

# 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<sup>e</sup> ANNEE, 1988, NUMERO 3

## SOMMAIRE

<i>Détente traditionnelle et détente innovatrice</i>	p. 177
GUIDO MONTANI, <i>La révolution bolchevique et le fédéralisme</i>	» 181
NOTES	
<i>Referendum sur l'Union européenne et constitutions nationales</i> (Francesco Rossolillo)	» 213
<i>Bolchevisme, national-socialisme et crise de l'Etat national</i> (Sergio Pistone)	» 215
<i>Union européenne et Communauté européenne : deux ordres institutionnels incompatibles ?</i> (Antonio Padoa Schioppa)	» 221
INTERVENTIONS	
<i>Les Etats nationaux et le nouvel ordre économique international</i> (Tibor Palankai)	» 228
DISCUSSIONS	
<i>Un chemin concret vers le gouvernement mondial</i> (Ira Straus)	» 240
L'ACTION FEDERALISTE	
<i>Un appel WAWF-UEF à Gorbatchev et Reagan</i>	» 250
LE FEDERALISME DANS L'HISTOIRE DE LA PENSEE	
<i>Jean Monnet</i> (Texte choisi et présenté par Giovanni Vigo)	» 253

## *Détente traditionnelle et détente innovatrice*

*L'avènement de George Bush à la présidence des Etats-Unis et la réalisation du marché unique en Europe, prévue pour le 1er Janvier 1993, incitent de nombreux commentateurs à prévoir une aggravation des relations entre l'Europe et les Etats-Unis, ainsi qu'une orientation plus marquée de la politique extérieure américaine en direction du Pacifique.*

*Certains vont jusqu'à soutenir que la vision d'une zone privilégiée de libre-échange entre les Etats-Unis et le Japon s'impose de plus en plus en Amérique ; et cette zone, qui engloberait même les pays de l'Amérique latine, permettrait, entre autres, d'avancer vers la solution du problème de la dette extérieure de ces pays, en orientant leurs exportations vers le Japon et les autres pays de la zone du Pacifique disposant de balances des paiements actives.*

*D'autre part, l'approche de l'échéance du 31 décembre 1992, unie à l'intérêt vital que les Européens éprouvent pour les propositions de réduction des armes conventionnelles et de collaboration économique et technologique avancée faites par Gorbatchev, maintient en vie le fantasme de l'« Europe-forteresse », c'est-à-dire d'une Communauté fermée et protectionniste, exclusivement concentrée sur la sauvegarde de ses intérêts mercantiles, au nom desquels elle serait disposée à jouer un rôle ambigu dans les rapports avec les Etats-Unis et l'Union soviétique, en ayant recours à la protection tantôt des uns, tantôt des autres, en fonction des circonstances. Dans un pareil contexte, Kissinger va jusqu'à soutenir que « les Européens sont trop sensibles à la suggestion d'une Europe qui s'étendrait de l'Atlantique à l'Oural », et il émet le doute qu'ils ne se rendent pas compte « que cela signifierait la finlandisation de l'Europe ».*

*Dans cette perspective, dit-on, les Etats-Unis seraient de plus en plus tentés de se désengager par rapport à l'Europe, et les pressions augmenteraient pour que les Européens prennent en charge une part croissante des dépenses nécessaires pour assurer leur défense conven-*

tionnelle.

\* \* \*

Voilà ce que l'on raconte. Les faits assurés, par contre, sont : a) que le transfert de l'axe de la politique des Etats-Unis de l'Atlantique au Pacifique est impossible parce que dans le système atlantique il y a l'Europe, et que c'est surtout en Europe que peut se maintenir ou se modifier l'actuel équilibre de pouvoir USA-URSS (qui est encore le facteur premier de la balance mondiale du pouvoir, même si le bipolarisme glisse lentement vers le multipolarisme) ; b) que la politique atlantique des Etats-Unis sera toutefois menée avec moins de cohérence que par le passé, parce que la poussée vers le Pacifique est, en tout cas, très pressante. A ce propos, la donnée fondamentale est que les Etats-Unis (52 % du produit mondial en 1950, 22 % à présent) « sont encore la nation la plus forte du monde, mais qu'ils ne peuvent plus assurer seuls l'équilibre des forces » (Kissinger). D'où le poids de l'Europe pour des raisons stratégiques, dans la mesure où celles-ci sont prédominantes. D'où le poids du Japon pour des raisons économiques.

\* \* \*

Un point est clair. Le problème majeur qui décidera — même si ce n'est que dans une mesure différente — de la solution de tous les autres, c'est le problème de la détente. Mais, à ce propos précisément, il faut établir une distinction de caractère conceptuel entre détente traditionnelle et détente innovatrice. On peut, analytiquement, considérer comme « traditionnelle » une détente qui, en tant que vision et en tant qu'action, reste dans le vieux contexte de la politique de puissance et de la sécurité fondée sur la force, même si l'on cherche à la mener avec modération et prudence, et à tenir compte non seulement de ses aspects militaires, mais aussi de ses aspects économiques, politiques, culturels, moraux, etc. La limite théorique et pratique de ce type de détente est qu'elle ne sait pas voir ni développer, par de nouvelles conceptions politiques et des institutions nouvelles, ce qu'il y a de radicalement neuf dans l'évolution humaine par rapport au facteur de la force dans la détermination de la conduite politique. Il est parfaitement avéré, en fait, que l'invention des armes nucléaires — comme, d'autre part, le risque d'une catastrophe écologique — a radicalement transformé la base sur laquelle ont jusqu'à présent reposé la politique et le droit.

On peut, par contre, qualifier « d'innovatrice » une détente qui cherche à dépasser dès maintenant, dans la mesure du possible, la

politique de puissance moyennant le remplacement de la défense traditionnelle (défensive et offensive) par une « défense défensive » (incapacité structurelle de prendre l'offensive) ; et, corrélativement, qui cherche à fonder la sécurité des Etats sur la recherche de la sécurité d'autrui tout en pourvoyant à la sienne propre (sécurité réciproque). Ce que l'on entrevoit, avec ce type de détente, c'est l'aube, encore vague, mais déjà esquissée, de la plus grande révolution de l'histoire humaine (en tant que telle, capable d'achever, et d'unifier, toutes les révolutions précédentes) : la paix fondée sur le droit et sur l'égalité de tous les êtres humains.

\* \* \*

Tout en comportant deux orientations différentes — qui peuvent déjà se faire valoir — cette distinction ne comporte pas deux réalités historiques qui s'exclueraient mutuellement. Jusqu'à l'avènement d'un gouvernement mondial il ne pourra y avoir, en effet, qu'une sorte de mélange — fondé sur des objectifs en partie communs — entre ces deux façons de concevoir et de réaliser la détente. La raison en est évidente. Aussi longtemps qu'existeront des armées nationales — et que par conséquent la sécurité sera fondée sur l'utilisation nationale de la force — la détente innovatrice pourra obtenir ses premiers succès si, et seulement si, en même temps la détente traditionnelle connaît le succès (en d'autres termes, si le climat international favorise les colombes plutôt que les faucons).

Tel est le premier aspect de la question. Le second aspect réside dans le fait que la détente innovatrice, avec ses règles si difficiles à appliquer (défense défensive et sécurité réciproque) pourra se manifester, autrement dit prendre corps et durer, comme une politique activement poursuivie par les Etats, si, et seulement, si : a) la politique internationale favorise de façon croissante le développement économique, social et culturel de tous les peuples de la Terre, en rendant de plus en plus difficile l'arrivée au pouvoir dans les Etats de classes dirigeantes déterminées à utiliser sans scrupule la force dans la politique intérieure et extérieure, et si, b) avec le développement de cette politique internationale, la détente innovatrice acquiert véritablement, dans la façon de penser de masses toujours plus importantes d'individus, le caractère de processus de dépassement complet et définitif de la politique de puissance, et par conséquent aussi celui d'une avancée vers son établissement définitif : l'unité politico-institutionnelle du genre humain. En tout autre cas, le monde ne pourrait pas demeurer en équilibre instable entre la sécurité avec la force et la sécurité avec la confiance réciproque, et progresser

vers le seul objectif en mesure d'éliminer à jamais la force dans les rapports entre les Etats : la fédération mondiale.

\* \* \*

Si, comme c'est nécessaire pour réaliser véritablement l'unité économique, et la maintenir dans le temps, l'Europe de 1992 devient une entité politique capable d'agir, alors la première phase de la détente innovatrice — qui dispose désormais d'une base solide en Union soviétique — pourra effectivement se déployer pleinement. A cet égard, trois arguments sont à considérer. Le premier est que la toile de la détente en tant qu'innovation ne peut être tissée, actuellement, qu'en Europe, où il s'agit en effet de dépasser les blocs, de faire que les armées soient purement défensives et de stabiliser les premières règles de la sécurité réciproque.

Le second argument est également solide car il se base précisément sur la raison d'Etat d'une Europe constituée, pour laquelle le passage de l'actuelle situation politico-militaire à un système de sécurité réciproque avec des armées purement défensives et réduites au minimum comporterait : a) la disparition des armes nucléaires de son territoire, la fin des dangers et des dommages provoqués par la méfiance, la libération d'énormes ressources qui pourraient être consacrées à des fins civiles ; b) la possibilité de développer une profonde entente économique et politique avec l'Union soviétique et l'Europe de l'Est, ce qui favoriserait leur démocratisation ; c) la possibilité de régir les rapports d'interdépendance entre les deux Europes, l'Union soviétique, l'Afrique et les pays arabes par un plan de collaboration et d'aides qui engendrerait un marché pourvu d'incalculables potentialités de développement.

Le troisième argument concerne le fait que, par une fédération de libres nations dans l'aire historique où s'est formée l'idée moderne de nation, l'Europe transformerait la pensée politique et rendrait pensable l'idée de la démocratie internationale et de son extension à toutes les familles du genre humain.

Cela ne signifie pas que l'Europe exercera une primauté, un leadership. Si la détente innovatrice se développe, l'un après l'autre tous les problèmes du processus d'unification du genre humain finiront par se régler, et chacun à son tour, chaque Etat jouera un rôle stratégiquement décisif, jusqu'au moment où tous les peuples de la terre seront installés dans la situation de la paix perpétuelle par l'égalité.

Le Fédéraliste

## La révolution bolchevique et le fédéralisme

GUIDO MONTANI

*Le socialisme, la démocratie et l'Etat national.*

Le processus de rénovation impulsé en URSS par Gorbatchev, dont le but est de faire faire « un saut en avant dans le développement du socialisme », est défini par Gorbatchev lui-même comme une « nouvelle révolution » par rapport à la Révolution d'Octobre où pourtant il plonge ses racines. Du reste, la continuité entre ces deux événements est évidente. Il ne s'agit pas de couper les ponts avec le passé, mais plutôt de régler des comptes avec les erreurs et les causes de la stagnation du processus révolutionnaire et reprendre ainsi la marche interrompue. Faire la révolution ne consiste pas uniquement à construire du nouveau mais vise aussi la « démolition de tout ce qui est obsolète, stagnant et fait obstacle à un progrès rapide » (1).

Par conséquent, la *perestroïka* ne pourra éviter d'aller de pair avec un processus de révision historiographique. Si l'on veut avancer sur la voie de la démocratie, il est indispensable d'entamer une nouvelle réflexion sur le passé afin de le libérer des scories nocives de la mystification. De ce point de vue, l'une des idées dont il faudra certainement revenir est celle de la « construction du socialisme en un seul pays ». Elle a marqué un tournant décisif dans le mouvement révolutionnaire, en permettant à l'Union soviétique de fournir un gigantesque effort d'industrialisation et, par la suite, de repousser victorieusement l'assaut nazi. Mais, dans le même temps, le tournant de la construction du socialisme en un seul pays a marqué la fin de l'internationalisme socialiste, qui se proposait de diffuser le processus révolutionnaire, avec la III<sup>e</sup> Internationale, dans le monde entier. Depuis lors, l'Union soviétique est devenue la « patrie du socialisme », mais elle a nié une dignité égale aux expériences de socialisme en cours dans d'autres pays. Avec la Chine, l'URSS est contrainte de se confronter sur le terrain de la raison d'Etat pour l'hégémonie des pays asiatiques, et avec les pays européens de l'Est, la

doctrine de Brejnev de la « souveraineté limitée » est malheureusement toujours en vigueur.

Le débat sur le développement de la démocratie à l'intérieur de l'URSS ne se fera donc pas sans la recherche des causes qui ont empêché l'instauration de rapports entre les pays socialistes, et entre ceux-ci et les autres pays du monde, sur une base démocratique. La question a une importance vitale. La *perestroïka* pourra avancer en URSS dans la mesure où la détente et le désarmement avanceront dans le monde. Il suffit de penser aux énormes quantités de ressources que les deux super-puissances sont contraintes d'utiliser dans la course aux armements. Les pièges qui tour à tour apparaîtront sur le futur chemin de la *perestroïka* pourront d'autant plus facilement être évités que l'on prendra conscience de la nécessité de fonder sur de nouvelles bases la vieille doctrine de l'internationalisme, c'est-à-dire le rapport entre socialisme, démocratie et nationalisme. Cela est important non seulement dans le contexte de la politique internationale, dans lequel les Etats nationaux, les super-puissances y compris, doivent prendre acte de la nécessité d'affronter, en lien avec tous les autres pays du monde, la portée planétaire de certains problèmes décisifs, mais aussi dans la politique intérieure de l'URSS, que Gorbatchev considère à juste titre comme un « Etat plurinational », où le rapport entre le nationalisme « russe » et les nationalités mineures n'a pas encore trouvé une solution constitutionnelle satisfaisante.

Sur ces aspects, la « nouvelle pensée » de Gorbatchev compte des zones d'ombre et de lumière. Au niveau mondial, des propositions courageuses sont faites en faveur du désarmement progressif et total de tous les armements, on souhaite le renforcement de l'ONU sur le plan de la politique de sécurité ainsi que sur celui des politiques menées à l'égard du tiers-monde et de la sauvegarde écologique, mais on ne met absolument pas en cause le principe de la souveraineté absolue des Etats nationaux. Entre pays socialistes, on reconnaît la nécessité que les pays du COMECON progressent vers une plus large intégration économique, sans indiquer toutefois quelles institutions démocratiques pourraient permettre le contrôle de ce processus de développement économique. Comme le montre l'expérience de la CEE, il est impossible qu'un processus d'intégration ne donne pas naissance à des déséquilibres entre pays membres. Il est dit qu'il faut « harmoniser les initiatives » entre pays frères. Mais, en définitive, quelle sera la procédure suivie pour prendre des décisions au sein du COMECON ? Enfin, on est conscient du danger de l'apparition, à l'extérieur de l'URSS, de prétentions arrogantes entre les différentes nationalités, mais on omet d'indiquer par quels mécanismes

institutionnels il est possible de résoudre démocratiquement ces controverses et maintenir ainsi « l'union et la fraternité des libres nations ».

Ces incertitudes et ces lacunes de la « nouvelle pensée » puisent en fait leurs racines dans les fondements mêmes de l'Etat soviétique. L'élaboration de la stratégie qui a permis au parti bolchevique tout d'abord de prendre le pouvoir et ensuite de le conserver est étroitement liée à la question des Etats-Unis d'Europe qui était à l'époque un mot d'ordre largement reconnu et admis à l'intérieur de l'Internationale. Ce débat mérite qu'on le reconsidère non seulement en raison de son importance actuelle, mais aussi en raison de l'oubli injuste auquel l'ont condamné d'une part les historiens de la révolution bolchevique et d'autre part, les historiens de l'idée de l'unification européenne (2). En un peu plus de dix ans d'une exceptionnelle ferveur intellectuelle, les plus grands dirigeants du parti bolchevique ont réussi à donner à la pensée socialiste une importance mondiale. L'histoire de l'humanité est marquée à jamais par ces événements. Mais, depuis lors, le débat s'est éteint et l'histoire du monde et celle du socialisme semblent avoir pris des directions divergentes. Si l'URSS veut aujourd'hui reprendre le chemin interrompu de l'histoire de l'émancipation humaine, elle ne pourra faire l'impasse du réexamen de la question fondamentale du rapport entre socialisme, démocratie et fédéralisme.

#### *Premières réactions après l'échec de la II<sup>e</sup> Internationale.*

Le mot d'ordre des Etats-Unis d'Europe a joué un rôle décisif dans la discussion ouverte à l'intérieur du parti social-démocrate russe au lendemain de la chute de la II<sup>e</sup> Internationale : il s'agissait d'élaborer une nouvelle stratégie permettant au prolétariat de se soustraire à l'hégémonie des bourgeoisies nationales à laquelle la condamne l'obligation de la « défense de la patrie » acceptée passivement par tous les partis socialistes européens, le fatidique 4 août 1914. C'est dans cette perspective que Trotsky et Lénine qui représentent un point de référence essentiel de la doctrine internationaliste, définirent, dès les premiers mois de guerre, une plate-forme théorique qui sera à l'origine et à la base de l'action qui permettra au parti bolchevique d'abattre l'autocratie du tsar et proclamer le premier gouvernement socialiste de l'histoire.

Au mois d'octobre 1914, Trotsky publia à Zurich *La guerre et l'Internationale* où fut pour la première fois reconnue dans la littérature marxiste la nécessité du dépassement historique de l'Etat national, devenu désormais un obstacle au développement des forces de production. « La guerre actuelle — c'est ainsi que Trotsky commence sa réflexion —

est essentiellement une révolte des forces de production développées par le capitalisme contre la forme de l'Etat national de leur exploitation. Aujourd'hui, le globe tout entier... est devenu l'arène de l'économie mondiale, dont chaque partie est indissolublement dépendante des autres... L'ancien Etat national... apparaît désormais comme un insupportable empêchement pour le développement des forces de production. La guerre de 1914 représente avant tout la fin de l'*Etat national* comme territoire à part » (3). L'impérialisme résulte de la contradiction entre la dimension nationale de l'Etat et la dimension mondiale du processus de production. Les Etats européens sont désormais contraints de rechercher une base mondiale à leur développement. Il s'ensuit un conflit entre les grandes puissances pour la suprématie du marché mondial. La guerre de 1914 marque la fin du vieux système européen et le passage à un système mondial de pouvoir. Un tel processus se révèle particulièrement évident dans l'opposition entre Allemagne et Angleterre. « Une domination totale et illimitée sur le continent européen apparaît à l'Allemagne comme une nécessité indiscutable pour abattre son ennemi mondial. C'est pourquoi, l'Allemagne impérialiste place avant tout dans son programme la création d'une ligue d'Etats de l'Europe centrale... Le programme... constitue la preuve la plus éloquente et la manifestation la plus impressionnante du fait que les limites de l'Etat national sont devenues insupportablement étroites pour le capitalisme. La grande puissance nationale doit céder le pas à la grande puissance mondiale ». Les socialistes doivent avoir le courage d'opposer au programme impérialiste de domination et d'exploitation des peuples un programme de paix et de développement des forces de production, c'est-à-dire l'organisation sur des bases rationnelles de l'économie mondiale. « Pour le prolétariat, dans ces conditions historiques, il ne peut s'agir de la défense de l'anachronique 'patrie' nationale, désormais devenue le principal empêchement du développement économique, mais de la création d'une nouvelle patrie, plus puissante et plus durable, des *Etats-Unis républicains d'Europe*, premier pas vers les Etats-Unis du monde » (4).

