naître: toute cette perspective est basée sur le seul principe du leadership américain. Eisenhower n'a pas exercé de leadership américain: il suffit que l'Amérique exerce ce leadership pour que les situations démocratiques dans le monde se trouvent mobilisées.

6. — Les limites de la politique étrangère américaine

Il nous reste maintenant à voir si cette ligne générale de politique étrangère, établie par Kennedy, réussit à atteindre les buts que la nouvelle administration s'était proposés. Au cours de la première année d'application de cette politique le recul de l'Amérique continue sur tout le front. L'Amérique est humiliée à Cuba, lors de l'expédition militaire que tentèrent les réfugiés cubains pour reconquérir leur île et qui se traduit par un échec. De même, la tentative de détente à l'égard de Khrouchtchev échoue également. Sur tous les fronts qui présentent des situa-

tions fluides, l'Amérique tend à reculer plutôt qu'à avancer.

Toutefois, dans son premier message concernant l'état de l'Union, celui de 1961, Kennedy a encore le courage de maintenir sa ligne, examinant la situation avec franchise. Kennedy dit: le courant nous est encore défavorable: nous ne pouvons pas, à brève échéance, compter sur des succès, au contraire, nous devons enregistrer des insuccès, parce que nous payons les conséquences de la politique erronée d'autrefois, et parce que la vague qui prédomine est encore celle de la politique russe. Malgré tout, continue Kennedy, nous devons reconnaître ce fait parce que c'est la seule façon de pouvoir y remédier, et nous pouvons y remédier si nous appliquons cette politique générale, qui est encore possible. Kennedy montre encore cette franchise: ceci confirme ultérieurement le fait que la conscience que l'on peut avoir en Amérique de la position de l'Amérique dans le monde, et la position effective de l'Amérique dans le monde, coïncident effectivement.

En effet, malgré les revers, malgré l'expédition militaire contre Cuba, qui donne un ton légèrement militaire à la politique étrangère, le caractère général de la politique de Kennedy continue à être celui du principe démocratique. Le neutralisme devient un élément possible de la politique américaine: au Laos les Américains adoptent une solution de compromis, laissant ainsi tomber l'ancienne politique de présence militaire pure. En général, Kennedy a réussi à invertir la tendance de la politique étrangère américaine dans son style et dans sa méthode: la politique étrangère américaine est une politique que le monde considère en général comme moins outrancière que celle de la France et de l'Allemagne.

Ce courage et cette capacité de voir les situations telles qu'elles sont réellement et de les affronter sur des lignes évolutives sont particulièrement visibles dans la politique commerciale. Dans ce domaine Kennedy a remporté un vrai succès, à l'intérieur, lors de l'approbation de son projet de loi destiné à conférer au Président le pouvoir de diminuer, avec une certaine élasticité, les tarifs douaniers de 50%. En face du grave déficit que présentait la balance américaine des paiements, et de la profonde altération du rapport de puissance économique entre les U.S.A. et les six pays du Marché commun, l'Administration Kennedy n'a pas pris la voie de la politique de protectionnisme, qui aurait été la plus simple et la plus facile, mais la voie plus difficile mais plus progressive de la politique libériste. La donnée de fait, c'est que Kennedy a devant lui le problème de l'unité de l'Occident; une politique consciente qui maintienne cette unité est nécessaire, et cette politique doit correspondre à une expansion et non pas à une stagnation. C'est pourquoi l'A-

mérique doit répondre à sa propre crise, qui est la crise générale de la politique mondiale du monde libre, par une politique d'expansion, et non pas par une politique protectionniste. Telle est justement la voie suivie par Kennedy.

Donc, l'administration Kennedy change effectivement le caractère de la politique étrangère américaine. Le style de la politique militaire change, tant parce qu'il devient moins outrancier que parce que les dépenses militaires augmentent comme augmente l'effort dans le domaine des fusées. Le style de la politique commerciale change, en ce sens que l'Amérique essaie de sortir de sa situation d'isolationnisme en économie et de devenir l'élément guide de l'économie libériste internationale qui caractérise l'expansion du monde atlantique.

Cependant, si nous observons de l'extérieur ce qui se passe dans la politique mondiale, maintenant qu'ils se sont écoulés trois ans depuis l'installation de l'administration Kennedy, nous sommes obligés de constater que, malgré ces modifications de la politique étrangère américaine, dans la compétition entre Amérique et Russie, et dans les modifications internationales qui se produisent, rien n'a changé de façon substantielle quant aux possibilités de prendre des initiatives. La situation qui caractérise la période Eisenhower et la politique du containment, n'est pas altérée de façon notable, bien que l'Amérique pratique effectivement la meilleure politique possible pour essayer d'invertir cette tendance. En substance que se passe-t-il? Du point de vue de ce qui se passe entre l'Amérique et la Russie, à l'égard de l'Europe, à l'égard du monde entier, tant sur le plan militaire que sur le plan économique, nous constatons que dans l'ensemble la Russie conserve le pouvoir d'initiative: on peut surtout le voir à propos de Berlin, point névralgique actuel de la situation mondiale. Sur le front de l'Europe, et à Berlin en particulier, front dont dépendent tous les autres, la Russie a conservé intactes ses possibilités d'initiative et contraint l'Amérique à les accepter. Le seul secteur dans lequel la Russie a perdu ses possibilités d'initiative est peut-être le Congo. Dans le Laos on est arrivé à un compromis (apparemment sur un pied d'égalité) qui satisfait les deux puissances puisqu'a été établie une situation de neutralité. Mais du point de vue de la balance mondiale du pouvoir, comme on a pu le constater récemment, il s'agit d'une situation à l'avantage de la Russie et du monde communiste. Nous avons déjà parlé de la situation de Cuba et il ne nous reste qu'à rappeler ici comment l'Amérique a pratiquement accepté, alors qu'elle ne l'avait jamais reconnue auparavant, l'influence soviétique à Cuba. En substance l'initiative reste à la Russie dans le domaine politique et militaire. Même si certaines situations se sont améliorées, on n'observe aucune inversion des ten-

dances. Sur le plan économique l'économie américaine et le dollar n'arrivent pas à constituer un leadership autour duquel puisse s'organiser toute l'économie occidentale mûre, et qui puisse ensuite diriger cette économie vers une puissante influence, dans le sens démocratique, dans les Pays neufs qui sont en train de se développer. Une preuve supplémentaire de cette incapacité dans laquelle se trouve l'Amérique d'organiser de façon unitaire l'économie occidentale, réside dans le fait que les directives que les Américains essaient d'imposer aux organismes internationaux et à la politique économique des différents pays, ne sont pas suivies.

Pourquoi donc, malgré toutes ses importantes innovations, la politique étrangère de l'administration Kennedy échoue-t-elle? La réponse est simple. Pour appliquer cette politique il ne suffit pas de dire que « si l'on applique cette politique dans tel pays, on obtient telles conséquences ». Une politique effective demande bien plus. La politique étrangère d'un pays n'est efficace que si elle produit dans la conduite de ce pays une modification capable d'altérer la balance mondiale du pouvoir, de façon à influencer les balances du pouvoir particulières dans les différents Etats, en ce sens que les solutions politiques désirées seront effectivement adoptées dans chacun de ces Etats. Avoir envisagé des solutions favorables, les avoir comprises, étudiées, constitue l'un des éléments d'une politique étrangère, mais l'élément fondamental est constitué par le fait de pouvoir altérer la balance mondiale du pouvoir de telle sorte que ces solutions puissent devenir effectives. C'est justement ce pouvoir qui a manqué et qui manque aux Etats-Unis.

Nous avons vu que le pilier de la nouvelle politique étrangère américaine de l'administration Kennedy était le leadership américain. En réalité, ce concept du leadership américain est vide et idéologique, puisqu'il n'y correspond pas un pouvoir réel, de la part des Etats-Unis, d'altérer substantiellement la balance mondiale du pouvoir et de guider effectivement le monde occidental. Le pouvoir des U.S.A. a diminué par rapport à celui de l'U.R.S.S. puisque les deux monopoles, à savoir le monopole atomique et le monopole de l'aide économique, sont définitivement perdus: la liberté de jeu de l'Amérique par rapport à celle de la Russie diminue donc au lieu d'augmenter.

En particulier, l'Amérique n'a de puissance à l'égard de la Russie que dans la mesure où elle arrive à maintenir uni le monde occidental libre. Au contraire, même en Occident, les Etats-Unis s'affaiblissent. On observe en effet une profonde altération de la puissance économique à l'intérieur du monde occidental, entre l'Amérique et les pays européens, surtout avec ceux du continent. L'Amérique a connu, avec les phénomènes de

récession, un grand affaiblissement qui s'est manifesté sous forme de déficit de la balance des paiements. Etant donné le poids que l'économie américaine supporte pour la politique étrangère des U.S.A., pour leur politique militaire, la suprématie de l'industrie et du commerce américains dans le monde ne suffisent plus à assurer au dollar la position d'hégémonie et d'arbitrage qui caractérisait le monopole économique à la fin de la seconde guerre mondiale. Par conséquent le poids des U.S.A. à l'intérieur du système occidental s'est réduit de façon massive à l'avantage des pays européens. En Europe commencent à se manifester, sur la base de la grande poussée économique des six pays du Marché commun, les signes d'une tendance vers l'indépendance militaire et politique. Malgré tous les discours et malgré toutes les pressions, le pouvoir qu'ont les Etats-Unis de maintenir le monde occidental uni sous leur leadership diminue.

Même la politique pratiquée par Kennedy à l'égard du troisième monde qui, envisagée d'un point de vue abstrait, devrait être positive, ne réussit pas, et pour la même raison. Pour que cette politique ait cours effectivement il faut justement que le poids de la politique américaine augmente au lieu de diminuer. Maintenant, au contraire, la donnée de fait qui est en train de se vérifier est justement la diminution du poids de l'Amérique dans le monde.

Par conséquent la politique de Kennedy échoue, non pas parce qu'il s'agit d'une politique erronée, mais parce que la zone du monde dans laquelle peuvent intervenir des modifications du pouvoir telles qu'elles puissent altérer la balance mondiale de façon à permettre la réalisation des solutions souhaitées par Kennedy, n'est pas l'Amérique (2). En substance, si l'on veut être objectif, on doit dire que les U.S.A. occupent une position excentrique par rapport aux modifications qui doivent intervenir dans l'équilibre mondial pour augmenter les possibilités de paix, d'expansion économique et d'orientation démocratique dans le monde.

Une dernière donnée reste à mettre en lumière: cette position d'excentricité de la politique étrangère américaine, en même temps que la prise de conscience américaine du rôle de puissance mondiale des Etats-Unis, font qu'en Amérique ne se produise pas de tension démocratique: il ne reste que la simple velléité de leadership. Un pays qui est contraint, dans le but d'augmenter sa

(2) En réalité, la zone du monde dans laquelle peuvent intervenir des modifications déterminantes dans l'équilibre mondial, est l'Europe. Mais nous traiterons ce sujet dans une autre étude, de prochaine publication.

propre démocratie intérieure et la démocratie dans le monde, à assumer plus pesamment le leadership, à le revendiquer, et à déclarer presque explicitement qu'il ne peut y renoncer, tandis que d'un autre côté il n'est pas en mesure d'augmenter vraiment les possibilités démocratiques dans le monde, se trouve nécessairement dans une situation, telle que, au lieu d'un plus profond esprit démocratique, finit par mûrir un plus profond esprit nationaliste. C'est pourquoi, en substance, la dernière donnée réelle sur laquelle joue la politique de Kennedy est le nationalisme et non pas la démocratie, et c'est un nationalisme dans lequel les éléments démocratiques flattent le nationalisme et où la nation ne sert pas la démocratie.

Dans ce sens cette analyse de la politique étrangère américaine coïncide avec l'analyse que l'on peut faire en général de l'évolution de l'Etat américain vers des formes plus centralisées et plus nationalistes et où la tension démocratique est moindre (3).

Le Fédéraliste

(3) Voir « La décadence du fédéralisme aux Etats-Unis », par M. ALBERTINI et F. ROSSILLO, *Le Fédéraliste*, 1962, n. 3.

Le libéralisme politique

MARIO STOPPINO

1. — Préliminaires

On sait que l'idée centrale de la tradition de pensée et de réalisations politiques connue sous le nom de libéralisme est l'idée de liberté: la liberté constitue le pivot de la pensée libérale; elle est la valeur-fin vers laquelle tendent les réalisations libérales. Comme, pourtant, le mot liberté recouvre des sens multiples, souvent fort différents, en relation avec des contextes divers et non réductibles, il ne sera pas mauvais, avant tout examen du libéralisme, de préciser de quelle liberté il s'agit. On peut d'abord dire que la liberté du libéralisme se réfère aux relations sociales, aux relations inter-individuelles, c'est la liberté de l'individu par rapport à ses semblables. Par suite la vieille question, mal posée et insoluble, de l'opposition entre libre-arbitre et déterminisme n'a rien à voir avec la tradition libérale. Celle-ci, en effet, ne se réfère pas aux rapports entre les hommes mais à la possibilité que l'homme, en tant que tel, puisse être libre (1). La liberté morale, dans la mesure tout au moins où elle peut être conçue comme s'exerçant totalement à l'intérieur — pour ainsi dire — de l'individu, n'est pas non plus en relation avec le libéralisme. Si la liberté morale doit être, suivant Kant, l'autonomie de la volonté qui vainc les impulsions des sens et les influences hétéronomes et s'autodétermine selon l'impératif catégorique senti de l'intérieur, il est clair que cette liberté naît et se résout dans le domaine de la conscience individuelle et n'implique pas, en elle-même, de rapports intersubjectifs.

De même, la conception idéaliste de la liberté comme protagoniste, comme force créatrice de l'histoire, est étrangère à la

(1) Au début de son essai fameux sur la liberté, J.S. Mill écrit: « Le sujet de ce travail n'est pas ce qu'on appelle le libre-arbitre si malencontreusement opposé à ce qu'on nomme — fort mal — le déterminisme, mais bien la liberté sociale ou civile, c'est-à-dire la nature et les limites du pouvoir que la société peut légitimement exercer sur l'individu... ». *On Liberty*.

tradition libérale. Le plus récent défenseur de cette doctrine fut Benedetto Croce qui la tira, en la modifiant, de Hegel. Il est bien évident que si l'on conçoit la liberté comme le sujet de l'histoire, c'est-à-dire comme l'activité créatrice de l'esprit avec un grand E, elle ne peut se rapporter aux individus « abstraits » et à leurs relations: elle devient la caractéristique propre d'une entité super-individuelle où se fondent les individus. Il s'ensuit donc logiquement — et c'est la conséquence que Croce en tire — que si la liberté est le sujet de l'histoire et si toute l'histoire est histoire de la liberté, même les sociétés et les régimes politiques qui, selon les canons du libéralisme véritable, son classés comme despotiques et antilibéraux, doivent être au contraire porteurs de liberté en tant que faisant partie de l'histoire. Il apparaît clairement que de cette façon on ne dispose plus d'aucun critère distinctif pour séparer les organisations politiques libérales de celles qui ne le sont pas. L'opposition se fait encore plus nette quand cette conception de la liberté est exposée du point de vue de l'idéal moral. L'idéal de la liberté est pour Croce l'idéal moral lui-même, qui doit toujours rester à l'état pur d'idéal moral sans se mêler aux techniques éphémères d'organisation de la société qui visent à réaliser la liberté, pour ne pas être contaminé par elles. Normalement on ne pourra pas distinguer entre les actions et les réalisations libérales et celles qui ne le sont pas, si l'on ne sait quelles sont les techniques d'organisation sociale propres à réaliser la liberté et celles propres à l'étouffer (2). Ainsi le « libéralisme » de Croce n'a rien à faire avec la tradition libérale: tandis que la valeur-fin de la tradition libérale est une idée de liberté dans les rapports entre les hommes définie d'une manière précise, comme nous le verrons, l'idéal de la liberté de Croce est conçu d'une manière générique et vague comme « la toujours plus grande élévation de la vie » (3); et tandis que,

(2) Toute la polémique, bien connue en Italie, entre Croce et Einaudi sur les relations entre libéralisme et libérisme est une particulière manifestation de cette opposition. Einaudi pensait que le libérisme était une condition nécessaire à la liberté, tandis que Croce niait cette relation au nom de l'universalité de l'idéal moral de la liberté. Cf. CROCE-EINAUDI, *Liberismo e liberalismo*, Ricciardi, 1957.

(3) B. CROCE, « Intorno alla categoria della vitalità », dans *Indagini su Hegel e altri schiarimenti filosofici*, 1952, p. 134. Pour les rapports entre Croce et le libéralisme, voir l'excellent essai de N. BOBBIO, « Benedetto Croce e il liberalismo », partiellement publié dans la *Rivista di Filosofia*, 1955, fasc. 3, et puis intégralement dans *Politica e cultura*, Torino, Einaudi, 1955, pp. 211-268. Pour un jugement de l'oeuvre de Croce dans l'histoire de l'Italie fasciste et post-fasciste, Bobbio écrit justement: « Croce fut le mentor de l'opposition; il ne pouvait être le sage conseiller de la reconstruction. Plus qu'un théoricien du libéralisme, il fut l'inspirateur de la résistance à l'oppression... » (p. 264).

pour atteindre sa valeur-fin, la tradition libérale adopte des institutions et des mécanismes sociaux précis, pour réaliser l'idéal de la liberté de Croce il n'y a rien de précis ou il y a tout (toute l'histoire est l'histoire de la liberté), ce qui revient au même.

En délimitant d'abord le domaine de la liberté de la tradition libérale aux relations sociales, aux rapports inter-humains, on peut par suite éliminer quelques concepts de la liberté qui s'appliquent à des corrélatifs différents. Mais, même dans le domaine des théories politico-sociales, la tradition libérale n'a pas été seule à faire de la liberté une idée centrale de sa conception. Le mot liberté, en effet, possède un rayonnement si exaltant qu'on peut difficilement trouver un courant de pensée politique et sociale qui ne se soit approprié le terme, tout en l'employant d'ailleurs dans un sens nouveau et même inconciliable avec celui d'autres doctrines. Aussi dans cette étude je préciserai, d'après la tradition de la pensée libérale et quelques excellents ouvrages contemporains, le sens en quelque sorte « libéral » de la liberté par rapport à celui que prend le même terme dans d'autres courants de pensée. Cela ne signifie pas du tout qu'on veuille indiquer quel est l'emploi correct ou incorrect du mot; ce que l'on se propose, c'est simplement de distinguer les divers sens d'un même mot, pour éviter toute équivoque sur les termes et pouvoir, par suite, expliquer de manière précise la nature et les caractéristiques du libéralisme (4).

(4) A cet effet la *Storia del liberalismo europeo* de De Ruggiero n'est pas très utile, bien qu'elle soit la seule oeuvre générale existant sur le libéralisme européen. De Ruggiero a tendance à voir ce qu'il y a de commun entre les différents courants de pensée politico-sociale plutôt que les différences. En outre, il entend le libéralisme en un sens si large (il y comprend même quelques uns des concepts de la liberté que j'ai exclus dès l'abord comme étrangers à la tradition libérale) au point qu'il y admet même des théories certainement non libérales comme celle de Hegel, dont l'exposé de la pensée occupe même un rôle central dans l'ouvrage. Dans le chapitre « Qu'est-ce que le libéralisme? », par exemple, après avoir énoncé le concept de liberté négative qui n'appartiendrait qu'aux premiers penseurs libéraux, De Ruggiero cite la conception de la liberté morale de Kant comme supérieure à celle-là, et il écrit: « La liberté coïncide par conséquent avec la liberté même de l'esprit: ce n'est pas une faculté, une manière d'être qui lui soit en quelque sorte adventive et qui puisse lui être soustraite sans que sa structure substantielle en soit modifiée et diminuée. Elle est l'énergie spirituelle qui préside à toutes les activités de l'homme, qui l'alimente et le règle »; et peu après il attribue à Hegel le grand mérite « d'avoir tiré de l'identification kantienne de la liberté avec l'esprit, l'idée d'un développement organique de la liberté, qui coïncide avec l'organisation des sociétés humaines dans leurs formes de plus en plus élevées et spirituelles » (DE RUGGIERO, *Storia del liberalismo euro-*

Cette étude pourtant ne traite pas du libéralisme en général, mais du libéralisme politique. Aussi n'examinerons-nous ni le libéralisme sous l'angle économique (libérisme), ni la tradition juridique du *rule of law* et du *Rechtsstaat*, elle aussi étroitement liée au libéralisme. La présente étude est centrée sur l'analyse des institutions politiques qui permettent la liberté « libérale » des individus par rapport à l'Etat, et de la valeur que ces institutions ont eu et ont encore dans la réalité politique des pays d'Europe. En substance j'étudierai la conception libérale de la liberté et son fondement, les mécanismes institutionnels qui sauvegardent la liberté dans le domaine politique et les conditions qui rendent possible le fonctionnement de ces mécanismes. Avant d'entrer dans le vif du sujet j'ai jeté un coup d'oeil d'ensemble sur le sens qu'a eu le libéralisme, à côté des principaux courants politiques, dans l'histoire de l'Europe contemporaine.

2. — Courant libéral, courant égalitaire et courant nationaliste

L'étude du courant libéral comme tradition d'idées et de réalisations politico-sociales est, à mon avis, fort importante parce qu'il est l'un des trois courants qui ont contribué le plus au

peo, Bari, Laterza, 1925, p. 383). Ainsi passe-t-on tranquillement de la liberté individuelle de l'Etat à la liberté morale intérieure, et de ce fait à la liberté hégélienne dans l'Etat. Précisément Bobbio a observé à propos de l'oeuvre de De Ruggiero: « Laissons à De Ruggiero, qui pourtant a écrit une oeuvre importante sur le libéralisme — en d'autres temps elle nous fut chère —, la responsabilité d'avoir affirmé que " le libéralisme allemand offre, contre les apparences, un intérêt historique tout particulier, non seulement pour le caractère historiquement précoce de ses expressions doctrinales, mais également pour la singularité de son développement " (et cela dans un livre dans lequel les deux personnages les plus importants dont on parle dans le chapitre consacré au libéralisme allemand sont Hegel et Treitschke!); et encore d'avoir placé au centre de son histoire de l'idée libérale la pensée de Hegel — qui aurait eu le grand mérite d'avoir tiré de l'identification kantienne de la liberté avec l'esprit l'idée d'un développement organique de la liberté — comme une synthèse entre le rationalisme abstrait des révolutionnaires et l'historicisme abstrait des réactionnaires, comme un résumé et une anticipation du moderne constitutionnalisme allemand », « B. Croce e il liberalismo », dans *Politica e cultura*, déjà cité, pp. 253-254. Naturellement, cela ne signifie pas que le libéralisme constitue une entité historique toujours exactement et indubitablement individualisable. Tous les mouvements politiques qui ont été appelés « libéraux » n'ont pas eu les caractéristiques qui seront exposées dans cet écrit; mais si l'on veut individualiser, au-delà du nom, une tradition d'idées et d'institutions pourvue d'un degré suffisant de cohérence pour nous faire entendre quelque chose, il nous faut distinguer entre liberté et liberté et libéraux et libéraux.

déroulement de toute l'histoire politico-sociale de l'Europe contemporaine et à la formation de la situation actuelle. Ces trois courants sont le libéralisme, l'égalitarisme et le nationalisme. Le courant libéral s'est proposé comme fin la liberté de l'individu et a cherché à la réaliser par le moyen de mécanismes sociaux aptes, d'une part, à limiter le pouvoir de l'Etat sur l'individu et, d'autre part, à garantir le libre jeu de l'activité productrice et des échanges dans le domaine économique. Le courant égalitaire s'est proposé l'égalité des individus et s'est développé en deux étapes distinctes: la première est l'étape démocratique, qui a tenté de réaliser l'égalité de tous dans le domaine de la détermination des décisions valables pour tous les membres de la société politique; la seconde est l'étape socialiste, qui a tenté d'obtenir l'égalité (ou tout au moins de réduire le plus possible l'inégalité) entre les individus sur le plan économique et social. Le courant nationaliste s'est proposé la réalisation de l'unité et de l'indépendance des Etats nouveaux qui peu à peu se formaient à l'exemple de l'Etat français. La France contemporaine était née sur la base de l'intégration naissante, sur une vaste échelle, des comportements économiques (causés par la révolution industrielle) et des comportements politiques (causés par l'héritage de l'Etat bureaucratique centralisé). La répercussion psychologique de cette situation fut le loyalisme des hommes envers un groupe politique non défini et mal définissable (la nation) dont les principaux éléments étaient la langue, la race, les traditions communes. En substance, le nationalisme a fourni l'idéologie qui a justifié le loyalisme envers les nouveaux Etats qui s'emparaient d'énergies matérielles toujours plus vastes et de comportements humains toujours plus nombreux à des fins de puissance (5).

