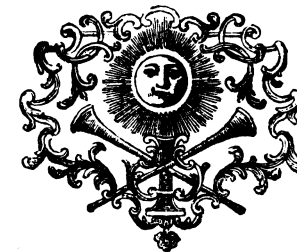


LE FEDERALISTE

revue de politique

*Espérer le maintien de l'harmonie entre
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

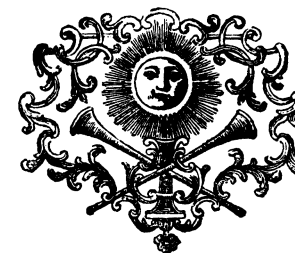


XXIX° ANNEE, 1987, NUMERO 2

LE FEDERALISTE

revue de politique

Le Fédéraliste a été fondé à Milan en 1959 par un groupe de militants du Mouvement Fédéraliste Européen et depuis 1984 il paraît en anglais, en français et en italien. La base théorique de la revue est constituée par les principes du fédéralisme, le rejet de toute conception exclusive de la nation et l'hypothèse que la phase supranationale de l'histoire de l'humanité a commencé. Sur le plan des valeurs, *Le Fédéraliste* veut servir en premier lieu la cause de la paix.



PUBLIE GRACE A LA FONDATION EUROPEENNE LUCIANO BOLIS

Directeur: Mario Albertini. Trois numéros par an. Abonnements: Communauté européenne 25 E.C.U. ou 175 F.F.; autres pays (par avion): 35 E.C.U. ou 35 dollars, ou 250 F.F. Edité par EDIF, via Porta Pertusi 6, 27100 Pavia, Italie. Rédaction en français: Presse Fédéraliste, 26 rue Sala, 69002 Lyon. Compte bancaire: B.C.C.M. Lyon 23-2310-06055 9.

XXIX° ANNEE, 1987, NUMERO 2

SOMMAIRE

Deux possibilités pour la défense européenne p. 99

LUCIO LEVI, *Derniers développements
de la théorie fédéraliste* p. 105

NOTES

Vers l'unité mondiale des fédéralistes
(Jean-Francis Billion) p. 147

LES PROBLEMES DE LA PAIX

L'Europe et le monde (Sergio Pistone) p. 157

LE FEDERALISME DANS L'HISTOIRE DE LA PENSEE

Le fédéralisme africain (texte choisi et présenté
par Fall Cheikh Bamba) p. 171

Deux possibilités pour la défense européenne

Les négociations soviéto-américaines en vue de l'objectif de la double option zéro ont replacé au premier plan le problème de la défense européenne. Le fait est que, après Reykiavik, prend forme de façon de plus en plus réaliste la perspective d'un désengagement américain — même s'il n'est que partiel et graduel — du théâtre européen ; la double option zéro n'en est que l'aspect nucléaire, mais à terme il touchera aussi les armements conventionnels.

Les Européens sont donc placés, par l'évolution des événements, face à leurs responsabilités, et il est inévitable que l'expectative d'un affaiblissement de la protection américaine suscite la riposte — tout au moins verbale — de la défense européenne. L'attitude des Européens dénote cependant une singulière cécité, entraînant certains sur une voie réactionnaire et condamnant les autres à l'impuissance. C'est un fait : a) que l'exigence de la défense européenne est soulignée surtout dans certains milieux conservateurs qui ne cachent pas leur aversion pour le processus de dégel en cours entre les deux superpuissances et pour la perspective du retrait du continent des missiles à moyen et à court rayon d'action, et qui mènent des batailles d'arrière-garde comme celle des Pershing I ; b) que la gauche, même quand elle parle de défense européenne, ne sait pas présenter des alternatives crédibles et efficaces. Voilà en quoi réside la cécité : on parle de la défense européenne, mais on n'a pas présent à l'esprit qu'il y a deux possibilités : 1) une défense européenne qui reste dans le cadre du bipolarisme, 2) une défense européenne qui, par le seul fait de se constituer, le dépasse.

La défense européenne restant dans le cadre du bipolarisme et en alimentant et en subissant le caractère hégémonique est celle de l'Europe qui n'est pas encore unie politiquement (Etats nationaux conservant la souveraineté militaire, leur faiblesse et leur incapacité de se défendre seuls, besoin de la protection américaine). La défense européenne dépassant le bipolarisme est celle qui correspond littéralement au terme :

une défense européenne entre les mains d'un gouvernement européen. Cette Europe (la Communauté à 12), avec ses 320 millions d'habitants et ses ressources culturelles, n'aurait besoin ni de la protection américaine ni d'une course aux armements pour contrebalancer la force de l'URSS.

Cette possibilité demeure inexplorée parce que le problème de la défense européenne est toujours appréhendé aussi bien par les hommes politiques que par les observateurs dans le cadre de l'équilibre bipolaire, autrement dit dans un scénario international dans lequel l'équilibre des forces et la nature de l'équation stratégique se maintiennent substantiellement inchangés. Dans cette optique, défense européenne signifie seulement une plus grande contribution européenne à la défense américaine de l'Europe et, par conséquent, pour l'Europe, des dépenses militaires accrues et une croissante militarisation de la société. Il est évident que, si la perspective bipolaire se maintient et que les responsabilités européennes augmentent dans ce cadre, l'Europe est destinée à devenir, en tant que région la plus exposée du Pacte Atlantique, l'aire la plus intéressée à renforcer les armements de théâtre tant nucléaires que conventionnels (dans l'illusion de reconstituer une dissuasion qui a désormais perdu sa crédibilité) et par conséquent à s'opposer à la consolidation de la détente. Et cette tendance, notons-le bien, serait d'autant plus forte que, à supposer que persiste la division de l'Europe, et donc sa faiblesse politique fondamentale, la solution du problème de la sécurité ne pourrait être conçue qu'en des termes exclusivement militaires.

* * *

Cela seul suffit à montrer l'inconsistance de la réalité qui se cache derrière l'idée de défense européenne telle qu'elle apparaît dans les slogans des hommes de gouvernement européens. Le fait est qu'une hypothétique armée européenne sans un gouvernement européen signifierait tout simplement une dictature militaire (ou la soumission de fait des forces armées européennes au gouvernement américain). D'autre part, il est impensable qu'un exécutif européen, doté de la plénitude des compétences d'un véritable gouvernement, soit créé de toutes pièces du jour au lendemain. Il s'ensuit que la formule de la défense européenne recouvre seulement, dans les discours des hommes politiques et dans les élucubrations des journalistes, le dessein plus ou moins conscient d'une alliance traditionnelle — vraisemblablement derrière le paravent de l'UEO — avec toutes ses insuffisances et toutes ses faiblesses. Il s'agirait donc d'une solution qui ne ferait qu'aggraver la situation actuelle dans la mesure où : a) elle ne constituerait qu'un complément de la dé-

fense américaine de l'Europe, et de ce fait retomberait dans la logique de l'opposition entre les blocs, en perpétuant les risques et les tensions, b) elle serait moins intégrée que le système défensif actuel parce que le plus grand degré d'autonomie, si petit fût-il, des gouvernements européens par rapport au gouvernement américain et dans leurs relations réciproques comporterait un appesantissement du processus de décision et c) elle serait contrainte à compenser sa moindre efficacité politique et organisationnelle par un plus grand engagement militaire, surtout dans le secteur conventionnel, lequel concerne directement toute la société (avec le service militaire obligatoire) et par conséquent développe plus le bellicisme que le pacifisme dans la façon de sentir de la population.

* * *

Il s'agit donc de modifier radicalement l'approche du problème de la sécurité de l'Europe et de l'affronter en premier lieu dans sa dimension politique plutôt que dans sa dimension militaire. Le noeud de la question consiste à accélérer le processus d'évolution de l'équilibre mondial vers le multipolarisme et à lui donner une physionomie positive. Il s'agit d'un processus déjà en cours mais qui, pour le moment, n'apparaît que dans son aspect négatif d'affaiblissement progressif du leadership des deux superpuissances. Cela signifie qu'aujourd'hui un certain ordre est en cours de dissolution sans qu'on voie la perspective concrète de la naissance d'un équilibre nouveau, correspondant mieux aux rapports de force réels, non seulement militaires, mais aussi industriels, commerciaux et culturels, et par conséquent plus pacifiques et progressistes que l'actuel. Le résultat de cette évolution est seulement l'anarchie, la multiplication des conflits locaux et l'augmentation exacerbée des dépenses militaires.

L'Europe est le seul endroit où une inversion de tendance pourrait s'amorcer en des temps relativement brefs. Dans l'état présent des choses il est toutefois impensable que la cession de souveraineté — à défaut de laquelle un vrai pôle européen ne pourrait de toute façon pas voir le jour — se produise directement sur le plan militaire, c'est-à-dire dans le secteur qui constitue le plus solide bastion des souverainetés nationales. Il est beaucoup plus réaliste d'envisager un processus graduel, dont le premier pas se produirait dans un secteur du genre économico-monnaire, pour lequel il serait plus difficile aux gouvernements et aux forces politiques de dire non à une substantielle cession de souveraineté, soit parce que celle-ci est nécessaire pour unifier vraiment le Marché commun d'ici à 1992, soit parce qu'elle serait perçue comme le développement naturel d'initiatives déjà bien engagées et d'institutions déjà existantes.

Il faut remarquer que l'approche économico-monnaire est non seulement plus réaliste mais qu'elle se situe, contrairement à la précédente, dans la ligne du processus de détente en cours. L'Europe ne se présenterait plus comme l'alliée récalcitrante des Etats-Unis, qui tente de boycotter les efforts que ces derniers et l'Union Soviétique accomplissent en direction du désarmement. Elle se présenterait au contraire comme un grand pôle économique (intrinsèquement pacifique parce que militairement moins développé que les deux superpuissances, et intéressé par conséquent à la création d'équilibres stratégiques à des niveaux d'armements de plus en plus bas) en mesure d'assurer des responsabilités précises dans la conduite de secteurs qui constituent aujourd'hui une source permanente de graves instabilités, tels que ceux de l'endettement du Tiers-monde, du fonctionnement du système monétaire international, des crises régionales, à commencer par celles du Proche-Orient et du Golfe, à la solution pacifique desquelles les Européens ont un intérêt immédiat et vital. D'ailleurs, la plupart des commentateurs s'accordent pour estimer que la menace n'est pas militaire mais politique : il s'agit, en dernier ressort, du danger du détachement de l'Allemagne du reste de l'Europe, ou de la « finlandisation » de l'Europe occidentale. Et il va de soi que la seule riposte à un danger qui n'est pas tant de nature militaire que politique doit être elle-même politique et non militaire.

* * *

C'est seulement dans la perspective d'une transition ordonnée vers le multipolarisme — en vue de laquelle la création d'une Union économico-monnaire en Europe constituerait un pas décisif — que deviendrait réaliste le scénario de la naissance du premier embryon d'un gouvernement positif de l'économie mondiale, de plus en plus nécessaire, en effet, dans le cadre — c'est actuellement le cas — d'une interdépendance croissante. Il est important de remarquer que nous nous trouvons aujourd'hui à la fin d'un cycle au cours duquel l'économie mondiale — ou plus précisément du monde occidental — s'est vue en quelque sorte garantir un ordre grâce au leadership américain. Aujourd'hui le leadership américain est en déclin, usé par le poids de son propre exercice pendant quarante ans d'affilée. Ce qui provoque la crise du gouvernement de l'économie internationale, qui ne pourrait être surmontée que par la création d'un nouvel ordre politique, fondé sur la collaboration entre de grands pôles pareillement autonomes et responsables.

Telle n'est certes pas la réalité qui se trouve sous le cérémonial de plus en plus vide, mais de plus en plus spectaculaire, des Sommets des

chefs de gouvernement des cinq ou des sept pays les plus industrialisés du monde. Ces Sommets (qui, comme tous les Sommets, y compris les Sommets USA-URSS, jouent le rôle de directoires quand ils se répètent avec une certaine régularité et qu'ils exercent un certain contrôle sectoriel en excluant des décisions les pays les moins forts) sont le typique moyen d'expression de l'impérialisme contemporain dans la phase de transition du bipolarisme au multipolarisme, qui par définition crée une situation en suspens entre l'hégémonie et l'anarchie internationale (les Sommets actifs dans les intégrations régionales constituant un cas à part). Même à cet égard on fait preuve d'une étonnante cécité. Il est stupéfiant, par exemple, qu'on ne voie pas qu'un éventuel ordre monétaire basé sur le dollar, le yen et le mark allemand empêcherait la formation d'une monnaie européenne, en faisant prévaloir une tendance impérialiste sur la tendance — par elle-même égalitaire pour les pays concernés — vers l'intégration européenne.

C'est avec ces Sommets-directoires, en tout cas, que la puissance hégémonique en déclin tente de compenser sa propre et croissante impuissance moyennant l'implication dans le processus de décision des plus importants de ses satellites, dans l'intention d'affirmer l'image d'une collaboration ou encore d'une intégration entre les politiques économiques (et les politiques étrangères) de la puissance hégémonique et celles de ses alliés. La vérité est que l'arrogance des Sommets (qu'on se rappelle le vandalisme dont a été victime la cité de Venise) masque en fait le contraire de l'intégration, dans la mesure où elle se propose l'impossible entreprise de résoudre les problèmes d'une économie mondiale de plus en plus interdépendante au moyen de la conflictuelle « collaboration » entre une superpuissance — les Etats-Unis — qui n'est plus en mesure de garantir par ses seules forces l'ordre économique mondial, et les plus importants de ses satellites, dont les intérêts divergent de ceux des Etats-Unis et qui, profitant de l'affaiblissement de ces derniers, ont acquis l'autonomie suffisante pour se soustraire partiellement à leur hégémonie, mais n'ont pas acquis le poids nécessaire pour exercer les responsabilités que les Américains ont dû abandonner.

L'impuissance des Sommets et leur caractère structurellement impérialiste émergent clairement du fait qu'ils prétendent gouverner l'économie mondiale en excluant systématiquement aussi bien l'Union Soviétique que l'ensemble du Tiers-monde, autrement dit cette énorme majorité de la population mondiale du destin de laquelle dépend celui de toute la planète, et tout particulièrement de sa partie industrialisée. Il ne s'agit donc pas, comme fait généralement la gauche européenne, de demander aux Sommets des décisions différentes et de contenu plus démocratique et plus avancé : c'est la méthode même des Sommets qui

constitue la négation de la démocratie, dans la mesure où cela s'identifie à la tentative, vaine d'ailleurs, de résoudre les problèmes mondiaux en imposant la suprématie d'un petit nombre d'Etats sur les autres et en renforçant de la sorte l'apparence, voire la substance, de la souveraineté des premiers. Il s'agit donc de prendre le chemin opposé à celui des Sommets, et de se rendre compte que la seule façon de trouver une solution au gouvernement du monde consiste à créer des pôles d'intégration régionale, à commencer par le pôle européen. Ce qui implique que l'on prenne clairement conscience du fait que la politique des Sommets est l'opposé même de la politique de l'intégration européenne et de toute autre forme d'intégration régionale.

Le Fédéraliste

Derniers développements de la théorie fédéraliste

LUCIO LEVI

Le fédéralisme s'est constitué à l'origine comme théorie d'une forme de gouvernement pour répondre aux problèmes d'un cas isolé, la formation des Etats-Unis d'Amérique, puis par la suite à ceux d'autres sociétés marginales par rapport aux centres moteurs de la politique mondiale (la Suisse, le Canada, l'Australie). Depuis, il a progressivement étendu son rayon d'action jusqu'à devenir un mouvement de dimension mondiale. Ne rappelons que quelques faits : tout d'abord, plus du tiers du genre humain vit dans des Etats dotés de constitutions qui se définissent comme fédérales ; d'autre part, le monde entier connaît actuellement des mouvements continentaux d'unification et c'est cette même tendance à l'unité qui s'exprime par l'ONU ; enfin, dans les vieux Etats nationaux, on a vu se développer des mouvements d'autonomie régionale et locale. Tous ces processus manifestent une volonté de dépassement de l'Etat unitaire par le haut comme vers le bas pour faire émerger de nouvelles formes de gouvernement aux niveaux supranational et infranational.

Pour connaître et maîtriser ces processus, la théorie fédéraliste s'est développée dans de nouvelles directions. Elle a ainsi fait la preuve de sa capacité à donner une nouvelle interprétation de l'histoire contemporaine : elle a pu proposer de nouveaux critères pour concevoir l'avenir de l'humanité et inspirer de nouveaux comportements politiques. Elle a aussi apporté une réponse aussi bien aux problèmes d'une nouvelle qualité de la vie dans l'environnement urbain et naturel, par la division territoriale du pouvoir et la programmation démocratique, globale et articulée, qu'aux problèmes de la paix et du désarmement général et contrôlé par la transformation de l'ONU en un système gouvernemental fédéral et mondial. Le développement de ces nouvelles orientations théoriques a été concomitant des transformations qu'a connues la société contemporaine à l'époque des guerres mondiales et surtout après la deuxième guerre mondiale. Arrêtons-nous maintenant sur certains des

changements les plus significatifs survenus dans le monde contemporain et dont la théorie fédéraliste, en se renouvelant, s'est fait l'interprète.

1. L'évolution constitutionnelle des fédérations.

La nécessité d'adapter les vieux mécanismes institutionnels aux changements politiques, économiques et sociaux de la société contemporaine a mis en évidence deux tendances générales vers lesquelles se développent actuellement les constitutions fédérales.

La première de ces tendances, c'est la *centralisation du pouvoir* au sein des gouvernements fédéraux, résultat de la pression simultanée d'un facteur économique et social et d'un facteur politique. Le facteur économique et social est représenté par le développement de la révolution industrielle. Il a multiplié les relations de production et d'échange au-delà des frontières des Etats-membres et a transformé un ensemble de communautés essentiellement agricoles, relativement isolées les unes des autres, en un système économique et social dont les relations d'interdépendance entre les parties se sont progressivement accrues. Partout, les gouvernements fédéraux ont suivi la voie de ce processus, qui exige l'élargissement de la sphère d'intervention de l'Etat (construction et gestion de grands ouvrages publics, tels que les voies ferrées et les autoroutes, politique monétaire, politique industrielle, politique sociale, protection de l'environnement, etc.). Les Etats-membres se sont ainsi vu retirer de vastes secteurs de l'économie et de la société.

Le facteur politique est représenté par la pression centralisatrice croissante qu'exercent les relations internationales. Après les guerres mondiales et la formation du système mondial des Etats, il n'existe plus d'aire politique isolée, qui soit à l'abri des rapports de puissance. La pression de ce facteur, certes plus sensible aux Etats-Unis, en raison des lourdes responsabilités politiques et militaires qu'ils ont prises au cours de la deuxième guerre mondiale, mais présente et active dans tous les Etats fédéraux, a entraîné la formation de puissants appareils bureaucratiques et militaires mis au service des exigences de sécurité et de puissance des gouvernements centraux.

L'extension de l'intervention publique dans les secteurs économiques, sociaux et militaires s'est traduite par une lourde augmentation de la dépense publique, ce qui a déclenché une âpre lutte entre les gouvernements fédéraux et les gouvernements régionaux pour s'emparer de maigres ressources financières. Partout, cette lutte s'est résolue de manière identique : prévalence des gouvernements fédéraux et réduction sensible de l'indépendance financière (et politique par voie de conséquen-

ce) des gouvernements régionaux. L'instrument politico-institutionnel grâce auquel cette tendance centralisatrice s'est manifestée sont les *grants-in-aid*, c'est à dire des subventions dont l'attribution est souvent subordonnée au respect de certaines conditions précises et que les gouvernements fédéraux mettent à la disposition des gouvernements régionaux dans le cadre de programmes de développement économique et social.

La seconde tendance, qui s'est affirmée au cours de l'évolution des constitutions fédérales, est le développement de la *coopération entre les deux niveaux de gouvernement* qui se partagent le pouvoir au sein des fédérations. Cette tendance aussi est le résultat de la révolution industrielle, du processus d'intégration économique et sociale entre les Etats-membres des fédérations, et de l'émergence de nouveaux instruments pour les atteindre (programmation).

Elle a profondément transformé le fonctionnement des Etats fédéraux, qui au départ avaient été conçus sur le modèle de l'Etat minimum, un Etat où les pouvoirs publics intervenaient le moins possible dans les processus économique-sociaux et où rares étaient les relations entre les gouvernements régionaux, et entre ces derniers et le gouvernement fédéral. Les gouvernements régionaux opéraient dans des sphères séparées, relativement isolés les uns des autres. C'est une situation que plus aucune société industrielle ne connaît aujourd'hui.

Toutefois, l'extension des compétences de l'Etat n'équivaut pas nécessairement à un accroissement des seules compétences du gouvernement central. Dans les Etats fédéraux, ce processus concerne aussi les gouvernements régionaux. Pour éviter que cet accroissement des capacités d'intervention des pouvoirs publics n'engendre des conflits qui auraient pu remettre en cause les fragiles équilibres constitutionnels des Etats fédéraux, on a vu partout s'instaurer une coopération croissante entre le gouvernement fédéral et les gouvernements régionaux. Cela se traduit par le fait qu'un nombre croissant d'objectifs politiques nécessite une intervention coordonnée des deux niveaux de gouvernement et un engagement commun pour mener à bien leur réalisation. C'est justement dans les secteurs où s'est le plus développée l'intervention publique, tels que le contrôle de l'économie et la politique sociale, que les Etats-membres ont conservé une relative autonomie politique, en participant à la réalisation de programmes communs avec le gouvernement fédéral.

Ainsi, pour ce qui est de la distribution des compétences entre les deux niveaux de gouvernement, l'affirmation du fédéralisme coopératif marque donc le passage du critère prioritaire des compétences exclusives à celui des compétences concurrentes. Dans le fédéralisme classi-

que, la division des compétences était organisée selon le schéma énoncé par le dixième amendement de la constitution des Etats-Unis, à savoir que les pouvoirs qui ne sont pas expressément attribués au gouvernement fédéral sont dévolus aux gouvernements des Etats-membres. Dans la pratique, toutes les compétences étaient exclusives, la seule exception importante étant la compétence fiscale. Avec le fédéralisme coopératif, les compétences exclusives tendent à être dépassées. Toutes les compétences deviennent concurrentes.

Parmi les nombreuses innovations institutionnelles qui sont la résultante de l'affirmation du fédéralisme coopératif, il convient de rappeler le *Loan Council*, un institut de coopération obligatoire inscrit dans la constitution australienne en 1929. Il s'agit d'un organe qui réunit un représentant du gouvernement fédéral (qui a deux voix) et les représentants des gouvernements des six Etats (qui ont une voix chacun), mais qui est indépendant de chacun de ces centres de pouvoir, dans la mesure où le gouvernement fédéral occupe une position forte mais non dominante. Il a le pouvoir de décider de l'importance de la dette des deux niveaux de gouvernement et il constitue donc un instrument exemplaire de coordination des politiques fiscales. Ce qui distingue cet organisme des nombreuses autres organisations de coopération, qui se sont formées à l'intérieur de toutes les fédérations, c'est qu'il possède un réel pouvoir de décision. A l'inverse, les autres n'ont pas d'importance constitutionnelle et n'ont que des pouvoirs consultatifs, y compris les conférences qui réunissent les chefs des exécutifs des gouvernements fédéraux et des gouvernements régionaux.

2. La diffusion des constitutions fédérales dans le Tiers-monde.

La diffusion des principes du fédéralisme est l'un des aspects les plus significatifs du monde contemporain. Ce phénomène concerne surtout de nombreux pays du Tiers-monde impliqués dans le mouvement de libération nationale. Ce fut le cas d'abord des pays d'Amérique latine dont certains ont subi l'influence du modèle fédéral des Etats-Unis lorsque, au siècle dernier, ils devinrent des Etats indépendants (Mexique, Vénézuéla, Brésil, Argentine). Ensuite, après la deuxième guerre mondiale, ce fut le tour d'autres grands Etats d'Asie ou d'Afrique (Inde, Pakistan, Nigéria). En raison de leurs grandes dimensions territoriales et/ou des profondes différences sociales existant en leur sein, de nombreux Etats devenus récemment indépendants ont adopté dans leur constitution certains éléments du système fédéral comme une nécessité pour maintenir l'unité politique.

Pour juger de la structure de ces Etats, il est utile de distinguer, comme cela nous a été proposé par Wheare, entre constitution fédérale et gouvernement fédéral, ce qui revient à vouloir distinguer entre constitution au sens formel et constitution au sens matériel. « Une nation » écrit Wheare « peut avoir une constitution fédérale, mais dans la pratique, elle peut faire en sorte que, malgré l'application de cette constitution, le gouvernement ne respecte pas le principe fédéral ; à l'inverse, un pays ne possédant pas de constitution fédérale peut agir de manière à offrir un exemple de gouvernement fédéral » (1). Les fédérations citées plus haut appartiennent à la première catégorie. Le problème prédominant est de faire prévaloir l'autorité de l'Etat sur les communautés territoriales et sur les groupes sociaux qui le composent.

Dans ces conditions, on peut considérer que le fédéralisme est conçu dans ces pays comme une étape sur la voie de la construction de l'Etat unitaire. Exactement comme les auteurs de la constitution de l'URSS, qui peut être considérée à juste titre comme la première de la série des fédérations qui se sont formées au cours du XX^e siècle dans le monde des pays sous-développés. D'autres part, pour mieux comprendre le sens du fédéralisme à notre époque, l'évolution institutionnelle de l'URSS est riche d'enseignements. Soixante-dix ans après la révolution d'Octobre, malgré les efforts d'une politique centralisatrice constante, l'URSS a un gouvernement « largement décentralisé », comme l'a écrit Wheare (2), et, malgré l'impérialisme russe, les nationalités mineures font preuve d'une extraordinaire vitalité (3).

Sur la base de cette expérience, on peut considérer que la constitution de l'Etat unitaire est imposée par les exigences de la révolution industrielle et de la sécurité internationale, même si la centralisation du pouvoir demeure un objectif impossible à atteindre dans les Etats de grandes dimensions à caractère multinational. Par conséquent, il est raisonnable de prévoir que les germes de fédéralisme présents dans de nombreux Etats récemment constitués pourront se développer lorsque seront arrivées à maturation les conditions internes et internationales de leur évolution.

3. Crise de l'Etat national et tendances nouvelles de l'organisation étatique et internationale.

Crise de la formule politique de l'Etat national, tendance à la formation d'unités politiques pluri-étatiques et plurinationales (USA, URSS, Chine, Inde, etc.) et d'organisations internationales de dimensions mondiales (ONU) ou continentales (Communauté européenne,

Comecon, Monde arabe, Afrique, Sud-Est asiatique, Amérique latine) : ce sont là des expressions de la direction générale dans laquelle se développe à l'heure actuelle la construction de l'Etat et l'organisation internationale, une direction qui se caractérise par l'émergence d'éléments de fédéralisme. Cela démontre d'une part que les protagonistes de la politique mondiale ne sont plus les nations mais des formations politiques regroupant plusieurs nations. D'autre part, cela met en évidence qu'aucun Etat n'est en mesure de jouer un rôle déterminant dans le système mondial des Etats qui s'est constitué sur les ruines du système européen, sans assumer une dimension continentale. Cette tendance, qui dépend de l'internationalisation du processus de production et de la formation du système mondial des Etats, a contribué à faire prendre conscience que l'Etat national n'est plus en soi une base suffisante pour garantir dans le monde contemporain le développement économique ou l'indépendance politique.

En particulier, la réflexion sur le processus d'unification a permis de faire venir à maturation les développements les plus profonds de la théorie fédéraliste. L'Europe à la recherche de son unité concrétise en effet la tentative la plus solide de dépasser la formule politique de l'Etat national qui a conduit jusqu'aux conséquences les plus extrêmes le principe de la division du genre humain en communautés fermées, uniformes, hostiles et belliqueuses, un principe qui se révèle aujourd'hui radicalement incompatible avec les exigences les plus profondes du monde contemporain. D'autre part, il faut prendre en considération les difficultés inhérentes à la tentative de dépasser les divisions, qui sont apparues insurmontables jusqu'à aujourd'hui, entre des nations qui pendant des siècles ont été des Etats indépendants. De même, on doit tenir compte de la nouveauté absolue que représente la recherche d'une formule qui assure la coexistence pacifique entre les Etats nationaux, ce qui est sans précédents dans l'histoire. Dès lors une seule conclusion semble possible : le problème de l'unification européenne exige la création d'une forme d'Etat totalement nouvelle, avec des contenus politiques et sociaux totalement nouveaux, dont les fédérations du passé n'étaient qu'une pâle ébauche. Rechercher de nouvelles solutions pour répondre au problème de l'association stable d'Etats indépendants représente un défi pour la raison et une puissante incitation à renouveler la théorie fédéraliste.