Pour pouvoir lutter efficacement dans ce sens, le premier devoir des socialistes est de comprendre les raisons de l'échec de la II<sup>e</sup> Internationale, c'est-à-dire l'attitude de non-opposition des socialistes envers la guerre. « Si les socialistes s'étaient limités à exprimer leur jugement sur la guerre actuelle, déclinant ainsi toute responsabilité et refusant d'accorder confiance et crédit à leurs gouvernements, il n'y aurait rien eu à redire... Si cela ne s'est pas réalisé, si le signal de la mobilisation a également été le signal du revers de l'Internationale, si les partis ouvriers nationaux, sans même

protester, se sont unis à leurs gouvernements et à leurs armées, il existe certainement de profondes causes communes pour toute l'Internationale » (5). Pour Trotsky, il faut rechercher l'explication de ce fait dans les conditions objectives qui ont permis aux partis socialistes européens de se développer. L'Etat national du XIX<sup>ème</sup> siècle a constitué la base de tout développement des forces de production et du capitalisme. « Le prolétariat — affirme Trotsky — devait donc passer par l'école de l'auto-apprentissage. On pénètre ainsi dans l'époque du possibilisme ou de l'opportunisme politique, c'est-à-dire de l'adaptation consciente et systématique aux formes économiques, juridiques et étatiques du capitalisme national » (6). Au fil des ans, l'esprit d'adaptation des partis prévalut contre l'esprit révolutionnaire. Dans certains pays, tels que l'Allemagne, « le parti a fait du culte de l'organisation une fin en soi ». On ne peut donc s'étonner de ce qui s'est produit à la veille de la déclaration de guerre. « Il est absolument hors de doute que la question du maintien de l'organisation, des caisses, des maisons du peuple, des typographies ait eu une part extrêmement importante dans la position adoptée par une fraction du *Reichstag* face à la guerre. Le premier argument que j'ai entendu exprimer par l'un des chefs des camarades allemands a été : 'Si nous avions agi autrement, nous aurions conduit à la ruine nos organisations et notre presse' » (7).

Le socialisme ne pourra reprendre sa trajectoire révolutionnaire que lorsqu'il saura assumer de nouveau une dimension authentiquement internationaliste. « La guerre de 1914 marque la désagrégation des Etats nationaux. Les partis socialistes de cette époque, aujourd'hui achevée, étaient des partis nationaux... Dans leur revers historique, les Etats nationaux entraînent avec eux les partis socialistes nationaux » (8). Mais la guerre marque aussi le début d'une nouvelle époque révolutionnaire, qui permettra de relancer la lutte et de se libérer des scories du passé. En prenant parti pour la défense de leur propre Etat national, les travailleurs ont pris position également pour la défense de l'impérialisme mondial. Cependant, c'est justement sur la base de cette compromission que « le sort politique de l'Etat en vient à dépendre » des partis ouvriers. « Le prolétariat, qui a traversé l'école de la guerre, commencera au premier obstacle sérieux qui barrera sa route dans son propre pays, à utiliser le langage de la violence... On en viendra ainsi à de profonds conflits politiques qui, en s'élargissant et en se durcissant toujours plus, pourront revêtir l'aspect d'une révolution sociale... » (9). Le prolétariat européen doit donc rassembler ses forces autour d'une « nouvelle Internationale » et cela ne sera possible que s'il prend conscience que « la véritable

autodéfense nationale consiste en la lutte pour la paix ». Les mots d'ordre de la lutte révolutionnaire seront donc : « Cessation immédiate de la guerre ! Aucune annexion ! Aucune réparation ! Droit de chaque nation à l'autodétermination ! Etats-Unis d'Europe, sans monarchies, sans armées permanentes, sans castes féodales dominantes, sans diplomaties secrètes ! » (10).

Lénine lui-même ne tarda pas à prendre parti. La guerre avait éclaté à peine un mois plus tôt, lorsque le 6 septembre 1914 un groupe de bolcheviques en exil se réunit à Berne pour rédiger certaines thèses à soumettre au Comité central du parti social-démocrate. Dans ces thèses, dont on doit la rédaction à Lénine, après avoir dénoncé la trahison de tous les partis socialistes européens qui avaient voté les crédits de guerre, on propose les lignes d'action suivantes : a) le développement d'une propagande et d'une lutte « non pas contre nos frères prolétaires d'autres pays, mais contre les gouvernements et les partis réactionnaires et bourgeois de tous les pays »; b) « comme mot d'ordre immédiat, la propagande en faveur de la république en Allemagne, Pologne, Russie et dans d'autres pays ainsi qu'en faveur des Etats-Unis républicains d'Europe »; c) la lutte contre la monarchie tsariste « pour la libération et l'autodétermination des nationalités opprimées par la Russie, ainsi que la revendication d'une république démocratique, la confiscation des grandes propriétés, et la journée de travail de huit heures » (11). Pour l'essentiel, cette prise de position fut adoptée par le Comité central du « Parti ouvrier social-démocrate de la Russie » et publiée dans le *Sozial-Demokrat* le 1<sup>er</sup> novembre 1914. Dans ce texte, on fait peser de plus lourdes critiques sur les chefs de la II<sup>e</sup> Internationale qui ont tenté « de substituer le nationalisme au socialisme » et on indique « la lutte contre le chauvinisme en son propre pays » comme le devoir fondamental de tous les sociaux-démocrates. Aussi y affirme-t-on que « pour nous sociaux-démocrates russes, il ne fait pas de doute que... le moindre mal serait la défaite de la monarchie tsariste ». En outre, on répète que « le prochain mot d'ordre politique des socio-démocrates européens doit être la formation des Etats-Unis républicains d'Europe » et l'on conclut en reconnaissant que la guerre actuelle offre aux ouvriers l'occasion « de retourner les armes contre le gouvernement et contre la bourgeoisie de chaque pays ». C'est pourquoi, « la transformation de la guerre impérialiste actuelle en guerre civile est le seul mot d'ordre juste pour le prolétariat, qui trouve confirmation dans l'expérience de la Commune, a été donné par la résolution de Bâle (1912) et s'affirme avec force au travers toutes les conditions de la guerre impérialiste entre pays bourgeois hautement développés » (12).

Comme on peut le constater, les positions de Lénine et de Trotsky convergent sur de nombreux points. Toutefois, une différence fondamentale les sépare quant à la stratégie la plus efficace qu'il aurait fallu mettre en œuvre pour amener les forces vers l'objectif de la révolution. Trotsky, qui se trouvait à Paris au début de l'année 1915, tentait à travers le groupe éditorial *Nashe Slovo* (*Notre parole*) de réaliser une politique d'unité entre les mencheviks et les bolcheviks y compris dans le but d'une action pour la « nouvelle Internationale ». En février 1915, *Nashe Slovo* lance la proposition d'une conférence commune entre les deux groupes afin de parvenir à une position commune. Les deux organisations répondirent positivement à cette invitation, mais au cours de la discussion, on ne parvint pas à trouver une plate-forme commune « internationaliste ».

La divergence essentielle portait sur les mots d'ordre pacifistes : Trotsky les acceptait et tentait par là d'intéresser d'importants secteurs de la social-démocratie allemande et française ; Lénine au contraire s'y opposait dans le but de marquer une distinction nette et irréfutable entre « socio-chauvinistes » et « internationalistes ». Dans une lettre du 4 juin 1915 à *Kommunist*, un journal d'influence bolchevique qui l'avait invité à collaborer, Trotsky écrit : « Je ne peux me cacher à moi-même l'imprécision et l'ambiguïté de vos positions sur la question de la mobilisation du prolétariat avec le mot d'ordre de la *lutte pour la paix*. C'est sur la base de ce mot d'ordre que les masses des travailleurs sont en train de retrouver une sensibilité politique et les forces révolutionnaires du socialisme se regroupent dans tous les pays. Sur la base de ce mot d'ordre, on peut tenter de rétablir les liens internationaux du prolétariat socialiste. En outre, je ne peux partager votre point de vue, qu'une résolution a concrétisé, à savoir que la défaite de la Russie constitue le 'moindre mal'. Cette position gratuite et injustifiée représente une concession en principe à la méthodologie politique du patriotisme social... » (13). La réponse de Lénine fut publiée dans le *Sozial-Demokrat* du 26 Juillet 1915 et elle marque un durcissement de ton et de contenu : on en vient ainsi à définir la stratégie de la transformation de la guerre impérialiste en guerre civile comme un objectif exclusif. « Au cours d'une guerre réactionnaire — c'est ainsi que commence Lénine — une classe révolutionnaire ne peut que désirer la défaite de son propre gouvernement ». Trotsky au cours de ses tentatives de conciliation aurait perdu de vue la substance de l'action révolutionnaire. Il est vrai que la défaite de la Russie implique la victoire de l'Allemagne et que cela peut sembler être une faveur faite au militarisme allemand. Mais seul le

déchainement de la révolution socialiste est décisif. « Une révolution en temps de guerre signifie guerre civile ; la *transformation* d'une guerre entre gouvernements en guerre civile est d'une part facilitée par un revers militaire ('une défaite') des gouvernements, d'autre part *il n'est pas possible* de lutter pour cette transformation sans faciliter du même coup la défaite ». Lénine en conclut que ce n'est que sur cette base qu'il est possible de commencer « une action révolutionnaire en *un seul pays* », mais ce sera également le début de la « révolution européenne, pour la paix permanente et pour le socialisme » (14).

La position de Trotsky, plus souple et plus possibiliste que celle de Lénine, semblait avoir quelques solides justifications à court terme. Tout le mouvement socialiste européen connaissait alors une reprise des idéaux internationalistes — en Allemagne, sous l'impulsion de Rosa Luxembourg — tandis que s'affirmaient les conditions favorables à une relance d'une nouvelle internationale. En effet, du 5 au 8 septembre 1915, quarante deux délégués — parmi lesquels Lénine et Trotsky — se réunirent à Zimmerwald, en Suisse, pour discuter de la relance de la lutte socialiste au niveau international. Au cours des débats, il devint clair rapidement qu'une position commune ne pouvait être atteinte que sur la base d'une stratégie qui ne s'opposât pas aux exigences des plus grands partis politiques du continent, à savoir les partis français et allemand. Ils présentèrent une « Déclaration conjointe » où l'on affirmait que chaque parti s'engageait à « accélérer la fin de la guerre » et ferait en sorte que « le mouvement pour la paix puisse devenir suffisamment fort pour contraindre les gouvernements à mettre fin à ce carnage ». Mais on ne fait aucune allusion à la possibilité d'une guerre civile. Les positions extrémistes de Lénine furent repoussées et Trotsky, le véritable artisan de la conférence, fut chargé de rédiger la résolution finale, qui condamnait quand même la trahison des socialistes qui votèrent en faveur des crédits de guerre et invitait les travailleurs de tous les pays à une reprise de la lutte commune en faveur de la paix entre les peuples (15).

#### *La stratégie pour la prise du pouvoir et la question nationale.*

Au cours des mois qui précédèrent la conférence de Zimmerwald et tandis que se développait la polémique sur la stratégie de Trotsky, Lénine réfléchit également à une révision radicale de la position du parti vis-à-vis du mot d'ordre des Etats-Unis d'Europe. Du 27 février au 4 mars 1915, une conférence des groupes bolcheviques à l'étranger s'était réunie à Berne pour définir une position commune sur les problèmes de la guerre. La conférence fut entièrement dominée par le débat sur le mot d'ordre des

Etats-Unis d'Europe. Boukharine et son groupe avaient présenté une résolution où l'on critiquait la stratégie de la « guerre civile pour la conquête du pouvoir politique et pour le triomphe du socialisme ». Cette stratégie, affirmait-on dans la résolution, « n'exclut pas, mais au contraire inclut, d'autres mots d'ordre révolutionnaires, comme par exemple le mot d'ordre de la paix, et le mot d'ordre des Etats-Unis d'Europe. Notre groupe estime que ces deux mots d'ordre peuvent avoir une signification très importante pour la propagande et la révolution ». Plusieurs participants à la conférence critiquèrent ces thèses, mais Lénine défendit la position avec acharnement et il réussit en fin à obtenir l'unanimité en faveur de la position traditionnelle du parti pour les Etats-Unis d'Europe. Le lendemain toutefois, Lénine fit cette déclaration : « Bien qu'on ait pu prendre hier une position définie à propos des Etats-Unis d'Europe, compte tenu du fait que cette question a donné lieu à l'expression de points de vue différents parmi nos rangs, et que le débat s'est déroulé unilatéralement sans prendre en compte l'aspect économique du problème, qui reste peu clair, la question ne peut être considérée comme close » (16).

En effet, le 23 août 1915, on vit paraître dans le *Sozial-Demokrat* l'article de Lénine *Sur le mot d'ordre des Etats-Unis d'Europe* où il expose les raisons de son refus. Après avoir affirmé que ce mot d'ordre « s'il est lié au renversement révolutionnaire des trois monarchies européennes les plus réactionnaires, avec à leur tête la monarchie russe, en tant que tel, il est absolument inattaquable, cependant qu'il reste toujours à résoudre la très importante question de son contenu et de sa signification économique ». Par signification économique, Lénine entend « en régime capitaliste ». Il s'ensuit que « les Etats-Unis d'Europe dans un régime capitaliste seraient soit impossibles soit réactionnaires ». En effet, les capitalistes européens ne s'entendraient entre eux que « dans le but d'écraser tous ensemble le socialisme en Europe et pour conserver tous ensemble les colonies conquises *contre* le Japon et l'Amérique... L'époque où la cause de la démocratie et du socialisme ne concernait que l'Europe est bien révolue ». L'arène de la lutte pour le socialisme a désormais une dimension mondiale. Cela n'a donc pas de sens de restreindre son champ d'action à l'Europe uniquement. Lénine en vient à affirmer que « les Etats-Unis du monde (et non d'Europe) représentent la forme d'Etat alliant union et liberté des nations ». Mais immédiatement après, il limite son affirmation en observant — ce qui sera d'ailleurs par la suite repris très habilement par Staline — que « le mot d'ordre des Etats-Unis du monde, comme mot d'ordre indépendant, ne serait sans doute pas juste, principalement parce qu'il coïncide avec le socialisme ;

d'autre part parce que cela pourrait faire faussement croire à l'impossibilité de la *victoire du socialisme en un seul pays* et faire naître une conception erronée des rapports de ce pays avec les autres. L'inégalité du développement économique et politique est une loi absolue du capitalisme. Il s'ensuit qu'on peut concevoir *comme possible le triomphe du socialisme au début dans certains pays ou même dans un seul pays capitaliste, pris séparément* » (17).

L'argumentation que fournit Lénine pour repousser le mot d'ordre des Etats-Unis d'Europe ne diffère guère dans l'ensemble de celle de Rosa Luxembourg polémique avec Kautsky, et y compris dans ce cas, elle ne se révèle guère convaincante. Si l'on admet que le développement des forces de production a créé désormais un marché interdépendant sur une échelle mondiale, et qu'il est en général correct de parler d'Etats-Unis du monde, pour quelle raison ne peut-on parler également d'Etats-Unis d'Europe (républicains ou socialistes, peu importe) comme étape intermédiaire ? A vrai dire, il semble que la principale raison du volte-face de Lénine tient essentiellement à ce qu'il a tenté de créer une nette division avec la social-démocratie européenne, fort compromise déjà, qui concevait l'objectif pacifiste des Etats-Unis d'Europe comme une tâche de l'« après-guerre », alors qu'elle continuait à soutenir, y compris en situation de gouvernement, la politique belliciste de l'Etat auquel elle appartenait. L'indignation de Lénine vis-à-vis de ces positions opportunistes est naturelle et il est compréhensible qu'il ait tenté de ramener le socialisme européen sur des positions antinationalistes : c'est pourquoi, il en vient même à faire de la propagande pour la défaite de son propre gouvernement. Et que cela soit en effet la principale motivation de Lénine, cela nous est confirmé indirectement par un épisode survenu en vue de la préparation de la Conférence de Zimmerwald. Lénine et Zinoviev avaient rédigé un opuscule intitulé *Le socialisme et la guerre*, pour le diffuser lors de la Conférence internationale et auquel on devait joindre la résolution du Comité central du 1<sup>er</sup> novembre 1914 favorable aux Etats-Unis d'Europe. Lénine ajouta à cette résolution le *post scriptum* suivant : « La revendication des Etats-Unis d'Europe telle qu'elle est formulée dans le manifeste du Comité central — parallèlement à un appel pour le renversement des monarchies de la Russie, de l'Autriche, et de l'Allemagne — diffère des interprétations pacifistes du mot d'ordre formulé par Kautsky et par d'autres » (18). Toute tentative visant à une coordination internationale de l'action politique des partis socialistes en faveur d'une paix improbable ne pouvait être considéré par Lénine que comme un sabotage de l'action stratégique fondamentale : la prise du

pouvoir, c'est-à-dire le renversement de l'autocratie tsariste.

Toutefois, ces considérations de tactique et de stratégie ne suffiraient pas à justifier le refus de l'objectif des Etats-Unis d'Europe chez Lénine si elles ne s'accompagnaient pas d'une réelle incompréhension du fédéralisme et de l'Etat fédéral, comme solution institutionnelle au problème des rapports pacifiques entre les Etats, qu'ils soient capitalistes ou socialistes. Lénine n'aurait jamais abandonné un fondement théorique du socialisme pour de simples raisons de tactique. La vérité, c'est que Lénine ne comprit jamais pleinement la valeur du fédéralisme et cela se révèle particulièrement évident dans ses écrits sur la question des nationalités puisque les solutions qu'il y propose ne diffèrent en rien de celles du « bourgeois » Wilson, le promoteur de la Société des Nations. Pour Lénine, un Etat socialiste devrait garantir à toutes ses nationalités le « droit de séparation », parce que c'est là le seul moyen de reconnaître l'égalité entre toutes les nations. Mais parvenu à ce point, Lénine se rend compte que de cette manière on en viendrait à une fragmentation politique du monde et cela s'opposerait aux exigences d'unité et de développement des forces de production. Dans les Etats les plus petits, le devoir internationaliste du prolétariat est de réclamer l'union aux Etats les plus grands, tandis que dans les Etats les plus grands le devoir du prolétariat est de garantir l'autonomie des Etats plus petits. Cependant, pour Lénine, ce ne peut être là qu'une solution provisoire. Il écrit en 1913 : « Les marxistes s'opposent à la fédération et à la décentralisation pour la simple raison que le capitalisme nécessite pour son développement des Etats grands et centralisés au maximum... tant que (et dans la mesure où) diverses nations font partie d'un seul Etat, les marxistes ne préconiseront jamais ni le principe fédéraliste ni la décentralisation. Le grand Etat centralisé est un immense progrès historique... » (19). Et dans un écrit de mars 1916, il précise : « La reconnaissance du droit d'autodétermination n'équivaut pas à la reconnaissance de la fédération comme principe... Le but du socialisme, c'est non seulement l'abolition du fractionnement de l'humanité en petits Etats et de tout isolement des nations, non seulement le rapprochement des nations, mais surtout leur fusion... De même que l'humanité ne peut parvenir à l'abolition des classes sans connaître d'une période transitoire de dictature de la classe opprimée, de même elle ne peut parvenir à l'inévitable fusion des nations si ce n'est à travers une période transitoire de totale libération de toutes les nations opprimées, c'est-à-dire de liberté de séparation » (20).

Donc, Lénine n'entrevoit aucune valeur dans la solution fédéraliste parce qu'il pense que l'idéal du socialisme consiste en un super-Etat

centralisé au niveau mondial. Pendant une phase transitoire, divers Etats socialistes peuvent aussi vivre ensemble en vue d'une future unification. Le problème des rapports entre Etats socialistes n'est pas même pris en considération et l'on donne pour acquis qu'il puisse être résolu de manière automatique, sur la base de la bonne volonté de coopération entre gouvernements socialistes.

Trotsky ne se laisse pas prendre au piège de ces argumentations malheureuses. Au début de l'année 1916, dans une lettre à Henriette Roland-Host, qui tentait de lancer alors un nouveau périodique (*Vorbote*) pour débattre des perspectives de la gauche de Zimmerwald, Trotsky pose une question cruciale. « Vous dites — affirme-t-il — que le droit des nations à l'autodétermination est irréalisable dans un régime capitaliste et superflu dans un régime socialiste. Pourquoi est-il superflu en régime socialiste, voilà qui me paraît incompréhensible. On devrait légitimement penser que notre politique s'appuie sur la conviction que nous entrons dans une époque de révolution sociale. C'est pourquoi, il nous faut avoir un programme pour la révolution sociale, un programme du pouvoir d'Etat prolétarien en Europe. Est-il vraiment superflu de dire aux Polonais, aux Serbes, aux Alsaciens quel gouvernement leur donnera le prolétariat européen lorsqu'il sera au pouvoir ? Estimez-vous réellement que les différends et les conflits entre les nations vont disparaître au moment où le prolétariat aura pris le pouvoir ? » (21).