Il est caractéristique que, tandis que les deux premiers courants d'idées et de réalisations politico-sociales se sont présentés à la fois sur le plan de la pensée et sur celui des faits et ont même donné naissance à d'importantes traditions culturelles, le courant nationaliste est né beaucoup plus des faits que des idées et il a donné naissance à des écrits généralement obscurs et imprécis, plutôt passionnels et utilitaires que théoriques et spéculatifs. En outre les libéraux, comme — et surtout — les démocrates, ont contribué à mettre en avant le principe national en opposition à l'ancien régime: le nationalisme à ses débuts fut fortement teinté d'idéaux démocratiques et libéraux. Ce n'est que lorsque les nouveaux Etats furent effectivement créés et

(5) Pour une plus grande précision de l'idée de nation comme justification idéologique du loyalisme envers les nouveaux Etats (pour cela appelés nationaux) voir l'excellent travail de MARIO ALBERTINI, *Lo stato nazionale*, Milano, Giuffrè, 1960.

rendirent l'équilibre européen encore plus instable et précaire que le nationalisme montra son visage antidémocratique et anti-libéral. On dirait que, tandis que les libéraux et les démocrates demandaient d'un côté la liberté et d'autre part l'égalité, et tandis que ces buts étaient partiellement réalisés, naissait sous leurs yeux et avec leur participation une autre réalité qui devait, à peine consolidée, couper les ailes aux efforts faits pour atteindre ces buts.

Aussi bien le courant libéral que le courant égalitaire, dans sa première phase démocratique, avaient grandi en s'opposant à l'ancien régime. Contre l'absolutisme monarchique centralisateur et contre les innombrables privilèges économiques et les nombreux freins qui gênaient et empêchaient la libre activité économique et qui dérivait du système féodal, les libéraux avaient réclamé et lutté pour obtenir la limitation du pouvoir de l'Etat et l'instauration du marché libre. Contre le fait que les décisions politiques étaient prises dans l'ancien régime par le monarque et par un nombre restreint de privilégiés, les démocrates avaient réclamé et lutté pour obtenir des institutions qui permettraient aux décisions politiques d'être prises conformément à la volonté du plus grand nombre. Mais en combattant tous deux l'ancien régime du point de vue de la constitution intérieure de l'Etat (l'un surtout quant à l'exercice du pouvoir, l'autre surtout quant à son origine), les deux courants libéral et démocratique-égalitaire ne tinrent aucun compte d'un autre problème politique non moins important: celui des rapports internationaux. En réalité tous deux considéraient que si leurs buts étaient atteints à l'intérieur de chaque Etat, le vieux problème de l'équilibre européen avec ses guerres périodiques serait automatiquement résolu. Une fois la centralisation de l'Etat remplacée par la liberté des individus surtout dans le domaine économique, disaient les libéraux, les rapports internationaux de pure force, avec la perpétuelle possibilité de la guerre, disparaîtraient automatiquement. Une fois remplacé le gouvernement oligarchique de l'ancien régime par un gouvernement fondé sur la souveraineté populaire, disaient les démocrates, les peuples libérés se sentiraient frères et élimineraient automatiquement les rapports internationaux de force et de guerre. Et même dans sa seconde phase socialiste le courant égalitaire, bien qu'il se dressât en antagoniste de la société bourgeoise plutôt qu'en antagoniste de l'ancien régime, n'en sous-estima pas moins le problème des rapports internationaux. Pour les socialistes aussi, une fois le prolétariat arrivé à la direction des Etats, les contradictions de ces derniers entre eux devaient automatiquement disparaître en même temps que disparaîtrait la lutte des classes.

Mais, tandis que le courant libéral et le courant égalitaire

s'efforçaient d'atteindre leurs objectifs à l'intérieur des divers Etats, l'Etat national se constituait peu à peu, nouveau produit de cette raison d'Etat dont les deux courants en question avaient cru qu'elle devait automatiquement disparaître avec la fin de l'ancien régime (ou de l'Etat bourgeois). Les libéraux préparèrent, pour limiter le pouvoir de l'Etat, le mécanisme de la séparation des pouvoirs et s'efforcèrent d'obtenir la non-intervention de l'Etat en matière économique pour réaliser la libre concurrence. Les démocrates introduisirent (avec les libéraux) le système de la représentation et firent tous leurs efforts pour étendre toujours davantage le suffrage électoral afin de fonder le pouvoir sur le consentement populaire. Les socialistes créèrent et renforcèrent les associations ouvrières et se firent les champions des interventions de l'Etat dans le domaine économique et social afin d'atténuer les inégalités. Mais, en attendant, naissait le nouvel Etat national, qui était à même de concentrer et d'accumuler entre ses mains un pouvoir énorme, difficilement imaginable dans l'ancien régime. Le service militaire obligatoire et la persistance, voire même l'accentuation, de la centralisation bureaucratique dans le nouvel Etat national, limitèrent singulièrement la séparation des pouvoirs en tant qu'instrument de réalisation de la liberté individuelle, et bientôt l'intérêt de puissance nationale prévalut même dans les rapports économiques, limitant ainsi considérablement la réalisation d'un marché libre. L'atrophie de la liberté, ou même parfois son absence, empêchait ou restreignait dans d'étroites limites la possibilité de fonder le pouvoir sur le consentement populaire; et la souveraineté populaire devenait une formule commode pour justifier l'exercice d'un pouvoir d'en haut souvent illimité, plutôt que la description d'une situation où la population prenait une part active et importante à la formation des décisions politiques: en effet, le bipartisme ne se développa jamais sur le continent de manière aussi solide et aussi satisfaisante qu'en Grande-Bretagne, et l'opinion publique n'y eut pas non plus l'importance qui lui était attribuée dans ce pays. L'intervention de l'Etat national dans le domaine économique contribuait quelquefois, il est vrai, à l'élévation des conditions de vie des travailleurs, mais ceux-ci n'obtinrent sur le continent qu'à une époque récente, et d'ailleurs partiellement, les substantielles améliorations de position économique et sociale qu'avaient connues les sociétés politiques libres de Grande-Bretagne et d'Amérique; et surtout les ouvriers étaient éduqués par l'Etat national beaucoup plus en vue d'en faire de bons soldats que des travailleurs heureux.

D'une part, donc, sa situation insulaire, qui diminuait de façon considérable le danger d'agression (pratiquement nul pendant une certaine période), mettait la Grande-Bretagne dans une

position privilégiée, dans laquelle elle n'avait à supporter que dans une mesure très atténuée les conséquences de la raison d'Etat dans les rapports internationaux et qui lui permettait par suite de développer beaucoup plus facilement et de manière beaucoup plus poussée les mécanismes sociaux et les institutions qui garantissent la liberté et l'égalité aux particuliers, aussi bien sur le plan politique que sur le plan économique et social. D'autre part, les pays du continent qui se trouvaient dans l'obligation de faire front à d'éventuelles agressions extérieures et, par suite, de supporter une énorme tension en relation avec la situation internationale, furent toujours plus freinés dans leurs tentatives pour réaliser la liberté et l'égalité. Des trois courants qui dominent l'histoire de l'Europe contemporaine, c'est le moins réfléchi et le moins conscient, le nationalisme, qui enchaînait les deux autres, le courant libéral et le courant égalitaire, victimes de leur incapacité à comprendre la problématique des rapports internationaux. La naissance et le développement soudain de l'impérialisme, avec comme conséquence la course aux matières premières, aux zones d'influence et aux débouchés économiques, marquent seulement le moment où le nationalisme atteint sa majorité. Les deux terribles guerres mondiales de notre siècle en constituent la tragique maturité.

3. — *L'individualisme*

Le fondement théorique et idéal du libéralisme se trouve dans l'individualisme. Pour l'individualisme, le critère de compréhension et d'appréciation des phénomènes sociaux, c'est en dernière analyse de les juger comme des actions individuelles et comme des relations inter-individuelles. A la différence de toutes les théories politico-sociales qui interprètent les faits sociaux comme résultats de la volonté et de l'action d'entités super-individuelles comme le peuple, l'Etat, la classe, la nation, etc..., l'individualisme affirme la nature mythique de ces entités et les résout en rapports individuels. L'individualisme se fonde donc sur l'idée que toute volonté et toute action effectivement existante ne peut être que volonté et action d'individus. Il n'est pas besoin de dire comment toutes les doctrines politico-sociales qui croient à l'existence d'entités supérieures à l'individu peuvent servir — et ont effectivement servi — de justification des pouvoirs arbitraires et illimités — exercés au nom de ces entités supérieures aux individus — par des groupes d'individus aux dépens d'autres groupes. L'individualisme tend précisément à éviter ces dangers.

A propos du concept d'individualisme on a fait une utile dis-

inction entre l'individualisme irrationaliste (ou de type anglo-saxon) et l'individualisme rationaliste (ou de type français) (6). L'idée centrale du premier type d'individualisme est que dans la société existent de nombreuses institutions que l'on ne peut ramener à aucun plan individuel conscient et qui sont le résultat du concours spontané, actif et continu d'innombrables individus. La découverte du « marché libre » par les économistes classiques n'est autre que l'application de l'idée que de la collaboration constante et durable des individus peuvent découler des résultats non prévus par aucun des individus qui y ont collaboré, et qui, d'autre part, peuvent être bénéfiques pour tous. De cette prémisse, qui est le thème dominant, par exemple, de Josiah Tucker, d'Adam Smith, d'Adam Ferguson et d'Edmond Burke, l'individualisme « irrationaliste » fait dériver la conséquence pratique qu'il ne peut être accordé à aucun individu, — dont les connaissances et les possibilités sont par définition limitées à son étroite sphère d'action — le droit d'orienter et de guider par la contrainte les autres individus, tout au moins au-delà du domaine limité de sa connaissance et de son action (7). C'est incontestablement de ce premier type d'individualisme que procède le libéralisme, dans la mesure où il se base, pour réaliser la liberté, soit en général, soit en particulier dans les rapports économiques, sur les mécanismes sociaux impersonnels qui donnent comme résultats, par exemple, la limitation de l'Etat ou la liberté de la production et des échanges économiques, même si aucun des individus qui participent au fonctionnement de ces mécanismes n'a poursuivi consciemment ces résultats comme but.

L'individualisme « rationaliste » ou de type français, au contraire, s'appuyant sur la confiance cartésienne dans la raison humaine, conçoit l'individu doué de raison comme le point de départ de la société et des institutions. Celles-ci sont conçues comme le résultat des actions conscientes d'un ou plusieurs individus. D'un tel point de départ l'individualisme « rationaliste » en arrive évidemment à une conséquence pratique radicalement

(6) Pour cette distinction voir: ALBERT SCHATZ, *L'individualisme économique et social*. Paris, 1907; FRIEDERICH A. HAYEK, « Individualism: True and False », dans *Individualism and Economic Order*, University of Chicago Press, 1948, et BRUNO LEONI, « Il pensiero politico e sociale dell'800 e del '900 », dans *Questioni di storia contemporanea*, vol. II, Marzorati, 1952. Hayek considère comme représentants du véritable individualisme Locke, Mandeville, Hume, Tucker, Ferguson, Smith, Burke, puis Tocqueville et Lord Acton; et comme représentants du faux individualisme les encyclopédistes, Rousseau et les physiocrates.

(7) Cela ne veut pas dire pourtant que, une fois que l'on connaît les résultats bénéfiques ou non d'un mécanisme social, il ne doit pas être appuyé et défendu, ou attaqué et combattu.

opposée à celle du premier type d'individualisme et selon laquelle la sphère individuelle est considérée comme le résultat d'une attribution délibérée et programmatique et, si nécessaire, forcée, de moyens et de buts à chaque individu de la part d'une autorité. Ce second type d'individualisme tend à se transformer en la doctrine opposée du collectivisme et à fournir la justification de l'autoritarisme, plutôt qu'à servir de fondement au libéralisme (8).

4. — La liberté (9)

La conception libérale de la liberté est centrée sur la limitation imposée aux interférences de l'Etat et aux interférences sociales dans la sphère d'action de l'individu. Elle est liberté en tant que *non coercion* des actions de l'individu. La relation entre ce concept de liberté et la tradition du droit naturel selon laquelle les individus auraient certains droits originels et inaliénables est évidente. Il n'y a pas lieu d'ébaucher un examen critique des divers courants de la doctrine du droit naturel pour tenter d'en tirer ce qu'il peut y avoir encore d'utile pour une théorie empirique de la liberté. De toute façon il est certain que si l'individu n'a pas une sphère effective de « licéité » (compré-

(8) Une analyse suggestive montrant comment ce second type d'individualisme « rationaliste » conduit à l'autoritarisme a été faite par Berlin dans sa discussion sur la liberté « positive » ou rationaliste. Partant de la conception positive de la liberté individuelle, entendue comme libération au moyen de la raison et tentant d'appliquer cette conception à la société humaine, on arrive très facilement à la conclusion selon laquelle la liberté, non seulement est compatible avec l'autorité, mais même s'identifie à elle. « Ainsi l'argument rationaliste, en affirmant qu'il existe une seule solution véritable, a conduit d'une doctrine éthique de la responsabilité individuelle et de l'auto-perfectionnement individuel à un Etat autoritaire obéissant aux directives d'une élite de tuteurs platoniques » (ISAIAH BERLIN, *Two Concepts of Liberty*, Oxford at the Clarendon Press, 1958, p. 37). Une telle conception positive de la liberté, comme poursuite d'un but collectif, se trouve à la base — ainsi que nous le verrons — d'une tendance totalitaire de la démocratie, comme également d'aspects fondamentaux du socialisme et du nationalisme.

(9) Sur les divers sens du mot « liberté », voir surtout, outre les libéraux classiques, MAURICE CRANSTON, *Freedom: A New Analysis*, London, Longmans, Green & Co., 1954; NORBERTO BOBBIO, « Della libertà dei moderni comparata a quella dei posteri », et « Libertà e potere » dans *Politica e cultura*, op. cit.; ISAIAH BERLIN, *Two concepts of Liberty*, déjà cité; M. ADLER, *The Idea of Freedom: A Dialectical Examination of the Conceptions of Freedom*, New-York, 1958; et FRIEDERICH A. HAYEK, *The Constitution of Liberty*, (surtout le I chapitre), The University of Chicago Press, 1960.

quelques facultés ou quelques droits fondamentaux comme les droits de propriété, de liberté de pensée, de religion, etc.), dans le sens que dans cette sphère son action n'est pas gênée par l'interférence des autres, et d'abord par celle de l'Etat, il ne pourra se dire libre au sens libéral du mot. La liberté libérale est donc la liberté fondée sur l'élimination des empêchements, des limitations, des contraintes qui peuvent venir des autres. Comme l'a écrit Benjamin Constant dans son essai fameux, la liberté des modernes se distingue de celle des anciens en ce que, tandis que cette dernière était la liberté *dans* l'Etat, la première est la liberté *de* l'Etat; Constant mit ainsi l'accent sur le caractère spécifique de la liberté libérale dans le sens de non coercition, ou comme on l'a dit, de liberté négative (10).

A côté de la conception de la liberté patronée par le courant libéral, les autres principaux courants d'idées et de réalisations politico-sociales de l'Europe contemporaine ont adopté aussi un concept de liberté. On a ainsi à côté de la liberté des libéraux une liberté des démocrates, une liberté des socialistes et une liberté des nationalistes. La liberté des démocrates est synonyme d'auto-gouvernement, ou mieux, sous l'angle individuel, de *participation au gouvernement* (11). Tandis que la liberté conçoit com-

(10) « Le but des Anciens était le partage du pouvoir social entre tous les citoyens d'une même patrie. C'était là ce qu'ils nommaient liberté. Le but des Modernes est la sécurité dans les jouissances privées; et ils nomment liberté les garanties accordées par les institutions à ces jouissances » (B. CONSTANT, *De la liberté des Anciens comparée à celle des Modernes*, contenu dans le *Cours de politique constitutionnelle*, éd. Laboulaye, tome II, p. 548). Georges Burdeau appelle cette liberté « liberté-autonomie »; mais lui-même, en précisant le sens, écrit: « C'est celle qui s'exprime le plus directement par l'absence de contrainte » (G. BURDEAU, *Traité de science politique*, tome V, Paris, 1953, p. 11).

(11) J'ai préféré définir la liberté des démocrates comme auto-gouvernement a eu pour la théorie libérale; mais il est surtout compris tonomie de la volonté, comme l'a proposé Bobbio, parce qu'il me semble que cette dernière définition est plus appropriée pour indiquer la liberté morale dont le champ d'action est la conscience individuelle, plutôt que la liberté des démocrates qui se rapporte aux rapports inter-individuels. En d'autres termes, la liberté des démocrates est bien l'autonomie de l'individu, mais telle qu'elle se réalise par sa participation aux mécanismes par le moyen desquels sont prises les décisions politiques. Elle aussi se rapporte par suite, à mon avis, à l'action plutôt qu'à la volonté. Même Burdeau, entre autres, appelle ce type de liberté « liberté-participation » (*Traité de science politique*, tome V, p. 11). Il met pourtant ce type de liberté en relation avec le libéralisme. Et naturellement on ne peut sous-estimer l'importance que l'auto-gouvernement a eu pour la théorie libérale; mais il est surtout compris par les libéraux comme un instrument pour réaliser la séparation des pouvoirs (soit sous la forme du parlement qui limite, et qui naquit

me non-coercition se réfère à l'exercice du pouvoir, la liberté en tant qu'auto-gouvernement se réfère à l'origine du pouvoir. Pour les démocrates, est libre celui qui contribue par sa propre volonté à la formation des décisions politiques auxquelles lui-même devra se soumettre. En se basant sur le concept d'égalité dans la détermination des décisions politiques, la démocratie en arrive à la règle de la majorité simple comme procédure pour réaliser les décisions elles-mêmes, en ce sens que, si tous les votants sont conçus comme rigoureusement égaux, il suffira qu'en faveur d'une décision il y ait un seul vote de plus qu'en faveur de l'autre pour qu'elle prévale. Selon cette conception, est libre celui qui participe au vote. Il est clair que cette conception de la liberté en tant qu'auto-gouvernement est différente de la conception libérale. Comme l'ont observé de bonne heure les penseurs libéraux, la liberté démocratique peut subsister sans que subsiste la liberté libérale. En effet, pour la réalisation de la liberté libérale peu importe, tout au moins en principe, en quelles mains se trouve le pouvoir, entre les mains d'un monarque, d'une minorité ou d'une majorité; ce qui importe, c'est que le pouvoir, quel que soit celui qui l'exerce, n'interfère pas dans la sphère de « licéité » des individus et ne la limite pas (12). On peut cependant noter que la liberté démocratique se réduirait à bien peu de chose si elle n'était pas accompagnée de la liberté libérale, car sans une ample sphère de « licéité » de l'individu, ce dernier ne pourra choisir de manière autonome entre les diverses lignes politiques proposées ou entre les divers candidats à la représentation populaire. La distinction entre liberté comme auto-gouvernement et la liberté comme non-coercition est de toute façon très nette, car, comme je l'ai dit, la première peut subsister — au moins formellement — sans la seconde. Une autre différence notable entre les deux conceptions de la liberté consiste dans le fait que, tandis que la liberté comme non-coercition se réfère toujours aux individus (dont elle veut soustraire l'action à des contraintes extérieures), la liberté comme auto-gouvernement est souvent conçue comme se référant à un groupe entendu comme sujet de volonté: on parle en ce sens de la libre volonté du peuple, et déjà Rousseau lui-même avait introduit le concept ambigu de « volon-

pour limiter, le pouvoir exécutif; soit sous la forme de l'auto-gouvernement local qui limite le pouvoir central), c'est-à-dire en définitive pour sauvegarder la liberté en tant que non-contrainte. Il faut toutefois noter que les définitions de la liberté sont nécessairement abstraites, et ne veulent pas méconnaître les relations historiquement existantes entre la théorie libérale et la théorie démocratique.

(12) « C'est contre l'arme et non contre le bras qu'il faut sévir », écrit B. Constant (voir son *Cours de politique constitutionnelle*, Paris, Didier, 1836, p. 164).

té générale ». Il faut noter que souvent dans ces cas-là il peut s'agir d'images idéologiques plutôt que de descriptions empiriques de la réalité (13).

