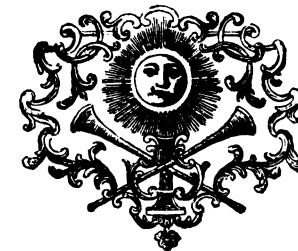


LE FEDERALISTE

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.*

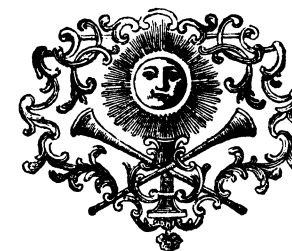
Hamilton, The Federalist



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. Edité par EDIF, via Porta Pertusi 6, 27100 Pavia, Italie. Rédaction en français: Presse Fédéraliste, 26 rue Sala, 69002 Lyon. Trois numéros par an. Abonnements: Communauté européenne 25 E.C.U., soit 175 F.F. (à verser sur le compte bancaire B.C.C.M. Lyon 23-2310-06055-9), ou 1075 F.B. (à verser sur le compte bancaire C.G.E.R. Bruxelles 001-1129004-97). Autres pays (par avion): 35 E.C.U. ou 35 dollars (à verser par chèque à EDIF, Pavia).

XXX^e ANNEE, 1988, NUMERO 2

SOMMAIRE

<i>De la détente à la paix</i>	p. 91
SERGIO PISTONE, <i>Les écrits posthumes de Walter Lipgens sur l'histoire de l'unification européenne</i>	p. 95
NOTES	
<i>Conservation et amélioration de l'environnement</i> (Emilio Gerelli)	p. 112
<i>Le coût de la non-Europe</i> (Dario Velo)	p. 115
LES PROBLEMES DE LA PAIX	
<i>Paix et défense de l'environnement</i> (Nicoletta Mosconi)	p. 120
INTERVENTIONS	
<i>Fédéralistes hamiltoniens et proudhoniens : synergie, non conflit</i> (John Pinder)	p. 124
DISCUSSIONS	
<i>Clarence Streit et l'idée de l'Union des démocraties</i> (Joseph Preston Baratta)	p. 137
LE FEDERALISME DANS L'HISTOIRE DE LA PENSEE	
<i>Ludwig Dehio</i> (texte choisi et présenté par Luigi V. Majocchi)	p. 142

De la détente à la paix

Il est certain que le traité INF, en ce qui concerne son contenu effectif, est d'une importance plutôt modeste : il ne concerne en fait qu'environ 4% des armes nucléaires installées en Europe. Mais il est certain aussi que la portée historique du traité va bien au-delà de son contenu effectif. Pour la première fois dans l'histoire des rapports entre les Etats-Unis et l'Union soviétique, un traité ne se limite pas à régler la course aux armements mais prévoit la destruction d'une partie des arsenaux existants. Ce fait a été interprété par l'opinion publique comme un signe pour l'avenir et a soulevé dans le monde entier une grande vague d'espoir.

Est-il légitime de soutenir que nous nous trouvons vraiment au début d'une « Ere nouvelle » ? Deux raisons de fond militent pour une réponse affirmative à cette question.

L'une d'elles est l'impossibilité pour les deux superpuissances de soutenir les coûts sans cesse croissants — aussi bien financiers que politiques — causés par la course aux armements. Pour Gorbatchev, sa poursuite entraînerait l'obligation d'abandonner l'entreprise de la perestroïka. Pour les Etats-Unis, elle aurait pour conséquence une nouvelle aggravation du problème du déficit public et du déséquilibre de la balance commerciale et mettrait en difficulté jusqu'à la prospérité du pays.

La seconde, et la plus décisive, vient du fait que l'idée même de défense, à l'ère nucléaire, a perdu son sens : aujourd'hui, une guerre nucléaire signifierait la destruction de tous les belligérants, et probablement de la planète tout entière. C'est pourquoi l'idée de « sécurité commune » pénètre toutes les consciences et supplante la conception traditionnelle selon laquelle la sécurité d'un Etat est d'autant plus solide que ses ennemis potentiels sont moins en sécurité.

* * *

Pourtant, ce dernier argument est encore loin d'être communément partagé. Nombreux sont les hommes politiques et les observateurs qui

continuent à raisonner avec les catégories traditionnelles. L'histoire leur a appris que les rapports entre les Etats sont gouvernés par la loi du pouvoir et que celle-ci pousse chacun d'eux à se renforcer aux dépens de ses concurrents ; et que la guerre est la continuation de la politique par d'autres moyens. Ils appliquent donc la leçon à l'équilibre mondial actuel et tirent de leurs réflexions la conclusion sceptique que, comme cela s'est produit au cours des phases précédentes des rapports entre les USA et l'URSS, la détente actuelle ne durera qu'aussi longtemps qu'elle coïncidera avec leurs intérêts de pouvoir et qu'elle sera suivie d'une nouvelle phase de tension dès que prendra fin la coïncidence.

Il y a quelques années encore, c'eût été un raisonnement correct. Mais aujourd'hui, les leaders des superpuissances ayant acquis la conscience que le monde est devenu une seule communauté de destin et qu'assurer la survie de l'humanité dépend d'eux, il est difficile d'imaginer qu'ils retombent dans leur mentalité antérieure et qu'ils adoptent de nouveau leurs comportements précédents. Cela ne signifie pas que le chemin sera aisé. La logique de la souveraineté n'en continue pas moins à fonctionner et à alimenter le soupçon entre les superpuissances. Les milieux militaires et d'autres secteurs de la société ne cesseront pas d'exercer des pressions sur les gouvernements. Mais, aussi longtemps que les traits essentiels du contexte politique mondial demeureront inchangés, il semble possible d'affirmer que la tendance à la collaboration sera plus forte que celle qui pousse à la confrontation, même si l'on ne doit pas oublier que, dans un monde dont les dimensions se réduisent de plus en plus, un équilibre international fondé sur la difficile collaboration entre puissances souveraines sera de toutes façons rigide et tendanciellement immobiliste, par suite de son incapacité à adapter les rapports entre les Etats à la réalité mouvante des rapports économiques et de la situation réelle du pouvoir dans le monde.

* * *

Telle est la raison pour laquelle nous pourrions nous sentir raisonnablement en sécurité tant que le contexte politique mondial demeurera dans son état présent. Mais le problème est de savoir combien cela va durer. Et tout pousse à penser que cela ne durera pas longtemps. Le monde change rapidement, rendant les problèmes de plus en plus difficiles à affronter et à résoudre par le moyen de décisions intergouvernementales. De nouvelles et préoccupantes causes de tension se manifestent. Qu'il suffise de citer, à titre d'exemple, l'explosion démo-

graphique du tiers monde dans un contexte de déséquilibres économiques croissants, ou la tendance, apparemment irrésistible, à l'épuisement des ressources naturelles non renouvelables ; ou encore le caractère de plus en plus dramatique des conflits de nationalités en Union soviétique. Ces problèmes, et d'autres non moins graves, font craindre que, dans un avenir pas trop éloigné, les conditions désespérées qui sont celles de masses énormes d'êtres humains ne puissent déclencher d'irrésistibles forces irrationnelles, en transformant radicalement les données de fond de la politique mondiale.

Il est évident que la bonne volonté des Etats de l'hémisphère nord ne suffira pas à garder le contrôle d'une situation dans laquelle devraient se manifester des déséquilibres aussi profonds. En réalité, aucun système international fondé sur le principe de souveraineté n'aurait la capacité d'en assurer le contrôle dans un monde étroitement interdépendant. C'est pour cela que la collaboration entre les superpuissances peut empêcher la guerre à moyen terme ; mais, si elle ne s'accompagne pas d'une vision de l'avenir qui fasse naître et qui renforce chez les hommes la confiance dans le caractère progressif de cette tendance et dans la possibilité qu'elle a de nous mener à une union politique mondiale, elle ne pourra pas garantir à la longue une gestion rationnelle et une meilleure distribution des ressources qui se raréfient de plus en plus, une politique mondiale de la population, une protection efficace contre les dommages causés à l'environnement qui menacent la survie même de la terre, etc. De cette façon, le danger de guerre ferait inévitablement sa réapparition sous la plus menaçante des formes.

* * *

Pour empêcher définitivement que cela ne se produise, l'objectif à atteindre est celui qui définit l'identité même des fédéralistes : un gouvernement fédéral mondial. Pour en rendre la création plus prochaine, il est nécessaire d'obtenir des résultats selon deux lignes directrices :

1) il faut que l'objectif de l'union fédérale du monde devienne pour les leaders des superpuissances et du plus grand nombre possible d'autres Etats le but ultime de leur politique, qu'il donne son vrai sens historique à l'« Ere nouvelle ». Nous savons tous que la Fédération mondiale ne naîtra pas demain. Mais en même temps nous ne devons pas oublier que la conduite collective des hommes n'est pas guidée uniquement par les institutions mais aussi par les espoirs. De ce point de

vue, le cas de la Communauté européenne est exemplaire : ses institutions sont totalement inefficaces, fondées comme elles le sont sur le principe de la collaboration intergouvernementale ; mais l'espoir que l'Europe un jour s'unira, espoir maintenu vivant par la présence permanente du problème sur la scène politique, a suffi à rendre absolument impensable, au cours des dernières quarante-trois années, l'idée qu'une nouvelle guerre puisse éclater entre deux Etats européens. C'est pourquoi une des tâches principales des fédéralistes aujourd'hui consiste à promouvoir et à appuyer toute initiative de la part des principaux leaders mondiaux qui s'orienterait dans la direction de l'objectif ultime du gouvernement mondial. Il s'agit d'une orientation dont le caractère concret devrait être démontré par l'exécution de véritables pas en avant dans le renforcement de l'ONU dans tous les domaines où de réels progrès sont probables, tels ceux de l'exploitation des ressources des fonds marins, de la gestion de l'Antarctique, du contrôle des armements, de la solution des crises régionales, etc.

2) On doit donner au monde un exemple de la transformation institutionnelle par le moyen de laquelle le but peut être atteint, c'est-à-dire montrer comment la souveraineté nationale peut de fait être dépassée. On peut raisonnablement s'attendre à ce que cela se produise en Europe occidentale, où ont pleinement mûri les conditions matérielles et spirituelles d'une unification fédérale.

Une Fédération européenne, suivie du développement d'autres fédérations régionales, transformerait la face du monde et rendrait plus crédible la lutte pour la Fédération mondiale : car il est plus facile de penser à un gouvernement mondial fondé sur de grands pôles régionaux plutôt que sur cent cinquante-neuf Etats dont la population varie de quelques milliers à un milliard d'habitants.

On rend visible de cette façon le lien étroit — ou encore mieux l'identité — qui existe entre la lutte des fédéralistes en Europe et leur lutte dans le monde, même s'il s'agit de luttes dont les théâtres sont partiellement différents. Et c'est ainsi que les premiers peuvent se sentir renforcés dans leurs motivations par une conscience accrue du sens global de leur engagement ; les seconds, par contre, peuvent peut-être acquérir une plus grande clarté quant à la nature des étapes intermédiaires qu'ils devront parcourir dans la longue marche vers l'objectif final du gouvernement mondial.

Le Fédéraliste

Les écrits posthumes de Walter Lipgens sur l'histoire de l'unification européenne

SERGIO PISTONE

Walter Lipgens, qui est décédé subitement le 29 avril 1984 à l'âge de cinquante-huit ans à peine, n'a pas été seulement un historien de l'unification européenne. Il avait en effet débuté sa carrière en tant qu'historien de l'Eglise (1) et il avait écrit aussi d'importants articles et des essais sur l'unification allemande et sur le rôle tenu par Bismarck pendant cette période (2). A partir de la deuxième moitié des années '60, l'unification européenne devint le thème central de ses recherches et il s'y consacra avec une telle ardeur qu'il parvint à des résultats de très grande valeur en dépit de sa disparition prématurée. Il fit tout d'abord une étude approfondie du plan Briand (3), en utilisant systématiquement ce qui avait été publié sur le thème de l'unité européenne pendant la période de l'entre-deux guerres ainsi que les actes des archives du Ministère allemand des Affaires étrangères (ce qui constitua alors la première étude menée de façon aussi rigoureuse). Ensuite, il s'attacha à la reconstitution la plus complète pour l'époque des thèses en faveur de l'unité européenne élaborées par le mouvement antifasciste européen durant la Deuxième Guerre mondiale (4) et il écrivit sur les débuts du processus d'unification européenne (5) un livre puissant que l'on peut tenir pour un classique de l'historiographie sur ce thème. Il écrivit aussi de très nombreux essais sur le développement du processus d'intégration européenne (6) qui prennent en considération chacun de ses aspects importants parmi lesquels, en particulier, le rapport entre l'intégration européenne et la politique allemande (7).

La mort a malheureusement interrompu une phase de l'activité de Lipgens particulièrement intense et créative, ce qui nous est révélé par la publication posthume de certains de ses travaux d'une valeur exceptionnelle, tout juste terminés au moment de sa mort ou en voie d'achèvement. Par ordre d'importance, il s'agit des deux premiers volumes des *Documents on the History of European Integration* (8), un recueil des principaux documents relatifs à l'unification européenne de 1939 à 1984 (9), un essai sur la genèse de l'art. 38 de la CED (10). A lire ces travaux, on

éprouve un réel sentiment de satisfaction, pour l'enrichissement qu'ils apportent à la connaissance historique du processus d'unification européenne, mais aussi le regret à la pensée des contributions que Lipgens nous aurait sûrement données encore si sa vie n'avait été trop tôt interrompue. L'évocation des enseignements essentiels contenus dans ces écrits se révèle utile en raison de leur valeur intrinsèque, mais c'est aussi un moyen de faire vivre dans la mémoire des lecteurs de cette revue une figure exemplaire d'historien de l'unification européenne, qui a été un maître pour de nombreux fédéralistes engagés dans la recherche historique sur ce thème, mais qui a été également un militant du mouvement pour l'unité européenne.

* * *

Si l'on prend tout d'abord les *Documents on the History of European Integration*, il convient d'observer qu'ils constituent la présentation la plus exhaustive qui ait jamais été réalisée de l'ensemble des propositions, des prises de position et des analyses relatives à l'unité européenne parues au cours de la Deuxième Guerre mondiale. Le tableau déjà vaste et approfondi contenu dans *Europa-Föderationspläne der Widerstandsbewegungen* s'enrichit dans plusieurs directions. Avant tout, on considère presque tous les pays d'Europe de l'Ouest, chacun dans des chapitres particuliers, à l'exception de l'Espagne, la Grèce, le Portugal, l'Irlande, la Norvège et la Finlande, bien que pourtant pour chacun de ces derniers on retrouve l'essentiel des informations disponibles. Pour les pays d'Europe de l'Est, à l'exception de la Pologne qui fait l'objet d'un chapitre particulier, on trouve l'essentiel des informations les concernant dans les chapitres consacrés aux exilés de l'Europe de l'Est. En outre, on y trouve une information extrêmement vaste et systématique sur les prises de position et les propositions formulées par les exilés de tous les pays européens. Le tableau se complète enfin par la publication de la documentation fondamentale concernant les thèses sur l'unité européenne élaborées par les fascistes italiens, les nationaux-socialistes et les collaborateurs.

En bref, avec ces deux volumes, on a une idée presque complète de ce qui a été dit d'important sur le problème de l'unité européenne au cours de la Deuxième Guerre mondiale. Quelles sont donc les données majeures qui émergent de ce cadre tout à fait complet ? Selon moi, elles sont quatre.

La première donnée fondamentale est représentée par l'ampleur

extraordinaire que revêt le débat sur l'unité européenne au cours de cette période. Presque tous les groupes politiques, sociaux, culturels, toutes les personnalités politiques et intellectuelles de premier plan, à quelques exceptions près, ont pris position sur cette question. Et de ce point de vue, il est extrêmement significatif qu'il ait intéressé non seulement le camp antifasciste mais aussi le fascisme, et tout particulièrement le fascisme allemand qui a largement utilisé l'idée de l'unité européenne comme instrument de camouflage idéologique de sa politique d'hégémonie européenne, surtout après avoir agressé l'Union soviétique.

A bien y réfléchir, ce fait vient à son tour confirmer la lucidité de la thèse célèbre d'Einaudi sur le sens profond des guerres mondiales, qu'il avança dans son discours devant l'Assemblée constituante du 29 juillet 1947. A cette occasion, complétant ainsi son argumentaire commencé en 1918 par une critique fédéraliste de la Société des Nations, il définit les guerres mondiales comme des tentatives répétées de résoudre le problème de l'unification européenne et il décela la cause de ces guerres dans la crise de l'Etat national, c'est-à-dire dans la contradiction entre le caractère fondamentalement supranational du processus de production et de tous les aspects de la conduite humaine directement ou indirectement liés à lui, et les dimensions nationales de l'organisation de l'Etat. Cette contradiction ne pouvait logiquement être dépassée que par l'unité européenne (conçue comme une étape vers l'unité mondiale), laquelle pourrait se réaliser soit par le recours à l'« épée de Satan », ce qu'avait été la conquête hégémonique qu'Hitler entreprit de la manière la plus radicale et la plus brutale, soit par le recours à l'« épée de Dieu », c'est-à-dire à l'union pacifique dans une fédération. Ainsi, le fait que les nazis aient eu besoin de recourir à l'idée de l'unité européenne dans leur propagande montre de façon tout à fait évidente que l'exigence de dépasser l'Etat national a véritablement été, comme le pensait Einaudi, le fil conducteur de l'époque des guerres mondiales.

La deuxième donnée fondamentale qui ressort des *Documents on the History of European Integration* est l'ampleur de l'adhésion à l'idée de l'unification pacifique de l'Europe. Certes, il y eut bien des positions divergentes quant aux modalités concrètes permettant d'aboutir à cet objectif, mais au-delà de ces différences, presque toutes les forces antifascistes — à l'exception des communistes, étroitement liés alors à l'orthodoxie soviétique qui refusait toute perspective d'unification européenne — exprimèrent la conviction qu'il fallait mettre un terme définitif à l'anarchie internationale en Europe puisqu'elle avait conduit le vieux continent à l'appauvrissement économique, à deux guerres épouvantable-

ment destructrices, tenues par beaucoup désormais pour des guerres civiles, au blocage de son développement dans un sens libéral, démocratique et socialiste. Bref, au comble de la crise européenne de l'époque des guerres mondiales, face à l'expérience des désastres provoqués par le nationalisme et à la perspective d'une décadence irréversible de la civilisation européenne, l'appel à l'unité pour survivre, lancé par Briand en 1929, se transforma en une prise de conscience collective de la crise historique du système des Etats nationaux souverains en Europe et de la nécessité de mettre sérieusement en route leur unification.

Dans cette prise de conscience, qui constitue un réel saut qualitatif dans l'histoire du débat sur l'unité européenne, Lipgens reconnaît à juste titre le facteur le plus décisif et durable qui est à la base du développement du processus d'unification européenne après 1945. S'opposant à la thèse, encore largement répandue dans l'historiographie qui a succédé à la Deuxième Guerre mondiale, qui voit essentiellement dans l'unification européenne un sous-produit de la guerre froide et par conséquent de la politique américaine d'organisation du bloc occidental, il souligne à juste titre que la poussée américaine en faveur de l'unification européenne put rencontrer le succès parce que justement cette exigence était devenue, à partir de la Deuxième Guerre mondiale, un élément qui ne pouvait plus être éliminé du cadre général des attentes politiques. Si la politique américaine a donc joué un rôle très important dans le démarrage concret du processus d'intégration européenne, l'orientation générale vers cet objectif apparu durant la guerre paraît déterminante et, en son absence, aucune réponse positive n'aurait pu être apportée aux sollicitations américaines, l'intégration n'aurait pu se développer au-delà de la phase de la guerre froide, et le problème de l'achèvement de l'intégration ne serait pas resté d'actualité malgré la situation de crise et d'impasse dans laquelle la Communauté européenne se trouve depuis une quinzaine d'années.

Un troisième fait d'importance ressort des *Documents on the History of European Integration* : il s'agit de la présence déjà clairement énoncée pendant la Deuxième Guerre mondiale des trois orientations fondamentales concernant les modalités permettant de réaliser l'unité européenne. Ces trois orientations ont joué dans l'après-guerre un rôle décisif dans la lutte pour atteindre cet objectif et ont exercé (et exercent encore), dans un rapport dialectique et de manière inégale, une réelle influence sur le processus d'intégration européenne. Il y a tout d'abord l'orientation confédéraliste (dont Churchill est le représentant le plus prestigieux) qui conçoit l'unification européenne comme une forme de coopé-

ration entre Etats souverains, reposant donc sur l'institution d'organes inter-gouvernementaux où doit être en vigueur le principe de l'unanimité des décisions. Il y a aussi l'orientation fonctionnaliste (proposition faite surtout par Mitrany alors, mais aussi par Monnet qui pratiquement en venait à la réaliser en faisant collaborer entre elles pendant la guerre les puissances antifascistes) qui indique, par son approche en secteurs gérés par des organes supranationaux de nature technocratique, la voie la plus efficace pour aboutir à la disparition progressive de la souveraineté absolue de l'Etat. A côté de celles-ci, se dessine enfin l'orientation fédéraliste, qui fait de l'approbation rapide d'une constitution fédérale européenne la seule voie pour unir l'Europe de manière démocratique et durable et pour ouvrir par conséquent la voie à l'unification du genre humain.

Cette dernière orientation est, sans aucun doute, la plus massivement présente dans le panorama du débat sur l'unité européenne pendant la Deuxième Guerre mondiale. Tout d'abord, elle donne vie aux premiers mouvements fédéralistes, c'est-à-dire à des organisations politiques, telles que *Federal Union* en Grande-Bretagne, le *Movimento Federalista Europeo* en Italie, le Comité français pour la Fédération européenne en France, qui font de la Fédération européenne leur unique but. En second lieu, les fédéralistes, présents tant dans ces organisations que dans les plus importantes organisations politiques antifascistes, contribuent de la manière la plus approfondie à la réflexion théorique sur la crise de l'Etat national, envisagée comme la cause profonde des guerres mondiales et du fascisme, et sur l'exigence d'une solution fédérale de cette crise. En outre, grâce surtout à Altiero Spinelli, ils élaborent une stratégie de lutte pour la Fédération européenne fondée sur la constituante européenne, mettant ainsi en évidence l'objectif qui sera au centre de l'action fédéraliste pendant toute la période qui suivra la Deuxième Guerre mondiale.

Le quatrième et dernier fait marquant qui ressort des *Documents on the History of European Integration* tient à ce que l'orientation fédéraliste atteint son plus haut degré d'élaboration en Italie, France, Allemagne et Bénélux (y compris les prises de position des exilés de ces pays), c'est-à-dire dans le cadre de la future « petite Europe » qui a donné le jour aux Communautés européennes. Il est vrai que le premier fédéralisme organisé se manifeste de façon grandiose en Grande-Bretagne avec *Federal Union* qui, fondée en 1939, atteint en juin 1940 douze mille inscrits et deux cent vingt-cinq sections, et connu pendant les premières années de guerre une activité extraordinaire, sans laquelle on ne serait pas parvenu à la proposition d'une union franco-britannique présentée par Churchill en juin 1940. Il faut cependant reconnaître que lorsqu'en 1941 la

guerre s'étendit à l'URSS et aux USA, et que le danger d'un effondrement de l'Etat britannique se fut éloigné, l'audience de *Federal Union* auprès de la classe politique et de l'opinion publique du pays diminua de plus en plus jusqu'à disparaître vers la fin de la guerre. En Grande-Bretagne, la perspective de conserver un rôle de grande puissance dans le nouvel équilibre mondial des puissances aux côtés de l'URSS et des USA relégua presque totalement dans l'ombre la perspective européenne et fit se taire le fédéralisme britannique.

L'évolution dans les futurs pays fondateurs des Communautés européennes se révéla fort différente. Là, l'orientation fédéraliste ne se développa de manière décisive qu'à partir de 1941, l'année où parurent, entre autres, trois textes fondamentaux : le *Manifeste de Ventotene*, le document de Helmut von Moltke du Cercle de Kreisau, l'appel de Frenay, fondateur de *Combat*, pour la croisade européenne contre le nazisme. Malgré les énormes difficultés liées à l'occupation, les thèses fédéralistes connurent une diffusion toujours plus large dans les milieux de la Résistance au fur et à mesure que la guerre progressait ; elles en vinrent même vers la fin de la guerre à alimenter une activité transnationale significative avec les congrès fédéralistes de Genève en 1944, de Paris en mars 1945 et les accords entre partisans italiens et français en 1944.

Cet enracinement profond et durable du fédéralisme dans l'aire de la « petite Europe » n'est pas fortuit. Comme le montrent John Pinder et Philip M. H. Bell dans le vaste chapitre consacré à la Grande-Bretagne — de même que Lipgens dans son introduction générale — le fédéralisme, qui représente la réponse la plus rigoureuse de la raison à la crise historique de l'Etat national en Europe, a trouvé un terrain plus fertile là où justement la crise s'est manifestée de la façon la plus aiguë, provoquant l'effondrement des Etats nationaux et la victoire, certes précaire, de l'alternative hégémonico-totalitaire. Il est résulté de cette expérience une réflexion nouvelle et profonde dont le fédéralisme européen a été l'expression la plus avancée, mais qui a marqué la grande majorité des forces antifascistes, même si de manière moins intense. En revanche, tout ce travail de réélaboration — qui s'est pourtant manifesté en Europe de l'Est et dans les Balkans, malgré les limites liées au retard général que cette zone connaît sur les plans politique et socio-économique — a été superficiel en Grande-Bretagne où l'on a pu éviter l'effondrement de l'Etat, ce qui a ainsi contribué à sauver de manière décisive l'Europe du nazisme, mais a pour les mêmes raisons rendu objectivement plus difficile la prise de conscience de la crise historique de l'Etat national.

Comme on peut le voir, le cadre du débat sur l'unité européenne du-

rant la Deuxième Guerre mondiale tel qu'il est présenté par les *Documents on the History of European Integration* est d'un intérêt extrême, non seulement pour connaître plus complètement cette période, mais aussi pour mieux comprendre le développement du processus d'intégration européenne dans cet après-guerre.