4. Crise de l'Etat national et autogouvernement régional et local.

On trouve également des manifestations de la crise de l'Etat nation-

nal dans une direction opposée, à savoir les mouvements en faveur de l'autogouvernement régional et local qui traduisent la tendance au dépassement des aspects centralisateurs et autoritaires de l'Etat national. C'est surtout dans les sociétés industrielles avancées, parties prenantes dans la révolution scientifique, laquelle est à l'origine de nouvelles formes de société et d'économie, que l'on voit se mettre en place les conditions de développement d'une forme d'organisation de l'Etat pluraliste et décentralisée et de renouvellement des structures du fédéralisme classique tenant compte des problèmes de la société post-industrielle.

5. La crise du modèle institutionnel.

Par rapport aux changements qui jusqu'ici ont été sommairement décrits, l'ancienne conception du fédéralisme, en tant que théorie purement institutionnelle, s'est révélée dépassée et inadaptée (4). Non seulement le modèle du fédéralisme classique a subi une évolution dans les Etats où il s'est formé, mais il faut aussi considérer que concevoir le fédéralisme simplement comme une technique d'organisation du pouvoir politique signifie le mettre au service de valeurs du passé (libérales, démocratiques ou socialistes) et par conséquent le considérer comme subalterne par rapport aux idéologies politiques traditionnelles. En réalité, le fédéralisme a connu un développement très étroitement lié aux transformations en cours dans l'histoire contemporaine et il s'est enrichi de nouvelles catégories d'analyse. Il n'a cessé d'évoluer et de s'approfondir pour apporter une réponse aux problèmes toujours nouveaux que pose le processus historique. Et cette évolution apporte la preuve que l'autonomie théorique du fédéralisme s'est progressivement affirmée par rapport aux autres idéologies politiques. Cet article se propose d'analyser quatre modèles théoriques : tous constituent des tentatives de reformuler et d'approfondir la définition traditionnelle du fédéralisme fondée sur une approche purement institutionnelle.

6. Le nouveau fédéralisme.

L'expression « nouveau fédéralisme » désigne une vaste littérature qui a largement contribué à l'étude des développements constitutionnels les plus récents des Etats fédéraux. Nous avons vu quels sont les développements les plus significatifs des constitutions fédérales contemporaines : la tendance à la centralisation et la tendance à la coopération.

En ce qui concerne la première tendance, ceux qui se penchent sur l'étude des institutions fédérales s'entendent généralement pour la reconnaître, ainsi que les causes économique-sociales et les causes politiques qui l'ont déterminée. Cependant, il convient de signaler qu'aux USA, Adolf A. Berle, Jr., a proposé une théorie qui a connu un grand succès : selon lui, la poussée centralisatrice suscitée par le gouvernement fédéral serait rééquilibrée par celle provenant des grandes sociétés par action. On verrait ainsi se développer une nouvelle forme de « fédéralisme économique » (5) qui serait marquée par l'apparition de fortes concentrations de pouvoir politique et par le déclin du pluralisme politique, en raison de la perte d'autonomie de Etats fédérés. On peut objecter à cette théorie que les groupes d'intérêt économiques ne sont pas en mesure de créer des équilibres constitutionnels, mais qu'ils se plient aux équilibres existants. Ils exercent leur pression sur les gouvernements et les parlements pour que soient prises des décisions qui leur sont favorables. Et si le pouvoir est centralisé, c'est surtout vers le pouvoir central qu'ils se tourneront. Le gigantisme de l'entreprise n'est donc pas une alternative à la centralisation dans les Etats fédéraux, mais au contraire un facteur qui renforce cette tendance (6).

Dans le *Federalist* (7) déjà, on affirmait que les équilibres sociaux ne suffisent pas à garantir l'ordre constitutionnel ; bien plus, cet ordre tend lui-même à être compromis par les conflits existant entre les intérêts économique-sociaux. En effet, chaque groupe d'intérêt lutte pour obtenir du pouvoir politique qu'il réalise totalement ses desiderata. Un objectif qui est évidemment en opposition avec les intérêts généraux. Le rôle spécifique du pouvoir politique est d'effectuer la médiation entre les différentes demandes provenant de la société, en faisant prévaloir la volonté générale contre les volontés particulières.

La fonction de cette théorie est donc de masquer la réalité de certains changements, tels que la tendance à la centralisation, qui ont profondément altéré la nature des institutions fédérales.

La seconde tendance qui a contribué à modifier les institutions fédérales est l'affirmation du fédéralisme coopératif. La plupart des auteurs qui l'ont étudiée ont montré les liens de coexistence qu'elle entretient avec la tendance à la centralisation (8).

Ceux qui se penchent sur l'étude des institutions fédérales, après avoir identifié cette tendance, en sont arrivés à distinguer deux phases dans l'histoire de ces institutions. D'une part, le fédéralisme constitutionnel classique a un caractère dualiste, dans la mesure où le gouvernement fédéral et les gouvernements des Etats interviennent dans deux sphères séparées, n'ayant pas d'interférences réciproques, sur la base d'u-

ne stricte division des compétences. D'autre part, avec l'extension des pouvoirs d'intervention de l'Etat, suite au développement de la révolution industrielle, on voit s'affirmer le fédéralisme coopératif, qui se caractérise par l'augmentation des relations entre les deux niveaux de gouvernement et par l'extension des compétences concurrentes. A en croire les spécialistes, l'affirmation de cette nouvelle forme d'organisation de l'Etat fédéral n'a pas modifié en profondeur la nature des institutions fédérales qui se caractérise, d'après Wheare, par l'indépendance et la coordination entre les deux niveaux de gouvernement. Si d'une part la structure fédérale implique qu'aucun niveau de gouvernement ne soit dépendant d'un autre, d'autre part l'indépendance n'exclut pas une forte interdépendance entre les deux niveaux de gouvernement.

Partant de ces considérations, il devient nécessaire de donner une définition des institutions fédérales qui comprenne des notions de fédéralisme dualiste et de fédéralisme coopératif. La définition proposée par Maurice J. C. Vile va dans ce sens : selon lui, « le fédéralisme est un système de gouvernement qui crée entre les autorités centrales et régionales une relation politique d'interdépendance réciproque ; dans ce système on veille à maintenir un équilibre tel qu'aucun des deux niveaux de gouvernement ne devienne prééminent au point de pouvoir dicter ses décisions à l'autre, mais tel que chacun puisse influencer, négocier et persuader l'autre » (9).

7. Le fédéralisme comme processus.

Dans le modèle élaboré par Carl J. Friedrich, le fédéralisme est conçu comme un processus. En effet, il considère qu'il est réducteur de définir le fédéralisme sur un plan purement institutionnel, c'est-à-dire comme la théorie d'une forme d'Etat. Il oppose à l'approche de type institutionnelle du fédéralisme classique — qu'il définit comme « statique et formaliste » (10) —, essentiellement tourné vers les problèmes de la souveraineté, de la distribution des compétences et de la structure des institutions, sa propre approche de type dynamique.

D'un point de vue méthodologique, Friedrich construit la théorie fédéraliste en privilégiant la dimension du changement politique et social et du développement historique des relations fédérales, plutôt que la dimension structurelle ou institutionnelle. Son but est de parvenir à une meilleure compréhension de l'aspect dynamique du fédéralisme. Chaque forme particulière d'organisation fédérale représente une étape du développement d'une réalité politique et sociale en perpétuelle évolution. Pour Friedrich, ce qui distingue le fédéralisme, c'est son exigence de

maintenir l'unité dans la diversité au sein d'un processus ininterrompu d'adaptation réciproque de l'organisation commune et des unités composantes. Ceci afin d'éviter les dangers qui seraient encourus en cas de prééminence des tendances centralisatrices, qui transformeraient le système fédéral en un Etat unitaire, ou à l'opposé des tendances séparatistes qui feraient disparaître la fédération. Il convient d'ajouter que Friedrich élargit le champ d'application du fédéralisme de la sphère de l'Etat à celle des organisations non gouvernementales, telles que les partis, les syndicats, les groupes d'intérêt et les églises (11).

Il définit la fédération comme « une union de groupes unis par un ou plusieurs objectifs communs déterminés en fonction de valeurs, de croyances ou d'intérêts communs, mais qui maintiennent pour d'autres finalités leur caractère distinct de groupe » (12). Il s'agit d'une définition que l'on peut appliquer à un Etat fédéral aussi bien qu'à une alliance entre Etats, à une confédération ou à une association de groupes. Le fédéralisme peut être le résultat de deux processus différents : un processus d'intégration et un processus de différenciation. Dans le premier cas, deux ou plusieurs communautés politiques s'unissent pour résoudre ensemble des problèmes communs, chacune maintenant sa propre indépendance. Dans le second cas, une communauté politique à structure unitaire subit un processus de différenciation, aboutissant ainsi à un ensemble d'entités politiques indépendantes, mais qui ne remettent pas en cause l'unité du cadre politique d'ensemble.

Cependant, la vie d'une fédération est toujours le résultat de la tension permanente qui oppose la tendance unitaire et la tendance pluraliste. Qu'il s'agisse du processus d'intégration ou du processus de différenciation, l'objectif fondamental du fédéralisme est de limiter le pouvoir centralisé, en le divisant. Dans le premier cas, la naissance d'un gouvernement fédéral limite les pouvoirs des Etats qui participent au processus de fédération. Dans le deuxième, la formation de communautés politiques indépendantes au sein d'un Etat unitaire limite le pouvoir du gouvernement central.

Friedrich a pour objectif de construire la notion de fédéralisme comme un dépassement de la conception traditionnelle de l'Etat souverain unitaire. Son approche dynamique a en effet pour but de souligner la tendance des processus fédératifs à dépasser les structures traditionnelles de l'Etat unitaire, vers le bas comme par le haut grâce à la création de communautés autonomes au-dessus et à l'intérieur de cette formation politique.

En développant ce raisonnement, l'auteur parvient à affirmer que « dans un système fédéral, aucune souveraineté ne peut exister: auto-

nomie et souveraineté s'excluent l'une l'autre dans un ordre politique de cette sorte. » Parler du transfert d'une partie de la souveraineté, c'est nier l'idée de souveraineté, que Bodin a qualifiée d'indivisible. Personne n'a « le dernier mot. » Le fédéralisme implique l'idée d'un pacte, et le « pouvoir constituant », qui conclut le pacte, prend la place du souverain (13). D'autre part, la distinction entre fédération et confédération est définie comme étant la « quintessence de l'approche statique et formaliste » (14). Dans la perspective dynamique proposée par Friedrich, la confédération est conçue comme une étape du processus fédératif. Par rapport à la fédération, elle ne se présente pas comme quelque chose de qualitativement différent, mais simplement comme une forme d'organisation politique plus faible (15). Et définir comme un exemple de fédération le résultat du processus de transformation de l'Empire britannique en Commonwealth, c'est une conclusion erronée de cette théorie (16).

Il me semble que la thèse fondamentale de Friedrich confirme l'insuffisance d'une approche purement institutionnelle dans l'étude du fédéralisme. En effet, on ne peut connaître les institutions fédérales sans connaître les processus historico-sociaux qui alimentent leur fonctionnement. Lorsque Friedrich insiste sur les deux directions du processus fédératif, il offre des catégories qui nous permettent de saisir des processus réels qui sont en train de transformer la société contemporaine : d'une part la tendance à la décentralisation du pouvoir et à l'autogouvernement régional et local, au dépassement de l'Etat national et à la formation d'Etats ou d'organisations internationales de dimensions continentales ou infra-continentales, et d'autre part la tendance à la décentralisation du pouvoir et à l'autogouvernement régional et local au sein des vieux Etats unitaires. Toutefois, il n'est pas parvenu à découvrir les racines profondes de ce processus, qui consistent dans le dépassement des antagonismes existant entre les nations et les classes, comme Mario Albertini l'a mis en évidence (17). Cet élément permet d'expliquer la marginalité des expériences fédéralistes du passé et l'actualité du fédéralisme dans le monde contemporain. En outre, il permet de mettre en lumière les caractéristiques profondes du comportement social fédéraliste : la dimension cosmopolite et la dimension communautaire. La première dimension met en évidence le lien existant entre les processus d'unification politique des continents et la tendance à unifier le monde et à réaliser la paix par la création d'une fédération mondiale. La seconde dimension éclaire le lien existant entre les mouvements pour l'autonomie régionale et locale et la tendance à expérimenter de nouvelles formes d'organisation politiques et sociales au sein des communautés de

base : la démocratie directe et l'autogestion.

Bien que les limites d'une approche purement institutionnelle soient claires, il semble nécessaire de mener une réflexion sur le rapport qui existe entre les institutions et le processus historique. En termes généraux, les institutions sont un produit du processus historique (par exemple, la démocratie représentative n'est pas possible sans la révolution industrielle). Mais par ailleurs, les institutions sont une condition indispensable de l'existence du processus historique lui-même. Si l'on usait d'une métaphore, on pourrait affirmer qu'elles sont les digues qui canalisent les processus historico-sociaux. Si elle n'était pas retenue par les digues, la force du courant se disperserait et l'histoire n'aurait plus de sens, dans la double acception de ce terme : direction et signification. Par conséquent, les institutions sont les instruments avec lesquels les hommes tentent de contrôler l'histoire. Cela signifie que les institutions possèdent une « autonomie relative » par rapport au processus historique : certes, elles tentent de canaliser les nouveaux processus dans de vieilles structures, mais « en définitive » elles sont contraintes de se plier au courant de l'histoire. En d'autres termes, lorsque les institutions ne sont plus capables de contenir les nouveaux processus, ces derniers parviennent à rompre les anciennes digues et à en créer de nouvelles pour s'adapter aux changements intervenus dans l'histoire.

J'ai utilisé ci-dessus, entre guillemets, certaines expressions que l'on retrouve dans les lettres à contenu méthodologique d'Engels : il y affirme que « d'après la conception matérialiste de l'histoire, le facteur déterminant dans l'histoire, c'est en *dernière instance*, la production et la reproduction de la vie réelle » (18). Mais d'autre part, « l'Etat, ... grâce à la *relative indépendance* (19) qui lui est inhérente, ... réagit à son tour par rapport aux conditions et au cours de la production » (20). Ce qui en d'autres termes signifie que, tandis que les changements peu importants dans le mode de production n'ont pas de répercussions sur les institutions politiques, les grands changements dans le mode de production bouleversent la structure politique et la contraignent à s'adapter au mode de production. Si l'on reprend la formule d'Engels, le rapport entre la structure de production et la superstructure politique est une « action réciproque entre deux forces inégales » (21) : le rôle de la superstructure est de favoriser (lorsqu'il existe une « correspondance » entre la base et la superstructure) ou d'entraver (lorsque cette « correspondance » est inexistante) le progrès historique.

Le point de vue institutionnel garde donc sa fonction irremplaçable de critère d'évaluation de la nature et des tendances des processus fédéra-

tifs. Il est nécessaire de définir la structure d'une fédération pour comprendre plus aisément si un processus fédératif a donné vie à une fédération, pour déterminer si le processus possède un caractère fédératif, et dans l'affirmative, pour mesurer les progrès qui ont été faits dans le sens de la création d'une fédération. Par exemple, la notion institutionnelle de fédération nous permet d'affirmer que le Commonwealth n'est pas une fédération, et rien ne laisse entrevoir qu'il aille dans cette voie (22). D'autre part, il faut souligner que la confédération n'est pas toujours en soi une étape du processus qui mène à la fédération. L'histoire nous offre d'innombrables exemples de confédérations qui se sont désagrégées avant d'avoir atteint l'objectif de la fédération.

En outre, il ne fait pas de doute que l'organisation fédérale est incompatible avec la conception traditionnelle de la souveraineté indivisible. Encore que justement l'une des conquêtes fondamentales de l'Etat moderne soit la présence nécessaire d'une autorité qui, en dernier ressort, impose à l'ensemble du territoire d'un Etat ses propres décisions. La nouveauté de l'Etat fédéral tient à ce que la distribution du pouvoir est organisée de manière telle que certains centres de pouvoir ont le dernier mot concernant certaines matières, tandis que d'autres ont le monopole d'autres domaines sans que naissent des relations hiérarchiques entre les différents pouvoirs souverains. En outre, il faut noter qu'il existe dans toutes les fédérations une autorité qui s'est vu confier le pouvoir de décider en dernier ressort, au cas où un conflit opposerait les gouvernements indépendants qui se partagent le pouvoir. C'est le juge qui a le pouvoir d'annuler les lois non conformes à la constitution et de soumettre tous les pouvoirs au respect du pacte constitutionnel.

Quant à l'extension du champ d'application du fédéralisme de la sphère de l'Etat et de l'organisation de l'Etat à celle des organisations non gouvernementales, telles que les partis, les syndicats, les groupes d'intérêt, et les églises, il faut observer qu'il s'agit d'organisations soumises à la souveraineté de l'Etat. Sur le plan interne, ces organisations tendent à suivre le modèle de l'Etat. Ce qui est naturel puisque le rôle des partis est de contrôler le gouvernement tandis que le rôle des autres groupes de pression est d'influencer les décisions du gouvernement. Par conséquent, ces autres groupes n'auront de structure fédérale que si l'Etat a lui-même une structure fédérale. Quand elles interviennent sur le plan international, ces organisations ne peuvent qu'être soumises à la raison d'Etat de l'Etat auquel elles appartiennent et subissent la logique des rapports de force qui dominent les relations internationales, comme l'ont démontré les vicissitudes des Internationales ouvrières et des entreprises multinationales (23).

8. Le fédéralisme intégral.

Au cours des années sombres de la domination incontestée du nationalisme, un groupe fédéraliste se constitua autour de la revue *L'Ordre nouveau*, publiée à Paris de 1931 à 1938. Il poursuit ses activités même après la deuxième guerre mondiale, en France surtout où les porte-parole les plus représentatifs furent Robert Aron, Arnaud Dandieu, Alexandre Marc et Denis de Rougemont. Ils élaborèrent une conception « intégrale » du fédéralisme, c'est-à-dire institutionnelle mais aussi économique, sociale et philosophique.

Le fédéralisme intégral se présente comme une réponse globale aux problèmes de notre temps. Il s'appuie sur un jugement d'ensemble porté sur le monde contemporain : la crise globale de notre civilisation. Cela signifie que toutes les institutions qui gouvernent notre société sont dépassées et ne sont pas adaptées à la réalité changeante du monde actuel. Les grandes organisations de masse dominant et oppressent l'homme contemporain : entreprises gigantesques, partis, syndicats, appareils bureaucratiques, Etats nationaux, partout les relations sociales sont dépersonnalisées. La désagrégation des rapports de solidarité sociale due à la violence de l'affrontement entre les grandes organisations de masse va de pair avec l'anarchie des souverainetés d'Etat sur le plan international. Ensemble, ces deux situations déterminent la naissance anormale du pouvoir centralisé de l'Etat et de ses appareils bureaucratiques et militaires. A la base de cette crise, il y a une culture de type individualiste qui plonge ses racines dans le jacobinisme. Elle a provoqué l'atomisation de la société et la dissolution de tous les « corps intermédiaires » et a jeté les bases des totalitarismes contemporains : le fascisme et le communisme. Reprenant les analyses de Tocqueville et de Proudhon, le fédéralisme intégral critique le caractère centralisateur de l'Etat auquel a donné naissance la Révolution française ; celui-ci, en ne laissant aucun espace aux organisations intermédiaires entre l'individu et l'Etat, a potentiellement un caractère autoritaire.

L'alternative fédéraliste entend se situer à l'opposé de cette réalité. Aron et Marc définissent le fédéralisme comme « la conception politique qui permet de concilier les libertés particulières et les nécessités d'une organisation collective » et qui « facilite l'existence de communautés humaines libres, capables ... de s'associer sans perdre pour autant leurs caractères particuliers » (24). En pratique, le fédéralisme serait une forme d'organisation politique capable de concilier liberté et autorité, unité et diversité.

Une fois le fédéralisme défini en des termes aussi généraux, on en

peut trouver des traces dans n'importe quelle époque, et même dans « ces origines indécises de l'histoire où les communautés humaines ... groupant nos lointains ancêtres en des unités animées d'un même esprit et d'une même foi, mais réparties sans effort entre des tribus et clans indépendants aux articulations libres » (25). Ainsi, Marc trouve des éléments de fédéralisme dans la Grèce antique, à Rome, chez les peuples barbares, à l'époque du féodalisme et des communes du Moyen-Age (26). Et c'est déjà la lutte entre fédéralisme et centralisme qui opposait les tribus celtiques à l'Empire romain (27). Selon ce point de vue, le nationalisme est le fruit d'un « choix erroné ». Les Etats européens auraient eu la liberté de s'organiser sous forme fédérative autant que sous forme centralisée. Le triomphe de la seconde orientation tendrait à montrer que « le choix de la voie la plus simple » (28) a prévalu.

Mais le fédéralisme ne prend conscience de lui-même qu'au XIX^e siècle. Ce n'est qu'à cette époque que le fédéralisme intégral trouve sa première formulation théorique, en particulier grâce aux contributions de Proudhon. Il s'agit d'une doctrine à caractère global qui va au-delà de la sphère de la politique. Selon Marc, c'est « une philosophie capable de rétablir la communication entre l'homme et la nature, entre le moi, le toi et le nous, entre l'homme et son destin, entre l'homme et son mystère. Philosophie, anthropologie, sociologie, droit, science politique : tout se tient et le fédéralisme se révèle capable de rajeunir et de renouveler ce 'tout' » (29).

Il est impossible, dans le cadre de cet article, d'analyser les principes philosophiques du fédéralisme intégral : le personnalisme, une conception de l'homme, qui se propose de concilier l'autonomie individuelle et l'infinie diversité des vocations personnelles avec la solidarité communautaire ou bien la « dialectique du déchaînement » (30), une nouvelle conception de la dialectique ouverte qui ne supprime pas les oppositions et favorise une synthèse qui maintient tensions et polarités. Je laisserai de côté les aspects philosophiques du fédéralisme intégral et je me limiterai aux aspects politiques, économiques et sociaux. Ces derniers peuvent en effet faire l'objet d'un examen s'appuyant sur les schémas conceptuels élaborés par les sciences sociales, la même voie que j'ai suivie dans cet article pour reconstituer la pensée fédéraliste.

Pour cette école, vouloir édifier une société fédéraliste, c'est mettre en oeuvre l'application de quatre principes : autonomie, coopération, subsidiarité et participation.

L'application du principe d'autonomie à toutes les communautés ter-

ritoriales (communes, régions, etc.) et fonctionnelles (organisations de base des partis, des syndicats, des unités de production des entreprises, etc.) leur permet de s'autogouverner, de sorte que les décisions qui concernent la collectivité soient prises en conformité avec les besoins concrets des individus. Le système des autonomies permet ainsi de dépasser le modèle centralisé et autoritaire de l'Etat unitaire.

La *coopération* que ces différentes communautés peuvent établir entre elles leur permet de ne pas rester isolées mais de collaborer pour résoudre ensemble des problèmes communs.

Grâce au principe de *subsidiarité*, le pouvoir est distribué de manière telle qu'il permet de résoudre les problèmes au niveau le plus bas, et de prendre les décisions le plus près possible des intéressés.

Enfin, le principe de participation permet de faire pénétrer les principes démocratiques à l'intérieur de cette pluralité de collectivités autonomes, auxquelles les hommes appartiennent, que l'on retrouve à différents niveaux et qui sont coordonnées entre elles. On se rapproche ainsi davantage de l'idéal d'une société où les hommes sont maîtres de leur destin.

Toutes les solutions particulières découlent de ces quatre principes. A l'inverse du modèle fermé et centralisé de l'Etat unitaire, le fédéralisme intégral valorise l'appartenance des individus à une pluralité de groupes sociaux, sans qu'aucun d'entre eux soit privilégié aux dépens des autres. Dans cette perspective, les critiques se sont développées d'une part à l'encontre du centralisme démocratique, qui n'autorise qu'au niveau du parlement national que l'ensemble des citoyens participe à la prise des décisions politiques ; d'autre part, à l'encontre du régime des partis qui prétend attribuer le monopole de la représentation de l'opinion publique aux professionnels de la politique qui contrôlent des organisations fermées, oligarchiques et bureaucratiques.

Dans le système fédéral, les communautés indépendantes de base sont le support essentiel de la participation démocratique, ce qui permet de cantonner le gouvernement central dans un rôle secondaire. L'un des aspects les plus caractéristiques du fédéralisme intégral tient à ce que la voie du renouvellement de la démocratie passe par le système des autonomies — j'en ai illustré les aspects essentiels plus haut — mais aussi par l'organisation d'une nouvelle forme de représentation à caractère économique-social parallèle à la représentation politique à base territoriale, toutes deux apparaissant à tous les niveaux depuis le niveau local jusqu'au niveau européen. Dans *Principes du fédéralisme* (31), Aron et Marc proposent, une réforme du bicaméralisme : la Chambre élue au suffrage universel a pour fonction de contrôler l'exécu-

tif, tandis que la deuxième Chambre, formée des représentants des communautés régionales et locales et des intérêts economico-sociaux, se voit attribuer le pouvoir législatif.

Ces considérations nous conduisent à traiter l'aspect économique-social du fédéralisme intégral. Il se définit par opposition au capitalisme, aussi bien qu'au collectivisme. S'inspirant de Proudhon, les fédéralistes intégraux ne remettent pas en cause le principe de la propriété privée des moyens de production, même s'ils considèrent qu'il faut en corriger les distorsions. Il n'est ni souhaitable ni possible d'abolir la propriété privée. A la limite, il faudrait plutôt la généraliser. Dans le domaine de l'agriculture, ils soutiennent les coopératives ; dans le domaine de l'industrie, ils sont partisans de la participation ouvrière dans la gestion des entreprises.

Pour ce qui est de la planification, elle doit reposer sur la participation des organismes locaux et régionaux, des syndicats, des groupes professionnels et des entreprises, même du point de vue financier, sur leur coopération contractuelle et sur une articulation territoriale correspondant au schéma fédéraliste de la distribution des compétences. En outre, la planification a un caractère différent dans les différents secteurs : dans le secteur des besoins vitaux (industrie lourde, agriculture, bâtiment, infrastructures de base, habillement, santé, éducation) elle a un caractère obligatoire, tandis qu'elle n'a qu'un caractère indicatif dans le secteur des biens de consommation et des services non essentiels.

Enfin, il faut rappeler deux propositions destinées à favoriser la démocratisation de l'économie. Le « minimum social garanti », c'est-à-dire un revenu minimum qui assure à tous la possibilité de satisfaire les besoins fondamentaux, et le « service civil » général et obligatoire qui assure la répartition entre tous des travaux moins qualifiés et les plus ingrats que l'automation n'a pas éliminés, et qui permet d'alimenter avec des ressources spécifiques le fonds qui finance le « minimum social garanti. »

Le cadre général étant tracé, il est possible maintenant de porter un jugement d'ensemble sur le fédéralisme intégral. Malgré les limites sur lesquelles nous reviendrons, cette école a le mérite d'avoir amorcé une critique des aspects autoritaires de la structure de l'Etat national, et de l'idéologie qui le soutient, et d'avoir mené une réflexion de caractère global sur le fédéralisme comme alternative à la crise de notre temps.

Toutefois, la définition du fédéralisme qu'elle propose est si ouverte et si peu marquée par une détermination historique particulière qu'on peut en trouver des traces partout, en tous temps et en tous lieux. Une telle conception a des conséquences inacceptables : par exemple, le

triomphe du modèle politique de l'Etat-nation serait le résultat d'une erreur, par conséquent l'alternative fédéraliste aurait pu s'imposer si les hommes l'avaient choisie à l'époque de l'affirmation du principe national. En réalité, le centralisme démocratique a été l'instrument qui a permis aux partisans de l'idée de nation de libérer les individus des vieilles institutions politiques et économiques locales gardiennes des privilèges des anciennes classes dominantes dans le système féodal. Pendant l'ancien régime, les autonomies provinciales ne correspondaient pas seulement aux privilèges de notables jaloux de leurs prérogatives, mais aussi aux intérêts particularistes des travailleurs membres des corporations qui étaient une survivance du régime féodal. Par rapport à ce système, le centralisme démocratique a représenté indubitablement un progrès et la condition préalable d'une reconstruction des autonomies régionales et locales en termes démocratiques. A l'inverse, dans ce contexte historique, les partisans du fédéralisme (tels que les girondins pendant la Révolution française) ont fini par se confondre avec les défenseurs des particularismes et des privilèges féodaux et ont joué de toute évidence un rôle contre-révolutionnaire.

En ce qui concerne le modèle politico-institutionnel, il est clair que la proposition de transformer les secondes chambres en assemblées économique-sociales représentatives des groupes sociaux et des intérêts professionnels présente des aspects corporatistes, même si cette objection a été repoussée par les fédéralistes intégraux. Une assemblée qui réunit les intérêts économique-sociaux présents dans un Etat est une somme de volontés particulières qui tendent chacune à concevoir ses propres intérêts de manière égoïste et unilatérale. Par conséquent, elle n'est d'aucun recours en cas d'affrontement des intérêts corporatifs, car elle n'est en mesure de réaliser ni une médiation entre les intérêts en conflit, ni une synthèse politique capable de faire émerger la volonté générale.