La liberté des socialistes est synonyme de *pouvoir*. Elle naît en effet de l'opposition entre la liberté définie comme purement formelle et juridique des libéraux, la liberté comme simple possibilité abstraite d'agir d'une manière déterminée, et la liberté comme possibilité concrète et effective d'agir de cette façon. Posséder abstraitement la liberté de la presse et celle d'acheter une automobile est une chose, disent les socialistes, pouvoir concrètement imprimer ses propres pensées ou acquérir une automobile en est une autre. Comme le but du socialisme est d'introduire l'égalité sociale (ou tout au moins de diminuer le plus possible cette inégalité), la liberté socialiste est celle qui permet de jouir concrètement des principales possibilités et des principaux biens existants dans une société. La distinction entre cette liberté et celle des libéraux est également fort nette. Et à ce propos on peut faire aussi des observations analogues à celles

(13) Quand la liberté démocratique est rapportée acritiquement à une entité collective comme sujet d'actions, nous sommes souvent en présence de ce processus de transposition de la liberté individuelle dans le domaine moral (autonomie de la raison) à une entité collective, que nous avons vu adopté par exemple par De Ruggiero (cf. note 4), et dont Berlin a bien mis en lumière les conséquences possibles (cf. note 8). Talmon a aussi exprimé cet aspect du problème quand, après avoir affirmé que tant l'école de la démocratie libérale que celle de la démocratie totalitaire proclament la valeur de la liberté, il observe que « tandis que la première conçoit l'essence de la liberté dans la spontanéité et l'absence de coercition, l'autre considère qu'elle ne peut être obtenue que par la poursuite et la réalisation d'un but collectif absolu » (J. L. TALMON, *The Origins of Totalitarian Democracy*, New-York, II^e édit., 1960, p. 2). On a remarqué que même la liberté du courant socialiste et celle des nationalistes peuvent être réduites — entre certaines limites instrumentales — à la poursuite d'un but collectif. Et, en un tel sens, très importante est l'énucléation des deux sens généraux de la liberté faite par exemple par Berlin. On ne contredira pas, cependant, que très souvent la poursuite d'un but collectif ait été entreprise par ces courants comme un moyen d'arriver à la liberté (nous pensons, par exemple, à la théorie marxiste de la dictature du prolétariat comme stade temporaire avant l'édification de la société sans classes, du règne de la liberté), plutôt que comme identification même de la liberté. Pour cette raison il m'a semblé plus juste de faire cette distinction sous l'angle du fondement individuel ou moins, des divers courants politiques, plutôt que sous l'angle des conceptions de la liberté. Dans le présent examen des sens de la liberté, par conséquent, je me limite à analyser le sens que prend, dans les divers courants politiques, le mot de liberté, en tant que se référant à l'individu (dans toute la mesure du possible), et non les instruments politiques pour pouvoir la réaliser, et l'éventuelle projection sur le futur des ces réalisations.

qui ont été faites à propos de la liberté des démocrates. La liberté comme pouvoir pourrait subsister, au moins formellement, même en l'absence totale de la liberté comme non-coercition, car elle ne dit rien en effet quant aux bornes à poser aux oppositions à l'action individuelle et surtout à la coercition exercée par l'Etat. Mais, d'autre part, il est évident que la liberté socialiste serait bien peu de chose si elle n'était pas accompagnée de la liberté libérale: sans une large sphère de possibilité dans l'action des individus, en effet, la liberté comme pouvoir se limiterait à la possibilité servile de jouir des possibilités et des biens (quand bien même ils seraient abondants) qui sont dispensés par une autorité. Il faut noter aussi que la liberté socialiste est souvent conçue moins en relation avec les individus qu'avec des entités collectives, comme le prolétariat. En tant que sujets de volonté et d'action, ces entités sont mythiques et idéologiques; tandis qu'elles peuvent être utiles et valables en tant que classifications sociologiques (14).

La liberté des nationalistes, enfin, est synonyme d'*indépendance*, d'auto-détermination nationale. En nette opposition à la liberté libérale, et d'une manière différente de celle des démocrates et de celle des socialistes, la liberté des nationalistes ne se réfère pas aux individus. Elle est l'attribut d'une entité collective, de nature idéologique: la nation. La liberté de la nation est l'expression de l'indépendance d'un groupe politique uni par un loyalisme national. Sous un certain angle, l'indépendance nationale peut être considérée comme l'application de la liberté comme non-coercition au niveau des Etats; mais il ne faut pas oublier que la liberté des individus se meut dans l'ordre politique des Etats, tandis que l'indépendance des Etats se meut dans le désordre, fondamentalement anarchique, des rapports internationaux. Sous un autre angle, c'est-à-dire en se référant aux membres de ce qu'on appelle la nation, la liberté comme indépendance répond, comme la liberté démocratique, au problème de « qui gouverne? » et non de « comment le gouvernement s'exerce-t-il? ».

(14) L'idée socialiste (et communiste) de la liberté comme pouvoir a été analysée par Bobbio dans « Libertà e potere », dans *Politica e cultura*, déjà cité, p. 269 et suiv. Hayek aussi a examiné la conception de la liberté comme pouvoir (v. *The Constitution of Liberty*, déjà cité, p. 16 et suiv.). Une des premières et des plus incisives formulations de l'identification de la liberté dans le pouvoir est celle bien connue de Voltaire: « Etre véritablement libre, c'est pouvoir. Quand je peux faire ce que je veux, voilà ma liberté » (*Le philosophe ignorant*, XII, cité par B. de Jouvenel, *De la souveraineté*, Paris, 1955, p. 315; cité également par Hayek, dern. oeuvre citée, p. 423). Bien que concernant la liberté socialiste (et communiste), dans la mesure où elle se réfère à des entités collectives, les considérations exposées dans la note précédente sont valables.

Pour le nationalisme, ce qui importe, c'est d'être gouverné par des compatriotes, plutôt que la façon dont la classe politique — formée ou non de compatriotes — gouverne. C'est pourquoi la liberté comme indépendance peut coexister avec l'autoritarisme, c'est-à-dire avec un régime qui ne sauvegarde pas la liberté individuelle comme non-coercition. Et même dans la mesure où le nationalisme devient toujours plus extrême, la liberté comme indépendance nationale entrave toujours davantage la préservation de la liberté comme non-coercition (15).

5. — *La séparation des pouvoirs*

Si la liberté qu'il faut préserver est la liberté comme non-coercition, il est clair que par rapport au pouvoir politique elle signifie liberté des individus devant ce pouvoir: on l'obtient donc en limitant le pouvoir politique, en empêchant que celui-ci ne devienne despotique et arbitraire. Pour atteindre ce but, les instruments employés par le courant libéral furent essentiellement deux: les solennelles déclarations des droits de l'homme (produit de la doctrine des droits naturels) et la séparation des pouvoirs. L'efficacité de ces deux instruments est très différente. La déclaration des droits de l'homme, en effet, selon laquelle quelques droits individuels fondamentaux ne doivent jamais être violés par le gouvernement, est une simple déclaration écrite, privée, en tant que telle, de toute garantie. En politique, en effet, ce qui importe est moins ce que le gouvernement devrait faire que ce qu'il peut faire. L'existence d'une déclaration des droits de l'homme (rendue publique, et bien connue) pourra bien être un obstacle pour la classe dirigeante à la violation de ces droits, mais on ne pourra prévoir avec un degré raisonnable de certitude que la classe dirigeante ne les violera pas, pour la simple raison que rien ne l'empêche de le faire. En effet, c'est seulement lorsque une déclaration des droits de l'homme a été longtemps effectivement observée — sur la base de quelque mécanisme (en général la séparation des pouvoirs) — qu'elle oblige la classe dirigeante à la respecter et qu'elle acquiert un grand prestige; mais il suffit que la situation politique évolue vers

(15) Voir sur ce point le dernier paragraphe du présent travail. On ne peut nier toutefois que tant que les hommes resteront divisés en Etats soumis entre eux à la loi de la force, c'est-à-dire tant qu'on n'aura pas instauré l'ordre de la paix et du droit entre les Etats par une Fédération mondiale (comme l'a dit Kant), l'indépendance se présente souvent comme une condition obligatoire des libertés individuelles elles-mêmes.

la concentration des pouvoirs pour qu'elle puisse être rapidement violée (16).

La séparation des pouvoirs au contraire est l'instrument politique fondamental à travers lequel le courant libéral a réalisé son but: la limitation du pouvoir de l'Etat. Elle est généralement soutenue par tous les penseurs libéraux; et son efficacité est bien différente de celle d'une simple déclaration des droits. Le fondement théorique sur lequel elle se base, en effet, n'est pas de miser sur ce que les gouvernements ne doivent pas faire, mais sur ce qu'ils ne peuvent pas faire. La séparation des pouvoirs a pour but d'empêcher que le pouvoir de l'Etat ne franchisse les barrières qui permettent la liberté individuelle. La caractéristique est que ces barrières sont constituées par l'opposition d'un pouvoir à un autre. Le pouvoir limite et contrôle le pouvoir. Quand le pouvoir est unitaire et centralisé, les individus qui lui sont soumis n'ont pas la possibilité de prévoir avec une raisonnable certitude les limites au delà desquelles il n'ira pas; et le pouvoir central, n'étant pas limité par la force d'un autre pouvoir, tend en règle générale à devenir despotique et arbitraire. Si le pouvoir, au contraire, n'est pas ramassé, mais divisé en divers centres ayant chacun sa compétence dans un domaine relativement précis et disposant d'une force relativement égale, aucun de ces centres ne pourra abuser de son pouvoir sans susciter aussitôt la réaction des autres. De cette façon, à travers l'équilibre et le contrôle réciproque des pouvoirs, les individus ont la possibilité effective de sauvegarder leur liberté, en ayant recours — tour à tour — à un centre du pouvoir contre les abus de l'autre.

Il est clair que, dans cette formulation abstraite, la théorie de la séparation des pouvoirs comme mécanisme social pour préserver la liberté individuelle peut sembler ne pas être absolument convaincante. En réalité on tomberait dans un bien grossière erreur si l'on croyait qu'il suffit de séparer juridiquement et de manière formelle les pouvoirs de l'organisation politique pour réaliser un mécanisme bien agencé de réciproques contre-

(16) Alexandre Hamilton souligne d'une manière très incisive l'inefficacité et même le danger des déclarations des droits qui, affirme-t-il, « seraient bien mieux à leur place dans un traité de morale que dans une Constitution de gouvernement ». Il repousse la thèse de ceux qui voulaient ajouter une déclaration des droits au projet de Constitution des Etats-Unis d'Amérique: « ...j'affirme que des bills des droits, dans les sens et avec l'étendue qu'on veut leur donner, sont non seulement inutiles dans la Constitution proposée, mais même seraient dangereux. Ils renfermeraient des exceptions à des pouvoirs qui ne sont point accordés par elle; et, par cela seul, fourniraient des prétextes plausibles pour réclamer plus qu'elle n'accorde ». (HAMILTON, JAY ET MADISON, *Le Fédéraliste*, trad. franç. Paris, 1957, N° LXXXIV, pp. 715-716).

poids entre les pouvoirs aptes à maintenir la liberté individuelle. Il y a une importante condition sans la réalisation de laquelle la séparation des pouvoirs ne peut fonctionner: c'est que derrière chacun des centres du pouvoir on puisse unifier et coaliser effectivement des intérêts et des forces sociales qui le soutiennent et le mettent en opposition avec les autres centres du pouvoir. C'est en cela que réside — me semble-t-il — le côté positif et valable de la vieille conception classique de l'Etat mixte acceptée par les premiers constitutionnalistes anglais et, peut-on dire, arrivée jusqu'à Locke. Cette doctrine se fondait — on le sait — sur le concours apporté au gouvernement de l'Etat (chacune avec ses propres corps distincts) par les diverses classes qui composent la société: dans sa forme classique elle était conçue comme le gouvernement auquel participaient le roi, l'aristocratie et le peuple. Bien que de nombreux constitutionnalistes modernes aient tenté de détacher complètement la nouvelle théorie de la division des fonctions de l'Etat en organes divers de la vieille doctrine de l'Etat mixte, arguant du fait que, tandis que cette dernière se fondait sur la distinction des classes, la première se fonde sur celle des fonctions, il me semble que même la distinction des fonctions est nécessairement conditionnée, sinon par la division des classes sociales, du moins par la cristallisation de divers intérêts et de diverses forces sociales autour de diverses fonctions de l'Etat (17). Ceci est vrai naturellement, non seulement pour la classique division des fonctions de l'Etat, mais aussi pour l'auto-gouvernement local et pour les Etats fédérés dans le cadre d'un Etat fédéral, qui sont les autres exemples les plus importants de séparation des pouvoirs à l'époque contemporaine.

La séparation des fonctions de l'Etat, formulée pour la première fois avec une parfaite conscience théorique par Montesquieu, est conçue traditionnellement comme une division en trois fonctions distinctes: fonction législative, dont l'organe est le Parlement composé des représentants élus du peuple, fonction exécutive, dont l'organe est le gouvernement formé du roi et des ministres ou seulement du conseil des ministres, et fonction judiciaire avec ses organes appropriés. Les fonctions de l'Etat considérées comme distinctes ne furent pas toujours au nombre de trois. Benjamin Constant, par exemple, à côté des trois fonctions traditionnelles, distinguait aussi une fonction « royale »

(17) Sur la nécessité que derrière les diverses fonctions et les divers organismes du pouvoir de l'Etat il y ait divers intérêts et diverses forces sociales, Gaetano Mosca a fréquemment et vigoureusement insisté. Cf., par exemple, *Elementi di scienza politica*, vol. I, Bari, Laterza, V éd., 1953, p. 181.

conçue comme un pouvoir neutre et intermédiaire apte à maintenir l'équilibre entre les trois autres, et, en outre, une fonction municipale qui se référerait à l'auto-gouvernement local. Mais ce qu'il est intéressant de noter, à l'appui de ce que nous disions d'abord, c'est que la séparation des fonctions se réalisa et se développa de la meilleure manière quand elles correspondaient à des intérêts et à des forces sociales diverses, comme cela se produisit par exemple pendant la période classique du Parlement anglais qui coalisa et cristallisa les intérêts bourgeois en opposition au pouvoir prépondérant de la monarchie et de l'aristocratie alliées. Au contraire, l'histoire des Etats européens continentaux a montré souvent que l'existence de trois fonctions n'était que formelle du moment que l'une ou l'autre prévalait effectivement: ou le parlement (c'est le phénomène connu sous le nom de parlementarisme) ou, dans certains cas, l'exécutif.

La même condition doit être remplie pour la réalisation du gouvernement local, qu'il soit municipal ou régional. Cet auto-gouvernement local, si cher à Tocqueville, se réalise effectivement quand il ne se résume pas en une pure délégation des pouvoirs de la part du gouvernement central, mais qu'il est conçu plutôt comme porteur d'une série indéfinie de pouvoirs, avec comme seule limite ceux qui sont exercés par le pouvoir central (en adoptant de cette façon le système d'accorder les « pouvoirs résiduels » aux gouvernements locaux, comme cela se passe à l'égard des Etats fédérés dans le cadre de l'Etat fédéral), et surtout quand l'auto-gouvernement local représente effectivement une cristallisation d'intérêts et de forces sociales locales qui pourraient se trouver en opposition avec le gouvernement central.

Le dernier et important type d'Etat limité et entièrement fondé sur la conception de la séparation des pouvoirs que les hommes aient édifié est l'Etat fédéral, dont l'exemple le plus éclatant est l'Etat fédéral nord-américain. L'Etat fédéral est fondé sur l'abandon du dogme de l'unité et de l'indivisibilité de la souveraineté: cette dernière est partagée entre la Fédération (Etat fédéral) à laquelle ressortissent certains aspects fondamentaux du pouvoir, surtout dans ses rapports avec l'extérieur (politique extérieure et militaire) et même en relation avec la vie économique, du moins pour permettre les conditions de réalisation d'un marché unitaire; et les Etats membres de la Fédération (Etats fédérés) à qui ressortissent tous les autres pouvoirs, c'est-à-dire les « pouvoirs résiduels ». Pendant la période classique du fonctionnement de la Fédération nord-américaine, il faut noter l'importance que revêtait quant à l'équilibre et au réciproque contrôle entre Etats fédérés et Etat fédéral, la Cour Suprême, qui constituait ce pouvoir neutre intermédiaire

et régulateur du système fédéral que Benjamin Constant avait magistralement défini comme « pouvoir royal » dans le cadre de la monarchie constitutionnelle. Mais le grand intérêt que l'on doit attribuer à l'Etat fédéral consiste, à mon avis, dans le fait qu'il est un moyen de gouvernement qui peut réaliser le mécanisme de la séparation des pouvoirs dans le cadre d'organisations politiques d'énormes dimensions: pratiquement dans le cadre d'Etats continentaux. C'est la solution libérale du problème de l'organisation politique des hommes sur un espace d'une exceptionnelle ampleur.

6. — *Libéralisme et nationalisme*

A côté de la condition — mentionnée au paragraphe précédent — du fonctionnement effectif du mécanisme de la séparation des pouvoirs, il y en a une autre, non moins importante. Elle se réfère aux rapports entre relations politiques internationales et institutions internes des Etats, et elle se base sur la considération fondamentale que l'étude empirique des rapports de pouvoir ne peut s'arrêter que là où le système des rapports de pouvoir peut être considéré comme clos. Or, d'ordinaire, un Etat ne constitue pas un système clos et isolé, mais ses institutions internes et leur vie doivent être placées en étroite relation avec les rapports qu'il entretient avec les autres Etats. Si les relations extérieures d'un Etat sont caractérisées par une tension presque continuelle, avec un danger de guerre toujours présent, il devra toujours avoir à sa disposition les forces armées indispensables pour les opérations militaires, le mécanisme avec lequel sont prises les décisions devra être le plus rapide et le plus expéditif possible pour pouvoir répondre dans le minimum de temps à une attaque éventuelle, toutes les ressources du pays devront être prêtes pour être employées à n'importe quel moment à des fins militaires; en un mot, l'intérêt général de l'Etat devra prévaloir même dans la vie ordinaire sur les intérêts locaux, périphériques et individuels: dans une telle situation le mécanisme de la séparation des pouvoirs pourrait difficilement fonctionner, car il serait en contraste avec ces suprêmes exigences de l'Etat dont nous venons de parler. Dans un pareil Etat, par suite, il est difficile que la liberté individuelle, en tant que non-coercition de la part du gouvernement, puisse être maintenue au-delà de limites fort restreintes. Si les relations extérieures d'un Etat sont au contraire caractérisées par un isolement quasi total, avec un danger de guerre à peu près inexistant, il pourra maintenir une force armée insignifiante, le mécanisme avec lequel sont prises les décisions pourra

être fort lent et respectueux de toutes les garanties de la liberté, les ressources du pays pourront être utilisées librement par leurs possesseurs pour réaliser leurs buts; en un mot, les intérêts locaux, périphériques et individuels pourront prévaloir dans la vie ordinaire sur l'intérêt général de l'Etat: dans une telle situation le mécanisme de la séparation des pouvoirs pourrait fonctionner parfaitement car il se trouverait en harmonie avec toutes les caractéristiques de l'Etat. Dans un pareil Etat, donc, la liberté individuelle, en tant que non-coercition de la part de l'Etat, pourrait être maintenue même dans de larges limites. Le mécanisme de la séparation des pouvoirs et, par suite, la liberté en tant que non-coercition, sont donc directement liés au type de relations internationales propres à l'Etat en cause (18).

(18) Le huitième essai du *Fédéraliste* de Hamilton est l'ouvrage classique sur ce sujet. Il y est mis magistralement en lumière l'influence exercée par les rapports internationaux sur les organes intérieurs des Etats. Hamilton découvrit dans le type divers de rapports internationaux une cause formidable de la concentration du pouvoir absolu sur le continent d'une part et des libertés anglaises d'autre part, et il en tira des conséquences prophétiques sur l'avenir du peuple américain. « Il y a aussi une grande différence entre les établissements militaires dans un pays rarement exposé par sa situation aux invasions intérieures, et dans un pays qui y est toujours sujet et qui les redoute toujours. Les gouvernants du premier n'ont point de prétexte plausible, même s'ils en ont le désir, pour tenir sur pied les armées nombreuses qui sont nécessaires au dernier. Ces armées étant, dans le premier cas, rarement mises en mouvement pour la défense intérieure, le peuple ne court aucun danger d'être soumis à une subordination militaire... Dans un pays tel que celui que nous avons indiqué le dernier, il arrivera tout le contraire. La menace perpétuelle du danger forcera le Gouvernement à être toujours prêt à la repousser; il lui faudra des armées assez nombreuses, pour une défense immédiate. La nécessité continuelle de ses services rehausse l'importance du soldat et dégrade en proportion la condition du citoyen... Le gouvernement de la Grande-Bretagne est dans la première de ces situations. Sa position insulaire, sa marine puissante, en la mettant dans une large mesure à l'abri d'une invasion étrangère, la dispense de la nécessité d'entretenir dans le royaume une armée nombreuse. Tout ce qu'il lui faut, c'est une force suffisante pour se défendre contre une descente soudaine jusqu'à ce que la milice ait eu le temps de se rallier et de s'incorporer. Aucun motif de politique nationale n'a exigé, et l'opinion publique n'aurait toléré dans son établissement domestique une plus grande quantité de troupes. Il n'y a eu depuis longtemps que peu de place à l'influence des autres causes que nous avons énumérées comme les conséquences d'une guerre intérieure. C'est à une situation si heureuse qu'elle doit en grande partie la conservation de la liberté dont elle jouit aujourd'hui, en dépit de la vénalité et de la corruption qui y règnent. Si, au contraire, l'Angleterre eût été située sur le continent et forcée, en raison de sa position, à proportionner ses établissements militaires à ceux de ses autres grandes puissances de l'Europe, elle serait probablement au-

Cette très importante condition de la réalisation de la liberté en tant que non-coercition fut complètement négligée par le courant libéral. En combattant le gouvernement absolu et arbitraire de l'ancien régime, les libéraux croyaient que les rapports de force et de guerre dans les relations internationales disparaîtraient automatiquement avec la chute de celui-ci. Ils liaient à l'ancien régime le vieil équilibre européen des Etats avec ses guerres périodiques, lui imputant ce qui est au contraire imputable aux rapports entre Etats de n'importe quel type: l'emploi de la force et de la guerre comme moyen de résoudre les controverses internationales. De Constant à Spencer, les libéraux ont cru que le remplacement par le libéralisme, et surtout le libérisme économique, du système politique et économique de l'ancien régime éliminerait aussi la guerre. De belliqueux et militaires les Etats deviendraient pacifiques et commerçants. « Nous sommes arrivés à l'époque du commerce, époque qui doit nécessairement remplacer celle de la guerre, comme celle de la guerre a dû nécessairement la précéder. La guerre et le commerce ne sont que deux moyens différents d'arriver au même but, celui de posséder ce que l'on désire ». Ainsi s'exprimait Benjamin Constant dans *De l'esprit de conquête*; et un peu après il ajoutait: « Il est clair que plus la tendance commerciale domine, plus la tendance guerrière doit s'affaiblir. Le but unique des nations modernes, c'est le repos, avec le repos l'aisance, et comme source de l'aisance l'industrie » (19). La condition implicite de cette façon de penser était le primat de la politique intérieure sur la politique internationale, avec comme conséquence la sous-estimation radicale de cette dernière.

Malheureusement, nous pouvons aujourd'hui affirmer en toute certitude que « le but unique » des nations modernes ne fut pas du tout le repos; et si l'on voulait indiquer le but des na-

jourd'hui, comme elles, la victime du pouvoir absolu d'un seul homme... Si nous sommes assez sages pour maintenir l'Union, nous pourrions jouir pendant des siècles d'un avantage semblable à celui d'une situation insulaire. L'Europe est à une grande distance de nous. Les colonies qu'elle a près de nous ne seront pas, de longtemps, en état de nous donner de sérieuses inquiétudes. De grands établissements militaires ne seront pas, dès lors, nécessaires à notre sûreté. Mais si nous nous démembrions, si ces parties intégrantes restaient isolées, ou, ce qui est plus vraisemblable, formaient entre elles deux ou trois Confédérations, nous éprouverions bientôt le sort des puissances continentales de l'Europe: nos libertés seraient anéanties par les moyens employés pour nous défendre contre l'ambition et l'envie des autres » (HAMILTON, JAY ET MADISON, *Le Fédéraliste*, trad. française, déjà citée, N° VIII, pp. 54-57).