* * *

Si les *Documents on the History of European Integration* sont un ouvrage indispensable pour connaître les débuts du processus d'intégration européenne, tout aussi indispensable se révèle être *45 Jahre Ringen um die Europäische Verfassung* pour avoir une vision claire de ce processus, des résultats fondamentaux auxquels il est parvenu ainsi que de ses insuffisances et de leurs origines réelles. Cet ouvrage réunit une sélection de documents relatifs à l'unification européenne de 1939 jusqu'au Traité d'Union européenne de 1984. Les textes sélectionnés sont, avant tout, les projets fondamentaux de constitution de l'Union européenne, qui durant cette période ont été élaborés soit par des personnalités de la politique et de la culture, soit à l'intérieur d'organisations non gouvernementales (mouvements pour l'unité européenne et partis), aussi bien que par des institutions européennes ou des conférences diplomatiques. En outre, cet ouvrage contient les documents principaux — si ce n'est intégralement, du moins dans leurs chapitres fondamentaux — qui avaient été consacrés aux aspects institutionnels de l'unification européenne. Ce recueil de documents s'accompagne d'une introduction générale, de longues introductions à chacun des quatre chapitres qui constituent l'articulation du livre (1939-1944, 1945-1954, 1954-1969, 1970-1984), ainsi que d'introductions très détaillées pour chacun des cent quarante-deux documents sélectionnés. Si l'on fait abstraction du premier chapitre, qui constitue une synthèse des travaux antérieurs consacrés à la Deuxième Guerre mondiale, ce livre se révèle être une histoire synthétique, mais suffisamment approfondie et riche en articulations, du processus d'unification européenne jusqu'aux premiers mois de 1984. L'absence de points de détail de ce processus, due aux exigences de synthèse de la reconstitution, se trouve largement compensée par la capacité dont Lipgens fait preuve de saisir et de clarifier les lignes essentielles du développement du processus lui-même.

La structure de base de la reconstitution de Lipgens repose sur la mise en évidence des trois approches fondamentales de l'unification européenne déjà présentes dans le débat en cours pendant la Deuxième Guerre mondiale, mais qui reviennent en des termes plus précis et surtout plus

opérationnels après la guerre. En les mettant en évidence, Lipgens nous éclaire aussi sur l'influence qu'elles ont exercée sur le développement réel de l'unification européenne. A propos de l'approche fonctionnaliste, définie ici comme « intégration supranationale partielle », on souligne avec juste raison que, telle que Monnet la conçoit, elle est moins éloignée du fédéralisme que ce n'était le cas pour Mitrany. Chez Monnet, en effet, l'objectif ultime de l'intégration est clairement spécifié sous la forme d'une union complète fondée sur une constitution fédérale ; d'autre part, on insiste sur l'exigence d'autonomie de l'autorité supranationale, destinée à guider l'intégration par secteurs, par rapport aux gouvernements nationaux. C'est aussi pour cette raison que Lipgens distingue l'approche fonctionnaliste de l'approche confédéraliste, dépassant ainsi l'identification que tend à en faire Spinelli dans son essai de 1957, intitulé *Lo sviluppo del moto per l'unità europea dopo la seconda guerra mondiale* (11). De fait, Spinelli lui-même dépassa par la suite cette vision des choses, à la lumière de l'expérience ultérieure de l'intégration européenne (12).

A partir de l'identification des trois approches fondamentales de l'unification européenne, Lipgens montre très clairement combien les Communautés européennes, dans leurs structures et dans leurs objectifs, sont le fruit d'un compromis entre elles. Le point fort de l'approche confédéraliste est le rôle attribué au Conseil des ministres. Si, dans la CECA, cet organe a principalement pour tâche de coordonner les compétences communautaires — lesquelles sont gérées par la Haute Autorité avec une très large autonomie — avec les compétences non communautaires, dans la CEE le Conseil ne s'en tient pas à cette tâche et jouit de manière exclusive du pouvoir législatif, dans le domaine des compétences communautaires, ainsi que d'une partie significative du pouvoir exécutif. Cela délimite grandement le rôle central que l'approche fonctionnaliste voulait attribuer à l'organe supranational, indépendant des gouvernements nationaux. La Commission exécutive de la CEE est indépendante des gouvernements, en ce qu'ils ne peuvent la révoquer pendant la période où elle est nommée ; en outre, elle jouit d'un rôle d'initiative, c'est pourquoi rien ne peut être décidé à moins qu'elle n'ait elle-même avancé des propositions. Cependant, le pouvoir de décision restant en fin de compte aux mains des gouvernements, l'organe fondamental auquel l'approche fonctionnaliste de Monnet entendait confier la direction du processus d'intégration finit par avoir une position subordonnée dans l'ensemble du système des Communautés par rapport à l'organe de type confédéral.

En ce qui concerne les partisans de l'approche fédéraliste, ils luttèrent âprement, dès le début de l'unification européenne, pour que prévale la

méthode de la constituante fédérale. Sous l'impulsion du MFE guidé par Spinelli, et après avoir cherché en vain à obtenir la transformation de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe en une Assemblée constituante, l'Union Européenne des Fédéralistes (UEF) parvint en effet tout près du succès lorsqu'elle obtint que le projet d'institution d'une armée européenne fût lié à la création d'une communauté politique de nature fédérale, dont on confia l'élaboration du statut à l'Assemblée élargie de la CECA, définie Assemblée *ad hoc*. Pourtant, le rejet de la CED en août 1954 par le Parlement français fit échouer la tentative d'appuyer la construction européenne sur des institutions de caractère fédéral. Avec la CEE et l'Euratom, dont la création fut approuvée moins de trois ans après cet échec, on donna cours en effet à un système institutionnel caractérisé essentiellement par les approches confédéralistes et fonctionnalistes, avec une nette domination de la première sur la seconde. On n'en vint toutefois pas à éliminer totalement de ce système toute trace de fédéralisme. En effet, les Communautés portent en elles des embryons de fédéralisme : tout d'abord, la prévision de l'élection directe du Parlement européen, le pouvoir de censurer l'organe exécutif supranational, ensuite les dispositions concernant le passage progressif au vote à la majorité dans le Conseil des ministres, et enfin le principe de l'efficacité directe de la réglementation et de la jurisprudence communautaires.

Voilà donc quelles sont les caractéristiques fondamentales du système communautaire telles qu'elles ont été élaborées dans les années cinquante, et telles qu'il faut les garder à l'esprit, selon Lipgens, pour comprendre dans ses grandes lignes le développement de l'intégration européenne qui s'est mis en place par la suite. En cherchant à analyser ce développement, il pose au centre de sa réflexion le problème de savoir pourquoi le système communautaire n'a pas été en mesure de passer de la phase de la simple intégration négative (c'est-à-dire la phase libre-échangiste) à la phase de l'intégration positive, c'est-à-dire à la mise en place de politiques communes suffisamment efficaces pour éliminer les déséquilibres territoriaux, sectoriels et sociaux qui caractérisent l'économie européenne et pour affronter les problèmes posés par la crise économique mondiale et par la transition vers la société post-industrielle. La cause profonde de ce développement raté — qui est lui-même à l'origine de la situation sans issue, et donc de crise permanente, que traverse l'intégration européenne depuis le début des années soixante-dix — tient clairement, selon lui, aux limites des institutions communautaires. A cet égard, son analyse corrobore à tel point celle de l'UEF qu'il devient inutile de l'illustrer ici, sauf sur un point particulièrement instructif.

Le facteur institutionnel qui a bloqué le développement de l'intégration européenne tient, selon lui, à deux causes : la prééminence du Conseil des ministres et le fait que, à partir du compromis de Luxembourg en 1966, on a ratifié le principe du droit de vote national. Et, à cet égard, il rappelle la pertinente observation du président de la Commission, G. Thorn, en 1982 : de même que personne ne peut sérieusement penser gouverner un Etat sur la base d'une simple coopération entre gouvernements régionaux, c'est-à-dire sans un gouvernement central, de même il n'y a aucune raison de penser que l'Europe puisse être gouvernée sur la base de la simple coopération de ses gouvernements nationaux.

Pour expliquer pourquoi le Conseil n'a pas opté pour le vote à la majorité, Lipgens souligne avec vigueur les responsabilités de de Gaulle et de son nationalisme qui a fini par faire école en favorisant en particulier l'émergence de tendances de type gaulliste jusqu'en Allemagne, soit dans le cadre de la *Ostpolitik* (13), soit dans le cadre de la politique européenne de l'Allemagne, de plus en plus marquée par une défense mesquine des intérêts nationaux immédiats, en particulier en matière de budget communautaire et de monnaie européenne. D'autre part, cependant, le facteur qui lui paraît décisif est la donnée structurelle que représente la double nature du Conseil, qui devrait à la fois agir comme organe intergouvernemental délibérant à l'unanimité dans les secteurs non communautaires, et comme sénat fédéral délibérant à la majorité dans les secteurs communautaires vis-à-vis desquels il exerce de manière exclusive le pouvoir législatif.

En réalité, puisque dans chacune de ces fonctions ce sont toujours les mêmes personnes qui œuvrent — c'est-à-dire des ministres nationaux incités, de par la nature même de leur rôle, à privilégier les intérêts nationaux particuliers et à court terme par rapport aux intérêts européens — il devient presque inévitable, au-delà des affirmations de principe, qu'elles tendent à transférer la méthode de la coopération intergouvernementale, et par conséquent des décisions unanimes, des secteurs non communautaires aux secteurs communautaires. Il en résulte que le seul moyen, selon lui, de dépasser radicalement cette situation serait de pouvoir transformer le Conseil en un véritable Sénat fédéral chargé de tâches exclusivement législatives gérées à égalité avec le Parlement européen. C'est précisément la voie indiquée par le projet de Traité d'Union européenne que Lipgens considère comme étant la réponse la plus appropriée à la crise de l'intégration européenne et dont le critère conducteur est le développement décisif, quoique progressif, des embryons de fédéralisme du système communautaire.

Au cours de cette synthétique reconstitution historique du processus d'intégration européenne, il considère en effet le projet de Traité d'Union européenne comme la manifestation la plus importante d'une tendance historique bien précise : la capacité renouvelée du courant fédéraliste d'influencer ce processus. Après la chute de la CED, le pouvoir des fédéralistes se trouva fort affaibli, pas seulement en raison de cette défaite catastrophique, mais aussi en raison de la division qui apparut entre ceux qui choisirent de soutenir, même de façon critique, les Communautés et ceux qui choisirent de défendre le principe de la constituante européenne de manière intransigeante et sur la base d'une action populaire. En tout cas, il n'y eut aucun moyen d'influencer dans un sens fédéraliste le développement réel de l'intégration tant que celle-ci fut à même de réaliser de véritables progrès malgré les limites des institutions communautaires. En revanche, la situation se modifia nettement lorsqu'il devint toujours plus clair que, dans le cadre constitutionnel existant, il était impossible de progresser de l'intégration négative à l'intégration positive et, par conséquent, de l'unification économique à l'unification politique. En effet, la crise permanente des Communautés offrit un espace politique réel aux fédéralistes qui surent retrouver leur unité et se réapproprier un rôle efficace dans la lutte pour l'élection directe du Parlement européen, avec comme conséquence l'attribution à ce même Parlement d'un rôle constituant.

Au cours de cette reconstitution des moments essentiels de la lutte, Lipgens montre combien elle a réellement influencé de manière déterminante les développements fondamentaux que l'on a constatés à partir des années 70 par rapport au Parlement européen. Non seulement, de manière précise et détaillée, mieux que ne l'a fait aucun autre historien de l'unification européenne, il attire notre attention sur l'action de l'UEF en faveur de l'élection européenne ; non seulement il souligne le rôle fondamental de Spinelli dans le processus qui a conduit le Parlement européen à approuver le projet de Traité d'Union européenne, mais il montre aussi, documents à l'appui, l'influence exercée par le Mouvement européen — grâce à sa Commission institutionnelle — et par l'UEF — grâce à la réactualisation des résolutions élaborées en 1952 par la Commission d'étude sur la constitution européenne, et qui avaient fortement influencé le contenu du projet de statut de la Communauté politique européenne élaboré par l'Assemblée *ad hoc* — sur la définition même du contenu du Traité d'Union européenne telle qu'elle a été donnée par le Parlement européen.

Lipgens n'a pas pu assister au résultat, insatisfaisant pour l'heure, de

la lutte pour imposer aux gouvernements nationaux d'accepter une réforme réelle des institutions communautaires. Il est à noter que cet insuccès ne réfute en rien la thèse selon laquelle le courant fédéraliste est redevenu un facteur réel de développement de l'intégration européenne. Il est de fait que non seulement le Parlement européen a repris la lutte pour l'Union européenne, mais que, après la mort de Spinelli, il est même parvenu à créer en son sein un intergroupe fédéraliste qui est en train d'œuvrer pour obtenir que les gouvernements attribuent un mandat constituant au Parlement européen qui sera élu en 1989.

* * *

Un des apports les plus significatifs de l'œuvre d'historien de Lipgens sur le processus d'unification européenne consiste dans la mise en évidence, documents à l'appui, de l'influence exercée par les mouvements pour l'unité européenne sur le dit processus. De ce point de vue, il se détache de l'orientation historiographique dominante qui a recours, pour traiter ce thème, à la méthode de l'histoire diplomatique et qui a donc tendance à privilégier les initiatives et l'action menées par les gouvernements, les diplomates et les institutions européennes. C'est tout-à-fait consciemment (14) qu'il a voulu se détacher de cette méthode parce qu'il a vu dans l'unification européenne un processus de formation progressive d'une nouvelle communauté politique, dont la cause profonde est la crise historique des Etats nationaux. C'est bien pour cette raison qu'il a éprouvé la nécessité d'attirer systématiquement l'attention sur le rôle des acteurs non gouvernementaux, que la perte du rôle central des Etats nationaux et de leurs organes suprêmes avait rendu actifs et efficaces.

Cette orientation, qui apparaît dans les textes que nous venons d'examiner mais aussi dans toute l'œuvre de Lipgens, a eu un résultat de grande importance dans l'essai *EVG und politische Föderation* qu'il avait terminé quelques semaines avant de mourir. Cet essai illustre, documents à l'appui, le rôle joué par De Gasperi dans la genèse de l'art. 38 de la CED et l'influence décisive que Spinelli a exercée à cet égard sur De Gasperi et sur le chef de la délégation italienne lors de la conférence pour l'organisation de l'armée européenne, Ivan Matteo Lombardo (15). Sur la base des témoignages écrits et oraux de Spinelli (16), les fédéralistes connaissent déjà les aspects essentiels de cet épisode central dans l'histoire de l'influence du courant fédéraliste sur le processus d'intégration européenne. En outre, les lecteurs de cette revue ont pu lire la reconstitution synthétique qu'en a faite Mario Albertini il y a quelques années. Par rapport à l'état antérieur des informations, l'apport fondamental de Lipgens

— que l'on reconnaît comme l'un des plus importants historiens de l'unification européenne et qui donc écrit avec l'autorité que lui confère ce statut — consiste en ce qu'il a fait connaître pour la première fois au public deux documents qui confirment pleinement l'exactitude de la reconstitution de Spinelli et d'Albertini.

Le premier de ces documents est l'aide-mémoire que Lombardo nommé, à la place de Taviani, par De Gasperi en 1951, chef de la délégation italienne auprès de la conférence sur l'armée européenne, présenta aux autres chefs de délégation le 6 octobre de la même année. Ce document, élaboré par Ivan Matteo Lombardo, en plein accord avec De Gasperi, est l'expression d'un tournant dans la ligne de conduite italienne au cours des pourparlers sur la CED. Tant que Sforza resta à la tête du Ministère des Affaires étrangères et Taviani à celle de la délégation italienne auprès de la conférence sur l'armée européenne, la ligne italienne fut marquée par des affirmations de principe en faveur de la Fédération européenne, mais dans la pratique on continua à défendre jalousement la souveraineté nationale. Lorsque De Gasperi devint Ministre des Affaires étrangères et que Taviani eut été remplacé par Lombardo (qui d'ailleurs était lié depuis plusieurs années au MFE), cette orientation se modifia très nettement ; la nécessité de lier la création de l'armée européenne à l'institution d'une communauté politique aux caractéristiques fédéralistes rencontra un soutien durable et cohérent. Dans l'aide-mémoire la nouvelle ligne apparaît surtout au niveau des requêtes : d'une part, attribuer à l'assemblée de la CED — ce qui serait conforme aux principes fondamentaux du système parlementaire — le contrôle du budget de la défense que l'on aurait retiré aux parlementaires nationaux ; d'autre part, charger cette assemblée, élue pour une période transitoire par les parlements nationaux, de préparer l'élection directe d'un Parlement européen ; enfin, attribuer à ce Parlement européen élu au suffrage direct le droit de nommer le Commissaire de la CED et d'exercer un contrôle politique général sur le bilan européen et la gestion de l'activité du Commissaire.

Partant des informations qui nous étaient fournies par Spinelli et par Albertini, nous savions déjà que le changement de la ligne italienne était dû à l'intervention décisive de Spinelli. Ce dernier vint à avoir connaissance du rapport préliminaire envoyé le 27 juillet 1951 par les délégations auprès de la conférence sur l'armée européenne à leurs gouvernements respectifs. Ce document ne contenait pas le projet d'une communauté politique fondée sur le vote des Européens, il prévoyait simplement des institutions semblables à celles de la CECA, avec à la place de la Haute Autorité un Commissaire. Au mois de septembre qui suivit, il fit donc par-

venir à De Gasperi un mémorandum dans lequel, soulignant la contradiction qu'il y avait à vouloir créer une armée européenne sans un Etat européen, il réclamait que l'on définisse les structures de l'armée européenne et que parallèlement l'on confie à une Assemblée constituante européenne l'élaboration d'une constitution fédérale européenne ; une telle Assemblée aurait dû naître d'un vote direct des citoyens, mais elle pouvait aussi être élue par les parlementaires nationaux, ce qui semblait plus rapide et plus pratique. De Gasperi lut avec attention ce mémorandum et en suivit les conseils au cours des pourparlers qui aboutirent à l'art. 38 de la CED, puis à l'Assemblée *ad hoc*. Ainsi, ce cadre que nous connaissons dans ses grandes lignes devient plus précis grâce à la publication de l'aide-mémoire du 9 octobre 1951. En confrontant son contenu à celui du mémorandum de Spinelli (dont Lipgens cite les passages les plus significatifs), on peut en effet constater combien le premier a subi de façon très claire l'influence du second (18).

Le second document est le procès-verbal, dicté par le chef de la délégation hollandaise, de la réunion des Ministres des Affaires étrangères de la conférence sur l'armée européenne, qui eut lieu à Strasbourg le 11 décembre 1951. Jusqu'à présent, nous connaissons le procès-verbal de cette réunion rédigé par Lombardo et Albertini (et publié de nouveau par Lipgens en appendice de l'essai dont il est question ici). Dans ce document apparaît clairement le rôle décisif que joua De Gasperi vis-à-vis de l'art. 38 de la CED et l'inspiration très évidente qu'il puisa dans les propositions fédéralistes. De ce fait, le procès-verbal dans sa version hollandaise tire son importance de ce qu'il confirme pleinement l'authenticité du contenu du procès-verbal dans la version italienne. Et cette confirmation se révèle particulièrement probante puisque, tandis que le document italien ne fut pas inséré dans les actes officiels du Ministère des Affaires étrangères italien (il se trouve en effet dans les archives privées de Ivan Matteo Lombardo léguées, après sa mort, à la Fondation Bolis et conservées dans les archives du Centre Européen d'Etudes et d'Information de Turin) le document hollandais fut inséré dans les actes officiels du Ministère des Affaires étrangères hollandais. Cette nouvelle confirmation du rôle de De Gasperi par rapport à l'art. 38 de la CED lié à une vision plus claire du rapport Spinelli-Lombardo-De Gasperi, ce à quoi permet d'aboutir l'aide-mémoire du 9 octobre 1951, conduit Lipgens à répéter que les pourparlers sur la CED sont un exemple significatif du rôle efficace qu'a su jouer le courant fédéraliste (en l'occurrence le MFE guidé par Spinelli) dans le développement de l'intégration européenne pendant les périodes où le thème de l'unification politique européenne est venu à

l'ordre du jour.

Il souligne avec regret dans la conclusion de son essai qu'en cette circonstance l'intervention du courant fédéraliste fut efficace, mais ne le fut pas suffisamment. En effet, selon lui, la CED a échoué entre autres parce que De Gasperi n'a pas voulu écouter totalement le conseil des fédéralistes. S'il avait demandé immédiatement la convocation de l'Assemblée constituante, plutôt que de la renvoyer en vertu de l'art. 38, on aurait eu au premier plan du débat public le problème de la constitution de l'union politique européenne et non celui de l'union militaire, destinée, de par sa nature, à alimenter la propagande des adversaires de l'unité européenne. Et l'on aurait pu parvenir à des décisions définitives avant le changement fatal de conjoncture lié à la mort de Staline.

En conclusion de cette analyse des écrits posthumes de Lipgens, je voudrais formuler tout à la fois un vœu et un engagement. De même que pour Spinelli, le meilleur moyen de ne pas l'oublier est de poursuivre sa bataille pour le fédéralisme, de même, pour Lipgens, il faut faire tout ce qui est en notre pouvoir pour continuer son activité de recherche sur l'histoire de l'unification européenne (19).

NOTES

(1) Ses œuvres principales dans ce domaine sont : *Kardinal Johannes Gropper (1503-1559) und die Anfänge der Katholischen Reform in Deutschland*, Münster, 1951 ; *John Henry Newman. Auswahl und Einleitung von W. Lipgens*, Francfort, Fischer, 1958 ; *Ferdinand August Graf Spiegel und das Verhältnis von Kirche und Staat 1789-1835. Die Wende von Staatskirchentum zur Kirchenfreiheit*, Historische Kommission Westfalens, Münster, 1965, 2 vol. Sur la vie et l'œuvre de Lipgens, voir les nécrologies de Peter Robert Franke et de Elisabeth Fehrenbach réunies dans un opuscule et publiées en 1984 par la Faculté de Philosophie de l'Université de la Sarre où il avait une chaire d'histoire moderne.

(2) A cet égard, il faut rappeler en particulier l'important essai « Bismark, die öffentliche Meinung und die Annexion von Elsass und Lothringen 1870 », in *Historische Zeitschrift*, 199, 1964, pp. 31-112, dont la thèse fondamentale est que ce ne fut pas l'opinion publique qui poussa Bismark à l'annexion de l'Alsace-Lorraine, mais qu'au contraire Bismark influença massivement la presse pour orienter et manipuler l'opinion publique dans cette direction. Toujours dans *Historische Zeitschrift*, 217, 1973, pp. 529-583, Lipgens écrit l'important essai « Staat und Internationalismus bei Marx und Engels. Versuch einer Systemübersicht. »

(3) « Europäische Einigungsidee und Briands Europaplan im Urteil der Deutschen Akten », in *Historische Zeitschrift*, 203, 1966, 1ère partie, pp. 46-89, 2ème partie, pp. 316-363.

(4) *Europa-Föderationspläne der Widerstandsbewegungen 1940-45*, Oldenburg,

Münich, 1968.

(5) *Die Anfänge der europäischen Einigungspolitik 1940-50, Erster Band : 1945-1947*, Stuttgart, Klett, 1977, éd. angl. revue et augmentée : *A History of European Integration*, vol. I : 1945-1947 : *The Formation of the European Unity Movement*, avec les contributions de W. Loth et A. Milward, Oxford, Clarendon Press, 1982. Cf. à ce propos : Sergio Pistone « L'importanza dell'opera storiografica di Lippens sugli inizi del processo di unificazione europea », in *Il Federalista*, XIX, 1977, 3, pp. 155-170.

(6) Il faut rappeler en particulier *Die Europäische Integration*, Stuttgart, Klett, 1982, une histoire synthétique mais riche de l'unification européenne, largement utilisée dans l'enseignement secondaire en Allemagne. Il faut en outre rappeler l'article splendide intitulé « Erfolgreichste Friedensbewegung der neueren Geschichte. Eine Historische Bilanz », in *Das Parlament*, 12, 1983, dans lequel il considère le mouvement d'unification européenne comme le mouvement pour la paix le plus réussi de l'histoire moderne.

(7) Voir en particulier « Europäische Integration », R. Löwenthal et H.-P. Schwarz (sous la direction de) in *Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland — eine Bilanz*, Stuttgart, Seewald, 1974, pp. 519-553.

(8) W. Lippens (éd.), *Documents on the History of European Integration*, volume 1 : *Continental Plans for European Union 1939-1945*, Berlin-New York, W. de Gruyter, 1985 ; volume 2 : *Plans for European Union in Great Britain and in Exile 1939-1945*, 1986. Il s'agit d'une œuvre collective conçue et dirigée par Lippens et à laquelle il commença à travailler durant son séjour auprès de l'Institut Universitaire européen de 1976 à 1979 (l'œuvre est d'ailleurs publiée dans les collections de cet Institut). Le projet complet de ce recueil commenté de documents prévoyait la publication de cinq volumes concernant la période 1939-1950. Outre une introduction générale, les deux premiers volumes contiennent de nombreux chapitres dus à Lippens, les autres ayant été préparés sous sa direction. Au moment de sa mort, le premier de ces volumes était en cours d'impression et le second prêt à être imprimé. Les volumes suivants seront publiés sous la direction du professeur Wilfried Loth, élève de Lippens et titulaire actuellement de la chaire d'histoire moderne auprès de l'Université de Essen. En lien avec ce projet, on prévoit également la publication par l'Institut universitaire européen d'une série de volumes sur le thème *The European Allied Governments and the Development of European Integration and Cooperation*.

(9) W. Lippens (Hrsg.), *45 Jahre Ringen um die Europäische Verfassung. Dokumente 1939-1984. Von den Schriften der Widerstandsbewegung bis zum Vertragsentwurf des Europäischen Parlaments*, Bonn, Europa Union Verlag, 1986.

(10) W. Lippens, « EVG und politische Föderation. Protokolle der Konferenz der Aussenminister der an den Verhandlungen über eine Europäische Verteidigungsgemeinschaft beteiligten Länder am 11. Dezember 1951 », in *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, 4, 1984, pp. 639-688. On trouve une nécrologie de Lippens, œuvre de Hans-Peter Schwarz, pages 637 à 639 de la revue.

(11) A. Spinelli, « Sviluppo del moto per l'unità europea dopo la seconda guerra mondiale », in G. Grove Haines, *L'integrazione europea*, Il Mulino, Bologne, 1957, publié à nouveau in A. Spinelli, *Il progetto europeo*, Il Mulino, Bologne, 1985, pp. 163-191.

(12) A. Spinelli, *Rapporto sull'Europa*, Ed. di Comunità, Milan, 1965, pp. 18-24.

(13) Ce thème est traité de manière plus approfondie dans l'essai « Europäische Integration » cité à la note 7.

(14) Cf. à ce propos W. Lippens, « Der Zusammenschluss Westeuropas. Leitlinien für den historischen Unterricht », in *Geschichte in Wissenschaft und Unterricht*, 6, 1983, pp. 345-372.

(15) Sur le thème de la CED, il faut rappeler une autre contribution de Lippens parue à titre posthume : « Die Bedeutung des EVG-Projekts für die politische europäische

Einigungsbewegung », in Hans-Erich Volkmann und Walter Schwengler (Hrsg.), *Die Europäische Verteidigungsgemeinschaft Stand und Probleme der Forschung*, publié par le Militärgeschichtlicher Forschungsamt, Boppard am Rhein, Boldt, 1985, pp. 9-30.