A cette interrogation décisive, Trotsky tente de donner une réponse dans une série d'articles parus dans *Nashe Slovo* (22). Contrairement à Lénine, Trotsky ne pense pas du tout qu'il faille que les nations s'effacent devant un gigantesque Etat nationalisé. « Une communauté nationale — écrit-il — représente le noyau vital d'une culture, de même que la langue nationale en est l'organe vital et tout cela doit garder son sens pour les longues périodes historiques à venir. La social-démocratie désire sauvegarder et est contrainte de sauvegarder à la communauté nationale sa liberté de développement (ou de dissolution)... ». Mais naturellement, on ne peut prétendre que la sauvegarde du particularisme national prenne une valeur prioritaire et absolue par rapport aux autres objectifs politiques et sociaux. « Du point de vue du développement historique — poursuit Trotsky — de même que du point de vue des devoirs de la social-démocratie, la tendance de l'économie moderne est fondamentale et il faut lui garantir les meilleures conditions pour mener à bien sa véritable mission historique libératrice : la construction d'une économie mondiale unifiée, indépendante des barrières nationales, d'Etat ou de tarifs, assujettie uniquement aux particularités du sol et des ressources naturelles, au

climat et aux particularités de la division du travail ». Il faut donc rechercher une solution politique qui permette « un élargissement de l'Etat en tant qu'organisateur de l'économie et non en tant que nation ». Ce n'est que dans ces conditions qu'une authentique autodétermination des nations est possible. « *L'unification en Etat de l'Europe* — conclut Trotsky — constitue clairement la condition nécessaire pour l'autodétermination des grandes et des petites nations d'Europe. Une culture nationale, débarrassée des antagonismes économiques et fondée sur une réelle autodétermination, n'est possible que sous le toit d'une Europe unifiée démocratiquement et libre des barrières d'Etat et de tarifs » (23).

Parvenu à ce point, Trotsky en vient à examiner les objections des adversaires des Etats-Unis d'Europe, bien décidé à refaire de ce mot d'ordre l'objectif révolutionnaire du prolétariat européen. Trotsky soutient en effet qu'il est faux de considérer cet objectif comme réactionnaire s'il est poursuivi en régime capitaliste. Il convient de faire la distinction entre « une demi unification » européenne et une unification authentiquement démocratique. Les gouvernements capitalistes européens pourront certainement trouver le moyen de réaliser des accords (on pourrait dire une « confédération ») au sommet, mais ils n'élimineront jamais les raisons profondes et intrinsèques des conflits internationaux. « C'est pour cette raison que l'unification économique de l'Europe, qui offre d'énormes avantages aux producteurs comme aux consommateurs, et en général au développement culturel dans son ensemble, devient le devoir révolutionnaire du prolétariat européen dans sa lutte contre le protectionnisme impérialiste et son instrument : le militarisme. *Les Etats-Unis d'Europe — sans monarchies, armées permanentes et diplomaties secrètes* — sont pour cette raison la partie la plus importante et intégrale du programme de paix du prolétariat ». En outre, poursuit Trotsky, même si l'on admet que les gouvernements bourgeois et réactionnaires réussissent à former les Etats-Unis d'Europe, ce n'est pas une raison pour que le prolétariat renonce à son objectif. Certes, il ne s'agit pas de faire marche arrière et d'en revenir à la formation de petites économies fermées derrière des barrières douanières et isolées du monde. Dans ce cas, « le programme d'un mouvement révolutionnaire consistera en : la destruction de la forme d'Etat oppressive et anti-démocratique » et parallèlement la conservation de l'unité politique déjà acquise. Il s'agit de transformer « le trust impérialiste en Fédération républicaine européenne » (24).

Enfin, Trotsky citant à dessein les positions de Lénine ouvre la polémique avec la perspective de la « victoire du socialisme en un seul

pays ». Trotsky ne remet pas en cause le choix stratégique de saisir l'occasion de réaliser une révolution socialiste en un seul pays, si l'occasion s'en présente, « sans attendre les autres ». La question décisive est une autre. « Considérer la perspective de la révolution dans le cadre national revient à succomber à la même étroitesse nationale qui alimente le social-patriotisme ». « La révolution — poursuit Trotsky — ne peut commencer que sur une base nationale, mais elle ne peut être complétée sur cette base en raison de la situation actuelle d'interdépendance économique et politico-militaire des Etats européens, qui ne s'était jamais révélée aussi efficacement que durant cette guerre. Le mot d'ordre des Etats-Unis d'Europe rend claire cette interdépendance qui offrira, de manière directe et immédiate, les conditions d'une action concertée du prolétariat européen au cours de la révolution » (25). Pour le cas où une révolution éclaterait avec succès en Russie, « on aurait toutes les raisons d'espérer qu'au cours de la guerre actuelle, un puissant mouvement révolutionnaire se répandra dans l'Europe toute entière. Il est clair que ce mouvement ne peut réussir, se développer et vaincre *qu'en tant que mouvement européen...* La sauvegarde de la révolution russe dépend de sa diffusion en Europe... L'unification de l'Europe en Etat, à laquelle il ne faut aboutir ni par la force des armes ni par des accords industriels ou diplomatiques, deviendra en ce cas la tâche indispensable du prolétariat révolutionnaire triomphant. Les Etats-Unis d'Europe sont le mot d'ordre de l'époque révolutionnaire dans laquelle nous entrons... L'Etat national est désormais dépassé en tant que cadre de développement des forces de production, base pour la lutte de classe et par conséquent forme d'Etat pour la dictature du prolétariat » (26).

La controverse entre Lénine et Trotsky sur les Etats-Unis d'Europe trouve ici son terme. Bien qu'à l'occasion chacune des positions respectives soit réaffirmée, elles ne constituent pas cependant un obstacle au rapprochement progressif des deux leaders au moment où il est nécessaire de rassembler toutes les énergies pour porter le coup fatal à l'Etat tsariste. Pour chacun d'entre eux, il paraît indiscutable que la révolution russe représente le début de la révolution socialiste mondiale. Alors que la révolution de février venait d'éclater, Lénine concluait sa « Lettre d'adieu aux ouvriers suisses » par ces mots : « Vive la révolution prolétarienne qui commence en Europe ! ». Et lors de son arrivée à Pétersbourg, il salua la foule qui l'entourait de ce cri : « Vive la révolution socialiste mondiale ! » (27). Il est cependant évident que de nombreuses différences séparent la stratégie de Lénine de celle de Trotsky. En abandonnant la perspective des Etats-Unis d'Europe, Lénine a d'un point de vue objectif ouvert la

voie à la « construction du socialisme en un seul pays » contribuant ainsi à liquider la dimension mondiale et révolutionnaire de l'idéologie socialiste. Avec la révolution d'octobre, Lénine et Trotsky ont réussi à briser le maillon le plus faible de la chaîne. Mais qu'advierait-il aux autres maillons de la chaîne ? Ce dramatique problème restait entier ? Quel aurait été le destin de la révolution russe sans le soulèvement du prolétariat européen en sa faveur ? Les réponses de Lénine et de Trotsky à cette question ne convergent pas. Comme l'a à juste titre écrit l'historien du socialisme Rosenberg : « le léninisme possède une ligne de repli pour le cas où la révolution mondiale ne se réaliserait pas : le trotskysme n'en a pas » (28).

### *Le parti de la révolution mondiale et l'Europe.*

La III<sup>e</sup> Internationale fut fondée à Moscou en mars 1919. L'instigateur en fut Lénine, en un moment où la Russie soviétique connaissait son plus grand isolement, à la fois pour s'opposer aux tentatives de reconstruction de l'Internationale social-démocrate, et dans l'espoir de pouvoir compter désormais sur l'appui du prolétariat européen : en décembre 1918, le Parti communiste allemand avait été fondé, résultat de la scission de l'aile gauche de la SPD. Ce second événement eut un poids déterminant. En effet, jusqu'au dernier moment, la fondation de cette nouvelle Internationale fut mise en cause par l'attitude du délégué allemand, Eberlein, qui avait reçu de son parti le mandat explicite de s'opposer à la création, alors prématurée, d'une troisième Internationale. Et c'est seulement au cours des débats, lorsque se généralisa parmi les délégués la conviction que la révolution en Europe pouvait éclater dans l'espace de quelques mois, qu'on obtint d'Eberlein son accord (en réalité, Eberlein s'abstint sur la résolution de constitution).

L'objectif premier de la nouvelle Internationale était d'étendre la révolution prolétarienne de la Russie à l'Europe et au monde entier. Le maillon le plus fragile de la chaîne s'était brisé, mais la Russie soviétique pouvait-elle résister encore longuement sans l'appui du prolétariat européen ? Les plus grands dirigeants bolcheviques, Lénine et Trotsky en particulier, étaient convaincus que venaient à maturation en Europe — à brève échéance — les conditions favorables à la prise du pouvoir par le prolétariat et que le bolchevisme pouvait devenir le modèle de la révolution internationale. Une victoire du prolétariat européen aurait déplacé l'épicentre de la révolution vers l'Occident. Lénine était parfaitement conscient de ce fait et pendant quelque temps il chercha à créer un bureau du *Komintern* (Internationale communiste) en Hollande

et à y convoquer une conférence. Zinoviev en vint à déclarer que « nous serons heureux si nous réussissons à transférer le siège de la III<sup>e</sup> Internationale et son comité exécutif le plus rapidement possible vers une autre capitale, par exemple Paris ». L'influence du prolétariat européen occidental était encore déterminante. L'allemand fut la langue de travail de la III<sup>e</sup> Internationale, tout au moins tant que le pouvoir de Staline ne devint pas étouffant.

On resta convaincu qu'une révolution victorieuse pouvait advenir en Europe malgré la sanglante répression de l'insurrection allemande et le meurtre barbare de Rosa Luxembourg et Karl Liebknecht le 16 janvier 1919. Quinze jours seulement après la clôture du Congrès de fondation de la III<sup>e</sup> Internationale, le 21 mars 1919, une république soviétique était instaurée à Budapest. Au début du mois d'avril, une république soviétique fut proclamée à Munich. Des grèves et des émeutes éclataient un peu partout, en France, en Hollande et en Suisse. Lénine avait alors déclaré que : « notre victoire à l'échelon international est totalement assurée » ; à l'occasion de la célébration du premier Mai, il concluait son discours par un « Vive la République Internationale des Soviets ! » et trois mois plus tard, il affirmait : « ce mois de juillet sera notre dernier mois difficile ; en juillet prochain, nous saluerons la victoire de la République Internationale des Soviets » (29).

Les aléas du mot d'ordre des Etats-Unis d'Europe dans la III<sup>e</sup> Internationale sont étroitement liés à la stratégie mise en oeuvre pour la révolution mondiale. Dans les premières années le problème ne se posa pas directement. La perspective d'une rapide extension de la révolution en Europe était si ancrée dans les esprits qu'aucun contraste significatif ne pouvait surgir entre partisans et opposants de l'unification européenne, comme cela advint par la suite.

Lors du Congrès de fondation, Lénine présenta des Thèses « Sur la démocratie bourgeoise et la dictature prolétarienne » dont l'objectif explicite était de guider le prolétariat européen vers la constitution de partis communistes, et l'abandon des organisations social-démocrates désormais dépassées. A l'inverse, Trotsky écrivit le premier *Manifeste de l'Internationale communiste au prolétariat du monde entier* où il réaffirmait que : « L'Etat national, qui a donné une forte impulsion au développement capitaliste, est devenu trop étroit pour le développement ultérieur des forces de production ». C'est pourquoi, il n'est possible de dépasser l'impérialisme et de garantir une indépendance réelle à tous les peuples, y compris les plus petits, que par le biais de formes réelles d'union politique. « Les petits peuples — affirmait-on dans le *Manifeste*

— ne peuvent être assurés de la possibilité d'une existence libre qu'avec la révolution prolétarienne, qui libèrera de la contrainte de l'Etat national les forces de production de tous les pays, unira les peuples dans une très étroite coopération économique sur la base d'un plan économique commun et offrira également aux peuples les plus petits et les plus faibles la possibilité de conduire leurs propres affaires culturelles nationales de manière libre et indépendante, sans dommage pour l'économie unifiée et centralisée européenne et mondiale » (30). Trotsky utilise ici une formulation légèrement plus prudente que celle qu'il avait utilisée dans un de ses articles publié dans la *Pravda* le 26 janvier 1919, en vue justement de la convocation du Congrès de constitution de l'Internationale, où il écrivait que : « La transformation de l'Europe en une fédération de républiques soviétiques est la seule solution concevable pour répondre aux besoins du développement national des peuples, petits et grands, sans mettre en danger l'exigence de centralisation de l'union économique, en Europe tout d'abord, dans le monde entier ensuite » (31).

Le III<sup>e</sup> congrès mondial qui se déroula du 22 juin au 12 juillet 1921 amorça un tournant radical dans la politique de l'Internationale. Durant le mois de mars précédent, une maladroite tentative insurrectionnelle avait échoué en Allemagne. En Hongrie, le gouvernement bolchevique avait très peu résisté. En Italie, l'occupation des usines n'avait jamais donné le sentiment de pouvoir se transformer en une réelle tentative de prise du pouvoir. La révolte de Kronstad (suivie de sa répression) et la mise en vigueur de la Nouvelle Politique Economique (NEP) étaient en train d'orienter la société soviétique vers une période de stabilisation. Voilà une somme d'événements dont il fallait tenir compte, et Lénine et Trotsky luttèrent, y compris contre certains dirigeants russes de l'Internationale tels que Zinoviev et Boukharine pour imposer un tournant dans la stratégie et la tactique de l'Internationale. Il s'agissait de marginaliser et de rendre inoffensif le comportement velléitaire de ceux qui confondaient la révolution avec l'émeute et l'aventurisme politique et que Lénine avait déjà condamnés dans son célèbre essai de 1920 *L'extrémisme, maladie infantile du communisme*. La perspective de la révolution mondiale s'éloignait dans le temps. « Maintenant, pour la première fois — affirme Trotsky dans son rapport — nous voyons et nous réalisons que nous ne sommes pas aussi proches de l'objectif, de la conquête du pouvoir, de la révolution mondiale. A cette époque, en 1919, nous nous disions à nous-mêmes : 'c'est une question de mois'. A présent, nous nous disons : 'C'est peut-être une question d'années' » (32). Dans cette situation nouvelle, le parti communiste international se voyait

fixer comme tâche principale « la direction des luttes *défensives* du prolétariat, leur extension et leur radicalisation ». En bref, il s'agissait de mener une stratégie de « retrait momentané » durant lequel il fallait renforcer l'organisation, essentiellement par un travail de persuasion du prolétariat qui adhérait alors encore massivement aux partis socialistes. Les différentes sections nationales des partis communistes devaient chercher à étendre leur base et renforcer leurs cadres par la tactique du « front unique », et travailler en accord avec les partis sociaux-démocrates pour conquérir le consensus de la classe ouvrière et se préparer ainsi pour de futures occasions révolutionnaires.

Ni Lénine, ni Trotsky n'expliquèrent jamais convenablement les raisons de ce « retrait momentané ». Lénine soutint que le *Komintern* était passé de la tactique de l'assaut à la tactique du siège, mais cette image n'était d'aucune utilité pour clarifier les débouchés de la révolution bolchevique et les perspectives de la révolution internationale. Trotsky présenta un vaste rapport sur le déclin économique de l'Europe par rapport à l'émergence de la puissance américaine et ce qui s'en suivait en termes de conséquences pour la stratégie de l'Internationale. Trotsky diagnostiquait avec précision et clairvoyance certaines tendances décisives de l'économie et de la politique mondiale, telles que le fait que « le Dollar est désormais devenu 'souverain' sur le marché financier mondial » (33) et que les pays européens étaient poussés par leurs difficultés respectives à mener une politique de divergences croissantes qui pourrait déboucher sur une nouvelle guerre (même si, cependant, Trotsky se trompait en considérant comme plus probable une guerre entre USA et Grande Bretagne). Mais au bout du compte, les causes de l'insuccès de l'Internationale étaient attribuées à de simples raisons d'organisation : le manque de préparation et l'incapacité des partis communistes occidentaux dans la lutte pour le pouvoir national. Du point de vue de la révolution, la situation restait favorable. Et même le déclin lui-même de l'Europe multipliait les chances de succès des partis communistes. « La situation mondiale, tout autant que les perspectives futures présentaient des caractéristiques profondément révolutionnaires » (34).

En bref, pour Lénine comme pour Trotsky, les responsabilités de l'insuccès de la révolution devaient être imputées à un facteur subjectif, tel que l'incapacité des dirigeants occidentaux à conduire leur parti vers le succès. Le diagnostic défailant des conditions objectives — le contexte historico-politique mondial — dans lesquelles situer l'action de l'Internationale devait laisser libre cours à des orientations différentes et opposées qui ne se manifestèrent totalement que dans les années suivantes.

Dans un premier temps, le prestige, l'autorité et l'habileté politique de Trotsky réussirent à imposer à l'Internationale une stratégie favorable à la construction de la fédération européenne et à la lutte pour l'extension des conquêtes du socialisme au monde entier. L'occasion se présenta lors de l'occupation de la Ruhr par les troupes françaises et belges en raison des dettes de guerre impayées par les Allemands. On voyait à nouveau se profiler à l'horizon le spectre d'une guerre européenne et mondiale. L'occupation survint le 11 janvier 1923. Le 13 janvier, l'exécutif du *Komintern* publiait un Appel dans lequel il invitait les ouvriers français et allemands « à favoriser les grèves et les manifestations » pour empêcher la guerre et à réclamer « la fédération européenne des républiques socialistes ». L'Appel se concluait par le mot d'ordre « Vive la fédération des gouvernements socialistes ! » (35).

Pour Trotsky, la situation internationale semblait alors favorable à une reprise du processus révolutionnaire. En outre, la vie politique interne se caractérisait par une période d'incertitudes quant aux perspectives de pouvoir dans le parti : Lénine était désormais absent de l'activité politique et la lutte pour sa succession se profilait déjà. Trotsky fit du mot d'ordre des Etats-Unis d'Europe un des fondements de sa perspective révolutionnaire. Le 30 juin 1923, il publia un article sur la *Pravda* dans lequel il soutenait l'*opportunité* de reprendre en considération cette stratégie. « L'occupation de la Ruhr, funeste pour l'Europe et pour l'humanité — écrivait-il — reflète la nécessité d'unir le fer de la Ruhr et le charbon de la Lorraine. L'Europe ne peut développer son économie dans les frontières douanières et nationales qui lui ont été imposées par le Traité de Versailles. Elle doit abattre ces frontières sous peine d'être menacée d'une complète décadence économique ». La fédération européenne aurait été l'unique alternative au « danger provenant des Etats-Unis, qui alimentent la désorganisation de l'Europe et se préparent à devenir ses 'héritiers' ». Les Etats-Unis d'Europe représentent une perspective révolutionnaire parce que, via l'Union soviétique, le processus pourra s'étendre vers l'Orient « et par conséquent il ouvrira à l'Asie un débouché vers l'Europe » (36).

On s'en tint à cette position au sein de l'Internationale jusqu'en 1926, l'opposition entre Trotsky et Staline étant alors parvenue à un point de non retour. Trotsky fut expulsé du bureau politique du parti et Zinoviev destitué de sa charge de président de l'Internationale en raison de ses positions internationalistes favorables à Trotsky. Le cinquième Congrès mondial, qui eut lieu pendant l'été 1924, approuva l'idée d'une fédération balkanique et un Manifeste « à l'occasion du dixième anniversaire du

début de la guerre », rédigé par Trotsky, où l'on affirmait que la victoire du prolétariat européen serait d'autant plus assurée si les Etats européens se réunissaient en une « fédération soviétique... Le mouvement révolutionnaire en Amérique recevrait alors une énorme impulsion. La fédération socialiste européenne deviendra de la sorte la pierre angulaire de la République Socialiste Mondiale » (37). Enfin, en décembre 1926, c'est Boukharine lui-même, devenu désormais l'allié fidèle de Staline contre Trotsky, qui présente des Thèses, approuvées par le septième Plenum du Komintern, où l'on réaffirme une fois de plus « contre la Pan-Europe », la nécessité « des Etats-Unis socialistes d'Europe », et l'on soutient « contre la Société des Nations, une Union des Républiques Socialistes Soviétiques » (38).