(19) B. CONSTANT, *Oeuvres*, Bibliothèque de la Pléiade, Gallimard, Paris, 1957, pp. 93-94.

tions modernes il faudrait peut-être dire qu'il a été le tremblement de terre. En réalité, sur le continent le vieil équilibre européen des Etats a poursuivi son cours, plus instable et plus précaire que jamais. Les guerres périodiques ont continué, plus violentes et plus catastrophiques que jamais. Le nouveau produit de la raison d'Etat, l'Etat national, pouvait contraindre à combattre tous ses citoyens, il pouvait se rendre maître tranquillement d'énormes quantités de ressources matérielles du pays, il pouvait inculquer dans l'esprit du citoyen, avec l'école d'Etat, la vénération et le culte de la nation comme un dieu nouveau. Ainsi l'Etat national, né même avec l'aide des libéraux et sous leurs yeux, commença à montrer son visage profondément anti-libéral et centralisateur. L'avidité de matières premières, de terres de peuplement, de débouchés commerciaux, a poussé les Etats européens à l'aventure impérialiste et colonialiste (20). Notre siècle, avec ses terribles guerres mondiales, a parsemé l'Europe continentale de dictatures et de semi-dictatures. Le mécanisme de la séparation des pouvoirs et la liberté en tant que non-coercition qui en est inséparable, furent secoués jusque dans leurs fondaments et complètement anéantis en quelques pays européens gagnés par le désir de destruction réciproque; dans d'autres pays ils réussirent péniblement à se maintenir tant bien que mal. Ainsi, dans l'Europe continentale, le nationalisme a freiné et enchaîné la liberté. Les amis de la liberté durent subir les plus graves défaites parce qu'ils ne comprirent pas que la liberté des Européens était conditionnée par l'élimination de l'anarchie internationale européenne. Les Européens amis de la liberté le comprendront-ils à l'avenir (21)?

(20) Le nationalisme l'emporte ainsi toujours davantage sur la liberté; et le libéralisme lui-même se colore toujours plus de nationalisme et d'impérialisme. Un ouvrage tout à fait symptomatique du passage des libéraux continentaux du cosmopolitisme au nationalisme est *La France nouvelle* de Prévost-Paradol, publié en 1870. Traitant de Prévost-Paradol, Touchard écrit: « Il est profondément patriote et toute son oeuvre exprime l'angoisse devant la montée des périls extérieurs qui risquent de submerger le Second Empire. Sa pensée se situe donc fort loin du cosmopolitisme de Montesquieu ou de l'optimisme paisible qui caractérisait dans son ensemble le libéralisme de la monarchie de Juillet. Il est préoccupé par l'unité italienne, la croissance de la Prusse, la montée des Etats-Unis. Il veut une armée puissante, un empire colonial, il préconise en Algérie une politique plus soucieuse d'asseoir la force de la France que de respecter les droits des indigènes: une armée en Afrique lui semble "plus nécessaire qu'une charte" » (JEAN TOUCHARD, *Histoire des idées politiques*, tome II, Paris, 1959, p. 671).

(21) Après la seconde guerre mondiale la centralisation des Etats nationaux européens et la détérioration des institutions préservant la liberté (qui en est la conséquence), ne peuvent plus être imputés

à la politique réciproque de puissance de ces Etats. En réalité, la fin du second conflit mondial marqua le terme du système politique européen en tant que centre du monde, autrement dit le terme de la force des Etats européens, et provoqua même la division de l'Europe en deux zones correspondant aux deux sphères d'influence des deux puissances de dimensions continentales devenues les protagonistes de l'équilibre mondial de pouvoir, les Etats-Unis d'Amérique et l'Union Soviétique. Etant donné cette situation, on n'arrive guère à penser qu'une guerre soit possible entre les Etats de l'Europe occidentale. Le fait nouveau, qui conduit à la centralisation des Etats et à la détérioration des institutions préservant la liberté, réside dans la contradiction entre les problèmes fondamentaux des Européens (problèmes économiques, sociaux, politiques) qui sont désormais au niveau européen, et l'organisation politique des Etats nationaux. L'économie, la technologie, la défense même et une politique effective à l'égard du reste du monde ne sont possibles que dans le cadre d'un Etat européen, alors que les organisations politiques actuelles en sont restées à l'étroit cadre national. Cette contradiction contraint les Etats nationaux à devenir de plus en plus autoritaires et illibéraux afin de maintenir leur pouvoir. Ainsi c'est encore la division de l'Europe en nations, l'anarchie européenne, qui freine et qui détériore progressivement les institutions libérales, mais la raison de cet état de choses tient moins aux tensions et aux conflits entre les Etats européens qu'à un phénomène beaucoup plus radical, le fait que les Etats nationaux ne sont plus adéquats aux problèmes réels et à la vie réelle des Européens.

Les faits et les idées

COMMUNISME ET RAISON D'ETAT

Aucune des idéologies politiques européennes du siècle dernier (libéralisme, démocratie, socialisme), nées dans le but de modifier les structures politiques et sociales internes des Etats, sur la vague de la révolution industrielle, n'a considéré sans préjugés le problème des rapports internationaux (de la guerre et de la paix); tous pensèrent, sans faire un effort de critique, que ce problème serait automatiquement résolu, lorsque les innovations soutenues par chacune de ces idéologies auraient été introduites dans les Etats. Les libéraux croyaient que, une fois que les régimes libéraux auraient remplacé les régimes autoritaires, et surtout une fois que le « libérisme » (même sur le plan international) aurait remplacé le mercantilisme, les Etats, de « militaires » qu'ils étaient, deviendraient « industriels » et remplaceraient comme instrument leur permettant de s'assurer les biens nécessaires à leur subsistance et à leur progrès matériel, la guerre par le commerce. Les démocrates croyaient que, les régimes autocratiques ayant été remplacés par les régimes démocratiques, les peuples, devenus maîtres de leur propre destin et libérés des souverains et des vieilles oligarchies considérés comme les véritables causes de la guerre, mettraient fin, en fraternisant, aux tensions internationales et aux guerres. Les socialistes croyaient que, la classe bourgeoise ayant été remplacée par le prolétariat à la tête des Etats, les contradictions et les conflits entre les Etats disparaîtraient en même temps que les conflits entre les classes à l'intérieur des Etats mêmes. Aucune de ces idéologies ne se rendit compte (et peut-être ne pouvaient-elles pas le faire à un moment où la situation réelle des hommes rendait avant tout nécessaire la modification de la structure interne des Etats) que l'origine des conflits et des tensions internationales, et en définitive, de la guerre, ne réside

pas dans l'arrangement intérieur des organismes politiques, mais dans la simple division des hommes en Etats ayant une souveraineté absolue. Le résultat fut que l'ancien système européen, oscillant toujours entre équilibre et hégémonie, toujours marqué de guerres périodiques, au lieu de disparaître, devint plus précaire et plus instable encore, avec la naissance des nouveaux Etats nationaux qui pouvaient disposer dans une énorme mesure de ressources humaines et matérielles pour développer leur politique de puissance. Corrélativement ces idéologies perdirent leur tendance cosmopolite et internationaliste et furent de plus en plus captées par les Etats nationaux et transformées en soutiens du nationalisme.

Le socialisme, dans sa forme marxiste, fut le courant politique qui se tourna avec le plus de décision vers le domaine international, refusant de lutter uniquement sur le terrain national. Marx et Engels avaient clairement indiqué l'unité internationale de la lutte communiste, quand, dans le Manifeste des communistes, ils avaient lancé le mot d'ordre: « prolétaires du monde entier unissez-vous! ». Au nationalisme bourgeois s'opposait l'internationalisme prolétaire et les communistes tendirent tout de suite à s'organiser au niveau international. Mais ils ne concevaient pas la fin de la guerre et de la division entre les Etats comme un objectif différent et spécifique, donc à atteindre au moyen d'instruments différents et spécifiques, par rapport à celui de la substitution de la bourgeoisie par le prolétariat dans la direction des Etats. La révolution prolétaire devait être internationale, de par sa nature même, et, de par sa nature même, devait amener à la fin de la guerre entre les Etats. C'est ainsi que le communisme finit par commettre la même erreur que les idéologies précédentes, par tomber entre les mains des Etats nationaux et par reproduire dans son sein même le phénomène des tensions et des conflits internationaux. Ce résultat put être dissimulé (aux yeux des croyants bien entendu) sous le vernis idéologique du communisme tant que l'U.R.S.S. fut le seul pays socialiste ou tant qu'elle eut la force de guider et de contrôler les autres Etats socialistes. Aujourd'hui le conflit entre l'U.R.S.S. et la Chine communiste devrait montrer, même aux communistes, la réalité telle qu'elle est. Les tensions internationales subsistent même entre les Etats socialistes, puisqu'il s'agit d'Etats souverains.

Déjà, dans la première moitié de notre siècle, bien de socialistes avaient fini par ne mener qu'une lutte nationale, et très souvent dans le but de soutenir la politique étrangère de puissance des propres Etats. Les socialistes internationalistes les avaient toutefois considérés comme des traîtres, les traitant avec mépris de « sociaux-chauvinistes ». On sait que Trotsky, au

début de la première guerre mondiale, lança pour les socialistes le slogan « Etats-Unis d'Europe ». Mais Lénine écrivait que le slogan « Etats-Unis du monde » « pourrait engendrer l'opinion erronée que, pour le socialisme, la victoire est impossible dans un seul pays » (1). Toutefois, tant Lénine que, surtout, Trotsky, au cours de la révolution, avaient grande confiance dans le fait que la révolution russe aurait bientôt été suivie de celle du prolétariat allemand et du prolétariat de toute l'Europe. Et en réalité, comme nous l'avons déjà dit, le communisme supposait que la révolution du prolétariat aurait été, de par sa nature même, internationale. Le fait que la révolution se limita à la Russie fut le premier coup que la division des hommes en Etats (drastiquement sous-évaluée par le marxisme) porta à l'idéologie communiste.

Après la formation de l'U.R.S.S. (« le socialisme dans un seul pays ») et surtout avec la constitution du Komintern, l'internationalisme continua et assumait la signification de soutien de la défense et du développement de l'U.R.S.S. (auquel devaient contribuer les communistes de toutes les nations). Comme l'écrivit Staline en 1927, dans La situation internationale et la défense de l'U.R.S.S. « l'internationaliste est celui qui, sans réserve, sans hésitation, sans conditions, est prêt à défendre l'Union Soviétique, parce qu'elle constitue la base du mouvement révolutionnaire mondial ». Dans le statut final du Komintern, adopté par le sixième congrès de 1928, on lisait: « Etant donné que l'Union Soviétique est la seule patrie du prolétariat international... [ce dernier] doit, de son côté, faciliter le succès de l'oeuvre de construction socialiste dans l'Union Soviétique et la défendre contre les attaques du monde capitaliste en utilisant tous les moyens qui sont en son pouvoir » (2). Sur cette base les partis communistes européens devaient être amenés au retentissant renversement politique de la ligne des fronts populaires à celle de l'indifférence envers la lutte « capitaliste » entre les Etats européens, qui correspondait au renversement de la politique étrangère soviétique passant de l'hostilité envers l'Allemagne au pacte de non agression russo-allemand, pour en arriver ensuite à la participation active à la résistance contre le nazisme et contre le fascisme au moment où l'Allemagne envahit la Russie. Pratiquement les communistes européens ne firent qu'appuyer la politique étrangère de l'Etat soviétique. Mais cette position était pleinement justifiée au point de vue idéologique,

(1) LÉNINE, Oeuvres choisies, Moscou, 1946. Edition italienne, vol. I, p. 603.

(2) R.N. CAREW HUNT, A guide to Communist Jargon, Geoffrey Bles, London, 1957, titre « Internationalisme Prolétaire ».

une fois que l'on avait identifié l'U.R.S.S. avec la cause du communisme dans le monde. L'U.R.S.S. était le seul Etat socialiste, elle se trouvait dans une situation d'« encerclement capitaliste » hostile, par conséquent les communistes avaient comme premier devoir de la défendre par tous les moyens.

Vers la fin de la seconde guerre mondiale et dans l'après-guerre immédiat, l'U.R.S.S. adopta une impitoyable politique de puissance, élargissant considérablement son territoire et s'entourant d'un grand nombre d'Etats satellites, dirigés par des communistes. Au milieu du siècle, l'Union Soviétique contrôlait, au moyen des communistes locaux, une superficie d'environ 35.000.000 de km.² (un quart de la superficie terrestre) habitée par un tiers de la population mondiale. Tous les nouveaux Etats socialistes avaient été constitués au moyen de l'intervention déterminante de l'armée soviétique (à l'exception de la Chine et de la Yougoslavie, les deux pays qui devaient par la suite donner le plus de fil à retordre à l'U.R.S.S.). L'Union Soviétique avait ainsi créé un immense empire qu'elle contrôlait de façon rigide. Entre temps, tandis que l'encyclopédie soviétique de 1938 disait que les tsars de Russie avaient cruellement exploité leurs possessions coloniales en Asie, celle de 1953 ne disait plus un mot au sujet du colonialisme asiatique des tsars. Potrovsky, premier historien marxiste, avait écrit que l'empire des tsars en Asie avait été un « mal absolu ». Dans une nouvelle histoire écrite en 1937 le même impérialisme était devenu un « moindre mal », parce que ç'aurait été bien pis si cette partie de l'Asie était tombée aux mains des Anglais ou des Allemands. Dans une autre histoire, écrite en 1951 l'impérialisme des tsars en Asie était devenu « une bonne chose » et la conquête tsariste devint « union volontaire » des peuples asiatiques à la grande Russie (3). La poursuite de la plus claire politique de puissance de la part de l'Union soviétique était évidente. Toutefois la situation pouvait encore être masquée par un vernis idéologique. L'U.R.S.S. était le premier Etat socialiste, le pays qui avait glorieusement mené de l'avant l'expérience socialiste, à une époque où elle vivait sous le cauchemar de l'encerclement capitaliste. Il était normal que tous les nouveaux Etats socialistes reconnaissent la direction et la protection de l'U.R.S.S., dans un monde où la menace capitaliste était, après tout, encore forte. C'est ainsi que, tant que l'Union Soviétique eut la force de contrôler énergiquement tous les nouveaux Etats socialistes et les démocraties populaires, sa politique de puissance put être revêtue des cou-

(3) Voir l'article de VITTORIO G. ROSSI: « Les Chinois revendiquent la propriété de l'Asie », sur le *Corriere della Sera* de Milan, du 7 février 1963, p. 3.

leurs de l'idéologie communiste. Un Etat rebelle et situé aux confins du système, comme la Yougoslavie, pouvait être excommunié et chassé du bloc communiste. Des tentatives d'insurrection à l'intérieur des Etats satellites, comme l'insurrection hongroise de 1956, rendues possibles du fait d'un relâchement des rênes, pouvaient être étouffées comme « contre-révolutionnaires » et « fascistes ». Toute tension se produisant à l'intérieur du système communiste entre l'hégémonie soviétique et l'indépendance des Etats satellites, pouvait en somme être considérée comme une lutte entre le communisme et l'anti-communisme. Mais tout ceci ne pouvait fonctionner que dans la mesure où l'U.R.S.S. conservait un contrôle effectif sur tout le système communiste.

Malheureusement l'un des nouveaux Etats socialistes formés immédiatement après la guerre a acquis une telle force au point de vue démographique et territorial, et il en acquiert davantage de jour en jour dans le domaine économique, qu'il peut efficacement s'opposer (la situation mondiale étant telle que l'U.R.S.S. doit être à même d'imposer sa présence sur tous les fronts internationaux, en face des Etats-Unis d'Amérique) à l'hégémonie soviétique dans le système communiste: il s'agit de la Chine communiste. Un conflit de puissance s'était manifesté depuis longtemps entre la Chine communiste et l'U.R.S.S., mais presque jusqu'à maintenant ce conflit avait été dissimulé derrière les épais rideaux du débat idéologique et doctrinal de la dogmatique communiste. Un article publié sur l'organe officiel du parti communiste chinois, le *Quotidien du Peuple* du 27 février 1963, a déchiré les voiles idéologiques et fait entrevoir les contrastes réels de puissance entre la Chine et l'U.R.S.S. Il met en lumière, pour le passé, une constante opposition sur le plan de la politique internationale et, pour l'avenir, une rivalité déclarée et une lutte ouverte pour la direction du mouvement révolutionnaire international. Pour la première fois cet article révèle la constante hostilité des Chinois à la politique de « Camp David » et de la conférence au sommet; pour la première fois il révèle la franche opposition de l'U.R.S.S. à la politique intérieure chinoise du « bond en avant » et la mesure de rétorsion anti-chinoise que l'Union Soviétique prit en 1960 en mettant fin à son aide économique à la Chine (décision, écrit le *Quotidien du Peuple*, « perfide, unilatérale, malicieuse »). En outre, dans cet article, la Chine est présentée comme le seul pays qui puisse efficacement prendre la tête du mouvement révolutionnaire mondial: il n'est pas possible de libérer les peuples encore soumis de l'Amérique latine, de l'Afrique et de l'Asie, en se maintenant sur la ligne paralysante de la coexistence pacifique, basée sur la peur d'une guerre atomique. L'article attaque aussi durement l'attitude so-

viétique à propos des incidents de frontière sino-indiens. Après avoir rappelé que l'agence Tass, le 9 septembre 1959, avait publiquement blâmé la Chine pour l'incident de frontière d'alors, excusé l'Inde et qualifié l'affaire de « tragique et déplorable », le Quotidien du Peuple écrit: « Voilà bien la première fois dans l'histoire qu'un pays socialiste, au lieu de condamner les provocations armées des réactionnaires d'un pays capitaliste, condamne un autre parti frère ». Et plus loin, à propos de l'aide militaire soviétique à l'Inde, l'article dit, sans citer l'Union Soviétique: « Ils n'ont pas seulement donné un appui politique à la politique anti-chinoise du gouvernement Nehru, ils l'ont même ravitaillé en matériel de guerre ». Mais les Chinois ne s'en sont pas tenus là, ils ont accusé l'U.R.S.S., bien que de façon voilée et indirectement, de « chauvinisme de grande puissance ». Dans un article de novembre 1962, Drapeau Rouge, revue communiste chinoise, mettant l'opinion communiste en garde contre une nouvelle scission, rappelait que c'était le Parti socialiste « le plus grand et le plus influent du monde », le parti social-démocrate allemand, qui avait été envahi « par l'esprit de chauvinisme de grande puissance » (représentant aujourd'hui encore un danger « des plus sérieux »), qui avait trahi l'Internationale prolétarienne au cours de la 1^{ère} guerre mondiale (4). Il est superflu d'ajouter qu'aujourd'hui le Parti Communiste « le plus grand et le plus influent du monde » est le P.C.U.S. (5). Ainsi la lutte est désormais ouverte entre la Chine et l'U.R.S.S. Et aucune des deux ne semble assez forte pour faire taire l'autre. Il existe deux communismes dans le monde, l'un s'opposant à l'autre, puisqu'il existe deux forts Etats communistes dont les politiques de puissance sont en contraste.

L'affirmation en Europe de l'idéologie libérale et de l'idéologie démocratique et des institutions politiques qu'elles soutenaient, avait déjà montré combien était illusoire l'espérance des libéraux et des démocrates, selon laquelle la guerre disparaîtrait quand la structure interne des Etats aurait été modifiée. Le communisme avait toujours pu masquer idéologiquement, même si c'était au prix de nombreuses distorsions, une faillite analogue. Aujourd'hui le conflit de puissance entre les deux

(4) Pour toutes ces informations voir dans *Le Monde* l'éditorial du 34 mars et le long article de ROBERT VILLAIN, « Après le réquisitoire des Chinois » paru dans les numéros des 14, 15 et 16 mars.

(5) *Le Dictionnaire politique*, publié de nouveau en U.R.S.S. en 1956, et rédigé par G. F. ALEKSANDROV, V. GALYANOV, et N. RUBENSSTEIN, définit le « chauvinisme de grande puissance » comme « la politique nationale de la bourgeoisie d'un pays dominant, qui exploite et opprime d'autres nations ».

principaux Etats communistes la met tout à fait en lumière, et quiconque veut se servir de ses propres yeux peut s'en rendre compte. Ce fait nouveau devrait désormais attirer l'attention même des communistes d'étroite observance sur le problème décisif de notre temps, le dépassement des nations par la suppression des barrières qui divisent les hommes en Etats nationaux.

m. s.

TROIS LIVRES AMERICAINS DE GAUCHE CONCERNANT LA POLITIQUE ETRANGERE DES ETATS UNIS

Au cours de ces dernières années ont été publiés trois livres d'auteurs américains de gauche qui critiquent âprement la politique étrangère des Etats-Unis. Il s'agit de *The Peace Race*, de Seymour Melman, de 1961, de *An approach to Peace and others Essays*, de H. Stuart Hughes, de 1962, et de *Teoria della politica estera americana*, de Paul M. Sweezy et Leo Huberman, qui a été publié en Italie en 1963 et qui recueille certains des éditoriaux parus au cours de ces deux dernières années sur la revue socialiste *Monthly Review*. Avant tout, tous ces auteurs constatent clairement le recul constant de la politique étrangère américaine et le déclin continu du pouvoir des Etats-Unis dans le monde. « On dirait », écrit par exemple Melman, « qu'avec leur conduite politique et militaire de ces dix dernières années, les Etats-Unis ont fait en sorte que se réalisent les prophéties les plus défaitistes » (1). Hughes va au fond du problème quand il affirme: « Notre politique étrangère avait un trop vaste rayon d'action. Et aujourd'hui la situation est encore la même. Nous avons trop d'engagements à l'étranger et nous ne savons pas comment y faire face » (2). Et l'administration Kennedy n'a pas pu renverser cette tendance: « Le Président Kennedy fit son entrée à la Maison Blanche plein de confiance juvénile et décidé

(1) *The Peace Race*, trad. italienne, Torino, Einaudi, 1962, p. 78.

(2) *An Approach to Peace and Others Essays*, (New York, Atheneum, 1962), trad. italienne, Firenze, La Nuova Italia, 1962, p. 5.

à restituer à son pays le sens de sa vocation dominatrice. Les faits se chargent de le démentir de nouveau. Moins de trois mois après le début de son mandat, le plan désespéré de notre intervention à Cuba nous fit toucher du doigt la réalité que notre Président et ses conseillers avaient été si peu enclins à reconnaître. Cette réalité était la suivante; étant donné que depuis 1960 les circonstances avaient changé, les Etats-Unis n'étaient plus libres de traiter selon leur bon plaisir les petites nations » (3). Hughes se montre parfaitement conscient de la donnée qui impose une limite infranchissable à la politique étrangère américaine: le poids réel des U.S.A. dans l'équilibre mondial de pouvoir diminue, donc les possibilités qu'ont les Etats-Unis d'agir dans le monde diminuent au lieu d'augmenter.