Sur le plan économique, le fédéralisme intégral a formulé des propositions qui apparaissent aujourd'hui comme les plus intéressantes et les plus novatrices. En effet, elles préfigurent les lignes directrices d'un « troisième modèle », une idée pour laquelle de nombreux milieux ont manifesté une attention croissante. Mais, plutôt que d'être définis en relation avec les tendances de développement de l'histoire contemporaine, les caractères de ce modèle sont tirés de manière doctrinaire des principes du fédéralisme. Par conséquent, la manière dont ils sont présentés les empêche d'être pleinement compris et perçus dans leurs aspects novateurs.

Plus généralement, le fédéralisme intégral ne s'est pas fixé comme

objectif premier d'élaborer et de perfectionner les instruments d'interprétation du cours objectif de l'histoire. Pourtant, la politique doit tenir compte du processus historique et des structures sociales, économiques et politiques, c'est-à-dire l'ensemble des conditions objectives qui sont le cadre des comportements humains, lesquels ne dépendent pas de nos désirs, pour nobles qu'ils soient. Un engagement fédéraliste, qui entend ne pas se limiter uniquement à la critique de la réalité (ou de sa négation), mais qui a pour objectif de réussir dans son dessein de changer le monde, a pour obligation de ne jamais se détacher des processus réels mais d'y participer activement afin de mieux les connaître et de les orienter. Et cela exige que l'on définisse des objectifs internes au processus historique en cours, compatibles avec les conditions historiques de notre temps.

On peut objecter au fédéralisme intégral la même critique que Marx et Engels adressèrent au « socialisme utopique » : celui-ci, plutôt que de rechercher dans le processus historique et dans ses contradictions des éléments pour imposer l'alternative socialiste, ne comptait que sur la force des idées et sur la bonne volonté. Dans *Socialisme utopique et socialisme scientifique*, Engels écrit à propos des fondateurs du socialisme : « La solution des problèmes sociaux ... devait jaillir du cerveau. La société ne présentait que des anomalies, leur élimination était la mission de la raison pensante. Il s'agissait à cette fin d'inventer un nouveau système plus parfait de régime social, et de l'octroyer de l'extérieur à la société, par la propagande et, si possible, par l'exemple d'expériences-modèles » (32).

En clair, l'orientation politique du fédéralisme intégral trouve sa limite en ce qu'elle conçoit l'alternative fédéraliste comme le renversement total de la réalité sociale qu'elle combat. C'est là une attitude qui se limite à nier simplement cette réalité, à la refuser abstraitement, et à opposer mécaniquement l'utopie à la réalité. Marc écrit que l'objectif de la révolution fédéraliste est une « refonte radicale de toutes les structures (de notre société), qu'elles soient sociales ou politiques, économiques ou mentales » (33). Penser en termes de transformation globale de la société, cela revient à rêver d'un projet auquel jamais aucun groupe révolutionnaire n'a pu aboutir : détruire ce monde mal fait et le reconstruire totalement.

Dans une lettre à Antoine Gauthier, Proudhon, dont les fédéralistes intégraux s'inspirent, écrivait : « Tu me demandes des explications sur le mode de reconstituer la société ... tu dois comprendre qu'il ne s'agit pas maintenant d'imaginer, de combiner dans notre cerveau un système que nous présenterons ensuite : ce n'est pas ainsi qu'on réforme le

monde. La société ne peut être corrigée que par elle-même » (34). Le problème est donc posé en termes clairs. Aucun groupe ne peut prétendre changer la société dans son ensemble, pas plus qu'il n'a le pouvoir pour le faire. Le changement de la société passe par le changement du comportement de tous.

Cependant, la politique est l'activité humaine dont le rôle est de permettre l'autocontrôle de la société sur elle-même, et cela grâce à l'emploi de deux facteurs (tous deux indispensables et présents, quoique de manière différente, dans toutes les sociétés), à savoir la coercition et le consensus. Toute politique se caractérise toujours par le fait que peu de gens (les gouvernants) ont le pouvoir de s'imposer à beaucoup de gens (les gouvernés). Mais l'expérience historique est là pour nous prouver qu'un pouvoir sans consensus ne dure jamais bien longtemps. En d'autres termes, il est impossible de faire prévaloir une politique si elle ne correspond pas aux besoins du peuple. On peut donc affirmer que la politique est la sphère de l'activité humaine où l'action révolutionnaire peut changer le cours des événements. Mais il s'agira en tout cas d'adapter les institutions politiques aux changements intervenus dans la société. Cela signifie que l'action révolutionnaire n'a jamais pour objectif de transformer radicalement la société ; son objectif est au contraire celui d'abattre les institutions politiques qui en freinent le développement et bloquent le progrès historique et de créer de nouvelles institutions grâce auxquelles les tendances en gestation dans la société vers des formes plus élevées de vie politique puissent se développer.

En raison de la situation historique dans laquelle se développa au début leur mouvement, les fédéralistes intégraux concevaient leur projet politique comme un objectif final lointain, sans pouvoir d'influence sur les décisions du moment. Et il en fut de même lorsque, la deuxième guerre mondiale ayant fait tomber les Etats nationaux, les conditions de l'unification européenne furent réunies : l'objectif politique prioritaire continua d'être l'affirmation du Fédéralisme intégral dans tous ses aspects plutôt que la lutte pour la Fédération européenne.

Certes, ils ont combattu pour la Fédération européenne au sein de l'Union européenne des fédéralistes, mais leur objectif était avant tout la transformation radicale de la société dans un sens fédéraliste. Comme l'affirme Marc, « une bonne constitution ne saurait qu'accompagner, exprimer, couronner cette révolution nécessaire, et non la précéder ou, encore moins, la suppléer » (35). Doubtant qu'il fût suffisant de limiter à la lutte pour changer les institutions, ou encore que la fédération européenne aboutît nécessairement à une société plus libre et

juste, ce courant politique n'a pas engagé toutes ses forces dans la poursuite de l'objectif de la fédération européenne, ni n'a affronté avec l'opiniâtreté nécessaire les rapports de force qu'il faut modifier si l'on veut que triomphe le projet fédéraliste. Et de fait, il a fini par subir la politique d'unification mise en place par les gouvernements, qui ne remet pas en cause, par définition, les souverainetés nationales. Il s'agit d'une attitude politique encore largement répandue, qui ne fait pas peser sur l'organisation fédéraliste la responsabilité de la construction de l'unité européenne, mais qui, en définitive, attend ce résultat des pouvoirs constitués. Et c'est encore là un trait commun avec le socialisme utopiste.

D'autre part, il faut souligner, pour ce qui est de l'efficacité politique, le rôle négatif qu'a joué la définition du fédéralisme en tant que philosophie (36). Ainsi, on a vu s'éloigner de l'engagement fédéraliste ceux qui, tout en partageant les objectifs politiques, économiques et sociaux du fédéralisme intégral, étaient en désaccord totalement ou en partie avec ses conceptions philosophiques. Il s'ensuit que ces dernières devraient être laissées au libre choix de l'individu et ne pas avoir d'interférence avec les positions politiques. La plus grande difficulté à laquelle se sont heurtés les groupes politiques qui ont adopté la perspective du fédéralisme intégral a toujours été le choix d'une stratégie politique. En définitive, ils n'ont pas su donner une définition théorique du fédéralisme le rendant capable de recueillir un large consensus et de le transformer en une force, c'est-à-dire de former un noyau de militants (37) — qui sont l'ossature d'une organisation politique indépendante — et de donner à ces militants une orientation théorique qui les guide sur la voie de la lutte politique. C'est au fédéralisme italien que revient le mérite d'avoir dépassé ces limites.

9. *Le fédéralisme comme idéologie.*

Le développement original que la pensée fédéraliste a connu en Italie constitue la définition du fédéralisme en tant qu'idéologie.

Avant d'analyser les aspects spécifiques de ce courant de pensée fédéraliste, il convient de faire quelques remarques sur la notion d'idéologie et sur la crise des idéologies traditionnelles. L'idéologie constitue un schéma d'analyse du processus historique, qui sert à le contrôler et à l'orienter. Plus exactement, c'est un projet politique qui met en lumière le sens d'une nouvelle phase de l'histoire grâce à l'affirmation de nouvelles institutions et de nouvelles valeurs. L'idéologie est donc la forme que prend la pensée politique active. C'est le système conceptuel

qui rend possible la convergence de pensée sans laquelle il ne peut y avoir de cohésion dans un groupe politique ni de cohérence dans ses principes d'action. Elle se distingue de la pensée philosophique et religieuse par son caractère actif, c'est-à-dire qu'elle est projetée et orientée vers l'action. Ceci explique que des personnes ayant des positions philosophiques et religieuses différentes puissent adhérer à la même idéologie.

A côté de cette notion, il en existe une autre plus spécifique que Marx a introduite dans la culture politique : d'après elle, l'idéologie est la pensée automystifiée. Comme l'a montré Gustav Bergmann, il y a mystification chaque fois qu'un jugement de valeur est pris pour une assertion de fait (38). Il s'agit d'un phénomène normal dans le domaine politique, parce que le pouvoir politique est une relation sociale où l'esprit souvent, plutôt que de représenter la réalité, l'occulte ou la contrefait. Donc, dans les idéologies, telles qu'on les conçoit dans la première acception du terme, c'est-à-dire comme des formes de pensée politique active, la connaissance et l'erreur ont toujours coexisté.

Le fédéralisme, en tant qu'idéologie, se situe dans un rapport de continuité par rapport aux grands mouvements révolutionnaires du passé, et en même temps se présente comme un développement de ces mouvements, capable de faire avancer le genre humain dans le processus d'émancipation. La naissance et le développement des idéologies libérale, démocratique et socialiste se sont accompagnés de la conviction que l'histoire pouvait être l'objet d'une compréhension rationnelle et d'un contrôle conscient. Il faut souligner cependant que cette conviction n'était que partiellement fondée parce que, outre les capacités techniques de contrôle de la réalité sociale qui ont fait progresser l'humanité vers des formes plus élevées de vie politique, ces idéologies contenaient aussi des éléments d'automystification.

Leur crise actuelle coïncide avec la crise des catégories traditionnelles d'analyse historico-sociale et des modèles institutionnels hérités du passé, qui se révèlent de plus en plus incapables de comprendre et de dominer les tendances fondamentales de l'histoire contemporaine. Tout le monde s'accorde à reconnaître que nous traversons une crise des idéologies traditionnelles. Cependant, la nature de cette crise ne se clarifie qu'à l'intérieur de la pensée fédéraliste. Cette dernière, en effet, se place d'un point de vue qui lui permet de repérer les limites des idéologies traditionnelles et de proposer des critères d'analyse et des objectifs qui lui permettent de dépasser la crise de ces idéologies.

La crise des idéologies, c'est la crise de la pensée politique traditionnelle qui ne sait pas contrôler les forces destructrices (guerres mondia-

les, risques de catastrophes nucléaire et écologique, exploitation et sous-développement du Tiers-monde, etc.) auxquelles ont donné naissance les nouvelles tendances de l'histoire contemporaine, et qui ne sait pas reconnaître dans la possibilité et dans la nécessité de l'unification de l'Europe et du monde le caractère nouveau de notre époque. Les idéologies traditionnelles sont limitées à cause de leur dépendance d'une position de pouvoir liée à une classe ou à un Etat. En effet, la cause des mystifications présentes dans ces conceptions politiques tient à ce qu'elles ont fondé leur interprétation de la réalité sociale sur la nécessité de défendre certains intérêts nationaux ou de classe. En considérant la lutte pour s'affirmer sur le plan national, comme suffisante à leur réalisation, elles se limitent à proposer des politiques d'amélioration de la condition de chaque pays, pris isolément. L'objectif de la paix lui-même est conçu comme le résultat de la somme des politiques nationales indépendantes.

Albertini observe qu'avec le gouvernement mondial, c'est-à-dire « dans le contexte d'une politique faite par tous et pour tous, le pouvoir ne pourrait plus coïncider avec l'avantage de quelques uns et le mépris des autres, mais il devrait coïncider avec l'intérêt de tous, c'est-à-dire avec quelque chose qui ne peut être connue que scientifiquement » (39). Si les divisions de l'humanité en classes et en nations tombent, on pourra dépasser aussi ces intérêts particularistes qui altèrent notre connaissance du monde et donnent naissance à ces mystifications qui se produisent par suite de la nécessité de défendre des positions de pouvoir de groupes représentant des parties de l'humanité en conflit entre elles. Le fédéralisme, parce qu'il se place du point de vue de l'intérêt du genre humain et de la lutte pour la paix — c'est-à-dire pour la construction d'un gouvernement mondial, capable de contrôler l'histoire mondiale — a toutes les caractéristiques d'une idéologie qui peut réduire au minimum les erreurs théoriques dans lesquelles sont tombées les autres idéologies en raison de leur point de vue unilatéral.

Par conséquent, pour affronter les plus graves problèmes de la société contemporaine, qui ont pris des proportions dépassant les Etats, il faut agir dans l'intérêt commun du genre humain et pas uniquement pour son propre pays. Cela signifie que le temps est venu de donner la priorité à l'objectif de l'unité de l'Europe, dans la perspective de l'unité du monde entier, plutôt que de s'attacher à la rénovation de tous les Etats pris séparément. Le fédéralisme se présente comme la conscience théorique et pratique de cette priorité.

Le grand mérite d'Altiero Spinelli a été de créer les prémisses pour la définition du fédéralisme en tant qu'idéologie, même s'il a toujours

refusé de se placer dans cette perspective culturelle (40).

Ces prémisses consistent à avoir développé le concept d'autonomie théorique et pratique du fédéralisme plus qu'aucun autre ne l'avait fait auparavant.

Sur le plan théorique, la réflexion de Spinelli se fonde sur le fédéralisme constitutionnel anglo-saxon qui trouve ses origines dans le *Fédéralist* et dont les écrits d'Einaudi d'abord, puis les œuvres des fédéralistes anglais de *Federal Union* (41), ont favorisé le développement et l'approfondissement à l'époque des guerres mondiales.

Le jugement historique sur lequel se fonde l'autonomie théorique de cette tendance de la pensée fédéraliste se résume dans le concept de crise de l'Etat national. N'étant plus en mesure de contrôler les tendances fondamentales du cours de l'histoire (internationalisation du processus de production, formation du système mondial des Etats, dominé par des Etats aux dimensions continentales), cette forme d'Etat est devenue le principal obstacle au renouvellement de la société et condamne à l'échec toutes les alternatives nationales, qu'elles soient libérales, démocratiques ou socialistes.

Le concept de crise de l'Etat national se distingue de celui de crise de la civilisation, adopté par les fédéralistes intégraux, en ce qu'il fonde l'alternative fédéraliste sur l'analyse des tendances principales de l'histoire contemporaine et met en évidence une contradiction spécifique sur laquelle l'action politique aurait dû faire pression. Ainsi, l'idée de la priorité de la réforme des institutions (le dépassement de l'organisation de l'Europe en Etats nationaux et sa transformation en système fédéral) s'oppose à l'idée de la réforme globale de la société du fédéralisme intégral. Ce point de vue permet de donner à l'action fédéraliste un objectif clair, précis et intelligible par tous : la Fédération européenne, pilier européen de la paix mondiale. La paix et la Fédération sont donc le moyen et le but de cette action.

Mais sur le terrain de l'action, l'œuvre de Spinelli prend un sens réellement novateur et représente un tournant dans l'histoire du fédéralisme. En effet, avec le *Manifeste de Ventotene* (42), le fédéralisme prend un sens nouveau : on le conçoit comme une théorie capable d'inspirer un nouveau comportement politique et une lutte politique autonome. Pour comprendre la nouveauté de la position de Spinelli, il est utile de la comparer à celle de ses maîtres : Einaudi et les fédéralistes britanniques. Pour ces auteurs, le fédéralisme n'est jamais devenu un choix politique prioritaire, il est resté une théorie accessoire du libéralisme ou du socialisme. Le sens du dessein politique de Spinelli se résume en quelques lignes qui se trouvent en dernière page de ses mémoi-

res, là où il décrit son programme après sa libération de la relégation « Aucune formation politique existante ne m'attendait ... C'était à moi-même de créer de toutes pièces un mouvement nouveau et différent en vue d'une bataille nouvelle et différente » (43).

Par rapport à tous ceux qui l'avaient précédé et qui s'étaient bornés à mettre en évidence la crise historique de l'Etat national en plaçant l'alternative fédéraliste dans un futur indéterminé, l'œuvre de Spinelli, à partir du *Manifeste de Ventotene*, se caractérise par le fait qu'elle affirme l'idée de l'« actualité » de la Fédération européenne. J'utilise cette expression — que Lukacs (44) emploie pour définir la vision qu'avait Lénine de la révolution prolétaire et pour la distinguer de celle qu'avaient les autres marxistes — dans le but d'affirmer que, pour Spinelli, non seulement il est nécessaire mais il est devenu possible également de reconstruire l'Europe sur des bases fédérales, pour ouvrir la voie à l'unification du monde. D'après les auteurs du *Manifeste*, dans le contexte historique nouveau, créé par la deuxième guerre mondiale, la crise historique de l'Etat national aurait débouché sur une crise politique et ouvert la voie à l'initiative fédéraliste.

Toujours dans le *Manifeste de Ventotene*, on trouve les principes d'action qui inspireront l'action fédéraliste dans la lutte pour l'unité européenne et auxquels Spinelli est toujours resté fidèle. On y affirme la priorité stratégique qui s'attache à l'objectif de la Fédération européenne plutôt qu'à celui de la rénovation nationale : « Le problème qu'il faut résoudre tout d'abord, sous peine de rendre vain tout autre progrès éventuel, c'est celui de l'abolition définitive de la division de l'Europe en Etats nationaux souverains. » De manière que « Si demain la lutte devait se restreindre au domaine traditionnel, il serait alors bien difficile d'échapper aux anciennes apories » (45). La nouveauté de l'attitude fédéraliste tient à ce qu'elle renverse l'ordre des priorités tel que le conçoivent les partis, à savoir que les objectifs nationaux sont prioritaires : si la liberté et l'égalité sont instaurées dans chaque pays, non seulement ces valeurs ne pourront que s'étendre sur le plan international mais elles créeront les conditions de la paix.

Dans la perspective fédéraliste au contraire, les institutions fédérales et la paix sont la condition préalable, non la conséquence, de la réalisation complète de la liberté et de l'égalité. Si l'objectif international est la condition nécessaire d'une solution positive de tous les autres problèmes institutionnels, politiques, économiques et sociaux, la nouvelle ligne de division entre les forces de progrès et les forces de conservation est déterminée ainsi : « La ligne de démarcation entre partis progressistes et partis réactionnaires suit donc désormais non pas la li-

gne formelle du stade plus ou moins avancé de démocratie, du niveau plus ou moins élevé de socialisme à instaurer, mais la ligne bien plus substantielle et toute nouvelle qui sépare ceux qui conçoivent comme finalité essentielle de la lutte, la vieille ambition de la conquête du pouvoir politique national — et qui feront par là même, et bien qu'involontairement, le jeu des forces réactionnaire, en laissant se solidifier la lave incandescente des passions populaires dans le vieux moule et resurgir les vieilles absurdités — et ceux qui verront comme une tâche centrale la création d'un Etat international solide, qui canaliseront vers ce but les forces populaires et qui — même après avoir conquis le pouvoir national — s'en serviront, en tout premier lieu, comme instrument de la réalisation de l'unité internationale »(46).

A l'époque de la crise de l'Etat national, le front principal de la lutte politique qui sépare les forces du progrès des forces de conservation ne se reconnaît plus dans l'affrontement entre les principes de la dictature et de la liberté ou entre ceux du capitalisme et du socialisme à l'intérieur des Etats nationaux, mais dans l'affrontement entre nationalisme et fédéralisme. Les idéologies traditionnelles, dans la mesure où elles poursuivent l'illusion du renouveau national, demeurent prisonnières de cette formule politique, en subissent la décadence et restent par conséquent sur le terrain de la conservation.

D'autre part, en créant de nouvelles institutions qui par leurs dimensions et leurs formes correspondent aux exigences imposées par l'évolution du mode de production et par l'organisation de l'Etat, la Fédération européenne aurait libéré les tendances — déjà en gestation dans la société — menant à des formes d'intégration supranationale de plus en plus vastes et de coexistence plus libres et plus ouvertes, à l'intérieur desquelles la droite aussi aurait pu jouer un rôle progressif.

Les fédéralistes, pour pouvoir poursuivre leurs propres objectifs de manière autonome par rapport aux gouvernements et aux partis, devaient avoir leur propre organisation. Les auteurs du *Manifeste de Ventotene* estimaient que cette organisation devait être le parti. Il s'agit d'une erreur qui fut bien vite corrigée. L'organisation fédéraliste italienne, dont Spinelli inspira la fondation à Milan les 27-28 août 1943, se constitua sous forme de mouvement. Et c'est la même structure, en partie sous l'influence des Italiens, que se donnèrent les organisations fédéralistes des autres pays. En effet, la lutte pour le pouvoir national aurait renforcé le dit pouvoir, et, par conséquent, renforcé la division de l'Europe. A l'inverse, l'organisation sous forme de mouvement aurait permis d'unir les forces favorables à l'objectif constitutionnel européen au-delà des divisions des partis, mais aussi des divisions nationales.

Et, de fait, en 1946, les mouvements fédéralistes s'unirent dans l'Union européenne des fédéralistes, qui au départ était une coalition de mouvements nationaux, mais qui devint en 1973 un véritable mouvement supranational.

Spinelli indiqua aussi quelle était la stratégie à suivre pour atteindre l'objectif de la Fédération européenne. En ce qui concerne la nature juridique de cet objectif, il mit en lumière son double caractère : d'une part, il s'agit d'un traité par lequel les Etats signataires s'engagent à renoncer à une partie de leurs prérogatives souveraines en faveur d'un gouvernement supranational, et c'est d'autre part une constitution qui définit la forme d'organisation de l'union des Etats.

La nature des objectifs conditionnant le type des moyens à employer, il en conclut qu'il est impossible d'avancer sur la voie de la construction de la Fédération européenne sans le consensus des Etats, même si ces derniers représentent le principal obstacle au transfert des pouvoirs sur le plan européen.

Sur cette base, il précisa les traits caractéristiques de la méthode constitutive, la seule procédure capable de mener à terme la construction d'un pouvoir démocratique européen. D'une part, une assemblée constitutive européenne, représentative de l'ensemble des peuples et des forces politiques européennes est le seul organe capable d'agir avec la force de la légitimité qui lui vient du vote et par conséquent elle est dotée de l'autorité nécessaire pour élaborer et proposer la constitution. D'autre part, dans une assemblée parlementaire, les décisions sont prises publiquement et à la majorité, c'est-à-dire sur la base de procédures qui permettent d'identifier clairement les responsabilités et de parvenir à des décisions démocratiques et efficaces : c'est le contraire de la méthode diplomatique, qui se fonde sur le principe de la défense des souverainetés nationales et impose des compromis qui tiennent compte de la position de tous les Etats, parce qu'elle oblige à prendre les décisions en secret et à l'unanimité.

La démarche constitutionnelle s'opposait à la démarche fonctionnelle, choisie par les gouvernements parce qu'elle permettait, grâce à la création de communautés spécialisées, de prendre des décisions sur le plan européen sans mettre en cause les souverainetés nationales. Spinelli critiqua durement l'illusion que l'on puisse aboutir réellement à l'unification de secteurs partiels (économiques, militaires, etc.) des sociétés européennes sans créer un gouvernement démocratique européen. Et il s'engagea totalement dans la tentative d'exploiter les contradictions provenant du caractère partiel des solutions proposées par les gouvernements pour pousser ces derniers à adopter des solutions constitutionnelles (47).

Sur la base de ces principes d'action, Spinelli a été en mesure, au moment où les occasions favorables se sont présentées, de prendre la direction des deux tentatives de construction de l'Etat européen, qui ont été entreprises après la deuxième guerre mondiale.

La première se mit en place au début des années cinquante, en liaison avec les initiatives de construction d'une alternative européenne (CECA et CED) à la reconstruction de l'Allemagne. Grâce à l'intervention de Spinelli, ces initiatives permirent d'impulser un processus constituant : l'Assemblée ad hoc (l'assemblée élargie de la CECA) fut chargée d'élaborer le statut de la Communauté politique européenne, l'organisme politique nécessaire au contrôle de l'armée européenne. Comme on le sait, ce processus se bloqua lors de la chute de la CED en 1954, en raison du vote contraire de l'Assemblée nationale française.

La seconde tentative visait à la ratification du projet de traité d'Union européenne élaboré à l'initiative de Spinelli et approuvé par le Parlement européen le 14 février 1984. Une fois de plus, Spinelli s'est trouvé dans le Parlement européen à la bonne place pour pouvoir exercer son initiative constitutionnelle. Il a saisi l'occasion de la contradiction d'un Parlement élu au suffrage universel, doté uniquement de pouvoirs consultatifs, qui a ouvert la voie pour que soit attribué au peuple souverain (par le biais de ses représentants parlementaires) le pouvoir de faire les lois et de contrôler l'exécutif. Cette tentative n'a pas abouti, mais la contradiction qu'elle a mise en évidence a un caractère permanent et par conséquent une action visant à dépasser cette contradiction ne peut être elle aussi que permanente. En effet, Spinelli lui-même, peu de temps avant sa mort, avait repris la lutte pour l'Union au sein du Parlement européen.

En définitive, le rôle de Spinelli dans la vie politique européenne a été, si l'on reprend une formule hégélienne, celui d'un « homme historique. » Les grands hommes historiques expriment les tendances les plus profondes d'une époque et s'identifient à tel point avec elles que leur objectif individuel correspond à l'objectif universel. Le but qu'ils visent n'est pas quelque chose d'arbitraire, mais il correspond aux besoins d'une phase de l'histoire et il appartient aux possibilités réelles de leur époque. Hegel a écrit que « les individus historico-universels sont ceux qui ont dit les premiers ce que les hommes veulent. Il est difficile de savoir ce qu'on veut. On peut certes vouloir ceci ou cela mais on reste dans le négatif et le mécontentement : la conscience de l'affirmatif peut bien faire défaut. Mais les grands hommes savent aussi que ce qu'ils veulent est l'affirmatif » (48).

Toutefois, ils ont une conscience intuitive des problèmes de leur

époque. Comme l'a observé Hegel, « le concept est propre à la philosophie. Mais les individus historico-universels ne sont pas tenus de le connaître, parce qu'ils sont des hommes d'action. En revanche, ils connaissent et veulent leur oeuvre, parce qu'elle correspond à l'époque » (49). Cet extrait de Hegel fait singulièrement écho à une page autobiographique de Spinelli, dans laquelle il affirme : « La Fédération européenne ne m'apparaissait pas comme une idéologie ... c'était la réponse que mon esprit désireux d'action politique cherchait » (50).

Le sens de toute l'oeuvre de Spinelli tient en l'héroïque concentration de toutes ses énergies vers un seul but : l'action pour la Fédération européenne. Avec Spinelli, même si tout reste sur le plan de l'action politique, c'est la première fois que se concrétisent les aspects nouveaux du fédéralisme, en tant que comportement politique autonome par rapport à celui des autres forces politiques. Il s'agit d'une position qui contient en germe l'idée du fédéralisme en tant qu'idéologie.

L'importance de l'élaboration politique et culturelle de Mario Albertini consiste à avoir approfondi et étendu la portée du concept d'autonomie politique, d'organisation et théorique du fédéralisme. C'est justement cette conception de l'autonomie du fédéralisme, élément essentiel de la continuité entre l'oeuvre de Spinelli et l'oeuvre d'Albertini, qui peut définir le caractère fondamental qui marque la ligne de développement du Mouvement fédéraliste en Italie.

Pour analyser dans une juste perspective la contribution d'Albertini, il est nécessaire de la resituer dans le contexte qui l'a rendue possible. Le contexte, c'est celui de la phase de l'unification européenne qui s'ouvre avec la création du Marché commun après la chute de la CED. Durant cette phase, les gouvernements nationaux ont été en mesure de contrôler et de faire avancer l'unification européenne sur le plan économique, sans que la perspective d'une Fédération européenne fût possible durant de nombreuses années. Face à ce nouveau cycle politique, l'aile la plus autonome du fédéralisme organisé (en clair, le Mouvement fédéraliste en Italie et une partie du Mouvement français) entama ce que Spinelli appela un « nouveau cours » d'opposition intransigente au Marché commun et à la politique européiste des gouvernements, fondée sur la revendication de la constituante européenne. Parallèlement à ce choix politique, il apparaît nécessaire, sur le plan culturel et sur le plan de l'organisation, de donner au fédéralisme une autonomie reposant sur des bases nouvelles et plus solides.