*La construction du socialisme en un seul pays et le déclin de la perspective révolutionnaire.*

Le Congrès marque pour l'Internationale la dernière occasion de se prononcer en faveur de la fédération européenne. La lutte pour affirmer la perspective de la construction du socialisme en un seul pays était en train de balayer inexorablement tous les opposants et naturellement même l'Internationale devait se plier au nouveau cours. Au début, Staline lui-même ne comprit pas clairement le rôle décisif qu'aurait pu jouer ce point de vue dans la lutte pour la conquête du pouvoir en URSS. Lénine était mort le 21 Janvier 1924, mais les tensions dans le parti étaient particulièrement vives depuis deux ans déjà. Les questions centrales portaient sur la liberté de critique à l'intérieur du parti — défendue par Trotsky — et le problème du dépassement de la NEP avec un plan efficace d'industrialisation. Ces propositions de la gauche étaient alors contrecarrées par Boukharine, qui prenant appui sur la base rurale russe encore très large, défendait l'hypothèse d'une industrialisation « à pas de tortue ». Staline guidait le Centre (la partie tenue pour tel) et appuyait son pouvoir sur la structure bureaucratique de l'Etat et du parti. Sur le problème des perspectives révolutionnaires, sa vision était si orthodoxe que dans un article publié dans la *Pravda* le 30 Avril 1924, il écrivait : « abattre le pouvoir de la bourgeoisie et instaurer le pouvoir du prolétariat en un seul pays ne constitue pas encore la victoire complète du socialisme. La tâche principale du socialisme — l'organisation de la production socialiste — doit encore être mise en oeuvre. Cette tâche peut-elle être accomplie, la victoire du socialisme en un seul pays peut-elle être obtenue sans les efforts conjoints du prolétariat de différents pays évolués ? Non, c'est impossible. Pour abattre la bourgeoisie, les efforts d'un seul pays

suffisent comme nous le démontre l'histoire de notre révolution. Pour la victoire finale du socialisme, pour l'organisation de la production socialiste, les efforts d'un seul pays, particulièrement lorsqu'il s'agit d'un pays rural comme la Russie, sont insuffisants ; c'est pourquoi, les efforts conjoints des prolétaires de différents pays évolués sont nécessaires » (39).

Cependant, avant la fin de l'année 1924, ce point de vue de Staline était totalement renversé. Trotsky publiait à l'automne, à l'occasion de l'anniversaire de la révolution victorieuse, les *Leçons d'Octobre* dans lesquelles il attaquait de front la vieille garde bolchevique, qui n'avait pas su au moment décisif soutenir Lénine lorsqu'il s'était agi de décider de prendre le pouvoir. La riposte ne tarda pas à se faire sentir et elle fut orchestrée par Staline avec beaucoup d'habileté. Tous les journaux du parti commencèrent une campagne contre le « trotskysme », la nouvelle doctrine qui prétendait supplanter le léninisme. Boukharine, dans un discours tenu le 13 Décembre « Sur la théorie de la révolution permanente » condamnait l'*européisme* de Trotsky et son manque de confiance dans le prolétariat russe qui n'aurait pas réussi dans sa tentative révolutionnaire sans l'aide de ses camarades européens. C'est toutefois Staline, dans un article publié dans la *Pravda* le 20 décembre, qui introduisit dans le débat la nouvelle perspective politique qui devait au cours des ans se révéler comme un tournant radical dans l'histoire du communisme russe mais aussi dans celle du mouvement socialiste international dans son ensemble.

Staline commence par constater que « l'essence de la révolution d'Octobre » consiste « dans le fait que la dictature du prolétariat s'est affirmée chez nous comme le résultat de la victoire du socialisme en un seul pays, peu développé sur le plan capitaliste, alors que le capitalisme continue à exister dans les autres pays plus développés du point de vue capitaliste ». Selon Trotsky, il serait impossible de porter à son terme la construction du socialisme dans des conditions d'isolement et sans l'aide du prolétariat des pays européens plus avancés. C'est pourquoi, il convient de suivre une ligne stratégique visant à favoriser la révolution mondiale partout où l'occasion s'en présenterait. « Mais que faut-il faire — se demande Staline — si la révolution mondiale est contrainte à venir à terme avec retard ? Existera-t-il encore quelques bribes d'espoir pour notre révolution ? Trotsky ne nous en laisse aucune ». L'histoire nous enseigne au contraire que certains pays ont réussi à récupérer le retard vis-à-vis des pays les plus développés. L'Allemagne était un pays arriéré par rapport à la France et l'Angleterre. On peut en dire tout autant du Japon vis-à-vis de la Russie. « C'est pourquoi — conclut Staline — la victoire du socialisme en un seul pays est parfaitement possible, même si ce pays

est moins développé sur le plan capitaliste et si le capitalisme continue à exister, même sous des formes plus développées, dans d'autres pays ». Le programme de Trotsky se révèle parfaitement impraticable. Le mot d'ordre des Etats-Unis d'Europe aurait un sens si une victoire simultanée du prolétariat européen dans plusieurs pays était possible. Mais cette perspective est totalement irréaliste. La construction du socialisme en un seul pays ne signifie pas du tout, pour Staline, l'abandon de la perspective de la révolution mondiale. « L'immense pays des soviets... du fait de sa seule existence, stimule la révolution dans le monde entier ». En définitive, la défense des premières conquêtes de leur « patrie socialiste » devient la tâche de tous les prolétariens. Voilà le sens qu'on peut attribuer à la recherche du soutien nécessaire du prolétariat européen au prolétariat russe. Par sa recherche continue d'un appui extérieur à la révolution soviétique, Trotsky ne fait, en fait, qu'alimenter « le manque de confiance dans les forces et les capacités du prolétariat de la Russie » (40).

Les luttes de pouvoir à l'intérieur du gouvernement soviétique paralysèrent l'activité de l'Internationale. Le VI<sup>e</sup> Congrès mondial ne fut convoqué à Moscou qu'en l'été 1928, alors que Trotsky était désormais en exil à Alma Ata et Boukharine voyait son alliance avec Staline sur le point de prendre fin. Mais pour cette raison justement, Boukharine présenta des *Thèses* et un *Programme* qui consacraient de manière définitive la subordination de l'Internationale à la politique extérieure soviétique. La stratégie « européenne » de Trotsky fut immédiatement liquidée et l'on dépoussiéra les vieilles argumentations de Lénine. « Dans un régime capitaliste — affirme-t-on — les Etats-Unis d'Europe et les Etats-Unis du monde sont une utopie. Mais quand bien même ils se réaliseraient, ils prendraient inévitablement un caractère réactionnaire... Toutes les tendances orientées dans ce sens (par exemple, le mouvement pan-européen) sont nettement réactionnaires » (41). Ce jugement est fondé sur la reconnaissance de la nouvelle réalité internationale : « le monde est divisé en deux camps irréductiblement hostiles : le camp des Etats impérialistes et le camp de la dictature du prolétariat en Union soviétique... Deux systèmes antagonistes s'opposent désormais dans ce qui était autrefois une seule et même économie mondiale : capitalisme et socialisme » (42). On voit apparaître ici pour la première fois, même dissimulée sous une forme idéologique, la reconnaissance du bipolarisme mondial, c'est-à-dire l'évolution du monde vers la division en blocs opposés. Le processus pour parvenir à cette pleine maturation sera long et tourmenté. Mais la doctrine de la construction du socialisme en un seul pays laisse clairement entrevoir quel sera le point d'aboutissement. L'URSS deviendra

dès lors le point de référence du prolétariat mondial. « L'Union soviétique est la véritable patrie du prolétariat... Cela impose au prolétariat international le devoir d'accélérer le succès de la construction socialiste en Union soviétique et de défendre par tous les moyens le pays de la dictature du prolétariat contre les assauts des puissances capitalistes » (43). La tâche des partis communistes du monde et de l'Internationale est ainsi étroitement liée à la défense de l'ordre existant, mais le chemin qui pourrait la rendre possible passe par la suprématie soviétique. « L'Union soviétique — affirme-t-on — est destinée à devenir... le centre de la révolution internationale ». Au fur et à mesure qu'une révolution pourrait avoir du succès en dehors de l'URSS, ces nouvelles républiques devraient s'unir à celles qui existent déjà « pour donner enfin naissance à l'Union mondiale des républiques socialistes soviétiques, qui unira l'humanité entière sous l'hégémonie du prolétariat international organisé en forme d'Etat » (44).

Depuis son lointain exil d'Alma Ata, Trotsky envoyait au VI<sup>e</sup> Congrès mondial une critique au « projet de programme » dans laquelle il réaffirmait obstinément toutes ses positions antérieures sur l'incompatibilité absolue entre les thèses nationales et autarciques contenues dans le programme et les principes fondamentaux du marxisme et du socialisme. « Il existe désormais une théorie — écrivait Trotsky — selon laquelle la construction intégrale du socialisme est possible en un seul pays... Si l'on adopte ce point de vue, qui est fondamentalement national-réformiste et non pas révolutionnaire et internationaliste, la nécessité du mot d'ordre des Etats-Unis d'Europe disparaît, ou tout au moins s'atténue. Mais justement ce mot d'ordre nous semble nécessaire et vital, parce qu'il contient la condamnation de l'idée d'un développement socialiste limité à un seul pays » (45). Sur le principe, cette affirmation de Trotsky est parfaitement correcte. Les délégués présents, en particulier les délégués européens, qui parvinrent à lire une copie (elles étaient rares et incomplètes) des critiques de Trotsky les trouvèrent en accord avec l'orthodoxie marxiste. Mais tous savaient désormais que le problème fondamental n'était pas tant de discuter et de défendre des principes de doctrine, mais plutôt de permettre au gouvernement soviétique de faire face avec succès à la difficile tâche de l'industrialisation forcée. Ainsi dans le silence général, le mot d'ordre des Etats-Unis d'Europe était définitivement écarté de l'horizon politique de l'Internationale communiste.

*Le fédéralisme dans le passé et le futur de l'URSS.*

En URSS, grâce à la *perestroïka* de Gorbatchev, s'est désormais

amorcé un processus de démocratisation des institutions soviétiques qui rouvrira inévitablement le débat sur les rapports entre socialisme et démocratie qui avait commencé dans les années vingt, mais qui avait été bloqué par les dures conditions de la politique stalinienne de la construction du socialisme en un seul pays. Naturellement, une partie essentielle de ce débat portera justement sur le sens de l'expérience stalinienne. La féroce politique totalitaire et répressive qui a accompagné le processus d'industrialisation était-elle vraiment nécessaire ? Certes, il n'existe pas de réponse simple ni univoque à une question historique aussi complexe. Cependant, il semble possible de faire quelques observations à ce propos, y compris sur la base du rôle joué par le mot d'ordre des Etats-Unis d'Europe.

*Primo.* Tous les leaders soviétiques, de la droite de Boukharine à la gauche de Trotsky, furent d'accord sur le fait qu'après l'expérience de la NEP, il était nécessaire d'avancer vers une totale industrialisation de l'URSS. Seul le rythme de ce processus et les moyens d'y parvenir faisaient l'objet de discussion. *Secundo.* Trotsky s'était trompé sur la possibilité que puisse vraiment éclater une révolution en Europe et que de ce front une aide décisive puisse être apportée à l'industrialisation soviétique. Kautsky avait maintes fois observé, et avec raison, que le prolétariat allemand n'avait plus besoin d'une révolution violente pour aller au pouvoir parce qu'il pouvait désormais y accéder, dans un délai raisonnable, grâce aux méthodes de la démocratie. La défense de la légalité démocratique était donc la meilleure arme de la SPD. Mais les délais de l'ascension au pouvoir de la social-démocratie ne coïncidaient pas nécessairement avec les nécessités de l'URSS. *Tertio.* Les Traités de Versailles laissèrent les principaux Etats européens profondément insatisfaits de sorte que, très vite, le processus de réarmement recommença et que la crise des régimes démocratiques s'aggrava (fascisme en Italie). Les tentatives pour arrêter cette folle marche de l'Europe vers le gouffre étaient totalement inadaptées. La proposition de Briand et de Pan-Europe de création d'une fédération européenne resta prise dans les mailles très étroites du filet de la diplomatie, de sorte que, après 1930, les forces du nationalisme purent reprendre leur marche avec un nouvel élan plus puissant. Sans aucun doute, si la perspective d'une fédération européenne avait pu prendre corps dans l'horizon politique européen immédiatement après la guerre, même la politique de Trotsky aurait été plus crédible aux yeux de ses camarades de parti. Toutefois, parvenu à ce point, on aurait été confronté à la question des rapports entre la fédération européenne, qui n'aurait pu surgir que sur des bases démocratiques, et l'URSS qui

n'avait pas encore pris la voie à sens unique du totalitarisme. *Quarto.* Dans un climat international dominé par le nationalisme, par la course au réarmement et par le protectionnisme, le choix d'une politique d'industrialisation ne pouvait se fonder que sur le principe de la « construction du socialisme en un seul pays ». Trotsky avait raison de dénoncer l'incohérence avec les fondements du marxisme et de l'internationalisme. Mais Staline avait raison quant à lui de soutenir que l'industrialisation en URSS pouvait réussir même sans aide extérieure. Et à ce moment là, le socialisme devait se peindre des couleurs nationales. Il aurait été impossible de demander au peuple soviétique de faire un immense effort collectif sans une justification idéologique appropriée. Cette idéologie ne pouvait être que la défense de la « Patrie du prolétariat » qui fut dès lors considérée comme la valeur suprême non seulement pour le peuple soviétique, mais pour les prolétaires du monde entier. *Quinto.* Il en est résulté une distance croissante entre les valeurs universelles affirmées par la grande révolution de 1917 et les objectifs poursuivis par le pouvoir soviétique. Les intérêts du mouvement ouvrier en dehors de l'URSS devaient être subordonnés à la valeur suprême de la défense de la « Patrie du prolétariat ». A la longue, cela devait provoquer la désagrégation de l'Internationale et le déclin du rôle du « modèle soviétique » dans le mouvement socialiste international, dans les pays industrialisés comme dans le tiers-monde.

L'examen du débat sur le mot d'ordre des Etats-Unis d'Europe a montré que le fédéralisme n'a jamais été totalement intégré dans la pensée des révolutionnaires bolcheviques et de Trotsky lui-même qui, bien qu'il eût compris la nécessité historique du dépassement de l'Etat national, considérait seulement le fédéralisme comme une forme d'Etat indispensable à l'organisation internationale de la production moderne, sans assigner pourtant à ce choix un caractère stratégique. Pour Trotsky, le front décisif de la lutte — c'est-à-dire la frontière entre progrès et réaction — était ce qui séparait capitalisme et socialisme, et non nationalisme et fédéralisme. Pour cette raison, il ne sut pas opposer une autre politique à l'ascension du fascisme et il n'entreprit rien pour nouer des liens entre les forces du mouvement ouvrier favorables aux Etats-Unis d'Europe et celles, pourtant importantes, qui dans les années trente se manifestaient dans les milieux bourgeois et gouvernementaux européens en faveur du même objectif. Il n'en reste pas moins que l'Union soviétique se trouva à plusieurs reprises face à des choix qui n'auraient pu avoir de débouché démocratique que sur une base fédéraliste. Puisque ces liens n'ont pas du tout été dissous, et sont même au contraire destinés

à se représenter dans la mesure où le processus de démocratisation amorcé par Gorbatchev se consolidera, il paraît opportun de les rappeler brièvement.

Le premier concerne la nature de la constitution même de l'URSS et en particulier la cohabitation à l'intérieur de ses frontières de différentes nationalités. Lénine, qui avait repoussé le fédéralisme en théorie, se trouva par la suite, au moment de rédiger la première constitution de 1918, face à l'obligation de l'accepter dans la pratique. Il écrivit en effet de sa main une *Déclaration*, incluse par la suite dans la Constitution, dans laquelle il affirme que : « La République russe des soviets est constituée sur la base d'une libre union de nations libres, en tant que fédération de républiques nationales soviétiques ». Lorsque quelques années plus tard, se manifesta la nécessité de revoir le texte constitutionnel, il semble que Lénine voulait introduire des protections majeures en faveur des minorités nationales, y compris en raison des différends qu'il avait eus avec Staline qui aurait passé la mesure selon Lénine dans ses manifestations de « chauvinisme grand russe ». Cependant, même si Lénine semblait sincèrement tourmenté par les rapports à instaurer entre gouvernement central et nationalités mineures — et certains commentateurs considèrent que si Lénine était resté en vie plus longtemps, la constitution de 1924, que Staline fit approuver immédiatement après sa mort, aurait été considérablement différente (46) — il n'existe aucun signe significatif d'un dépassement de sa conception du fédéralisme comme phase transitoire vers l'Etat centralisé. Par la suite, cette conception ne fut naturellement plus remise en cause par Staline qui avait publié en 1917 dans la *Pravda* un article au titre significatif « Contre le fédéralisme », dans lequel il repoussait parce qu'il la tenait pour artificielle « l'analogie qui est faite entre les Etats-Unis de 1776 et la Russie d'aujourd'hui » (47). En effet, Staline était parfaitement conscient qu'il est pratiquement impossible de garantir une réelle autonomie aux républiques d'une fédération dans un régime à parti unique. Mais, au bout de tant d'années de politique centralisatrice, les exigences d'autonomie nationale des différentes républiques soviétiques se sont révélées tout autant tenaces que l'aspiration du peuple soviétique à une plus grande démocratie et pluralisme politique. Le fédéralisme ne peut plus aujourd'hui être considéré comme un fait transitoire. C'est plutôt le contraire qui est vrai. C'est toute la politique de centralisation administrative qui est mise en cause parce qu'elle est devenue un obstacle à une expression plus mûre du peuple des nations soviétiques, qui ne sont pas encore libres et égales entre elles, comme le mentionnait déjà la première constitution de 1918.

Les solutions institutionnelles qui seront proposées pour garantir à l'humanité un désarmement général et permanent seront d'une importance décisive, non seulement pour l'URSS mais aussi pour le monde entier. La politique de paix de Gorbatchev, tenace et prévoyante, a commencé à produire des fruits significatifs. Après les accords de Washington de 1987 sur l'élimination des euro-missiles, il semble raisonnable de parler d'une inversion de tendance dans les rapports internationaux entre les deux super-puissances par rapport à l'époque de la guerre froide et de la course aux armements. Mais, savoir s'il suffit dans le monde contemporain de mener une politique de paix qui mise sur une série d'accords et de traités internationaux entre Etats, ou bien s'il n'est pas nécessaire de raccrocher les résultats obtenus à chaque fois à de véritables institutions supranationales dotées des pouvoirs de faire respecter les accords souscrits par les Etats, le doute reste en ce domaine entier. Par exemple, Gorbatchev dans son article (48) écrit à l'occasion de l'ouverture de la 42<sup>ème</sup> session de l'ONU (mais les mêmes positions sont reprises dans son livre *Perestroïka*) soutient qu'un système de sécurité collective est possible « en accord avec les institutions existantes pour le maintien de la paix » et misant sur la « capacité des Etats souverains à assumer leurs engagements dans la sphère de la sécurité internationale ».