Dans les trois livres en question, la politique de la stratégie du « deterrent » nucléaire et de la course aux armements est durement critiquée. Sweezy et Huberman, en particulier, insèrent cette critique dans le cadre du marxisme le plus simpliste et le plus éculé. Pour eux il ne fait aucun doute que « la politique étrangère est façonnée et dominée par des intérêts internes de classe » (4). Or comme les Etats-Unis sont complètement dominés par le capitalisme de monopole et comme l'état normal d'une société arrivée à un stade avancé de capitalisme de monopole est la dépression chronique, le seul instrument qui permette au capitalisme américain de sauvegarder ses profits est représenté par un secteur public vaste et toujours croissant. Etant donné qu'un vaste programme civil est en contradiction avec les intérêts de la classe dirigeante privilégiée, continuent Sweezy et Huberman, il ne reste qu'à adopter un vaste programme militaire. Il en résulte que les Etats-Unis doivent adopter une politique de guerre froide et de course aux armements (5). Au contraire

(3) Dernier ouvrage cité, p. 39. Il est évident que ces affirmations cadrent parfaitement avec l'analyse que nous avons faite de la politique extérieure américaine dans l'éditorial du présent numéro de la revue, « Les limites de la politique étrangère américaine », lequel offre le schéma conceptuel pour interpréter le déclin des U.S.A. dans la situation mondiale du pouvoir.

(4) *Teoria della politica estera americana*, Torino, Einaudi, 1963, p. 11.

(5) Il est symptomatique que cette interprétation simpliste ait été implicitement réfutée par les économistes mêmes des pays communistes. En 1962, en fait, une commission spéciale de l'O.N.U. formée d'économistes comprenant des représentants de l'U.R.S.S., de la Pologne et de la Tchécoslovaquie a publié un rapport d'après lequel

l'Union Soviétique, pays de structure socialiste, pratiquera une politique de paix et se limitera à construire un « deterrent » nucléaire minime dans le but d'éviter une guerre préventive déchaînée par les Etats-Unis. Evidemment, en raisonnant de cette façon on arrive à comprendre bien peu de chose au sujet des rapports internationaux, car on ne tient aucun compte de l'élément le plus important pour l'interprétation des relations internationales: à savoir l'équilibre de pouvoir international, considéré comme donnée relativement autonome par rapport aux structures intérieures des Etats, et d'abord comme un facteur puissant de modification des structures intérieures mêmes des Etats. Ce n'est donc pas par hasard que les interprétations de Sweezy et de Huberman sont souvent déformées et que leurs prévisions sont souvent fausses. En mai 1961, par exemple, Sweezy et Huberman écrivaient, à propos de la politique soviétique à Cuba: « Personne ne soutient que Cuba constitue une menace militaire pour les Etats-Unis, et Khrouchtchev a énergiquement affirmé que l'Union Soviétique ne veut pas de bases militaires dans cette île. (Comment l'Union Soviétique pourrait-elle chercher des bases à Cuba, ou dans tout autre pays, sans infirmer sa campagne contre le maintien de bases américaines autour de ses frontières?) » (6).

Il ne serait certainement pas nécessaire de s'attarder davantage sur le simplisme idéologique propre à Sweezy et à Huberman, s'il n'était intéressant de se demander pour quelle raison une telle conception peut trouver des défenseurs en Amérique. La réponse est simple: certains traits de la société de l'Amérique du Nord et même de la politique étrangère des Etats-Unis, correspondent en partie à la façon de voir de nos ingénus socialistes. Les grosses concentrations économiques ont assumé une position de plus en plus puissante et parfois même écrasante, dans les Etats-Unis, et l'on peut certainement citer des cas dans lesquels elles ont pesé même sur les lignes de la politique étrangère américaine, particulièrement dans les zones où elles ont intérêt à préserver leurs capitaux et leurs investissements. Cette situation avait également été reconnue par Hans J. Morgenthau, l'un des théoriciens qui soutiennent l'administration Kennedy, quand il écrivait: « prisonnier comme il l'est du féodalisme des concentrations de pouvoir privé et de sa propre bureaucratie, le gouvernement ne peut pas agir comme il le devrait ». Et plus loin: « Tandis que, depuis la seconde guerre mondiale, le pou-

aussi bien les Etats capitalistes que les Etats socialistes pourraient adapter avec bonheur leurs économies respectives au désarmement total.

(6) *Teoria della politica estera americana*, déjà cité, p. 58.

voir public et le pouvoir privé se sont accrus très rapidement, et que par conséquent, tant la nécessité dans laquelle se trouve le gouvernement de défendre l'intérêt public que sa capacité à le défendre ont augmenté considérablement, le gouvernement n'a utilisé ses larges pouvoirs supérieurs que de façon sporadique et incohérente. Ainsi, comme nous l'avons vu, les concentrations de pouvoir privé ont agi sans égards pour l'intérêt public, ou bien l'ont asservi à leurs propres intérêts » (7). Les conséquences de la pression des concentrations économiques sur certains secteurs de la politique étrangère américaine sont bien mises en lumière par un éditorial paru dans le *Star de Toronto* du 2 mai 1961: « Le président Kennedy a justement été loué pour s'être prononcé en faveur de la révolution sociale en Amérique latine. L'inconvénient de ces révolutions, c'est qu'elles sont généralement violentes et qu'elles ont l'habitude de dévorer les investissements des Etats-Unis; ce qui, à son tour, fait que Washington "voit rouge" » (8). Et Melman ajoute: « l'attitude des sociétés américaines à l'étranger a été, ou l'exploitation pure et simple, ou une attitude fort peu efficace aux fins de l'industrialisation, si bien que la défense de leur activité a donné naissance à une grave irritation politique » (9). On peut donc se montrer entièrement d'accord avec Hughes quand il conclut: « Je crois qu'il serait absurde de soutenir, comme le font les marxistes, que la politique étrangère de notre pays est déterminée principalement par les besoins et par les désirs du capitalisme américain, mais dans tout cela il y a quelque chose de vrai... Outre le fait, désormais connu, que c'est justement l'organisation capitaliste de l'économie américaine qui oppose une puissante bar-

(7) Ces deux passages de Morgenthau sont tirés de *The Purpose of American Politics*, New-York, Alfred A. Knopf, 1960, trad. italienne, Bologna, il Mulino, 1962, p. 288 et pp. 289-90.

(8) Cité par Sweezy et Huberman dans l'ouvrage cité, p. 60. A son tour Melman cite le passage suivant de l'*Observer* du 5 février 1961, dans une correspondance de Patrick O'Donovan: « En 1956 l'Amérique contrôlait à Cuba 80% des services d'utilité publique, 90% des mines et des élevages de bétail, et, avec les Anglais, presque toute l'industrie pétrolière et 40% de l'industrie sucrière. Cuba recevait 75% de ses importations d'Amérique et occupait la 6^e place parmi les meilleurs clients des Etats-Unis. En se fondant sur les critères d'alors, cette situation pouvait même apparaître irrépréhensible. Il s'agissait d'une sacro-sainte entreprise d'affaires. Même si certains rapports d'emploi et le niveau de certains salaires n'auraient pas même été tolérables pour les nègres de la Caroline du Sud; même si le niveau du profit — allant jusqu'à 23% — nous semble aujourd'hui excessif. Mais en même temps que les investissements il y eut l'habituelle série de tyranniques avides et sanguinaires qu'on laissait libres d'agir à leur guise tant qu'ils ne mettaient pas leur nez dans les affaires américaines » (p. 79).

(9) *The Peace Race*, déjà cité, p. 47.

rière à une plus grande compréhension, de notre part, des besoins et des aspirations des pays sous-développés, le caractère en majeure partie privé de nos investissements à l'étranger crée des difficultés qui n'existeraient pas autrement » (10).

Une autre conséquence indirecte de la structure économique américaine (ayant une tendance illimitée à favoriser la libre initiative) sur la politique étrangère des U.S.A. est mise en lumière par Melman. Melman, qui est un expert des problèmes de la productivité industrielle, a fait, en U.R.S.S., une étude sur l'organisation de l'industrie des machines-outils qui constituent l'équipement de base de toute l'industrie métallurgique. Il en est résulté que, tandis que la production soviétique est planifiée sur une très large échelle, les productions américaines et européennes dérivent d'une multiplicité de fabriques de petites et de moyennes dimensions. « Aux Etats-Unis, l'industrie des machines grâce auxquelles une production massive est possible, n'applique pas, pour son propre compte, les méthodes de la production massive. Ceci est un trait caractéristique général de l'industrie mécanique américaine, avec quelques exceptions dans le domaine des excavateurs, bulldozers, etc... et de certains produits électriques et électroniques. Le résultat en est une productivité basse, un coût excessif et des prix élevés » (11). Bien que les machines-outils produites par l'Union Soviétique soient moins perfectionnées que les machines-outils américaines, cet inconvénient est plus que compensé par le fait qu'elles se présentent sur le marché international à des prix considérablement inférieurs aux prix américains. Tandis que certains gouvernements européens, remarque Melman, sont en train de s'occuper de ce problème, on ne peut pas en dire autant du gouvernement américain. Etant donné l'énorme importance de base des machines-outils, et le grand intérêt que les pays sous-développés portent à ces appareils, cette déficience américaine pourrait à la longue avoir des conséquences graves et désagréables sur la politique étrangère américaine en Asie, en Afrique et en Amérique latine.

Toutes les observations que nous venons de rapporter au sujet de la prédominance des concentrations économiques américaines et de la structure économique des U.S.A., principalement pour certains secteurs fondamentaux, ne permettent certainement pas de conclure en faveur de la thèse simpliste de Sweezy et Huberman. Toutefois elles portent à conclure qu'une politique étrangère américaine qui veut être le plus efficace possible doit avoir le pouvoir d'imposer effectivement sa prédominance sur

(10) *An Approach to Peace and Other Essays*, déjà cité, p. 47.

(11) *The Peace Race*, déjà cité p. 68.

les grandes concentrations économiques, et d'intervenir activement dans l'économie. Hans J. Morgenthau, dans son livre *The Purpose of American Politics*, souhaitait justement que s'établisse une telle situation. Or, qu'a fait l'administration Kennedy à cet égard? On peut dire que le président n'a pas eu la force de s'imposer, et qu'il s'efforce de plus en plus de ne pas se mettre à couvert avec les grandes concentrations économiques. Après l'épreuve de force de l'année dernière avec les industries de l'acier, Kennedy a pratiquement accepté, il y a quelques jours, l'augmentation du prix de l'acier voulu par ces mêmes industries. En réalité le gouvernement Kennedy n'a pas assez de pouvoir pour mettre un frein aux grandes concentrations de pouvoir privé.

Il n'y a donc pas seulement une limite extérieure, — fondamentale et irréversible celle-là — à la politique étrangère américaine, et qui est l'excentricité des U.S.A. par rapport aux grandes altérations de l'équilibre mondial de pouvoir. Il existe également une limite intérieure qui est due au fait que le gouvernement est impuissant à contrôler comme il le devrait l'économie américaine. On ne peut pas dire jusqu'à quand cette seconde limite restera importante. Des secousses internationales aiguës pourraient diminuer son ampleur, même dans une mesure notable. Mais pour l'instant elle demeure.

Entre temps, la limite intérieure à la possibilité d'action du gouvernement américain (que nous venons de souligner) n'empêche pas que la course aux armements, toujours plus rapide, et la sensation confuse (alimentée par le style de l'administration Kennedy) qu'ont les Américains de se trouver jour après jour face à face avec l'ennemi, accentuent la centralisation du pouvoir politique américain et devaluent de plus en plus la liberté individuelle et la vie humaine (12). Les Américains, gouvernés par une administration qui emphatise continuellement les dangers de la situation, sont envahis par une impression de frustration et d'incertitude à laquelle ils échappent en s'enrégimen-

(12) Bien plus, en tout ce qui concerne l'industrie militaire, le pouvoir économique et le pouvoir politique tissent entre eux des liens étroits. « Un tract électoral distribué en 1960 pour le compte du sénateur Saltonstall, du Massachussets, déclarait: « Saltonstall au Sénat, cela veut dire du travail pour le Massachussets »; et on y trouvait un diagramme avec la légende: « le résultat des efforts de Saltonstall » qui indiquait une augmentation des dépenses militaires dans cet Etat allant de 246 millions de dollars en 1954 à plus d'un milliard en 1960 ». (*The Peace Race*, déjà cité, pp. 119-20).

tant, en jouissant de leur puissance militaire, en cultivant l'orgueil national. C'est ainsi que commence à se manifester la subtile corrosion du nationalisme (13). Cet inquiétant aspect de la situation américaine a été vigoureusement mis en relief par Seymour Melman: « En essayant de mener les relations internationales surtout selon des méthodes militaires, nous nous sommes battus tout seuls. Les méthodes de la course aux armements sont incompatibles avec les finalités d'une société libre, avec la valeur de la vie humaine et la dignité de l'individu ». « Nous devons tacitement accepter notre défaite, la défaite de tout le style de vie qui distingue les Etats-Unis des sociétés totalitaires » (14). Les programmes militaires et les programmes de défense touchent désormais une énorme quantité de secteurs de la société américaine. « Il est difficile d'indiquer un seul des grands secteurs de la société ou un seul aspect de la vie des institutions qui ne participe pas directement au programme militaire. Les universités et les autres instituts d'instruction supérieure qui, isolés dans la société, se consacraient à la recherche scientifique pure, prennent aujourd'hui une part de plus en plus active à l'effort militaire. La liste des cents plus importants fournisseurs militaires de l'année fiscale 1959-1960 comprend deux universités. Même nos écoles publiques sont sur le point d'être entraînées dans ce processus de déshumanisation. A l'école les enfants sont désormais habitués à descendre dans les refuges au cours des exercices de défense civile » (15). Le 21 juin 1959, un article paru dans le *New-York Times*, au sujet des rapports existant entre l'industrie des jouets et les forces armées, rapportait ce qui suit: « Les liens entre les forces armées et les fabricants de jouets se sont multipliés. Les uns et les autres en ont tiré avantage. Les fabricants peuvent jeter sur le marché des jouets qui sont des reproductions parfaites des engins les plus récents et de leur côté les forces armées se font ainsi de la publicité et reçoivent même parfois des modèles à essayer. L'armée de terre, la marine et l'aviation ont des bureaux spéciaux qui collaborent avec les industriels à la production de jouets. D'habitude le gouvernement rend ces services gratuitement ». Melman indique bien où l'on débouche en suivant une telle voie: « Une société américaine automatisée serait une société battue, non pas nécessaire-

(13) Pour la tendance centralisatrice et le nationalisme commençant, qui sont caractéristiques aujourd'hui des Etats-Unis, voir dans *Le Fédéraliste*, 1962, n° 3, l'article de M. ALBERTINI et F. ROSSOLILLO sur « La décadence du fédéralisme aux Etats-Unis » et mon « Nationalisme américain » dans le n° 4.

(14) *The Peace Race*, déjà cité, pp. 43 et 44.

(15) Dernier ouvr. cité, p. 51.

ment par des forces militaires extérieures, mais plutôt par la dévaluation progressive de la liberté et de l'humanité. Dans une telle société, les méthodes et les valeurs autoritaires sont évidemment les seules qui soient en mesure de pourvoir à la "défense" » (16).

Jusqu'à présent nous avons vu quelles sont les critiques valables formulées, à gauche, par les auteurs considérés. Nous avons vu comment ces auteurs peuvent percevoir correctement certains aspects négatifs de la situation américaine qui tendent au contraire à échapper à la classe gouvernante. La critique de gauche peut comprendre (et nous l'avons surtout constaté à travers les paroles de Hughes) la donnée de structure du déclin du pouvoir réel de l'Amérique dans le monde; elle peut mettre en lumière la limite imposée à la politique étrangère américaine par la prépondérance des grandes concentrations économiques; elle peut se rendre compte de la tendance centralisatrice et du développement de l'esprit militariste et nationaliste. Mais quelle autre politique étrangère de rechange proposent Sweezy et Huberman, Melman et Hughes? Comme nous l'avons déjà dit, ils combattent tous avec violence la politique du «*deterring*» et de la course aux armements. Mais leur alternative politique ne peut que se réduire à la position abstraite et velléitaire du désarmement. Pour Sweezy et Huberman il faudrait que la politique américaine commence par jeter à la mer ses dogmes absurdes sur l'anticommunisme; alors il serait possible de commencer à négocier un arrangement pour éliminer les causes principales de la guerre froide; et l'on pourrait enfin affronter les questions du désarmement (17). Melman propose tout un plan progressif et contrôlé, en deux phases, de désarmement total, qui prévoit l'accroissement du pouvoir confié à l'O.N.U. et l'institution d'une «*vigilance populaire*» qui contrôlerait le gouvernement de chaque pays, afin qu'il ne conserve pas d'armes en secret! Hughes en arrive même à prêcher le désarmement unilatéral, à accomplir comme un acte de foi, et compte tenu du fait que les Etats libres pourraient de toute façon se sauver — en présence d'un ennemi qui n'aurait pas désarmé — au moyen de la guérilla! Comme on le voit, il s'agit là de positions purement velléitaires, qui ne sont basées sur aucune donnée réelle de la situation. Il s'agit de positions politi-

(16) Dernier ouvr. cité, p. 57.

(17) Pour Sweezy et Huberman, naturellement, cette politique ne pourra être réalisée que lorsque le capitalisme monopoliste sera entré en Amérique dans une période de crise.

ques qui ne permettraient pas de gagner la bataille pour le pouvoir, non seulement aux Etats-Unis, mais dans aucun Etat se trouvant dans une situation de tension (ou tout au moins d'anarchie) internationale. Nos auteurs ne se rendent pas compte que la politique du désarmement est inconsistante parce qu'elle est basée sur un raisonnement qui prend l'effet pour la cause. Ils pensent que la bonne volonté et la sagesse des gouvernants peut altérer de façon radicale la situation de pouvoir internationale, alors que c'est précisément la situation internationale de pouvoir qui marque les limites entre lesquelles les gouvernants peuvent être sages et faire preuve de bonne volonté. Et malheureusement la situation internationale des U.S.A. est telle qu'elle ne laisse que bien peu de ces possibilités à la classe politique américaine.

La vérité c'est qu'il n'existe pas et qu'il ne peut pas exister d'alternative politique de gauche à la politique de Kennedy, aux Etats-Unis. L'Amérique du Nord se trouve dans une situation internationale qui l'expose à de très graves dangers; la classe politique est donc amenée à employer tout le pouvoir et tous les moyens dont elle dispose pour sauvegarder sa sécurité, bien que le déclin du poids réel des Etats-Unis dans le monde l'empêche d'obtenir de vastes et effectives modifications de la situation internationale. Par conséquent la lutte continue — militaire, politique et économique — avec l'U.R.S.S. et la course aux armements constituent la voie que doit obligatoirement suivre la politique étrangère américaine, c'est-à-dire une position de politique étrangère qui puisse remporter la lutte pour le pouvoir en Amérique. De gauche, on peut voir, il est vrai, les traits fortement négatifs qui échappent au contraire au gouvernement. Mais si l'on veut indiquer une ligne politique de rechange, on finit par tomber dans le moralisme velléitaire du désarmement.

Reste à souligner l'importance d'un essai de Hughes, le dernier de *An Approach to Peace and Other Essays*, dans lequel il manifeste une grande conscience de la portée réelle de sa position propre à l'égard de la politique étrangère et par là de son caractère non politique mais moral et prépolitique. Dans cet écrit Hughes tente de répondre à la question que les jeunes gens lui posent à de nombreuses reprises: «*que peut-on faire tout de suite en Amérique en faveur de la paix?*». Hughes confesse qu'il n'est pas même en mesure — et c'est là la limite de sa pensée, dont on ne peut l'excuser — de développer une théorie politique qui réponde avec cohérence au problème de la paix. Il comprend que l'idéologie démocratique et l'idéologie communiste ont

désormais fait leur temps. « De même que le communisme et le capitalisme sont en train de se rapprocher l'un de l'autre dans une adoption commune des méthodes du Welfare State, ainsi les peuples occidentaux et non occidentaux sont en train de partager l'expérience d'un épuisement idéologique » (18). Même le neutralisme, continue Hughes, ne s'est manifesté jusqu'à maintenant que sous une forme purement négative, comme protestation contre la division du monde en deux camps armés. La nouvelle position politique qu'il s'agira de définir est justement un nouveau neutralisme entendu comme une foi et comme un mode de vie.

S'engager en faveur de la paix c'est aujourd'hui, dans les termes les plus simples, continue Hughes, stabiliser une hiérarchie de valeurs dans laquelle la paix soit mise au-dessus de la fidélité à son propre pays ou à un système social et économique quel qu'il soit. « Le minimum indispensable d'engagement, dès lors, face aux problèmes de la paix et de la guerre, peut très bien exiger de ne rien faire; il peut engager seulement à faire l'effort moral et intellectuel nécessaire pour comprendre le monde contemporain, pour distinguer le réel de l'illusion et l'humanité de la brutalité dans l'énorme confusion de mots à laquelle nous soumettent nos gouvernants et notre presse. Cela peut sembler un devoir modeste, mais dans les conditions actuelles, cela peut exiger un acte d'énergie et de volonté plus pénible qu'aucun autre pas ultérieur dans le sentier de l'engagement idéologique » (19).

En réalité pour les pacifistes, en Amérique, on ne peut guère aller au-delà, affirme Hughes, d'une telle position de choix des valeurs. Les deux modes d'action possibles — la tentative de « travailler » les hommes de Washington, soit par appels directs, soit indirectement, et l'acte symbolique de témoignage — sont justement tenus pour futiles par Hughes parce qu'ils ne sont pas en mesure de faire obtenir des résultats de quelque importance. Au contraire, ces méthodes d'activité, en poussant les hommes à l'action pour les conduire ensuite en dernière analyse à d'inévitables désillusions, finissent par aboutir au résultat contraire. « Tel est, à mon avis, le plus grave danger qui menace aujourd'hui le mouvement pacifiste en Amérique. Et je maintiens que les combattants de la paix n'obtiendront pas une clarification de leurs buts et de leurs méthodes tant qu'ils continueront de se proposer des résultats immédiats » (20).

Que faire donc? Il s'agit avant tout de former une organisa-

(18) *An Approach to Peace and Other Essays*, déjà cité p. 208.

(19) Dernier ouvr. cité, p. 213.

(20) Dernier ouvr. cité, p. 215.

tion, ou mieux encore une mentalité, qui résiste à un effort prolongé et qui puisse encaisser des coups répétés. « Le premier principe serait nécessairement négatif. Il consisterait en un calme mais ferme refus de suivre la majorité, un retrait personnel de la communauté nationale des opinions. Ce premier pas est aussi le plus difficile, dans la mesure où il comporte une rupture psychologique pénible avec la plupart des amis ou des collègues » (21). Après quoi il y aura lieu de développer une active propagande partout où c'est possible, et d'attendre, en maintenant une opposition constante: « Nous devons entretenir un feu roulant de critiques et de contestations. Nous devons nous opposer sans relâche à la politique officielle, même quand il semblera qu'on soit très près de nous écouter. Cette tâche pourra apparaître fastidieuse et peu enthousiasmante, mais elle est essentielle à l'ensemble de notre cause... » (22).