La profonde différence entre ce cycle politique et le précédent est évidente. Tant que resta ouvert le choix entre la reconstruction de l'armée allemande et la construction de l'armée européenne, imposée par la

guerre froide, on garda aussi la possibilité de fonder l'Etat européen. Cette situation, qui favorisait la convergence entre le Mouvement fédéraliste européen et le pouvoir constitué, permettait la mobilisation de l'européisme des gouvernements et des partis qui les soutenaient sur le thème de la constituante. En soi, sur le plan politique, le Mouvement n'était guère plus qu'un centre de coordination et d'orientation de l'européisme des hommes de parti et de gouvernement. En 1956, Spinelli fit observer que le Mouvement ne pouvait être défini comme une « force politique européenne » pour trois raisons : d'abord, parce qu'il n'était qu'une simple « coalition de mouvements nationaux » ; ensuite, parce qu'il n'avait qu'un rôle de « conseiller » auprès des forces politiques nationales ; et enfin, parce qu'il n'avait pas « développé en son sein un noyau de militants » (51).

Un mouvement de cette nature était devenu de toute évidence inapte à assurer les tâches qu'imposait la phase d'unification européenne qui s'ouvrit après la chute de la CED. Ce qui explique le débat qui eut lieu à l'intérieur du Mouvement à propos de la nature et des caractéristiques de l'organisation. Les choix qui furent faits à ce moment-là revêtent une grande importance pour la vie et le développement du Mouvement. En effet, la forme de l'organisation n'est pas indifférente par rapport aux objectifs que l'on veut atteindre : elle est d'autant plus efficace qu'elle correspond mieux aux objectifs que l'on veut atteindre. Lukàcs écrit : « L'organisation, c'est ... la forme de la médiation entre la théorie et la praxis » (52). En d'autres termes, à travers elle, les principes trouvent les moyens de se réaliser ; elle est l'élément nouveau qui a pour rôle d'amorcer le changement dans l'histoire.

La position d'Albertini qui s'est affirmée en Italie se distingue des autres en ce qu'elle définit de manière plus approfondie et plus conséquente les qualités que doit posséder l'organisation pour être autonome. Pour Albertini (53), le problème à résoudre était celui de la création d'un mouvement capable de mener une lutte de longue durée et capable de s'y engager, même s'il était dans une position isolée par rapport au reste des forces politiques et sociales. Ce mouvement ne devait pas se développer sur la base de la lutte pour les pouvoirs constitués (les intérêts de pouvoir ou de caractère économique) mais seulement de la contradiction entre les valeurs et les faits.

Albertini a défini le militant fédéraliste comme un homme politique par profession, mais non dans le sens d'un fonctionnaire rémunéré tel que le souhaitait Spinelli. Par son travail, le militant pourvoirait à sa subsistance tandis qu'il consacrerait tout son temps restant disponible au travail politique (volontaire et gratuit). Ce n'est qu'à ces condi-

tions que la totale indépendance du Mouvement fédéraliste vis-à-vis des pouvoirs constitués serait possible. En outre, pour éviter de subir les conditionnements extérieurs, l'activité des sections aurait dû reposer sur l'autofinancement des militants. Enfin, la culture fédéraliste ne possédant pas les canaux institutionnels dont disposent les idéologies traditionnelles pour la diffusion de leurs idées, les sections, pour pouvoir survivre, auraient dû consacrer en permanence une partie de leurs activités à la formation des militants. En définitive, l'autonomie du Mouvement fédéraliste aurait dû reposer sur de rigoureux critères de sélection. Cela revient à dire qu'il n'aurait dû faire appel qu'à des motivations de type moral ou culturel, afin de former des militants s'engageant dans la lutte politique avec plus de passion qu'ils n'en mettent dans leur vie personnelle. C'est une tâche difficile, à la limite des capacités humaines, dans un monde où le pouvoir et l'argent tendent à devenir les motivations principales et presque exclusives de la lutte politique. Mais la survivance et le renforcement du Mouvement fédéraliste sont l'exemple vivant qu'il existe dans notre société un réservoir d'énergies morales et de capacités intellectuelles prêtes à participer à la vie politique de manière totalement nouvelle.

La section est devenue la cellule de base, où se développe l'activité fédéraliste. Voici quelles en sont les trois fonctions fondamentales, telles qu'elles ont été définies par Albertini (54) : un centre d'élaboration et de débat de la culture fédéraliste et un lieu de confrontation avec les autres groupes politiques et sociaux ; un centre d'agitation politique prenant d'une part des positions permettant aux fédéralistes d'entrer dans le débat politique, et d'autre part, menant des actions d'encadrement de l'opinion publique (telle que le Congrès du peuple européen ou le Recensement volontaire du peuple fédéral européen) afin de permettre à l'européisme diffus dans la population de s'exprimer ; un centre de coordination des forces démocratiques à l'unité desquelles il est nécessaire de travailler pour recueillir le soutien indispensable à la prise d'une décision aussi difficile que celle de transférer une partie du pouvoir des Etats à la Fédération européenne.

Enfin, il faut rappeler que le sommet de l'organisation fédéraliste est représenté au niveau européen par une structure supranationale. De mouvement international, le MFE s'est transformé en mouvement supranational en 1959. Ainsi, les fédéralistes ont pu avoir un point de vue européen stable, élaborer une ligne politique et choisir des dirigeants sur la base de décisions démocratiques prises sur le plan européen.

En définitive, le Mouvement fédéraliste se distingue des autres organisations qui participent à la vie politique en ce qu'il ne fonde son pou-

voir ni sur le vote, ni sur la violence, ni sur la représentation des intérêts. Tout en participant à la lutte politique, il ne se bat pas, comme les partis, pour conquérir les pouvoirs existants, ni pour les influencer, comme les groupes de pression, mais il lutte pour construire un pouvoir nouveau, le pouvoir européen.

Une lutte politique qui fait abstraction du pouvoir national et des institutions nationales constitue une nouveauté absolue y compris par rapport à l'expérience du parti révolutionnaire d'inspiration marxiste-léniniste. Cette dernière en effet exerce une opposition de gouvernement et de régime, mais ne remet pas en cause le cadre politique de l'Etat qu'elle veut transformer. A l'inverse, le Mouvement fédéraliste pratique une opposition de gouvernement, de régime et de communauté (55). En d'autres termes, il a en plus comme objectif de changer le caractère de communautés exclusives qu'ont les Etats nationaux, en les unifiant en une communauté fédérale et en les transformant en Etats-membres de la Fédération européenne, de telle sorte qu'ils puissent coexister pacifiquement tout en conservant leur autonomie.

Ces choix concernant l'organisation ont contribué — quand ils ont été appliqués, comme c'est le cas en Italie (cas qui est resté isolé jusqu'à présent, malgré d'autres rares tentatives) — à faire du Mouvement fédéraliste un groupe influent dans la vie politique. Grâce à ces choix, les fédéralistes ont été en mesure d'échapper au conditionnement pratique et idéologique des Etats nationaux, de conserver une autonomie politique rigoureuse par rapport aux partis et aux gouvernements, et de s'auto-exclure de la lutte politique nationale. Ainsi, ils se sont consacrés entièrement à la préparation de l'alternative démocratique européenne à proposer au moment de la crise inévitable des Etats et de la Communauté européenne elle-même.

Il faut pourtant ajouter à toutes ces considérations que l'autonomie d'organisation et l'influence politique du Mouvement fédéraliste dépendent en dernière analyse de l'autonomie culturelle, c'est-à-dire de l'idée que seule la culture fédéraliste est capable d'apporter une réponse aux graves problèmes auxquels se trouvent confrontés l'Europe et le monde et que les idéologies traditionnelles ne sont ni en mesure de comprendre totalement ni de dominer. Le Mouvement fédéraliste ne peut survivre et grandir que s'il est capable de comprendre les tendances fondamentales de l'histoire contemporaine et de proposer une solution aux problèmes majeurs qui se révèlent insolubles sur le plan national.

A titre d'exemple, je rappellerai la position que les fédéralistes européens prirent lors de la création de la Communauté économique européenne. Certes, ils n'ignoraient pas la réalité de la tendance à l'interna-

tionalisation du processus de production qui était à l'origine du choix du Marché commun ; ils en reconnaissaient au contraire le caractère progressif. Mais cela ne signifiait pas leur soutien en sa faveur. En septembre 1957, Spinelli avait publié un article intitulé *La beffa del Mercato comune* (56), dans lequel il soutenait que les objectifs du traité qui instituait la CEE n'étaient pas réalisables sans un gouvernement européen. Par la suite, Albertini poussa plus loin cette analyse (57). Il indiqua les conditions qui avaient rendu possible la mise en route du nouveau cycle d'unification européenne et, en particulier, les facteurs politiques sans lesquels le Marché commun n'aurait pu fonctionner : la décadence des souverainetés nationales et l'hégémonie des Etats-Unis, qui ont rendu possible la convergence entre les raisons d'Etat en Europe et la collaboration entre les Etats associés au sein de la CEE. En même temps, cela permettait de repérer les limites du succès du Marché commun : provoquant un certain renforcement des Etats, il aurait par conséquent mis en crise soit leur collaboration sur le plan européen, soit l'hégémonie des Etats-Unis. De cette analyse découlait la prévision que les gouvernements n'auraient pas été en mesure de mener à terme l'unification économique et que le Marché commun n'aurait fait que différer le problème du transfert de la souveraineté au niveau européen : un problème que les gouvernements ne sont pas à même de résoudre à eux seuls. La crise du Marché commun aurait créé l'espace pour une intervention autonome du Mouvement fédéraliste et ouvert la voie à la lutte pour la création d'un gouvernement européen.

Cette crise commença à se manifester lorsque furent réalisés l'union douanière et le marché agricole commun (1968). Dès cette date, pour que l'unification économique progresse, ou au moins qu'elle se maintienne, il était nécessaire de viser la création d'une monnaie européenne et d'un gouvernement démocratique européen. Le Mouvement fédéraliste considéra que la lutte pour l'élection directe du Parlement européen était l'action appropriée pour atteindre cet objectif, si, comme il le prévoyait, le Parlement européen élu pouvait jouer un rôle constituant. C'est ce que l'Assemblée de Strasbourg a fait en approuvant le 14 février 1984 le projet de traité d'Union européenne inspiré de Spinelli, et en le soumettant à la ratification des Etats-membres. Certes, l'Union européenne n'est pas encore la Fédération européenne. Elle crée les conditions pour que l'économie européenne soit gouvernée efficacement, mais elle n'apporte pas de réponse au problème de la politique étrangère et de la sécurité de l'Europe. Cependant, la lutte victorieuse pour la ratification du Traité d'Union est la condition nécessaire pour que l'affrontement entre le pouvoir européen naissant et les vieux pou-

voirs nationaux moribonds progresse et aille vers la création de la Fédération européenne.

C'était donc sur l'analyse des tendances fondamentales de l'histoire contemporaine que l'alternative fédéraliste fondait son actualité. L'approfondissement théorique qui donna au Mouvement fédéraliste la conscience de sa propre autonomie culturelle résultait de motivations de caractère pratique : la nécessité d'affirmer de manière plus efficace l'alternative fédéraliste contre le vieux régime des Etats nationaux, et d'intervenir de manière plus aiguë comme facteur de progrès dans le cours de l'histoire.

L'élaboration culturelle des fédéralistes en Italie se distingue de celle des fédéralistes intégraux parce qu'elle s'est développée en étroite relation avec les sciences historico-sociales. Aller vers une définition du modèle d'ensemble de la réalité historico-sociale, voilà l'axe fondamental de recherche qu'Albertini tente de mettre en oeuvre, ce qui s'inscrit dans la perspective de l'unification des sciences sociales (58). Il s'agit d'un programme qui est en partie encore à réaliser, tout au moins en ce qui concerne son élaboration formelle. Toutefois, il faut reconnaître qu'il détermine un objectif nécessaire à n'importe quel mouvement révolutionnaire qui se propose d'élaborer les bases d'une connaissance projetée vers l'action. Lénine avait écrit : « Sans théorie révolutionnaire, pas de mouvement révolutionnaire » (59).

Le plan de travail d'Albertini consiste à tenter d'élaborer un modèle qui soit le résultat de la synthèse d'un ensemble d'apports théoriques provenant de différentes disciplines.

Tout d'abord, il utilise et conçoit le matérialisme historique comme une théorie qui considère l'évolution du mode de production comme le facteur qui détermine en dernière instance le cours de l'histoire et le changement social. En particulier, la théorie de la révolution scientifique de la production matérielle met en évidence que l'intégration sociale, qui connaît un développement au-delà des frontières des Etats, crée les conditions historico-sociales permettant de dépasser la division du monde en nations antagonistes et d'unir le genre humain. D'autre part, il souligne aussi que l'automation, en diminuant la quantité de travail nécessaire à la reproduction physique de l'homme alors que l'abondance des biens matériels tend constamment à augmenter, crée les conditions nécessaires pour dépasser la lutte des classes et permettre à de nouvelles formes de solidarité sociale de s'affirmer au sein de la communauté.

Ensuite, Albertini récupère la théorie de la raison d'Etat : il l'entend comme une théorie qui considère la politique internationale comme le

terrain des rapports de force entre des Etats qui ne sont pas sous le contrôle du droit. Il s'ensuit que non seulement l'anarchie internationale contraint chaque Etat à privilégier la sécurité au détriment de toute autre valeur, mais aussi que la Fédération mondiale, en assurant la paix perpétuelle, permettrait de renoncer à la violence comme moyen de résolution des conflits et d'atteindre pleinement le stade de la liberté et de l'égalité. Ainsi, la théorie de la raison d'Etat se présente comme la théorie de la politique d'une phase déterminée de l'histoire : celle de l'anarchie internationale.

Enfin, Albertini développe la théorie de l'idéologie, conçue comme la forme que prend la pensée dans la sphère de la politique. Parce qu'elles sont orientées vers le futur et qu'elles essaient de parvenir (sans jamais y réussir complètement) à une connaissance globale de la situation historique qui les a produites, les idéologies (qui ont toujours réuni connaissance théorique et mystification) indiquent à la volonté humaine une valeur à réaliser et les moyens appropriés pour le faire. Par conséquent, on peut repérer dans chaque idéologie trois éléments : un aspect de valeur, un aspect de structure et un aspect historico-social. L'identification de l'objectif correspond à la définition de l'aspect de valeur. L'aspect de structure permet de savoir quelle forme d'organisation du pouvoir est nécessaire pour atteindre cet objectif. L'aspect historico-social définit quel est le contexte historique dans lequel il est possible de réaliser une valeur grâce à une structure appropriée du pouvoir.

Sur la base de ces instruments théoriques, Albertini amorça l'élaboration d'une critique scientifique de l'idée de nation débouchant sur une négation radicale du système national et sur la construction d'une théorie du fédéralisme, entendu non plus comme une simple technique constitutionnelle, permettant la coexistence pacifique d'un ensemble de gouvernements indépendants et coordonnés, mais comme une idéologie mettant en lumière le sens nouveau du cours de l'histoire. C'est à Albertini que l'on doit les contributions les plus importantes allant dans ces deux directions. Et il faut souligner qu'il s'agit de deux aspects du même travail d'élaboration intellectuelle.

En effet, toutes les idéologies se sont progressivement déterminées en se confrontant à l'expérience de la négation de l'ordre constitué, qui se présentait manifestement comme inapte à dominer les profondes transformations survenues dans la réalité sociale. De fait, l'une des premières difficultés de toute nouvelle idéologie est la connaissance de la nature réelle de l'ordre ancien et ses limites institutionnelles et conceptuelles. Ce qui n'est réalisable que lorsque l'ordre ancien est en déclin. Comme l'a observé Hegel dans sa *Préface à la Philosophie du droit*, les

caractéristiques d'un ordre en déclin sont pleinement reconnaissables à la lumière du crépuscule, annoncé par le vol de la chouette de Minerve. Une telle connaissance permet de repérer la contradiction fondamentale de toute une époque et de formuler un jugement historique global sur elle. De même que la négation de l'absolutisme et du capitalisme ont respectivement représenté l'acte de naissance de l'idéologie libérale et de l'idéologie socialiste, la négation du nationalisme constitue l'acte de naissance du fédéralisme.

Dans l'*Etat national* Albertini définit la nation comme le reflet idéologique de l'appartenance à un type d'Etat déterminé : l'Etat bureaucratique centralisé. Cette formation politique, typique du continent européen, exige une intégration des citoyens dans l'Etat d'autant plus forte que le pouvoir est plus centralisé, de manière à soumettre au contrôle direct du gouvernement central les ressources matérielles et idéales du pays. La conscience nationale, en tant que fait répandu parmi la population, est donc la conséquence (et non la cause) de la formation de l'Etat national et d'un programme politique précis élaboré pour la première fois par les jacobins durant la Révolution française et dont l'objectif était d'imposer l'unité de langue, de culture et de traditions sur tout le territoire de l'Etat. Il en résulta la destruction de tous les liens avec les communautés plus petites et plus grandes de l'Etat. Ainsi, la fusion Etat-nation devint pour les gouvernements nationaux le moyen d'exiger des citoyens un loyalisme exclusif et de développer une politique étrangère agressive.

La méthode utilisée par Albertini consiste à définir la nation sur la base de l'observation empirique des comportements des individus. Le comportement national est un comportement de fidélité. L'Etat constitue la référence objective de ce comportement ; pourtant, on ne se le représente pas en tant que tel, mais comme une entité illusoire à laquelle sont liées des expériences culturelles, esthétiques, sportives dont le caractère spécifique n'est pas national. Cette situation sous-entend un rapport de pouvoir. Les individus qui suivent leur scolarité dans des écoles nationales, célèbrent des fêtes nationales, paient des taxes nationales, font un service militaire national qui les prépare à tuer et à mourir pour la nation, expriment ces comportements en termes de fidélité à une entité mythique, la nation, image idéalisée des Etats bureaucratiques et centralisés. Cette idéalisation de la réalité est le reflet mental des rapports de pouvoir entre les individus et l'Etat national.

C'est donc à Albertini que revient le mérite d'avoir élargi la notion d'idéologie, alors que Marx l'avait liée aux positions de classe, aux rapports de pouvoir à l'intérieur de l'Etat. Partant de là, il est possible de

démystifier l'idée de nation qui, autrefois née comme idée révolutionnaire, s'est aujourd'hui transformée en facteur de conservation. Dans la mesure où elle présente la division politique entre les nations comme juste, naturelle et même sacrée, elle s'oppose à la tendance fondamentale de l'histoire contemporaine, l'internationalisation du processus de production, qui exige que l'Etat s'organise sur de vastes aires politiques selon des schémas multinationaux et fédéraux. En effet, la lutte pour le dépassement de la nation exclusive, aujourd'hui à l'ordre du jour en Europe, permet de réorienter l'action politique vers une voie qui avait été perdue pendant la crise générale des idéologies et de fonder sur l'opposition aux communautés nationales la ligne stratégique qui distingue le comportement des fédéralistes des autres forces politiques qui s'inspirent des idéologies traditionnelles.

Cette considération nous amène à examiner le rôle du fédéralisme dans la société contemporaine, ce qui fait l'objet d'un autre livre important d'Albertini : *Il federalismo. Antologia e definizione*. L'objectif théorique de cet ouvrage est de parvenir à une définition rigoureuse du fédéralisme. Avant tout, Albertini est d'avis que la définition du fédéralisme comme théorie de l'Etat fédéral est réductrice. Il suffit en effet de prendre en considération les rapports de conditionnement réciproque qui existent entre les institutions politiques et la société : si l'Etat fédéral est un Etat possédant des caractères typiques qui le distinguent des autres formes d'Etat, il faut faire l'hypothèse que la société elle-même a des caractères spécifiques qui permettent de faire fonctionner les institutions fédérales.

En élaborant la définition du fédéralisme en tant qu'idéologie, Albertini a formulé un critère d'analyse qui se révèle valable aussi pour les autres idéologies (le libéralisme, le socialisme, etc.) : selon ce critère, dans chaque idéologie, on peut repérer un aspect de valeur, un aspect de structure et un aspect historico-social.

L'aspect de valeur du fédéralisme, c'est la paix. La relation qui existe entre le fédéralisme et la paix est identique à celle qui existe entre le libéralisme et la liberté, la démocratie et l'égalité, le socialisme et la justice sociale. Dans cette perspective, Albertini récupère la vision politique, juridique et philosophico-historique de Kant : la crise de l'Etat national et la croissance, au-delà des frontières des Etats, de l'interdépendance de l'action humaine « dont l'unification européenne est l'expression la plus développée » soulignent l'actualité de cette vision. Il faut concevoir ces phénomènes comme le premier stade de la réalisation de la paix perpétuelle grâce à la construction de la Fédération mondiale. Nier, avec la Fédération européenne, la nation, c'est nier « la culture de

la division politique du genre humain » qui rend légitime le devoir de tuer pour la défense de la nation, et c'est affirmer en même temps le droit de ne pas tuer dans la perspective de la pleine réalisation du fédéralisme au niveau mondial. Les guerres mondiales et la découverte des armes nucléaires semblent montrer que la prévision de Kant va s'accomplir : seule l'expérience de la destructivité de la guerre pouvait pousser les Etats à renoncer à leur « liberté sauvage » et à se plier à une loi commune.

L'aspect de structure du fédéralisme, c'est l'Etat fédéral. Il permet de dépasser les structures fermées et centralisées de l'Etat national, vers le bas avec la formation de véritables autonomies régionales et locales, et par le haut avec la réalisation de véritables formes de solidarité politiques et sociales au-delà des Etats nationaux. Comme nous l'avons vu, il s'agit d'un aspect constitutif de la notion de fédéralisme, le plus étudié, mais insuffisant à lui seul pour permettre de parvenir à une définition exhaustive.

L'aspect historico-social du fédéralisme, c'est la société fédérale. Elle est articulée à différents niveaux, de la communauté au monde, et elle permet que coexistent le loyalisme envers la société globale et le loyalisme envers les communautés territoriales plus petites, afin qu'aucune n'occupe une position privilégiée. Le dépassement de la division du genre humain en classes et en nations antagonistes — ce qui a déjà commencé avec la Communauté européenne, mais que l'on peut également envisager et prévoir sur le plan mondial dans le contexte du développement du mode de production scientifique — rend possible la formation de ce type de société. Si ce pluralisme social s'est développé partiellement dans les sociétés fédérales qui ont existé jusqu'à ce jour, cela tient au fait que la lutte des classes a fait prévaloir le sens de l'appartenance à une classe aux dépens de toute autre forme de solidarité sociale et a empêché que de puissants liens de solidarité n'existent à l'intérieur des communautés régionales et locales. De même, la lutte entre les Etats sur le plan international a entraîné le renforcement du pouvoir central au détriment des pouvoirs locaux. Tout cela explique la marginalité des expériences fédérales du passé (dont l'apparition est due à d'heureuses circonstances historiques) et le fait que le fédéralisme coïncide désormais avec le tournant historique crucial de notre époque.

Partant de cette définition, Albertini a distingué les phases de développement de la pensée fédéraliste. La première phase va de la Révolution française à la première guerre mondiale : on y voit s'affirmer — bien que seulement sur le plan des principes — la composante commu-

nautaire et cosmopolite du fédéralisme contre les aspects autoritaires et belliqueux de l'Etat national. Au cours de la deuxième phase, qui va de la première à la deuxième guerre mondiale, on utilise les critères du fédéralisme pour interpréter la crise de l'Etat national et du système européen des puissances. Au cours de la troisième phase, qui a commencé après la deuxième guerre mondiale et qui se poursuit actuellement, l'emploi des schémas conceptuels et des instruments politiques et institutionnels du fédéralisme est nécessaire pour résoudre la crise de l'Europe.

Après l'élection directe du Parlement européen et la formation d'une vie politique européenne embryonnaire, Albertini proposa des thèses sous le titre de *Unire l'Europa per unire il mondo* (60), approuvées lors du dixième congrès du Mouvement fédéraliste européen (Bari, 1980). Avec ce tournant politique et culturel, la réflexion et l'activité politique des fédéralistes italiens visent à une dimension mondiale et la lutte pour l'Union européenne se présente comme une étape sur la voie de la pleine réalisation de la démocratie internationale. Dans cette perspective, la construction de la Fédération européenne se présente comme l'événement historique crucial de notre époque, la première affirmation du cours fédéraliste de l'histoire, qui atteindra son apogée par la réalisation de la paix grâce à la fédération mondiale. Le fédéralisme a donc à notre époque un rôle analogue à celui qu'ont eu par le passé les idéologies libérale, démocratique et socialiste : en élaborant et affirmant la culture de la paix, il propose un projet de société capable d'apporter une réponse aux plus graves problèmes de notre époque et il permet à nouveau de penser l'avenir, ce qui était devenu ardu avec les idéologies traditionnelles en raison de l'épuisement de leur poussée révolutionnaire.

NOTES

(1) K.C. Wheare, *Federal government*, Oxford University Press, 1946.

(2) *Ibid.* Ce jugement datant de 1945 a été confirmé par Wheare en 1963. Cfr. *Some Theoretical Questions About Federalism*, International Political Science Association, Oxford Round Table Meeting, 19-24 septembre 1963 (texte ronéotypé).

(3) A ce sujet, voir par exemple H. Carrère d'Encausse, *L'Empire éclaté*, Paris, Flammarion, 1978. Sur la nature du fédéralisme soviétique, V. M. Tchikvadze (« Soviet Federalism and the Development of the Legal System in the URSS » in *Le fédéralisme et le développement des ordres juridiques*, sous la direction de l'Association internationale des sciences juridiques, Bruxelles, Bruylant, 1971, p. 50) observe que « le caractère distinctif le plus significatif de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques comme fédération, c'est le fait qu'elle n'est pas simplement une union d'Etats indépendants, mais une union d'Etats nationaux indépendants, une union de nations. » C'est dans ce même texte qu'on affirme que ces nations sont « plus de 130. »

(4) L'auteur qui a donné la formulation la plus rigoureuse de la théorie des aspects institutionnels du fédéralisme est K.C. Wheare : dans son livre *Federal Government* il a mené une analyse comparative fondée sur quatre exemples classiques de fédéralisme (les USA, la Suisse, le Canada et l'Australie). Sur cette base, il définit le principe fédéral comme « le système de division des pouvoirs qui permet aux gouvernements central et régionaux d'être, chacun dans une sphère donnée, coordonnés et indépendants » (p. 26).

(5) A. A. Berle, JR., « Evolving Capitalism and Political Federalism », in *Federalism Mature and Emergent*, sous la direction de A. W. Macmahon, Garden city, New York, Doubleday and Co., 1955, p. 73.

(6) M. Albertini, F. Rossolillo, « La décadence du fédéralisme aux Etats-Unis », in *Le Fédéraliste*, IV^e année (1962), pp. 242-44.

(7) A. Hamilton, J. Jay, J. Madison, *Le Fédéraliste*, Edition de la Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris 1957.

(8) Le livre qui développe pour la première fois l'analyse de cette tendance, à laquelle on a donné le nom de nouveau fédéralisme, est de J. P. Clark, *The Rise of a New Federalism*, New York, Oxford University Press, 1938. Voir également M. J. C. Vile, *The Structure of American Federalism*, New York, London, Oxford University Press, 1962 ; D. J. Elazar, *The American Partnership*, Chicago, Chicago University Press, 1962 ; M. A. Reagan, *The New Federalism*, New York, London, Oxford University Press, 1972.

(9) M. J. C. Vile, op. cit., p. 199. K. C. Wheare même, in *Some Theoretical Questions About Federalism*, pp. 5-6, considère que cette définition est plus appropriée pour décrire les aspects coopératifs mis en évidence par la récente évolution des institutions fédérales.

(10) C. J. Friedrich, *Trends of Federalism in Theory and Practice*, London, Pall Mall Press, 1968, p. 82.

(11) *Ibid.*, p. 177.

(12) *Ibid.*

(13) *Ibid.*, p. 8.

(14) *Ibid.*, p. 82.

(15) *Ibid.*, pp. 11-12.

(16) *Ibid.*, p. 83.

(17) M. Albertini, *Il federalismo. Antologia e definizione*, Bologna, Il Mulino, 1979, pp. 65-67.

(18) « Engels à Joseph Bloch », (Londres, 21 septembre 1890) in Marx, Engels, *Oeuvres choisies*, Ed. du Progrès, Moscou, 1978, tome 3, p. 509.

(19) C'est moi qui souligne.

(20) « Engels à Conrad Smith », (Londres, 21 septembre 1890) in Marx, Engels, op. cit., p. 1245.

(21) *Ibid.*

(22) Comme on le sait, l'indépendance des *Dominions* du Commonwealth fut reconnue par un statut du Parlement britannique en 1931, dans lequel étaient entérinés les résultats de la Conférence impériale, qui s'était déroulée en 1926. Dans le rapport de conclusion de la Conférence, les *Dominions* étaient définis comme « des communautés autonomes, égales en statut, aucunement subordonnées l'une à l'autre, qu'il s'agisse de leurs affaires extérieures ou intérieures, mais unies par un sentiment commun de loyauté envers le Couronne et librement associées en tant que membres du Commonwealth des nations britanniques » (E. Barker, *Ideas and Ideals of the British Empire*, Cambridge University Press, Cambridge, 1948). E. Mc Whinney, un auteur canadien s'intéressant aux problèmes des institutions fédérales (in *Federal Constitution-Making for a Multi-National World*, Leyden, Sijthoff, 1966, pp. 106-7), estime la transformation de l'Empire en Commonwealth comme « l'extraordinaire dévolution de l'autorité politique britannique et en définitive la cession de la souveraineté britannique. »

(23) J'ai développé cette analyse in L. Levi, *Crisi dello Stato nazionale, internazionalizzazione del processo produttivo e internazionalismo operaio*, Torino, Stampatori, 1976 (trad. fr. partielle : *L'Internationalisme ne suffit pas*, Fédérop, Lyon, 1984).