(16) Cf. en particulier A. Spinelli, « Storia e prospettive del movimento Federalista Europeo », AA. VV., in *Sei lezioni federaliste*, publié par le MFE, Rome, 1954, pp. 146-184. Voir aussi sa préface à Ivan Matteo Lombardo, *L'Europa che sorge*, Opere Nuove, Rome, 1952.

(17) M. Albertini, « La fondazione dello Stato europeo. Esame e documentazione del tentativo intrapreso da De Gasperi nel 1951 e prospettive attuali », in *Il Federalista*, XIX (1977), pp. 5-55.

(18) Au moment où paraissait l'essai de Lippens est paru également l'essai de Pietro Pastorelli, « La politica europeistica dell'Italia negli anni Cinquanta », in *Storia contemporanea*, XVI (1984), pp. 723-743, dans lequel on fait allusion à l'aide-mémoire de Lombardo. Dans ce texte d'ailleurs rien n'est dit sur le rapport existant entre le document de Lombardo et celui de Spinelli et, plus généralement, sur l'influence exercée par Spinelli et le MFE sur De Gasperi et Lombardo. D'autre part, Pastorelli, dans son essai « La politica europeistica di De Gasperi », in U. Corsini et K. Reppen (sous la direction de), *Konrad Adenauer e Alcide De Gasperi : due esperienze di rifondazione della democrazia*, Il Mulino, Bologne, 1984, pp. 295-362, nie que les fédéralistes aient exercé une influence décisive sur l'orientation de De Gasperi (p. 360) ; en outre, il soutient que le fait d'avoir inclus dans le projet de traité de la CED l'art. 38, c'est-à-dire d'avoir voulu passer d'une solution « technique » à une solution plus clairement « politique » a nui à la bataille pour la ratification de la CED et par conséquent à la cause de l'unification européenne. Il est clair que si l'on nie en terme de principe la validité de l'approche fédéraliste de l'unification européenne, on éprouve une certaine difficulté à reconnaître l'apport des fédéralistes dans le développement de ce processus.

(19) Voilà en effet l'une des tâches principales de la Fondation européenne Luciano Bolis. Le 3 octobre 1986, elle a organisé à Turin, en collaboration avec le Centre européen d'Etude et d'Informations de Turin, le Département d'Etudes politiques de l'Université de Turin, le Département d'Histoire et de Géographie de l'Université de Pavie, le Goethe Institut, et sous le patronage de l'Institut universitaire européen de Florence, un congrès consacré à « La contribution de Walter Lippens à l'historiographie sur l'unification européenne ». Au cours de ce congrès, auquel ont participé, sous forme de rapports, de communications ou d'interventions, Gaetano Arfé, Christian L. Baljé, Andrea Bosco, Enrico Deleva, Ennio Di Nolfo, Pierre du Bois, Giulio Guderzo, Alan Hick, Emanuele Itta, Ariane Landuyt, Madeleine et Monika Lippens, Wilfried Loth, Umberto Morelli, Sergio Pistone, Cinzia Rognoni, Marlise Roquette Giarini, Alfonso Sabatino, Massimo L. Salvadori, Enrico Serra, il a été décidé d'organiser une série de congrès sur l'histoire des mouvements pour l'unité européenne après la Deuxième Guerre mondiale. Le premier de ces congrès, consacré à la période 1945-1954, aura lieu à Pavie à l'automne 1989.

Notes

CONSERVATION ET AMELIORATION DE L'ENVIRONNEMENT *

1. Environnement signifie développement.

L'objectif du développement socio-économique est l'utilisation rationnelle de toutes les ressources rares pour le bien de la société.

Les ressources qui sont sujettes au droit de propriété ont un prix qui est donc un indice de leur rareté ; au contraire les ressources d'environnement qui constituent une propriété commune (l'air, l'eau pure et autres) ne sont pas rationnées par le marché et par conséquent n'entrent pas automatiquement dans l'évaluation des richesses d'une nation. Leur valeur n'en est pas moins énorme pour le bien-être social. Il est donc nécessaire, par des interventions gouvernementales, d'utiliser et de distribuer ces ressources de la façon la mieux appropriée, de façon à ce que le développement socio-économique ne devienne pas inadéquat. En réalité dans les économies avancées les revenus accrus et la consommation toujours croissante ont produit une situation où l'amélioration de l'héritage environnemental devient, de plus en plus, une partie intégrante du développement. Seule une croissance aveugle, donc une croissance illusoire, pourrait négliger cette circonstance.

Il est, par conséquent, nécessaire d'organiser le développement de notre société en changeant, avec le temps, les règles de sa gestion comme le suggère l'évolution de la culture et de la science : « La Terre fermée de l'avenir exige en fait des principes économiques qui sont assez différents de ceux de la Terre ouverte du passé » (K. Boulding).

Le parlement, le gouvernement et l'administration publique sont parmi les corps qui jouent un rôle fondamental dans cette nouvelle gestion car à leur intérieur se coagule la demande d'environnement que le mar-

* Il s'agit du document final de la Commission pour la protection de l'environnement (rattachée au Cabinet de la Présidence du Conseil des Ministres du Gouvernement italien), élaboré en novembre 1987.

ché n'exprime pas : cette demande devient donc explicite grâce aux choix publics.

2. Environnement signifie emploi.

Nous savons maintenant que les politiques de l'environnement ne réduisent pas l'emploi. La question pourrait être également considérée à l'envers : nous pourrions nous demander quelle serait la situation de l'emploi en l'absence d'une politique de l'environnement. Les dommages pour la santé et le bien-être, et donc pour le travail et la productivité seraient sûrement considérables. De même, on pourrait se demander, par exemple, combien d'emplois seraient perdus dans les régions touristiques si on n'assurait pas la sauvegarde de l'eau, de l'air et du sol et combien resterait-il de pêcheurs après l'an 2000 s'il n'y avait pas de politique de gestion des ressources.

Nous devons en plus prendre en considération les taux élevés de chômage qui caractérisent plusieurs pays industrialisés et le fait que les nouvelles technologies, en particulier celles qui sont basées sur l'ordinateur, peuvent accroître les taux de chômage actuel, tout au moins dans une période de transition.

Il est donc nécessaire de promouvoir de nouvelles politiques et en particulier d'assurer la production des marchandises et des services qui sont socialement utiles et qui, autrement, ne seraient pas fournis par le marché. L'amélioration de l'environnement, y compris de ce point de vue, paraît alors comme un secteur qui permet de créer de nouveaux emplois.

Dans cette perspective se placent des initiatives récentes prises par les Etats et la CEE. Grâce aux projets d'organisations publiques et privées, ces initiatives représentent une ouverture et une innovation pour atteindre conjointement les objectifs d'amélioration de l'environnement et de la création de nouvelles possibilités d'emploi.

3. Environnement signifie participation.

La survie de notre planète (et de nos pays sur cette planète) représente le but principal de la politique de l'environnement mais également le but commun de tous les hommes. Elle crée aussi un consensus général comme on peut le voir par le nombre sans cesse croissant de gens qui donnent la priorité à l'amélioration de l'environnement physique et naturel.

La tâche des gouvernements est principalement d'organiser cette participation avec des objectifs réalistes et concrets. Parmi les instruments

utilisés, en particulier, l'évaluation de l'impact environnemental requiert une large participation des citoyens. Leur contribution critique est nécessaire en ce qui concerne l'application des décisions prises par les organismes publics et privés.

4. *Environnement signifie absence de frontières.*

Only one World, telle est la devise lancée par les Nations Unies à Stockholm en 1972 pendant la Conférence qui donna à l'environnement une dimension internationale. En fait, si plusieurs phénomènes de perfection ou de dégradation de l'environnement n'ont qu'une portée locale, il y a, néanmoins, de nombreux problèmes qui ont un caractère international et global : « l'effet de serre » par exemple (c'est-à-dire l'élévation de la température atmosphérique due aux émissions conséquentes à l'utilisation des combustibles fossiles), les nombreux cas de pollution transfrontalières et l'existence de beautés naturelles d'importance mondiale qui ont besoin d'être protégées et mises en valeur (depuis le mont Blanc jusqu'au Grand Canyon).

L'OCDE, la CEE, l'UNEP et d'autres organismes internationaux coopèrent pour organiser la volonté commune de protéger l'environnement. Mais la base de cette action doit être de convaincre chacun que le lien écologique nous aide à devenir des citoyens pas seulement d'un seul pays mais aussi de la planète Terre.

5. *Environnement signifie culture.*

La philosophie grecque, qui est la mère de la conception actuelle du rôle du travail et de la technologie, nous dit par la bouche de Platon que « toute cause qui fait passer une chose d'un état de non-existence à un état d'existence est production. » Cette idée puissante selon laquelle l'homme est un forgeron qui donne vie aux choses en forgeant la matière par son travail a traversé les siècles pour parvenir à notre temps ; elle fut exprimée également dans la Genèse (« toutes les choses existant sur la terre et les poissons de la mer sont remises entre vos mains ») et par Karl Marx (qui partage avec Platon, presque d'une manière photographique, l'idée d'après laquelle le travail fait passer les choses de la non-existence à l'existence).

Le protectionnisme de la nature est basé sur le principe, au contraire, que l'objet intact peut être encore plus précieux que celui qui est produit. En fait, l'objet vierge, la merveille naturelle prend sa valeur de cet état na-

turel, ou sauvage, qui se situe au-delà de tout travail de transformation qui peut être effectué par l'homme. De plus, la terre est comme une navette spatiale dans laquelle les réservoirs à déchets ne sont pas illimités et où le travail d'aujourd'hui ne doit rien enlever à celui de demain par une utilisation excessive de ressources non renouvelables.

Les deux positions que nous avons mentionnées peuvent se réconcilier dans la nouvelle culture de la relation homme-environnement pour laquelle de nouveaux instruments conceptuels sont fournis, entre autres choses, par l'économie environnementale moderne. Cette économie est fondée sur la valeur sociale (et pas seulement pour l'individu) des « choses », et par conséquent sur le dépassement, là où c'est nécessaire, des évaluations de marché et elle repose aussi sur la conscience du fait que l'environnement doit être protégé dans l'intérêt même de l'homme.

6. *Environnement signifie avenir.*

« Il existe de nombreux témoignages historiques notables qui suggèrent qu'une société qui perd son identité par rapport à la postérité et qui perd l'image positive du futur perd aussi sa capacité à faire face aux problèmes de l'actualité et se désagrège rapidement » (W. Baumol). La protection de l'environnement ne signifie pas seulement du travail pour le présent, mais aussi pour l'avenir de nos enfants et de nos petits-enfants. Dans les politiques de protection de la nature, la collectivité s'identifie donc avec l'avenir, même lointain, et elle trouve l'inspiration et la force pour bâtir des projets pour le bien-être au sens plein du terme, c'est-à-dire en relation avec toutes les ressources pour toutes les générations.

Emilio Gerelli

LE COUT DE LA NON-EUROPE

La commission des Communautés européennes a publié récemment le rapport Cecchini sur les avantages du marché unique européen. On a estimé à 200 milliards d'ECU le coût de la non-Europe. Par sa dynamique propre, la construction en 1992 du marché unique européen permettra une augmentation du PIB de 4,5%, une diminution des prix de 6%, la création de deux millions d'emplois nouveaux. Ces avantages pourront

s'accroître ultérieurement si l'on adopte des mesures de politique économique capables d'exploiter pleinement le nouveau potentiel de développement offert par le marché unique européen ; en ce cas, l'augmentation du PIB pourra atteindre les 7% et le marché de l'emploi s'enrichir de cinq millions nouveaux postes de travail.

Ces données confirment une vérité largement connue de tous. Du reste, il est important de disposer de données précises pour mesurer le coût de ces non-décisions et retirer ainsi tout alibi à ceux qui freinent encore la construction de l'Union européenne. Qu'il s'agisse de dépenses superflues ou d'occasions manquées, la non-réalisation du marché unique a coûté et continue de coûter des centaines de milliers de milliards aux citoyens européens.

Le rapport ne se limite pas à calculer les dépenses élevées qui nous incombent actuellement en raison des contrôles douaniers qui segmentent l'économie européenne en douze marchés nationaux ; il calcule également la valeur des avantages immédiats garantis par la réalisation du marché intérieur unique. Ces avantages sont : un développement économique accru, la création de nouveaux emplois, la possibilité pour les entreprises d'améliorer leur productivité et leur rentabilité, une mobilité plus grande des facteurs de production, la stabilité des prix, une liberté de choix plus étendue pour le consommateur.

Le coût direct des formalités douanières, et les coûts administratifs que celles-ci provoquent, pour le secteur public et le secteur privé, est égal à environ 1,8% de la valeur des biens commercialisés dans la Communauté. A ces coûts, il faut en ajouter d'autres qui pèsent sur l'industrie du fait d'autres barrières non tarifaires telles que les réglementations techniques par exemple ; on peut estimer ces coûts additionnels à environ 2% des coûts industriels globaux. Au total, le coût des barrières qui morcellent le marché européen est égal à 3,5 environ de la valeur ajoutée de l'industrie communautaire.

Les avantages que garantirait l'unification du marché européen s'avèrent encore plus importants. En particulier, les entreprises du secteur des services, qui sont soumises actuellement à des réglementations qui limitent leur rayon d'action à la dimension nationale, pourraient bénéficier des plus importantes réductions en pourcentage de coût et de prix. Qu'il nous suffise en ce sens de citer le cas des entreprises qui travaillent pour satisfaire la demande publique — entreprises productrices d'énergie électrique, sociétés de transport, entreprises spécialisées dans le secteur de la défense, etc. Tel est le cas aussi des établissements financiers qui ont eu jusqu'à ce jour une dimension essentiellement nationale, ce qui est

la conséquence directe de l'absence d'un marché européen des capitaux. Il en va de même pour les sociétés de transport aérien qui ont vécu jusqu'à présent dans le cadre d'une réglementation rigide et d'une répartition nationale du marché. Pour toutes ces entreprises, la création d'un marché unique entraînera des réductions de coût d'au moins 10 à 12%, et même davantage dans certains cas.

Le rapport démontre que les économies d'échelle potentielles non encore exploitées par les entreprises européennes sont considérables. La création d'un marché unique permettra des concentrations, des rationalisations de la production, une plus grande spécialisation, une division du travail plus efficace. Le rapport estime à environ un tiers les entreprises européennes qui pourront obtenir de meilleures économies d'échelle et, par conséquent, d'importantes réductions dans les coûts de production. D'un secteur à l'autre, ces réductions varieront de 1 à 7%. Dans l'ensemble, la réduction des coûts pour le système économique européen sera égale à 2% du PIB.

Pour évaluer l'impact de la création du marché unique européen, il faut d'ailleurs tenir compte que les chiffres ci-dessus rapportés se limitent aux phénomènes les plus facilement quantifiables à court terme. Ces chiffres sont destinés à se révéler inférieurs à leur impact réel dans la mesure où ils ne prennent pas en considération certains avantages auxquels l'unification aboutira nécessairement à long terme, tels que la diffusion de l'innovation, le développement de la concurrence, la diffusion parmi les entreprises de stratégies d'internationalisation, la naissance de sociétés européennes, etc.

Sans entrer dans les détails du rapport, certaines indications fondamentales émergent clairement.

1) Même si l'on se limite à l'impact immédiat que 1992 aura sur l'économie, on voit clairement apparaître la dimension absurde du coût de la non-Europe que nous payons aujourd'hui. Ce coût s'élève à environ 1 à 2 millions par citoyen européen.

2) Les bénéfices acquis grâce à la construction du marché unique sont en mesure de contribuer de manière décisive à la solution des problèmes majeurs de l'économie européenne, et en tout premier lieu celui du chômage.

3) Pour que 1992 puisse produire ces effets, il est indispensable de garantir à l'intérieur de l'Europe la stabilité monétaire, c'est-à-dire qu'il est indispensable de construire une véritable Union monétaire grâce à la création d'une Banque centrale européenne.

4) Les avantages les plus importants de 1992 tiennent à la confiance

que cet objectif a fait naître parmi les opérateurs européens. Les chefs d'entreprise européens croient en 1992, misent sur ses effets et donnent ainsi un appui décisif à la réalisation de cet objectif.

Lorsqu'un objectif est réaliste, il suffit très souvent de se le fixer pour pouvoir l'atteindre ; la décision de poursuivre un objectif suffit à créer les énergies nécessaires pour l'atteindre réellement. Cela vaut pour 1992. Cela vaut à plus forte raison pour la création de l'Union européenne, dont dépend le début d'un nouveau et long cycle de développement de l'économie et de la société.

Le coût véritable de la non-Europe consiste en ceci : le renoncement à un long cycle de développement pour l'Europe et le monde.

Le fait est que l'objectif de 1992 marque une étape dans le processus d'intégration en Europe. Après la Deuxième Guerre mondiale, ce processus a connu en Europe un développement que nous pouvons diviser en trois phases très différentes les unes des autres : le premier cycle de développement européen, les années de la stagnation, la phase d'union pré-fédérale. L'achèvement du marché intérieur unique en 1992 peut marquer le début de la quatrième phase, celle de l'Union européenne.

On peut situer le premier cycle dans les années 50 et 60 ; il prend fin en 1968 avec l'achèvement de l'union douanière. L'absence d'initiative européenne dans les années 70 marque un long arrêt qui condamne l'économie et la société à une stagnation dont nous subissons encore les conséquences.

La troisième phase, toujours en cours à l'heure actuelle, commence avec l'élection directe du Parlement européen et la mise en vigueur du Système monétaire européen. Elle se caractérise par la tentative de réaliser un transfert de pouvoirs du niveau national au niveau européen et de tracer un cadre institutionnel pré-fédéral capable de gérer de manière toujours plus unitaire l'économie et la société européenne.

L'achèvement du marché intérieur unique est destiné à poser, sans renvoi possible, le problème de la monnaie européenne et du gouvernement européen. Il pose en somme concrètement le problème d'une nouvelle phase du processus d'intégration, de nature constituante.

Les frontières entre la troisième et la quatrième phase sont en partie indéterminées. Leurs contenus seront définis par les décisions que les Européens sauront prendre au cours des prochaines années. La même indétermination caractérise le moment qui marquera ce passage parce que les décisions finales dépendent non seulement de la volonté des hommes mais aussi du sort. Un saut qualitatif sépare ces deux phases : c'est sur la base de cette certitude que nous pouvons juger les propositions et les pro-

blèmes auxquels nous sommes aujourd'hui confrontés.

On assiste aujourd'hui à un transfert de pouvoirs et à d'importants progrès dans le processus d'intégration. Le succès du Système monétaire européen est évident pour tous. Il a soutenu le processus de restructuration industrielle dans les pays européens, il a permis de rapprocher les politiques économiques nationales et d'avancer à grands pas vers la création d'un marché européen des capitaux. La phase pré-fédérale que nous traversons s'est caractérisée jusqu'à présent par une série de décisions qui ont toutes permis la réalisation d'un transfert de pouvoirs au niveau européen ; de nouveaux progrès intermédiaires sont possibles et souhaitables.

On ne peut considérer l'objectif de 1992 comme le débouché final de ce processus. Les décisions cruciales nécessaires — la monnaie, la Banque centrale européenne, le gouvernement européen — n'ont pas encore été prises ; pour en arriver là, il est nécessaire d'enclencher un processus constituant axé sur l'initiative constituante du Parlement européen.

Si nous n'y parvenons pas, 1992 marquera le début d'une longue crise, comme nous en avons déjà connu une en 1968. Le coût de la non-Europe dépasse largement celui qui a été calculé par le rapport Cecchini.

Dario Velo

Les problèmes de la paix

PAIX ET DEFENSE DE L'ENVIRONNEMENT

De la fin de la Deuxième Guerre mondiale à ce jour, bien des pages ont été écrites sur les conséquences d'une guerre nucléaire totale. Surtout au cours de ces dernières années, les études, fondées sur des bases plus ou moins scientifiques, ont proliféré à cause aussi bien des fantastiques dimensions atteintes par les arsenaux nucléaires (facteur objectivement assez insignifiant, compte tenu du niveau de destructivité d'une partie minime des armes nucléaires présentes dans le monde, mais très influent du point de vue émotionnel), que par la naissance du Mouvement pour la Paix qui, depuis le début des années 80, a contribué à entretenir le débat.

D'une part, donc, on trouve beaucoup d'écrits sur ce sujet, à tel point qu'il semble qu'il n'y ait plus rien à ajouter, si ce n'est que l'humanité a désormais connaissance des dangers qui la menacent, et en a par conséquent conscience ; d'autre part, à l'intérieur de cette conscience, le monde est en train de suivre, avec quelques espoirs, ce qui paraît être une inversion de tendance dans les rapports entre les deux superpuissances, dont la confrontation se focalise actuellement sur le contrôle des armes nucléaires et sur le désarmement. Ces deux faits ne doivent pas nous dispenser d'être constamment attentifs. Le chemin à parcourir jusqu'à la sortie définitive du danger nucléaire est encore long ; les générations actuelles commencent juste le voyage et le dernier témoin de ce relais sera remis probablement, s'il l'est jamais, dans bien des générations. Jusqu'à ce moment-là, jusqu'à la création de la Fédération mondiale, la possibilité de l'autodestruction sera toujours présente.

* * *

L'une des orientations de travail suivies par les savants du monde entier concerne l'impact sur l'environnement d'une guerre nucléaire totale. Dans ce contexte, un argument important de discussion concerne les changements climatiques globaux, ce qu'on appelle « hiver nucléaire »,

c'est-à-dire une baisse considérable de la température et des pluies. Le *Bulletin of the Atomic Scientists*, par exemple, dans son numéro d'octobre 87, consacre un article à ce problème (Mark A. Harwell-Christine C. Harwell, « Updating the 'Nuclear Winter' debate »), en relatant les conclusions d'une étude programmée par l'*International Council of Scientific Union* (projet ENUWAR) depuis 1983.

Il est évident que la portée réelle d'un pareil phénomène ne peut être prévue avec exactitude, les prévisions étant nécessairement fondées sur des scénarios possibles mais non expérimentables ; cependant, plusieurs conséquences sont indiscutables si l'on s'appuie sur certaines prémisses réelles. L'une d'elles est qu'une déflagration nucléaire de vaste portée produit une telle quantité de fumées et de particules que, si elles atteignent les couches supérieures de l'atmosphère, bien plus stables que les couches inférieures, elles pourraient y stagner pendant une longue période en ne laissant filtrer que 10% ou 20% de la lumière solaire. Cela engendre la baisse de la température et la réduction des précipitations. Or, l'écosystème naturel est très vulnérable face à des changements considérables de climat, bien plus vulnérable que l'homme qui, de par sa tradition culturelle, a l'avantage de pouvoir s'adapter très facilement. Une des conclusions de cet enchaînement de conséquences est claire : la production de nourriture subirait un arrêt draconien et seuls quelques grands producteurs de céréales (Etats-Unis, Canada et Australie) pourraient nourrir pour quelque temps leur population, en utilisant leurs réserves. Pour le restant de la population de la terre (et, dans le cas où les nouvelles conditions climatiques persisteraient, pour tous), une situation de sous-alimentation ou de famine s'esquisserait.

D'après les auteurs de l'article cité, l'image emblématique de la catastrophe qui suivra une guerre nucléaire totale présentera des êtres humains misérables et affamés, se substituant ainsi à l'image des survivants de Hiroshima et de Nagasaki.

Un pareil scénario n'est certainement pas l'un des plus catastrophiques, étant donné qu'il isole un certain nombre de facteurs (et, donc, certaines de leurs conséquences) de beaucoup d'autres, également ou plus destructifs qui, agissant en concomitance, pourraient amener à l'extinction de toutes les espèces vivantes, y compris les hommes. Mais, le fait de concentrer l'attention sur les conséquences écologiques d'une guerre nucléaire totale permet d'étendre l'horizon des réflexions des mouvements écologiques et, en tout cas, de tous ceux qui luttent pour créer les conditions d'un rapport plus harmonieux entre l'homme et son environnement.

Bien entendu, l'urgence des problèmes écologiques ne fait pas de doute, compte tenu de l'accélération d'un processus de crise de l'écosystème mondial ; on ne peut cependant pas s'empêcher d'affronter parallèlement et conjointement le problème de la guerre et, plus particulièrement, de la guerre à l'ère nucléaire, et cela pour au moins deux raisons.

La première est très banale, mais n'en est pas moins importante et précise. Elle concerne le fait que les batailles pour sauver l'environnement n'ont de sens que s'il existe une certitude prévisible qu'il ne subira aucune débâcle difficilement réversible (si ce n'est qu'à très longue échéance) à la suite d'une guerre nucléaire et que l'humanité ait un futur et ne puisse être la victime d'un holocauste. La deuxième raison concerne les coûts de la sauvegarde du patrimoine naturel mondial ; dans ce monde anarchique, la nécessité de s'armer, ou du moins de concentrer beaucoup d'énergies et de moyens financiers sur le problème militaire (ex. IDS), détourne les fonds nécessaires à la protection de l'environnement et aux recherches scientifiques (ex. fusion, énergie solaire, etc.) très coûteuses, dont les résultats permettraient d'affronter l'un des problèmes les plus importants pour l'impact sur le milieu ambiant qu'il implique : le problème des sources d'énergie « propres » et renouvelables (l'actuel programme américain de recherche sur la fusion nucléaire prévoit des investissements correspondant à 3.5% de ceux destinés à l'IDS).

Mais, sur le rapport qui doit lier écologistes et pacifistes, il est nécessaire de faire une autre considération, la plus importante, qui concerne les moyens appropriés pour atteindre les deux buts : la paix et la défense de l'environnement. Il faut tout particulièrement réfléchir à la dimension des problèmes : l'ère nucléaire, en mettant en jeu le destin de l'humanité tout entière, nous oblige désormais à penser en termes mondiaux au problème de la paix ; de la même façon, les problèmes écologiques ont pris désormais une dimension à l'échelle de la planète (on parle maintenant communément de l'écosystème du monde) et c'est uniquement s'ils sont insérés dans ce cadre qu'on peut supposer qu'ils puissent être affrontés.

Le concept d'interdépendance mondiale fait désormais partie des catégories d'interprétation de la phase historique que nous sommes en train de vivre. Les leaders politiques eux-mêmes, responsables du sort des Etats nationaux, ne peuvent éviter d'introduire ce concept dans leurs discours. Au niveau des affirmations de principe, par exemple, il n'y a plus beaucoup de différence entre ce que fédéralistes et mondialistes soutiennent depuis longtemps et les positions de Gorbatchev. « Nous n'avons pas uniquement vu d'une façon nouvelle la réalité d'un monde multicolore et pluridimensionnel. Nous n'avons pas uniquement évalué les différences

d'intérêts entre les Etats. Nous avons constaté la caractéristique principale, la tendance croissante à l'interdépendance des Etats de la communauté mondiale. C'est là la dialectique du développement actuel » (M. Gorbatchev, *Perestroïka*, Flammarion, Paris, 1988).