Cette position sérieuse de Hughes est un bon indice de la contradiction que l'Amérique est en train de vivre (comme du reste l'Union Soviétique) entre les valeurs humaines de liberté et de justice dans la société américaine et la situation internationale qui contraint les américains à voir dans la défense, la politique militaire et la puissance la suprême exigence de leur pays. La contradiction en question se vérifie en outre dans les conditions dans lesquelles le poids de l'Amérique dans le monde — structurellement en déclin — empêche la politique extérieure américaine d'introduire de vastes et réels changements dans l'équilibre mondial. En conséquence la concentration politique s'accroît, le nationalisme fait son apparition, cependant qu'on n'est pas en mesure d'obtenir une position effective de sécurité. Tel est le fondement sur lequel naissent aux U.S.A. les oppositions de gauche, et non seulement sous la forme du moralisme velléitaire qui propose une alternative politique de désarmement, mais encore sous celle, plus profonde et plus sérieuse, de la concentration morale de Hughes. Ce dernier identifie exactement la dégénérescence et la fin des idéologies du passé entre lesquelles le monde est encore divisé; il comprend alors qu'il ne s'agit plus de combattre pour le communisme ou pour la démocratie occidentale, mais pour la paix; il se rend compte que la lutte pour la paix n'est pas une véritable alternative politique en Amérique; et il accepte la voie obscure mais cohérente d'une longue et intransigeante opposition à la politique officielle américaine, sans se cacher les grandes difficultés morales, de pensée et de tension permanente avec le monde ambiant que va rencon-

(21) Dernier ouvr. cité, p. 217.

(22) Dernier ouvr. cité, p. 218.

trer une pareille position. Puisque l'Amérique du Nord n'est pas la zone du monde d'où peuvent naître de vastes changements dans l'équilibre mondial, Hughes ne peut pas envisager une stratégie politique en faveur de la paix même à longue échéance. Son chemin, il le parcourt — et son attente confiante se déroule — dans la nuit la plus noire. Hughes n'est pas même en mesure (et c'est là le côté le plus négatif de sa position) de formuler dans l'abstrait la théorie politique capable de réaliser la paix: théorie qui n'est pas le neutralisme, lequel — de quelque façon qu'on le définisse — est toujours une réponse négative à la division de l'humanité, mais le fédéralisme, qui représente l'instauration positive de l'ordre de la paix.

La vérité, c'est que la zone du monde d'où peuvent naître ces changements dans l'équilibre mondial du pouvoir, qui soient en mesure de porter le monde vers une situation plus ordonnée et moins tendue, et d'ouvrir la voie à la lutte pour l'instauration de la paix mondiale, c'est l'Europe. La formation d'une Fédération européenne romprait le chaotique équilibre bipolaire existant à l'heure actuelle, démasquerait les vieilles idéologies qui maintiennent l'humanité divisée, et créerait de cette façon les bases sur lesquelles deviendrait possible — dans les parties du monde les plus avancées — la lutte pour l'obtention définitive de la paix. C'est pour ces raisons que les fédéralistes européens ont la possibilité de formuler, et sont en train de formuler avec peine — fût-ce au prix de tant d'hostilités et de difficultés — une stratégie politique effective en faveur de la paix. Dans cette vision, la position sérieuse d'opposition intransigeante de Hughes n'est plus seulement un critère pour mesurer la contradiction politique américaine, mais aussi une indication avant la lettre de la future lutte progressive de l'humanité. Elle nous montre les bases sur lesquelles les hommes des zones les plus évoluées de la terre — une fois que la Fédération européenne aura libéré la situation mondiale et indiqué la solution fédérale — pourront mener la dernière bataille contre la guerre et la division de l'humanité: la bataille pour la Fédération mondiale.

m. s.

KISSINGER, ROCKEFELLER, LA STRATEGIE NUCLEAIRE ET L'UNITE EUROPEENNE

Récemment le professeur Henry Kissinger, l'un des principaux experts américains de stratégie militaire, directeur du Harvard Defense Studies Program, et Nelson Rockefeller, gouverneur de l'Etat de New-York et candidat possible du parti républicain à l'élection présidentielle de 1964, ont âprement critiqué la stratégie nucléaire de l'administration Kennedy. Résumant un article du professeur Kissinger qui devait paraître sur le Reporter, le Times de Londres, le 23 mars 1963, rapportait l'opinion de Kissinger selon laquelle l'administration Kennedy « voudrait faire passer l'Europe de l'état de partenaire à l'état de satellite. On s'attend à ce que l'Europe confie son destin aux Etats-Unis, en matière de guerre et de paix, alors que Washington prétend avoir droit à une initiative politique indépendante envers l'Union Soviétique. Le multilatéralisme nucléaire, tel qu'on le conçoit actuellement, n'entamera pas l'hégémonie nucléaire américaine, et représente pour les Alliés une abdication de responsabilité constitutionnelle sans précédents. En outre, une force à laquelle la France ne participe pas et à laquelle la Grande-Bretagne n'apporte qu'une contribution nominale, est incompatible avec le but originnaire des Américains, qui était d'avoir un partenaire européen unitaire ». « Des expressions comme celle de l' "interdépendance nucléaire", poursuit le professeur Kissinger, ne suffisent pas à masquer l'inévitable différence de perspective qui existe entre les Etats-Unis et certains de ses alliés. L'Europe a des raisons sérieuses de se battre pour une stratégie qui impose à l'Union Soviétique la menace de la plus grande dévastation possible. Les deterrents l'intéressent davantage que la défense ».

Analogues sont les critiques que le gouverneur Rockefeller adresse à la politique nucléaire du gouvernement Kennedy. « Il est grand temps, a-t-il dit, que Washington se libère de l'illusion qu'il est possible de maintenir une situation de monopole nucléaire qui a déjà disparu ». « Bien que l'administration ait beaucoup parlé d'association, elle traite nos amis de l'alliance atlantique comme des alliés en position de dépendance plutôt que comme des partenaires indépendants ». La « prétendue force nucléaire multilatérale » n'était multilatérale que « dans un sens symbolique ». « Nous continuerons à détenir la décision finale dans les affaires nucléaires; c'est peut-être ce que veut l'administration; mais, quelles que soient les étiquettes de multilatéralisme qui y soient apposées, ce n'est, de toute évidence, ni une

association, ni une mise en commun ». Le programme conçu par l'administration ne servirait qu'à faire proliférer « ce qu'elle prétend vouloir éviter » c'est-à-dire des forces nucléaires séparées à l'intérieur de l'organisation atlantique. Il en résulterait « non pas un grand dessein mais la recette même du chaos ».

Donc, même aux Etats-Unis, s'élèvent des voix influentes qui reflètent la conscience des contradictions objectives existant entre la tentative faite par l'administration Kennedy de maintenir l'hégémonie en matière nucléaire, et la nouvelle situation de l'Occident. Cette situation est caractérisée d'une part, par le fait que l'Europe s'est grandement développée au point de vue économique et, d'autre part, par le fait qu'elle ne peut plus avoir aveuglément confiance en la défense atomique américaine; les Etats-Unis, ayant perdu le monopole nucléaire à l'égard de l'Union Soviétique, ne peuvent plus se servir de la menace de répliquer avec les armes nucléaires à n'importe quelle attaque soviétique de l'Europe, sans mettre immédiatement en danger, de façon massive, leur défense même. De là est née l'exigence de former une défense nucléaire indépendante en Europe.

Quelle est donc la politique que le professeur Kissinger et le gouverneur Rockefeller proposent à la place de la politique de l'administration américaine actuelle? On peut la résumer en quelques mots: évolution, politiquement parlant, de l'alliance atlantique, et défense nucléaire européenne indépendante, englobant tant la France que la Grande-Bretagne sur la base d'une intégration politique européenne. « N'importe quelle politique nucléaire véritable, écrit le Times, résumant l'article du professeur Kissinger, doit naître en dehors des programmes actuels. La création d'une force nucléaire, fruit de la contribution britannique et française, rendrait inévitable l'entrée de la Grande-Bretagne dans l'Europe, et fournirait la base pour une association entre l'Europe et les Etats-Unis, plus naturelle que le soi-disant " multilatéralisme " ». « Le cœur de la question est de savoir si l'interdépendance atlantique doit dépendre d'une structure selon laquelle un seul des alliés posséderait la capacité de s'engager dans une guerre nucléaire, ou s'il est possible d'avoir différents centres de décision coordonnés politiquement de manière à ce que leur pouvoir soit au service d'un but commun. Le professeur Kissinger se déclare fermement favorable à la deuxième hypothèse ». Il s'agit donc de construire une force nucléaire européenne qui englobe les moyens nucléaires français et britanniques, et qui constitue la base d'une association paritaire entre l'Europe et les Etats-Unis, dans le cadre de l'O.T.A.N. « Le professeur Kissinger suggère la nécessité de reformuler la politique américaine de manière à ce qu'elle retrouve son but d'origine. Dès 1947 on poursuivait le but de construire une Europe forte, unifiée, et se suffisant

à elle-même, mais, au cours de ces dernières années, on a eu tendance à reculer en face des conséquences inévitables ».

Le point de vue du gouverneur Rockefeller est à peu près identique. « Compte tenu de ces réalités, il n'y a qu'une ligne de conduite possible pour le monde libre, c'est de mettre au point une organisation politique de l'O.T.A.N., dans le cadre de laquelle les armes nucléaires pourraient être contrôlées et développées pour le bien commun de tous les peuples libres ». Il a particulièrement mis en lumière les quatre points suivants: « 1) Du fait que les nations européennes montrent leur désir et leur capacité de partager la responsabilité de leur propre défense nucléaire, nous devons être prêts à travailler avec elles pour des buts communs; 2) Du fait que la cohésion européenne et atlantique s'accroît, notre but doit être la formation d'une force nucléaire européenne combinée, liée à la force nucléaire américaine sur la base d'une association véritable et vouée à la défense du secteur de l'O.T.A.N.; 3) A cette fin nous devons aider activement les Britanniques et les Français afin d'assurer dès que possible la création de forces atomiques qui pourraient servir de noyau à une force atomique véritablement européenne; 4) Pour rendre cette assistance possible, nous devons, dans notre propre intérêt national, amender la loi McMahon, afin de donner à notre législation la souplesse requise. Notre assistance matérielle doit prendre la forme de ventes, et non de dons, et l'ampleur de cette assistance doit être liée au progrès vers l'intégration européenne » (1).

Il faut donc, selon le professeur Kissinger, que les Etats-Unis d'Amérique reviennent à leur politique d'appui à la formation d'une Europe unie et se suffisant à elle-même. Bien plus, ajoute le gouverneur Rockefeller, il faut que leur aide au développement d'une force nucléaire européenne soit subordonnée au progrès d'une intégration politique effective de l'Europe. Il est hors de doute que ces points de vue révèlent une sagesse et un sens de la réalité bien plus grands que ceux que possède la ligne politique de Kennedy. Mais quelle Europe s'agit-il d'unifier? Quel est le cadre de l'unification politique européenne? Le professeur Kissinger et le gouverneur Rockefeller ne se posent même pas le problème. Il est évident que pour tous les deux l'unité politique de l'Europe doit inclure le Royaume-Uni. Pour le professeur Kissinger, la constitution d'une force nucléaire européenne rendrait même tout-à-fait inévitable l'entrée de la

(1) Pour le résumé de l'article du professeur Kissinger, voir le Times de Londres du 23 mars 1963, p. 10. Pour les déclarations du gouverneur Rockefeller, voir Le Monde du 21 avril 1963, p. 4, et Le Figaro du 27-28 avril 1963, p. 4.

Grande-Bretagne dans l'Europe. Il ne s'aperçoit pas qu'en raisonnant de cette façon il met la charrette avant les boeufs. Il ne s'agit pas de créer une force nucléaire européenne qui ferait nécessairement naître chez les Britanniques la volonté de faire partie de l'Europe, il s'agit de voir s'il existe une volonté politique britannique capable d'assurer la participation britannique à une force nucléaire réellement européenne, et capable, par conséquent, de faire entrer le Royaume-Uni dans l'Europe. Or, en réalité, la Grande-Bretagne n'a jamais participé au processus d'intégration économique qui s'est produit sur le continent, au contraire elle a essayé de l'entraver. Alors que les six pays de la C.E.E. ne pouvaient se relever de leur prostration que par suite de l'éclipse des souverainetés nationales et grâce à une unité économique de fait, la Grande-Bretagne était au contraire en mesure de poursuivre sa vie d'Etat indépendant, forte qu'elle était de ses liens avec le Commonwealth et avec les Etats-Unis. Elle n'a jamais subi, et ne subit toujours pas, cette profonde crise de l'Etat et de la démocratie qui caractérise les six Etats du continent. Par conséquent elle n'est pas en mesure de participer activement à la formation initiale d'une unité politique européenne. Comme cela s'est déjà produit à propos de la C.E.E., la Grande-Bretagne ne jugera opportun de faire partie d'une unité politique européenne que lorsque celle-ci existera réellement, car ses énergies lui permettent (bien qu'on puisse observer un processus de lent déclin) de poursuivre sa vie d'Etat indépendant et de démocratie. C'est pourquoi il n'est possible de réaliser une unité politique européenne, du moins au début, que dans le cadre des Six.

Le fait qu'ils n'ont pas conscience de cet état de choses affaiblit considérablement l'alternative politique présentée par le professeur Kissinger et par le gouverneur Rockefeller. Il est impossible que les Etats-Unis adoptent une politique réellement favorable à l'unité politique de l'Europe et à une force nucléaire européenne, s'ils ne se rendent pas compte du cadre politique dans lequel cette unité est réalisable. Que l'Amérique affirme la nécessité d'une unité politique européenne, c'est bien peu, si elle ne voit pas, je ne dis pas quel type de force politique peut y parvenir, mais au moins quel est le cadre (celui des Six) au sein duquel cette unité est possible, et si elle ne choisit pas sa politique à ce point de vue, en conséquence. Telle que la proposent le professeur Kissinger et le gouverneur Rockefeller, cette alternative politique américaine ne serait, en dernière analyse, qu'une velléité dans le vide, et ne différerait pas des velléités qui constituent la politique de l'administration Kennedy.

m. s.

LES « GAUCHES » DECOUVRENT-ELLES L'EUROPE?

Il y a des vérités banales et désagréables que nous devons répéter une fois de plus: 1) il est évident qu'aujourd'hui l'indépendance d'un Etat est étroitement liée au fait que cet Etat possède ou non un armement nucléaire qui lui fournisse une base contractuelle effective à l'égard des deux super-Etats protagonistes de l'équilibre mondial; 2) il est certain que, après la seconde guerre mondiale, les Etats européens ont subi le protectorat américain; 3) il est certain qu'avec le Marché commun l'économie européenne a atteint un degré de puissance qu'elle n'avait jamais connu jusqu'à ce jour; 4) il est certain que cette puissance a renforcé les Six au point de les pousser à mettre sur pied un armement atomique, vu que la garantie nucléaire américaine n'existe plus (1); 5) il est certain que, puisque nous vivons dans une situation confédérale, cette tendance s'est manifestée dans l'Etat le moins faible et chez la plus forte personnalité (de Gaulle).

Ceux qui ont le courage de s'en occuper doivent, s'ils jugent froidement, conclure qu'un armement européen commun et indépendant de l'Amérique est nécessaire. Et c'est (que cela plaise ou non aux démagogues de gauche) ce qui est arrivé récemment aux directeurs de l'Express et de Esprit. Nous sommes d'accord avec eux pour penser que, de toutes les solutions, la force de frappe nationale est la pire, parce que, en engageant un Etat de petites dimensions dans un effort gigantesque, elle freine le développement social de cet Etat et produit un armement de peu de valeur stratégique ou même sans valeur stratégique aucune; mais nous allons plus loin, parce que nous voudrions que l'Europe soit vraiment le moyen pour une dernière tentative de détruire tous les stocks d'armes nucléaires existants.

Jean-Jacques Servan-Schreiber écrit dans l'Express du 25 avril 1963, dans l'éditorial « Une autre politique nucléaire »: « ...Oui, de toutes les politiques possibles, celle de la force nucléaire nationale est bien la plus bête, la moins rentable, la moins digne d'un grand pays peuplé d'hommes intelligents... Mais ce n'est pas toute l'histoire. 1) Parce qu'il n'est pas souhaitable de s'en remettre entièrement à l'Amérique pour

(1) Au fond cet armement est européen pour deux raisons: 1°: sans la C.E.E., la France n'aurait pas la force de le mettre sur pied, 2°: tout armement stratégique concerne toute l'Europe continentale occidentale, laquelle est une unité stratégique de fait sous tous points de vue.

décider, seule, en tête à tête avec la Russie, du sort militaire de la planète. 2) Parce que, si des petites forces nationales sont dérisoires, une force nucléaire européenne techniquement ne le serait pas. L'Europe, si elle est unie dans son effort, est une puissance de même taille que les deux géants. De ces deux remarques on doit tirer une proposition constructive et tenter de définir, pour nous mêmes et pour nos alliés, la politique nucléaire de la jeune France qui succèdera à De Gaulle. La voici: l'Angleterre et la France, conjointement, devraient, dès que MM. McMillan et de Gaulle auront suivi M. Adenauer et ne feront plus la loi, mettre solennellement Washington et Moscou devant leur responsabilité historique. Il y a à Genève une conférence sur le contrôle des armements atomiques qui traîne depuis environ deux ans. Kennedy et Khrouchtchev y sont, par l'intermédiaire de leurs représentants, face à face, et ils ne parviennent pas à conclure un accord sérieux. Chacun d'eux suspecte les intentions et la sincérité de l'autre, et chacun d'eux y est manifestement paralysé par ses militaires qui deviennent des personnages très redoutables, très puissants et très résolus, de part et d'autre, à saboter toute tentative sérieuse d'entente, qui conduise à un contrôle progressif des armements. Il appartient donc à l'Europe de prendre une initiative susceptible de peser puissamment sur la négociation Washington-Moscou. Les nouveaux gouvernements anglais et français devraient, ensemble, déclarer à Genève et à l'O.N.U. qu'ils mettent en demeure les géants atomiques de parvenir, dans un délai fixé (par exemple six mois), à un accord. Cet accord devra être rendu publique, contrôlé par une commission internationale et contresigné par toutes les nations représentées à l'O.N.U., où la Chine, d'ici là, devra nécessairement avoir été accueillie. Mettre en demeure de faire reculer les frontières du néant, obliger les puissants à fixer dans la jungle atomique des lois, lancer cet ultimatum, c'est une politique constructive, digne de nous, et qui rassemblera toute la conscience du monde... Pour que les Russes et Américains se sentent contraints d'aboutir, d'aller plus loin qu'ils ne le désirent, de faire de véritables sacrifices, de part et d'autre, pour parvenir à une solution satisfaisante, il faut que nous soyons en mesure de les menacer, non pas de ces fausses forces nucléaires nationales, mais de la création d'une véritable force, à la même échelle que la leur: une force européenne. La France et l'Angleterre devraient donc annoncer que si, dans le délai fixé, aucun accord n'est intervenu entre l'Est et l'Ouest, alors l'Europe unifiée se dotera, elle aussi, des armes nucléaires majeures. Seule l'Europe unie pourrait, aujourd'hui, dans le monde, parler ce langage. Donc elle le doit. Elle ne peut évidemment pas se résigner à la course folle et

ruineuse aux armements nucléaires s'il existe une chance d'y mettre un terme. Elle ne peut pas non plus se résigner à un désarmement unilatéral, sans condition ni contrepartie, qui abandonnerait les deux colosses à leur méfiance — et à leurs généraux ».

D'autre part le problème de l'indépendance de l'Europe à l'égard des deux colosses sur lesquels repose principalement l'équilibre mondial de pouvoir, donc, en dernière analyse, le gouvernement réel du monde, est clairement analysé par Jean-Marie Domenach, directeur de la revue *Esprit*, dans son article intitulé « Les choix de l'Europe », paru dans le numéro de février. Domenach examine avec lucidité les données de base du problème et essaie de découvrir une alternative, tant au maintien du protectorat américain (avec ses conséquences militaires: le développement des forces conventionnelles européennes et le renoncement de la part de l'Europe à un armement nucléaire) qu'aux limites nationales de la politique de De Gaulle. Selon Domenach cette alternative ne peut être que le développement de l'unité européenne.

« Ce n'est pas seulement son développement propre, c'est le jeu des puissances qui oblige aussi l'Europe à choisir son destin. Les querelles de la C.E.D. ont provisoirement obnubilé le projet des pionniers: l'Europe déchirée, vaincue pendant la guerre, a été réduite à l'état d'objet; négociée à Yalta, partagée en zones d'influence, elle peut et elle doit retrouver son autonomie et sa force, en constituant une unité de production et d'échange qui soit à la taille moderne. C'est sans doute un des plus curieux détours de l'après-guerre que ces restaurateurs de la dignité européenne aient, pour la plupart, manifesté une si grande docilité devant la puissance américaine, et soient entrés en conflit avec ceux qui cherchaient la voie d'une indépendance, d'un destin politiquement et spirituellement original... Au point où nous avons été menés, le choix est tragique. Depuis le règlement de l'affaire cubaine, on voit s'esquisser une sorte d'entente américano-russe pour limiter les risques de la destruction du monde à leur propre monopole. Pour les deux « K » le devoir est facile: le sens de la responsabilité mondiale coïncide avec leur propre puissance. Mais pour nous, Européens? Il paraît bien vrai que développer une nouvelle force atomique c'est ajouter à la confusion et à la menace. Le sens de la responsabilité mondiale nous commanderait donc de ne pas exister comme puissance, et de nous considérer décidément comme les vassaux de la puissance américaine. Mais peut-on s'en remettre à d'autres pour longtemps? Qui nous garantit que, les circonstances changeant, l'Europe ne deviendra pas secondaire pour les Etats-Unis et ne sera pas négociée une fois encore? Et il ne

s'agit pas seulement de force militaire — chacun sait tout ce qu'on peut dire sur la faiblesse des forces atomiques française et anglaise par rapport à celles de l'U.R.S.S. et des Etats-Unis. Dans une grande mesure, la recherche scientifique, la puissance industrielle, et tout simplement la volonté de survivre son liées aux moyens de défense militaire. Tel est le dilemme. Qui prétendra le trancher facilement? Certes, comme il serait beau que l'Europe, renonçant à l'armement atomique transfère aux pays sous-développés les fonds économisés, concluant avec eux cette alliance historique que nous suggérons il y a quinze ans! Est-ce encore possible dans le contexte mondial? Le vrai chemin de la paix ne passe-t-il plutôt par la création d'un ensemble européen homogène, contraint de suivre, à son tour, la logique de la puissance, c'est-à-dire de constituer sa force de défense? Je n'ai point de réponse et je demande qu'on y réfléchisse. D'un côté, l'absurdité de la force de frappe, son coût monumental et l'aspect monstrueux d'une Europe à son tour hérissée d'engins de mort absolue, nous répugne. D'un autre côté devant la pression des Grands, et dans le champ de la rivalité mondiale, quel homme d'Etat oserait s'en remettre à la discrétion des autres? Un "Etat" européen peut-il naître en dehors de la réalité politique, privé de ces moyens qui sont ceux de la puissance mondiale, et que nos "européens" reprochent précisément à la France de ne plus pouvoir posséder?... Je conçois que les partisans du protectorat américain, de Pinay à Spaak, rejettent la conception gaulliste de l'indépendance européenne; leur point de vue n'est pas le nôtre. Mais l'opposition des pacifistes, elle nous concerne: adversaires absolus de l'arme atomique, ils veulent, puisqu'on est sans prise sur les Grands, commencer par empêcher le réarmement nucléaire européen. Parlons clair: s'il y a une chance de faire l'Europe en dehors de la concurrence atomique, nous devons la saisir. Or cette chance existe, mais elle ne dépend pas principalement des Européens. Si, dans les mois qui viennent, les deux Grands s'entendent pour réduire leur armement atomique, alors les forces de frappe française et britannique apparaîtront comme une absurdité et un scandale, alors le chemin de l'indépendance ne sera pas jalonné de bombes et de fusées, alors l'Europe pourra se lier au tiers monde, pour une oeuvre de paix et de péréquation mondiale. Mais si les deux Grands continuent de développer leur puissance atomique et de l'exploiter en commun pour asseoir mutuellement leur empire, alors je ne vois pas comment nous pourrions empêcher que l'Europe — ou la Grande-Bretagne et la France — ne développent elles aussi leur réarmement nucléaire; alors l'opposition pacifiste se réduira à un voeu sentimental, noble et prophétique sans doute, mais privé de consistance et d'efficacité ».