(24) R. Aron, A. Marc, *Principes du fédéralisme*, Paris, Le Portulan, 1948, p. 19.

(25) *Ibid.*, p. 43.

(26) A. Marc, *L'Europe dans le monde*, Paris, Payot, 1965, p. 4.

(27) R. Aron, A. Marc, op. cit., pp. 43-44.

(28) *Ibid.*, p. 20.

(29) A. Marc, *L'Europe dans le monde*, op. cit., p. 6.

(30) A. Marc, *Dialectique du déchaînement*, Paris, Colombe, 1961

(31) R. Aron, A. Marc, op. cit., p. 108.

(32) F. Engels, « Socialisme utopique et socialisme scientifique », in Marx, Engels, *Oeuvres choisies*, Ed. du Progrès, Moscou, tome 3, 1978, pp. 123-124.

(33) A. Marc, *L'Europe dans le monde*, op. cit. p. 27.

(34) Je cite la lettre de C. A. Sainte-Beuve, P. J. Proudhon. *Sa vie et sa correspondance*, 1838-1848, Paris, A. Costes, 1947, p. 154. Ce texte est commenté et replacé dans la conception générale de la société et de l'histoire de Proudhon in M. Albertini, « Proudhon était-il fédéraliste intégral? », *L'Europe en formation*, 1965, n° 62, pp. 18-20.

(35) A. Marc, *L'Europe dans le monde*, op. cit. p. 27.

(36) A ce propos, voir M. Albertini, « Pour ou contre la Charte », supplément du n° 4, V^e année (1963) de *Le Fédéraliste*.

(37) F. Kinsky reconnaît l'échec du fédéralisme intégral sur le plan du recrutement et de la formation des militants et il affirme in « Où en est la stratégie fédéraliste? » (*L'Europe en formation*, 1984, n° 258, p. 29) : « En France, il y a des idées ... , mais il n'y a pas de militants. »

(38) G. Bergmann, *The Metaphysics of Logical Positivism*, New York, Longmans Green and Co, 1954, p. 310.

(39) M. Albertini, *Il federalismo*, p. 305.

(40) On peut lire à ce propos dans un article de 1957 (A. Spinelli, « Pourquoi je suis européen », *Preuves*, 1957, n° 81, p. 37) « mon attention n'a pas été attirée par le fédéralisme idéologique, brumeux et assez peu cohérent qui se référait en France à Proudhon et en Italie à Mazzini, mais par la pensée nette, pré-

cise et antidoctrinale des fédéralistes anglais des années 30, lesquels proposaient de transplanter en Europe la grande expérience politique américaine. La fédération européenne ne m'apparaissait pas comme une idéologie. » Spinelli ne s'est jamais écarté de cette manière de concevoir les choses comme nous le confirme le fait que ce passage est entièrement repris in *L'Europa non cade dal cielo* (Bologna, Il Mulino, 1960, p. 15) et partiellement in *Come ho tentato di diventare saggio*. Io Ulisse (Bologna, Il Mulino, 1984, p. 309).

(41) Sur les origines de la pensée fédéraliste de Spinelli, voir *Come ho tentato di diventare saggio*, cit., p. 307.

(42) A. Spinelli, E. Rossi, *Il Manifesto di Ventotene*, Napoli, Guida, 1982.

(43) A. Spinelli, *Come ho tentato di diventare saggio*, op. cit. p. 343.

(44) G. Lukács, *Lénine*, éd. fr. E. D. I., Paris, 1965, p. 29.

(45) A. Spinelli, E. Rossi, op. cit., p. 35.

(46) *Ibid.*, p. 37.

(47) Sur les thèmes du constitutionnalisme et sur la critique du fonctionnalisme, voir: A. Spinelli, *Dagli Stati sovrani agli Stati uniti d'Europa*, Firenze, La Nuova Italia, 1950 et « Il modello costituzionale americano e i tentativi di unità europea », in *La nascita degli Stati Uniti d'America*, sous la direction de L. Bolis, Milano, Comunità, 1957.

(48) G. W. F. Hegel, *Vorlesungen über die Philosophie der Weltgeschichte*, Leipzig, F. Meiner, 1917, vol. I, p. 77.

(49) *Ibid.*, p. 76.

(50) A. Spinelli, *Pourquoi je suis européen*, op. cit. pp. 37-38.

(51) A. Spinelli, *L'Europa non cade dal cielo*, op. cit. pp. 253-54.

(52) G. Lukács, *Histoire et conscience de classe*, Les Éditions de Minuit, Paris, 1960, p. 338.

(53) Voir à ce propos les articles signés Publius de M. Albertini dans *Popolo europeo* et recueillis par la suite sous le titre de « Esame tecnico della lotta per l'Europa », in *Il Federalista*, I^{re} année (1959), pp. 86-111, ainsi que M. Albertini, « Il federalismo militante. Vecchio e nuovo modo di fare politica », *Il dibattito federalista*, I^{re} année (1985), pp. 1-3.

(54) « Le Mouvement Fédéraliste Européen », *Le Fédéraliste*, VIII^e année (1966), p. 232.

(55) M. Albertini, « La stratégie de la lutte pour l'Europe », *Le Fédéraliste*, VIII^e année (1966), pp. 165-67.

(56) L'article fait partie du livre de A. Spinelli, *L'Europa non cade dal cielo*, pp. 282-87.

(57) Cfr. M. Albertini, « La force de dissuasion française », *Il Federalista* II^e année, (1960), pp. 331-37.

(58) Voir à ce propos M. Albertini, *L'Etat national*, Fédérop, Lyon, 1978, *Il federalismo*, cit. et Proudhon, Firenze, Vallecchi, 1974.

(59) V.J. Lénine, *Que faire?*, trad. fr., Ed. en langues étrangères, Moscou, 1958, p. 27.

(60) *Il Federalista*, XXIII^e année (1980), pp. 5-9.

Notes

VERS L'UNITE MONDIALE DES FEDERALISTES

Lorsque vingt cinq ans après son premier numéro le *Fédéraliste* a décidé de paraître également en anglais et en français, il s'agissait « de travailler à l'unité mondiale des fédéralistes et de constituer dans cette intention un point de référence et d'échange d'informations. » En effet, « nombreux sont ceux qui se rendent compte de la nécessité du fédéralisme ... Mais sans unité d'organisation, c'est-à-dire sans la possibilité de savoir que ce qui se fait dans la région du monde, le pays ou la ville où l'on habite se fait également dans d'autres parties, pays ou villes du monde, on ne peut avoir confiance en sa propre action ni continuer la lutte, en contribuant à faire du fédéralisme une force » (1).

Les éditeurs de la revue avaient conscience qu'il s'agissait là d'une tâche de longue haleine ; cependant, moins d'un an après cette décision et à la lumière des contacts qu'elle avait provoqués ou favorisés sur tous les continents et en un laps de temps aussi court, ce qui n'était de prime abord qu'une affirmation volontariste était devenue une certitude affirmée avec plus de force : « On ne peut que se montrer étonné et stupéfait lorsqu'on constate combien d'hommes courageux et tenaces, en dehors de l'Europe occidentale, consacrent aujourd'hui leur énergie à mener une bataille — la bataille pour la fédération mondiale — destinée à rester longtemps un simple témoignage idéal » (2).

Dans l'éditorial d'un de ses récents numéros il a enfin été procédé à une analyse des différents scénarios pouvant mener à l'unité fédérale du monde, objectif ultime de tous les fédéralistes, c'est-à-dire de tous ceux qui ont fait de la lutte pour la paix une affaire personnelle et la justification morale de leur action politique (3). Cette note n'a donc pas d'autre objectif au moment où les fédéralistes des autres continents sont devenus (ou redevenus) pour nous des interlocuteurs réels, que de s'arrêter quelques instants et de faire le point sur leurs différentes organisations

et sur l'évolution de nos relations avec elles.

* * *

En ce qui concerne plus spécifiquement *le Fédéraliste* il est important de souligner l'intérêt qu'il a suscité en dehors de l'Europe, voire de la seule Italie, dans les cercles fédéralistes. Les nombreuses mentions qui en ont été faites en sont la preuve (4) ; la preuve également que la revue a su répondre à une attente et à un besoin certes informulés de la part de tous les militants éparpillés sur les cinq continents ; la preuve, enfin, de la qualité du travail culturel et politique effectué, le meilleur a pu écrire un responsable de la *World Federalist Association* américaine à Mario Albertini, depuis celui du *Committee to Frame a World Constitution*, dit « Comité de Chicago », et la publication de *Common Cause* de juillet 1947 à juillet 1951 (5).

Dans d'autres cas les responsables de différentes organisations fédéralistes ont spontanément proposé de nous aider dans le domaine crucial de la diffusion, soit comme le *Federal Trust* britannique (6) ou l'*Association to Unite the Democracies* aux Etats-Unis en centralisant les demandes d'abonnement venant d'un pays déterminé, soit en nous remettant par centaines les coordonnées de militants fédéralistes ou d'organisations traitant du problème de la paix, de sommités intellectuelles ou universitaires, de bibliothèques et instituts de recherche comme cela a été le cas en Australie ou sur le continent nord-américain par exemple.

Il est intéressant par ailleurs de souligner que la publication du *Fédéraliste* en trois langues a correspondu dans le temps à un regain d'intérêt des fédéralistes, hors de l'Europe communautaire, pour le processus d'intégration européenne, son exemplarité et ses incidences sur l'équilibre international du pouvoir, après l'adoption par le Parlement européen du Projet de Traité instituant l'Union européenne en 1984 (7).

* * *

Cela est vrai en ce qui concerne les fédéralistes atlantistes de l'AUD, héritière et prolongement de l'*Interdemocracy Federal Unionists Inc.*, fondée aux Etats-Unis en juillet 1939 après la publication par Clarence K. Streit de son livre *Union Now* (8) et devenue par la suite *Federal Union Inc.*, de 1940 à ces dernières années (9).

Streit, décédé en juillet dernier à Washington, était alors correspondant du *New York Times* auprès de la SDN ; de ce poste privilégié d'observation il dénonça les faiblesses de l'organisation, lâche ligue d'Etats souverains, incapable de sauvegarder la paix à l'heure de la menace fasciste, et conclut à la nécessité du fédéralisme. Il identifia le « problè-

me public numéro un » comme étant celui du gouvernement mondial, et la seule possibilité d'arrêter la guerre et d'assurer à long terme la victoire du système démocratique dans l'union fédérale des Etats démocratiques de l'époque dans un seul Etat dont la puissance même découragerait tout agresseur potentiel et attirerait en son sein tout nouvel Etat, une fois devenu démocratique, formant ainsi le premier noyau de la fédération mondiale.

Après la guerre Streit voit dans l'URSS, allié de la veille contre le fascisme, la nouvelle menace contre laquelle les pays libres devraient faire leur unité et se sépare d'une large part du mouvement mondialiste américain qui dénonça, dès 1941, une dérive antisoviétique et atlantiste de ses partisans et, avec la guerre froide, leur soutien aux milieux et aux thèses de l'OTAN (10).

Parallèlement Streit refuse la perspective de l'unité européenne pour elle-même, unité qui ne pourrait d'une part que diviser le camp de la démocratie entre l'Union européenne et la *United States Union* et qui risquerait d'autre part d'être dominée par les « marxistes » (11).

Aujourd'hui, dans une optique inchangée dont Streit lui même rappelait encore récemment les deux principes de base, à savoir de « commencer une fédération internationale en partant avec un noyau composé des démocraties développées, celles situées principalement autour de la partie nord de l'océan Atlantique, et de l'étendre progressivement au fur et à mesure que les nations y seraient prêtes » (12), l'AUD accorde depuis plusieurs années une grande importance à l'Union européenne et souhaite développer rapidement ses contacts d'organisation avec l'UEF (13).

Il convient ici de rappeler que *le Fédéraliste* a dernièrement défini les conditions qui permettraient d'éviter que l'idée d'union des démocraties ne sombre dans la perversité et rendraient envisageable une fédération économique puis politique entre l'Europe politiquement unie et les Etats-Unis, et cela parallèlement aux progrès dans le processus de grandes unions fédérales en Asie, Afrique et Amérique latine et dans le cadre du dépassement du fossé Nord-Sud (14).

Sur ce point il faut enfin souligner que l'AUD a, tout en définissant la fédération mondiale démocratique comme étant son but ultime et en réaffirmant que « l'union intercontinentale des démocraties développées est l'âme de sa mission », élargi le champ de ses préoccupations afin de faciliter le dialogue tant avec l'UEF qu'avec le mouvement mondialiste (15).

* * *

Dans les dernières années et en parallèle avec les contacts entre les

fédéralistes européens et les fédéralistes atlantistes, se sont également multipliés ceux entre l'UEF et les fédéralistes mondiaux.

La guerre à peine achevée, leurs deux organisations, le Mouvement universel pour une fédération mondiale (16) d'une part et l'UEF d'autre part étaient créés en Suisse, à Montreux, en août 1947, mais séparément. Le problème avait pourtant été posé d'emblée des relations et de la coordination entre ceux des fédéralistes qui prônaient dès l'abord la Fédération mondiale et ceux qui privilégiaient dans un premier temps la création de fédérations régionales (17). Les bonnes résolutions restèrent cependant lettre morte, les contacts entre les deux groupes étant de plus en plus lâches, malgré les efforts déployés par certains, et par Alexandre Marc en particulier.

Le MUFM s'était pourtant bien posé, dès sa création, la question de la mise en place de fédérations régionales comme étant l'une des voies permettant d'aboutir à la Fédération mondiale mais sans vouloir la privilégier par rapport à d'autres telles que l'élection d'une Assemblée constituante des peuples, l'Enregistrement des citoyens du monde, le renforcement de l'ONU et la révision de la Charte de San Francisco ; de nombreux textes de résolutions, non exempts de réserves, en font foi mais aucune action concrète ne fut jamais entreprise en ce sens (18).

Il semble que cela puisse s'expliquer, au moins durant les premières années, par l'optimisme béat qui régnait alors dans les milieux fédéralistes mondiaux et l'impression que la Fédération mondiale n'était pas en fin de compte l'aboutissement d'un long processus de maturation historique mais pouvait au contraire naître par la seule opération du Saint-Esprit. « On s'étonnera — écrit Rolf Paul Haegler (encore à ce jour secrétaire des fédéralistes mondiaux suisses), en conclusion de son livre — des délais extraordinairement brefs dans lesquels beaucoup de mondialistes semblent avoir espéré pouvoir réaliser leur idéal: réunion d'une Assemblée constituante des peuples en 1950 alors que les groupes responsables venaient à peine d'être constitués en 1947, révision de la Charte et transformation complète de l'Organisation des Nations-Unies en une Fédération mondiale en 1955, soit deux à trois ans après avoir décidé de lancer une campagne à cette fin, tout cela est bien peu réaliste ... Les mondialistes ont trop longtemps caressé l'illusion qu'il leur suffirait de présenter une constitution mondiale et une procédure acceptables à tous pour obtenir la ratification souhaitée du texte proposé » (19).

Il n'est que justice de noter d'autre part que les fédéralistes européens, sauf exception, se sont fort peu souciés de la fédération mondia-

le, au-delà de la seule exigence morale et culturelle, et l'on ne peut que faire sienne cette réflexion récente de Ferdinand Kinsky, également membre de l'UEF et du MUFM : « Dans le passé, les fédéralistes mondiaux ont souvent regardé avec suspicion les fédéralistes européens — 'ils veulent créer un nouveau super-pouvoir et ainsi diviser le monde encore plus' — de l'autre côté les fédéralistes européens se pensaient beaucoup plus réalistes que les fédéralistes mondiaux qu'ils trouvaient totalement utopiques » (20).

Quarante ans après la fin de la deuxième guerre mondiale et après la fondation des principales organisations fédéralistes, il est temps de se persuader de part et d'autre, comme le rappelait Kinsky, que l'Europe unie et la fédération mondiale sont deux objectifs complémentaires et non pas alternatifs, et de convenir avec lui qu'« une stratégie fédéraliste mondiale aujourd'hui ne peut ni consister à répéter simplement notre but ('Nous avons besoin d'une Fédération mondiale') ni se limiter de manière conformiste à une politique de petits pas ('renforçons l'ONU') ... La seule stratégie réaliste vers la fédération mondiale est l'approche régionale. Elle consiste à promouvoir des solutions fédéralistes pour les unifications de l'Europe, de l'Afrique et de l'Amérique latine et des règlements fédéralistes aux conflits du Moyen Orient et de l'Indochine » (21). Il semble aujourd'hui raisonnable d'affirmer que les fédéralistes mondiaux sont en passe de reconnaître que s'il ne peut y avoir de fédéralisme que mondial, « il ne peut se produire qu'au moyen d'un processus qui doit prendre naissance dans un lieu déterminé » (22).

Telle semble être, à nos yeux, la signification de l'importance croissante que, tout comme les fédéralistes atlantistes, ils ont accordé récemment au processus d'intégration européenne et à l'action du Parlement européen (23). Le MUFM a enfin organisé à Aoste, en juin 1986, une nouvelle rencontre dont une large part a été consacrée à « l'exemple européen » avec la participation requise de John Pinder et Francesco Rossolillo, respectivement président et vice-président de l'UEF (24) ; à cette rencontre participait également Ira Strauss, responsable de l'AUD.

* * *

En dehors des organisations fédéralistes existantes et actives à ce jour, il ne manque pas non plus de potentialités sur d'autres continents.

C'est ainsi que la *International Student Association of Japan* (25) a pris contact avec la Jeunesse européenne fédéraliste, lui proposant d'organiser des séminaires communs et affirmant lutter pour la diffusion

des idéaux du fédéralisme en Asie.

En Afrique le message fédéraliste des pères de l'indépendance, et en particulier de Nkrumah, Nyerere et Senghor, n'est pas tombé aux oubliettes. Les bases semblent aujourd'hui exister pour la création effective d'un mouvement fédéraliste africain autonome vis à vis des contingences politiques du continent.

En Amérique latine également le fédéralisme et la question de l'unité continentale sont au centre du débat politique depuis les combats pour l'indépendance ; Artigas luttant pour l'union des peuples du Rio de la Plata ou Simon Bolivar organisant le Congrès de Panama en sont, aux débuts du siècle passé, deux exemples. Alors que la plupart des pays qui la composent sont revenus à la démocratie et que les hommes politiques du continent, à l'image de Raul Alfonsín, veulent relancer son processus d'intégration économique et politique (26), il n'existe plus, du moins à notre connaissance, de force fédéraliste organisée au sud du Rio Grande (27). Cependant, comme dans l'Europe de l'après-fascisme, les conditions sont réunies pour que se développe dans cette partie du monde un renouveau de l'action fédéraliste; il manque seulement, comme l'ont écrit les responsables de la section en Argentine du *Movimiento federalista europeo*, dans un récent opuscule « l'étincelle qui provoque l'incendie, une poignée d'hommes illuminés et désintéressés qui transforment l'utopie et les songes en réalité » (28).

* * *

Le Fédéraliste a servi ces dernières années de catalyseur entre les divers courants cités dans cette note. L'objectif ultime qui leur est commun est la création de la Fédération mondiale. Il n'en demeure pas moins que ces différentes organisations, liées aussi par des références culturelles communes, ont chacune leur propre originalité et leurs objectifs particuliers à moyen terme. Des perspectives immédiates d'action commune s'offrent à elles, qui ne signifient pas nécessairement la fusion.

La célébration du bicentenaire de la Convention de Philadelphie, qui interpelle tous les fédéralistes et qui sera marquée par le Congrès du MUFM, quelques mois seulement après celui de l'UEF à Strasbourg, devrait être l'occasion de concrétiser les rapprochements engagés.

Jean-Francis Billion

NOTES

(1) Il est conseillé au lecteur de se reporter à l'éditorial, « Vers un gouvernement mondial », *le Fédéraliste*, XXVI^e année (1984), pp. 3-8.

(2) « Une bataille décisive », *le Fédéraliste*, XXVI^e année (1984), p.183.

(3) « Les voies vers la fédération mondiale », *le Fédéraliste*, XXVIII^e année (1986), pp. 75-80.

(4) Nous ne citerons pour exemple que, et sans esprit ni ordre partisan, les publications du *Registre international des Citoyens du monde* (15, rue Victor Duruy, 75015 Paris), du secrétariat international du Mouvement universel pour une fédération mondiale (*World federalist News* - Leliegracht 21, 1016, Amsterdam) ou de sa section britannique (AWF, 43 Wallingford Avenue, Londres W10 6PZ), *The Federator*, publication de l'Association to Unite the Democracies (AUD, PO Box 75920, Washington, DC 20013) ou *World Peace News* (777 UN Plaza, New York 10017), revue de l'*American Movement for World Government*.

(5). Dans la préface de *A Constitution for the World*, réédition du *Preliminary Draft of a World Constitution* (Center for the Study of Democratic Institutions, Santa Barbara, Calif., 1965), Elisabeth Mann Borgese, fille cadette de Thomas Mann et épouse du secrétaire du Comité de Chicago résume ainsi son existence et ses travaux : « A l'automne 1945, quelques membres de la faculté de l'université de Chicago proposèrent au Chancellor Robert M. Hutchins la création d'un *Institute of World Government* comme parallèle à l'*Institute of Nuclear Physics* déjà existant. 'Le courage intellectuel qui a brisé l'atome, écrivaient-ils, devrait être mis à contribution pour unir le monde.' Leur proposition donna naissance au *Committee to Frame a World Constitution*, sous la présidence du Chancellor. Le secrétaire général et principal auteur du texte, tel qu'il fut finalement adopté, était Giuseppe Antonio Borgese, aujourd'hui décédé, exilé de l'Italie fasciste ... Durant plus de deux ans ce groupe de juristes, spécialistes en sciences sociales et en sciences politiques et leurs assistants confèrent, proposèrent, critiquèrent et révisèrent. Le résultat de leurs travaux est matérialisé dans le *Preliminary Draft of a World Constitution*, dans les quatre livraisons annuelles de la revue mensuelle *Common Cause*, et dans plus de 2.000 pages de documents de recherche photocopiés ou microfilmés. »

Dans *Common Cause* eurent également le loisir de s'exprimer de nombreux militants fédéralistes d'Europe (et ce sur les sujets les plus divers) tels Albert Camus, Andrea Chiti Batelli, Alexandre Marc, Ernesto Rossi ou Altiero Spinielli.

En juillet 1947 dans l'éditorial du premier numéro de cette revue, Robert M. Hutchins, écrivait : "Nous ne pensons pas, bien sûr, que notre projet préliminaire sera la *loi du Monde uni*. Nous pensons néanmoins que le résultat provisoire d'un effort collectif de plusieurs années n'aura pas été vain ... Un schéma sera disponible. Nous ne pensons pas qu'il sera adopté; nous osons espérer qu'il ne tombera pas dans l'oubli. »

Quarante ans après sa rédaction le projet du Comité de Chicago qui fut à l'époque considéré, même dans les milieux fédéralistes, comme maximaliste, reste l'un des textes fondamentaux du fédéralisme américain de l'après-guerre avec l'ouvrage de Grenville Clark et Louis B. Sohn, *World Peace through World Law* (Harvard University Press, 1958).

(6) I A Whitehall Place, Londres SW1 2 HA.

(7) Sur l'exemplarité de l'unification européenne et ses motifs, voir « Les pro-

blèmes de la paix et le Parlement européen », *le Fédéraliste*, XXVI^e année (1984), pp. 95-101.

(8) *Union Now* fut d'abord publié à compte d'auteur en septembre 1938, puis par Harper & Brothers à New York en mars 1939 (éd. française, Union ou chaos, Librairie de Médecis, Paris, juin 1939). Le livre sera réédité plusieurs fois durant et après la seconde guerre mondiale.

(9) *Federal Union Inc.* ne doit pas être confondue avec le mouvement fondé au printemps 1938 à Londres par Derek Rawsley, Charles Kimber et Patrick Ransome ; cf. Charles Kimber, « La naissance de *Federal Union* », *le Fédéraliste*, XXVI^e année (1984), pp. 206-213.

(10) Le lecteur désirant de plus amples informations sur cette question et sur l'histoire du mouvement fédéraliste aux USA pourra se reporter pour les différents points de vue entre autres à Stewart Ogilvy, « A Brief History of the World Government Movement in the US », *Humanity*, Glasgow, septembre 1949, new series, vol I, p. 14 ; Clarence K. Streit, « To Unite Federalists », *Freedom & Union*, Washington, vol. 4 (1949) n°11, pp. 1-4.

Voir également les cinq chapitres de l'édition d'après-guerre de *Union Now* (*Federal Union Inc.*, Washington, p. 251 à 324 dans la réédition de 1976) et Clarence K. Streit, « Ten Years Progress towards Union Now », *Freedom & Union*, vol. 3 (1948), n° 10. (Les principales revues fédéralistes américaines de l'après-guerre, y compris *Common Cause*, *Freedom & Union* et *World Government News* sont en cours de republication sous forme de microfilms et sous la responsabilité de Joseph Preston Baratta, chez Clearwater Cy., New York).

(11) Voir Clarence K. Streit, *Union Now*, postwar edition, *op. cit.*, « The Dangers in Mere European Union », pp. 277-279, et « A Marxist US of Europe », *Freedom & Union*, vol. 2 (1947), n° 7, pp. 2-4.

(12) Clarence K. Streit, « Federate », *The Federator*, vol. 1 (1984), n°2.

(13) Voir la collection complète de *The Federator*, bulletin de l'AUD depuis 1984 ; c'est avec raison que *The Federator* peut considérer ses lecteurs comme les seuls Américains à avoir été régulièrement informés de la lutte pour l'Union européenne depuis le vote historique du Parlement européen en 1984 jusqu'à l'échec constitué par l'adoption par le Conseil européen de Luxembourg, en décembre 1985, de l'acte unique européen.

(14) « A propos du détournement de l'Achille Lauro », *le Fédéraliste*, XXVI^e année (1985), pp. 83-87.

(15) Voir la résolution de l'*Executive Committee* de l'AUD, 6 octobre 1986. « Preliminary Guidelines on AUD Support of Extra-atlantic Federalism » dont des extraits sont repris ci-après, cité in *The Federator*, vol. III (1986) pp. 5-6. « A — Au niveau intercontinental, l'AUD soutient les propositions pour l'intégration et la fédération des démocraties de l'OTAN, des démocraties de l'OCDE et des regroupements partiels de ces démocraties. B — Au niveau régional, l'AUD soutient les initiatives et les propositions pour la fédération et l'intégration des démocraties en : 1) Europe ; 2) Amérique latine, à la fois dans l'ensemble du continent et localement — on peut y inclure des efforts en cours au niveau subrégional — comme le projet de Traité de Contadora, dans la mesure où il prévoit une confédération centraméricaine garantie par les pays voisins et des élections nationales libres ; 3) aux Antilles ; 4) Afrique ; 5) Asie du Sud, à l'image du gouvernement fédéral de l'Inde qui existe déjà, et les efforts des pays de l'ASEAN (avec cette réserve : les pratiques démocratiques sont inégales parmi les pays de l'ASEAN, et tout véritable gouvernement fédéral de ces pays devrait être fermement enraciné

dans la démocratie) ; 6) Dans le bassin du Pacifique parmi les sociétés compatibles, y compris les Etats fédérés de Mélanésie, de formation récente ; 7) Entre les Etats-Unis et le Canada, comme il a été proposé dans le pacte de libre échange ... »

(16) Le MUFM a pris ce nom en français en 1954, à son 6^e Congrès à Londres ; il s'était appelé jusqu'alors Mouvement universel pour une confédération mondiale ; le nom anglais de l'organisation, *World Movement for World Federal Government*, étant devenu *World Association of World Federalists* en 1956, puis *World Federalist Movement* à Aoste en juin 1986.

(17) Cf. Rolf Paul Haegler, *Histoire et idéologie du mondialisme*, Europa Verlag, Zurich, 1972, qui cite dans les années cinquante comme contacts du MUFM et outre l'UEF, le *Movimiento pro Federación americana* et l'*Asian Federation Movement*. Livre à lire car il retrace l'histoire de la nébuleuse mondialiste de ses origines à la fin des années 30 jusqu'aux années 70.