Le point décisif est ici la distinction qui est faite entre le processus visant à une situation de paix et les garanties d'une paix stable. Tandis que les propositions de Gorbatchev semblent totalement convenir à la promotion d'un processus de pacification, en particulier entre les deux super-puissances, elles ne semblent pas du tout suffisantes pour en garantir le maintien. Il suffit à ce propos de réfléchir sur le fait même que si les USA et l'URSS sont totalement d'accord pour une réduction totale de leurs armements atomiques, les bonnes résolutions ne pourront être mises en oeuvre que si l'on trouve des points d'accord avec les autres puissances atomiques, y compris celles qui peuvent le devenir à brève échéance, à savoir la Chine, le Japon, l'Inde, le Pakistan, Israël, l'Iran, etc. Ces nouvelles puissances nucléaires émergentes ont des intérêts tout à fait opposés à ceux des USA et de l'URSS en termes de désarmement : elles peuvent jouer un rôle significatif dans la politique mondiale à la condition d'accroître leur potentiel de guerre, et non de le diminuer. Il convient à ce propos d'observer, comme le fait Gorbatchev, que désormais les problèmes de la sécurité collective sont étroitement liés à ceux du sous-développement du tiers-monde et du risque de catastrophes écologiques sur une échelle planétaire. La gestion de ces problèmes décisifs pour l'humanité devient de plus en plus problématique, pour ne

pas dire impossible, sur la base de la simple coopération inter-gouvernementale. En définitive, les garanties réciproques de sécurité et la gestion de politiques communes au niveau mondial nécessitent un véritable gouvernement mondial. C'est là la solution logique proposée par Einstein quand il s'est posé le problème du futur du genre humain à l'époque atomique. Mais, le mouvement socialiste international ne devrait pas manquer d'atouts pour discuter de perspectives — les Etats-Unis du monde — que Lénine, Trotsky et Boukharine déjà acceptaient comme un point d'aboutissement du processus d'émancipation humaine amorcé par la révolution de 1917.

Dans la perspective d'une politique qui vise à un dépassement progressif des blocs militaires, il convient enfin de considérer la situation de l'Europe, où s'affrontent l'OTAN et le pacte de Varsovie. Le rideau de fer entre l'Europe occidentale et orientale est un anachronisme historique. Mais tandis que l'Europe, après l'élection du Parlement européen au suffrage universel, est sur la voie de la transformation de la Communauté européenne en une fédération, possédant son gouvernement, sa monnaie, et sa défense, les pays du Comecon ne parviennent pas même à trouver une formule efficace d'intégration économique, et mettent ainsi sérieusement en danger leurs perspectives de croissance et leur compétitivité avec le marché mondial toujours plus dynamique. Le COMECON, pour l'heure, ne représente rien d'autre que le témoignage le plus évident des limites de l'internationalisme socialiste. Le futur des pays européens de l'Est ne dépend plus uniquement désormais des liens historiques avec l'URSS, mais aussi des rapports économique-sociaux avec l'Europe occidentale. Les récents traités de coopération entre Communauté européenne et COMECON ne sont que le début d'un processus. L'URSS trouverait d'importants avantages en termes de sécurité et développement économique si elle favorisait une plus grande intégration politique et économique entre pays européens du COMECON, en reprenant éventuellement l'examen de la vieille proposition d'une fédération danubienne ou balkanique. La dissolution de l'OTAN et du pacte de Varsovie pourra advenir si les liens militaires actuels se transforment en alliances politiques entre égaux. La voie d'une fédération entre pays européens de l'Est n'est naturellement pas la seule praticable. Il est certain cependant qu'en Europe les absurdes frontières du passé doivent tomber. Ce n'est qu'à ce moment-là que les Européens de l'Est et de l'Ouest pourront pleinement contribuer à la construction d'un monde où seront finalement garanties la justice internationale et la paix.

## NOTES

(1) M. Gorbatchev, *Perestroïka : vues neuves sur notre pays et le monde*, Paris, Flammarion, 1987.

(2) Par exemple, Carl H. Pegg, dans son ouvrage fort documenté, *Evolution of European idea 1914-1932*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill and London, 1983, ne s'occupe nullement de cette controverse. Par contre, on trouve une étude approfondie de ce problème in L. Levi, *Il Federalismo*, Franco Angeli, Milano, 1987, chap 14 : « La composante fédéraliste de la révolution russe et le socialisme en un seul pays ».

(3) L. D. Trotsky, *La guerre et la Révolution: le naufrage de la II<sup>e</sup> Internationale, les débuts de la III<sup>e</sup> Internationale*, 2 tomes, trad. du russe par André Oak Pars, 1974, Archives et documents.

(4) *Ibidem*, pp 5-6. Il faut rappeler que ces thèses de Trotsky ne sont que le développement naturel des thèses élaborées à propos de la révolution de 1905 et qu'elles représentent le noyau de la théorie de la « Révolution permanente ». Il faut, en effet, attribuer une double signification — sociale et internationale — à l'adjectif « permanent » dans la vision de Trotsky du processus révolutionnaire. La première porte sur le caractère socialiste qu'aurait pu prendre la révolution contre le tsarisme, en dépassant ce qu'on peut appeler la révolution bourgeoise, que la doctrine classique du marxisme considérait comme un préliminaire à la véritable révolution prolétarienne. En cela, Trotsky partageait le point de vue de Lénine, qui jugeait la bourgeoisie russe incapable de présider aux destinées de l'Etat, sans la contribution décisive des partis ouvriers (certaines différences entre Lénine et Trotsky, en particulier à propos du rôle des paysans au cours de la révolution, ont été exagérées par la suite par Staline dans sa lutte pour le pouvoir). Pour toutes ces raisons, en raison de son relatif retard économique par rapport aux pays européens occidentaux, la conquête directe du pouvoir devenait possible pour le prolétariat. Mais selon Trotsky, le processus révolutionnaire commencé dans un pays sous-développé n'aurait pu aboutir si la révolution ne s'était étendue aux pays industrialisés. « Sans l'aide directe émanant de l'état du prolétariat européen — écrit Trotsky — la classe ouvrière russe ne sera pas en mesure de rester au pouvoir et de transformer son gouvernement provisoire en une dictature stable et durable ». Pour ces raisons, la classe ouvrière russe sera contrainte de développer une action internationale, *pour la liquidation du capitalisme à l'échelle mondiale*, si elle ne veut succomber face aux forces réactionnaires de la bourgeoisie et de l'aristocratie. La victoire du prolétariat dans un pays réveillera la conscience du prolétariat européen et créera une situation favorable à la révolution mondiale. « Ce sera précisément la peur d'une révolte du prolétariat qui obligera les partis bourgeois, qui votent des sommes faramineuses pour les dépenses militaires, à se déclarer de façon solennelle en faveur de la paix, à rêver de chambres de conciliation internationales, y compris pour l'organisation des Etats-Unis d'Europe - des déclamations misérables qui ne peuvent éliminer l'antagonisme entre puissances, ni les conflits armés... La guerre européenne signifie inévitablement révolution européenne ». (La citation est tirée de I. Deutscher, *The Prophet Armed. Trotsky : 1879-1921*, Oxford University Press, 1979, p. 158.)

(5) L.D. Trotsky, *op. cit.*, pp 90-1.

(6) *Ibidem*, pp. 96-7.

(7) *Ibidem*, p. 106.

(8) *Ibidem*, p. 9.

(9) *Ibidem*, pp. 118-120.

(10) *Ibidem*, pp. 121-2.

(11) V.I. Lénine, « The Tasks of revolutionary social-democracy in the European

War » dans le volume *Lenin's Struggle for a Revolutionary International. Documents : 1907-1916. The Preparatory Years* (Edited by I. Riddel), Monad Press, New-York, 1984, pp. 135-8 (à partir de maintenant, ce recueil de documents sera cité sous forme de l'abréviation : LSRI).

(12) « The war and Russian Social Democracy », in LSRI, *op. cit.*, pp. 156-162.

(13) « Open Letter to the Editorial Board of 'Kommunist' », in LSRI, *op. cit.*, p. 235.

(14) V.I. Lenin, « The defeat of one's own government in the Imperialist War », in LSRI, *op. cit.*, pp. 166-170.

(15) La déclaration conjointe et les comptes-rendus sténographiques du débat apparaissent in LSRI, *op. cit.*, pp. 286-322. Pour avoir une idée sommaire du climat du débat, il paraît utile de rappeler que le délégué français Merrheim reçut « des applaudissements enthousiastes » lorsqu'il s'adressa à Lénine en ces termes : « Vous, camarade Lénine, vous ne pensez qu'à jeter les bases d'une nouvelle Internationale, et non à demander la paix. Voilà ce qui nous sépare. Nous, nous demandons un manifeste qui fasse avancer la lutte pour la paix. Nous ne voulons pas souligner ce qui nous sépare, mais ce qui nous unit » (p. 312).

(16) La résolution présentée par le groupe de Boukharine se trouve in LSRI, *op. cit.*, pp. 249-250. La citation de Lénine est tirée du compte-rendu du délégué Shkovsky — opposé au mot d'ordre — lors de la conférence de Berne. Le texte complet (reporté aux pp. 251-2 de LSRI, *op. cit.*) du compte-rendu cité est le suivant : « Nos objections au mot d'ordre des Etats-Unis d'Europe peuvent être résumées comme suit : 1) durant la phase impérialiste, une véritable démocratie est impossible. C'est pourquoi, même les Etats-Unis d'Europe sont impossibles ; 2) en outre, ils sont impossibles en raison du conflit d'intérêts des pays européens capitalistes ; 3) s'ils étaient constitués, ils ne se formeraient que dans le but d'attaquer les Etats-Unis d'Amérique, plus avancés. Au cours de la discussion, Ilych (Lénine) nous répondit que si nous poursuivions sur la base de notre raisonnement, il aurait été nécessaire d'écarter toute une série de points de notre programme minimum parce qu'impossibles durant la phase impérialiste. Tant qu'il est vrai qu'une saine démocratie ne peut être réalisée que sur la base du socialisme, nous ne pouvons écarter ces points, dit-il. En outre, il nous blâme de n'avoir pas discuté un tant soit peu de l'aspect économique du problème. Nous lui répondîmes que la formation des Etats-Unis d'Europe durant la phase impérialiste n'aurait pas constitué la forme la plus élevée de démocratie mais une union réactionnaire des pays belligérants — qui étaient incapables de se détruire l'un l'autre par la guerre — en faveur de la lutte contre l'Amérique... Ilych convainquit totalement les participants de la conférence qui votèrent à l'unanimité pour les thèses. Mais, il ne parvint pas à se convaincre lui-même. Cette nuit là, il rencontra le camarade Radek, qui vivait à Berne, mais n'appartenait pas au groupe, et il l'interrogea en détail sur l'opinion des différents camarades européens sur cette question. Lorsque, le jour suivant, la conférence fut de nouveau convoquée, Vladimir Ilych prit la parole et fit la déclaration suivante : 'Bien qu'hier on ait adopté une position claire à propos des Etats-Unis d'Europe, dit-il, si l'on tient compte du fait que cette question a soulevé des points de vue différents dans nos rang, et qu'en outre la discussion s'est déroulée unilatéralement sans tenir compte de l'aspect économique du problème, qui reste peu clair, la question ne peut être considérée comme close'. En outre, il parla de sa rencontre avec Radek, qui lui avait rapporté que Rosa Luxembourg elle-même s'opposerait aux Etats-Unis d'Europe. Pour cette raison, il proposa d'éliminer pour le moment des thèses, le point concernant les Etats-Unis d'Europe et d'entamer un débat sur ce problème au sein de l'organe du Comité Central (*Sozial-Demokrat*), en accordant une attention spéciale à l'aspect économique du problème ».

(17) LSRI, *op. cit.*, pp. 257-260. C'est moi qui souligne.

(18) La citation est tirée de l'article de C. Dale, Fuller, « Lenin's attitude toward an

international Organisation for the Maintenance of Peace, 1914-1917 », in *Political Science Quarterly*, 1949, pp. 245-261.

(19) V.I. Lénine, « Critical Notes on the National Question », in *Collected Works*, ed. russe, vol. XVII.

(20) V.I. Lénine, *Le droit des nations à disposer d'elles-mêmes*, Moscou, Ed. du Progrès, 1973.

(21) LSRI, *op. cit.*, pp. 347-8?

(22) Aujourd'hui publiés in L. Trotsky, *What is a peace programme ?*, A. Lanka Samasamaja Publication, 1956.

(23) *Ibidem*, pp. 11-12.

(24) *Ibidem*, pp. 14-16.

(25) *Ibidem*, pp. 17-19.

(26) *Ibidem*, pp. 16-17.

(27) N. Krupskaja, *La mia vita con Lenin*, Editori Riuniti, Rome, 1956, p. 294 et p. 299.

(28) A. Rosenberg, *Histoire du bolchevisme*, Paris, B. Grasset, 1967.

(29) Toutes les citations précédentes sont extraites de E.H. Carr, *A History of Soviet Russia. The Bolschevik Revolution 1917-1923*, Macmillan, London, 1953, trad. française : *La révolution bolchévique (1917-1923) : La formation de L'URSS*, Paris, Ed. de Minuit, 1969. Selon Piero Melograni (*Il mito della rivoluzione mondiale. Lenin tra ideologia e ragion di Stato 1917-1920*, Laterza, Bari, 1985), Lénine, dès la fondation de l'Etat soviétique, ne se fit pas d'illusion sur les possibilités d'une révolution mondiale ; tout au contraire, en bon politique réaliste, il s'employa à éteindre les velléités révolutionnaires du prolétariat européen et permettre ainsi au pouvoir soviétique de vivre en un monde pas trop hostile. « Les partis socialistes de l'Allemagne et des autres pays industrialisés — affirme Melograni — étaient profondément différents du parti bolchevique. Ils étaient plus modernes et plus démocratiques. S'ils avaient conquis le pouvoir, ils auraient pu fonder leur pouvoir sur des Etats plus développés et plus puissants que l'Etat soviétique, et ce pouvoir aurait irrémédiablement compromis le rôle hégémonique exercé par les bolcheviques sur la gauche européenne » (p. VIII). La Troisième Internationale aurait surgi « non pas pour exporter la révolution, mais exclusivement dans le but de défendre un Etat » (p.X). La thèse de Melograni n'est pas convaincante. Il est vrai que sur le terrain du réalisme politique, Lénine oeuvra dès le début pour consolider le pouvoir soviétique et que cette politique fut empreinte de continuel compromis avec les gouvernements 'bourgeois'. Melograni illustre cet aspect de la politique de Lénine de manière convaincante. Mais ce n'est qu'un aspect d'un programme politique beaucoup plus vaste. Que l'épicentre de la révolution mondiale puisse se déplacer vers l'Europe occidentale, c'était un fait que Lénine pouvait accepter : mais cette situation n'aurait pas automatiquement impliqué un affaiblissement de son leadership sur le mouvement socialiste international. Tout aurait reposé sur la capacité du groupe dirigeant bolchevique à rester à la tête du processus amorcé par la formation des partis communistes européens. Ce n'est pas par hasard que Lénine parle de République internationale des soviets. Il est vrai en outre que Lénine reconnut très vite que les possibilités d'une révolution victorieuse en Europe étaient peu fondées et que l'Internationale devait se rabattre sur une stratégie à long terme. Trotsky partagea le choix de ces lignes d'action (cf. Deutscher, *The Prophet Unarmed. Trotsky 1921-1929*, *cit.*, p. 59), bien qu'il commença quelques années plus tard une lutte implacable contre la doctrine stalinienne du socialisme en un seul pays. Ce n'est qu'à ce moment là que l'Internationale devint un instrument docile de l'Etat soviétique. Melograni oublie que la pensée et l'action de Lénine, avant même la prise du pouvoir, étaient fondées sur l'hypothèse de la révolution mondiale. L'idée d'une nouvelle Internationale fut conçue, par Lénine et par Trotsky, dès 1914 lorsque la social-démocratie européenne trahit de manière ignoble les idéaux internationalistes du socialisme. Même la stratégie de la

conquête du pouvoir dans le pays « maillon le plus faible de la chaîne » fut conçue comme le chemin le plus court vers la révolution mondiale. Il faudrait en somme supposer que Lénine a toujours — avant et après la prise du pouvoir — défendu l'idée de la révolution mondiale simplement comme un instrument pour tromper ses naïfs compagnons de lutte. Mais alors nous ne nous trouverions plus face à un politique réaliste ou machiavélique, mais face à un vulgaire imposteur, quoique très habile. La vie et la dévotion absolue de Lénine pour la cause du socialisme semble témoigner du contraire.

(30) J. Degras, *The Communist International 1919-1943. Documents*, Oxford University Press, London, 1956.

(31) L. Trotsky, *The First Five Years of the Communist International*, New Park Publications, London, 1973, Vol. I, p. 32.

(32) E.H. Carr, *op. cit.*, p. 1159.

(33) L. Trotsky, *op. cit.*, p. 247.

(34) L. Trotsky, *op. cit.*, p. 275.

(35) A. Agosti, *La terza Internazionale. Storia documentaria*, Editori Riuniti, Rome, 1974, vol. II, p. 699.

(36) L. Trotsky, « Is the Slogan of 'The United States of Europe' a Timely One ? », in *The First Five Years of the Communist International*, *op. cit.*, Vol. II, pp. 341-346. La vision politique de Trotsky, dans les années qui vont de 1923 à 1926, est exposée plus largement dans le recueil d'essais *Europa und Amerika*, Neuen Deutschen Verlages, Berlin, 1926.

(37) J. Degras, *op. cit.*, Vol. II.

(38) J. Degras, *Ibidem*.

(39) La citation est tirée de E.H. Carr, *A History of Soviet Russia. The Interregnum, 1923-1924*, Macmillan, London, 1954.

(40) Toutes les citations sont tirées de Trotsky, *Le socialisme en un seul pays ?*, vol. II, pp. 287 à 597, PUF, Paris, 1989.

(41) A. Agosti, *op. cit.*, Vol. II, p. 975.

(42) J. Degras, *op. cit.*, Vol. II, p. 522.

(43) *Ibidem*, p. 549.

(44) *Ibidem*, p. 548 et pp. 528-9.

(45) L. Trotsky, *L'internationale communiste après Lénine ou le grand organisateur des défaites*, PUF, Paris, 1989, 2 volumes.

(46) A.L. Unger, *Constitutional Development in the URSS*, Methuen, London, 1981, p. 49.

(47) G.V. Stalin, *Opere Complete*, Edizioni Rinascita, Rome, 1951, vol. 3, p. 39.

(48) « Réalité et garantie d'une paix sûre », *La Pravda et Izvestija*, 17 septembre 1987.

## Notes

### REFERENDUM SUR L'UNION EUROPEENNE ET CONSTITUTIONS NATIONALES

Beaucoup parmi ceux qui s'opposent à la proposition d'un referendum sur l'Union européenne soutiennent son incompatibilité à l'égard du système constitutionnel de tel ou tel autre Etat membre de la Communauté.

La vérité réside dans le fait qu'une décision qui comporte une refonte de l'Etat, c'est-à-dire qui ait une valeur constituante, ne peut être prise qu'avec le consensus du peuple qui est le titulaire du pouvoir constituant. Il va de soi qu'il s'agit d'un consensus qui, dans des circonstances données, peut être exprimé également sous des formes implicites, au travers d'un large accord entre les forces politiques qui représentent le peuple souverain. Mais il va également de soi que le fait de s'interroger sur la constitutionnalité formelle d'une consultation populaire ayant pour objet la création d'une communauté politique nouvelle, correspondant à la reformulation des clauses essentielles du contrat social, n'a pas de sens.

Cela ne veut pas dire qu'un referendum sur l'Union européenne doive être nécessairement et littéralement conforme à toutes les chartes constitutionnelles des Etats membres de la Communauté. Cela signifie que la légitimité de la consultation directe de la population sur un thème de nature constituante ne se base pas sur la Constitution mais sur un principe de légalité plus profond, qui, à son tour, fonde la validité de la Constitution.

Ce critère est celui de la souveraineté populaire qui a comme expression essentielle le pouvoir constituant du peuple. Sans la reconnaissance de ce dernier — considéré non pas comme une fiction juridique mais comme un pouvoir réel — le problème de la légitimité de la constitution ne peut trouver de solution si ce n'est par le recours à des constructions purement formelles, et, en tout état de cause arbitraire, tel que celle qui consiste à rechercher, aussi longtemps que possible, la source de légitimité d'une constitution dans une constitution antérieure, et ensuite dans une autre jusqu'à aboutir à cette entité mystérieuse que Kelsen appelle la « norme

fondamentale ».