Tout ceci est fort bien dit. Aux « gauches » de les écouter, que cela plaise ou non aux soi-disant fédéralistes qui écoutent les « gauches »; nous le savons depuis longtemps (2), et ce que nous savons encore en plus nous permet d'affirmer que malheureusement l'analyse n'est pas menée à fond, et ne crée donc pas de solutions réelles effectivement opérantes.

Le choix est le suivant: ou bien être vassaux de l'Amérique, ou bien être maîtres de notre propre destin; la condition nécessaire à l'indépendance est la possession d'un armement atomique, et celui-ci, pour être efficient, doit à son tour être constitué sur une base européenne. Le problème devient donc de définir de façon précise la nature politique de cette base européenne et les moyens permettant d'atteindre l'objectif, autrement le mot Europe devient un mot magique tel que qui le prononce considère qu'il a résolu le problème.

Mais l'Europe de Servan-Schreiber est clairement une Europe confédérale, une entente entre « un nouveau gouvernement anglais et un nouveau gouvernement français », choix que le Royaume-Uni vient d'ailleurs de refuser avec les accords de Nassau (3). Du reste Servan-Schreiber ne sait même pas ce qu'il veut, il propose que la France et le Royaume-Uni jettent leurs bombes à la mer et il n'arrive même pas à envisager comme contrepartie la destruction des stocks nucléaires russes et américains.

L'Europe de Domenach semble même être celle du gradualisme et des Communautés, de la délégation de compétences de secteur à des techniciens qui devraient former peu à peu un pouvoir politique mais qui, en réalité, resteront des techniciens au service des pouvoirs existants (4).

(2) Voir à ce propos: Lord Bertrand Russell et le problème de la paix, dans cette revue, IV^e année, n. 2, p. 180; La situation de l'Occident et l'unité européenne, IV^e année, n. 4, p. 287; ANDREA CHITTI BATELLI, Nouvelle stratégie atlantique et défense de l'Europe, IV^e année, n. 4, p. 298.

(3) Voir à ce sujet l'éditorial déjà cité, La situation de l'Occident et l'unité européenne.

(4) « La première tâche est d'installer des contrôles qui accompagnent les pouvoirs. Créer l'embryon d'un Etat démocratique européen. Tâche difficile, car il n'existe point de modèle, et l'on ne peut construire que pièce à pièce. Installons ces pouvoirs "en aval", comme l'a dit Jean Boissonat et non pas "en amont", c'est-à-dire en les ajustant aux réalités nouvelles, jusqu'à ce que, de ces autorités diverses naisse une autorité commune à laquelle les Etats remettront progressivement leurs pouvoirs » (J. M. DOMENACH, art. cit.).

Remarquons en passant que le modèle historique de l'Etat fédéral (c'est-à-dire la manière d'organiser de façon démocratique et efficiente la vie politique sur une superficie continentale) existe, et ce, depuis 1789.

Or il ne peut pas exister de bombe européenne sans Etat européen, et sans cession de souveraineté il n'est pas d'Etat européen possible. Toutes les autres solutions sont partielles, faibles et anti-démocratiques. Domenach et Servan-Schreiber pensent peut-être que l'on peut confier la bombe atomique européenne à une organisation du genre de la C.E.C.A. ou de la C.E.E.? Domenach et Servan-Schreiber pensent peut-être qu'Allemands, Belges, Hollandais et Italiens peuvent considérer comme européenne une bombe française? Le fait est que nos auteurs ne sont pas encore guéris du nationalisme et, quand ils disent Europe, en réalité ils pensent France.

c. m. m.

WEGE UND IRRWEGE (*)

Il est important pour Le Fédéraliste de rendre compte ici du nouveau livre de Hans Kohn (1). Ce travail, qui est celui de sa vie pour le célèbre auteur, correspond en effet à une diffusion d'idées semblables à celles dont cette revue prend la défense. L'auteur est sans conteste un classique dans la recherche des phénomènes nation et nationalisme, phénomènes qu'il a rencontrés dès sa jeunesse et dans sa ville natale de Prague, champ de bataille de deux nations: lorsque l'Etat poly-ethnique des Habsbourg résonnait du vacarme confus des conflits nationaux. Ils se présentèrent aussi à notre auteur au-delà des frontières de son pays, en empreintes toujours nouvelles,

(*) Tout en n'étant pas d'accord, sur certains points, avec l'évaluation qu'il donne de l'oeuvre de Hans Kohn, sur laquelle nous reviendrons prochainement, nous remercions le prof. Ludwig Dehio de nous avoir envoyé cette présentation du nouveau volume de Hans Kohn, *Wege und Irrwege*.

Ludwig Dehio, dont nous nous avons publié récemment (IV^e année, n. 2, p. 162) l'essai intitulé « La continuité de l'histoire germano-prussienne de 1640 à 1945 », est l'auteur d'une étude fondamentale sur l'histoire du système européen des Etats, traduite en français sous le titre « Equilibre ou Hégémonie » (Editions du Seuil, 1958).

(1) HANS KOHN, *Wege und Irrwege vom Geist des deutschen Bürgertum*, 1962, Düsseldorf, Droste-Verlag.

dans une période de guerres mondiales, jusqu'à ce que les tribulations de sa vie, en vertu d'une logique interne, fissent enfin trouver à cet errant, avide d'assimilation, une nouvelle patrie aux Etats-Unis. C'est de là que ce grand voyageur, virtuose de l'amitié et de la connaissance des hommes, sut conserver vivantes ses anciennes relations dans tout le domaine du monde libre: au grand avantage de la production de sa plume infatigable.

Son nouvel ouvrage ne doit pas être pris comme une description savante et structurée de l'esprit bourgeois en Allemagne, mais plutôt comme un ensemble sans liaison d'essais, qui pourtant s'enchaînent grâce à la manière approfondie dont les questions sont posées. Comment un peuple de grande civilisation comme le peuple allemand a-t-il pu, au 19^e et au 20^e siècle, se séparer ainsi spirituellement des peuples occidentaux? On ne peut naturellement pas répondre à cette question sur la seule base de l'histoire des idées. C'est bien plus l'ivresse de puissance politique, caractéristique de l'Allemagne après 1870 et qui l'opposa aux peuples occidentaux, qui a contribué essentiellement à durcir son particularisme intellectuel: ce qui s'annonçait déjà distinctement, à l'époque antérieure, nostalgique d'unité et de puissance politique. Une victoire des tendances libérales et démocratiques sur les méthodes de puissance de la vieille Prusse aurait-elle réellement garanti une direction si fondamentalement différente dans l'évolution, et adouci d'une manière décisive la prise de position vis-à-vis de l'Ouest? Comment connaître l'alternative? Une Allemagne révolutionnaire aurait peut-être d'abord, tout à fait dans le sens jacobin, déchaîné le nationalisme par son combat, ce nationalisme que le Reich de Bismarck jugulait encore. Elle aurait pu, bien avant, prendre le chemin de la démocratie de masse et du césarisme autoritaire qui se sont fait jour, plus tard, avec Hitler. C'est peut-être le sentiment de puissance de la plus forte nation du vieux continent qui, une fois éveillé, l'a incitée à combattre, sous une forme quelconque, les nations de l'Ouest plus favorisées par le destin. Mais nous ne voulons pas chicaner l'auteur sur des supputations aussi douteuses, mais plutôt nous réjouir de chacun de ces essais qui, remplis d'ardeur et de l'engagement le plus personnel, ne peuvent laisser le lecteur indifférent. Caractéristique de la culture spirituelle de son auteur est le fait qu'il fasse si largement appel à la poésie: Goethe, Novalis, les frères Schlegel, Arndt, Heine, d'une manière très pénétrante, puis Richard Wagner et Nietzsche, enfin Rilke, George, Hofmannsthal, Thomas Mann, Ernst Jünger et beaucoup d'autres. Ainsi se développent ici diverses contributions au problème allemand, contributions que seul un auteur profondément enraciné dans notre génie

pouvait écrire d'une manière si intuitive; un auteur qui est pourtant aussi, compte tenu de sa « distance » américaine, un critique d'expérience mondiale. Et cette critique a beau être aiguë: elle n'en est pas amère pour cela. Elle est constructive et non destructive. Elle conduit à cette constatation féconde qu'aucun peuple n'est militariste ou agressif de nature, que même le peuple allemand peut changer, ou a déjà changé, avec les circonstances. C'est la nature profonde de l'auteur, riche de joie, d'espoir et de bienveillance, qui le prédestinait à être le pionnier et le propagandiste des idéaux supra-nationaux.

I. d.

Les problèmes de l'action

L'ETAT DE L'ACTION CADRE

Dans le numéro d'octobre 1962 nous avons publié le projet d'action-cadre pour le Mouvement Fédéraliste Européen, que notre courant, Autonomie Fédéraliste, a élaboré, conscient qu'il est de la nécessité de doter le fédéralisme d'une action unitaire, supranationale qui, d'une part, oriente et complète le débat en cours au sein du M.F.E., et d'autre part, soit en mesure de créer (même si ce n'est que de façon embryonnaire) un cadre de lutte politique supranationale dans l'esprit des Européens.

Au cours de ces derniers mois, ce projet a été approfondi et complété sous tous ses aspects et a atteint une phase avancée d'exécution. Le Comité Central du M.F.E. l'a discuté et a accepté de le mettre sous les auspices du Mouvement lui-même, nous invitant à le mettre en oeuvre au plus vite.

Dans sa réunion internationale du 27 janvier, à Bâle, le courant d'Autonomie Fédéraliste a approuvé tous les détails techniques et a fixé comme date de départ le 7 avril. Au cours de cette réunion, trois villes allemandes, quatre villes françaises et six villes italiennes se sont déclarées prêtes à partir.

Pendant la période de temps qui s'écoula entre la date de cette réunion et celle du départ, MM. Euler, Halberstadt, Heinemann, Langheim, Romann et Schöndube (de Darmstadt et de Francfort) qui le 27 janvier avaient accepté les décisions prises, ont posé au courant certaines conditions sans lesquelles leurs villes ne partiraient pas. Ces conditions étaient inacceptables sur le plan formel parce que le projet d'action en était déjà à la phase d'exécution, sur la base des décisions prises en commun, et que personne n'avait le pouvoir de le modifier sans l'approbation de tous; de plus elles avaient été présentées, puis retirées, justement le 27 janvier. Ces conditions étaient également impossibles à mettre en pratique au point de vue de leur

substance, car, en modifiant la forme simple sous laquelle l'action avait été élaborée, et en voulant présenter à la signature de l'adhérent un long texte doctrinaire, elles enlevaient à l'action même toute possibilité de se développer sur le plan populaire.

Le 7 avril, le courant d'Autonomie Fédéraliste s'est trouvé en face de l'alternative ou de partir avec une seule ville allemande (Munich) ou de renvoyer le départ et de concentrer tous ses efforts dans la tentative de résoudre le problème des bases de départ en Allemagne.

Nous avons choisi la deuxième solution. Les motifs qui nous ont poussés ont été en substance les suivants:

1° - Tant qu'elle n'a pas recueilli un grand nombre d'adhésions, la campagne n'a pas de force de propulsion qui lui soit propre et elle est basée sur la seule force des militants qui la conduisent; on ne peut donc pas penser qu'elle se développera spontanément en Allemagne si on ne lui assure pas un minimum de bases de départ. Pour que cette campagne soit viable il faut que nous recueillions, avec nos seules forces, un nombre d'adhésions tel qu'il pousse dans l'action au moins tout le M.F.E., pour atteindre enfin le nombre d'adhésions permettant à la campagne d'acquérir une force d'attraction propre.

2° - Une campagne exclusivement italo-française, n'ayant aucune possibilité de se développer à long terme, ne peut trouver un soutien efficace dans les militants fédéralistes: Munich à elle seule, et entravée comme elle le serait par des groupes ayant l'intention d'agir tout autrement, n'arriverait certainement pas à étendre la campagne en Allemagne.

3° - Enfin, si l'on démarrait dans ces conditions, tous les militants se dédieraient à l'action dans leur propre ville et aucune énergie ne pourrait ainsi être canalisée vers le problème fondamental de la création de groupes permettant de démarrer en Allemagne également.

La décision de repousser la date de départ, coïncide avec la prise de conscience de l'obstacle qui s'oppose à la réalisation de notre projet (le manque de base organisée en Allemagne) et avec la volonté de le surmonter. Notre engagement pour l'avenir immédiat est la création de cette base (déjà de nombreux militants de France et d'Italie du Nord sont en train de préparer un programme d'intervention en Allemagne pour l'été prochain).

Une nouvelle réunion internationale d'Autonomie Fédéraliste est fixée pour le 29 septembre 1963, afin de voir si le travail effectué cet été par les militants aura réussi à reconstruire les conditions préliminaires indispensables au lancement de la cam-

pagne, à savoir l'existence d'au moins trois groupes prêts à se mettre en marche en Allemagne également.

Entre temps, toutes les décisions prises au cours des réunions précédentes et concernant la structure et les modalités de l'action ont été maintenues.

APPEL D'AUTONOMIE FEDERALISTE

Nous adressons un appel à tous les militants, à tous les sympathisants et à tous ceux qui considèrent l'action-cadre que nous proposons comme une tentative sérieuse de donner vie à une force politique autonome pour la Fédération Européenne, afin qu'ils collaborent à la solution du problème qui consiste à constituer des groupes allemands:

- en nous signalant les adresses de personnes de leur connaissance et de groupes de jeunesse allemands;
- en nous faisant savoir s'ils peuvent passer quelques semaines dans une ville allemande cet été, ou prendre personnellement contact avec des Allemands;
- en contribuant au financement de la campagne d'intervention en Allemagne.

La réalisation de ce programme, qui représente l'unique possibilité d'arriver à la solution du plus grave problème avec lequel le fédéralisme organisé soit actuellement aux prises, dépend désormais de chacun de nous.

Les discussions

L'AUTONOMIE DES ENTITES PLUS PETITES QUE LES ETATS

(LETTRE DE M. LAURENT)

Cher Monsieur,

J'ai lu avec intérêt les deux premiers numéros du « Fédéraliste » que l'on a bien voulu m'adresser. J'ai reçu voici une quinzaine de jours une lettre sollicitant mon abonnement, mais je l'ai égarée. Je vais cependant tâcher d'y répondre.

J'ai été quelque peu déçu de ne trouver dans la revue, pratiquement, que l'un des aspects du fédéralisme européen, concernant une dévaluation plus ou moins totale des pouvoirs des Etats au profit de ceux de la future communauté européenne. Cela me donne à penser que vous ne vous préoccupez guère de l'autre aspect, auquel je suis beaucoup plus directement intéressé, qui concerne le retour aux entités plus petites que les Etats actuels des pouvoirs que ceux-ci se sont appropriés au cours des âges et qui seraient exercés de façon plus efficace par ces communautés réduites que par les Etats actuels, et a fortiori que par un super-Etat européen.

Pour moi ces deux aspects du fédéralisme ne vont pas l'un sans l'autre; l'un est le contrepoids nécessaire de l'autre; une Europe à l'image des Etats centralisés ne serait qu'une monstruosité encore plus grosse. D'un point de vue stratégique aussi la lutte contre les attributions abusives des Etats gagnerait à être menée simultanément et d'une façon coordonnée à l'échelon inférieur et à l'échelon supérieur.

Ces idées me paraissent si évidentes que je pense que seule leur spécialisation a empêché les rédacteurs de la revue de les mettre en lumière jusqu'ici. Je veux donc leur faire confiance, et

je vous joins donc un chèque de 10 NF pour un abonnement d'essai d'un an.

Veillez agréer, cher Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Pierre Laurent

Paris, novembre 1962

Nous remercions M. Laurent parce que sa lettre nous permet de préciser que, n'ayant pas usurpé le nom de « fédéraliste »: a) nous ne sommes pas partisans d'une Europe supranationale centralisatrice et portant au maximum les structures unitaires qui sont celles des Etats actuels; b) nous ne favoriserons pas le maintien dans l'Europe fédérale des Etats centralisés — même au titre d'Etats fédérés.

Nous pensons du reste que le cours même des choses, dans une Europe fédérale, s'acheminerait pour longtemps vers la décentralisation (tandis qu'il s'est acheminé vers la centralisation dans les Etats nationaux): et cela est précisément un des motifs pour lesquels nous avons abandonné la politique nationale et cherchons à mettre sur pied une opposition de régime et de communauté aux Etats nationaux. Nous sommes en effet convaincus que la lutte pour l'autonomie des entités plus petites que les Etats n'a jamais eu de succès en Europe continentale, à partir de la Révolution française, parce qu'elle n'avait pas identifié, et en conséquence ne pouvait nullement combattre, la cause internationale de la centralisation des Etats: le régime européen des Etats nationaux. Nous sommes également convaincus qu'on peut maintenant reprendre cette lutte, avec de bonnes chances de succès, précisément dans la mesure où l'on peut finalement considérer comme possible la tentative de remplacer le régime européen des Etats nationaux par un système fédéral.

Mais cet aspect politique du problème, comme tous ses autres aspects, dont beaucoup se présentent désormais sous un jour nouveau, il n'est pas facile de le systématiser théoriquement. Et c'est pour cela que la revue, qui est un organe de prises de position théoriques, et non pratiques et immédiates (il faudrait pour cela un journal de bataille, que les fédéralistes n'ont malheureusement pas encore) ne s'en est pas encore occupée. Ce qui ne veut pas dire qu'elle ne veuille pas s'en occuper. Elle le veut au contraire, et le fera. Mais nos forces sont faibles, et nous devons affronter en premier lieu le problème politique fondamental: la stratégie de la lutte contre les Etats na-

tionaux. Nos forces sont faibles précisément parce que la plus grande partie de ceux qui devraient, pour atteindre leurs buts, se battre dans le camp européen pour la Fédération, restent encore dans les camps nationaux.

En améliorant la stratégie fédéraliste, nous espérons mettre en action un mécanisme qui poussera dans le camp européen une grande partie de ceux qui s'attardent dans les camps nationaux. C'est seulement de cette manière que nous pourrions avoir davantage de forces, même théoriques, et consacrer plus de temps à l'examen des problèmes qui pourront être résolus par la Fédération Européenne, et doivent être traités théoriquement, dès aujourd'hui, pour alimenter la lutte fédéraliste.

De toute manière, nous assurons à M. Laurent que nous sommes à ses côtés, et aux côtés de ceux qui se battent pour la liberté des individus et des groupes, c'est-à-dire pour la croissante humanisation du pouvoir politique.

LETTRE OUVERTE A « AUTONOMIE FEDERALISTE »

Mes chers amis,

Je me proposais depuis longtemps de vous exposer franchement mes perplexités au sujet d'« Autonomie fédéraliste »; mais la toute récente publication de votre « contre-projet de Charte » rend si nombreux et si complexes les arguments dont je désire vous parler, que je me suis finalement décidé à rédiger un texte pour ainsi dire intégral de cette lettre ouverte (que vous verrez bientôt dans la XV^e Partie de mon *Pour un renouvellement de l'action fédéraliste*), et un texte abrégé, que je me permets de soumettre d'ores et déjà à votre attention.

Vous n'ignorez pas que je partage largement votre conception « maximaliste », contre un faux « réformisme » fédéraliste qui n'est plus, désormais, qu'un vague européisme, et ne mérite pas d'être jugé plus favorablement pour le fait qu'il a décidé, aujourd'hui, de jouer le conseiller non écouté des « gauches nationales » — tout aussi imperméables que les droites à l'idée d'un dépassement du cadre étatique national — comme hier il l'était des forces conservatrices. La critique d'un tel « carbonarisme » a été faite il y a quelque temps par ces mêmes néo-euro-

péistes qui maintenant le défendent, et nous n'avons qu'à leur répéter: *ex ore tuo te judico: medice cura te ipsum*.

Cet aspect négatif de l'attitude de nos réformistes est singulièrement confirmé par l'attitude qu'ils prennent en politique étrangère (appui d'un accord entre les deux grands, à n'importe quel prix, favorisant le maintien de l'équilibre bipolaire et la position subordonnée de l'Europe, qui serait appelée à faire les frais d'un tel accord), réduisant ainsi les fédéralistes à la fonction de petits Metternich du XX^e siècle, chargés des menus travaux pour l'installation d'un télex entre la Maison Blanche et le Kremlin. C'est celle que vous et moi appelons l'hétéronomie fédéraliste — et qui justifie entièrement la réaffirmation rigoureuse que vous faites de notre autonomie; réaffirmation qui à mon avis vaut tout aussi bien vis-à-vis du caractère à la fois tiède et nébuleux — donc, lui aussi, hétéronome, quoique de signe contraire — qui est le propre du troisième courant qui caractérise aujourd'hui notre mouvement: le courant « intégraliste ». En d'autres termes: le problème « institutionnel » doit être placé rigoureusement au premier plan, comme le choix de fond devant lequel l'humanité se trouve dans notre siècle, la clé et le « préalable » pour la solution de ses problèmes plus graves. Tel est le « cadre » de notre pensée comme de notre action. Mais quel en est le contenu?

Eh bien, on a l'impression — et ici commence mon désaccord — que cette demande n'a pas de sens dans votre conception; que ce cadre et ce préalable soient devenus la totalité du réel, l'alpha et l'oméga de la politique; que la réalisation de la fédération européenne constituerait un saut du royaume de la nécessité au royaume de la liberté, après lequel, à la rigueur, tous les problèmes seraient, par définition, déjà résolus, et l'histoire même de l'humanité se trouverait conclue.