Mais qu'est-ce qui nous distingue, et qu'est-ce qui doit distinguer tous ceux qui n'ont pas des positions de pouvoir à défendre, de ces affirmations ? Ce qui doit caractériser notre pensée et notre analyse est l'objectivité, c'est-à-dire la capacité de se soustraire aux conditionnements idéologiques du nationalisme, qui constituent l'obstacle principal à l'identification des moyens appropriés aux buts. Il ne suffit pas de « raisonner » en termes d'interdépendance : il faut, de ce concept, tirer les inévitables conséquences politiques et poser avec force le problème du dépassement de la division politique du genre humain en Etats nationaux souverains. Si nous ne commençons pas par prendre cette direction, les exigences de contrôle démocratique du nouveau cours de l'histoire resteront lettre morte et toute tentative d'intervention risque d'être purement velléitaire. Aujourd'hui, les citoyens d'un Etat peuvent bien sûr protester s'ils subissent des choix et des décisions écologiquement destructrices prises dans un autre Etat, mais ils ne peuvent pas utiliser l'unique instrument de contrôle démocratique efficace, à savoir la négation du consensus.

Si ce qui unit écologistes et fédéralistes est une valeur fondamentale (la défense de la vie), c'est-à-dire que si les contenus spécifiques pour lesquels luttent les deux mouvements ne sont autres que les deux fronts d'une même bataille (la bataille contre l'autodestruction), il faut réfléchir sur des choix stratégiques possibles communs, des choix qui apportent une réponse aux problèmes des institutions en mesure de gérer la complexité du monde dans lequel nous vivons. Cela veut dire qu'il faut aller au-delà des anachroniques batailles nationales et, en prévision du futur, dépasser également le concept de coopération internationale (derrière lequel se cache souvent la défense pure et simple d'intérêts égoïstes), de façon à traduire en un projet politique concret une exigence requise par le nouveau cours supranational de l'histoire.

Nicoletta Mosconi

Interventions *

FEDERALISTES HAMILTONIENS ET PROUDHONIENS : SYNERGIE, NON CONFLIT **

Le Mouvement fédéraliste européen fut constitué peu de temps après la fin de la Deuxième Guerre mondiale parce que ses fondateurs étaient unis dans leur détermination de remplacer le système de souveraineté absolue de l'Etat, qui avait conduit à tant de souffrances et de destructions en Europe, par une Fédération européenne. Mais derrière ce but commun

* Dans cette rubrique nous publions des interventions que la rédaction juge intéressantes pour le lecteur, mais qui ne reflètent pas nécessairement l'orientation de la revue.

** Nous publions ce texte de John Pinder parce qu'il aborde le problème important des différents développements du fédéralisme et de ses diverses tentatives pour devenir la règle d'un nouveau comportement politique. Nous remarquons toutefois que dans cet essai, il analyse les orientations théoriques et stratégiques d'une « école », dont la rédaction de cette revue fait, selon lui, partie. Il ne faut cependant pas perdre de vue que nous ne nous reconnaissons pas dans un fédéralisme « hamiltonien ». Nous nous référons à Hamilton (et en même temps à Jay et Madison) parce que leur pensée et leur réflexion portent en elles clairement l'invention des institutions fédérales, fruit de la réalité et non d'une intention lors de l'Assemblée de Philadelphie. C'est pourquoi Hamilton marque une frontière dans l'histoire du fédéralisme, qui alors seulement devient quelque chose de bien défini. Pour le reste, naturellement, nous nous référons à l'histoire de la pensée politique tout entière, avec une perspective qui englobe le matérialisme historique et, avant tout, les écrits politiques et philosophiques de Kant (et, bien entendu, nous avons aussi étudié, comment faire autrement d'ailleurs, la pensée de Proudhon). Il ne faut pas oublier non plus que la conception du fédéralisme qui s'est manifestée à partir de 1958 dans notre revue, a connu des expressions diverses tout en se référant constamment au *Manifeste de Ventotene* (pour une première approche, on lira l'essai de Lucio Levi : « Derniers développements de la théorie fédéraliste » publié dans le n°2 /1987 de cette revue).

Nous sommes, quoiqu'il en soit, en accord total avec Pinder en ce qui concerne la nécessité d'affronter, dès maintenant, les problèmes de connaissance réciproque des différentes expériences théoriques du fédéralisme qui essaie de devenir une force politique, même s'il n'est pas encore possible de disposer, à chaque fois, de toute la littérature et de toutes les sources nécessaires.

il y avait une variété d'approches : elles devaient se cristalliser en deux écoles de pensée principales qui furent bientôt connues comme l'hamiltonienne et la proudhonienne. Les relations entre elles n'ont pas toujours été faciles, et il peut être utile de considérer, après quarante ans d'expérience, si les différences peuvent conduire à une synergie ou si elles doivent être la cause de conflits.

Altiero Spinelli fut le chef de file de l'école hamiltonienne et le projet de Traité du Parlement européen établissant l'Union européenne fut le sommet de l'œuvre de sa vie. Le projet de Traité divergeait, bien sûr, de l'idéal hamiltonien. La défense, à la lumière de l'amère leçon apprise par les fédéralistes quand le projet d'une Communauté de défense européenne fit fiasco en 1954, devait pour le moment rester sujette à la coopération intergouvernementale et la deuxième chambre de la législature devait, suivant l'exemple de la République fédérale, prendre la forme d'un *Bundesrat* plutôt que celle d'un sénat. Mais les hamiltoniens voient l'Union européenne comme un grand pas en direction de leur but.

À la suite de Spinelli, l'école hamiltonienne s'est montrée particulièrement robuste en Italie. Elle était vigoureuse également dans le mouvement fédéral britannique dont la littérature des années trente servit d'inspiration aux idées de Spinelli (1). En Allemagne et aux Pays-Bas, il y a eu également une prédominance des hamiltoniens. Il y eut par moments des conflits aigus entre ces Mouvements fédéralistes et Spinelli sur la tactique, et en particulier sur l'utilité de développer la Communauté de façon à avancer en direction de la Fédération. Mais l'UEF est restée unie sur l'objectif d'une constitution fédérale européenne.

L'inspiration de l'école proudhonienne est venue de France, issue des œuvres de P.J. Proudhon et en particulier *Du principe fédératif* (2). Son chef de file dans la période d'après-guerre était Alexandre Marc (dont le quatre-vingtième anniversaire a été l'occasion des réflexions qui servent de base à cet article) (3). Cette école tient le fédéralisme pour « la conception politique qui permet de concilier les libertés particulières et les nécessités d'une organisation collective » (4). Ce concept s'applique non seulement aux institutions politiques mais, plus généralement, à l'organisation de l'économie et de la société ; et en ce qui concerne les institutions politiques, unir des Etats-nations en une fédération n'est considéré que comme un exemple de la façon d'assurer une distribution de pouvoir appropriée entre de différents niveaux de gouvernement, depuis la commune à la base jusqu'à un gouvernement fédéral mondial. L'ensemble de ce plan est fondé sur une philosophie personnaliste qui s'est développée à Paris dans les années trente et qui rejette à la fois l'individualisme et le

collectivisme (5). L'expression « fédéralisme intégral », et plus récemment « fédéralisme global », a souvent été appliquée à cette école, soulignant par là l'étendue universelle de son envergure. Nous employons ici l'adjectif « proudhonien », qui marque un net contraste avec le terme « hamiltonien ».

Les deux chefs de file ont exprimé leur agacement par rapport à l'autre école. Ainsi Spinelli écrivait que dans son action politique il avait eu « pas mal de difficultés avec les tenants du fédéralisme intégral d'inspiration proudhonienne ou catholique » (6). Marc, pour sa part, a parlé du « rôle paralysant, voire négatif, pour ne pas dire néfaste, joué par les adeptes du fédéralisme hamiltonien... du 'politique d'abord' » (7). On doit s'attendre à des différences de tempérament entre ceux qui se concentrent sur une campagne politique pour aboutir à une structure constitutionnelle, et ceux qui sont plus intéressés par une approche beaucoup plus large du fédéralisme basée sur une philosophie plus générale. Mais la controverse entre les deux écoles a-t-elle reflété principalement des différences de tempérament, c'est-à-dire de priorités, ou bien y a-t-il une incompatibilité plus fondamentale ? Une meilleure compréhension des deux ne pourrait-elle pas aboutir à une synergie entre elles ? Cet article essaie de jeter quelque lumière sur ces questions en considérant l'adaptation des idées proudhoniennes à ceux qui cherchent à aboutir à une constitution fédérale européenne, sous quatre titres principaux : le fédéralisme infranational, ou l'autonomie pour les régions et les communes ; la distribution des pouvoirs économiques ; la Fédération mondiale et le fédéralisme proudhonien dans son ensemble.

Fédération européenne et fédération infranationale.

La crainte de la centralisation jacobine est une cause de résistance à l'idée d'une constitution européenne.

Le renforcement des autonomies locales et régionales des Etats membres est l'antidote le plus convaincant à cette crainte. Beaucoup de ceux qui habitent dans des Etats unitaires centralisés, comme la France ou le Royaume-Uni, ont une difficulté particulière à comprendre ce principe fédéral. Ils se concentrent sur la souveraineté de l'Etat-nation, ou, dans le cas britannique, souvent sur la souveraineté du parlement de l'Etat-nation. Mais comme Jean Buchmann l'a expliqué, tandis que la souveraineté conçue comme *summa potestas* est indivisible, la « puissance étatique » est divisible et a besoin d'être divisée (8).

Certains fédéralistes hamiltoniens ont fait preuve d'impatience quant

aux craintes des *Länder* de la République fédérale d'Allemagne que l'Acte unique européen puisse empiéter sur leurs compétences. Mais si la constitution de la République fédérale donne aux *Länder* des compétences fondées sur le principe que les affaires en question sont mieux administrées à ce niveau qu'au niveau de la République fédérale, il est au moins légitime de douter que ces compétences puissent être reprises à un niveau encore plus élevé et plus lointain qui est celui de la Communauté européenne. Mais minimiser les doutes des *Länder* sur le fait d'accepter une telle perte d'autonomie n'est sûrement pas la meilleure façon de mobiliser le soutien public pour transférer des Etats membres à la Communauté ces compétences qui ont effectivement une dimension continentale prédominante. Le Projet de Traité du Parlement européen pour l'Union européenne, qui trace les réformes institutionnelles dont les Européens ont tellement besoin, est allé trop loin dans la mauvaise direction en donnant à l'Union « une compétence concurrente dans les domaines de la protection sociale, de la santé des consommateurs, dans le domaine régional, de l'éducation, de la recherche, de la culture et des politiques d'information » (article 55), soulevant ainsi la possibilité pour la législation de l'Union d'occuper virtuellement tout le champ de la politique sociale. Il y a certainement des aspects de la politique sociale dans lesquels un rôle législatif peut être justifié pour l'Union, par exemple la sécurité sociale ou la reconnaissance mutuelle des qualifications dans l'éducation. Le principe de subsidiarité a été affirmé dans le Projet de Traité pour décourager une centralisation excessive. Mais on peut se demander si ce serait là un garde-fou suffisant (9). Il y a de bonnes raisons pour que le Projet de Traité soit amendé pour limiter le rôle de l'Union dans ce domaine, et cela devrait contribuer à attirer le soutien des personnes qui ont un souci raisonnable de l'autonomie locale.

Marc a souligné, d'autre part, que les fédéralistes proudhoniens ont travaillé, avec succès, pour empêcher que les autonomistes régionaux ne deviennent des séparatistes ; il a suggéré que si les hamiltoniens avaient compris l'importance des mouvements ethniques et régionaux « la poussée fédéraliste, en Europe, eût été multipliée par dix ou par cent » (10). Tandis que même un hamiltonien compréhensif peut considérer comme quelque peu exagérées les estimations quantitatives de Marc, et tandis que la cause spinelliste a en fait reçu un puissant soutien du Conseil des Communes et Régions d'Europe (11), on peut regretter que tant d'autonomistes soient restés indifférents et même hostiles à la lutte pour une constitution européenne.

Il y a eu des débuts prometteurs. En 1943, dans les vallées vaudoises,

par exemple, Gustavo Malan se souvient d'être allé voir Mario Rollier, l'un des fondateurs du *Movimento Federalista Europeo*, pour discuter de l'idée d'un statut autonome pour ces vallées alpines après la guerre. Rollier, après un temps de réflexion, se montra d'accord avec la proposition pourvu qu'elle fût replacée dans le cadre d'une Fédération européenne (12). Peu de temps après, en décembre 1943, des représentants des vallées vaudoises, y compris Malan et Rollier, rencontrèrent des représentants du Val d'Aoste, parmi lesquels le héros de la Résistance Emile Chanoux, à Chivasso, et ils exprimèrent leur demande d'une autonomie locale à l'intérieur d'un contexte fédéraliste, dans un document ultérieurement connu comme la Déclaration de Chivasso, qui suscita une littérature assez considérable (13). La résolution politique adoptée par le Congrès fondateur de l'UEF à Montreux, en 1947, demandait « une articulation de solidarités, montant depuis la base jusqu'au sommet », et appelait les fédéralistes à travailler « simultanément... sur tous les plans, à l'intérieur de chaque pays, entre peuples voisins, entre nations du même continent, entre fédérations régionales... » (14). Mais le principal rédacteur de la résolution fut Marc, et pendant les quinze années suivantes, on insista moins sur l'autonomie locale dans les résolutions de l'UEF. La *Charte Fédéraliste*, adoptée au Congrès fédéraliste de 1964, toujours à Montreux, fit se rejoindre une fois de plus les courants proudhonien et hamiltonien, du moins en ce qui concerne la doctrine (15). Mais pendant les deux décennies suivantes, les hamiltoniens continuèrent de ne pas prendre très au sérieux les aspects infranationaux du fédéralisme. Ce n'est que ces dernières années que des hamiltoniens, à Pavie, ont commencé sérieusement à développer leur doctrine dans cette direction (16).

Il ne sera pas facile de pousser la convergence des traditions proudhonienne et hamiltonienne, au-delà du royaume de la doctrine, dans celui de l'action politique. Cependant des témoignages récents montrent l'importance qu'il y a à le faire, du moins dans toute la mesure où l'aspect autonomiste local et régional de la tradition proudhonienne se trouve concerné. Car les réactions des *Länder* allemands à l'Acte unique européen ont démontré que ceux qui apprécient l'autonomie régionale peuvent considérer même de petits pas vers l'intégration européenne comme un danger pour leur cause : et ils verraient encore bien plus l'Union ou la Fédération européenne comme leur ennemie si la protection des autonomies locales et régionales n'apparaissait pas comme un principe de base des plans d'unification. Etant donné ce principe, néanmoins, le désir de nombreuses instances locales et régionales d'avoir des liens directs avec la Communauté, en court-circuitant l'autorité souvent pesante des gouver-

nements de leurs Etats membres, indique le soutien potentiel pour un lien entre l'autonomie locale et la Fédération européenne.

La Fédération européenne et la distribution du pouvoir économique.

La démocratie politique peut-elle coexister avec une économie dans laquelle l'autocratie est la forme d'organisation prédominante ? Un marxisme conventionnel, qui prétend que les institutions politiques sont une superstructure déterminée seulement par le caractère de la base économique, affirmerait que ce n'est pas possible. Mais ayant attiré l'attention sur l'influence des structures économiques sur les formes politiques, Marx amena ses disciples à pervertir cette intuition en un dogme rudimentaire et simpliste. Même en Union soviétique les travaux récents ont admis que le matérialisme dialectique peut être plus subtil : qu'une forme de structure économique peut coexister pendant longtemps avec une forme politique qui ne semble pas apparaître comme déterminée par elle, et qu'une gamme de formes politiques, pas seulement un modèle spécifique, peut correspondre à une structure donnée de façon adéquate (17). Le sens commun ne peut qu'applaudir au rejet d'une voie marxiste à sens unique dans laquelle une structure économique définie de façon rigide détermine un modèle politique rigidement défini. Mais le sens commun peut également approuver la vision proudhonienne d'une relation entre les formes politiques et économiques. Les difficultés que rencontre Gorbatchev pour promouvoir ses idées de décentralisation économique à l'intérieur de l'appareil du parti et de la bureaucratie soviétiques démontrent le lien étroit qui existe entre la centralisation économique et la centralisation politique. Dans les années 30, Marc et ses amis rejetaient « également » le capitalisme américain et le socialisme soviétique. Les deux étaient considérés, que ce soit sous l'influence de Ford ou du stakhanovisme, comme réduisant le travailleur au rôle d'un instrument ou d'un outil (18). En 1977, Marc continuait de définir le capitalisme comme un système dans lequel « la propriété, ou la possession, ou la gestion du capital... détermine une centralisation abusive des pouvoirs, tendant à la limite vers leur concentration maximale et incline vers leur monopolisation » (19). Cependant la chaîne de montage de Ford était typique d'une phase de développement industriel dans un capitalisme qui a largement montré sa capacité d'évolution, aussi bien aux Etats-Unis, qu'ailleurs. En dépit de tous ses abus, les formes économiques et la distribution du pouvoir à l'intérieur du capitalisme américain sont pluralistes et offrent une diversité beaucoup plus grande à l'influence de l'économie sur la poli-

tique et dans le développement des formes économiques qu'on ne peut en trouver en Union soviétique.

Avec l'automatisation, à travers la micro-électronique et la technologie de l'information, l'emploi de grandes masses de gens sur la chaîne de montage pourrait être bientôt du domaine du passé, et la tendance en direction d'une concentration abusive du pouvoir pourrait être contrebalancée par une tendance opposée vers la décentralisation et la démassification. Les hamiltoniens italiens ont, ici encore, adapté des idées proudhoniennes pour le développement de leur doctrine. L'argument est que les nouvelles technologies, qui requièrent une coopération parmi des groupes de gens qualifiés plutôt qu'une discipline de fer sur des travailleurs traités comme des robots, sont propices à des formes plus coopératives d'organisation dans l'entreprise ; et cela est considéré comme faisant partie d'une tendance générale vers la démocratie fédérale (20). Il serait dangereux d'adopter une vue déterministe de ce processus ; les technologies nouvelles ont également un potentiel centralisateur. *Big Brother* saurait trouver des moyens de s'en servir ; et il sera plus difficile pour l'Union soviétique que pour l'Ouest pluraliste d'éviter ce danger. Mais Marc a passé une bonne partie de sa vie à élaborer une théorie qui est précisément conçue pour s'occuper d'un processus qui a, à la fois, des éléments centralisateurs et décentralisateurs. Le développement économique basé sur des technologies qui demandent à la fois l'autogestion et une dimension européenne ou mondiale est un développement fédéralisateur dans ce sens même ; et, sans succomber à un déterminisme facile, il est raisonnable de conclure que cela offre aux fédéralistes une occasion de mettre des forces économiques et sociales au service de la construction d'un projet politique fédéral.

L'un des motifs pour organiser des Etats-nations en fédération est de créer un espace économique assez grand pour la spécialisation et à l'échelle requise pour le développement de la technologie moderne, et ainsi pour la santé et la force de l'économie. C'est ce qu'ont compris les dirigeants les plus progressistes des industries européennes qui ont encouragé les progrès dans une direction fédérale, tels que l'établissement d'une union douanière par le Traité de la CEE, et maintenant par l'achèvement du marché intérieur. Un tel soutien peut être important pour le projet hamiltonien de constitution européenne. Mais beaucoup de citoyens sont indifférents à cela et y sont même hostiles, parce qu'ils sentent que les forces économiques qui régissent leurs vies glissent de plus en plus loin de leur propre sphère d'influence. Telle peut être la réaction, non seulement des travailleurs dans l'usine et des responsables locaux des orga-

nisations syndicales, mais aussi des jeunes techniciens et cadres qui voient dans les nouvelles technologies une chance de devenir des individus créatifs plutôt que des rouages dans une grande machine hiérarchisée. Ces personnes ont un désir légitime d'autonomie. Les hamiltoniens peuvent, avec une égale justice, considérer que la constitution européenne est la première des priorités parce qu'elle offrirait une structure à l'intérieur de laquelle des problèmes, comme l'autonomie pour de petites unités de production, peuvent plus facilement être résolus. Mais les hamiltoniens peuvent aussi découvrir que le soutien de ceux qui ont un intérêt dans le grand marché n'est pas suffisant, et que les résistances bureaucratiques et nationalistes à la constitution européenne ne seront surmontées que si elle attire également ceux dont l'intérêt principal se trouve dans l'autonomie de petites unités, dans l'économie aussi bien que dans la structure du gouvernement. S'il est vrai que les nouvelles technologies ont à la fois des éléments centralisateurs et décentralisateurs, il pourrait s'ensuivre qu'une grande réforme politique telle que l'établissement d'une Fédération européenne devrait, pour avoir les plus grandes chances de succès, reconnaître les deux pôles de l'antinomie. En termes juridiques, cela pourrait se faire par des lois fédérales (en attendant, des lois de la Communauté ou de l'Union) qui faciliteraient non seulement l'intégration économique mais aussi la décentralisation, la participation et des formes coopératives d'organisation des entreprises. En termes d'action politique cela sous-entend un effort des hamiltoniens pour forger une alliance non seulement avec ceux dont l'intérêt principal se trouve dans le grand marché, mais aussi avec les forces économiques autonomistes qui peuvent devenir une partie aussi puissante de la vague du futur, en particulier dans le secteur en expansion de la production basée sur les nouvelles technologies.

Le progrès de la science et de la technologie non seulement sape les frontières à l'intérieur de l'Europe occidentale ; il est aussi une force pour l'intégration de l'économie mondiale en général. Ici, cependant, la résistance politique est plus grande, aiguësée par les divergences entre les cultures, entre les niveaux économiques et les systèmes économiques, sociaux et politiques. Cependant une Fédération mondiale devient toujours plus nécessaire, non seulement pour gérer l'économie du monde en voie d'intégration, mais aussi pour assurer la survie de la vie sur cette planète. Les spécialistes qui ont étudié les conditions qui favorisent la création des fédérations y incluent souvent une similitude des systèmes économiques et politiques (21). Ainsi une forme d'organisation économique qui répond aux besoins des nouvelles technologies est importante, non seu-

lement pour les Européens eux-mêmes dans leurs affaires internes, mais aussi pour créer les conditions qui favoriseront le développement d'un système fédéral pour le monde dans son ensemble. Les nouvelles technologies s'appliqueront dans le monde entier. Nous autres Européens aiderons le reste du monde aussi bien que nous-mêmes si nous montrons comment les formes conventionnelles d'organisation économique, enracinées dans les conditions de l'Europe du dix-neuvième siècle et ses idéologies, peuvent être réformées pour s'adapter aux circonstances du monde au vingt-et-unième siècle ; et nous contribuerons en même temps à préparer la voie d'une fédération mondiale.

Fédération européenne et Fédération mondiale.

« ...nous ne voulons pas davantage d'une Europe en vase clos que d'une Europe divisée. Notre devise est et sera : l'Europe unie dans un monde uni. » (22). Ces paroles finales de la résolution politique approuvée par le premier Congrès UEF il y a quarante ans sont très caractéristiques de l'éloquence de Marc et de sa générosité d'esprit. Mais ils reflétaient également une conscience générale parmi les fédéralistes européens de cette époque que, dans l'âge nucléaire que Hiroshima et Nagasaki venaient d'ouvrir, seule une Fédération mondiale pouvait offrir une sauvegarde totale contre la catastrophe nucléaire. Quand le Mouvement pour le gouvernement fédéral mondial tint son propre congrès fondateur, également à Montreux et immédiatement avant le congrès de l'UEF, un tiers des membres élus à son conseil et deux tiers de son comité exécutif figuraient parmi ceux qui furent élus au comité central de l'UEF (23). Mais les hamiltoniens européens et les fédéralistes mondiaux se séparèrent progressivement et ce n'est qu'à une date récente que les liens entre la Fédération européenne et la Fédération mondiale ont commencé à être ré-apprécisés.

Les hamiltoniens de Pavie, une fois de plus, ont eu l'énergie intellectuelle qu'il fallait pour incorporer cette liaison dans leur travail théorique (24). Sur le plan politique, leur idée a été de lier les énergies des mouvements pour la paix à une solution institutionnelle capable d'assurer une paix permanente. Pour la Grande-Bretagne, où l'organisation *Federal Union* a longtemps propagé la cause, à la fois d'une Fédération européenne et d'une Fédération mondiale, Christopher Layton a récemment montré comment la Communauté européenne pouvait contribuer à la construction d'un ordre mondial (25). Dans la perspective des fédéralistes européens, la logique politique de cette façon de penser est qu'il devient de plus en plus clair pour beaucoup de gens que les objectifs de la paix et de

la prospérité, qui ont fourni une grande partie de l'élan pour le mouvement vers la Fédération européenne, ne peuvent pas être réalisés sans des progrès en direction d'un ordre fédéral dans le monde aussi bien qu'en Europe. L'idéalisme qui motiva tant d'hommes à travailler pour la Fédération européenne après la Deuxième Guerre mondiale a peu de chance de renaître de nos jours, donc, à moins que la Communauté/Union/Fédération ne soit perçue comme jouant un rôle important dans la promotion de la paix et de la prospérité mondiales : et par conséquent dans la construction d'une Fédération mondiale.

Il y a aussi un lien structurel entre les processus de création d'une Fédération européenne et d'une Fédération mondiale. La domination de la politique mondiale par deux superpuissances rivales est une base peu prometteuse pour le mouvement en direction d'une Fédération mondiale. Les deux rivaux en sont pratiquement réduits à se concentrer sur leur rivalité mutuelle et sur l'équilibre de la puissance qui les conditionne plutôt que de transcender leur lutte en remplaçant l'équilibre stratégique et la loi de la force par la politique civile et le règne de la loi. Et par ailleurs, la possibilité de leur entente mutuelle n'est pas si rassurante pour le reste du monde. « Il est peu souhaitable, comme le dit Wheare dans son ouvrage classique sur le gouvernement fédéral, qu'une ou deux unités soient assez puissantes pour dominer les autres et plier à leur gré la volonté du gouvernement fédéral » (26). Une telle perspective est susceptible de dissuader les autres peuples d'insister pour une union plus étroite dans laquelle deux superpuissances semblent pouvoir prédominer.

La Communauté européenne, avec une population plus grande que celle des Etats-Unis ou de l'Union soviétique et avec son haut niveau de développement économique, est la mieux placée pour faire avancer le système international au-delà de son actuelle phase bipolaire, pourvu qu'elle consolide sa force politique en réformant la Communauté pour en faire une Union, et de l'Union faire une Fédération. Les Européens seraient alors capables d'influencer un monde de plus en plus polycentrique, dont les centres de pouvoir n'incluraient pas seulement les Etats-Unis et l'Union soviétique mais des Etats comme le Brésil, la Chine, l'Inde, le Japon aussi bien que l'Europe de l'Ouest, en direction d'un système fédéral dans lequel il y aurait la perspective d'une large distribution de pouvoir à travers les différents continents.