La vérité réside dans le fait que, lorsque les fondements mêmes de la société civile sont en question, à savoir lorsque ce qui est en cause est la refonte de l'Etat, l'on sort du cadre de la révision constitutionnelle et que la délégation attribuée par le peuple, dans l'exercice de son pouvoir constituant, aux organes qui en ont la compétence de par la constitution, doit être considérée comme automatiquement annulée. Dans ces cas précis, le peuple souverain récupère son pouvoir originnaire d'établir des clauses fondamentales du contrat social, sans quoi son pouvoir constituant serait réduit à un *flatus vocis* purement et simplement. Ceci est surtout valable dans le cas de la plus profonde des transformations des règles de base de la société civile : celle qui concerne le cadre de la communauté politique et, par conséquence, l'identité même de ceux qui, par idéal, adoptent le contrat social.

Par ailleurs, il vaut la peine de rappeler que, en accord avec ces considérations, une partie influente de la doctrine interprète de façon restrictive ces normes constitutionnelles qui, comme l'article 24 de la *Grundgesetz* et l'article 11 de la constitution italienne, prévoient expressément la possibilité de cessions de souveraineté (*Hoheitsrechte* dans la terminologie de la *Grundgesetz*) de la part de l'Etat à des institutions ou des organisations interétatiques, en soutenant que, en fait, ces normes se réfèrent uniquement à l'éventualité de transferts de compétences rigoureusement définies qui, quoi qu'il en soit, ne donnent pas lieu à la création d'une nouvelle entité étatique, même imparfaite.

Il vaut également la peine de rappeler que la sensibilité juridique démocratique moderne tend aussi à soumettre à l'approbation directe des populations intéressées les modifications de la sphère de juridiction de niveaux de gouvernement subordonnés, à condition qu'ils soient dotés d'un degré d'autonomie plus ou moins grand, comme les Etats membres d'une fédération, ou, carrément, les régions administratives d'un Etat unitaire. C'est ainsi que la constitution italienne prévoit l'utilisation du moyen qu'est le referendum lorsqu'il s'agit de créer de nouvelles régions ou de modifier les limites de celles qui existent (article 132) et que, dans cette même RFA, toute modification du nombre ou des frontières des *Länder* doit être approuvée par referendum (article 29 de la *Grundgesetz*).

Reste le fait — j'en ai déjà fait mention — que la reprise en main de la part du peuple du pouvoir constituant peut rester à l'état potentiel si un accord élargi entre les forces politiques devait rendre superflue l'expression directe de la volonté populaire. Mais ceci n'enlève rien au fait que : a) l'expression directe de la volonté populaire relative à une décision de

caractère constituant est la façon juridique la moins contestable pour en sanctionner la légitimité, b) en particulier, dans une situation comparable à celle de la Communauté, dans laquelle, à la volonté affirmée des hommes politiques de réaliser l'Union correspond l'absence persistante de résultats concrets, le recours à la consultation directe du peuple constituerait, politiquement parlant, la voie maîtresse pour donner une impulsion décisive au processus.

Déclarer aujourd'hui que l'on est pour l'Union européenne mais contre le referendum signifie donc reconnaître implicitement que l'on pense à l'Union comme à l'une des nombreuses élucubrations institutionnelles dont est constellée l'histoire du processus d'intégration et qui proposent, sous des formes toujours différentes, une réalité qui ne change jamais : le caractère intergouvernemental du mécanisme décisionnel. Ce qui revient à dire que l'on est contre l'Union.

Francesco Rossolillo

## BOLCHEVISME, NATIONAL-SOCIALISME ET CRISE DE L'ETAT NATIONAL

Dans un article de 1986, Ernst Nolte, historien du fascisme, a développé sur le rapport entre le bolchevisme et le national-socialisme un certain nombre de considérations qui continuent à animer les discussions (1) et sur lesquelles il faut que les fédéralistes expriment leur opinion, même rapidement.

De ces considérations émergent deux thèses fondamentales. Tout d'abord; d'après Nolte, l'extrémisme de gauche bolchevique constitue le facteur historique décisif qui a permis l'arrivée au pouvoir en Allemagne de l'extrémisme de droite national-socialiste. La pratique de l'« extermination de classe », mise en exécution par les bolcheviques en Russie au moment de la guerre civile et ensuite de la collectivisation forcée de l'agriculture, ainsi que la crainte de voir se répéter une semblable destinée en Allemagne, où un parti bolchévique puissant s'était constitué, ont favorisé de manière déterminante la victoire de la

force politique qui apparaissait en mesure d'éliminer, de façon radicale, un danger devant lequel, par contre, les forces politiques favorables aux principes de la démocratie libérale paraissaient impuissantes. En second lieu, même les crimes perpétrés par les nationaux-socialistes ont un précédent d'une importance décisive dans ceux commis par les bolcheviques. Par l'« extermination de classe », on a en effet appliqué dans des dimensions macroscopiques et dans un pays européen, pour la première fois après le siècle des lumières, le principe selon lequel une personne est coupable seulement parce qu'elle appartient à un groupe déterminé, considéré comme coupable collectivement, et non pas par suite de ses propres actions individuelles. L'« extermination de race » pratiquée par le national-socialisme entre précisément dans cette logique, qui est d'ailleurs appliquée, dans ce cas, de façon bien plus planifiée et systématique qu'elle ne l'avait été dans le premier cas, caractérisé souvent par l'improvisation et la désorganisation.

Pour saisir la signification précise de ces thèses, il convient de clarifier que, par leur intermédiaire, Nolte n'a nullement l'intention d'effacer les fautes des nationaux-socialistes pour leurs crimes. Si leur réaction face au défi bolchevique et à ses aspects criminels a été, jusqu'à un certain point, spontanée, ils ont cependant fini par répondre à des crimes par des crimes encore pires, justifiés par une idéologie barbare qui attribuait aux juifs, sans aucune plausibilité, la responsabilité de tous les maux de cette époque-là et, par conséquent, du bolchevisme lui-même. D'autre part, si le lien existant entre le national-socialisme et le bolchevisme n'efface pas les fautes des nationaux-socialistes pour leurs actions, il doit cependant attirer l'attention également sur les fautes des bolcheviques et, donc, sur les limites graves de leur idéologie.

A cet égard, il convient de préciser que Nolte ne soutient pas la thèse de l'équation bolchevisme-national-socialisme. Cela veut dire qu'il reconnaît la différence qualitative qui existe entre les deux idéologies : la première est caractérisée par les valeurs universalistes de l'émancipation de tous les exploités et de la fraternisation de tous les peuples ; les crimes des bolcheviques peuvent donc être considérés (et ils l'ont effectivement été de la part de nombreux communistes) comme une trahison des aspects les plus authentiques de l'idéologie professée. Par contre, les crimes nationaux-socialistes sont en parfaite cohérence avec leur idéologie, fondée sur les principes rétrogrades de l'inégalité naturelle des hommes et des peuples et de la suprématie raciale. Reste le fait que le bolchevisme, par l'application du principe de la faute revenant à l'ensemble d'un groupe, a introduit une forme de barbarisation de la lutte politique qui a

ouvert la voie aux idées et aux pratiques encore plus barbares des nationaux-socialistes. Donc, la leçon fondamentale qui, d'après Nolte, doit être apprise à partir des expériences de totalitarisme de notre siècle, consiste en la nécessité de se libérer de la « tyrannie de la pensée collectiviste » et de s'engager sans répit pour consolider le régime de démocratie libérale.

La thèse de la culpabilité collective des Allemands pour les crimes du national-socialisme et la thèse, normalement liée à la première, que l'arrivée d'Hitler au pouvoir s'enracine, en dernière analyse, dans l'essence même de la nation allemande, sont aussi, à son avis, des manifestations de la pensée collectiviste. Contre la première thèse, Nolte soutient que les fautes peuvent être attribuées uniquement aux individus eux-mêmes et à des groupes bien définis des classes politiques, et non pas aux populations dans leur ensemble, qui sont toujours largement manipulées par les classes politiques. Contre la deuxième thèse, il soutient, en général, que ce sont les conditions historiques objectives dans lesquelles un peuple se trouve qui expliquent ses choix de base et, en particulier, que, dans les conditions concrètes où s'est trouvée l'Allemagne dans les années 20 et 30, n'importe quel peuple aurait réagi de façon analogue.

En passant maintenant à l'appréciation des considérations de Nolte, je crois qu'il faut exprimer un accord substantiel avec son discours concernant la question des culpabilités et, tout particulièrement, avec le refus des concepts de faute collective des Allemands et d'essence démoniaque de la nation allemande. A plusieurs reprises, dans cette revue, nous avons mis en relief l'inconsistance de ces concepts et le fait qu'ils sont, pour les non Allemands, la couverture idéologique du nationalisme anti-allemand et, pour les Allemands qui les ont adoptés, le signe de l'incapacité à comprendre les vraies causes de l'expérience impérialiste et totalitaire de l'Etat national allemand (2). Cette incapacité concerne malheureusement aussi un savant de grande valeur tel qu'Habermas qui, dans le cadre de la polémique qui s'est développée autour des considérations de Nolte, a affirmé que les Allemands devraient tous, encore aujourd'hui et même les générations de l'après national-socialisme, continuer à rougir de honte pour les crimes de l'Allemagne national-socialiste (3).

Cela dit, je crois par contre que la thèse de base de Nolte sur le lien causal entre le bolchevisme et le national-socialisme ne peut pas être considérée comme convaincante. Cette thèse, déjà ancienne, n'est pas fautive — aucun historien sérieux ne peut nier que le bolchevisme et ses répercussions en dehors de la Russie ont favorisé de façon décisive

l'arrivée au pouvoir du fascisme, d'abord en Italie et ensuite en Allemagne et dans une grande partie de l'Europe — mais elle n'est pas en mesure de fournir une explication adéquate du phénomène dont il est question si elle n'est pas insérée dans une perspective plus vaste. Et cette perspective est celle, élaborée par la pensée fédéraliste (4), qui détermine comme fil conducteur de l'époque des guerres mondiales et du fascisme, la crise de l'Etat national.

Par cette expression, on entend la contradiction, qui commence à se manifester entre la fin du 19<sup>e</sup> et le début du 20<sup>e</sup> siècle, entre l'évolution du mode de production qui, en réalisant une interdépendance croissante entre tous les peuples du monde, pousse à la création d'entités étatiques aux dimensions continentales et tend à l'unification du genre humain, et les dimensions historiquement dépassées des Etats nationaux européens. Face à cette contradiction, la seule réponse rationnelle était l'unification fédérale de l'Europe, première étape vers l'unification de l'humanité : c'est une solution cependant que les classes politiques européennes, attachées au dogme de la souveraineté nationale absolue, n'ont pas voulu adopter sérieusement tant que les Etats nationaux sont demeurés des puissances de premier rang. A partir de là, dans un premier temps, la réponse impérialiste au problème de la décadence des Etats nationaux, c'est-à-dire la tentative d'unifier l'Europe sous l'hégémonie de l'Etat le plus puissant du continent à cette période, s'est affirmée inévitablement. La Première Guerre mondiale a été précisément le premier acte de la tentative allemande d'unification hégémonique de l'Europe, et sa conclusion n'a pas abouti à une solution durable parce que la défaite de l'Allemagne a été suivie non pas par une politique d'unification pacifique de l'Europe, mais par un arrangement qui a exaspéré la crise du système des Etats nationaux souverains en Europe. Tandis que la création de nouveaux petits Etats a produit un prolongement de milliers de kilomètres de barrières économiques et internes à l'Europe, son morcellement économique s'est approfondi à cause de l'exaspération du protectionnisme dans le contexte d'une crise économique qui était endémique justement à cause des dimensions, toujours moins adaptées à l'époque, des Etats nationaux européens. Et cette situation a pesé de la façon la plus grave sur l'Allemagne qui avait perdu des territoires et des débouchés économiques d'importance capitale mais qui avait encore gardé suffisamment d'énergies pour tenter, une fois encore, l'aventure hégémonique.

Si l'on insère dans ce contexte l'histoire allemande de la période de l'entre-deux-guerres, on peut comprendre pourquoi, justement en Allemagne (et non pas, par contre, dans des pays assez semblables à elle

par leur niveau de développement économique et social, tels les Etats-Unis ou la Grande Bretagne et la France) s'est développé un défi communiste si fort qu'il a favorisé la victorieuse réaction fasciste. En effet, alors que les Etats-Unis n'ont pas été impliqués, grâce à leur dimension, au phénomène général des crises de l'Etat national (et ont donc pu sortir de la crise très grave de 1929 en consolidant le système de démocratie libérale), ce phénomène a produit en Allemagne une instabilité économique et sociale catastrophique qui a renforcé de façon fatale les tendances extrémistes anti-démocratiques. Et si cela ne s'est pas produit de la même manière en France et en Grande Bretagne, le fait que leur déclin en tant qu'Etats nationaux européens s'est développé plus lentement grâce aux ceintures de sauvetage représentées par leurs vastes territoires coloniaux, a été décisif.

La référence au phénomène général de la crise de l'Etat national et à sa manifestation particulièrement aiguë en Allemagne permet, d'un autre côté, de comprendre à fond le dessein expansionniste, caractéristique la plus essentielle du national-socialisme, et le lien organique entre ce dessein d'une part, et le système totalitaire et l'idéologie raciste, d'autre part. En effet, le national-socialisme constitue la tentative la plus radicale et cohérente de donner une réponse expansionniste et hégémonique au problème de la crise de l'Etat national. La structure totalitaire de l'Etat est, d'autre part, parfaitement fonctionnelle pour cette tentative parce qu'elle conduit à leurs conséquences extrêmes les tendances à la centralisation, à l'autoritarisme et au nationalisme exaspéré qui sont le propre des Etats européens de type continental (organiquement plus militaristes et centralistes que les Etats de type insulaire comme la Grande Bretagne, parce que le fait d'avoir à défendre des frontières territoriales rend leur sécurité plus précaire), tendances auxquelles vient s'ajouter l'exaspération progressive des luttes de pouvoir dans un système d'Etats toujours plus interdépendants mais incapables de donner naissance à une organisation juridique supranationale efficace. Et l'idéologie raciste elle-même qui, poussée à l'extrême, justifie le génocide, est fonctionnelle pour le dessein de domination permanente d'un peuple européen sur les autres peuples d'Europe.

Placé dans cette perspective, Hitler apparaît donc, pas seulement ni essentiellement comme un anti-Lénine, mais surtout comme l'expression la plus radicale et la plus cohérente de la tentative d'opposition à la tendance historique au dépassement de l'Etat national souverain et à l'unification progressive et pacifique de l'humanité. D'autre part, l'identification du lien entre la crise de l'Etat national et le national-

socialisme permet de mettre en lumière, outre la culpabilité des adeptes de ce mouvement, les responsabilités graves des classes politiques des pays démocratiques de l'Europe occidentale qui ont choisi, au lieu de la voie de l'unification européenne, celle de l'égoïsme national, particulièrement en exaspérant le protectionnisme après la crise de 1929 ; elles ont ainsi favorisé, de manière décisive, la victoire du fascisme dans le pays qui, de par ses conditions objectives, était le plus frappé par le phénomène de la crise de l'Etat national.

La leçon qui enfin nous est donnée par cette interprétation du national-socialisme est clairement bien plus profonde que celle que Nolte retire de sa vision trop partielle ; il ne s'agit pas seulement de refuser le totalitarisme sous toutes ses formes mais il faut également refuser le principe de l'Etat souverain qui s'oppose à la tendance historique à l'unification supranationale pacifique et qui produit le sursaut de l'irrationnalisme.

Sergio Pistone

#### NOTES

(1) L'article de Nolte, « Vergangenheit die nicht vergehen will », paru le 16 Juin 1986 dans le *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, a été de nouveau publié avec les principales interventions du débat qui a suivi (Habermas, Hildebrand, Fest, Kocka, H. Mommsen, W. Mommsen, Broszat, Hillgruber et autres) in AA.VV. *Historikerstreit*, Piper, Munich, 1987. Nolte a par la suite développé ses thèses de façon ample et organique dans le très instructif *Der europäische Bürgerkrieg 1917-1945. National-sozialismus und Bolschewismus*, Propyläem, Francfort - Berlin, 1987. Dans ma reconstruction présente des thèses de Nolte, je tiens compte également des éclaircissements contenus dans ce volume.

(2) Cf. M. Albertini, *Lo Stato nazionale*, Giuffrè, Milano 1960 (tr. française *Etat National* éd. Fédérop, Lyon); id « La culpabilité de l'Allemagne (à propos du procès Eichmann) » in *Le Fédéraliste* III, 1961, 3-4, p. 178 et suivantes; S. Pistone : *La Germania e l'unità europea*, Guida, Naples, 1978.

(3) Dans les interventions rapportées dans *Historikerstreit* Habermas soutient justement la nécessité d'enlever à l'Etat national la prétention d'être le pôle privilégié de l'identité collective qui, à l'époque post-nationale, doit par contre avoir un caractère multidimensionnel, c'est-à-dire faire référence également à des communautés supranationales et des communautés infra-nationales. Mais après, par la thèse sur la honte collective du peuple allemand (en réalité, on devrait parler de honte collective de tous les Européens et, en définitive, de l'humanité entière pour tous les crimes commis de tout temps et en tout lieu) il démontre ne pas s'être pleinement émancipé des limites propres de l'idéologie nationale.

(4) En particulier M. Albertini *Il federalismo*, Bologne. Il Mulino, 1979, et L. Dehio *Gleichgewicht oder Hegemonie*, Scherpe Verlag, Krefeld, 1948 (trad. française : *Equilibre ou Hégémonie*, Seuil, Paris 1958).

## UNION EUROPEENNE ET COMMUNAUTE EUROPEENNE : DEUX ORDRES INSTITUTIONNELS INCOMPATIBLES ?\*

Quand, en 1984, le Parlement européen approuva, à une large majorité, le Projet de traité sur l'Union européenne, il choisit de subordonner l'entrée en vigueur du nouveau traité à la ratification d'un certain nombre d'Etats membres de la CEE (art 82 du Projet du 14 février 1984). Les raisons de cette orientation sont les mêmes qui, il y a deux siècles, en 1787, poussèrent la Convention de Philadelphie à décider que les ratifications de neuf Etats sur treize étaient suffisantes pour permettre l'entrée en vigueur de la constitution fédérale américaine : dans les deux cas, on voulut éviter qu'une minorité réduite d'Etats, voire même qu'un seul Etat, puisse bloquer le processus d'unification fédérale voulu par la majorité.

Le projet de 1984, au contraire, n'a pas pris en considération la nature et la discipline des rapports juridiques qu'il y aurait entre les Etats de la future Union européenne et les Etats de la Communauté qui n'auraient pas accepté — du moins dans un premier temps — d'adhérer à cette même Union : le projet se limita à établir que les gouvernements des Etats de l'Union « se réuniront pour décider d'un commun accord... des relations avec les Etats membres qui n'ont pas encore ratifié » (art. 82 du Projet). La question est importante, étant donné que l'attitude des Etats éventuellement contraires à la transition de la Communauté à l'Union pourra être bien différente suivant que cette dernière se présente comme une rupture des engagements communautaires ou, par contre, comme une construction nouvelle sauvegardant ces engagements. Même dans le cas, non improbable, que certains Etats soient, de toute façon, contraires à la perspective de l'Union, la mise en place institutionnelle de l'Union et un engagement formel de ses membres, qui ne compromettraient pas l'acquis communautaire à l'égard des Etats de la CEE non-adhérents à l'Union, aboutiraient à enlever aux Etats contraires à l'Union même, un motif d'opposition politiquement et juridiquement très fort. Le moment pourra venir — tôt ou tard, cela n'est pas actuellement prévisible — où les circonstances et la volonté politique de certains Etats mettront de nouveau

\* Compte-rendu du Colloque qui a eu lieu à la Faculté de Droit de l'Université de Milan, le 16 novembre 1987.

à l'ordre du jour l'objectif de l'Union, dans une perspective institutionnelle comparable à celle définie par le projet de 1984 : pouvoir de co-décision du Parlement européen dans le domaine du législatif, abolition du droit de veto, renforcement du pouvoir de gouvernement de la Commission. Il est tout juste nécessaire de rappeler que ces propositions de réforme institutionnelle sont dues, à la base, à des instances d'une plus grande efficacité (étant donné que la règle de l'unanimité a pour effet inévitable de paralyser toute décision lors de controverses) et à des raisons de principe (étant donné que les institutions communautaires actuelles violent aussi bien le critère de la séparation des pouvoirs que les règles fondamentales de la démocratie, vu que l'organe qui représente le peuple ne possède pas le pouvoir législatif).