(18) Voir, entre autres, et pour ne parler que des premières années, la déclaration politique de Luxembourg en 1946, la déclaration de Montreux en 1947, la déclaration du 2^e Congrès de Luxembourg en 1948, reprise pour partie ci-après. « L'intégration au niveau régional peut être une méthode pour établir le gouvernement fédéral mondial. La formation de fédérations régionales peut hâter l'établissement du gouvernement fédéral mondial à condition : a) qu'elles ne deviennent pas des fins en soi ; b) qu'elles soient susceptibles de diminuer les tensions existantes et les divergences existantes entre les grandes et les petites nations et c) qu'elles restent subordonnées à l'objectif supérieur, l'établissement du gouvernement fédéral mondial. Il faut cependant souligner que les fédérations régionales ne peuvent d'elles mêmes résoudre le problème d'assurer une paix durable. »

Textes cités in Rolf Paul Haegler, *op. cit.*, pp. 159-164.

(19) *Op. cit.*, pp. 131-132.

(20) Cette citation, et celles à suivre de Ferdinand Kinsky, sont tirées de son intervention au séminaire du MUFM « World Federalism : Contemporary Goals and Strategies » en juillet 1985 ; publiée dans *The London Seminar*, WAWF, Amsterdam 1985, pp. 13-16.

(21) Il n'est pas neutre que Ron J. Rutherglen, à l'époque *executive director* du MUFM, ait cité ce passage de l'allocation de Ferdinand Kinsky *in extenso* lors de ses interventions aux USA et au Canada au printemps 1986, en faisant savoir qu'il le reprenait à son compte, ainsi que dans le document interne « Presentation North American Visit — march 16-april 6 — » diffusé dans l'organisation à son retour.

(22) *Le Fédéraliste*, XXVI^e année (1984), p. 183.

(23) Nous ne prendrons que deux exemples pour illustrer cette thèse et l'intérêt croissant des fédéralistes mondiaux, en particulier hors d'Europe, pour la construction communautaire. L'éditorial tout d'abord de *Canadian World Federalist*, août 1985, « Towards European Federation » (WFC, 46 Elgin Street, Suite 32, Ottawa Ont. K1P 5K6) ; la résolution sur l'Union européenne adoptée le 14 septembre 1985 à Newark par le *Board Meeting* de la WFA (418 7th Street, SE, Washington, DC 20003) et dont nous reprenons quelques extraits : « ... soutient avec enthousiasme le renforcement proposé des institutions supranationales de la Communauté (CEE) par : a) l'abolition du droit de veto national au Conseil des ministres ; b) le renforcement des pouvoirs du Parlement européen dans ses rapports avec le Conseil des ministres et la Commission européenne ; reconnaît l'importance historique du Projet de Traité établissant l'Union européenne du Parlement eu-

ropéen et souhaite sa ratification rapide. L'établissement de l'Union européenne sera un modèle pour l'établissement de la fédération mondiale. La WFA soutient avec ferveur l'action de l'UEF et des autres organisations européennes qui travaillent à ce but ... »

(24) Un numéro spécial de *World Federalist News*, reprenant les principales interventions au séminaire d'Aoste, vient d'être publié.

(25) ISAJ, adresse postale en Europe, c/o Pacific Rim Study Center, Lijnbaansgracht 347/4, 1017 XB Amsterdam, Pays Bas.

(26) C'est ainsi que, selon la *Nación* de Buenos Aires, il a déclaré en avril dernier, à l'occasion d'un séminaire sur « Los partidos políticos y la integración de América latina » que « il y aura une société mondiale démocratique et juste, ou il y aura seulement chaos, guerres et retour à la barbarie, sous la menace croissante d'un holocauste nucléaire définitif », en insistant sur la « nécessité pour les nations d'Amérique latine de travailler à leur unité continentale » et en les « invitant à imiter l'exemple des Communautés européennes. »

(27) Le *Movimiento pro Federación americana* de Bogota, longtemps contact du MUFM, semble avoir disparu dans les années 1970 et la dictature argentine a eu raison du *Movimiento Acción para la Unidad latinoamericana*.

(28) *Hacia la Unidad europea*, MFE (sección en Argentina), 1986, Ayacucho 3130, 1651 San Andres.

Les problèmes de la paix

L'EUROPE ET LE MONDE *

1. Actualité historique de l'unification mondiale.

Une définition appropriée du rôle de l'Europe dans le monde passe avant tout par la prise de conscience que le problème de l'unification mondiale est désormais à l'ordre du jour de l'histoire. L'humanité se trouve en effet confrontée à des défis qui remettent en cause, aujourd'hui même et non dans un futur, sa survie et auxquels on ne peut répondre valablement qu'en impulsant la création d'un gouvernement mondial. Voici quels sont ces défis : le défi nucléaire, le défi du sous-développement, le défi écologique, le défi de l'interdépendance économique globale.

Il est désormais reconnu qu'il est possible qu'une guerre générale aboutisse à l'holocauste de l'humanité, étant donné les capacités de destruction qu'ont atteintes les armes modernes. Il est temps désormais de prendre conscience que la confiance que nous accordons à l'équilibre de la terreur comme mécanisme en mesure de conjurer une guerre totale est sans fondement. En premier lieu, la rapidité du progrès scientifique et technologique rend objectivement de plus en plus difficile le maintien de l'équilibre militaire. Que l'on pense par exemple au très grave déséquilibre qui se produirait si l'une des superpuissances prenait un avantage décisif en installant un bouclier spatial efficace. Et ce déséquilibre pourrait rendre vraisemblable l'hypothèse d'un échec de la dissuasion. En second lieu, il devient de moins en moins impossible, vu la prolifération des armes nucléaires qui, dans notre monde anarchique, peut être ralentie mais ne peut être bloquée, que les superpuissances

* Rapport présenté à la III^e Commission du XIII^e Congrès du Movimento federalista europeo (Verona, les 20-22 février 1987).

soient entraînées contre leur volonté dans une guerre nucléaire.

D'autre part, il nous faut désormais nous rendre compte des coûts que fait peser la poursuite de la course aux armements destinée à assurer le maintien de l'équilibre militaire : des coûts économiques tout d'abord (le gaspillage d'énormes ressources aux dépens du progrès économique-social dans les pays avancés, et surtout dans les pays arriérés) ; des coûts politiques ensuite (la restriction des droits de liberté provenant de la militarisation croissante de la société et de l'Etat) ; enfin des coûts éthiques (liés au retour à la barbarie de l'Etat qui, alors qu'il est une organisation de défense de la vie, se transforme en une organisation qui crée délibérément ou subit passivement le risque de la destruction du genre humain). Ces coûts deviennent peu à peu incompatibles avec le progrès de l'humanité et semblent destinés à produire d'épouvantables catastrophes avant même que n'éclate une guerre générale.

En réalité, la guerre à l'époque du nucléaire ne peut plus être objectivement considérée comme le prolongement de la politique par d'autres moyens ; elle pourrait au contraire signifier la fin de la politique et de toute autre activité humaine. Aussi, trouve-t-on à l'ordre du jour de l'histoire le problème de l'élimination de la guerre (et par voie de conséquence de la course aux armements) en tant qu'instrument de résolution des conflits entre les Etats. Mais cela n'est possible que si l'on crée une autorité mondiale qui ait le pouvoir d'empêcher n'importe quel pays de fabriquer des armes (c'est-à-dire qui ait le monopole de l'usage légitime de la force et du contrôle des aspects militaires de la technologie) mais qui sache aussi sauvegarder l'indépendance et les intérêts légitimes de chaque Etat, en rendant impossible et même inutile le recours à l'autoprotection.

Au-delà du danger de l'holocauste nucléaire, l'actualité historique du problème du dépassement de l'anarchie internationale est strictement liée au problème du sous-développement du Sud du monde (qui prend d'ailleurs des proportions de plus en plus effrayantes). Et les raisons humanitaires à elles seules ne peuvent suffire à justifier la nécessité d'affronter ce problème. En effet, s'il en va autrement, on ne pourra éviter un affrontement catastrophique entre peuples riches et peuples pauvres du monde. Le terrorisme international est déjà un signe de cet affrontement, et s'il n'utilise aujourd'hui que des armes conventionnelles, il parviendra tôt ou tard à disposer d'armes atomiques de poche et d'armes bactériologiques et chimiques tout aussi destructrices. En outre, il est clair aujourd'hui que c'est du réel développement du Sud du monde que dépend une durable reprise du développement économique des pays avancés. La fin de la course aux armements et l'effort coordonné et soli-

daire de ces pays avancés peuvent seuls permettre de mobiliser les énormes ressources nécessaires au dépassement de l'écart Nord-Sud. Il en résulte que ce défi ne pourra être affronté de manière efficace que si un gouvernement mondial est construit tel qu'il rende inutiles, voire impossibles, les armements et impose la solidarité entre pays riches et pays pauvres, à la manière des Etats nationaux qui imposent la solidarité entre les régions riches et les régions pauvres en leur sein.

L'aspect de plus en plus dramatique du défi écologique et son caractère global n'échappe à personne et il apparaît de plus en plus clairement que l'organisation politique actuelle de l'humanité ne permet pas de se mesurer au danger qu'il représente. En effet, un nombre croissant de décisions relevant de la souveraineté de chaque Etat peuvent aboutir à des catastrophes écologiques de dimensions continentales et mondiales plus lourdes de conséquences que les dernières guerres mondiales (que l'on pense, par exemple, au déboisement des régions tropicales et équatoriales, à l'installation des centrales nucléaires et, plus généralement, aux productions hautement dangereuses). Cette situation, qui semble encore plus grave si l'on pense aux dangers inclus dans le développement anarchique des biotechnologies, accroît l'urgence d'une discipline supranationale efficace, c'est-à-dire la limitation de la souveraineté nationale au profit d'une autorité mondiale.

Enfin, alors qu'il existe une interdépendance économique globale, qui empêche les Etats les plus puissants du monde de gouverner efficacement leur propre développement économique, on voit survivre le système de la souveraineté absolue des Etats qui entrave le gouvernement efficace du développement économique global du monde. Cette contradiction, qui explique la crise économique de 1929, aboutira tôt ou tard à une crise bien plus grave puisque l'interdépendance économique a fait d'énormes progrès depuis cette date, à moins que la création de solides institutions supranationales ne permette de la surmonter.

En définitive, le monde est devenu désormais une communauté de destin, et l'humanité tout entière est aujourd'hui concernée par l'alternative 's'unir ou périr' que Briand avait mise en évidence en 1929 en référence à l'Europe, et que l'on peut considérer comme la principale impulsion historique objective du processus d'unification européenne. Par conséquent, s'il est clair que le processus d'unification mondiale ne peut être que d'une extrême complexité et ne peut advenir qu'en des temps encore lointains, il est tout aussi clair qu'on ne peut retarder encore bien longtemps son démarrage. D'autre part, à la lumière de l'expérience de l'unification européenne, on peut raisonnablement s'attendre à ce que le démarrage du processus d'unification mondiale change de ma-

nière substantielle le cadre général de la situation mondiale, en provoquant une inversion de tendance par rapport aux dangers qui pèsent sur la survie de l'humanité.

En effet, l'ouverture en Europe occidentale d'une phase historique caractérisée par la limitation de la souveraineté de l'Etat a eu une double conséquence, bien que l'unité politico-militaire n'ait pu encore être réalisée : d'une part, on a pu démilitariser les frontières entre les pays de la Communauté européenne ; d'autre part, grâce à l'Union européenne occidentale, on a pu mettre en place, entre les Etats membres, des procédures très avancées de contrôle réciproque du niveau et des caractéristiques des armements, ce qui rend une guerre, même techniquement, impossible entre eux. De la même manière, lorsque le processus d'unification mondiale sera amorcé, on verra se mettre en place les premières formes de politique mondiale et s'atténuer, si ce n'est disparaître, la rivalité militaire entre tous les Etats. Avec le début de construction d'un gouvernement mondial, les premiers pas sérieux en direction du désarmement, pourront être faits sur la base de contrôles efficaces. Il est en effet structurellement impossible de réaliser ces derniers dans la situation actuelle puisque, aucun signe de limitation de la souveraineté absolue de l'Etat n'apparaissant, la guerre comme *extrema ratio* pour résoudre les conflits internationaux reste encore le recours possible.

2. La transition vers l'unité mondiale.

Si le problème fondamental auquel se trouve confronté le monde est celui de la mise en place de sa propre unification, le rôle fondamental d'une Europe unie est d'y contribuer. Par conséquent, la lutte pour l'achèvement de l'unification européenne trouve sa justification fondamentale dans la contribution même qu'elle peut apporter à l'unification mondiale. Pour rendre cela encore plus clair, il convient de réfléchir au processus de transition vers cet objectif tel qu'on peut raisonnablement le prévoir. Le point de départ de cette réflexion, c'est la définition de la structure de l'unité mondiale dans sa configuration finale, afin d'en repérer les étapes intermédiaires.

A la lumière de la théorie fédéraliste, l'unité du monde, pour être efficace et valable, devra reposer sur une fédération de grands regroupements régionaux, eux-mêmes organisés sur une base fédérale et démocratique. A cet égard, il nous faut souligner trois points.

Tout d'abord, on ne peut réaliser d'unité stable que sur la base du fédéralisme, dans la mesure où il permet à chacune des composantes (cela va des regroupements régionaux, en passant par les nations et les régions, aux quartiers) de conserver un maximum d'autonomie, sans que

rien d'incompatible avec l'unité ne se manifeste, tout en évitant les dangers liés à la centralisation. A l'inverse, si jamais une unité de type impérial était instaurée — elle serait antidémocratique et même irréaliste parce qu'elle ne pourrait naître que du fait d'une guerre comportant un danger de destruction de la planète — elle serait d'une instabilité extrême et substituerait à une guerre internationale une guerre civile endémique dont les conséquences seraient tout aussi destructrices. Ensuite, c'est seulement si les piliers de la Fédération mondiale sont de grandes fédérations régionales (Amérique du Nord, Amérique latine, Europe, URSS, Afrique noire, pays arabes, Chine, Inde, Japon, fédérations sub-régionales en Asie, etc.) qu'on pourra atteindre à un équilibre efficace au niveau de la structure politique mondiale et éviter les dangers de l'hégémonie tout autant que l'oppression des petits Etats. Enfin, il est évident qu'une véritable fédération ne peut s'instaurer qu'entre Etats démocratiques et non entre des Etats totalitaires ou autoritaires. Ceux-ci, s'appuyant en effet sur le principe du pouvoir incontrôlé, ne peuvent pas, sur un plan structurel, accepter une limitation de leur souveraineté à l'égard de l'extérieur, à moins que cette limitation ne soit imposée et maintenue par la force ; il en va de même pour leur souveraineté interne puisqu'un régime totalitaire ou autoritaire a besoin pour son maintien d'être isolé le plus possible des influences extérieures contraires à ses principes et à sa pratique.

La forme finale de l'unité mondiale, telle qu'elle est définie, met en évidence que pour atteindre l'objectif ultime, il faut en passer par la réalisation de deux étapes fondamentales.

D'une part, il faut mettre en place une série d'unifications régionales indispensables pour constituer, aux côtés des Etats qui possèdent déjà des dimensions continentales, les piliers irremplaçables sur lesquels doit reposer la Fédération mondiale. L'existence, depuis plusieurs décennies déjà, de processus d'unification régionale, dont le plus avancé est celui qui concerne l'Europe occidentale, apporte fondamentalement la preuve empirique de l'actualité historique du problème de l'unification mondiale, du fait qu'elle n'est déjà plus une simple utopie mais un élément inscrit dans le processus historique réel.

D'autre part, il faut que la démocratie s'étende au monde entier, c'est-à-dire aux pays à régime communiste et à la grande majorité des pays du Tiers-monde. En ce qui concerne ce dernier cas, il s'agit surtout d'amorcer un mouvement, en termes de développement économique-social, en direction d'un tel progrès politique puisque ce progrès est lui-même la condition indispensable pour que puissent être créées des fédérations régionales viables. Etendre la démocratisation au monde entier ne signifie pas, il faut le préciser, que le modèle libéral et démocratique occiden-

tal doit s'imposer au reste du monde *sic et simpliciter*. Il est clair cependant qu'il faut instaurer des formes de pluralisme économique-social et de pluralisme politico-institutionnel qui permettent aux citoyens de jouir des libertés politiques fondamentales et d'exercer un réel contrôle du pouvoir.

S'il s'agit là des prémisses essentielles pour que l'on puisse parvenir à l'unité mondiale dans son état final, cela ne signifie nullement qu'il faille les réaliser dans leur intégralité pour que le processus d'unification mondiale puisse être amorcé, de même qu'il n'a pas été nécessaire que tous les Etats d'Europe soient des régimes démocratiques ni que tous les Etats européens soient impliqués dès le début pour que le processus d'unification européenne puisse se mettre en marche. Si l'on veut ôter de sa généralité au discours sur la transition vers l'unité mondiale, il s'agit donc de formuler des hypothèses raisonnables quant au démarrage de ce processus et, dans ce contexte, l'idée-phare est celle du gouvernement mondial partiel qu'Einstein a énoncée au lendemain de la deuxième guerre mondiale et qui s'est enrichie des enseignements tirés de l'expérience de l'unification européenne. Au-delà de ce qui existe déjà en termes d'intégrations régionales et d'interdépendance globale, pour que l'unification mondiale s'instaure réellement (dans le sens où l'on peut dire que l'intégration européenne a véritablement été instaurée par le plan Schuman), il faut que soit créé un gouvernement mondial partiel suffisamment puissant sur le plan politique et économique pour pouvoir petit à petit intégrer le reste du monde dans le mouvement d'unification mondiale (en portant à leur point de maturation les prémisses indispensables). En d'autres termes, ce gouvernement devrait être capable de jouer un rôle moteur comparable à celui qu'ont joué dans l'intégration européenne l'axe franco-allemand et la « petite Europe. »

Dans la situation historique actuelle, qui semble destinée à durer encore longtemps, un gouvernement mondial partiel pourvu de ces caractéristiques ne peut être créé ailleurs qu'au Nord du monde pour des raisons si évidentes qu'il est inutile de les expliciter ici. Cela dit, on peut repérer deux plates-formes possibles. La plate-forme idéale est celle de la convergence de toutes les composantes fondamentales du Nord du monde, c'est-à-dire USA, URSS, Europe et Japon. Ce qui suppose bien entendu qu'à échéance plus ou moins grande on voie s'instaurer en URSS les premiers signes de démocratisation indispensables pour la participation à la création d'un gouvernement mondial et que l'on parvienne également à une détente durable entre l'Est et l'Ouest, c'est-à-dire à un tournant comparable à la réconciliation franco-allemande et à son rapport avec l'unification européenne. Si dès le départ tous les cen-

tres fondamentaux du Nord du monde participaient à la construction du gouvernement mondial partiel, celui-ci acquerrait immédiatement un potentiel énorme et pourrait entre autres, contribuer de façon déterminante à un développement économique-social relativement rapide du Sud du monde — ce qui s'opèrerait surtout grâce à un transfert d'énormes ressources de la course aux armements à l'aide au développement. Dans ces conditions, on verrait se développer de manière relativement rapide les premiers signes d'une pleine participation du Sud du monde à la construction du gouvernement mondial (à savoir le progrès économique-social, le développement démocratique et les intégrations régionales).

Si toutefois, dès le début, les premiers signes nécessaires à la pleine participation de l'URSS à la construction d'un gouvernement mondial partiel tardaient beaucoup à apparaître, l'actualité historique du problème de l'unification mondiale pourrait imposer le choix d'une plate-forme initiale plus limitée, comprenant uniquement les USA, l'Europe occidentale et le Japon. Dans ce cas, les thèmes prioritaires de l'engagement vers l'extérieur du gouvernement mondial partiel seraient les problèmes du dépassement du conflit Est-Ouest et de la démocratisation de l'URSS, et la persistance de la rivalité militaire à l'intérieur du Nord du monde retarderait le dépassement de l'écart Nord-Sud (avec toutes ses implications), dans la mesure où ce dépassement dépend de manière décisive de l'engagement des pays économiquement les plus avancés.

Lorsqu'on situe aux USA, en URSS, en Europe et au Japon les piliers du gouvernement mondial partiel, cela ne signifie pas bien entendu qu'on exclut la participation à cette entreprise, et dès le démarrage, d'autres Etats démocratiques tels que le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Inde ou même la Chine, dans l'hypothèse où elle engagerait d'ici peu un processus de démocratisation (pour ce qui est des pays d'Amérique latine en voie de transition vers la démocratie, il faudrait d'abord en passer par l'étape d'unification régionale). On s'accorde cependant à reconnaître — attitude réaliste par ailleurs — que cette participation, pour autant qu'on puisse la souhaiter, n'est pas une condition indispensable à la création d'un gouvernement mondial partiel efficace.

En ce qui concerne les caractéristiques institutionnelles du gouvernement mondial partiel, bien qu'il soit prématuré d'en tracer des modèles clairs et détaillés, il est toutefois nécessaire de préciser que la mise en place de sa construction n'implique pas qu'il faille dès le début réaliser une fédération au sens plein entre les zones puissantes du monde. En réalité, il sera probablement inévitable d'en passer par un certain gradualisme politico-institutionnel. Cependant, à la lumière de l'expé-

rience de l'unification européenne, on peut affirmer que les institutions de l'unification mondiale, si elles veulent avoir de réelles possibilités d'évolution, devront dès le départ contenir des embryons de fédéralisme, et en particulier un parlement commun directement élu.

Si l'on peut considérer la construction d'un gouvernement mondial partiel, telle qu'elle a été définie plus haut, comme la voie maîtresse vers la création d'une unification mondiale, cela ne signifie pas qu'il faille exclure les organisations mondiales de type fonctionnaliste dépourvues d'embryons de fédéralisme. En réalité, la création de structures de ce type est d'ores et déjà possible et même souhaitable (que l'on pense par exemple à l'agence pour l'exploitation des ressources des océans) ; celles-ci ne peuvent être dotées de caractéristiques fédérales et démocratiques, ne serait-ce que sur un plan embryonnaire, du fait même que la plupart des Etats participants n'ont pas de régimes démocratiques. Il faut cependant prendre conscience que des organisations fonctionnalistes de ce type ne sont pas encore le signe du démarrage de la construction d'un gouvernement mondial et, surtout, qu'elles sont destinées, tant qu'elles n'auront pas le soutien d'un gouvernement mondial partiel, à rester dans une situation de grande faiblesse et de précarité. Il en est de même pour la réforme de l'ONU.

3. Le rôle de l'Europe unie dans la construction du gouvernement mondial

A la lumière de ce qui a été dit jusqu'ici sur l'actualité historique de l'unification mondiale et la transition que l'on peut raisonnablement prévoir vers le but final, on peut définir à présent de manière sûre le rôle décisif que peut jouer l'Europe dans ce processus, pourvu qu'elle achève rapidement son unification. De la sorte, on ne ferait pas que créer un pilier fondamental, au sens statique, d'un gouvernement mondial partiel, et, par conséquent, de la future fédération mondiale. On activerait surtout un facteur dynamique extrêmement efficace par rapport au développement du processus d'unification du monde. A cet égard, il convient de distinguer entre la fonction de modèle que l'achèvement de l'unification européenne exercerait et l'action politique qu'un gouvernement européen pourrait mener.

Il est évident que grande serait l'importance de l'exemple que la Communauté européenne fournirait au monde si elle parvenait à donner naissance à un gouvernement fédéral européen capable de rendre irréversible l'intégration, de permettre d'exploiter pleinement les énormes avantages qu'elle possède, d'instaurer des liens inaliénables de solidarité

entre les nations membres. Les grandes révolutions de l'histoire moderne ont éclaté en Europe : les révolutions libérale, démocratique et socialiste. C'est en Europe qu'est né l'Etat national qui a eu tant d'imitateurs dans le monde entier. Ces mêmes Etats européens, qui au cours de la première moitié de ce siècle ont déclenché les guerres les plus destructrices de l'histoire, s'ils montraient maintenant qu'il est possible de s'unir définitivement de manière pacifique et démocratique, sans renoncer à la réelle indépendance des gouvernements nationaux (ce que précisément le système fédéral rend possible), donneraient à l'humanité un exemple d'une exceptionnelle force d'attraction. D'autre part, ils favoriseraient ainsi des processus analogues dans d'autres parties du monde où le problème de l'intégration régionale est déjà à l'ordre du jour sur la base des tentatives d'imitation de l'intégration européenne mais qui sont faibles actuellement du fait même de la faiblesse du modèle de référence. D'autre part, puisque le système de gouvernement fédéral capable d'unir de manière irréversible les nations d'Europe est le même que celui qui permettra de créer un gouvernement mondial partiel efficace, puis le gouvernement mondial global, il serait, s'il s'affirmait en Europe, très convaincant pour montrer la voie à suivre.

Outre cette fonction de modèle, l'action politique concrète que le gouvernement européen pourrait jouer en faveur de l'unification du monde paraît décisive. Tout d'abord, la Communauté européenne est la plus grande puissance commerciale mondiale (en outre, elle importe ses matières premières essentielles des pays du Tiers-monde). Par conséquent, elle a tout intérêt — bien plus que les superpuissances — au dépassement des tensions Est-Ouest et Nord-Sud qui font lourdement obstacle au développement des rapports économiques et commerciaux à l'échelle mondiale. D'ailleurs, une politique sérieuse dans ce sens ne peut que résulter d'une politique visant la construction du gouvernement mondial, et elle ne pourrait être menée efficacement par la Communauté européenne que si elle se dotait d'un véritable gouvernement supranational. Ensuite, seule une durable détente Est-Ouest permettrait de dépasser la division entre les deux Europe, et dans ce cadre, la division entre les deux Allemagne. Enfin, en supprimant le séculaire différend franco-allemand au profit d'un système de coopération européenne durable construit autour de ce noyau central du vieux continent réconcilié, l'intégration européenne a fait de l'Europe occidentale la zone relativement la plus stable, la plus calme et la plus prospère du monde. La démocratie s'en est trouvée renforcée et elle a pu s'étendre pacifiquement aux pays méditerranéens qui, dans l'ensemble, n'avaient pu y accéder. Dans ce contexte, un vent de modération a soufflé sur les tensions

mondiales : la preuve en est, au niveau de l'opinion publique, la présence dans cette région du monde du plus fort mouvement pour la paix existant actuellement, et, au niveau des gouvernements, l'orientation constante en faveur de la détente Est-Ouest et la tentative d'instaurer un rapport plus coopératif avec le Tiers-monde. Si cette tendance est marquée par de graves limites et des contradictions, liées aux limites et aux contradictions de l'actuel processus d'intégration, il semble évident qu'un saut qualitatif en direction de l'Union politique permettrait à la Communauté de faire valoir de manière incomparablement plus efficace son orientation objective en faveur d'un ordre mondial de paix.

Il nous reste un quatrième élément, et d'une importance décisive, à mettre en évidence. La création d'un gouvernement fédéral supranational donnerait à l'Europe occidentale un poids international incomparablement plus important que celui qu'elle possède actuellement, mais elle rencontrerait d'énormes difficultés structurelles à utiliser ce poids pour devenir une troisième superpuissance en concurrence avec les USA et l'URSS. Un gouvernement fédéral européen, reposant sur de grandes nations consolidées par l'histoire, serait un véritable gouvernement fédéral, c'est-à-dire que ses pouvoirs le limiteraient au maintien de l'unité entre les parties. Dans ces conditions, il aurait d'énormes difficultés à mener une politique de puissance, analogue à la politique soviétique et américaine, sachant tout ce que cela implique en termes d'armements et de centralisation du pouvoir. Par conséquent, s'il est vrai que les dangers qui pèsent sur la survie de l'humanité placent tous les Etats, y compris les superpuissances bien entendu, face au dilemme de s'unir ou de périr, on peut raisonnablement s'attendre à ce que le gouvernement européen, qui aura une souveraineté plus faible que l'URSS et les USA, soit plus fortement tenté d'aller vers une limitation de sa souveraineté en faveur de la construction d'un gouvernement mondial plutôt que vers un renforcement de celle-ci.

Cela dit, on peut repérer, dans leurs grandes lignes, les perspectives concrètes de démarrage de la construction du gouvernement mondial qui s'ouvriraient si l'intégration européenne était achevée. On peut distinguer, dans ce contexte, trois secteurs : les relations atlantiques au sens étroit (Europe-USA) et au sens large (c'est-à-dire trilatérales : Europe-USA-Japon), les relations avec le bloc soviétique, les relations avec le Tiers-monde.

Pour ce que est du rapport Europe-USA, l'achèvement de l'intégration européenne permettrait de transformer l'alliance atlantique de l'actuel protectorat américain sur l'Europe en un véritable *partnership* entre égaux. Cela permettrait de remédier à la situation de malaise et de

crise permanente qui caractérise les relations atlantiques, confrontées en permanence à l'alternative entre le raidissement de l'hégémonie américaine et la désagrégation. De même, cela constituerait les premiers signes d'une action commune en faveur de la construction du gouvernement mondial. En effet, non seulement l'Europe occidentale influencerait davantage sur la politique extérieure américaine et, par conséquent, elle pourrait mettre davantage en avant sa volonté objective d'aller vers l'unification mondiale, mais encore une situation de véritable *partnership* jouerait vraiment en faveur d'un changement qualitatif positif des attitudes américaines par rapport aux problèmes mondiaux.