Cela vous mène, au fond, à la même idée fixe qui anime les intégralistes: le fédéralisme comme recette magique et formule thaumaturgique — d'ailleurs déjà inscrit, et une fois pour toutes, dans le budget provisionnel du futur (1). Ce qui impliquerait au fond — pour les uns comme pour les autres — que sur les plus graves problèmes de l'Europe et du monde (réforme de la démocratie, planification démocratique, structuration régionale de

(1) D'où la contradiction ultérieure — il est presque banal de le rappeler — entre la force de se savoir dans le cours de l'histoire et l'attitude de paresse radicale qu'on devrait logiquement assumer vis-à-vis d'un objectif qui se réalisera en tout cas à échéance fixe, indépendamment de notre volonté et par la seule force de l'évolution des rapports de production; et qui ne laisse partant aucune marge à l'initiative volontaire: même pas celle d'huiler les courroies de l'histoire.

l'Europe, rapports Est-Ouest, problèmes de l'Allemagne et des satellites, défense européenne et O.T.A.N.) les fédéralistes n'auraient plus rien à dire (et en effet, dans votre Charte, vous n'en dites rien). La Fédération aura tout résolu.

Votre apolitisme et votre dévaluation radicale et sans résidus de toutes les idéologies vous mènent ainsi à cette sorte de « qualunquisme » ou « poujadisme » politique et d'« adiophorie » pour les valeurs démocratiques. Et puisque la nature a horreur du vide, ce vide peut être rempli, *ad libitum*, par n'importe quel contenu, même le plus équivoque. C'est un défaut qu'on vous reproche souvent: et dans ces limites au moins, la « Lettre ouverte » que Bandinelli a, à son tour, adressée, il y a quelque temps, à Albertini, me paraît garder un certain intérêt.

A cette conception je voudrais opposer — modestement, mais fermement — la leçon plus profonde de l'historicisme auquel d'ailleurs vous vous reportez vous-mêmes. La *Aufhebung* d'un problème, d'une doctrine ou d'une politique par une autre conception plus élevée et adéquate ne signifie pas destruction, négation pure et simple de la problématique des conceptions précédentes, mais bien sa transposition dans un ordre d'idées supérieur, où ces problèmes et ces solutions — à la fois les mêmes et autres — acquièrent un sens plus profond et plus vrai et une plus grande adhérence au réel (2).

C'est à partir de cet axiome que j'ai autrefois développé — et à une époque où plusieurs d'entre nous dormaient encore du sommeil hétéronome — la thèse de la *sinistation of federalism*, ou du fédéralisme seul héritier des gauches nationales. Je voudrais la résumer ici en répétant que le préalable « hamiltonien » qui est le nôtre ne peut pas être conçu, dans les arides termes juridiques, comme une fin en soi, et qu'il est au contraire indis-

(2) Typique est, dans ce sens, votre refus radical et sans résidus de l'antinomie *totalitarisme-démocratie* qui est, dans ses données profondes, éternelle, et qu'on ne peut pas, par conséquent, escamoter. Bien sûr, elle n'est qu'un prétexte si elle est employée comme un instrument de la guerre froide, pour démontrer que tout le bien est ici et tout le mal est là. Bien sûr, la société fédérale sera une société plus libre et plus juste que les sociétés occidentale et orientale d'aujourd'hui, et ne se reconnaîtra entièrement ni dans l'une ni dans l'autre. (Voilà justement l'*Aufhebung* dont je parle par la suite). Mais cette démythification nécessaire ne peut pas devenir à son tour un prétexte pour nous épargner la peine de prendre nos responsabilités vis-à-vis de de Gaulle ou de Franco, d'Ulbricht ou de Gomulka, de l'affaire hongroise ou de la cubaine; et plus généralement d'avoir une position précise — bien entendu fédéraliste, et non « européiste » (c'est à dire au fond et malgré tout nationale) sur tous les problèmes concrets. C'est ce que pour ma part j'ai essayé de faire, par exemple quant aux problèmes des rapports Est-Ouest, de l'armement nucléaire et de l'Alliance atlantique.

pensable de souligner toujours plus le profond contenu rénovateur et révolutionnaire qu'il implique. La Constitution européenne et mondiale ne doit pas être conçue comme une fin en soi, et même pas seulement comme l'instrument pour éliminer définitivement les guerres et les violences, mais, plus organiquement et cohéremment, comme le moyen — à notre époque indispensable — pour sauvegarder et faire avancer ultérieurement cette idée de la société et de l'Etat, à l'affirmation et à l'enrichissement de laquelle ont tour à tour contribué — à partir de la pensée du XVIII^e siècle et de la Révolution française — les idées libérales et démocratiques, le socialisme et le keynésisme, ou, dans le monde actuel, la critique de l'*affluent society* ou celle des inégalités entre nations riches et nations pauvres, et ainsi de suite. Si à cette idée on donne, avec Croce, le nom de « liberté », le fédéralisme est alors la doctrine de l'impossibilité de préserver les valeurs qui constituent cette idée que grâce à une organisation étatique qui s'étende au niveau des problèmes de notre temps. « Il federalismo come teorica della libertà » pour adapter à cette présentation une formule de Carlo Cattaneo.

Et en effet nos pères n'ont-ils pas suivi le même chemin? N'ont-ils pas présenté l'idée de l'unité italienne non comme une fin en soi (selon la dégénération nationaliste), mais bien comme l'instrument indispensable pour abattre les anciens régimes et fonder un Etat plus moderne et plus libre (« *liberi non saremo se non siamo uni* »)?

Certes, vous pouvez m'objecter qu'au fond vous êtes d'accord avec moi, et que tout ce que j'affirme est implicite dans votre préalable institutionnel et d'ailleurs synthétiquement et clairement énoncé dans votre thèse VII^e. Je vous répondrai que jamais comme dans ce cas n'a été vrai que ce qui va sans dire, va encore mieux en le disant, et qu'une différence d'accent, surtout lorsqu'elle est si nette, risque de se transformer en une différence de nature.

Je voudrais soulever des objections analogues contre votre conception de l'action fédéraliste, dans laquelle se reflètent — comme il est naturel — les défauts qui caractérisent votre doctrine.

Certes, ici encore il faut rendre sincèrement hommage à la modestie qui inspire votre « action-cadre ». et il faut vous reconnaître le mérite d'avoir imaginé une action qui, tout en restant à la hauteur de cette force, puisse nous permettre de sortir de l'immobilisme.

Mais si cette action, comme je le souhaite, a du succès, dans quel sens se développera-t-elle? Sera-t-elle capable de sortir d'un apolitisme si radical et absolu comme celui qui est, pour le moment, à sa base (« si tu veux l'Europe, signe-la »)?

Hélas, je crains fort que non; et la preuve réside pour moi dans le fait que votre modèle et votre objectif ultime reste encore le « Congrès du Peuple Européen », dont le défaut capital n'était pas seulement (comme vous le croyez) le manque d'une infrastructure de militants préexistante et efficiente, mais bien celui, dû à sa nature même, de concentrer l'attention sur une abstraite formule institutionnelle trop sèche et simpliste (la Constituante), ce qui empêchait toute caractérisation politique réelle des adhérents; permettait de joindre à un maximalisme abstrait et à long terme l'esprit le plus conformiste sur n'importe quelle question concrète, et rendait finalement impossible la formation d'une véritable force et d'une véritable *allegiance* fédéraliste.

Ce qui se crée par une telle méthode est, en effet, un groupe de pression, qui peut fonctionner pour réaliser des objectifs limités et relativement modestes, dans le cadre des institutions politiques existantes; mais qui est nécessairement inadéquat à créer, comme Machiavel l'aurait dit, « *ordini nuovi* » et à « *forzare* », du fait qu'il ne sait pas sortir de la contradiction qui est à sa base, et qui consiste à se vouloir rigoureusement « révolutionnaire », et en même temps à être incapable de concevoir une autre réalisation de sa révolution — c'est une juste observation de Martignetti — que par procuration et par personne interposée.

J'ai défendu ailleurs la thèse — à laquelle je ne peux faire ici qu'une allusion très sommaire — que l'opposition « de régime et de communauté » dont vous parlez souvent, et fort à raison, ne pourra passer de l'énonciation à l'action, des mots aux faits, que si les fédéralistes osent *contester directement* aux forces politiques nationales leur prétention au monopole du pouvoir — et à la capacité de l'exercer: ce qui nous permettrait en même temps de réaliser la « politisation » que j'invoque, lui donnant une multiplicité d'intérêts et d'orientation que l'action de type « mouvement-groupe de pression » confine fatalement et limite au maigre schéma institutionnel (ce n'est pas par hasard que dans ce cadre des initiatives valables telles que les « cahiers de doléance » ou la politique du « damier » sont restées lettre morte).

Je ne prétends pas posséder des solutions infaillibles, et je me borne à attirer votre attention sur cette difficulté capitale. Ce problème de la « contestation directe » dont je parlais tout à l'heure ne peut pas être escamoté: et par qui se veut à la fois héritier de Hamilton et de Machiavel moins que par tout autre: car il n'y a pas d'autre moyen — pour reprendre une expression à vous — « pour transformer l'augmentation des votes favorables à l'Europe en une augmentation du pouvoir de la faire ». Si les fédéralistes n'ont pas la force de l'affronter, s'ils jugent eux-mêmes que leur faiblesse comme noyau de culture et comme mouvement politique est telle qu'ils risquent,

en se mettant sur une telle voie, de se laisser immédiatement « nationaliser », alors ils se déclarent eux-mêmes incapables d'accomplir la tâche que pourtant ils se donnent: car on ne peut pas sérieusement critiquer, dans la pratique et par l'action, la capacité des forces nationales à faire l'Europe, et par conséquent à résoudre le plus grave problème de nos Etats, si on ne se veut et on ne se proclame soi-même protagonistes actifs et *directs* de la vie politique. Comment?

Pour l'instant, tout ce que vous savez proposer, c'est le recours à la formule décevante et stérile de l'abstentionnisme. C'est presque le symbole de votre apolitisme. Mais c'est, au moins à long terme, beaucoup trop peu.

Puisque vous considérez comme un hideux déviationniste quiconque ose même seulement prononcer le nom d'un parti fédéraliste, rigoureusement organisé et centralisé au niveau européen, mais se présentant à des élections nationales (idée dont je n'arrive pas, malgré tout, à comprendre le caractère immédiatement et directement contradictoire que vous lui reprochez), je n'oserai pas prononcer ce mot. J'y risquerais ma tête. Je me contenterai de vous rappeler la nécessité d'un parti fédéraliste quand la Fédération Européenne aura été créée. Nous savons tous que l'Europe ne sera pas faite le jour où seront formellement voté un texte constitutionnel et mises en place les institutions qu'il prévoit. Non seulement il y aura encore à « faire les Européens », mais il y aura aussi et surtout à créer de toutes pièces la structure juridique et administrative du nouvel Etat, que la constitution ne pourra qu'ébaucher. C'est dire qu'il y aura encore des longues années de lutte entre les forces pro-européennes et les forces qui continueront à se battre pour les souverainetés nationales, ou pour ce qui reste de ces souverainetés. C'est dire, en d'autres termes, la nécessité, alors, d'un parti pro-européen. C'est une tâche qu'on ne peut pas improviser, et à laquelle il faut se préparer d'ores et déjà. Et, encore une fois, je vous pose la question: comment? N'est-il pas vrai même dans ce cas que pour apprendre à nager il faut se jeter à l'eau?

C'est tout ce que j'avais à vous dire. Je sais que vos idées sont bien établies, et que vous les changez difficilement. Mais j'espère quand-même que notre discussion — que je souhaite, pour ma part, inspirée à la plus grande franchise — soit de quelque utilité. Et je suis en tout cas certain qu'elle ne se réduira pas à un monologue mélancolique, comme cela m'est arrivé régulièrement avec tous les « spinelliens » avec lesquels j'ai essayé en vain de croiser la plume: de Spinelli lui-même à Goriely, de Martignetti à Rendi.

Avec mes salutations les meilleures,

Andrea Chiti-Batelli

Rome, décembre 1962

Andrea Chiti-Batelli a décidé une fois pour toutes que nous nous occupons des institutions de l'Europe mais non de leur « contenu », et il n'y a pas moyen de le faire changer d'avis. En réalité nous nous occupons aussi bien de ces institutions que de leur contenu — les thèmes du « Fédéraliste » le prouvent — mais cela ne trouble nullement Chiti-Batelli, qui va jusqu'à louer certains articles de la revue qui traitent de questions de contenu (par exemple ceux sur le Sud du Tyrol, sur le pacifisme de Bertrand Russell, sur l'ouverture à gauche en Italie, etc...) et répète ensuite sans aucune hésitation son accusation d'« institutionnalisme ». Si les faits ne le font pas changer d'avis, il est bien certain que nous n'y parviendrons pas davantage. Ceci étant, nous ne savons que lui répondre. Nous pouvons seulement espérer qu'il se rende compte qu'il se trompe, et c'est dans cet espoir que nous l'invitons simplement à parcourir les index des années de la revue; toujours dans cet espoir nous l'invitons également à relire notre Projet de Manifeste (1), pour contrôler si ce texte s'occupe du cours historique du fédéralisme — comme il nous le semble — ou s'il se limite à un pur et simple examen institutionnel comme il l'affirme.

Avec le même mépris des faits Andrea Chiti-Batelli adresse à notre projet d'action-cadre (le Recensement volontaire du peuple fédéral européen) (2) la critique d'apolitisme, affirmant qu'il se réduirait à un générique et superficiel « Si tu veux l'Europe, signe-la ». Mais c'est lui qui en décide ainsi, contre les faits. La vérité est qu'il s'agit de signer un bulletin qui comprend: a) le principe de la Fédération européenne, b) le critère du pouvoir constituant du peuple fédéral européen comme moyen pour la fonder, c) l'énonciation des valeurs en jeu, et en particulier la marche vers la paix du monde, la liberté des européens et le rétablissement de la justice sociale en Europe. C'est un fait que sur un bulletin de ce genre on ne peut rien dire de plus ou de différent, à moins de n'indiquer une autre Europe, un autre pouvoir pour la fonder, et d'autres valeurs, car il ne s'agit pas d'un Manifeste, de la justification philosophique, morale ou historique d'un choix politique, mais du choix lui-même dans ses limites de fait: l'équivalent du vote des élections nationales. D'ailleurs Chiti-Batelli sait mieux que nous que même des hommes qui ont dirigé dans le passé le combat fédéraliste passent désormais sur le nom de Fédération Européenne — ils parlent de rénovation démocratique, d'une unité européenne non définie — et se gardent bien de revendiquer le pouvoir consti-

(1) Voir *Le Fédéraliste*, IV^e année, n. 4, pp. 349-69.

(2) Voir *Le Fédéraliste*, IV^e année, n. 3, pp. 257-85.

tuant du peuple fédéral européen. Nous, nous voudrions que, avec ce recensement européen, tous les citoyens le revendiquent. Et cela, pour Chiti-Batelli, semble être apolitique.

Mais il y a plus. Nous avons dit que cette revendication doit être liée à une stratégie politique, et Chiti-Batelli le sait. Dans le rapport officiel au Comité Central du M.F.E. nous avons écrit textuellement: « Il existe, naturellement, un lien entre l'action-cadre ou tout autre plan réaliste de développement, et la ligne politique du fédéralisme ». En outre, en ce qui nous concerne directement, nous avons toujours affirmé que nous lierons cette campagne à notre ligne politique, celle de l'opposition de régime et de communauté. Dans ce but, nous avons adopté une Déclaration d'intentions. Mais Chiti-Batelli ne s'en soucie point. Il nous coupe la tête et il dit ensuite que nous sommes sans tête. Comment lui répondre? Nous avons répété d'innombrables fois que la campagne n'est qu'un instrument d'organisation indispensable, mais loin d'être suffisant. Nous l'avons appelée « action-cadre » justement pour faire comprendre qu'elle n'est rien si elle n'est pas « remplie ». Rien à faire. Chiti-Batelli affirme qu'une action-cadre est vide, il nous attribue, contre toute évidence, l'intention de nous limiter à la pure et simple action-cadre, et il dit ensuite que notre action est vide.

Tout autres sont en réalité les problèmes à discuter avec Chiti-Batelli. Le Congrès du Peuple Européen, qui reste notre instrument pour la phase finale du combat, aurait, à son avis, le défaut de « concentrer l'attention sur une abstraite formule institutionnelle trop sèche et simpliste ». Il en résulte que, si nous avions une force suffisante, l'instrument à employer serait celui du parti politique, nécessaire pour « contester directement aux forces politiques nationales leur prétention au monopole du pouvoir ». Nous avons l'impression que Chiti-Batelli ne s'élève pas à la hauteur de notre problème stratégique. Il ne s'agit pas de contester à quelqu'un le monopole des pouvoirs nationaux, ni même de les conquérir. Nous acquerrions le pouvoir de diriger la politique étrangère, militaire, économique et sociale de l'Allemagne, de la France, de l'Italie, etc., c'est à dire celui de maintenir la division de l'Europe. Il s'agit au contraire de défaire ces pouvoirs par un autre pouvoir. Notre problème est de conquérir un pouvoir latent, le pouvoir de décider la fondation de l'Europe (pouvoir constituant); c'est le problème de la création d'un Etat neuf sur un terrain neuf. La structure de notre organisation doit être adaptée à cette tâche, complètement différente de celle des partis: elle doit permettre, dans le cadre européen, la vie d'une minorité faible mais en contact avec la population et capable, au moment favorable qu'elle aura elle-même contribué à susciter, de prendre la tête de la rébellion de l'opinion publique

européenne contre l'impuissance et l'arbitraire des forces politiques nationales.

Les divergences sur ce problème, et sur d'autres à discuter avec Chiti-Batelli, naissent probablement des divergences sur un problème théorique fondamental: celui des rapports entre les organisations et la ligne politique, entre les institutions et la société. Mais pour en discuter, il faut les identifier clairement.

Chiti-Batelli ne l'a pas fait, et c'est justement cette incertitude de fond qui l'empêche d'examiner sérieusement notre attitude. Et c'est peut-être cette même incertitude de fond qui lui fait dire que, pour insérer le fédéralisme dans l'histoire, il faudrait lui donner le visage et le contenu des gauches nationales, lui donner en substance une façade et des thèmes socialistes. C'est comme si l'on disait qu'il y a cent ans le marxisme aurait dû, pour s'insérer dans l'histoire, ne pas se poser comme antithèse du capitalisme, mais au contraire prendre son propre visage et ses propres contenus.

Les documents

BILAN DE LA REVUE POUR L'ANNEE 1962

En publiant le bilan annuel de la revue, suivant l'engagement que nous avons pris envers nos lecteurs en la fondant, nous tenons à mettre en évidence qu'elle a, en plus de ses 500 abonnés italiens, 110 abonnés français.

Cela revient à dire que nos idées sur l'alternative fédéraliste sont désormais diffusées en France, et que, avec les facilités que la langue française nous fournit de toucher également des Européens appartenant à d'autres pays, notre revue a assumé, au moins en partie, un vrai caractère supranational.

Nous remercions les lecteurs et les abonnés — et tout particulièrement les Français — qui nous ont soutenus ces mois derniers, en dépit de notre manque de ponctualité dans la parution de la revue, en dépit aussi d'incorrections linguistiques répétées.

Tout cela est dû à l'énorme difficulté qu'il y a à publier à Pavie, avec un travail exclusivement volontaire — sauf, pour l'instant, en ce qui concerne les traductions — une revue en français.

Les limites de la revue sont celles-là mêmes de la force du groupe qui soutient la politique fédéraliste d'opposition de régime et de communauté. Cette lutte exige un travail fourni bénévolement mais qui ait tout le sérieux et le style d'un travail de professionnels. Nous demandons par conséquent à tous les Français qui partagent notre point de vue politique de nous aider, tout particulièrement en ce qui concerne la délicate mise au point d'excellentes traductions dépourvues de compensation, et nous les prions de se mettre en contact soit directement avec nous, soit avec Bernard Lesfargues, à qui reviennent tous les mérites de l'édition française, tandis que les défauts doivent nous en être imputés.

RECETTES ET DEPENSES DU 1-I-1962 AU 31-XII-1962

RECETTES

Reste actif de l'exercice précédent	527.331 L.	
Abonnements	720.300 »	1.250,00 F.
Vente d'arriérés et d'exemplaires au détail	65.800 »	
Publicité	285.175 »	
Contributions extraordinaires des « Amis du Fédéraliste »	218.800 »	
Recettes diverses	7.813 »	
Avance à la rédaction lyonnaise		780,00 »
	<hr/>	
Total actif	1.825.237 »	2.030,00 »

DEPENSES

Impression des quatre numéros, pour un total de 372 pages, tirage 2000 exemplaires, avec les tirages à part correspondants	1.112.245 »	
Traductions	91.000 »	797,00 »
Envois par abonnement postal	29.500 »	
Envois à l'étranger	151.160 »	
Autres dépenses postales (paquets, imprimés postaux, etc...)	34.420 »	
Enveloppes à en-tête pour l'envoi des fascicules	57.800 »	
Enveloppes et papier à en-tête pour l'envoi des circulaires	20.800 »	
Secrétariat et administration	28.590 »	189,50 »
Plaquettes pour l'addressographe	8.032 »	
Dépenses légales	28.100 »	
Avance à la rédaction lyonnaise	100.000 »	
	<hr/>	
Total passif	1.661.647 »	986,50 »
	<hr/>	
Reste actif pour équilibrer	163.590 »	1.043,50 »
	<hr/>	
Total	1.825.237 »	2.030,00 »

Il ressort de ce bilan que, cette année, le passif dépasse l'actif d'environ 300.000 liras, malgré les contributions extraordinaires. Cela tient au fait que, si le prix de l'abonnement est

demeuré sans changement depuis le début, les frais de typographie ont passablement augmenté depuis 1959, à quoi se sont ajoutées des dépenses accrues pour la composition en français et pour les traductions.

En présence du danger d'une crise financière de la revue, nous nous voyons dans l'obligation de porter le prix de l'abonnement à 1500 liras pour l'Italie, tout en le laissant par contre sans changement pour la France, où la diffusion en est à peine à ses débuts.

Nous sommes persuadés que nos amis Italiens, qui depuis quatre ans déjà nous renouvellent leur confiance, comprendront la nécessité de cette augmentation et nous maintiendront leur appui.

ERRATA-CORRIGE

Par suite d'une erreur, nous avons publié sous une forme inexacte le titre du III^e point de notre *Projet de Manifeste* (se reporter au n. 4, p. 355, de la IV^e année).

Etant donné qu'il s'agit d'un texte politique, il nous est apparu nécessaire de rétablir le texte original en le reproduisant ci-dessous.

III

Tandis que le libéralisme, la démocratie, le socialisme et le communisme dégènerent parce qu'ils ne réussissent à dépasser la contradiction, qui est désormais absolue dans les pays les plus avancés, entre la justice et la liberté et la division de l'humanité en nations, fondement de la guerre, le fédéralisme, qui est la manière d'établir l'ordre de la paix sur le monde, donne aux hommes la capacité de connaître et de dominer le cours de l'histoire et de sauver, par la paix, la justice et la liberté.



**MAGNETI
MARELLI**



TUBI in P. V. C. RIGIDO

per edilizia

acquedotti

irrigazione

industria

lastre SAROLUX

tapparella SARONNO

tuboplastica italiana s.p.a.

Saronno

Direttore responsabile Mario Albertini - Editrice Libera Associazione
Il Federalista - Autorizzazione Tribunale di Pavia n. 117 del 18-4-1962 -
Scuola Tipografica Figli della Provvidenza - Milano - Spedizione in
abbonamento postale - Gruppo IV.