Il sera alors important d'avoir, au préalable, exploré et mis au point toute une série de critères juridiques et institutionnels de compatibilité entre l'Union européenne possible et la Communauté actuelle, et cela pour les motifs déjà expliqués.

Sur ce thème, jusqu'ici négligé, s'est tenu à Milan, le 16 novembre 1987, un Colloque organisé par la Faculté de Droit de l'Université, auquel ont participé un certain nombre de spécialistes italiens en droit international, droit constitutionnel, droit communautaire.

Les prémisses politologiques, les raisons et les perspectives qui conduisent à poser le problème de la compatibilité entre Communauté et Union ont été exposées par Francesco Rossolillo, vice-président de l'Union européenne des Fédéralistes. Le fait de supposer qu'il existe une même volonté de progrès dans tous les pays de la Communauté n'étant pas réaliste — a-t-il dit — il faut prévoir des procédures et des solutions qui ne bloquent pas le processus, tout en donnant des garanties à tous. D'ailleurs, ni la CECA, ni la CEE ne seraient nées si l'on avait voulu, à tout prix, dès le début, l'adhésion de l'Angleterre, par exemple.

Le problème juridico-institutionnel de la compatibilité entre Union et Communauté a été posé par Antonio Padoa Schioppa (Université de Milan), qui a exposé une hypothèse de solution sur laquelle il a sollicité l'avis des experts en droit international et communautaire, présents au Colloque. La base fondamentale de cette hypothèse est le principe selon lequel l'Union ne serait, en aucun cas, habilitée à violer le droit communautaire et l'acquis communautaire. Les ressources de l'Union seraient différentes et ultérieures par rapports aux entrées de la Communauté. Les organes de l'Union, bien que formellement distincts de ceux de la Communauté, seraient composés des mêmes personnes, dans les limites toutefois des membres des pays adhérents à l'Union. Les

compétences de l'Union seraient en partie concurrentes (conformément au principe précité), en partie séparées. Le Colloque a débattu de ces propositions de façon articulée et animée.

A la question de base de cette rencontre, les rapporteurs ont répondu d'un commun accord que, sur le plan technico-juridique, des mécanismes institutionnels comparables à celui défini dans la proposition peuvent très certainement être conçus dans le but de rendre possible la compatibilité entre la Communauté et l'éventuelle Union européenne.

Les difficultés sont cependant d'un ordre différent pour ce qui concerne les divers organes et secteurs de compétence. Pour ce qui est des organes, le fait de prévoir un fonctionnement à deux niveaux du Parlement européen et du Conseil des Ministres est relativement plus simple ; par contre, le fait d'imaginer que cela puisse se faire à l'intérieur de la Commission est relativement plus complexe. Pour ce qui est des compétences, le terrain des matières qui ne sont pas reprises dans les traités de Rome (de la monnaie à l'énergie, à la défense elle-même) peut être plus facilement parcouru par l'Union, plutôt que par la Communauté, même s'il n'est certainement pas impossible de créer un mécanisme de compétence concurrent qui, toutefois, attribuerait la priorité au droit communautaire.

De façon plus générale, l'article 41 de la Convention de Vienne sur les traités internationaux prévoit la possibilité d'un nouveau traité entre une partie des Etats signataires d'un précédent traité, à condition que ce dernier ne l'interdise pas et ne lui soit pas incompatible. Le traité d'Union pourrait se situer dans cette perspective, d'après Francesco Capotorti (Université de Rome), qui fait cependant observer que la construction européenne pourrait en résulter moins compacte et que le Parlement européen pourrait avoir des difficultés pour s'engager dans cette voie. D'autre part, a fait remarquer Fausto Pocar (Université de Milan), cette même Convention de Vienne ne requiert pas nécessairement que tous les Etats adhérents au premier traité donnent leur consensus à la décision d'une partie d'entre eux d'en signer un deuxième.

D'autres interventions ont mis l'accent sur les potentialités positives des institutions communautaires actuelles, pas encore pleinement utilisées, selon l'avis des intervenants. Antonio Tizzano (Université de Naples) a reconstruit les événements qui ont conduit à l'approbation de l'Acte unique — au cours desquelles un pays (l'Italie) a, pour la première fois, subordonné son propre accord à celui du Parlement européen — en soulignant les aspects qui comportent un engagement plus actif du Parlement européen et en estimant que le temps n'est pas encore venu pour des progrès ultérieurs en matière institutionnelle. Le rôle créatif de

la jurisprudence communautaire a été mis en relief par Alberto Santa Maria (Université de Milan), en faisant référence aux résultats profondément innovateurs qui sont nés du principe de l'efficacité directe du droit communautaire à l'intérieur des institutions de chaque Etat.

Alberto Predieri (Université de Florence), également, a attiré l'attention sur les obstacles importants que la perspective de l'Union présente dans cette phase, même si l'insuffisance des institutions communautaires actuelles, tout particulièrement dans le domaine de la légitimation démocratique, est évidente.

Un mandat constituant attribué au Parlement européen pourrait être décisif et, dans ce but, un referendum organisé dans chaque Etat (voire même au niveau communautaire) pourrait constituer un fort aiguillon. Un éventuel referendum consultatif pour l'Europe pourrait être mis en place, en Italie, également par voie ordinaire.

Il n'est pas dit qu'il ne soit pas possible et opportun de recourir de nouveau, dans le futur, à la procédure prévue par l'article 236 pour la révision des traités de Rome — a observé Franco Mosconi (Université de Pavie) — au moins dans le but de vérifier concrètement les perspectives d'un engagement de tous les Etats de la Communauté actuelle dans la voie future vers l'Union. S'il devait ensuite s'avérer que certains Etats ne sont, en aucune façon, disposés à avancer, ni à consentir que les autres avancent, il faudrait se poser la question — sur laquelle Riccardo Luzzatto (Université de Milan) a attiré l'attention — de savoir s'il ne sera pas inévitable de devoir payer (ou d'être, de toute façon, disposés à payer) le prix de la rupture. On aperçoit ici le noeud central de la discussion sur laquelle le Colloque a voulu ouvrir le débat. Il s'agit justement du problème concernant le consensus de tous — consensus souhaité, bien entendu, mais aussi indispensable pour progresser ? — qui rend plus significative l'interrogation sur la compatibilité entre Communauté et Union. Une réponse positive à la question sur la compatibilité aurait comme résultat de placer les Etats favorables à l'Union dans une condition assez forte, également sur le plan des négociations, par rapport aux autres Etats de la Communauté. C'est pourquoi il ne faut absolument pas exclure la possibilité que tous les Etats finissent par adhérer. Dans le cas où cela n'arriverait pas, non seulement l'entrée dans l'Union serait toujours possible, mais aussi l'engagement de ne pas violer le droit communautaire devrait être scrupuleusement observé par l'Union, la Cour de Justice communautaire s'en portant garante.

*Antonio Padoa Schioppa*

## APPENDICE\*

Formulons l'hypothèse qu'un groupe assez nombreux d'Etats membres de la Communauté européenne (par exemple, les six Etats fondateurs plus l'Espagne et l'Irlande) manifeste la volonté politique d'avancer vers l'Union européenne par l'adoption de réformes institutionnelles correspondant à celles prévues par le Projet du Parlement européen du 14 février 1984 : attribution au Parlement européen lui-même du pouvoir législatif communautaire, à exercer de concert avec le Conseil des Ministres, délibérant à la majorité ; renforcement des pouvoirs de gouvernement de la Commission.

La question sur laquelle nous souhaiterions engager une réflexion est la suivante : est-il possible d'imaginer un cadre institutionnel de l'Union qui ne porte pas préjudice au fonctionnement des institutions communautaires, de façon à défendre les Etats membres de la Communauté qui n'ont pas retenu opportun d'adhérer à l'Union elle-même ? Si la réponse était affirmative, il serait concevable que le nouveau traité sur l'Union européenne puisse être préparé avec l'accord de tous les Etats membres et également de ceux qui — du moins au début, mais la porte devrait tout naturellement rester toujours ouverte — n'auraient pas jugé nécessaire d'adhérer à l'Union. Au pire, cela supprimerait ainsi un alibi pour s'opposer à l'Union au nom de la Communauté.

Essayons d'énoncer, de façon schématique, certains principes de réponse positive (c'est-à-dire dans le sens de la compatibilité) à la question que nous avons formulée : les rapporteurs et les intervenants au Colloque exprimeront leur avis sur la mise en pratique et la cohérence de ces principes — en plus que sur les autres aspects de la thématique dont il est ici question.

Considérons le problème de la compatibilité entre Union et Communauté sous quatre aspects : les principes, les ressources, les organes, les compétences.

### *1. Les principes.*

- a) Auc une décision qui soit en opposition avec le droit communautaire et avec l'acquis communautaire devrait être interdite à l'Union.
- b) Les limites juridiques qui devraient être attribuées à l'Union sont

\* Document présenté au Colloque par Antonio Padoa Schioppa ; le document est le résultat de discussions avec Franco Mosconi et Francesco Rossillo.

les mêmes que celles qui sont actuellement en vigueur pour les Etats membres à l'égard de la Communauté : là où un Etat peut décider de façon autonome sans violer les traités de Rome et le droit communautaire, l'Union devrait pouvoir le faire.

c) L'Union devrait donc pouvoir décider — grâce aux procédures et aux organes qui lui sont propres — *secundum legem et praeter legem*, non *contra legem* (*lex* indiquant le droit communautaire).

d) Si l'Union prenait des décisions sur un terrain pas encore cultivé par la Communauté, mais qui ferait partie de ses compétences, les organes de la Communauté devraient pouvoir décider, en tant que tels, conformément aux procédures communautaires, à tout moment.

e) On pourrait consentir aux Etats membres de l'Union la possibilité d'adopter — en vue de délibérations communautaires — des procédures préliminaires cohérentes avec les principes de l'Union, qui, par rapport à la Communauté, auraient la valeur de simples *interna corporis* (par exemple, vote préliminaire du Parlement européen).

f) La Cour de Justice garantirait le respect de ce qui précède.

## 2. Les ressources.

Les moyens financiers et le budget de l'Union devraient être distincts de ceux de la Communauté. Les initiatives de l'Union seraient financées par des ressources additionnelles par rapport aux ressources communautaires, en attribuant, par exemple, au budget de l'Union une quote-part supplémentaire de la TVA nationale.

## 3. Les organes.

L'Union européenne pourrait adopter les mêmes organes de la Communauté (Parlement européen, Conseil des Ministres, Commission, Cour de Justice) qui, pour les sessions de l'Union, seraient composés par les mêmes personnes qui en font partie pour les sessions de la Communauté, mais sans la participation (si ce n'est en tant qu'auditeurs) des membres des Etats non adhérents à l'Union. Les pouvoirs et les rapports entre les organes de l'Union seraient définis dans le traité de l'Union.

Les parlementaires européens, les ministres, les commissaires et les juges provenant des Etats de l'Union agiraient donc à double titre, qu'il s'agisse de décisions de la Communauté ou de décisions de l'Union. Si, du point de vue de l'identité juridique et des pouvoirs, les organes des deux institutions seraient naturellement distincts, l'unicité de la procédure

de nomination et la correspondance des personnes simplifieraient grandement les choses. Jours de réunion et présidents seraient distincts. Les structures administratives de la Communauté, dûment augmentées et subventionnées pour couvrir le coût du travail additionnel, pourraient également servir à l'Union.

## 4. Les compétences.

Les problèmes qui naîtront de la compatibilité des deux structures de la Communauté et de l'Union méritent un examen attentif à effectuer séparément dans chaque secteur. Dans cette réunion, nous nous limitons à souligner le fait qu'il y aura certainement des secteurs où la compatibilité sera mineure et minime et d'autres où elle sera majeure ou maximale.

Agriculture : s'agissant du secteur le plus complètement cadré de la CEE, il pourrait se situer en dehors du rayon d'action de l'Union.

Marché unique : les Etats de l'Union pourraient — en respectant les principes précités — donner au processus une impulsion supplémentaire, en procédant, par exemple, avec plus de rapidité à l'adoption des mesures suggérées par le Livre blanc. Il serait nécessaire d'effectuer sur ce point une étude spécifique de compatibilité.

Politique sociale et politique régionale : les Etats de l'Union pourraient attribuer à ces secteurs une quote-part importante du budget de l'Union.

Monnaie : l'exemple du SME a montré la praticabilité d'accords de grande portée assumés par un groupe d'Etats de la Communauté. Les progrès institutionnels ultérieurs — jusqu'à la création d'une Banque centrale de l'Union — pourraient être accomplis sans créer des problèmes de compatibilité juridique par rapport aux principes de droit communautaire.

Je termine en soulignant que, celles formulées présentement, constituent seulement quelques-unes des possibilités de solution du problème énoncé en introduction. Ce sont des possibilités qui pourront être appliquées seulement en vertu d'une volonté politique dont il ne nous appartient pas, en ce lieu, d'évaluer l'entité et la portée. C'est aux spécialistes qui ont accepté de participer au Colloque — et dès à présent je les remercie au nom de la Faculté — de donner une première évaluation technique de cet éventail complexe de problèmes. Pour une fois, nous nous livrons ici à un exercice intellectuel sur le terrain du *ius condendum*, en partant toutefois de la base, maintenant consistante, du *ius conditum* communautaire. Pour tous, et plus particulièrement pour les étudiants qui sont ici nombreux, il pourra s'agir d'une expérience intéressante.

## LES ETATS NATIONAUX ET LE NOUVEL ORDRE ECONOMIQUE INTERNATIONAL

Pendant les dernières décennies, plusieurs changements qualitatifs se sont fait jour dans l'économie mondiale. Sur cette base les Etats-nations se sont trouvés dans une situation tout à fait nouvelle. Ces changements sont devenus particulièrement visibles et décisifs à partir des années 70 et ils ont affecté chaque élément de la formation socio-économique.

Les changements structuraux de forces et de rapports de production de l'après-guerre se sont accompagnés de *l'internationalisation extrêmement rapide* de l'économie mondiale. L'internationalisation a atteint un degré très élevé, qu'elle n'avait jamais connu dans le passé. Ce processus a touché chaque secteur de l'économie mondiale, et ce processus a été accompagné de *l'émergence de différents problèmes économiques mondiaux globaux*.

L'internationalisation à grande échelle se révéla tout d'abord sous la forme d'une expansion très rapide du commerce mondial. La coopération internationale est devenue particulièrement forte dans la production manufacturière et a conduit à des changements substantiels dans la structure du commerce international. L'internationalisation s'est étendue dans tous les secteurs de la production. L'expansion de la production internationale a été réalisée surtout à partir des années 60, principalement par les multinationales. En liaison avec la révolution scientifique et technique, la coopération scientifique et technologique s'est intensifiée. Le flux international du capital s'est accéléré et l'interconnexion du capital international, surtout entre les pays industrialisés de l'aire capitaliste, est devenue l'une des principales manifestations de l'internationalisation. Le commerce et les flux de capitaux ont été

\* 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.

accompagnés par l'expansion et l'intégration à grande échelle des marchés financiers internationaux. Les échanges internationaux des services sont devenus une composante importante des relations internationales.

Dès les années 70, les soi-disant problèmes globaux de l'économie mondiale se sont accentués et leur évidence est apparue à tous. Des problèmes globaux, cela signifie d'habitude, du point de vue historique, l'épuisement croissant des ressources énergétiques, surtout les hydrocarbures, le déficit à long terme de la production alimentaire, la pollution de l'environnement qui, parfois, atteint déjà la cote d'alerte, la croissance de la population mondiale au-delà des possibilités d'expansion économique des pays en voie de développement. L'utilisation de l'espace et des océans peut aussi figurer parmi les problèmes globaux.

C'est un trait commun aux problèmes globaux que leurs causes, leurs conséquences et leurs solutions semblent être principalement de caractère international, qu'ils se manifestent sur une échelle mondiale et que les pays grands et petits ne peuvent les ignorer. En ce qui concerne les causes, les appréciations sérieuses s'accordent généralement à attribuer le gros de la responsabilité de l'aggravation continue des problèmes globaux au développement social, économique et technologique fondé sur la sauvegarde des intérêts nationaux, de groupes ou individuels, qui ignorent en général l'intérêt à long terme de l'humanité.

Le processus d'internationalisation a eu un développement inégal dans les différentes régions du monde. La division internationale du travail s'est accentuée rapidement dans les grandes aires régionales. A partir de la Deuxième Guerre mondiale, différentes tentatives ont eu lieu pour animer des organisations d'intégration régionale, comme le COMECON et la CEE. Elles jouent un rôle d'importance vitale surtout pour le développement économique des Etats les plus petits.

Dans les années 70, dans de nombreux secteurs, ont été prises les dernières mesures pour faire face au processus d'internationalisation et d'interdépendance. Aucun pays ne pouvait éviter de se confronter au problème de l'adaptation au processus d'internationalisation. La mondialisation touche à la fois le niveau national et le niveau international. La crise des années 70 est souvent comparée à celle des années 30. On peut estimer qu'une des principales différences entre les deux crises réside dans les traits pris par l'internationalisation. Dans la crise actuelle, l'orientation vers des mesures nationales n'a pas eu lieu. Au contraire, de nombreux faits indiquent que le processus d'internationalisation s'est intensifié. Bien que les racines de la crise se trouvent dans l'internationalisation et dans sa régulation peu satisfaisante, la majorité des pays

ont réagi en poussant le regard vers l'avenir et ont répondu aux difficultés par *une plus grande adaptation à la division internationale du travail*. Dans certains secteurs, les efforts internationaux de régulation ont été renforcés.

Cependant, on peut dire de chaque secteur de l'économie mondiale que *l'harmonie entre le niveau d'internationalisation et d'interdépendance d'une part et le système régulateur des relations économiques internationales d'autre part, a été rompue* et que le système économique mondial existant est désormais *incapable soit de maintenir le niveau nécessaire de coordination entre les nations, soit de traiter et de résoudre de façon appropriée les problèmes économiques globaux*. Il est donc très généralement admis *qu'un nouveau système de relations internationales s'impose*.

Certains experts expriment l'opinion que l'économie mondiale internationalisée pourrait être gouvernée par *un organisme international suprême investi de pouvoirs politiques et économiques*. On pourrait lui conférer les compétences nécessaires et au besoin il pourrait donner des instructions contraignantes aux Etats nationaux et aux autres acteurs des relations internationales. De temps en temps, des personnages influents de la vie économique et politique suggèrent l'établissement d'un *gouvernement mondial* ou bien l'accroissement significatif des compétences des Nations-Unies. Cependant, d'autres se montrent sceptiques quant aux possibilités de mise en œuvre de toute institution supranationale dans l'avenir. On souligne qu'au cours des décennies récentes nous avons pu observer un renforcement du nationalisme et que les Etats nationaux disposent encore des moyens les plus efficaces ainsi que de l'autorité pour réglementer l'économie et faire face aux problèmes les plus sérieux.

La CEE, en particulier, a eu des projets ambitieux d'intégration politique supranationale et beaucoup de gens considéraient l'intégration économique commencée dans les années 50 comme la base des soi-disant Etat-Unis d'Europe. A la fin des années 50, l'idée d'une fédération de l'Europe occidentale était fondée sur un programme défensif en vue d'un renforcement dans le cadre de la guerre froide. Plus tard, dans les années 60, quand *la détente* se faisait jour, les arguments en faveur de la supranationalité étaient principalement liés à un fonctionnement efficace de l'union économique. Pour soutenir son projet d'union monétaire et économique, la CEE, au début des années 70, formula l'objectif de la soi-disant Union européenne. Elle aurait dû être réalisée en 1980. Mais les vues concernant la nature exacte de l'union politique différaient depuis le début, et par suite de la crise des années 70, les plans pour l'union

politique furent remis à plus tard. Depuis la fin des années 70, cependant, dans la CEE des efforts renouvelés ont été faits pour faire avancer l'intégration. Le SME fut lancé en 1979, ce qui conduisit à une coordination étroite entre les banques nationales pour la stabilisation des taux de change, et l'ECU apparut de plus en plus comme une monnaie commune. La coordination s'intensifia également dans le domaine des politiques structurelles, énergétiques, commerciales et conjoncturelles, et un marché commun complet est envisagé pour 1992. Plusieurs pas ont été faits en direction de la coopération politique. On considère de plus en plus qu'une nouvelle étape d'intégration demande des institutions et des structures fédérales ; la perspective d'une intégration politique basée sur des institutions fédérales rencontre un consensus croissant.