Les orientations nationalistes, impérialistes et militaristes, qui constituent indubitablement une forte composante de la politique étrangère américaine et qui font obstacle à la prise de conscience de la nécessité de mettre sur pied une unification mondiale, ont en réalité un lien très étroit avec les engagements internationaux extrêmement lourds auxquels les Américains sont objectivement contraints du fait de l'incapacité des Européens d'assumer les responsabilités correspondant à leurs potentialités économiques et politiques. Sachant tout ce que cela implique en termes d'énormes dépenses militaires, de centralisation du pouvoir et d'érosion des conquêtes libérales et démocratiques, l'engagement beaucoup trop lourd des USA sur le plan mondial ne peut trouver de soutien que dans une conscience fortement teintée d'éléments nationalistes, qui s'emploie à alimenter la vision d'un monde irrémédiablement conflictuel et empêche que l'on prenne conscience de ce que l'humanité a désormais un destin commun.

Ainsi, si l'Europe occidentale, du fait d'une plus grande unité, contribuait à amoindrir considérablement le rôle joué par les USA dans la défense de l'Europe surtout, mais aussi dans le Tiers-monde, le nationalisme s'affaiblirait aux USA. Ils pourraient alors faire preuve d'une attitude beaucoup plus positive envers la détente et le dépassement du conflit Est-Ouest, et envers le dépassement de l'écart et de la tension Nord-Sud. En somme, on verrait se mettre en place les conditions favorables à un véritable engagement commun en direction de l'unification mondiale. Et il est fort vraisemblable que cet engagement, d'abord bilatéral, deviendrait trilatéral, du fait d'une implication totale du Japon, lequel constitue déjà un pôle fondamental dans le regroupement de pays puissants à régime démocratique.

Par rapport à l'URSS, une Europe occidentale vraiment unie pourrait, bien plus qu'elle ne le fait actuellement, favoriser le développement d'une détente durable permettant de réaliser de réels progrès dans le sens d'une démocratisation de l'URSS, ce qui bien entendu influencerait

positivement sur une évolution du bloc soviétique dans son ensemble. En effet, non seulement, pour les raisons indiquées plus haut, un engagement commun euro-américain se construirait dans ce sens, mais encore l'Europe occidentale pourrait exercer une influence qualitativement nouvelle sur le terrain de la coopération économique avec l'Est et sur celui des négociations portant sur les armements.

Une Europe capable de mener à terme son intégration, acquerrait une puissance économique qui lui permettrait d'aller plus loin dans sa propre coopération, et par conséquent dans l'interdépendance économique avec le bloc soviétique. Elle contribuerait ainsi de manière décisive à l'accélération de son progrès économique, ce qui à la longue ne peut avoir qu'une influence positive sur le progrès de l'URSS et de ses pays satellites vers le pluralisme social et politique. Mais surtout, si l'Europe occidentale n'avait plus à dépendre pour sa propre défense du protectorat américain, elle acquerrait de fait un poids politique plus grand qui lui permettrait de mettre en place une politique de coopération économique avec l'Est, à grande échelle, sans courir le risque de tomber sous l'influence soviétique. Elle pourrait même voir grandir ses possibilités de subordonner, dans les faits, pas dans les mots, l'approfondissement de la coopération économique qui devient pour l'URSS une nécessité de plus en plus vitale, à des développements progressifs sur le terrain des droits civils.

Sur le plan militaire, il est évident qu'une Europe occidentale libérée du protectorat militaire américain aurait un tout autre poids pour faire valoir, lors des négociations Est-Ouest, ses intérêts et sa volonté d'aller vers un monde de paix. La présence d'une voix européenne forte et unitaire ne pourra avoir de résultats substantiels sur le terrain du désarmement tant que l'on n'aura pas commencé à construire un gouvernement mondial partiel, y compris avec la participation de l'URSS, parce que ce n'est que dans ce cadre que les grandes puissances accorderont une importance de plus en plus relative à la guerre comme *extrema ratio* pour résoudre les conflits et défendre l'indépendance. En effet, les prétendues négociations sur le désarmement sont en réalité des négociations sur le contrôle et pour la rationalisation de la course aux armements dont le but essentiel est le maintien d'un équilibre, qui, de fait, tend constamment vers le haut. Cependant, une présence européenne unitaire ne pourra que largement jouer en faveur d'un développement de plus en plus net des mesures de confiance. Elles ont en effet, réellement leur place dans le monde actuel parce que, s'il est encore anarchique et donc dominé par la probabilité d'une guerre comme *extrema ratio*, il est également dominé par la terreur de l'holocauste nucléaire,

c'est pourquoi, il se doit de rechercher les moyens de diminuer le danger d'une escalade vers la catastrophe en cas de crise internationale. Si cela est vrai, l'introduction au cours des négociations militaires Est-Ouest de l'Europe, orientée objectivement tout entière vers le développement d'un monde pacifique, semble pouvoir multiplier de manière importante les possibilités dans le domaine des mesures de confiance.

Dans ce contexte des mesures de confiance et de leur développement qualitativement nouveau qu'un rôle actif de l'Europe pourrait produire, l'un des thèmes qui devrait faire l'objet d'une étude particulière est celui de la défense défensive. Par là, on entend une défense axée, sur le plan nucléaire, sur le principe de la force de dissuasion minimale — dissuasif uniquement par rapport à une attaque nucléaire — et, sur le plan conventionnel, sur une défense de type territorial, capable de faire face à une attaque conventionnelle sans toutefois déclencher d'escalade vers le nucléaire, mais incapable structurellement de prendre des initiatives offensives. Une telle organisation de la défense européenne constituerait une mesure de confiance d'un ordre qualitativement nouveau ; elle signifierait également le dépassement du principe de l'équilibre, qui contraint à une parité des capacités offensives et défensives, sans que pour autant on renonce au principe de sécurité, c'est-à-dire sans que l'on tombe dans le désarmement unilatéral. D'autre part, une option de ce genre aurait une valeur positive énorme sur le terrain de la politique de détente.

Si l'Europe occidentale disposait d'une véritable unité de défense, les troupes américaines pourraient se retirer de l'Europe occidentale, moyennant quoi l'URSS pourrait difficilement s'opposer à la demande de retrait de ses troupes des pays satellites de l'Europe orientale. Mais, si l'option de la défense défensive s'ajoutait à cela, il serait tout aussi compliqué pour l'URSS de s'opposer aux demandes de restructuration de sa défense dans le même sens. Les implications que de semblables développements provoqueraient à l'intérieur du bloc soviétique sont d'une telle évidence qu'ils ne nécessitent aucune explication supplémentaire. En définitive, les conditions politiques seraient réunies en faveur d'un progrès décisif vers la démocratisation en URSS, et donc dans le bloc soviétique dans son ensemble. De même, il deviendrait possible d'aller vers un dépassement des blocs, et donc de la division entre les deux Europe. Les perspectives d'une implication de l'URSS dans la construction d'un gouvernement mondial deviendraient extrêmement concrètes.

Dans les rapports avec le Tiers-monde, l'achèvement de l'intégration donnerait à l'Europe occidentale surtout la capacité politique de

passer de l'actuelle peu efficace politique d'aide au développement à l'instauration (en coopération avec les autres aires puissantes du monde) d'un véritable plan Marshall pour le Tiers-monde, dont l'organisation reposerait sur la relation faite entre une aide proportionnée et le développement des intégrations régionales. De toute évidence, si l'Europe jouait un rôle actif, cela contribuerait à un vaste développement de la coopération avec les grandes aires du Tiers-monde, telles que l'Inde et la Chine, qui possèdent déjà les dimensions démographiques suffisantes pour être des piliers de la future Fédération mondiale, bien qu'elles doivent encore régler d'énormes problèmes de retard économique-social et politique (dans ce dernier cas, c'est surtout de la Chine dont il est question).

En conclusion, si l'unification européenne était portée à terme, les conditions indispensables pour donner concrètement le coup d'envoi à une politique d'unification mondiale seraient alors réunies. C'est parmi les régions les plus puissantes du monde que pourra le plus vite se développer efficacement cette politique : avec elles, il est possible de commencer la construction du gouvernement mondial partiel. Mais cette politique devra également devenir opérationnelle dans le Tiers-monde grâce au développement des intégrations régionales et à la consolidation des zones déjà unifiées, mais qui sur le plan économique-social et politique se trouvent encore en retard.

Sergio Pistone

Le fédéralisme dans l'histoire de la pensée

LE FEDERALISME AFRICAIN

A partir des années trente, un certain nombre d'intellectuels africains avaient perçu et posé le problème de la « balkanisation » de l'Afrique. C'est ainsi qu'un des objectifs principaux du mouvement national et pour l'indépendance de l'Afrique était de réaliser l'unité africaine. Ce sentiment unitaire était presque total chez les combattants pour l'indépendance. Toutefois, ils ne percevaient pas en détail la forme et toutes les implications de l'unité africaine, seuls Nkrumah, Nyerere et Cheikh Anta Diop adoptèrent la formule d'un « Etat fédéral africain », mais l'unité qu'ils désiraient n'était encore qu'un vœu et pour l'appuyer ils n'avancèrent que quelques arguments d'ordre historique et culturel. Le mouvement politique du panafricanisme, que Nkrumah développa plus tard, à partir du Ghana devenu Etat indépendant, ne fut en fait qu'une adaptation africaine du mouvement de la « négro renaissance » exprimé par les noirs américains au début du siècle, au cours de leur lutte en Amérique pour l'émancipation raciale. La filiation négro-américaine du panafricanisme est prouvée par le fait que les plus importants écrits et les principaux leaders, à l'exception de Nkrumah, sont tous des négro-américains (Edward Blyden, Marcus Garvey, Georges Padmore, Ras Makonnen, Harold Moody, Duse Mohamed, etc.) et ce n'est pas un hasard si ce furent les intellectuels africains anglophones ayant vécu aux Etats-Unis et à Londres, qui furent les principaux leaders de ce mouvement en Afrique pendant que ceux qui étaient en contact direct avec le colonialisme français, développèrent à Paris le mouvement culturel de la négritude.

C'est donc dans une grande obscurité idéologique que les nationalistes africains menèrent la lutte pour l'indépendance de l'Afrique. L'idée politique de l'unité africaine n'avait aucun répondant organisationnel : il n'y a jamais vraiment eu une organisation africaine se fixant comme objectif principal de soutenir de manière autonome la création et le maintien d'institutions fédérales afri-

caines. Les timides tentatives de Nkrumah, Jomo Kenyatta, Wallace Johnson, Peters Abrahams, Obafémi Awolowo — en organisant le Ve Congrès Panafricain à Manchester le 15 octobre 1945 — ne se concrétisèrent jamais par la constitution d'une solide organisation panafricaine. En pratique, ce congrès était la dernière manifestation politique de l'embryon d'organisation qu'était le Pan Africa Federation de 1944. De même que le voyage de Nkrumah en 1947 à Paris pour établir des contacts avec les intellectuels africains francophones tenants de la négritude (Léopold Senghor, Lamine Griéye, Apithy, etc.) ne donna aucun résultat.

C'est donc dans ces conditions d'absence totale de programme africain que seule une organisation politique fédéraliste africaine pouvait définir et défendre, que les nationalistes africains négocièrent l'émancipation des territoires coloniaux. Leurs revendications étaient donc confinées dans les limites territoriales (les Etats actuels) que leur avait imposées le système colonial. C'est ainsi que lorsque les gouvernements européens qui poursuivaient des politiques colonialistes décidèrent de démembrer leur empire en Afrique, aucune voix ne s'est élevée dans les mouvements nationalistes africains pour s'opposer à cette politique. Au contraire, les faits prouvent que l'élite africaine a été complice de cette fragmentation territoriale, elle s'est bien adaptée à une situation dont elle espérait tirer bénéfice. Partout dans le continent des drapeaux se hissèrent, des hymnes tonnèrent, des constitutions furent rédigées à la hâte: c'est la célébration de l'Afrique « indépendante. »

Il semblerait que cette attitude indépendantiste des nationalistes africains soit justifiée comme une réaction extrême à la politique des puissances coloniales d'alors de former des fédérations avec leurs colonies. L'idée d'« Eurafrrique » consistait pour la plupart des dirigeants africains en une nouvelle tentative des puissances européennes de contenir la vague du nationalisme africain et le désir d'indépendance. L'opposition de ce qu'on a pu appeler « républicains » contre « fédéralistes » n'était en fait qu'une expression de cette contradiction au sein du mouvement nationaliste africain. L'échec du projet « Eurafrrique » en tant qu'entité politique est essentiellement imputable aux gouvernements coloniaux d'alors. Et l'analyse des différentes dispositions constitutionnelles révèle que derrière les structures para-fédérales projetées se cachait dans les faits un Etat central métropolitain. En toute objectivité il y avait impossibilité historique de résoudre le problème colonial par le fédéralisme, car il est de toute évidence que le colonialisme tel qu'il est apparu dans l'histoire est incompatible avec le principe de liberté, dont l'affirmation et la garantie est assurée par le fédéralisme.

De même que l'échec de la Fédération projetée par Senghor en 1958 entre Sénégal, Soudan, Haute Volta et Dahomey, l'éclatement de la Fédération du Mali, l'absence de suite aux efforts de Nkrumah en convoquant la Conférence Panafricaine d'Accra en 1958, d'une part, et à son alliance avec Sékou Touré, d'autre part, tout cela est imputable au vide organisationnel qui a prévalu pendant toute la période qui a précédé les indépendances africaines. Seule l'union du Tanganika et de Zanzibar (la Tanzanie actuelle) réussit grâce à l'action de Julius Nyerere. En vérité aucune unification politique de l'Afrique n'était possible sans la constitution préalable d'une solide organisation africaine fédérale, qui pose avec la plus grande clarté la question de l'unité sous toutes ses formes et qui, sans la moindre hésitation, agisse pour la réalisation de ces objectifs ; c'est ce cadre organisationnel qui a fait défaut à l'Afrique à un moment privilégié de son histoire.

L'exigence de l'unité africaine n'a donc jamais été saisie dans ses détails par les nationalistes africains. L'unité qu'ils appelaient de tous leurs vœux n'était qu'un idéal qu'ils n'ont jamais su traduire dans la pratique. Ils ne la percevaient pas comme une nécessité, aveuglés qu'ils étaient par le vent du nationalisme. La plupart d'entre eux estimait que ces questions devraient être discutées « après que la nation ait gagné son indépendance. »

Lorsque l'occasion historique se présenta à Addis-Abeba en 1963, les chefs d'Etat réunis à cette conférence adoptèrent une charte qui posa les principes politiques et les règles juridiques de la nouvelle unité africaine. Après une longue discussion au cours de laquelle les opinions furent très nettement partagées, il fut proclamé comme base de la nouvelle unité les principes « du respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de l'Etat » et celui de « l'intangibilité des frontières africaines héritées du colonialisme. » Ces principes s'interprétaient pour la plupart des chefs d'Etat comme le maintien du statu-quo territorial hérité du colonialisme : c'est la naissance de l'OUA en tant qu'organisation de coopération inter-étatique ; elle consacre donc définitivement l'échec du Panafricanisme. La division de l'Afrique en multiples souverainetés étatiques va être célébrée et codifiée, pour la seconde fois dans l'histoire, avec la grande différence, cette fois-ci, que l'initiative historique provient non de l'extérieur, mais des africains eux-mêmes.

La constitution de l'OUA marque une étape importante dans l'histoire de l'Afrique. Elle signifie l'affirmation des nouvelles entités étatiques africaines, bâties suivant le modèle clos de la souveraineté nationale absolue de l'Europe du XIX^e siècle. Cela ouvre une période toute nouvelle dans le combat fédéraliste africain. Le « nationalisme étatique » qui sévit en Afrique depuis plus d'un quart de siècle met à l'ordre

du jour avec une particulière acuité la question du fédéralisme.

Pour ces raisons nous publions ici quelques lignes tirées des écrits des « pères fondateurs » de l'Afrique nouvelle, dans l'espoir de montrer que indépendance et fédéralisme sont des idées étroitement liées et qu'il faut reprendre le combat interrompu sur des bases nouvelles. L'Afrique s'unira seulement s'il y a un sujet politique capable d'engager la lutte. Nous invitons tous ceux qui veulent travailler pour la Fédération africaine à joindre (en écrivant à la rédaction de la revue Le Fédéraliste) le groupe de jeunes africains qui sont en train de créer un Mouvement fédéraliste africain.

* * *

KWAME NKRUMAH. *Un gouvernement continental pour l'Afrique.* *

Nous avons vu, dans le cas des Etats-Unis, comment les éléments dynamiques de la société avaient compris le besoin d'unité et mené une guerre civile cruelle pour maintenir l'unité politique menacée par les forces réactionnaires. Nous avons vu également, dans le cas de l'Union soviétique, comment la création d'une unité continentale n'impliquant pas l'abandon de la souveraineté nationale des Etats fédérés a donné un dynamisme qui a fait passer cette société, en un temps remarquablement court, d'un retard extrême à une puissance extrême. Ainsi, les exemples que nous avons sous les yeux prouvent qu'en Afrique, nous avons les ressources, réelles et potentielles, permettant de fonder le genre de société que nous désirons fonder. On a calculé qu'à la fin de ce siècle, la population de l'Afrique dépassera probablement cinq cents millions.

Notre continent nous donne le second territoire du monde (en étendue). Les richesses naturelles de l'Afrique passent pour être supérieures à celles de presque n'importe quel autre continent. Pour tirer le maximum de nos ressources actuelles et potentielles, en vue de l'abondance et d'un bon ordre social, nous devons unir nos efforts, nos ressources, nos compétences et nos intentions.

* Il s'agit du chapitre 21, *Continental Government for Africa*, du volume *Africa must unite*, International Publishers Co., Inc., New-York, 1970. Traduction française, *L'Afrique doit s'unir*, Payot, Paris (dernière édition in Guido Montani, *le Tiers-monde et l'unité européenne*, Fédérop, Lyon, 1982, pp. 108 -114.).

Nous devons tous tirer une leçon de l'Europe, par contraste. Cultivant par trop ses nationalismes exclusifs, elle a sombré, après des siècles de guerres entrelardées d'intervalles de paix instable, dans un état de confusion, simplement parce qu'elle n'est pas parvenue à se donner une saine base d'association politique et de compréhension. Ce n'est que maintenant que, poussée par la nécessité économique et la menace de la réhabilitation industrielle et militaire de l'Allemagne, l'Europe tente (sans succès) de trouver un moyen de parer au danger. On espère, ce qui est une illusion, que la Communauté européenne accomplira le miracle. Il a fallu deux guerres mondiales et l'effondrement de plusieurs empires pour que les Européens admettent l'idée, encore incomplètement digérée d'ailleurs, que l'union fait la force.

Tandis que nous, les Africains, pour qui l'unité est le but suprême, nous efforçons de concerter nos efforts dans ce sens, les néo-colonialistes font tout pour les rendre vains en encourageant la formation de communautés fondées sur la langue des anciens colonisateurs. Nous ne pouvons nous laisser ainsi diviser et désorganiser. Le fait que je parle anglais ne fait pas de moi un Anglais. De même, le fait que certains d'entre nous parlent français ou portugais ne fait pas d'eux des Français ou des Portugais. Nous sommes des Africains et rien que des Africains, et nous ne pouvons poursuivre notre intérêt qu'en nous unissant dans le cadre d'une Communauté africaine. Ni le Commonwealth ni une Communauté franco-africaine ne peuvent la remplacer.

Pour nous, l'Afrique est une, îles comprises. Nous rejetons l'idée de toute espèce de séparation. Du Cap à Tanger ou au Caire, du cap Guardafui aux îles du Cap Vert, l'Afrique est une et indivisible.

Je sais que, quand nous parlons d'union politique, ceux qui nous critiquent se hâtent de faire remarquer que nous tentons de nous imposer comme chef aux autres pays et d'annuler leur souveraineté. Mais les nombreux exemples d'union que nous avons cités ont montré que l'égalité des Etats est jalousement gardée dans chaque constitution et que la souveraineté est maintenue. Il y a des différences dans les pouvoirs attribués au gouvernement central ou laissés aux Etats, ainsi que dans les fonctions de l'exécutif, du législatif et du judiciaire. Toutes ces constitutions confient à la fédération le commerce et l'économie politique. Toutes sont laïques, pour que la religion n'intervienne pas dans les nombreux problèmes qu'impliquent le maintien de l'unité et la poursuite du plus grand progrès possible.

Nous autres Africains, qui poursuivons actuellement notre unité, sommes parfaitement conscients de la validité de notre intention. Nous avons besoin de la force de nos populations et de nos ressources mises en commun pour nous garder du danger très réel du colonialisme, qui

revient sous des formes déguisées. Nous en avons besoin pour combattre les forces installées dans la place, qui divisent notre continent et retiennent encore nos frères par millions. Nous en avons besoin pour assurer la libération totale de l'Afrique. Nous en avons besoin pour faire avancer notre construction d'un système économique et social qui maintiendra la grande masse de notre population en augmentation croissante, à un niveau de vie comparable à celui des pays les plus avancés.

Mais nous ne pouvons pas mobiliser nos ressources actuelles et potentielles sans un effort concerté. Si nous développons nos possibilités humaines et matérielles en groupes isolés, notre énergie ne tarderait pas à se dissiper en concurrence interne. Les frictions économiques qui nous opposeraient aboutiraient certainement à de graves rivalités politiques, comme celles qui, pendant tant d'années, ont freiné l'avance de l'Europe sur la voie du progrès.

Actuellement, beaucoup d'Etat africains indépendants vont dans un sens qui nous fait courir les dangers de l'impérialisme et du néo-colonialisme. Nous avons donc besoin d'un fondement politique commun pour l'unification de nos politiques de planification économique, de défense et de relations diplomatiques avec l'étranger. Il n'y a pas de raisons pour que cette base d'action politique empiète sur la souveraineté fondamentale des divers pays d'Afrique. Ils continueraient d'exercer leur autorité indépendante, sauf dans les domaines réservés à l'action commune, dans l'intérêt de la sécurité et du développement ordonné du continent entier.

J'estime donc qu'une Afrique unie (entendons : unie politiquement et économiquement, sur l'ensemble du continent) poursuivrait les trois objectifs que voici.

Tout d'abord, nous aurions une planification économique générale, à l'échelle continentale. Cela accroîtrait la puissance économique et industrielle de l'Afrique. Tant que nous restons balkanisés, régionalement ou territorialement, nous sommes à la merci du colonialisme et de l'impérialisme. Tout le monde peut, sur ce point, prendre modèle sur les USA, en les comparant aux républiques sud-américaines.

Les ressources de l'Afrique peuvent être utilisées au mieux des intérêts de tous, à condition d'entrer dans le cadre général d'un développement planifié à l'échelle continentale. Un tel plan, couvrant toute une Afrique unie, accroîtrait notre puissance économique et industrielle. Nous devrions donc penser sérieusement, dès maintenant, aux voies et moyens de construire un Marché commun de l'Afrique unie, et ne pas nous laisser séduire par les douteux avantages d'une association avec le « Marché commun » des Européens. Nous autres Africains avons trop

longtemps attendu le développement de notre économie et de nos moyens de transport. Commençons à chercher en nous-mêmes la solution de tous les aspects de notre développement. Nos moyens de communications ont été conçus, au temps du colonialisme, pour exporter en direction de l'Europe et d'ailleurs, et non pour relier de plus en plus nos villes. L'unité politique nous donnerait le pouvoir et la volonté de changer tout cela. Nous avons des ressources agricoles, minérales et hydrauliques inouïes. Ces réserves presque fabuleuses ne peuvent être pleinement exploitées et utilisées dans l'intérêt de l'Afrique et du peuple africain que si nous les développons dans le cadre d'un gouvernement unifié des Etats africains. Un tel gouvernement aura besoin d'avoir une monnaie unique, une zone monétaire et une banque centrale d'émission. Les avantages de cette organisation financière et monétaire seraient inestimables, car les transactions entre nos divers Etats seraient facilitées, et l'activité financière en général, rendue plus rapide. On ne peut se passer de battre monnaie si l'on veut réorienter l'économie de l'Afrique et la mettre hors d'atteinte de la domination étrangère.

En second lieu, nous poursuivrions l'unification de notre stratégie militaire et de défense. Je ne vois pas l'intérêt de faire des efforts chacun de son côté pour entretenir d'importantes forces armées qui, de toutes façons, seraient inefficaces en cas d'attaque sérieuse d'un Etat particulier. Si l'on examine ce problème avec réalisme, on pourra se poser cette question pertinente : quel Etat d'Afrique peut aujourd'hui défendre sa souveraineté contre un agresseur impérialiste ? A cet égard, il faut noter que les *leaders antiapartheid* ont déclaré que l'Afrique du Sud est en train de se construire un vaste appareil militaire, doté des dernières armes de destruction, en vue d'anéantir le nationalisme en Afrique. Et ce n'est pas tout : il y a de fortes raisons de soupçonner que certains gouvernements d'Afrique sont déjà entrés dans la dangereuse course aux armements et sont en train de s'armer jusqu'aux dents. Leurs activités militaires constituent une menace sérieuse non seulement pour la sécurité de l'Afrique, mais aussi pour la paix du monde. Si ces rapports sont exacts, seule l'unification de l'Afrique peut empêcher l'Afrique du Sud et les gouvernements en question de parvenir à leurs fins diaboliques.

Si nous ne nous unissons pas et ne combinons pas nos ressources militaires pour la défense commune, les Etats particuliers, se sentant en danger, risquent d'être entraînés à conclure des pactes avec des puissances étrangères, pactes qui nous mettront tous en danger.

Ce problème a aussi un aspect financier. L'entretien d'une grande force militaire impose une lourde charge, même aux Etats les plus riches. Pour de jeunes Etats africains, qui ont grand besoin de capitaux pour leur développement intérieur, il est ridicule (c'est même une ma-

nière de suicide) que chaque Etat porte individuellement cette charge, alors qu'elle peut si aisément être allégée quand on la partage. Une tentative a déjà été faite par les pays de Casablanca et de l'Union afro-mal-gache, en vue d'une défense commune, mais combien une telle union ne serait-elle pas meilleure et plus forte si, au lieu de deux timides essais, il y avait un Etat-Major africain groupant toutes les armes (terre, air et mer).

Le troisième objectif dont nous parlions dépend des deux premiers. Si nous instituons une organisation commune de planification économique et mettions nos armées en commun, il faudrait que nous adoptions une politique étrangère et une diplomatie communes, afin de donner une direction politique à nos efforts conjoints en vue de la protection et du développement économique de notre continent. En outre, il y a soixante et quelques Etats en Afrique, dont trente-deux sont actuellement indépendants. La charge d'une représentation diplomatique distincte pour chaque Etat sur le continent lui-même serait écrasante, sans parler de la représentation hors d'Afrique. Le besoin d'une politique étrangère commune, qui nous permettrait de parler avec une seule voix dans les assemblées internationales, est si évident, vital et impérieux, que ce point se passe de commentaires.

Je suis sûr qu'il est possible d'établir une constitution applicable à notre situation particulière, et ne reprenant pas nécessairement le cadre des constitutions qui existent en Europe, en Amérique ou ailleurs ; cela nous permettrait de poursuivre les objectifs que j'ai définis, tout en préservant dans une certaine mesure la souveraineté de chacun des Etats de l'Union africaine.

Pour commencer, nous pourrions avoir une constitution à l'intention des Etats qui accepteraient de constituer un noyau, en laissant la porte ouverte à tous ceux qui désireraient se fédérer ou obtiendraient la liberté qui leur permettrait de le faire. Ce texte pourrait être amendable à n'importe quel moment où l'ensemble de l'opinion le jugerait bon. Peut-être pourrait-on donner une expression concrète à nos idées actuelles en instituant un parlement continental à deux chambres, dont l'une représenterait la population et discuterait des nombreux problèmes auxquels l'Afrique doit faire face ; et l'autre, qui assurerait l'égalité des Etats, sans considération de taille ni de population, chacun d'eux y envoyant le même nombre de délégués, formulerait une politique commune dans tous les domaines qui concernent la sécurité, la défense et le développement de l'Afrique. Par l'intermédiaire d'un comité choisi à cet effet, ce parlement pourrait examiner les solutions possibles aux problèmes de l'union et donner à la constitution une forme plus définitive, acceptable pour tous les Etats indépendants.

La survivance de l'Afrique libre, les progrès de son indépendance et l'avance vers l'avenir radieux auquel tendent nos espoirs et nos efforts, tout cela dépend de l'unité politique.

Si la majeure partie de l'Afrique était politiquement une, il pourrait se créer une Afrique unie, grande et puissante, où les frontières territoriales qui nous restent de l'époque coloniale seraient désuètes et inutiles, et qui travaillerait à une mobilisation complète et totale de l'organisme de planification économique, sous une direction politique unifiée. Les forces qui nous unissent sont plus grandes que les difficultés qui nous divisent à présent, et notre but doit être de rendre l'Afrique digne, moderne et prospère.