La Fédération européenne et le fédéralisme proudhonien dans son ensemble.

Deux des forces les plus vigoureuses dans l'économie et la politique

mondiale d'aujourd'hui sont le progrès des nouvelles technologies et le désir des libertés démocratiques. Aucun système politique ne peut réussir à moins qu'il ne soit conçu pour faire place à ces deux forces : à moins que, pour utiliser les paroles de Marc, il ne réconcilie « les nécessités d'une organisation collective 'avec' les libertés particulières. » C'est pourquoi les tâches politiques essentielles de notre temps sont de remplacer la souveraineté absolue de l'Etat-nation par le fédéralisme politique, et la mauvaise distribution du pouvoir économique par le fédéralisme économique. Un tel fédéralisme doit être appliqué à de nombreux niveaux. Il existe un besoin d'autonomie pour les gouvernements locaux et régionaux à l'intérieur des Etats-nations aussi bien que d'une Fédération des Etats-nations au niveau des sous-continent, des continents et enfin du monde. Il existe un besoin d'autonomie pour les petites unités de production, que ce soit indépendamment ou à l'intérieur de grandes firmes avec des structures fédérales ou coopératives, aussi bien que la création d'entreprises multinationales de dimensions continentales ou mondiales. En vue de l'action politique à l'intérieur de cette vaste structure de fédéralisme proudhonien il faut fixer des priorités. Il est normal que des personnes différentes aient des préférences différentes. Mes propres priorités sont de créer une fédération européenne et de travailler en direction d'un système fédéral mondial, pour sauvegarder la paix aussi bien que pour augmenter la prospérité en général par la gestion en commun d'une économie toujours plus interdépendante.

Au lieu d'essayer de maximiser la synergie des différents éléments du fédéralisme intégral, cependant, les fédéralistes qui ont une priorité ont trop souvent dépensé leur énergie à se battre contre des fédéralistes qui en ont une autre. Comme le respect de la diversité est un des principes de base du fédéralisme, et que les fins sont influencées par les moyens, des attitudes si exclusives sont un point de départ peu prometteur pour l'application des principes fédéralistes. Des luttes intestines entre les différents groupes de fédéralistes sont d'autre part un obstacle gratuit à l'entreprise fédéraliste qui rencontre bien assez de résistance de la part des anti-fédéralistes. Ferdinand Kinsky a attiré l'attention sur le rapprochement entre hamiltoniens et proudhoniens au cours des dernières années, et sur l'acceptation très largement répandue dans toutes les tendances fédéralistes du besoin urgent d'une constitution fédérale pour l'Europe (27). J'ai essayé dans les pages précédentes de montrer quelques unes des raisons pour lesquelles la lutte pour une constitution européenne et d'autres éléments du fédéralisme global devraient être considérés comme complémentaires.

Toute réflexion de cette sorte ne peut que bénéficier de l'œuvre de la vie d'Alexandre Marc. De l'application du fédéralisme dans les champs les plus divers de la politique, de l'économie et de la société, à la base psychologique, philosophique et religieuse, pour une juste relation entre la personne et la société (28), Marc pendant plus d'un demi-siècle n'a jamais cessé de penser, de repenser, d'écrire et de ré-écrire et surtout d'enseigner, pour « atteindre les hommes un à un, et les former » (29). Le pôle antinomique de son instinct combatif a été son enthousiasme cordial et magnanime pour voir ces éléments divers comme un tout et comprendre leur complémentarité. L'ensemble de son œuvre nous provoque tous pour que nous adoptions une structure intellectuelle large et généreuse à l'intérieur de laquelle nous puissions mettre en relation les stratégies politiques des diverses tendances parmi les fédéralistes. Nous lui devons de répondre en réfléchissant et en agissant de façons complémentaires pour atteindre nos différents buts fédéralistes.

John Pinder

NOTES

- (1) Voir A. Spinelli, *Come ho tentato di diventare saggio. Io Ulisse*, Bologne, Il Mulino, 1984, pp.307-8.
- (2) P.-J. Proudhon, « Du principe fédératif et œuvres diverses sur les problèmes politiques européens », in *Œuvres complètes*, Paris, Librairie Marcel Rivière, 1959.
- (3) Cet article a été publié dans : C.E. Diaz-Carrera (éd.), *El federalismo Global*, Madrid, 1987. Nous remercions le professeur Diaz de nous avoir autorisé la publication de ce texte dans *Le Fédéraliste*.
- (4) R. Aron et A. Marc, *Principes du fédéralisme*, Paris, Le Portulan, 1948, p.19.
- (5) F. Kinsky, « Fédéralisme et personnalisme », in *Repères pour un fédéralisme révolutionnaire : L'Europe en formation*, 190-192, janvier-mars 1976.
- (6) A. Spinelli, *Come ho tentato di diventare saggio : la goccia e la roccia*, Bologne, Il Mulino, 1987, p.63.
- (7) A. Marc, « Taisez-vous, bavards ! », in *Repères*, cit., p. 10.
- (8) J. Buchmann, « Du fédéralisme comme technique générale de pouvoir », in H. Rieben (éd.), *Le fédéralisme et Alexandre Marc*, Lausanne, Centre de recherches européennes, 1974, p. 116.
- (9) Voir J. Pinder, « Les pouvoirs de l'Union européenne et des Etats membres dans le domaine économique et social : subordination ou condition ? », in R. Bieber, J.-P. Jacqué, J. H.H. Weiler (éd.), *L'Europe de demain*, Bruxelles, Commission des Communautés européennes pour l'Institut universitaire européen, 1985.
- (10) A. Marc, « Taisez-vous, bavards ! » in *Repères*, op. cit., p.18.
- (11) Journal mensuel de l'Association italienne du CCRE, *Comuni d'Europa* a exprimé, à maintes occasions, le soutien solide des autorités locales et régionales d'Italie.
- (12) Communication personnelle de Gustavo Malan.
- (13) Voir O.C. (Osvaldo Coisson), « Nota bibliografica », in « Chivasso — 19 dicembre 1943 : la Dichiarazione dei rappresentanti delle popolazioni alpine », in *Novel temp*, n°23, Sampeyre, Piémont, sept.-déc. 1983, pp.5-11, dans lequel sont aussi publiés la Dé-

claration et un article de G. Malan ayant pour titre « Quarant'anni dopo ». Voir aussi E. Chanoux, *Federalismo e autonomia*, (Quaderni dell'Italia libera 26, sans date) 1944 ; L.R. (Giorgio Peyronel), « Federalismo, autonomie locali, autogoverno », *L'Unità Europea*, n°4, Milan, mai-juin 1944, p.3, et « Federalismo et autonomie », *L'Unità Europea*, n°5, juillet-août 1944, pp.2-3 ; G. Peyronel, « La Dichiarazione dei Rappresentanti delle Popolazioni al Convegno di Chivasso il 19 dicembre 1943 », in *Il movimento di liberazione in Italia*, n°2, Milan, sept. 1949, pp.16-26. Le texte de Chanoux et le second des articles de Peyronel dans *L'Unità Europea* sont cités, en anglais, dans W. Lipgens, *Documents on the History of European Integration*, vol.1 : *Continental Plans for European Union 1939-1945*, Berlin et New-York, de Gruyter, 1985, pp.534-6.

(14) *Résolution politique générale*, Congrès UEF à Montreux, 27-31 août 1947, reproduite dans J.-P. Gouzy, *Les Pionniers de l'Europe Communautaire*, Lausanne, Centre de Recherches Européennes, 1968, pp. 156-8, et en partie dans Aron et Marc, *cit.*, pp.144-5. Les passages cités ci-dessus sont reproduits en anglais dans Lipgens, *A History of European Integration 1945-1947*, pp.575, 590 et le texte complet de la Résolution dans A. et F. Boyd, *Western Union*, Londres, Hutchinson, non daté (1948 ou 1949), pp.141-8.

(15) Voir Gouzy, *ibid.*, p.150. La Charte Fédéraliste fut imprimée dans la collection *Réalités du présent, textes et documents*, Paris, Presses d'Europe, 1963.

(16) Voir par ex., F. Rossolillo, *Città, territorio, istituzioni nella società post-industriale*, Naples, Guida, 1983 et divers articles dans *Le Fédéraliste*.

(17) Voir E. Loone, *Sovremennaya, Filosofiya Istori*, Tallin, 1980.

(18) R. Aron, « Précurseur : Arnaud Dandieu (1897-1933) », in H. Rieben, *op.cit.*, pp.44-45.

(19) A. Marc, « Monnaie et socialisme », in *Les Cahiers du Fédéralisme*, supplément au numéro 212 de *L'Europe en formation*, déc. 1977, p.43.

(20) Voir L. Levi et S. Pistone « L'alternativa federalista alla crisi dello stato nazionale della società industriale », *Il Federalista*, XXIII, 2, 1981, repris et amplifié dans L. Levi, *Crisi della Comunità europea e riforma delle istituzioni*, Milan, Angeli ed., 1983 et F. Rossolillo « Fédéralisme dans la société post-industrielle », *Le Fédéraliste*, octobre 1984.

(21) Voir, par exemple, Amitai Etzioni, *Political Unification*, New York, Holt, Reinhart and Wilson, 1965 ; K.C. Wheare, *Federal Government*, London, Oxford University Press, 1946.

(22) *Résolution de politique générale*, Congrès UEF, 27-31 août 1947, reproduit dans J.P. Gouzy, *op. cit.* et W. Lipgens, *op.cit.*

(23) Voir W. Lipgens, *op. cit.*, p.588.

(24) Voir M. Albertini, *Lo Stato nazionale*, Naples, Guida ed., 1980, p.158 (éd. fr. : *L'Etat National*, Lyon, Ed. Fédérop) et divers articles et éditoriaux dans *Le Fédéraliste*, par exemple « Vers un gouvernement mondial », dans le premier numéro de la revue à paraître en trois langues, en juillet 1984.

(25) C. Layton, *One Europe, One World*, supplément spécial au n°4 du *Journal of World Trade Law*, Genève, en association avec le *Federal Trust*, Londres, 1986, republié sous le titre *Europe and the Global Crisis : A First Exploration of Europe's Potential Contribution to World Order*, Londres, Federal Trust and International Institute for Environment and Development, 1986.

(26) Wheare, *op. cit.*, 1951, p.52.

(27) F. Kinsky : « Où en est la stratégie fédéraliste ? », *L'Europe en formation*, 258, nov.-déc. 1984, p.37.

(28) Voir, par ex., D. de Rougemont, « Alexandre Marc et l'invention du personnalisme », dans H.Rieben, *cit.*, et F. Kinsky, *Fédéralisme et personnalisme*, *cit.*

(29) J.-P. Gouzy, « L'apport d'Alexandre Marc à la pensée et l'action fédéraliste », dans H.Rieben, *ibid.* p.6.

Discussions

CLARENCE STREIT ET L'IDEE DE L'UNION DES DEMOCRATIES

Clarence Streit mérite certainement une place dans l'histoire comme le fondateur du Mouvement fédéraliste mondial moderne qui vit le jour au moment même où la Société des Nations s'effondrait. Si jamais un livre créa un mouvement, il s'agit de *Union Now* (1939) (éd. fr. : *Union ou chaos*, Librairie de Médecis, Paris, 1939). Il demeure un classique de la pensée constitutionnelle et politique fédéraliste. Il a eu une influence directe sur l'offre faite par Churchill, le 16 juin 1940, d'union entre la Grande-Bretagne et la France et sur le livre d'Emery Reves *Anatomy of Peace* (1945) (éd. fr. *Anatomie de la Paix*, Editions Tallandier, Paris, 1947) ; il a été le plus largement lu de tous les livres sur le gouvernement mondial. Il a profondément fait ressortir les implications de l'expérience révolutionnaire américaine pour une Fédération européenne et mondiale, et il mérite encore à ce jour d'être étudié pour explorer l'analogie entre les Etats-Unis d'Amérique et les autres fédérations. Streit a vu avec raison que le problème le plus important au milieu du vingtième siècle était celui du gouvernement mondial (thèse I — cf. *Union Now*, chapitre 2). Mais, la fédération présupposant la démocratie, le gouvernement du peuple par le peuple, il y a eu de nombreuses controverses sur la nécessité de commencer avec les Etats « démocratiques » (thèse 2). Lorsque l'on observe les définitions données par Streit de la démocratie ou ses listes d'Etats démocratiques devant être inclus dans l'union initiale, l'on se rend compte qu'il ne pouvait concevoir d'autre démocratie que celle politique ou libérale, à l'époque dominante à l'Ouest. Il ne pouvait admettre comme valable la démocratie économique et sociale alors développée en URSS et dans les pays de l'Est. Son changement d'attitude à l'égard de l'URSS est instructif. Dans l'édition de 1939, alors que les puissances de l'Axe étaient considérées comme l'ennemi que la suprématie de l'Union devait écraser, il concédait que la théorie et la pratique soviétique ne reconnaissaient ni le droit divin de la monarchie

ni la suprématie de la race ou de la nation sur l'individu, il reconnaissait que le communisme n'effectuait aucune discrimination entre les hommes sauf sur la base de leur travail et il écrivait que c'était une erreur d'identifier la démocratie avec les économies capitalistes ou socialistes (p.109-II). Dans l'édition de 1949, au contraire, Streit modifia son ouvrage en donnant à la Russie le rôle de Hitler, et en adoptant une nouvelle ligne globalement anticomuniste (p. 226-27, 281, 313-20). Dans des auditions sur la Fédération mondiale devant la Chambre américaine des Représentants en 1949, Grenville Clark critiqua une union anticomuniste de ce type en soutenant qu'elle aurait représenté une telle menace pour l'Union soviétique qu'elle aurait probablement précipité cette guerre même que le gouvernement mondial était censé éviter. Au cours des auditions de 1950 devant le Sénat, les fédéralistes mondiaux dépensèrent tous leurs efforts pour faire échec à une proposition aussi partielle. L'Union atlantique devint ainsi l'un des supports idéologiques au tout début de la guerre froide contre le communisme soviétique. La majeure partie du Mouvement fédéraliste mondial rejeta toute approche autre qu'universelle, de peur qu'elles ne soient soutenues par des nationalistes inconscients ou par les tenants de l'empire américain ou soviétique. Une république mondiale reconnaissant tout aussi bien la démocratie libérale que la démocratie économique, aussi bien les droits politiques et civils que ceux économiques, sociaux et culturels, était, d'après les fédéralistes mondiaux, la véritable réponse révolutionnaire au défi de la guerre en notre temps. La paix a un prix, la justice, ce qui signifie changer certains de nos comportements, tout autant que demander aux autres d'en changer.

Pourquoi Streit avait-il changé d'avis? Etant un homme ayant l'expérience du monde, un journaliste influent et (une fois dans sa vie) l'auteur d'un *best-seller* sur la paix, il n'y a pas de doute qu'il souhaitait sincèrement voir ses idées mises en pratique. Il déménagea de New York pour Washington en 1943, et là, il semble rétrospectivement être tombé sous l'influence du sens quasi irrésistible du pouvoir de l'Amérique et de son aptitude à reconstruire le monde de l'après-guerre. Son édition de 1943 de *Union Now* commence à prendre la nouvelle ligne plus ferme vis-à-vis de la Russie (et ce même après la bataille de Stalingrad). En novembre 1945, après l'utilisation par les USA de la bombe atomique contre le Japon, Streit s'avéra incapable de maintenir l'unité de son organisation populaire, *Federal Union*, et la décision fut prise pour les membres de rejoindre différentes organisations de fédéralistes mondiaux (organisations soutenant que la bombe atomique prouvait la nécessité

d'un gouvernement mondial universel), tandis que Streit lui-même devenait l'éditeur d'une nouvelle revue, *Freedom & Union*. Il continua d'argumenter avec franchise et efficacité en faveur d'une « union des démocraties », ce qui inspira les auteurs du Traité de l'Atlantique nord. Owen Roberts, ancien juge à la Cour suprême, Will Clayton, ancien sous-secrétaire d'Etat, et Robert H. Patterson, ancien secrétaire à la guerre (et ancien associé de la firme juridique de Grenville Clark), formèrent en 1949 l'*Atlantic Union Committee*, voué à aller, au-delà d'une alliance militaire, jusqu'à une véritable union politique avec l'Europe occidentale. Ces hommes étaient des réalistes capables de tourner la tête à n'importe quel idéaliste. Streit figura même une fois, le 27 mars 1950, sur la couverture de *Time*. Une vue critique serait qu'il fut pris en otage par l'establishment, en pleine ascension, de la sécurité nationale, au prix de la perversion de ses idées. Une vue plus compréhensive serait qu'il s'allia consciemment avec les nouvelles forces politiques, d'accord en particulier avec la demande de sécurité militaire contre ce qui apparaissait comme une menace soviétique croissante, afin de mener à bien, comme il le disait, une union régionale fédérale réelle des pays ayant en commun la démocratie libérale.

L'histoire progresse par les événements, non par la raison, et peut-être une union atlantique sera-t-elle la voie par laquelle le monde arrivera au nécessaire gouvernement universel. Il est bien certain que toute Fédération atlantique ou européenne effective devra avoir des pouvoirs de défense. La Communauté européenne de défense (CED) fut une tentative d'établir ce pouvoir avant même une véritable Fédération européenne. Les propositions de transformer l'OTAN en une Fédération européenne, comme celles qu'a soutenues avec beaucoup de persuasion Alan K. Hendrikson, pourraient bien être le seul chemin ouvert à l'histoire. Hendrikson nous rappelle que l'OTAN fut à l'origine conçue non comme une alliance militaire contre l'Union soviétique, mais comme une organisation de sécurité régionale afin de contenir l'Allemagne ; l'article 2 du traité prévoit une plus grande intégration économique et sociale, de même que la coopération avec l'ONU. Légalement, la qualité de membre pourrait être étendue à l'Europe de l'Est et même à l'Union soviétique (cf. « The Creation of the North Atlantic Alliance », in Reichart et Strum, *American Defense Policy*, Baltimore, 1982, p. 296-320). Hendrikson en a développé les conséquences les plus importantes pour le monde dans son *Negotiating World Order : The Artisanry and Architecture of Global Diplomacy* (Wilmington, DE., 1986). Historiquement, il me semble que de tels schémas d'union atlantique ou

européenne se sont enlisés à cause de la position incertaine des Etats-Unis et de l'Union soviétique. Tout un chacun sent plus ou moins clairement qu'une union de l'Europe avec l'une ou l'autre des super-puissances n'est pas la voie de la paix.

Lorsque nous considérons l'analogie de la formation des Etats-Unis avec la Fédération européenne, il est important de garder à l'esprit tant les similitudes que les différences. Il est exact que les Etats-Unis ont été la première union fédérale moderne d'Etats souverains. L'une des raisons de leur influence réside sans aucun doute dans les *Federalist Papers*, qui contiennent l'argumentation la plus éloquente et la plus soutenue contre l'anarchie d'une confédération d'Etats souverains (en particulier les numéros 9, 10, 15, 16, 17, 21, 23, 39, 45 et 51). Mais si nous devons valoriser le rôle d'Hamilton et de Washington, nous ne devons pas négliger Madison, qui fut également un artisan de la Constitution, un des auteurs des *Federalist Papers* et un avocat de la ratification. Hamilton, à Philadelphie, alla jusqu'à proposer un monarque électif et un sénat à vie, sur le modèle de la constitution britannique (Farrand, *Records of the Federal Convention*, I : 282-290). Et, selon les notes de Madison, Washington ne prit la parole à la Convention qu'au tout dernier instant ; cette merveilleuse citation, « élevons un étendard à l'ombre duquel les sages et les gens honnêtes puissent se sentir en sûreté », pourrait bien être apocryphe, car la seule source la mentionnant est l'oraison funèbre du gouverneur Morris à l'occasion de sa mort en 1799 (Farrand, *Records*, III p. 381-382). Mais les treize Etats qui, à l'époque de la Déclaration d'indépendance de 1776, existaient depuis tout au plus onze ans, ne présentaient pas autant de différences nationales que l'Europe, toujours divisée, en présente encore. Il est instructif de donner la liste des griefs réels contre les Etats qui furent mentionnés par les rédacteurs de la Constitution de Philadelphie. Ils incluaient des projets d'émission de papier-monnaie pour abuser les débiteurs au Rhode Island et en Caroline du Sud, les refus de payer les réquisitions du Congrès du Connecticut et du New Jersey, la vénalité du gouverneur de la Pennsylvanie, la rébellion dans l'ouest du Massachusetts, la menace du Delaware de faire intervenir des puissances étrangères, la guerre unilatérale de la Géorgie avec les Indiens, les alliances commerciales contraires à la loi passées par la Virginie, le Maryland, la Pennsylvanie et le New Jersey, et plus généralement l'attitude de mépris pour le Congrès qui s'avérait incapable de faire prévaloir une autorité commune, de défendre le pays, de discipliner le commerce et de payer ses dettes.

Plus comparables sont certains des autres dix-sept systèmes fédéraux

nationaux instaurés après les Etats-Unis et souvent cités par leur citoyens comme des « modèles » dans la littérature fédéraliste. Ce sont, selon l'ordre chronologique de leur première constitution fédérale, le Mexique (1824), la Suisse (1848), l'Argentine (1853), le Vénézuéla (1864), le Canada (1867), l'Autriche-Hongrie (1867), l'Allemagne (1871), l'Australie (1901), l'Autriche (1920), la Tchécoslovaquie (1920), l'URSS (1924), la Yougoslavie (1946), l'Inde (1949), le Pakistan (1956), le Nigéria (1960) et la Malaisie (1963). Il est évident que l'« Europe » est une communauté beaucoup plus diversifiée que toutes celles qui ont été à ce jour unies par un gouvernement fédéral. C'est pourquoi l'Europe sera le modèle pour les unions régionales à venir et pour l'union du monde. Si l'Europe peut s'unir, alors le monde le peut. Nous regardons dorénavant l'Europe.

Joseph Preston Baratta

Le fédéralisme dans l'histoire de la pensée

LUDWIG DEHIO

Bien que quarante ans soient déjà passés depuis la fin de la Première Guerre mondiale, la conviction est encore largement répandue que les Allemands constituent un peuple tout à fait particulier. Du reste, c'est sur leur territoire que furent érigés les camps d'extermination ; c'est là que le génie satanique de Hitler incarna le démon de la guerre hégémonique totale ; c'est encore là que la volonté nihiliste de puissance ourdit le dessein de détruire le système éthique de l'Occident. Voilà qui ne doit pas être oublié. En revanche, il faudrait ouvrir le débat pour savoir si ces cruautés sont la dérive naturelle de ce que l'on a appelé la Deutschtum.

Il est évident qu'il s'agit d'une absurdité, et de rien d'autre. Il suffit de considérer que, parmi les Allemands, on compte Beethoven et Bach, Hölderlin et Goethe, Kant et Marx, Holbein et Cranach ; que, depuis l'époque de la renovatio imperii, le territoire allemand a abrité la plus grandiose expérience juridique et politique supranationale que l'Europe ait connue depuis la chute de l'Empire romain ; que, parmi les grands Etats souverains, l'Allemagne est arrivée bonne dernière conjointement avec l'Italie et que, toujours avec l'Italie, elle a dû s'inspirer — en bien, mais aussi en mal — d'autres modèles déjà réalisés pour construire les institutions juridiques et politiques de l'Etat national.

Il est de fait cependant que, lorsqu'on parle de l'Allemagne, ces données sont mises entre parenthèses ; de même que, lorsqu'on parle des nations anglo-saxonnes, les grandes patries de la liberté et de la rule of law, il est de coutume de mettre, avec désinvolture, entre parenthèses l'enrôlement, pas réellement volontaire, des pauvres et des ivrognes, le commerce triangulaire des esclaves, le travail des enfants dans les mines, le massacre des Peaux-Rouges, le Chicago des années vingt ; sans parler de Dresde ou de Hiroshima. Il est clair que, dans de tels cas, on se trouve confronté à de véritables refoulements sur le plan de la connaissance historique. Et, à vrai dire, lorsque Renan soutenait, avec juste raison, que l'idée de nation (en tant que représentation de l'unité, naturelle et non historique, d'un groupe possédant une langue, des traditions, une reli-

gion, etc., en commun) repose sur l'ignorance historique, on pouvait lui répliquer, avec tout autant de raison, que l'ignorance historique repose en grande partie sur l'idée de nation, une idée qui façonne le cadre de sélection des faits et le critère de leur interprétation (1). Les grossières falsifications dont sont pétries les historiographies nationales en sont la preuve éclatante.

Il va de soi que le chemin le plus court que pourrait emprunter l'humanité pour connaître les misères de son passé national et régler ainsi ses comptes avec elles, est celui-là même que Kant a indiqué dans son Idée d'une histoire universelle d'un point de vue cosmopolite, un point de vue qui voit comme sujet de l'histoire le genre humain, comme champ de son action le monde entier, comme fil conducteur d'événements qui sinon seraient dépourvus de sens, la marche de l'humanité en route vers sa propre auto-réalisation jusqu'à la paix perpétuelle.

Si ce point de vue a du mal à s'affirmer, cela ne dépend pas uniquement du fait, évident par ailleurs, que les idées ne gagnent jamais par elles-mêmes, mais aussi de ce que le refus de la nation comme catégorie de la connaissance historique implique le refus de la nation comme catégorie de l'action politique. De fait, ce ne sont pas là des attitudes différentes. Sans avoir à se prononcer sur la question, qui du reste n'est pas marginale, des liens entre raison théorique et raison pratique, il est difficile de ne pas partager le point de vue de Lord Acton lorsqu'il rappelait que « l'histoire universelle diffère de l'histoire des différents pays » (2) et surtout lorsqu'il soutenait que l'historien n'est qu'« un politicien au regard tourné vers le passé » (3), voulant presque signifier par là que la recherche sur les choses du passé ne peut pas faire abstraction de l'attitude que l'on a vis-à-vis du présent. Selon ce point de vue, donc, toute innovation historiographique sérieuse dans le sens indiqué par Kant implique une nette rupture avec le comportement national (4).