Il est donc prouvé que l'unité continentale de l'Afrique est indispensable si nous voulons aller vers la réalisation de nos espoirs et de notre plan : créer une société moderne qui donnera à notre peuple la possibilité de vivre une vie pleine et satisfaisante. Les forces qui nous unissent sont internes et plus grandes que les influences extérieures qui nous séparent. Ce sont elles que nous devons mobiliser et cimenter pour le bien des millions d'êtres qui nous font confiance et attendent de nous, leurs chefs, que nous les tirions de la pauvreté, de l'ignorance et du désordre laissés par la colonisation, pour leur donner l'abondance et l'unité ordonnée dans lesquelles la liberté et l'amitié peuvent s'épanouir.

Tel est le défi que la destinée a jeté aux dirigeants de l'Afrique. C'est à nous de saisir cette occasion magnifique de prouver que le génie du peuple africain peut triompher des tendances séparatistes pour devenir une nation souveraine, en constituant bientôt, pour la plus grande gloire et la prospérité de son pays, les Etats-Unis d'Afrique.

* * *

JULIUS K. NYERERE. *La nature et les exigences de l'unité africaine.* *

Un Etat nouveau.

Les exigences de l'unité africaine — ses buts — rendent nécessaire l'établissement d'une nouvelle entité internationale pour remplacer les

* Ecrit en mars 1965 et publié sur le premier numéro de *Africa Forum*, le nouveau périodique de l'*American Society for African Culture* juillet 1965 ; republié dans J. K. Nyerere, *Freedom and Unity*, London, Oxford University Press, 1967, in Guido Montani, *Le Tiers-monde et l'unité européenne*, Fédérop, Lyon, 1982, pp. 125-132.

petites entités internationales existant aujourd'hui dans notre continent. Tant que nous n'aurons pas réussi cela, nous ne serons pas en mesure d'utiliser les ressources de l'Afrique pour le peuple d'Afrique et nous ne serons pas libérés de la peur vis-à-vis du reste du monde. Un Etat à la dimension d'un continent, unique et indivisible, doit être établi, et il ne pourra être brisé à nouveau car ce sera une entité et non un ramassis d'unités.

Cela ne veut pas dire qu'il faut que ce soit un Etat unitaire, ayant un seul gouvernement tout puissant. Il lui faut un gouvernement uni qui ait un pouvoir exclusif et supérieur dans certains domaines fondamentaux. De plus, il se peut bien qu'il y ait d'autres autorités, d'autres gouvernements, nantis de pouvoirs moins grands qui pourraient également être spécifiques et provenir d'une constitution, et pas du tout du gouvernement central. Ce qui veut simplement dire que la nouvelle Afrique peut être un Etat fédéral, la séparation des pouvoirs entre le centre et les parties constituantes étant déterminée selon les vœux des fondateurs et des générations à venir.

Mais il y a certaines choses qui doivent être exclusivement du ressort du gouvernement central. Elles comprennent les affaires étrangères, la défense, la citoyenneté, la monnaie, les douanes, le commerce extérieur et les ressources minières, au minimum. Il y a certaines autres choses dans lesquelles le gouvernement central doit avoir des pouvoirs conjoints et des pouvoirs prioritaires en cas de conflit, et ceux-ci comprennent d'autres questions essentielles au développement économique aussi bien qu'à la police, aux communications, à la santé, à l'éducation, etc ... Plus le gouvernement central est fort, plus est grand le potentiel de l'Afrique ; car les pouvoirs peuvent être dévolus en politique si cela est nécessaire, mais ce n'est qu'avec difficulté qu'ils sont abandonnés par une autorité plus faible à une autorité plus forte. Il est aussi important de se rendre compte que, une fois prise la décision de s'unifier, ce sont les Etats-nations les plus pauvres et les plus petits qui ont le plus de raisons d'appuyer un centre fort ; ce n'est que dans ce cas qu'il est possible d'égaliser les bénéfices et les charges sur l'ensemble du Continent. Cela ne veut pas dire que les petits Etats trouveront qu'il est plus facile de prendre la décision d'unité d'abord. Au contraire, leur crainte d'être dominés par les puissances les plus fortes et les plus grandes peut les rendre plus soupçonneux et plus difficiles pendant la négociation.

La constitution de l'unité nouvelle sera inévitablement une excroissance des attitudes politiques et des conditions sociales et économiques aujourd'hui en cours dans toutes les différentes parties de l'Afrique. Il

y a seulement deux choses qui sont essentielles à sa réussite.

D'abord le nouvel Etat continental doit pouvoir attirer et maintenir la loyauté directe du peuple. Il doit, par conséquent, reposer non seulement sur les Etats constituants mais sur les peuples eux-mêmes. Il n'y a aucun autre moyen pour résister aux tensions de ses premières années et pour développer l'ensemble de l'Afrique au maximum de toutes ses potentialités. Cela n'exclut pas la loyauté nationale, également, mais la loyauté à la nation-Etat doit venir après l'identification avec l'Afrique. Cela signifie un renversement de la tendance actuelle en Afrique ; il y a dix ans, un Africain à qui on demandait sa nationalité répondait par écrit « Africain, Tanganyka » ; maintenant il écrit « Tanzania, Afrique » et il n'ajoute pas toujours le nom du continent.

En second lieu, l'exécutif de l'Etat continental doit avoir un sentiment de responsabilité envers l'ensemble de l'Afrique, et pas seulement une de ses parties. Et il doit avoir le pouvoir d'agir et de faire face aux responsabilités ainsi impliquées. La liberté individuelle n'est pas en Afrique considérée comme le contraire de l'autorité communautaire ; nous ne ferons jamais, sur le plan international, la percée économique et politique à laquelle nous aspirons en entourant notre exécutif de « freins et d'équilibres » au centre qui paralysent toute action.

L'établissement de l'unité.

Mais tout cela représente le but. Il n'y aura sans doute pas beaucoup de controverses sur lui en tant qu'objectif : le problème pratique concerne la voie qu'il faut suivre et l'urgence de suivre cette voie.

La première chose qu'il faut accepter est notre situation actuelle. Nous avons maintenant en Afrique trente-six Etats-nations indépendants, dont la population varie de 300.000 à 40 millions d'habitants. Non seulement ces nations parlent officiellement des langues différentes et ont hérité de formes d'administration différentes, mais elles ont aussi adopté des relations incompatibles avec des puissances non-africaines. Elles ont des économies qui sont plus concurrentielles que complémentaires ; leur constitution varie en forme et en complexité ; certaines ont adopté une religion d'Etat tandis que d'autres sont laïques et en sont fières. Toutes ces différences et de nombreuses autres différences conflictuelles viennent à la première place des efforts nationaux intensifs et délibérés pour ériger des loyautés nationales centrées sur des leaders individuels, ou sur des drapeaux ou d'autres signes de souveraineté. Ce sont les nations qui doivent s'associer pour devenir une Afrique unie.

Cette liste imposante de difficultés et d'obstacles à l'unité est équi-

brée par la logique du besoin d'unité de l'Afrique et de la détermination unie de l'Afrique de se libérer du colonialisme et de l'oppression raciale. Il y a dans l'africanisme un sentiment d'affectivité qui est une force positive. Il a déjà permis d'établir l'Organisation de l'Unité Africaine ; il a déjà permis à de nombreuses commissions spécialisées de se mettre à l'oeuvre et à une Banque de Développement de se fonder. L'Afrique a réalisé davantage de progrès vers l'unité que tous les autres continents ; ses difficultés et ses faux pas ne servent qu'à souligner la voie suivie. Mais où allons-nous à partir de ce point ?

La procédure idéale serait que chacune des autorités appropriées dans les trente-six Etats indépendants prenne la décision de l'unité, puis envoie à une convention des représentants autorisés à élaborer la Constitution pour les Etats-Unis d'Afrique. Après quoi, une période de temps serait accordée pour la ratification, puis des élections à l'échelle du Continent amèneraient à l'inauguration du nouvel Etat.

En fin de compte, il faudra suivre quelque chose de cette procédure, car la décision de l'unité est une décision politique qu'il faut prendre. Aucune méthode de coopération ou d'intégration économique ne peut en fin de compte remplacer cet acte politique. Il est possible d'y tendre, mais pas plus. Parce que le pouvoir doit être abandonné par des instances souveraines, et abandonné définitivement sans possibilité de retour en arrière ni limite de durée. C'est dans son essence même une action politique.

Le gouvernement de la République unie de Tanzanie est prêt à engager ce processus pour ce qui est de son propre pays, et il est plus que vraisemblable que les habitants de l'Union endosseraient chaleureusement cette action.

Il serait cependant stupide de faire comme si tous les pays ou tous les gouvernements de ce continent étaient aujourd'hui dans une situation semblable. Des discussions dans des rencontres panafricaines et des affirmations de différents leaders africains ont parfaitement indiqué que tel n'est pas le cas. Et il n'y a pas de vertu particulière à être prêt, et pas de honte à ne pas l'être. Nous sommes tous en grande partie les produits de nos propres sociétés et de nos propres histoires. Ce que nous devons faire, c'est accepter ce fait tout aussi bien que les autres ; certains Etats d'Afrique ne sont pas disposés actuellement à faire ce pas décisif.

Cela ne veut pas dire cependant que l'objectif doit être rejeté. Assurément, il devient de certaine façon d'autant plus difficile à atteindre que les délais augmentent avant de l'entreprendre. Mais si le but se perd, ce sera tout autant la faute de ceux qui sont maintenant prêts à faire le plongeon que de ceux qui désirent en être plus proches par une coopéra-

tion fonctionnelle ou tout autre moyen avant de faire le pas définitif.

Dans l'intervalle, il n'est pas nécessaire de s'éloigner les uns des autres, de se laisser dériver au loin. Au contraire, il nous faut nous rapprocher lentement de l'unité ultime. Une façon de le faire est par la coopération panafricaine jusqu'à la limite de l'accord ; l'Organisation de l'Unité Africaine est l'expression d'une telle action en progrès et son importance réside dans les principes qu'elle pose et dans le mécanisme qui a été établi pour faciliter une coopération ultérieure.

De plus, des rencontres communes de représentants de tous les différents Etats peuvent, lors de conférences internationales, effectuer quelquefois une unité d'approche dans la pratique. Ce n'est pas toujours possible, habituellement les différences sont pour le moins réduites. Et une coopération plus limitée sur des problèmes spécifiques affectant directement un plus petit nombre d'Etats-nations est souvent très efficace ; un examen sérieux des procédures et des traités en vigueur dans les différentes régions révélerait l'existence d'un très grand nombre de coopérations fonctionnelles de ce type.

Le grave danger d'une coopération fonctionnelle limitée est qu'elle peut affecter de façon contraire d'autres parties de l'Afrique et compliquer davantage encore la tâche ultérieure d'unification. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne les arrangements avec les pays ou les groupes non-africains et l'exemple le plus évident bien qu'il ne soit pas le seul, est la relation spéciale que certains pays d'Afrique ont avec le Marché commun européen.

Dans certaines régions d'Afrique, cependant, un pas peut être fait et il simplifie la réalisation ultime de l'unité. Il n'y a aucune raison pour que les Etats-nations actuels soient considérés comme des éléments essentiels de l'unité. La fusion ou la fédération de deux ou de plusieurs d'entre eux en une nouvelle entité souveraine aura deux effets. D'abord, elle permettra au moins à la zone concernée d'arriver plus vite aux bénéfices d'une unité plus grande, d'une force plus grande. Ensuite, elle réduira le nombre des Etats qui devront siéger ensemble pour se mettre d'accord sur les formes finales de l'unification africaine. S'il était possible à différentes zones d'Afrique, par accord volontaire de tout leur peuple, de se fédérer en de nouveaux Etats, la conférence d'unification ultime pourrait se tenir entre dix ou douze représentants au lieu de trente ou quarante. Si c'était possible, la conférence ultime aboutirait sans doute plus facilement à un accord.

Tel était notre objectif en Afrique orientale lorsque le Kenya, l'Ouganda et le Tanganyika décidèrent de se fédérer. Mais les négociations échouèrent et, depuis dix-huit mois, les trois pays continuent leurs efforts pour avoir un degré élevé de coopération économique sans prendre

la mesure politique nécessaire pour l'assurer. En conséquence de quoi, nous avons rencontré des difficultés successives et de certains points de vue importants, notre intégration économique aujourd'hui est moindre qu'en 1963. Ce n'est pas parce que l'un des trois Etats a commencé à s'opposer à l'unité ; c'est parce que les gouvernements ont chacun la responsabilité prioritaire de réaliser le développement de leur propre région et qu'ils ont à prendre les mesures nécessaires pour cela. En l'absence d'une autorité responsable envers les peuples du Kenya, de l'Ouganda et de la Tanzanie, qui puisse par conséquent agir pour assurer le développement des trois, il est nécessaire que chacun des gouvernements concernés prenne les décisions qu'il croit essentielles pour son propre développement. Il en est résulté une extension des restrictions à la libre circulation des marchandises entre les trois pays et de piètres marchandages en ce qui concerne les décisions à prendre : la conséquence en est que de nombreux services essentiels en souffrent.

Pour l'Afrique, la leçon à tirer de l'expérience de l'Afrique orientale est que la coopération économique peut aller loin sans intégration politique, mais qu'il vient un moment où le mouvement doit se faire soit de l'avant, soit en arrière — de l'avant en prenant la décision politique ou en arrière en réduisant la coopération économique. C'est inévitable quand les gouvernements — comme tous ceux d'Afrique — ont un but qui exige leur participation active dans la vie économique du pays.

L'union entre le Tanganyika et Zanzibar a eu un développement opposé. En dépit de notre proximité et de nos liens anciens, les deux pays ont élaboré des formes différentes de gouvernement et d'administration et des niveaux de taxation et de douanes différents. Cependant, une décision politique de fusion a abouti à la possibilité de la mesure où la souveraineté internationale de la nouvelle unité est concernée. Et tandis que l'on prend ce genre de mesures administratives, l'on a détourné les dangers d'actions de désunion menées par les néo-colonialistes. Zanzibar ne peut être utilisé comme base par ceux qui sont hostiles au Tanganyika, ni le Tanganyika par ceux qui s'opposent à la révolution au Zanzibar. Nous sommes aujourd'hui un seul peuple et, de ce fait, nous sommes prêts à entrer dans des pourparlers plus poussés concernant l'unité en Afrique — et c'est maintenant possible.

On avance des arguments contre le développement de nouvelles fédérations en Afrique. On dit pour commencer que de nouvelles loyautés seront bâties et qu'elles militeront contre la loyauté envers l'Afrique. Cependant, il est difficile de prendre au sérieux cet argument. Au cours des dix dernières années notre peuple a eu à étendre ses loyautés tribales suffisamment pour embrasser toute la nation. Il nous sera beaucoup plus facile d'éprouver une loyauté envers l'« Afrique » qui ne di-

viser pas notre tribu, et qui, selon notre propre expérience n'est pas tellement plus immense que ne le sont nos propres nations. Introduire, par une fédération, une nouvelle mesure intermédiaire qui conduise à l'unité n'est pas une complication insurmontable ; cela pourrait, de fait, empêcher la croissance d'un nationalisme insulaire qui empêcherait plus tard une loyauté plus large.

Suggérer qu'il serait impossible à une Afrique unie de se construire sur des fédérations sous prétexte de faire un « fédéralisme à trois étages » est également facile. Il y a déjà des fédérations en Afrique ; le problème existe depuis l'indépendance du Nigéria. Mais traiter ce problème institutionnel ne dépasse pas l'intelligence humaine. Il y a de nombreuses méthodes alternatives qui viennent à l'esprit.

Le seul argument quelque peu valable contre le progrès vers l'unité par le moyen de nouvelles fédérations politiques est que la fédération créera des groupes de population et des aires assez grands pour développer des économies viables qui leur soient propres, mais qui empêchent le continent dans son ensemble d'atteindre son entière potentialité. Cette possibilité, en effet, existe ; cela deviendra ou non un danger réel, dans la pratique, selon les dirigeants des nouvelles unités et selon la volonté des autres Etats de faire les pas décisifs dans la direction de l'unité panafricaine. Mais, de toute façon, il est plutôt étrange d'avancer que l'unité africaine sera servie par la faiblesse continuée de l'Afrique. Notre expérience nous a déjà montré que ce n'est pas le cas. Un pays qui est faible et petit doit accepter le secours d'où et à quelque moment qu'il vienne ; si cela implique — comme ç'a été le cas jusqu'ici — que l'on entre dans des relations économiques ou autres avec des Etats non-africains, alors le petit pays devra le faire. En conséquence, il sera entraîné vers des groupes extérieurs à notre continent et davantage encore lié à eux et il n'osera pas couper ou mettre en danger les liens qui l'unissent parce qu'il sait qu'il ne peut exister tout seul. Si une fédération peut réduire ce besoin de dépendance extérieure, alors elle apportera une grande contribution à la possibilité de l'unité ultime.

Il faut arriver à l'unité.

Toute la discussion pour savoir si l'unité se réalise par un processus « du petit pas » ou par une décision politique est de fait futile. En fin de compte, une décision politique est nécessaire ; sans elle on ne peut arriver à l'unité. Mais dans l'intervalle, est-ce que nous nous contentons d'attendre, d'espérer un miracle, laissant à tout jamais notre développement et notre indépendance en danger, ou est-ce que nous faisons tous les progrès possibles ? Sûrement la réponse doit être claire ;

les Etats africains doivent coopérer et entreprendre des activités communes partout où ils le peuvent et dans un maximum de buts pratiques. Surtout chacun d'eux doit faire tout son possible pour sauvegarder et construire le goût de l'unité.

Nous finissons donc là où nous avons commencé ; ce n'est que par un accord qu'une Afrique unie peut être réalisée. Le vingtième siècle est jonché d'épaves de fédérations qui ont échoué parce qu'elles ne reposaient pas sur la volonté des personnes concernées, ou parce qu'elles n'ont pas été assez fortes pour résister aux vents dominants de la politique et de l'économie internationale.

Et il doit être tout à fait clair pour chacun que la réalisation de l'unité ne résoudra pas seule les problèmes de l'Afrique. Elle lui permettra seulement que ce soit elle qui les résolve. Au début, l'efficacité du gouvernement panafricain sera limitée ; il aura plus de responsabilités que de pouvoir. Il lui faudra avancer pas à pas, organisant, discutant chacun de ses gestes et prenant graduellement ses dimensions — tout comme le gouvernement fédéral des Etats-Unis continue à grandir par rapport au gouvernement des Etats à cause des nécessités du peuple et du monde. Car l'arrivée au pouvoir des Etats-Unis d'Afrique n'introduira pas l'âge d'or pour le peuple d'Afrique ; nous ne deviendrons pas soudain ce jour-là aussi riches et aussi puissants que les Etats-Unis d'Amérique. Mais nous serons en mesure de nous mettre à l'oeuvre, sachant qu'un tel avenir est possible.

Et pourtant, malgré toutes ces difficultés — et en fait à cause d'elles — l'Afrique doit s'unir. Elle doit aller de l'avant aussi vite que la sécurité le permet sur ce sentier rocailleux de montagne. Les Africains aujourd'hui ont un devoir envers leurs ancêtres et envers leurs descendants et ils ne doivent pas faillir à leurs obligations. L'homme méritant par sa contribution une petite note au bas d'une page dans l'histoire de l'Afrique unie, méritera plus aux yeux de l'avenir que celui dont toute l'obstination, toute la peur, tout l'orgueil empêche ou retarde le jour où cette histoire pourra s'écrire. Je crois que le peuple d'Afrique sera digne de la grande chance qui lui sera donnée.

* * *

JULIUS K. NYERERE. *L'unité africaine et le gouvernement mondial* . *

... Il est par conséquent essentiel que, dans notre société tanzanienne, nous reconnaissons le besoin de prendre des mesures spéciales pour faire de notre situation actuelle une situation temporaire et que nous combattons délibérément l'intensification de cette attitude qui, en fin de compte, réduirait à néant notre besoin social de dignité et d'égalité humaines.

Il nous faut tendre à un point où chacun comprendra que ses droits dans la société — au dessus des besoins élémentaires de chaque être humain — doivent venir après le besoin irrépressible de dignité humaine pour tous ; et il nous faut établir le genre d'organisation sociale qui réduira les tentations individuelles au-dessous de ce niveau à leur minimum.

La génération de ces attitudes et l'introduction de ces institutions doivent être un des grands buts de la politique du gouvernement de Tanzanie. Ce but est présenté comme socialiste, car la régulation délibérée de la société dans des buts d'égalité et de bien-être social est une doctrine socialiste. Mais nous sommes des « socialistes africains » ; nous agissons en Afrique et la voie qui nous mènera à ce but sera déterminée largement par les conditions sociales et économiques existant aujourd'hui dans ce continent. Nous ne disons pas cela pour revendiquer une vertu particulière pour le « socialisme africain » ; nous l'adoptons parce que nous devons aller vers le but socialiste d'égalité et de dignité humaines par le chemin qui nous est propre. Il s'agit seulement d'admettre que si deux personnes se rendent en Inde, l'une venant d'Afrique et l'autre du Japon, la première ira vers l'est et la seconde vers le sud-ouest. La destination de tous les vrais socialistes est probablement la même, mais la voie sera largement déterminée par le point de départ.

Il est certain que le terme même de « socialisme africain » est déjà un contresens. Comme l'Afrique a été organisée en Etats-nations, et du fait que ces Etats-nations ont été développés de façon différente, il y aura des variations du socialisme africain. Car, bien que les nations africaines soient de très artificielles créations de l'homme (des créations européennes, en fait), soixante ans d'histoire signifie que ce sont les so-

* Extrait de l'introduction de *Freedom and Unity*, op. cit., pp. 15-20, in *Le Tiers-monde et l'unité européenne*, op. cit. pp. 136-139.

ciétés de base dont maintenant notre développement doit partir. Il nous faut reconnaître l'existence d'environ quarante Etats souverains séparés, de sociétés séparées qui sont regroupées géographiquement, économiquement et, à ce jour, psychologiquement, tout en demeurant séparées. Chacune de ces nations est actuellement la « société » à l'intérieur de laquelle ces transformations doivent se faire.

Cela a de sérieuses implications. Car bien qu'il n'y ait pas de logique dans les Etats-nations, ils sont les regroupements dans lesquels la société s'organise et se protège. Les règles sociales de conduite ne fonctionnent qu'à l'intérieur de ces frontières ; elles ne peuvent être imposées que là. Cela veut dire que les relations entre ces « sociétés » et les individus qui sont membres de diverses sociétés sont réglées seulement par l'intérêt personnel des groupes respectifs. Chaque nation, donc, estime nécessaire d'ériger un système d'auto-défense — par lequel elle entend la défense de ses propres intérêts — et de dépenser temps et argent à se protéger afin de ne pas être utilisée par d'autres nations plus puissantes qu'elle même. En fait, il est courant que des Etats-nations construisent leur propre unité intérieure en fabriquant ou en exagérant leurs divisions par rapport à d'autres nations.

Ainsi, nous avons aujourd'hui dans le monde une situation où un grand nombre de petites sociétés différentes essaient de poursuivre leur propre espèce d'organisation sociale indépendamment d'autres groupes sociaux, voire en opposition à eux, alors qu'il n'y a pas de code de conduite universellement accepté entre les groupes. A l'intérieur, chaque groupe essaie d'harmoniser ou au moins de contrôler les relations entre ses citoyens et ses résidents. A l'intérieur, c'est la loi de la jungle améliorée seulement par des considérations de profit à long et non à court terme.

C'est bien évidemment absurde. La technologie du XXe siècle embrasse le monde entier et, cependant, il nous faut essayer de mettre en oeuvre des relations sociales comme si les frontières naturelles créaient des barrières impénétrables entre les peuples différents. Il est essentiel que notre concept de société soit adapté au monde d'aujourd'hui ; alors seulement chacun de nos groupes sociaux actuels aura vraiment la liberté de poursuivre sa propre politique. Les nations agissent maintenant comme des individus qui ne se seraient pas constitués en société ; elles résistent à cette proposition parce qu'elles se rendent compte que former une société signifie abandonner certaines libertés afin d'en gagner d'autres. Année après année, le besoin de société organisée devient plus clair ; la question qui subsiste est de savoir si elle sera formée avant que ne se produise le désastre.

Aujourd'hui, les discours concernant un « gouvernement du

monde » — ce qui implique une société mondiale — sont un rêve éveillé. Il est très logique de rêver. C'est même nécessaire. Mais il n'est pas vraisemblable que cela devienne bientôt une réalité. Dans le monde entier, les Etats-nations ont si bien réussi à créer des concepts d'unité intérieure absolument fermée que presque tous les peuples sont maintenant terrifiés à la pensée que quelqu'un venu de « l'extérieur », puisse avoir pouvoir sur eux ; ils ne semblent pas capables de comprendre qu'eux aussi auront pouvoir sur les autres. Cela veut dire que, bien que ce soit nécessaire, nous ne sommes pas prêts à créer un gouvernement du monde au cours de ce siècle — à moins bien sûr que quelque événement imprévisible ne transforme les attitudes humaines que nous connaissons aujourd'hui.

Nous avons par conséquent, de ce point de vue comme d'autres, à nous atteler à la tâche, en visant notre but à partir de la situation présente. Il nous faut nous réjouir des Nations-Unies, si imparfaites soient-elles, oeuvrer pour les renforcer. Aujourd'hui elles sont vacillantes à cause des inégalités entre leurs membres et aussi parce qu'il n'y a pas eu d'accord entre les membres pour leur donner une force indépendante. Cependant, elles sont une institution qu'on peut dès aujourd'hui renforcer ; et de même que ce sont les hommes les plus faibles qui, en fin de course, gagnent le plus à l'organisation de la société humaine, de même aussi, à brève échéance, ce sont les nations faibles et petites qui ont le besoin le plus urgent de l'organisation d'une société mondiale. C'est par conséquent des pays comme la Tanzanie qui doivent engager l'effort supplémentaire pour permettre aux Nations-Unies de réussir dans leurs tentatives présentes afin qu'elles puissent grandir ou être remplacées plus tard par un organisme plus fort, selon les exigences du moment.

Cependant, il n'y a pas qu'une manière qui puisse permettre aux sociétés africaines d'aujourd'hui de réduire les dangers auxquels elles sont exposées par suite de la prolifération des Etats-nations. Tandis que nous oeuvrons à l'unité du monde nous pouvons créer l'unité de notre continent, ou bien, si l'unité africaine est encore un trop grand pas à faire tout de suite, alors, nous pouvons renforcer l'unité africaine pas des unions, des fédérations ou des fusions d'Etat-nations actuels, afin de réduire le nombre de sociétés souveraines en Afrique.

Ces démarches préliminaires ne doivent pas être un rêve éveillé. Si nous avons courage et intelligence, elles peuvent devenir des réalités dans l'avenir immédiat. Et, bien sûr, elles sont essentielles si le citoyen africain ordinaire doit jamais être à même de surmonter la pauvreté dont il est victime aujourd'hui et s'il doit jamais accroître son degré

de sécurité personnelle. Car c'est et cela doit être le but d'une unité plus grande en Afrique comme ailleurs. Non par la taille pour elle-même, mais pour la force et le pouvoir utilisés pour défendre les véritables libertés de l'homme ordinaire, et pour l'aider à progresser dans sa liberté.

(texte choisi et présenté par Fall Cheikh Bamba)

ONT COLLABORE A CE NUMERO

JEAN-FRANCIS BILLION, membre du Comité régional Rhône-Alpes du Mouvement fédéraliste européen.

FALL CHEIKH BAMBA, secrétaire du Comité International de Recherches sur le Continent Africain.

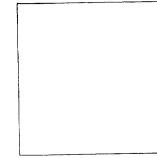
LUCIO LEVI, membre du secrétariat du Movimento federalista europeo et de l'Executive Committee de la World Association for World Federation, professeur d' Institutions politiques comparées à l'Université de Turin.

SERGIO PISTONE, membre du Bureau exécutif de l'Union européenne des fédéralistes, professeur d' Histoire de l'intégration européenne à l'Université de Turin.

Les textes de cette livraison du Fédéraliste ont été traduits par :

ANNA FIORINI (L. Levi — S. Pistone), BERNARD LESFARGUES (éditorial).

LE



Le Fédéraliste
EDIF
Via Porta Pertusi 6
I-27100 Pavia

Monsieur,
Le Féd
Pavia depu
ques et pr
rigueur sci
La rev
indispensab
Nous v
l'aide du
abonnemen

CONDITIONS

Trois numéros
ou 175 F.F.;
Edité par E
français: Pre
B.C.C.M. Ly

Direttore responsabile: Mario Albertini - Editrice EDIF - Autorizzazione
Tribunale di Pavia n. 117 del 18-4-1962 - Tipografia Pi-Me, Pavia - Spedizione
in abbonamento postale - Gruppo IV (70%).