L'analyse historique de Ludwig Dehio en est une preuve (5). Dehio n'était pas un militant fédéraliste. Mais, il a su rompre avec l'Allemagne. Lorsqu'en 1955 il écrivait son essai La politique allemande au carrefour, il ne faisait pas de doute pour lui qu'entre la valeur de l'unité et la valeur de la liberté, qui impliquait à son tour un choix rigoureux et ferme en faveur de la solidarité européenne et occidentale, il fallait sans hésitation choisir le camp de la liberté (6). Mais, cet aspect du problème allemand, tel qu'il se présenta après la Deuxième Guerre mondiale, n'était que secondaire par rapport à celui qui constitua le point central de sa réflexion historico-politique, une réflexion qui l'a conduit à une rupture claire et nette avec l'historiographie nationale. En effet, ce qui l'a amené,

à la fin du second conflit mondial, alors qu'il avait déjà atteint l'âge mûr, à s'occuper de la grande histoire est le problème de « la faute de l'Allemagne ». Dehio, qui pourtant ne s'est jamais trouvé compromis avec le nazisme, refuse catégoriquement de la reconnaître. Certes, on peut considérer que la tragédie de l'Allemagne tient à certains traits particuliers du passé allemand, à cette société, à cette culture, etc. Mais l'Allemagne—comme du reste les autres Etats qui participèrent au système européen des Etats—n'a jamais constitué un cadre exclusif du processus historique ni du processus politique et social.

Léopold Von Ranke avait déjà développé ce concept et mis en évidence combien le caractère des relations extérieures entre les Etats pouvait déterminer les aspects fondamentaux de leur constitution interne, plutôt que le contraire. Il en résultait que la plus ou moins grande concentration du pouvoir, la plus ou moins profonde militarisation de la société, le caractère autocratique ou libéral des institutions politiques et du droit, et jusqu'aux conditions de la lutte des classes, étaient déterminés par la situation—plus ou moins tendue—des relations internationales. Ce principe, qui se réclamait de la théorie de la raison d'Etat, c'est-à-dire de cette primauté que tout Etat doit reconnaître à la valeur de la sécurité sous peine de disparaître, renversait le principe aristotélicien selon lequel le gouvernement (et par conséquent, jusqu'à sa politique étrangère) n'est rien d'autre que le reflet d'une société, un principe qui a été substantiellement accepté par les idéologies libérale, démocratique et socialiste, lorsqu'elles ont imputé, en dernier ressort, l'agressivité ou le pacifisme des Etats dans les relations internationales à la nature de chaque régime. Si donc il n'y eut pas solution de continuité entre la politique prussienne et la politique allemande et l'Allemagne se montra autoritaire à l'intérieur et agressive à l'extérieur, jusqu'à envisager une guerre totale, cela s'explique avant tout par le fait que, comme la Prusse, le II^{ème} Reich se trouva contraint d'œuvrer, dès sa naissance, dans un espace cerné de grandes puissances (la France à l'ouest, l'Empire des Habsbourg au sud et la Russie à l'est) ; il en vint donc, pour de simples raisons de survie, à mettre en œuvre de la façon la plus achevée les principes de l'« Etat-caserne » de Frédéric-Guillaume I^{er}. Il en fut de même, à plus forte raison, pour le III^{ème} Reich. A l'inverse, le Royaume-Uni, et sous certains aspects les USA, purent expérimenter le constitutionnalisme, le rule of law, le système des autonomies locales, l'en-rôlement volontaire ; en d'autres mots, ils purent conserver un régime libéral uniquement parce que, jouissant de leur statut d'îles politiques, ils pouvaient se limiter à confier la sauvegarde de leur sécurité à leur flotte et à leur suprématie sur les mers.

L'histoire de l'Allemagne n'est donc autre, pour Dehio, qu'un aspect de l'histoire du système européen des Etats. La vie de ce système, qui s'était affirmé sur les cendres du système italien des Etats après que l'expansion turque et la découverte de l'Amérique eurent déplacé le centre de gravité politique de la Méditerranée vers l'Atlantique, n'est pas le fait du hasard. La loi première et fondamentale est celle de l'équilibre et de l'hégémonie. « Les Etats libres, souverains et concurrents appartenant au système européen, observe Dehio, ont toujours été d'accord sur un seul point : éviter l'unification de l'Occident sous l'hégémonie d'un seul d'entre eux et perdre ainsi leur propre souveraineté. Que l'on prenne l'Espagne, la France, l'Allemagne, c'est-à-dire les Etats tour à tour les plus puissants du continent, à la conquête d'une hégémonie stable, chacun d'entre eux se trouva confronté à de puissantes coalitions qui, par des guerres générales, réduisirent à néant ses tentatives. Quelle fut la raison profonde pour laquelle, pendant quatre siècles, ces coalitions remportèrent inmanquablement la victoire ? Le secret tient au fait que ces grandes coalitions trouvèrent un appui invincible dans les puissances en marge de l'Europe, à l'est comme à l'ouest : tout d'abord, dans les puissances maritimes de l'Occident, puis dans les grandes puissances périphériques de l'Orient qui engagèrent dans la lutte contre la puissance hégémonique les forces grandissantes des territoires extérieurs au système européen ; dans le premier cas, il s'agit des forces des territoires d'outre-mer et, dans le second, de celles du continent euro-asiatique. Voilà le grand secret de l'histoire moderne des Etats : de la périphérie de l'Europe et du monde extra-européen, de nouvelles forces pouvaient continuellement être jetées sur le plateau de la balance des grandes coalitions aussi longtemps que le moment critique n'était pas dépassé et tant qu'un équilibre instable n'était pas rétabli » (7).

La première révision historiographique d'importance que l'on peut tirer de cette observation est que la soif d'hégémonie de l'Allemagne ne fut en rien différente de celle de Charles-Quint, de Philippe II, de Louis XIV ou de Napoléon. Sa nature démoniaque relevait exclusivement de deux facteurs tout-à-fait nouveaux. Le premier concernait le développement des forces de production qui, avec la croissance toujours « en extension » du processus social, transférait le processus historique des espaces de plus en plus étroits de l'Occident européen aux espaces bien plus vastes des mers et des contreforts euro-asiatiques du vieux continent et mettait ainsi à la disposition de la puissance allemande des forces bien plus destructrices. Le second concernait la nature titanesque de la lutte que la croissance des forces extérieures au système imposait à qui voudrait se lancer dans l'aventure hégémonique, une aventure qui,

en raison même de cette croissance, ne concernait plus seulement le continent. Il ne s'agit pas de facteurs marginaux : il s'agit au contraire de facteurs qui marquèrent le passage du système européen au système mondial des Etats. En ce qui concerne le premier facteur, Dehio, comparant le caractère solide de l'ordre institué à Vienne avec celui, beaucoup plus fragile, de Versailles, notait que « il est largement plus facile d'imposer un traité de paix à l'époque des diligences postales ou même à celle du chemin de fer qu'à l'époque du moteur à explosion », et observait que « nous sommes face à la dynamique de la civilisation moderne qui de ses forces explosives déchire les maillons fragiles du vieux réseau des frontières d'Etat européennes » (8). Le second facteur est bien plus important, et tout en dépendant du premier il garde sa propre autonomie. Dehio nous en décrit le processus de maturation en termes succincts et précis. Il a déjà été question des deux situations typiques du système européen des Etats : d'un côté, la poussée hégémonique provenant d'Etats toujours plus puissants ; de l'autre côté, le retour à l'équilibre qui se rétablissait grâce aux coalitions et, surtout, à la contribution des puissances latérales au système. Mais, cette contribution des puissances latérales n'était pas sans coûter. Il était en effet dans la nature des choses que celles-ci en tirent profit et assurent de manière toujours plus forte leur expansion dans le monde extérieur, sans que pour autant le continent européen lui-même perde sa position dominante. L'avènement du Royaume-Uni, puis des Etats-Unis au niveau de puissance mondiale, et d'autre part le développement significatif de la Russie, furent en effet le prix payé par le continent pour pouvoir préserver la liberté de ses propres souverainetés individuelles et la liberté de son système d'équilibre.

Cela ne se manifesta pas très clairement durant les deux premiers siècles de vie du système, c'est-à-dire à l'époque où, nourries de la discorde européenne, les forces extérieures apparaissaient uniquement comme les garantes du système lui-même. A cette époque-là, la lutte contre l'hégémonie constituait le moment culminant de l'histoire européenne. « Depuis le dix-huitième siècle, écrit Dehio, c'est-à-dire depuis le renforcement de la Russie, dans le laps de temps qui sépare deux poussées hégémoniques, on vit apparaître à la lumière un deuxième état de fait qui peu à peu fit de l'ombre au premier : c'est la rivalité entre les puissances latérales, hors d'Europe mais aussi sur le territoire européen. En particulier, les deux puissances latérales tentèrent de devancer les tentatives hégémoniques d'une vieille puissance continentale européenne pour pouvoir entre-temps étendre leur domination dans le monde. Mais la puissance latérale russe aspirait en même temps à s'étendre

aussi en Europe ; certes, elle appartenait au système politique de l'Occident mais elle était loin de s'identifier à la nature de l'Occident et, un territoire après l'autre, elle continuait à grignoter la marche orientale du monde européen. Voilà, résumées en quelques mots, les lignes fondamentales du jeu européen qui ont tenu bon du seizième siècle jusqu'en 1945. Ces lignes fondamentales suffisent à déterminer le moment où le jeu devait parvenir à sa fin : c'est celui où, la puissance russe et les puissances anglo-saxonnes s'étant désormais tellement détendues dans le monde, les puissances européennes toujours à l'étroit, malgré des luttes acharnées, à l'intérieur de leurs vieilles frontières, s'épuisèrent et furent réduites à la taille de nains. La vitesse à laquelle on parvint à cet état de fait n'a d'égale que celle avec laquelle les puissances mondiales s'emparèrent des forces d'expansion de la civilisation moderne, laquelle ne trouvait plus, dans le morcellement du camp européen où pourtant elle était née, la dimension propre à son expansion. Voilà où nous en étions en 1945. Le changement fut brutal même s'il était en gestation depuis longtemps. Devenu trop léger, le plateau européen de la balance s'éleva brusquement tandis que celui des puissances mondiales, à l'inverse, s'abaissait tout aussi brusquement. Les positions respectives des deux plateaux s'inversèrent totalement. Les événements européens n'étaient plus le centre des événements mondiaux ; au contraire, ces derniers se mirent à influencer les premiers. Le premier moment fondamental de l'histoire moderne européenne perdit de sa force puisque une lutte hégémonique conduite par une puissance du vieux continent européen sort désormais de notre horizon. Le second moment fondamental, la rivalité des Anglo-Saxons et des Russes, est sans conteste devenu prédominant désormais en Europe et dans le monde. D'un côté, l'édifice européen n'est plus qu'un amas de gravats sans forme ; de l'autre, il se dresse telle une ruine plus ou moins délabrée ; mais le toit commun du vieux système d'équilibre a totalement disparu » (9).

Par souci de rigueur, il faudrait aussi observer que Dehio, comme cela apparaît à la lecture de l'essai que nous reproduisons in extenso ci-après, avait correctement compris que le caractère totalement nouveau, vu l'horreur de certains de ses aspects, de la seconde tentative hégémonique allemande, un caractère qui correspond à celui, totalement nouveau lui aussi, du système politique dans lequel il se manifesta, avait déjà donné des signes annonciateurs au moment du changement de politique de Guillaume II (il suffit de penser à la loi pour la flotte de 1900), était apparu en toute clarté au cours du premier conflit mondial avec l'intervention américaine de 1917, et, enfin, avait même été compris sans ambiguïté par Wilson, au cours des négociations pour la paix, lorsqu'il

formula le projet de la Société des Nations.

Et, en vérité, si le paradoxe n'était pas du côté des faits, comme malheureusement c'est bien souvent le cas, il aurait fallu, pour résoudre un conflit d'extension mondiale, instaurer un nouvel ordre lui aussi d'extension mondiale. Il n'en fut pas ainsi : d'un côté, le désengagement américain de la Société des Nations et, de l'autre, l'incapacité de la Russie, engagée dans la révolution, d'assumer la fonction mondiale qui lui revenait, firent concevoir aux Européens la folle illusion qu'on pouvait une fois de plus régler les comptes en Europe. Et il ne faut pas oublier que la France fut la première contaminée par cette folle illusion et — comme s'il s'agissait seulement de renverser la situation de 1870 — elle pensait pouvoir garantir l'ordre de Versailles par des mesures de nature exclusivement militaire (d'abord, les lourdes réparations de guerre, puis la ligne Maginot) ; la contamination gagna ensuite l'Italie, qui fut la première à s'engager dans la voie du césarisme ; enfin, en Allemagne, elle trouva en la personne de Hitler, le personnage le plus apte à l'incarner jusque dans ses replis les plus secrets. Ce ne fut donc pas la folie de Hitler qui conduisit l'Allemagne à la folie, ni la folie de l'Allemagne qui amena l'Europe à son auto-destruction. Il faut simplement renverser l'ordre de cet enchaînement des causes et des effets. Ce fut la folie de l'ordre européen — qui ne faisait que reposer des situations éculées et de vieux schémas pour le comprendre et le contrôler, dans un monde devenu totalement nouveau — qui conduisit l'Allemagne à la folie, une folie dont les aspects démoniaques sont impitoyablement dénoncés dans l'essai reproduit ci-après. Et l'Allemagne ne fit que placer l'homme qui convenait au poste qui convenait.

La référence aux situations éculées et aux vieux schémas est certainement valable pour l'Allemagne également, même si elle fut le lieu où se manifesta une tragique combinaison de conscience de la nouveauté (la dimension mondiale du système politique) et de réponses surannées (la référence mécanique à la situation d'équilibre et d'hégémonie du modèle de Ranke). On retrouve cette combinaison, assez précisément, dans l'historiographie allemande qui, durant les deux premières décennies du XX^{ème} siècle, finit par offrir au pouvoir de solides éléments idéologiques justifiant la politique de Guillaume II tout d'abord, et la politique hitlérienne ensuite. C'est justement l'utilisation analogique du schéma de Ranke qui explique une erreur fatale. Le rôle du Royaume-Uni dans le système mondial étant tenu pour hégémonique et, par conséquent, guère différent en tant que tel de celui que jouait la France napoléonienne dans le système européen, le problème de la liberté des Etats à l'intérieur du système mondial impliquait simplement la lutte pour instaurer

l'équilibre à ce niveau. Cette lutte fut conçue comme la mission de l'Allemagne et c'est sous cet éclairage que l'historiographie réinterpréta le sens de l'expérience de Frédéric le Grand, à l'époque de la guerre de Sept Ans. Otto Hintze écrivait à cet égard : « il s'agit de voir si nous réussirons à présent à nous imposer comme l'une des puissances mondiales, de même qu'il s'agissait alors de nous hisser au rang de puissance européenne. » Un même espoir était partagé : que celui qui aurait pris la tête de cette lutte aurait reçu l'appui solidaire de tous les pays opprimés dans les parties les plus disparates du globe. C'est encore dans les écrits de Hintze qu'on retrouve l'expression la plus claire de cette hallucination ; en effet, il en vint à dire : « Nous espérons que tôt ou tard d'autres peuples aussi, qui aujourd'hui se trouvent sous le joug de la suprématie maritime anglaise, prendront la décision de le secourir. A l'équilibre de la terre ferme, il faut ajouter l'équilibre sur les mers. » Ou encore : « Les effets de l'armement naval allemand seront d'abord perçus aux confins du Pacifique. Le Japon développe actuellement sa puissance et bientôt nous entendrons ce mot d'ordre : ' l'Asie aux Asiatiques ' . La révolte de l'Islam va dans le même sens. Le rêve de domination mondiale de la race blanche est sur le point de prendre fin. » Ces jugements portés sur la mission de l'Allemagne étaient en grande partie communs à des personnages comme Hans Delbrueck, Max Lenz, Hermann Oncken, Erich Marcks et jusqu'à l'amiral Von Tirpitz et Friedrich Meinecke.

Il est clair que d'avoir sous-estimé le rôle déterminant que les puissances latérales ont eu dans le rétablissement de l'équilibre à l'intérieur du système européen rendait inefficace l'analogie avec le système européen des Etats et trompeuse l'utilisation du modèle de Ranke. La preuve des faits ne se fit pas attendre. Pour défier la puissance insulaire, le II^{ème} Reich fut contraint une fois encore à rechercher l'unité du continent, une unité qui était indispensable pour déplacer la totalité des forces du front terrestre au front maritime. Il en résulta que les premiers actes de cette mission de libération furent l'ouverture des hostilités avec la France et l'invasion de la Belgique ! Cependant, ni ces faits, qui reproposaient avec cruauté un scénario tragiquement célèbre de l'histoire du système européen des Etats, ni l'isolement persistant au cours du conflit, ni enfin la défaite militaire, ne purent imposer une révision profonde des termes fondamentaux du problème allemand dans le cadre du problème européen et, désormais, mondial. Au contraire, cette conception de la mission de l'Allemagne survécut à Versailles parce que, justement, l'historiographie allemande refusa de comprendre les raisons profondes de la défaite, préférant, avec sa théorie des erreurs réparables et non répérables, persister dans son rôle de légitimation du nationalisme

allemand et de ses aspirations hégémoniques et impérialistes (10). Il convient par ailleurs d'observer que si, sous certains aspects, ces erreurs tragiques de l'historiographie allemande constituèrent le terrain de culture où purent prendre corps des professions de foi aussi incroyables que celles de Max Weber et de Otto Hintze qui sont rapportées dans l'essai reproduit ci-après, sous d'autres aspects l'Allemagne sut exprimer, avec Wilson, la conscience de la nouvelle dimension mondiale du système politique et, par voie de conséquence, de la dimension mondiale qu'il fallait offrir aux nouveaux problèmes. La réponse allemande se révéla illusoire et celle de Wilson inadaptée. Mais il est de fait que les fédéralistes, de Luigi Einaudi à Lord Lothian et Lionel Robbins, firent justement référence à ces deux positions lorsque, à l'époque de l'entre-deux guerres, ils désignèrent, seuls en cela, la Fédération européenne comme le seul objectif capable de pacifier l'Europe, d'instaurer un équilibre articulé et d'ouvrir la voie à la fondation du gouvernement mondial. Le reste en effet n'était que bavardage, tragique bavardage d'hommes du passé.

L'Allemagne est donc le nœud de la tragédie européenne. Elle s'est trompée et elle a été anéantie. Mais les autres Etats européens n'ont pas connu de sort différent, y compris ceux qui « bien qu'étant sortis vainqueurs de la guerre, sont tout de même des vaincus » (11). Et « le vaincu » fait observer Dehio avec perspicacité, « abandonne trop facilement au vainqueur toutes les responsabilités » (12). Ou encore : « On tend trop facilement vers un nihilisme arrogant et indolent, vers la combinaison d'un orgueil arrogant et d'un scepticisme plaintif, vers la tentative de rester à l'écart même lorsqu'il s'agit de son propre destin » (13). Et enfin, avec des mots qui se révéleront d'amers présages : « ...la politique extérieure va jusqu'à prendre une physionomie parasitaire à l'égard de la puissance protectrice américaine et se sert de la protection que la politique américaine accorde pour se soustraire à elle et servir un particularisme purement égocentrique, dans le vain espoir que ces particularismes vacillants s'additionnent arithmétiquement et introduisent une troisième force entre les géants du monde » (14).

Dehio conclut que « le dénominateur commun de tous ces phénomènes éclatés est le concept d'agonie du système européen des Etats. Ce n'est qu'un amas de ruines, mais son esprit continue à vivre... Ainsi, les décombres de ce pont détruit émergent au centre du fleuve, gênant la navigation sans réussir à établir un gué utile pour passer d'une rive à l'autre » (15).

Les conclusions auxquelles parvient Dehio sont précises. La première concerne l'Europe, qui doit créer sans plus tarder une unité

politique qui corresponde à son unité culturelle, fruit de l'empreinte commune de l'héritage classique et chrétien. Ce n'est qu'ainsi qu'elle pourra définitivement se libérer « de l'esprit d'un système d'Etats en agonie qui, avec les poisons des cadavres des structures passées, menace la création de nouvelles structures » (16). La seconde concerne l'historiographie : « Lorsqu'au début nous avons écrit que l'histoire politique devait jouer un rôle incontournable dans la vieille Europe, nous voulions justement dire cela : l'histoire ne doit plus pointer vers la continuité comme autrefois, elle doit indiquer la rupture et abattre ce qui doit tomber. » (17). La troisième concerne le monde. Lorsque cette opinion fut émise, on se trouvait dans la phase la plus aiguë de la guerre froide, la phase qui caractérisa la naissance du nouveau système — bipolaire — mondial des Etats. Dehio avertissait qu'il fallait bien se garder « de déduire, des résultats de la lutte passée entre deux principes (l'hégémonie et l'équilibre), quelle sera l'issue d'une éventuelle lutte future » et, surtout, « de la tentation de prolonger simplement dans le futur ce qui existe déjà. » Ce qui revient à dire que la tâche de l'historien prend fin ici pour laisser place à l'espoir, à la foi et, si possible, à l'engagement politique : « Il serait téméraire de prédire par quelles voies, directes ou indirectes, la tendance à l'unification du globe, qui chaque jour devient plus petit, pourrait atteindre son but; cependant, il est clair qu'elle n'y renoncera pas, même si on devait assister à ce miracle : que l'humanité expérimente, partout et au même moment, un changement dans sa façon de penser et abandonne le chemin de la civilisation et de la lutte pour le pouvoir, sur lequel, poussée violemment par le démon déchaîné de la volonté de vivre, elle avance avec fureur, malgré l'horreur qui, d'agir ainsi, la saisit. » (18).

NOTES

(1) « L'oubli, et je dirai même l'erreur historique, sont un facteur essentiel de la création d'une nation, et c'est ainsi que le progrès des études historiques est souvent pour la nationalité un danger. » Cf. E. Renan, « Qu'est-ce-qu'une nation ? », in *Discours et conférences*, Calmann-Lévy, Paris, 1887, p. 284.

(2) Cf. Lord Acton, *Cambridge Modern History : its Origin, Authorship and production*, Cambridge, 1907, p. 14.

(3) Cf. Lord Acton, « Inaugural Lecture on the Study of History » in *Essays on Freedom and Power*, New York, N.Y., 1960, p. 25.

(4) Cf. M. Albertini, « Per un uso controllato della terminologia nazionale e sovranazionale », in *Il Federalista*, III^{ème} année, p. 1-18; et « Il mito della Nazione », in *Il Federalista*, I^{ère} année, p. 21-38.

(5) Ludwig Dehio est né à Königsberg en 1888. Pendant la période de l'entre-deux guerres, il a travaillé aux archives d'Etat de la Prusse, à Berlin et à Charlottenbourg. Après

1945, il a dirigé les archives d'Etat de Marbourg et l'école d'archivistes qui leur est rattachée ; il a été professeur honoraire d'Histoire médiévale et moderne à l'Université de Marbourg et directeur de la *Historische Zeitschrift*, la plus influente revue d'histoire allemande. Il est mort à Marbourg en 1963. Son œuvre la plus importante est *Gleichgewicht oder Hegemonie*, Scherpe-Verlag, Krefeld 1948 (traduction française : *Équilibre ou Hégémonie*, Seuil, 1958). Dehio est également revenu sur les thèmes fondamentaux de cette œuvre dans une série d'essais publiés entre 1950 et 1955 et recueillis dans le volume *Deutschland und die Weltpolitik im 20. Jahrhundert*, Fischer Verl. Frankfurt, 1961. Alessandro Cavalli a porté un jugement fédéraliste sur cet ouvrage dans sa recension dans *Il Federalista*, III^{ème} année, p. 175-177. Parmi les essais de ce volume, on trouve également « L'agonia del sistema europeo degli Stati », que cette revue a fait paraître dans son intégralité dans son édition italienne (III^{ème} année, p. 152-163). Cette revue a également publié dans son intégralité, dans son édition française, l'essai « La continuité de l'histoire germano-prussienne de 1640 à 1945 » (cf. IV^{ème} année, p. 162-179) ; et la recension du livre de H. Kohn, *Wege und Irrwege*, (cf. V^{ème} année, p. 72-74). Elle s'est déjà occupée de manière diffuse de la contribution de Ludwig Dehio avec l'essai de Sergio Pistone, « Les classiques du fédéralisme : Ludwig Dehio », (cf. VI^{ème} année, p. 171-205). Sergio Pistone est certainement celui qui a étudié le plus profondément la pensée de Ludwig Dehio. Voir à ce propos sa monographie, *Ludwig Dehio*, Guida, Naples, 1977.

(6) Cf. « Deutsche Politik an der Wegegabel », in *Deutschland...*, cit. *passim*.

(7) Cf. « Das sterbende Staatensystem », in *Deutschland...*, cit., p. 110-111

(8) Cf. « Versailles nach 35 Jahren », in *Deutschland...*, cit., p. 98-99.

(9) Cf. « Das sterbende Staatensystem » in *Deutschland...*, cit., p. 112-113.

(10) Ces jugements sur la responsabilité de l'historiographie allemande sont formulés en termes crus et péremptaires par Dehio dans ses essais « Ranke und der deutsche Imperialismus » et « Gedanken über die deutsche Sendung, 1900-1918 », in *Deutschland...*, cit., p. 33 et 110.

(11) Cf. « Das sterbende Staatensystem », cit., p. 124.

(12) Cf. *Ibidem*, p. 124.

(13) Cf. *Ibidem*, p. 124.

(14) Cf. *Ibidem*, p. 124.

(15) Cf. *Ibidem*, p. 124-125.

(16) Cf. *Ibidem*, p. 126.

(17) Cf. *Ibidem*, p. 126.

(18) Cf. *Gleichgewicht oder Hegemonie*.

* * *

L'ALLEMAGNE A L'EPOQUE DES GUERRES MONDIALES*

L'Allemagne, après des années d'absence de la scène politique, reprend aujourd'hui une place où peut s'exercer plus authentiquement sa

* Cet essai est le premier du volume *Deutschland und die Weltpolitik im 20. Jahrhundert*, cit.

responsabilité (1). Aujourd'hui plus que jamais elle a donc besoin d'avoir une vision claire de cette époque qui précéda son éloignement des responsabilités, l'époque des deux guerres mondiales. Dans la mesure où le débat doit se dérouler devant cette assemblée, j'essaierai de garder à mon exposé la brièveté de l'aphorisme ; c'est pourquoi je me contenterai de fixer certains points dont l'ensemble pourra tracer un tableau approximatif.

Que l'on me permette d'introduire une idée-guide qui me semble apte à faire fonction d'axe pour notre discussion d'aujourd'hui et peut-être même pour toute discussion sur ce sujet, si l'on veut, en dépassant le système de l'accusation et de la défense à propos de ce qui est arrivé, construire un cadre historique qui soit cohérent en lui-même. Je fais référence au concept de lutte pour l'hégémonie. Les deux guerres mondiales, en fait, sont reliées l'une à l'autre comme les deux actes d'un même drame qui, portés au plus haut degré de leur expressivité, révèlent tous les deux les signes caractéristiques bien connus des grands conflits auxquels sont associés les noms de Charles-Quint, de Philippe II, de Louis XIV et de Napoléon 1^{er}.

Fonder cette thèse sur une analyse comparative des événements extérieurs, qui se sont déroulés dans le vaste domaine de la politique européenne en général, aurait pour effet de dépasser les limites de temps que nous nous sommes imposées. Il nous suffira ici de tirer parti de la connaissance de ces événements pour considérer plus particulièrement ce qui s'est passé en Allemagne à notre époque en nous attachant surtout aux développements internes. A ce propos, il nous faut aussitôt mettre en exergue, autant qu'il se doit, une seconde idée-guide qui se relie immédiatement et sans difficulté à la première : c'est la nature démoniaque du pouvoir. Ce n'est pas un hasard si ce concept a été imprimé de manière si tangible dans notre conscience lors du dernier conflit mondial, le dernier conflit hégémonique européen.

Et c'est justement par le fait de donner à ces idées-guide une place prépondérante que je commence à me détacher un peu de ceux qui n'en acceptent pas le sens, et plus particulièrement de ceux qui considèrent l'histoire allemande de notre époque dans une vision isolée, comme si obéissant au même déterminisme qui régit la croissance d'un arbre, notre histoire naissait elle-aussi de racines purement et exclusivement allemandes, négligeant ainsi les implications évidentes avec le monde qui nous entoure.

Je me détache tout autant de ceux qui, tournant le regard vers de plus vastes horizons, mettent l'accent en priorité sur les analogies qu'ils ont rencontrées ailleurs pour la même période. Ces deux manières de voir les

choses contiennent chacune une part de vérité, cependant il faut les compléter. La première interprétation, tout particulièrement, qui considère l'Allemagne de manière isolée, et qui d'ailleurs est celle qui trouve le plus d'écho à l'étranger, tend trop à accentuer le particularisme allemand, tandis que la seconde au contraire court le risque de l'ignorer tout à fait. Or, tout esprit qui en Allemagne s'efforcera à nos côtés de fixer son attention sur la nature du pouvoir hégémonique de notre temps pourra espérer échapper à ces deux écueils. D'un côté il verra l'Allemagne qui, dans sa fonction de puissance hégémonique, se détache de manière tout à fait singulière de la famille des peuples, mais par ailleurs il découvrira qu'elle n'a pas *ab aeterno* cette personnalité distincte. Une considération ultérieure doit nous amener à être prudents dans notre jugement : nous devons regarder derrière nous et tenir compte de l'histoire des puissances qui ont exercé un rôle hégémonique. Ce regard nous rend conscients du fait que beaucoup de traits de l'Allemagne moderne, qui semblent caractéristiques du XX^{ème} siècle, s'étaient déjà manifestés en réalité chez ces puissances au cours des siècles précédents. Par contre ce regard comparatif au passé met bien en évidence aussi le fait que les deux guerres hégémoniques allemandes ont un sens qui leur est propre quand elles sont insérées dans la chaîne des guerres pour l'hégémonie en Europe. Il faut noter enfin que l'examen comparatif des manifestations hégémoniques, qu'elles soient du passé comme du présent, permet une vision plus claire et plus objective.

En ce qui concerne enfin le principe de la nature démoniaque du pouvoir, qui entraîne sa victime dans la spirale d'une affirmation toujours plus accentuée d'elle-même et dans une soif amoralisée d'affrontement, il se montre dans sa forme la plus compréhensible et la plus aiguë, lors des heurts les plus violents que la terre ait connus, les guerres hégémoniques. Et à partir du moment où, au point culminant de ces guerres la puissance dominante du continent, la puissance hégémonique, est devenue la figure solitaire du protagoniste, il est facile de comprendre qu'elle soit aussitôt attirée par une bien singulière tentation démoniaque.

Contentons-nous de ces quelques idées comme introduction. Et voyons maintenant en quelques traits comment l'Allemagne est entrée dans le cercle réduit des puissances hégémoniques.

L'élément fondamental de tous les conflits pour l'hégémonie en Europe (il ne s'agit ici que de ces conflits-là) est à rechercher dans les guerres que la puissance tour à tour plus forte du continent (si l'on veut bien exclure ses marches les plus orientales) a menées contre la plus grande puissance maritime. On ne rencontre pas de conflits de ce genre dans l'

histoire germano-prussienne avant la construction des grandes flottes. Cette histoire montre au contraire les caractères les plus distinctifs du type pur de pouvoir continental : une ascension retentissante qui ne trouve peut-être pas d'égale en son temps pour ce qui est de la vigueur et de la véhémence juvénile. L'expansion vers l'Ouest de la Prusse rajeunit au plus profond de ses fibres une nation stagnante qui puisa dans les zones périphériques de l'Orient, pauvres d'histoire et de culture, une véhémence impossible à maîtriser, qu'elle transfusa en vitalité nouvelle sur le terrain biologique, culturel et économique, mais surtout politique. C'est là que viennent se développer la conduite hardie, l'organisation systématique et la discipline des êtres, c'est-à-dire la trinité qui devait forger la pensée de la nouvelle Allemagne. L'Etat de puissance, caractéristique de la Prusse, qui en ce qui concerne sa force de conviction n'avait rien à apprendre du vieil Occident, devint le symbole exemplaire de ce triomphe de la volonté qui, issu d'une origine obscure et modeste, l'avait amené à travers une succession impressionnante d'étapes victorieuses, au sein du concert des grandes puissances.

Quand notre siècle commence, cette évolution déborde le cadre restreint des affaires continentales et s'ouvre soudain aux décisions d'importance européenne et mondiale, décisions qui, malgré l'ampleur des luttes sur le continent, se prennent plus sur mer que sur la terre ferme. C'est ici qu'il nous faut nous demander non pas déjà de quoi est née la guerre mondiale, mais quelles sont les conditions qui l'ont rendue possible. Comme guerre mondiale, il n'y a pas de doute : nous répondons que c'est la poussée expansionniste de l'Allemagne ragailardie qui en a été la cause (la puissance russe d'alors n'était pas en état d'en faire autant). Quant au fait que cette guerre soit devenue par la suite une guerre classique pour l'hégémonie de l'Europe, il faut sans doute l'imputer à la réaction de l'Angleterre.

De la même manière que jadis la Prusse s'était insérée dans le système de l'équilibre européen, nous avons, nous autres Allemands, tenté de sortir du strict domaine européen et de nous insérer dans le nouveau système de l'équilibre mondial. La méthode est toujours la même : la bonne vieille méthode prussienne de l'organisation systématique, mais cette fois appliquée à l'armement naval.

Tout cela ne pouvait être possible sans heurter les exigences traditionnelles du système européen et en même temps de l'Angleterre, c'est à dire sans priver cette dernière de son rôle de garante de l'équilibre européen et de détentrice de la puissance hégémonique sur mer. Quelle fut la conséquence inévitable de nos aspirations ? Nous nous engageâmes dans une

voie sans issue qui conduisait à la guerre mondiale : nous, et nous seuls, menaçions le centre du système nerveux de la puissance anglaise. Ce fut là le caractère particulier de notre déjà bien typique impérialisme, même si à l'extérieur, dans les colonies, la force d'expansion d'autres impérialismes donna des raisons de conflits bien plus fortes que ce que nous faisions.

Nous avons posé notre regard incertain sur le monde entier, en ne nous préoccupant guère de succès isolés, mais avec l'aspiration de changer le *statu quo* aux dépens de notre rival, qui essayait de maintenir ses propres positions en se faisant le défenseur de ce système de l'équilibre européen qui nous semblait à nous désormais bien dépassé grâce à la position semi-hégémonique que le *Reich* de Bismarck avait conquise sur le continent. Par sa politique d'encerclement, l'Angleterre nous poussa graduellement dans le rôle solitaire d'aspirant potentiel à l'hégémonie européenne, au sens plein du mot, bien que notre impérialisme, sans toucher à la suprématie anglaise sur mer, n'aspirât encore seulement qu'à installer l'Allemagne aux côtés des autres puissances mondiales. Chacun des deux rivaux, au nom du concept d'équilibre, s'opposa à la position hégémonique de l'autre, mais aucun des deux ne donnait la même valeur aux deux notions d'hégémonie et d'équilibre.

Bien avant 1914, et sous la pression de cet encerclement, nous avons commencé à douter du caractère raisonnable des calculs optimistes que nous avions faits au début du siècle. Nous avons pensé que l'Angleterre, tenue en échec par notre armement naval, renoncerait pacifiquement à sa position-clef. Le fait décisif à retenir c'est que, dans notre juvénile exubérance, nous n'avons pas tiré de cette situation les conséquences logiques qui en découlaient.

En 1913, Plehn pouvait écrire : « La nation tout entière a bien conscience que nous ne pourrions obtenir la liberté de participer à la politique mondiale que par l'entremise d'une grande guerre européenne. »

C'est ainsi que l'on arriva à la grande guerre européenne, qui devait devenir une guerre mondiale. Ce n'est qu'alors que le renversement menaçant de notre situation devint une terrifiante réalité, et que nous devînmes une puissance hégémonique européenne. Pour la plus puissante unité du continent le dépassement du vieil équilibre était logiquement lié à la conquête de l'hégémonie en Europe, bien que nous cherchions à nous cacher à nous-mêmes tout autant qu'aux autres ce penchant naturel. Ce n'est qu'alors que, poussés par la situation nouvelle, prirent forme certains traits complètement nouveaux de notre être ; il n'est pas possible de les antedater même s'ils présupposaient toute notre histoire antérieure, de

la même manière que l'étage nouveau d'une construction présuppose l'existence des étages sur quoi il est construit.

La compréhension du cours des événements nous sera facilitée, si, pour un instant nous faisons abstraction desdits événements et si nous considérons le destin typique des puissances hégémoniques qui nous ont précédés. Chacune d'elles a joué un rôle solitaire d'une tragique grandeur. Les horreurs des guerres européennes se déroulent à la lueur de leurs aspirations de domination, conscientes ou inconscientes. Plus ces aspirations de puissance tendent vers leurs manifestations les plus extrêmes, et plus vive est la réaction des grandes coalitions de tous les Etats qui se sentent menacés, sous l'égide des puissances insulaires extérieures. Au stade final, c'est toujours la puissance hégémonique qui combat seule contre une multiplicité d'adversaires. Mais elle ne craint pas ses propres adversaires parce que, au faite de son destin, elle est aveuglée par la sensation d'avoir une longueur d'avance sur tous ses voisins. Les soucis et les dangers ne peuvent plus l'arrêter désormais ; au contraire, ils stimulent encore plus la conscience qu'elle a de n'avoir pas le droit de perdre la grande occasion qui s'offre à elle. Elle est éblouie par le prix que ses efforts vont lui valoir : un nouveau pas vers la réalisation d'elle-même et vers l'installation de son propre pouvoir qui écrase la foule de ses ennemis, qui, eux, ne combattent que pour le maintien de positions déjà acquises. Mais dès que la puissance hégémonique, au cours de son ascension, entre en conflit avec la puissance insulaire et se heurte à la barrière des grandes coalitions, le terrain solide de ses expériences continentales s'effondre sous ses pieds et emporte sa raison d'Etat. A ce premier élément qui caractérise le pouvoir vient s'ajouter un second, qui est plus spécifique : c'est l'aveuglement dans l'utilisation du pouvoir. La conjonction de ces deux éléments amène au pouvoir démoniaque que l'on retrouve chez toute puissance hégémonique. Ce n'est pas que la violence de la querelle ne puisse susciter chez les autres puissances des éléments démoniaques tout aussi marqués selon leurs traditions et situations particulières, mais cela ne se manifeste qu'en tant que réactions ; de toute façon, pour que le caractère démoniaque du pouvoir puisse atteindre son apogée, il manque à ces puissances les deux moments qui caractérisent la puissance hégémonique. Ce fait est particulièrement clair pour la puissance insulaire dont la raison d'Etat trouve dans les guerres hégémoniques son fondement le plus stable ; par le seul fait que ces guerres se prolongent, sa force augmente jusqu'à la toute-puissance sous le contrôle de la traditionnelle sagesse. Au-delà de la Manche, son adversaire au contraire porte toujours en lui les caractères d'un apprenti maladroit, qui ne bénéficie

guère des expériences de ses prédécesseurs, pas plus qu'il ne les communique à ses successeurs. Malgré sa préparation militaire bien planifiée, il gâche en improvisations manquant d'envergure sa gigantesque puissance qui n'a pas la base d'un plan politique stable. Il aspire bien sûr à conférer à son œuvre une signification durable par une victoire totale et définitive ; mais dès que celle-ci s'évanouit, il voit son œuvre inachevée s'écrouler en un tas de décombres. Et ceci se répète avec une évidence de plus en plus limpide au cours des siècles, même s'il y a quelques nuances. La puissance hégémonique, au début du conflit, vit le point culminant de sa propre histoire et, triomphante, cristallise son être propre dans ses succès initiaux d'une manière grandiose et incomparable. Mais l'ascension euphorique devient excès démoniaque, au fur et à mesure de l'épuisante lutte qui dure. Le mouvement s'accélère ; ceux qui ont le pouvoir, comme les joueurs sur une table de jeu lorsque le jeu leur échappe, jouent leur va-tout en abattant leurs dernières valeurs fondamentales, morales et matérielles. Jusqu'au dernier moment ils brandissent leurs espoirs qui ne peuvent plus que cacher à eux-mêmes leur échec définitif.

Ce schéma typique, que chaque nation hégémonique a coloré de ses traits particuliers, caractérise aussi le développement de l'Allemagne au cours de la Première Guerre mondiale. La différence ne tient que dans le fait que, pour la nation du centre de l'Europe, menaçante mais aussi menacée de toutes parts, fondamentalement à court de préparation, située au milieu d'un continent au bord du déclin et de l'étouffement, tout se déroule de manière plus violente, plus chaotique et plus destructrice que jamais, à cause de l'atmosphère explosive d'une civilisation galopante. On atteint les sommets les plus sublimes et les profondeurs les plus noires en quelques années, alors qu'auparavant cela se faisait en quelques décennies. Nous avons vu notre essence se démarquer des autres dans une ascension hasardeuse en 1914, parmi la haine et la calomnie d'un « monde d'ennemis » ; mais le soudain isolement spirituel qui fit suite à l'isolement politique portait déjà le germe des excès qui allaient suivre. Cet isolement, sorti de l'esprit de quelques-uns, mais vite adopté par la passion accumulée du plus grand nombre, fait vaciller l'équilibre spirituel de notre nation, qui répond à la haine qui l'entoure par la haine. Dans la solitude désespérée d'une lutte malheureuse et glorieuse, l'appareil de l'Etat et la société se consomment, les traditions se défigurent, et voici qu'apparaissent et se diffusent les idées les plus extrémistes et mégalomanes qui en des temps plus tranquilles seraient restées dans la marginalité.

Il est passionnant d'observer comment les plus conscients d'entre nous cherchèrent à sortir de ce cercle vicieux, en s'en remettant à l'ora-

cle de la raison d'Etat qui avait gouverné notre politique intérieure ; mais ses réponses obscures ne firent qu'accroître la confusion générale. La guerre de Sept Ans n'avait pas été une guerre hégémonique et la stratégie qui consistait à épuiser l'ennemi sur la terre ferme perdit toute valeur dès qu'elle prit le dessus quand nous l'appliquâmes sur mer, en étant nous l'ennemi. Malgré leur noble modération, les porte-parole d'une paix négociée ne réussirent pas à faire tomber le dernier voile qui leur masquait la réalité : ils ne surent pas évaluer l'ennemi à sa juste valeur, lui qui jouissait de sa position insulaire ; et énoncèrent d'incroyables professions de foi. Voici ce que disait Max Weber : « Qu'ils nous haïssent donc, pourvu qu'ils nous craignent... ! » Ou encore la menace d'Otto Hintze : « Dans le pire des cas, nous nous laisserons ensevelir sous les décombres de la culture européenne. » Nous avons réentendu de semblables phrases dans ce qui allait être notre futur, et force nous est de constater que la nature démoniaque de notre pouvoir hégémonique n'a atteint au cours de la Première Guerre mondiale que son premier degré. Cette nature démoniaque n'arrive pas à détruire le tissu de la société, les mœurs et les traditions de notre Etat, qui pourtant déjà vacillaient sous les coups de la civilisation industrielle : elle les ébranle seulement.

Ces forces démoniaques restèrent loyalistes et ne furent jamais révolutionnaires ; elles rappellent plus les luttes des monarchies françaises et espagnoles que celles de la Révolution française et de Napoléon.

Le tableau change radicalement au cours des premières années de paix : la nature démoniaque des aspirations hégémoniques allemandes atteint son second stade. Comment l'insoupçonnable se vérifie-t-il ? Pourquoi, au contraire, la catastrophe de 1918 n'a-t-elle pas produit d'effets modérateurs ? Pour tirer au clair tout cela, il nous faut examiner ensemble ce qu'il advint de l'Allemagne et en Allemagne.

Après la fin des précédentes guerres hégémoniques, de nombreuses générations avaient joui d'un période de calme. Mais comment les vainqueurs de 1919 auraient-ils pu instaurer une paix durable en appliquant la vieille formule, c'est à dire en juxtaposant la sévérité au pardon, comme cela s'était encore fait en 1815 ? Car on avait sérieusement compromis la base même des précédents traités de paix : le système européen des Etats. D'un côté une Russie devenue géante et donc plus que jamais dangereuse pour l'Occident, de l'autre une Amérique, entraînée pour la première fois dans le conflit au moment où l'Europe avait démontré qu'elle n'était plus à même de maîtriser seule la menace hégémonique qui naissait en son sein. Comment construire quelque chose de durable dans une situation mondiale si trouble ? Peut-être était-il possible de commencer

à construire quelque chose à l'Ouest, mais cela ne pouvait pas se faire sans la contribution de la puissance occidentale qui avait décidé du sort de la guerre, l'Amérique, ni non plus sans l'apport d'une nouvelle idée créatrice. Ce fut Wilson qui apporta cette idée. Non pas le renouvellement du système européen avec ses guerres hégémoniques, non pas la construction d'un système mondial avec tous les dangers que cela entraînait, mais carrément le dépassement de toute politique étrangère au vieux sens du mot, c'est à dire le dépassement de la multiplicité des souverainetés bellicieuses pour instaurer à leur place l'union pacifique en un grand *Commonwealth* étendu au monde entier sous le leadership des Anglo-Saxons. Quelle fantastique transformation ne s'annonçait-elle pas ! Ou tout ceci n'allait-il rester que dans le domaine de l'imaginaire ? Jusqu'alors, l'élément insulaire, que représentait la Grande-Bretagne, s'était opposé à tout nouveau venu du continent, et voici maintenant qu'un nouveau venu, l'Amérique elle-même, représentait cette attitude insulaire, même si c'était avec des idéaux qui apparaissaient pour le moins simplistes aux hommes d'Etat européens contemporains et par contre que les masses accueillaient comme l'Evangile. Pour les Allemands en particulier, ces idéaux signifiaient la libération du joug qui les opprimait car ils anéantissaient pacifiquement le vieux système oppressif. En bref, c'était la solution du problème allemand grâce à un miracle ! Mais le miracle resta un rêve, et c'est pour cela qu'il fut d'autant plus dangereux pour notre équilibre spirituel déjà bien ébranlé.

A la catastrophe de la guerre succéda celle de la paix. La vieille Europe se souleva contre le nouveau venu, l'Amérique, et, contrainte par la nécessité, rénova son système pourtant bien désuet. Le pas qui allait être fait ne le fut pas en avant, mais en arrière. C'est là qu'est l'explication la plus profonde du désastre qui allait suivre. Dans le cadre étrié du vieux système affaibli, on ne pouvait résoudre le problème allemand ni par la sévérité ni par la tolérance. Où trouver sur notre vieux continent ces puissances qui dans d'autres cas, lors des grands traités de paix, avaient joué naturellement le rôle du contrepoids de la puissance hégémonique défaite ? Seules de très dures conditions imposées au vaincu, au mépris de toute la tradition antérieure, pouvaient en tenir lieu et enchaîner artificiellement l'Allemagne. La situation politique et psychologique bascula en un éclair. Le front des vainqueurs occidentaux vola en éclats. L'opinion publique mondiale se détourna, honteuse des conditions trop dures que pourtant elle avait revendiquées à grands cris auparavant, et condamna la France, désormais isolée, qui par l'exécution forcée et brutale du traité cherchait en vain à remplacer la garantie fournie par les Anglo-Saxons,

trahie qu'elle était par le retrait de l'Amérique. La France craignait la revanche allemande avec un instinct aussi sûr que celui de Bismarck, qui avait craint la revanche française après 1871. Comment pouvait-on espérer que ce traité de paix, assemblage contradictoire de propositions générales idéalistes et de paragraphes réalistes, pût avoir d'autre effet que de susciter la réaction de l'Allemagne, au cas où elle aurait eu quelque volonté de se défendre ? Ce traité avait deux vices : il n'était pas généreux envers le vaincu, ne lui laissant ou ne lui ouvrant aucune possibilité, et il n'avait aucune garantie de la part d'un front unitaire des vainqueurs. La rechute du vainqueur dans le système européen désormais dépassé entraînait comme corollaire, au minimum, une rechute du vaincu dans l'esprit tout aussi dépassé de la lutte pour l'hégémonie.

Que cette rechute se vérifiât allait dépendre des influences que la politique mondiale aurait sur la vie interne de notre nation. Si par l'imagination nous reconstituons l'état d'humiliation dans lequel la défaite plongea les anciennes puissances hégémoniques, nous pouvons voir qu'elles restèrent pendant une période assez prolongée dans un état de relative tranquillité. C'était dû en partie à l'épuisement provoqué par des décennies de lutte et pour une autre part au fait qu'elles en profitaient pour développer les possibilités d'existence qui, malgré tout, leur étaient restées. L'aveuglement propre à la nature démoniaque de l'hégémonie était toujours présent ; cet aveuglement qui entretient les ressentiments prétentieux et les rêves revanchards. Mais bien qu'elles aient survécu à ce type de défaite, ces sociétés n'avaient plus désormais la force nécessaire pour tenter à nouveau sérieusement une ascension vers l'hégémonie et rien par ailleurs ne les poussait impérieusement à se jeter dans l'inconnu.

Il en advint tout autrement en Allemagne après 1918. Les deux éléments de l'hégémonie démoniaque, l'aveuglement et le sentiment de puissance, y maintiennent intact leur pouvoir. Il est significatif que ce soit justement là que les ressentiments et les rêves revanchards trouvent le terrain le plus fertile. A ceci viennent s'adjoindre deux ultérieures incitations d'importance non négligeable : le besoin, et la dissolution progressive de l'ordre social traditionnel qui en découle.

L'aveuglement apparaît à l'évidence dans notre incapacité à reconnaître les vraies raisons de la défaite, exactement comme cela se produisit en France après 1815. Malgré les nébuleuses critiques de détail, il ne s'imposa jamais une explication critique des limites de nos possibilités à exercer une action politique de force. Ni pendant la guerre, ni pendant la période d'encerclement qui la précéda, ni encore moins pendant les années d'après-guerre.

Nous ne voulions pas y voir clair, nous ne voulions pas salir le souvenir du sommet héroïque de notre histoire récente, nous ne voulions pas nous ôter l'espoir d'une reconstruction. On commença à dire que notre catastrophe avait été produite par des faits tout-à-fait anormaux. La faute en était aux roueries et aux pièges de l'ennemi, aux erreurs et aux trahisons internes. Les parallèles pourtant éclairants avec les précédentes guerres hégémoniques, le rôle de la force navale, la force intérieure des Etats insulaires restèrent tout-à-fait inconnus pour l'opinion publique, et il en est de même maintenant tout comme jadis. L'intervention de l'Amérique resta tout aussi incomprise. Pourquoi s'en étonner ? Les Américains eux-mêmes faisaient croire qu'ils n'étaient intervenus que pour des questions de propagande et d'intérêt. Bien peu comprirent que, en cachette, cela avait été la pure et simple raison d'Etat américaine qui avait poussé dans le sens de l'intervention, ou plus précisément encore que, en dernier ressort, il avait été de leur intérêt d'éviter que l'union de l'Europe sous la férule d'une puissance hégémonique ne devienne une menace éventuelle pour les espaces extérieurs d'outre-mer. Paradoxalement il en résulta un renforcement et non pas une diminution de la conscience que nous avions de nous-mêmes, une confiance plus grande dans la nation, qui au lieu de disparaître s'était maintenue, à notre grand étonnement comme à celui du monde entier. Qu'aurait-il pu arriver si quelqu'un, décidé à aller jusqu'au bout, avait pris les choses en mains ? Nous réfléchissions sur notre défaite, non pour essayer de l'expliquer, mais pour la présenter à nos yeux comme une défaite injuste, comme la conséquence d'erreurs évitables, et non d'une conception générale portée à l'excès.

Pendant ce temps les années de l'après-guerre démontrèrent que, après tout, notre force en tant que peuple était encore capable de rejeter dans l'ombre toutes les autres nations de la vieille Europe. Un regard sur les siècles précédents nous poussait à reconnaître que la France au début du XIX^{ème} et l'Espagne au début du XVII^{ème} ne disposaient que de forces bien plus entamées que les nôtres au début du XX^{ème} siècle. Nous en déduisions que nous avions encore des chances malgré l'abîme dans lequel nous étions tombés. Cela n'aurait sans doute pas encore suffi à marquer le point de départ de notre nouvelle aventure hégémonique s'il n'avait fallu prendre en considération le caractère puissamment incitatif de notre état de besoin.

Au tout début, la tension de notre esprit guerrier rencontra dans les masses un inévitable sentiment de fatigue. Mais par l'entremise de petits groupes qui émergeaient de la *diaspora* politique qui prospérait dans les sous-bois de l'illégalité, renaissait la volonté de s'infiltrer dans le terrain

de l'adversaire et de contrattaquer. Cette volonté trouva un appui dans notre peuple de soldats que motivait le souvenir de l'héroïque tragédie de la guerre. Exactement comme pour les Français en 1815, qui eux aussi à cette époque étaient un peuple de soldats. D'un côté comme de l'autre, l'héroïsme bafoué des déracinés et des « proscrits » se transforma en haine croissante, non seulement contre les ennemis de l'extérieur, mais aussi contre ceux de l'intérieur. On dit que la France après 1815 s'est divisée en deux nations distinctes, celle des vainqueurs et celle des vaincus de Waterloo qui déployaient deux drapeaux différents. On peut en dire autant pour l'Allemagne après 1919. La seule différence c'est que, chez nous, l'activisme national qui allait de pair avec notre histoire prit les allures d'une restauration plutôt que d'une révolution. Ce n'est pas pour autant que l'on dédaigna les méthodes révolutionnaires, pas plus d'ailleurs que toute autre méthode. L'idéalisme fit cause commune avec le crime, et la volonté nihiliste de puissance ouvrit sans aucune retenue la voie à la destruction du système éthique de l'Occident.

Au début, seules quelques pointes avancées des troupes d'assaut poussèrent jusqu'aux ultimes conséquences de cette évolution. Ce n'est que plus tard que l'on s'aperçut de l'importance que pouvaient avoir de tout petits groupes de fanatiques pour influencer la faiblesse titubante de l'opinion des masses. Dans son mouvement de pendule, l'opinion publique se mit alors à régresser dangereusement. Très différemment de la troisième République française ou de la jeune République russe, la République allemande était née du relâchement momentané des vieilles énergies et non de l'émergence de nouvelles ; et, face à l'ennemi, non d'une attitude défensive, mais au contraire dans un abandon complaisant. En cela on peut la comparer à la restauration des Bourbons en 1815. Il manquait aussi à la République allemande l'auréole de la mythologie nationale si en vogue, et par ailleurs elle ne pouvait pas se réclamer d'un grand passé, comme l'avaient fait les Bourbons. En outre, alors que ces derniers avaient pu compter sur la modération dont avaient fait preuve à leur égard les vainqueurs, la République allemande, écrasée sous le poids cruel du traité de Versailles, révéla tout d'un coup le vice qui entachait sa naissance. Bien vite, aux deux étapes qui avaient été mentionnées vint s'ajouter une troisième : la désagrégation sociale, provoquée par l'état de besoin dans ses multiples manifestations. Et c'était là l'étape la plus dangereuse. Au relâchement national succéda le déclassement social. Les nationalistes profitèrent de la concurrence avec les communistes, influençant la grande masse des désespérés et se servant du malaise général qui résultait de l'écroulement de l'ordre établi de l'Occident en 1919. Le nationa-

lisme réalisa la fusion de la spectaculaire tradition de puissance prussienne (désormais allemande), coupée de son origine sociologique, et d'un esprit révolutionnaire de violence qui manquait d'unité. Il en résulta la nouvelle dynamique du fascisme. C'est dans cette dynamique que se coula la lave en fusion des passions populaires, qui au-delà des frontières prenait sa source dans l'irrédentisme raciste, lequel n'aurait jamais pu se développer sous l'autoritaire direction de l'Etat prussien.

On peut se demander si le fait d'écarter la classe des *Junker* et l'industrie lourde n'aurait pas eu pour effet d'entraver le cours tragique des événements. C'est ce que semblent penser plusieurs critiques anciens. Mais cette manière de procéder n'aurait pu que gonfler le flot des déclassés et aggraver l'instabilité économique. Ceux qui possèdent quelque chose sont plutôt pour le calme ; ceux qui n'ont rien ont toujours quelque chose à gagner et rien à perdre. Depuis longtemps l'esprit nationaliste n'était plus un privilège des classes possédantes. Le nationalisme peut embrasser une société désorganisée beaucoup plus facilement qu'une société unie : il s'appuie sur les couches moyennes et inférieures de la société juste au moment où il déserte les rangs supérieurs. Avec l'abandon de la monarchie, on avait déjà perdu l'un des éléments modérateurs des extrémismes. La montée en Italie du nouveau césarisme, qui en louvoyant entre révolution et restauration, semblait combler le vide qui s'était formé grâce à un nouvel esprit d'autorité, fut pour nous un coup de fouet. Cependant l'heure n'avait pas encore sonné, et nos activistes devaient se consoler en constatant que, au fil des ans, s'ouvraient à eux des possibilités d'expansion sans aucune mesure avec celles qui étaient offertes aux autres nations. Au fond de chacun de nous, et surtout dans le cœur des vieux soldats, prenait corps une aspiration : racheter une défaite qui avait été pour nous plus amère que pour quiconque.

Il était bien clair qu'il ne fallait plus rechercher de revanche sur mer. Par ailleurs, sur le continent, juste à notre porte, des perspectives alléchantes nous avaient été ouvertes par la balkanisation générale, l'isolement de la France, et surtout la bolchevisation de la Russie, terre des mystères et du destin. Ce dernier point pouvait être utile à la renaissance de l'Allemagne : la Russie pouvait être notre alliée, comme le pensaient certains (Seeckt), ou notre ennemie selon d'autres avis (Ludendorff).

Ce programme de renaissance, qui avait le soutien de presque tous les partis, s'appuyait sur les axes suivants : restauration des frontières avec l'Est, et *Anschluss* avec l'Autriche. La fin ultime n'était pas la restauration, pure et simple, mais l'expansion vers le continent (*Grossdeu-*

tschland), étant donné que l'expansion vers l'océan avait fait long feu (*Kleindeutschland*), et aussi l'achèvement de l'unité nationale d'après les rêves de 1813 et de 1848, quand la nation naissante était encore à l'aube de son terrible destin. C'était donc un puissant plan de conquête en réponse à une menace mortelle, la volonté de s'élever à une dimension impossible à atteindre par aucune autre puissance européenne, la France, uniformément sénile, en étant la moins capable de toutes. En d'autres mots, il s'agissait de s'assurer cette base continentale sûre, que Guillaume II aurait bien aimé, selon des critiques de l'époque, posséder avant de tourner son regard ambitieux vers la grande politique mondiale.

Mais comment réaliser ce programme ? Avec l'aide de l'Orient contre l'Occident ? Avec l'aide de l'Angleterre contre la France ? Ou bien en jouant tantôt l'Orient, tantôt l'Occident ? De toute façon, il y avait une nécessité absolue : détruire complètement l'ordre établi en 1919.

Dans l'impasse du système moribond, on pouvait tout au plus espérer freiner de temps en temps l'ascension du peuple le plus grand et le plus dynamique d'Europe ; mais certainement pas le pacifier durablement.

Et pourtant l'Europe connut encore le rayon de soleil de Locarno. Mais Locarno fut plus l'œuvre du nouvel intérêt de l'Amérique pour l'Europe que celle de la clairvoyance et de la force d'âme de l'Europe elle-même. Cette valse-hésitation de l'Amérique devint la cause fondamentale des hauts et des bas qui caractérisent la succession des événements en Europe. Cette heureuse période intermédiaire apparut comme l'antithèse de 1919 et des années qui suivirent, pendant lesquelles l'Amérique avait abandonné l'Europe à elle-même. Après une demi-décennie de chaos politique, de prometteuses perspectives d'ordre se faisaient jour, d'autant plus que le retour de l'Amérique s'annonçait, plus dans le domaine économique que politique. Le succès de Stresemann doit être relié aux solides bases monétaires des prêts américains. Cependant les effets furent limités. Les démons ne reculèrent que d'un pas, et le libérateur de la Rhénanie ne reçut pas la moindre marque de gratitude. Ce dernier, d'ailleurs, se garda bien de choisir clairement l'Occident, qui aurait pu s'opposer au programme irrédentiste, et il préféra jouer au maximum de sa liberté de manœuvre entre l'Est et l'Ouest. Tous les magnifiques plans d'union européenne restèrent du domaine des rêves. Les nations européennes, dans le cadre du vieux système restauré en 1919, sont portées à la violence et au soupçon réciproques. Leur solidarité ne réapparaît que lorsqu'elles se trouvent confrontées aux aspirations hégémoniques d'une d'entre elles.

Cette occasion allait vite se représenter. Pour les Français, ce ne fut que la terrifiante vérification de leurs prophéties ; par contre pour les An-

glo-Saxons, ce fut une surprise totale. A l'époque de Locarno déjà, un observateur perspicace de la politique mondiale, T. E. Lawrence, avait pronostiqué que la Russie à son tour, après l'Espagne, la France, puis l'Allemagne, tenterait la voie de la domination sur le continent. Il n'avait pu prévoir que, devançant la Russie dans le rôle de puissance hégémonique mondiale, l'Allemagne posséderait encore tant de ressources et de volonté pour occuper le centre de la scène politique mondiale. L'Allemagne subit une grande métamorphose qui fut, de façon tout-à-fait particulière, le résultat d'un nouveau changement de la politique américaine. Au plus fort de la grande crise économique mondiale, l'Amérique se retira pour la seconde fois au-delà de l'Océan, abandonnant le monde occidental dans un état de désordre bien plus grave que lors de la première fois. Voilà le point de départ de l'impatiente poussée revancharde de l'Allemagne. Au beau milieu de la confusion générale, elle vit la voie s'ouvrir devant elle, comme si un tremblement de terre avait abattu toutes les barrières. La première guerre hégémonique de l'Allemagne avait mûri dans une période de bien-être et de prospérité croissants, la seconde naquit du besoin et de l'angoisse. Par comparaison, la première avait été une escarmouche brouillonne ; la seconde devint une contre-attaque bien dirigée, qui avait des origines profondes. La grande spéculation à la baisse, qui escomptait la désagrégation du monde bourgeois de l'Occident, et qui représentait la chance secrète des troupes d'assaut des communistes aussi bien que des fascistes, apparut au grand jour, dans la politique internationale comme dans la politique intérieure. Sur le terrain de la politique internationale, les petites et les grandes puissances du vieux système européen décadent qui contrôlaient l'Allemagne restèrent muettes, inconscientes, décontenancées et ignares qu'elles étaient. La France pacifique resta paralysée en face du danger réel que son imagination avait depuis longtemps dessiné et que sa politique précédente avait tenté de différer. La fatale expérience de la Ruhr et l'attitude prise par les Anglais la figeaient. Pour éviter le pire, elle aurait dû utiliser la force dont elle disposait, c'est-à-dire celle que le si critiqué traité de Versailles lui conférait. Des interventions de ce genre ont des effets imprévisibles sur les sentiments nationaux déjà exacerbés. Serait-on arrivé à une situation moins préoccupante si l'on avait suivi la proposition de Churchill de maintenir le désarmement unilatéral de l'Allemagne ? Le simple fait de se poser la question est révélateur du fait qu'on a des doutes sur la possibilité de donner une réponse affirmative. Dans la politique nationale la politique à la baisse atteignit totalement son but. Dix ans auparavant déjà, les symptômes prémonitoires du désordre social avaient servi à renforcer l'

activisme nationaliste ; c'étaient désormais des millions de personnes de toutes classes sociales qui courraient s'enrôler dans leurs armées respectives. Dès que la sécurité internationale et les liens avec le monde démocratique parurent se relâcher il sembla que l'on ne pouvait trouver le salut que par les chemins qu'autrefois on avait déjà parcourus : autorité à l'intérieur, force envers l'extérieur. La transformation magique de l'angoisse en sécurité, des dissonances sociales en harmonie s'accomplit sous le signe de ces mots mythiques. Et l'air du temps fit que ce retour au passé advint sous la forme du césarisme plutôt que sous celle de la légitimité.

Le césarisme, depuis longtemps déjà, hors d'Allemagne, avait prouvé qu'il était un type de gouvernement capable en période de crise d'organiser une troisième force de rassemblement national, à mi-chemin des pièges du communisme et de la confusion de la bourgeoisie. Il faut dire bien clairement que, de la même manière que, avant 1914, la forme d'impérialisme adoptée par l'Allemagne avait assumé un caractère particulier nouveau dans la lutte pour l'hégémonie, la nouvelle forme de césarisme devait par voie de conséquence se transformer elle-aussi. Le dictateur allemand, c'est à dire le chef charismatique dont avaient déjà secrètement rêvé les impérialistes, fut une figure de taille incomparablement supérieure à celle de tous les autres dictateurs de la vieille Europe (Russie exclue). Les moyens employés par Hitler, même s'ils avaient été forgés ailleurs en Occident, atteignirent avec lui les niveaux les plus impressionnants de l'horreur. Le caractère démoniaque du pouvoir hégémonique prit les commandes à tous les niveaux, mais la conquête du pouvoir complet ne fut pas un frein, comme l'attendaient beaucoup de ceux qui y avaient contribué. Ce fut même le contraire qui se produisit, le succès entraîna l'élément démoniaque du pouvoir vers les sommets les plus imprévus, traînant derrière lui la nation tout entière dans une marche fébrile sur des sentiers couverts de sang. Hitler concentre et diffuse le caractère démoniaque du pouvoir, il est l'incarnation du démon de la guerre hégémonique totale. Et, dans la mesure où il est possible d'en juger, il est l'annonce de la dernière flambée de l'esprit hégémonique européen. Il n'est pas possible d'imaginer comment l'Allemagne aurait pu s'élever à des hauteurs aussi vertigineuses sans être guidée par un tel génie satanique.

Il se sentit soulevé par l'obscur tourbillon de la crise et des forces énormes de la civilisation qui menaçaient de faire exploser le petit monde des Etats, trop vieux et trop étrié. Et par dessus le marché, il trouva un rival, le bolchevisme, qui avec ses aspirations mondiales ne faisait

qu'attiser le feu. Comme un Jacobin, sûr de son pouvoir totalitaire à l'intérieur, il put croire que rien ne lui était impossible à l'extérieur. Tel un somnambule, il se hissa par dessus les abîmes par des sentiers que nul autre ne pouvait découvrir, se dissimulant derrière l'opposition Est-Ouest, en attendant de pouvoir apparaître comme la troisième force entre eux. Si ce n'est qu'il finit par réunir les deux premières contre lui dès qu'il leur apparut dangereux à toute deux. Il plongea ainsi dans le même abîme qui avait englouti avant lui l'empereur des Français et ensuite le *Kaiser* des Allemands.

On revit les scènes des guerres hégémoniques précédentes, mais cette fois-ci à un niveau plus élevé. Encore une fois, on connut les triomphes de terre ferme sur le vieux continent, et les défaites face aux réserves morales et matérielles des puissances insulaires éternellement sous-évaluées. De plus, cette fois-ci, les puissances insulaires jetèrent dans la balance le fort poids des armes russes, sans prendre garde aux différences de caractère idéologique, et ce parce qu'il s'agissait d'une lutte désespérée pour la survie. La nature démoniaque des luttes pour l'hégémonie en Europe fit sa dernière victime. La catastrophe de l'Allemagne fut caractérisée jusqu'au dernier instant par une totale et terrible volonté de puissance. Dans le pressentiment de sa fin, le démon nihiliste jeta tout le monde dans l'abîme, en aussi grand nombre qu'il le put, avant d'y tomber lui-même, à l'extrême limite de ses forces.

C'est jusqu'ici que s'étend notre regard panoramique, haletant et rapide comme une course. Il ne peut cependant pas suffire. Pour conclure cette réflexion, il nous faut exposer une considération finale qui était déjà contenue dans les préliminaires.

Nous avons suivi l'Allemagne qui, poussée vers le haut par sa vitalité, atteint un niveau que jamais personne d'autre n'a atteint, ni à l'époque de l'impérialisme, ni à celle, plus tardive, du césarisme, et chaque fois elle subit le destin fatal de la puissance hégémonique. Nous avons aussi observé comment son rôle, si particulier dans les manifestations du présent, a assumé aussi des caractères très particuliers au cours des événements passés. Il ne nous reste plus maintenant qu'à nous demander quel sens faut-il attribuer aux deux actes de l'aventure hégémonique allemande, à l'intérieur de la longue chaîne des guerres pour l'hégémonie en Europe. La réponse peut être résumé de la façon suivante : la tentative hégémonique allemande a été le dernier anneau de la chaîne. Il nous semble qu'un phénomène de ce type ne pourra plus se répéter sur le sol de la vieille Europe. Si l'on accepte cette conclusion, le sens de cette guerre mondiale dans le vaste tableau de l'histoire européenne récente devient

de plus en plus clair et évident. Cette guerre ne peut pas être considérée comme une simple variante des guerres précédentes, même s'il y a toujours une petite partie de vrai dans la théorie contraire. Les guerres hégémoniques furent le catalyseur qui poussa vers une nouvelle constellation de dimension mondiale, et c'est là l'élément nouveau qui nous est apporté aujourd'hui, élément qui pourtant s'est préparé au fur et à mesure des événements depuis le XVIII^{ème} siècle. Ce n'est qu'après 1945 que la rivalité traditionnelle Russes contre Anglo-Saxons pouvait devenir une réalité dans sa forme définitive de lutte pour l'hégémonie mondiale, après en somme que l'on en avait fini avec la dernière guerre pour l'hégémonie en Europe. Avant cette date, le danger d'une hégémonie en Europe avait toujours eu la priorité. Les puissances mondiales, retranchées dans leurs gigantesques espaces continentaux, furent contraintes de laisser leurs différends au second plan tant qu'existait la menace d'une Europe intégrée sous la poussée d'une puissance hégémonique, et elles durent réunir leurs forces pour réduire à la raison l'Allemagne tout d'abord, et ensuite le Japon, pour d'autres raisons. Mais dès que ce jeu fut terminé, il en fut de même pour l'histoire moderne de l'Europe dans sa dernière manifestation et le vieux continent cessa d'être l'axe de l'histoire mondiale. La voie était ouverte pour une ère nouvelle : l'ère de l'histoire mondiale.

On peut cependant appréhender aussi le sens de la lutte allemande pour l'hégémonie sous un autre angle. Cette lutte porta à leur plus haut degré les manifestations de la violence destructrice dans tous les domaines : valeurs morales aussi bien que matérielles. La violence se retourna contre la puissance hégémonique qui l'utilisait, et cette fois-ci non seulement à la fin de la lutte comme cela s'était produit jusqu'alors, mais tout au long de celle-ci. En dernière analyse, on peut dire qu'elle devint un ennemi souterrain. Forte de la technique raffinée de notre civilisation, elle anéantit infatigablement les vies et l'œuvre des hommes. La technique perfectionna les instruments de terreur et de propagande qui est le poison corrosif des valeurs les plus profondes de l'homme occidental. La force du vieux continent fut tellement atteinte que celui-ci fut définitivement mis sous l'éteignoir par les grandes puissances. Le système européen se brisa en deux, exactement comme la puissance hégémonique qui s'était dressée contre lui. L'effondrement libéra la partie occidentale de l'Europe du danger impérialiste, mais par contraste jeta la partie orientale aux mains du totalitarisme. Cela aussi est à inscrire au compte des aspirations de puissance des Allemands, en faisant abstraction des circonstances particulières qui influencèrent par la suite le cours des événements. De cet-

te manière le seul résultat de la Première Guerre mondiale fut anéanti. En 1918, en fait, Max Weber cherchait à se consoler de la défaite en affirmant qu'après tout l'Allemagne pouvait encore se vanter d'avoir sauvé l'Europe du fléau russe. 1939 nous ôta cette dernière consolation ! En dernier lieu, la Seconde Guerre mondiale accéléra le processus de désagrégation de la domination occidentale sur les peuples de couleur, ce qui allait avoir d'imprévisibles conséquences.

Mais ne nous attardons pas. Les précédentes guerres hégémoniques, si l'on fait abstraction de leur aspect terrible, eurent aussi un aspect fécond. Elles se déroulèrent pendant des périodes de progrès de la civilisation. Les puissances hégémoniques avaient toujours été porteuses de valeurs spirituelles, la croisade de la Contre-Réforme, ou l'exemple vivant de l'ordre aristocratique, ou encore la flamme des aspirations révolutionnaires. Même quand elles suscitaient ces réactions, elles libéraient des énergies spirituelles nouvelles. Quelle trace d'aspects positifs pourrions-nous jamais trouver dans la lutte déchaînée menée par les Allemands, tout particulièrement dans sa dernière phase ? Dans la montée démoniaque de notre esprit de puissance, dans notre protestation désespérée contre le cours d'événements mondiaux que nous n'arrivons même plus à comprendre, il n'y avait aucune mission positive pour les autres peuples. L'idéologie du césarisme nationaliste n'était pas une denrée d'exportation. Elle commença à perdre toute force d'attraction dès qu'il apparut clairement qu'en son nom on menaçait la liberté des autres nations ; qu'elle se servait toujours davantage des méthodes du bolchevisme, et, enfin, quand on comprit en 1939 qu'elle essayait de trouver avec ce dernier un terrain d'entente. Ce fut là son suicide.

Il nous faut alors nous demander : avions-nous, lors de la Première Guerre mondiale, un idéal capable de susciter des énergies vitales ? L'expansion de la puissance prussienne avait eu pour résultat de séparer très nettement la sphère de la culture de celle du pouvoir au sein de la jeune nation allemande. Ce qui n'arrivait pas aussi nettement chez les autres peuples de tradition bien plus riche. Il n'y a pas d'argument qui puisse prouver le contraire. Les impérialistes avaient déjà eu du mal à justifier sur le plan culturel l'expansion de la puissance allemande. Ils cherchèrent un appui dans les œuvres des grands auteurs qui, lors de la période florissante de notre vie culturelle, avaient exalté la puissance de l'individu. A les en croire, notre mission aurait consisté dans la défense de la multiplicité des manières de vivre de chacun des peuples par opposition à l'uniformité totale de la société anglo-saxonne et du bureaucratisme russe. Cette revendication elle-aussi perdit de son pouvoir de conviction quand,

au cours de la Première Guerre mondiale, nous nous acheminâmes résolument sur la voie d'une conquête de type napoléonien. Il y avait une contradiction interne insurmontable dans le fait de justifier une expansion hégémonique en Europe. Par le passé, l'Allemagne avait exprimé deux idées-force : la réforme et le marxisme. Mais elles restèrent toujours étrangères à la politique allemande.

Pour résumer, non seulement ces deux dernières guerres furent, et de loin, les plus violentes et les plus destructrices jamais connues, mais aussi elles manquèrent de cet aspect positif qui, en une certaine manière, avait compensé, par le passé, les malheurs que les guerres apportent toujours avec elles. Voici ce que aujourd'hui nous savons. Que pouvons-nous donc apporter pour l'avenir ? Peut-être ces guerres pourront-elles trouver une contrepartie dans une renaissance de la culture occidentale et dans la création d'un nouvel ordre politique pour tout le monde occidental. Nous nous demandons si notre peuple aussi participera à l'effort créatif de réaction contre les forces de la destruction. Beaucoup d'Allemands nourrissent des espoirs dans ce sens ; de toute façon, même si les espoirs des autres devaient aller dans une direction différente, le préambule indispensable à toute réaction créative de l'Allemagne à la période des deux guerres mondiales, c'est la reconnaissance sans conditions du rôle terrible qu'elle a joué dans le cours des événements en tant que puissance hégémonique de ce continent européen décadent ; elle a été la dernière puissance hégémonique, mais aussi la plus démoniaque.

(texte choisi et présenté par Luigi V. Majocchi)

NOTES

1) L'essai qui suit développe dans une version un peu plus élaborée les thèmes d'un rapport présenté à la XXIème assemblée des historiens allemands en 1951.

2) Tiré de *Deutsche Weltpolitik und Klein Krieg* p.1

ONT COLLABORE A CE NUMERO :

JOSEPH PRESTON BARATTA, Ph. D., Coordinateur du Bureau chez les Nations Unies de la World Association of World Federalists.

EMILIO GERELLI, économiste de l'environnement, professeur de Science des Finances, Université de Pavie.

LUIGI V. MAJOCCHI, Membre du Comité fédéral de l'Union européenne des fédéralistes.

NICOLETTA MOSCONI, Mouvement federaliste européen, Pavie.

JOHN PINDER, Président de l'Union européenne des fédéralistes.

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

DARIO VELO, responsable du Bureau économique du Mouvement federaliste européen, professeur de Technique industrielle et commerciale, Université de Pavie.

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

JEAN-FRANCIS BILLION (J. P. Baratta), ANNA FIORINI (S. Pistone — D. Velo — L. V. Majocchi), IVANA GRAZIANI (N. Mosconi), BERNARD LESFARGUES (éditorial), JOSEPH MONTCHAMPS (E. Gerelli — J. Pinder), SERGE PIOLI (L. Dehio).

QUELQUES ARTICLES PARUS DANS LES DERNIERS NUMEROS :

ANNEE 1984

EDITORIAUX

Vers un gouvernement mondial.
Les problèmes de la paix et le Parlement européen.

ESSAIS

Mario Albertini, Culture de la paix et culture de la guerre.
Lord Lothian, La souveraineté nationale et la paix.
Francesco Rossolillo, Le fédéralisme dans la société post-industrielle.

NOTES

De l'anglais comme langue universelle.
La naissance de Federal Union.
Identité territoriale et démocratie.

LES PROBLEMES DE LA PAIX

La III Convention européenne pour le désarmement nucléaire.
Que signifie « éducation pour la paix »?

L'ACTION FEDERALISTE

Les jeunes et le fédéralisme.

LE FEDERALISME DANS L'HISTOIRE DE LA PENSEE

Albert Einstein.
Lionel Robbins.
Alexander Hamilton.

ANNEE 1985

EDITORIAUX

L'Europe face aux défis de l'avenir.
Premières réflexions sur le plan Gorbatchev.

ESSAIS

Robert Triffin, Le SMM (Scandale Monétaire mondial) et le SME

(Système Monétaire européen).

Michel Albert, Le coût de la « non-Europe » et l'alternative européenne.

Wassily Leontief, Progrès technique et intégration européenne.
Altiero Spinelli, Le rôle constituant du Parlement européen.

NOTES

L'Europe et le Comecon : vers une Ostpolitik européenne.

LES PROBLEMES DE LA PAIX

Jonathan Schell et le problème de l'abolition des armes nucléaires.
Les propositions de dénucléarisation : une voie vers la paix ?

LE FEDERALISME DANS L'HISTOIRE DE LA PENSEE

Immanuel Kant.

ANNEE 1986

EDITORIAUX

Tchernobyl.
Les voies vers la fédération mondiale.

ESSAIS

Mario Albertini, L'Europe au seuil de l'Union.
Guido Montani, L'économie mondiale et le mode de production scientifique.

NOTES

Kénesianisme et Welfare à l'échelle internationale : à propos d'un plan mondial pour l'emploi et le développement.

LE FEDERALISME DANS L'HISTOIRE DE LA PENSEE

Lord Lothian.
Emery Reeves.

ANNEE 1987

EDITORIAUX

Notre travail pour le fédéralisme.
Deux possibilités pour la défense européenne.

ESSAIS

Joseph Preston Baratta, Le Plan Baruch : un précédent pour le désarmement et le gouvernement fédéral du monde.

Francesco Rossolillo, Fédéralisme et comportements linguistiques.

Lucio Levi, Derniers développements de la théorie fédéraliste.

NOTES

L'Europe face au problème de l'énergie après Tchernobyl.
Vers l'unité mondiale des fédéralistes.

LES PROBLEMES DE LA PAIX

Reykjavik.

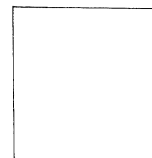
LE FEDERALISME DANS L'HISTOIRE DE LA PENSEE

Clarence Streit.

Le fédéralisme africain.

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%).

L



Le Fédéraliste
EDIF
Via Porta Pertusi 6
I-27100 Pavia

Monsieur,
Le Féd
Pavia depuis
ques et p
rigueur sci
La rev
indispensa
Nous v
l'aide du
abonnement

CONDITIO

Trois numé
175 F.F. (à v
1075 F.B. (à
Autres pays
Pavia). Edité
français: Pre