Dans ces circonstances, on a l'impression qu'apparaît dans le monde la perspective à long terme *d'un nouveau système d'institutions et de régulation des relations internationales. Cela va bien au-delà des institutions et des mécanismes internationaux traditionnels : mais la percée au niveau supranational ne se produit que dans quelques aires régionales, si on s'en tient aux perspectives prévisibles*. J'appelle ce nouveau système *une structure co-nationale*.

J'utilise *co-national* pour caractériser le nouveau système de relations internationales qui, outre le maintien de la souveraineté nationale, induit une coopération intensive et une large coordination aux différents niveaux (individus, entreprises, organismes gouvernementaux, etc.) de la vie politique, économique et sociale ; dans ce système il y a des possibilités et une réelle volonté de compromis sur la base d'intérêts divergents ou conflictuels et, dans des domaines où il est rationnel et nécessaire, ce système pousse les Etats-nations vers des actions et des conduites collectives (1).

L'intégration économique régionale, la coordination des politiques économiques, la coopération directe dans la production etc., des traits qui sont caractéristiques du co-nationalisme, sont apparues déjà dans les premières décennies de l'après-guerre. Cependant, le co-nationalisme, basé sur la dépendance mutuelle, n'a pris toute son importance que dans les années 70. *Un système co-national est maintenant en train de s'ébaucher, et il peut être considéré comme la tendance des décennies à venir. Le système co-national, considéré du point de vue historique comme le caractère qui marque un certain stade du développement est une transition entre le type traditionnel et le type supranational de coopération internationale*. Dans certaines aires et dans certaines régions il apparaît comme une solution à long terme, dans d'autres il peut être considéré un

point de départ et une plate-forme pour des structures supranationales ou fédératives.

*Les principales caractéristiques générales du co-nationalisme* sont, à mon avis les suivantes :

1) lorsque des politiques économiques nationales sont mises en œuvre, *il faut prendre en compte les facteurs internationaux*. Dans les décennies qui viennent de s'écouler, l'autonomie de la politique économique nationale a connu un certain déclin, mais l'interdépendance n'a pas toujours été prise en considération. L'absence de prise en compte de l'interdépendance a conduit à des tensions entre Etats nationaux. A partir de la deuxième moitié des années 70, néanmoins, un certain nombre de pays ont besoin de s'adapter aux changements des conditions dictées par l'économie mondiale. L'adaptation est progressivement devenue une nécessité dans presque toutes les sphères de la politique économique (la politique structurelle, la croissance économique, les balances extérieures et intérieures, etc.). L'adaptation demande des mécanismes et des moyens spécifiques et l'établissement d'institutions spéciales qui entraînent, par exemple, la modification de la nature de la planification par suite de l'incertitude des facteurs de l'économie. Il est naturel qu'il en soit ainsi car l'adaptation pour un Etat nation n'exige pas seulement une capacité de prévision et l'adoption de mesures concrètes, elle demande aussi des consultations bilatérales ou multilatérales et conduit à un certain type de politiques économiques coordonnées, surtout avec les principaux partenaires économiques (importance de la planification en termes de commerce extérieur et des conditions nouvelles auxquelles tout le système économique doit faire face). A partir de la seconde moitié des années 70, pour obtenir une adaptation plus efficace, un nombre important de pays ont libéralisé leur économie, s'exposant ainsi à l'impact du processus de l'économie mondiale. Ce fut le cas même lorsque les processus économiques mondiaux conduisaient à des tensions politiques et sociales. L'adaptation plus efficace d'une nation à l'économie mondiale a des conséquences de très grande portée en politique intérieure.

2) *L'ajustement aux nouvelles conditions imposées par l'économie mondiale appelle un développement intensif et complexe des relations économiques internationales*. Cela peut être particulièrement rationnel et possible dans les grandes aires régionales. Par suite du développement permanent, l'importance des institutions créées au niveau régional pour favoriser l'intégration s'accroîtra spécialement. Ce problème est d'une importance énorme pour les pays les plus petits, cependant nous ne devons pas négliger le fait que l'intérêt des pays plus grands pour

l'intégration est aussi en train d'augmenter. Les mécanismes d'intégration dans le COMECOM et la CEE iront s'accroître au cours des décennies à venir et une coopération de production plus étroite (en vue d'ajustements structurels et d'adaptation parmi les entreprises) devront s'intensifier, de même qu'est prévisible le renforcement de la coordination entre les politiques macro-économiques. Dans la partie capitaliste de l'Europe, aux intérêts politiques et économiques communs, le processus d'intégration a graduellement intéressé toute l'Europe de l'Ouest (adhésions nouvelles et dépendance croissante de l'EFTA par rapport à la CEE) même si l'élargissement ralentit l'approfondissement de l'intégration et cause des tensions internes dans la CEE. Dans les aires où un processus d'intégration régionale est déjà en cours, les intérêts sociaux et politiques vont avoir la priorité, et c'est d'eux que dépendront les possibilités de renforcer les relations économiques. En plus des deux phénomènes d'intégration qui se développent en Europe le processus d'intégration gagne également du terrain dans d'autres régions (pays en voie de développement). En dépit du dilemme : choisir une collaboration intensive entre eux ou des liens traditionnels avec les pays capitalistes développés, les pays en voie de développement trouveront que l'extension des relations Sud-Sud est de plus en plus nécessaire et possible. L'intégration régionale n'est pas en contradiction avec le développement global des relations économiques, et l'autarcie régionale aura de moins en moins de sens à l'avenir.

3) Dans la période à venir, l'importance de la coopération internationale dans la production augmentera. Le terme « coopération internationale » intéresse chaque sphère de reproduction, de la recherche au marketing. Par suite des pressions engendrées par la technologie moderne et les changements structurels, les firmes des pays, petits et grands, sont obligées de coopérer, et dans la vague de changements structurels dans les décennies à venir la coopération internationale se fera de plus en plus intensive. La coopération internationale dans la production est l'un des facteurs les plus importants d'une efficacité accrue. Tirer le maximum des avantages offerts par la coopération de production n'est pas seulement dans l'intérêt des producteurs, mais aussi des économies nationales dans leur ensemble.

En ce qui concerne les économies industrialisées de l'Ouest, la coopération de production devrait se développer dans le cadre d'*entreprises transnationales*. Les entreprises transnationales jouent un rôle important : elles agissent sur la forme des rapports de puissance au niveau international et le dualisme de leurs rapports de puissance (Etat contre entreprise transnationale) persistera dans l'avenir. Il n'y a aucun doute que les

transnationales, en franchissant les frontières nationales, indiquent la direction du système économique co-national. La volonté de les réglementer et de les contrôler dans un cadre supranational pourrait augmenter, bien que je ne m'attende pas à un changement substantiel dans ce domaine. D'une part les entreprises transnationales bénéficient du soutien et de la protection des Etats nation (pays industrialisés) et d'autre part elles s'exposent à un contrôle croissant. Dans leurs activités elles devront s'adapter de plus en plus aux normes de réglementation internationales (telles que les normes de conduite des Nations-Unies, etc.)

4) La coopération co-nationale doit se proposer de gérer et de résoudre les *problèmes globaux de l'économie mondiale*. Dans notre structure actuelle il est généralement reconnu que ce ne sera qu'en accroissant la coopération internationale que nous pourrons effectuer les changements rendus nécessaires par l'augmentation des prix de l'énergie et des dépenses croissantes pour la protection de l'environnement (transition vers des technologies moins coûteuses en énergie, de nouveaux produits et des projets de développement technologiques complexes nécessitant de lourds investissements). En ce qui concerne la coopération, les pays de taille moindre ne peuvent pas assumer un rôle prééminent; ils peuvent ou bien suivre les méthodes qu'appliquent les pays développés ou bien « participer » à leur œuvre. Si des changements de structure radicaux sont effectués (introduction de nouvelles sources d'énergie alternatives, nouvelles technologies, produits et infrastructures) la coopération deviendrait un impératif. Bien entendu, l'aménagement des problèmes globaux et la recherche d'une solution est possible dans le cadre de la coopération internationale traditionnelle (coopération de production entre les entreprises, programmes intergouvernementaux, etc.). Toutefois dans d'autres secteurs et pour des problèmes de dimensions particulières, il n'y a de solution qu'en établissant de *nouvelles institutions internationales*, en introduisant de *nouvelles formes et de nouveaux mécanismes de coopération*. La plupart des problèmes globaux, en fait, peuvent être définis comme des facteurs externes dans le fonctionnement de l'économie mondiale qui nécessiteraient un financement global. Mais dans l'ensemble nous n'y sommes pas prêts. Pour la solution et la gestion des problèmes globaux, jusqu'ici, seules quelques tâches et quelques buts communs ont été établis tandis que les politiques et actions communes n'ont pas encore pris forme.

Nos institutions économiques mondiales actuelles, nos mécanismes et nos relations d'intérêt sont incapables de régler et de contrôler des

processus économiques régionaux ou d'envergure mondiale. A l'avenir, nous ne pourrons agir collectivement que si les intérêts des parties concernées coïncident. Nous devons souligner ce point, puisque *l'un des critères décisifs de l'efficacité du système co-national est l'estimation réaliste et le compromis rationnel des intérêts*. Mais nous devons trouver des solutions même aux problèmes qui se posent dans les sphères où les intérêts sont difficilement harmonisables, et même des sacrifices sans compensation pourront être faits dans des cas d'extrême gravité (comme les programmes de sauvegarde et de protection de l'environnement à l'échelle mondiale).

Quand nous parlons d'intérêts conflictuels, nous ne pouvons pas laisser de côté la question de la sécurité économique. L'équilibre de la sécurité prend une importance particulière dans le système co-national. En ce qui concerne les matériels ou les matériaux militaires stratégiques ou les territoires d'importance stratégique aucun des super-grands ne veut devenir dépendant d'un autre pays ou d'un facteur sur lequel il ne saurait peser. C'est pourtant une condition requise par la coopération rationnelle ou par le développement conjoint des technologies ou des sources d'énergie, et on peut trouver des solutions en « équilibrant » l'interdépendance et la sécurité. Quant à la coopération co-nationale, on peut s'attendre à ce qu'une politique commune et des efforts pour agir collectivement en vue de la solution de problèmes globaux restent des points faibles de la coopération à long terme. On ne peut s'attendre à des progrès sur ce point qu'au travers des crises.

5) Dans des circonstances données, les différences dans le niveau de développement, les inégalités sociales, les traditions et les valeurs culturelles et historiques différentes pourraient devenir des sources de graves conflits. Notre plus grand souci dans l'économie mondiale aujourd'hui, *c'est le fossé qui s'élargit entre les pays développés et les pays en voie de développement*. Facteurs internes et facteurs externes sont également importants en ce qui concerne les problèmes du monde en voie de développement. Il serait difficile de dire lequel des deux facteurs est le plus important. Le développement rapide du tiers monde dépend des bonnes relations commerciales et il est de l'intérêt politique et économique du monde entier d'aider ces pays à rattraper les économies développées.

6) Bien que l'interdépendance progresse, peu de progrès ont été accomplis entre les différents pays pour agir ensemble et mettre au point des politiques communes coordonnées. Les mesures à prendre pour coordonner les politiques économiques entre les pays industrialisés (au niveau de l'OCDE et de la CEE, ou des rencontres au sommet des

principaux pays) n'ont pas été assez efficaces et ne sont pas allées au-delà d'une simple esquisse des tâches. Bien que des mesures aient été prises dans les années 70 pour améliorer la coordination de la planification des pays socialistes, elles ne sont pas encore à la hauteur des exigences d'une politique économique efficace et complexe. Je considère la *coordination extensive des politiques économiques entre les nations comme l'une des tâches les plus importantes du système co-national*. Même une certaine coordination des politiques économiques entre pays socialistes et pays capitalistes ou entre pays développés et pays en voie de développement, basée sur une reconnaissance mutuelle des intérêts réciproques n'est pas complètement à exclure. Bien que les rares plans existant pour une coopération de ce type soient parfois apparus comme des rêves, ils pourraient être les bienvenus dans certains domaines dans un proche avenir.

7) *Le système co-national est lié au développement ultérieur du système institutionnel des relations internationales*. Dans le système co-national, la sphère des *participants aux relations internationales* (institutions d'Etats nationaux, entreprises, organismes internationaux, etc.) tend à s'accroître et à fonctionner de façon plus efficace. Quant à leurs fonctions, elles devraient devenir plus adaptées aux circonstances qui changent (réforme du système monétaire international). La participation aux organisations internationales devient bien plus large (il en va de même pour les pays socialistes) et cela affecte le caractère et la fonction des organisations en question. On peut s'attendre à ce que, dans un proche avenir, les entreprises des pays socialistes — à la fois nationales et internationales — deviennent des partenaires actifs dans les relations économiques étrangères. Plus particulièrement, en relation avec les dits problèmes globaux de l'économie mondiale, de nouvelles organisations internationales s'avèreront nécessaires avec des mécanismes efficaces capables de contrebalancer les influences négatives du marché mondial (par exemple, solution de l'approvisionnement en denrées alimentaires ou limitation des fluctuations extrêmes de prix).

C'est un trait essentiel du système co-national que *tous ses sujets s'efforcent séparément et collectivement de révéler, d'estimer et d'analyser de façon réaliste les processus de l'économie mondiale*. Le système co-national commence avec *la réalisation et la compréhension de l'interdépendance*. Après la Deuxième Guerre mondiale, plusieurs institutions internationales se virent confier des *fonctions très étendues d'analyse et d'information*. Sous la pression de la crise des années 70, il y eut une tendance à accroître leur efficacité (IMF, CEE, OCDE, etc.). Elles ont fait

des enquêtes sur les causes des processus, les alternatives de moyens et d'actions, et la cohérence des politiques économiques nationales. Dans notre monde en rapide évolution, l'importance de la clairvoyance économique a augmenté, et les différents « rapports » des conférences de la dernière décennie (Club de Rome, Comité de la Trilatérale, Comité Brandt) ont servi de base pour l'orientation de la politique et de l'activité des gouvernements et des organisations internationales.

Le système co-national postule *une réforme des mécanismes économiques mondiaux dans plusieurs directions et l'acceptation de nouveaux principes et de nouvelles normes de collaboration*. Il y a plusieurs problèmes graves qui ne peuvent pas être résolus par les mécanismes actuels de l'économie mondiale (liquidation de la famine mondiale) en dépit du fait que leur solution soit dans l'intérêt politique et économique, à long terme, de l'humanité tout entière. L'application pratique de certains *nouveaux principes et normes humanitaires et morales* est de plus en plus désirable.

En tant qu'expression des conditions politiques, économiques et sociales, le *système co-national peut atteindre des niveaux différents de contrôle des processus*.

La coordination et la régulation collective des relations économiques devraient atteindre leur niveau le plus intensif *dans les régions relativement homogènes, qui ont des intérêts fondamentalement semblables ou complémentaires*. A l'intérieur de ces zones, on peut mettre l'accent sur des *organisations créées pour favoriser le processus d'intégration qui dans certains cas pourraient prendre des formes supranationales* (CEE). Néanmoins, je pense que les relations co-nationales doivent être traitées comme *un système global* qui concerne toute l'économie mondiale. Le système co-national n'est pas contradictoire avec le fédéralisme régional, et il peut être la base et la condition *sine qua non* pour la création, à l'avenir, de structures supranationales. L'internationalisation est un processus d'ampleur mondiale qui a franchi les frontières des différents systèmes sociaux et politiques et des groupes de pays à niveau de développement varié. On peut difficilement contester l'importance des « solutions globales » pour les problèmes du tiers-monde, mais la collaboration *co-nationale dans des relations inter-systèmes* est également nécessaire dans plusieurs domaines et promet des résultats remarquables. Il n'est pas contradictoire avec *une approche générale* que dans ces domaines l'intensité et la profondeur de l'interdépendance et de la régulation soient moindres. Naturellement, dans certaines sphères l'explosion des problèmes économiques mondiaux peut modifier

fondamentalement le paysage. Par conséquent, il est difficile de prévoir l'avenir du système co-national.

Dans *la sphère de la gestion de l'économie*, le système co-national signifie, en tout premier lieu, *la modification des relations de production dans l'économie du monde* et, en étroite connection avec les profonds changements de la structure de production, *il répond aux exigences de la nouvelle ère de l'économie mondiale* dans les perspectives à plus long terme. D'après moi, la coopération co-nationale est une nécessité absolue, indépendamment des différences actuelles dans les relations socio-économiques et les niveaux de développement dans le monde.

Les années 70 ont démontré que les accords et la coopération politiques pouvaient avancer très lentement, même à l'intérieur des mêmes systèmes sociaux et entre des alliés sur le plan militaire, économique et politique, ce qui gênait également le développement de la sphère économique (le développement contradictoire de l'intégration de l'Europe occidentale). Du point de vue historique, un éventuel arrêt du processus de détente serait extrêmement négatif ; de plus, dans certains domaines il y a eu régression en dépit du fait que la thèse marxiste selon laquelle « la coexistence pacifique est une nécessité de notre temps » se soit démontrée parfaitement exacte. Cela est confirmé par les exigences évolutives du système co-national. Par conséquent, *les orientations de la sphère politique des années 70* étaient, à bien des égards, *opposées aux exigences de l'économie*.

Au milieu des années 80, l'espoir s'est levé que les tendances antérieures puissent être inversées et que le type de coopération co-nationale apparaisse de plus en plus au grand jour.

*Tibor Palankai*

#### NOTE

(1) Je suggère le préfixe « co » principalement pour lier synthétiquement les caractéristiques mentionnées ci-dessus, des relations, et je ne le limite pas au sens original du préfixe latin. Je ne tiens pas spécialement à créer des mots nouveaux ou à imposer de nouveaux concepts. Je pense, cependant, que dans le cas de phénomènes nouveaux et importants, on doit donner une explication sémantique des mots en question. L'usage de catégories ou de mots qui sont associés avec de nombreuses autres interprétations peut être trompeur. La dénomination des entreprises transnationales a causé de nombreux problèmes lorsqu'elles ont commencé à se multiplier, et même à présent nous utilisons souvent des

terminologies qui peuvent prêter à confusion, parce qu'elles ne révèlent pas intégralement la nouveauté des concepts qu'elles désignent (entreprises internationales ou supermonopoles). A mon avis, le mot international est trop général et en fait, il inclut également co-national. Nous pourrions parler aussi de relations transnationales inter-Etats, mais cela est facilement associé avec les entreprises transnationales, et le nouveau système régulateur non seulement franchit les frontières mais implique aussi l'action collective. A la lumière des tendances mentionnées ci-dessus le terme de supranationalisme devrait être exclu. C'est pourquoi je pense qu'il y a besoin d'un nouveau terme. De plus ce n'est qu'une question de convention, d'accord et d'habitude.

## Discussions

### UN CHEMIN CONCRET VERS LE GOUVERNEMENT MONDIAL

On ne peut s'empêcher d'être frappé par le ton de plus en plus sérieux de la discussion, dans *Le Fédéraliste*, sur un gouvernement mondial partiel comme tâche de notre époque. En 1984, cette revue établissait en termes généraux, dans l'éditorial du premier numéro en anglais, la nécessité d'un gouvernement mondial. En 1986, elle offrait un panorama éditorial magistral : « Les voies vers la Fédération mondiale ». En 1987, elle publiait une discussion incisive de la problématique et de la voie principale pour aller de l'avant, par Sergio Pistone, sous le titre « L'Europe et le Monde ». Sans vouloir à nouveau couvrir tout ce champ une fois de plus, j'aimerais ajouter quelques commentaires pour étendre et compléter ce qui a déjà été dit.

*Le lien entre le gouvernement mondial et la réalité politique existante.*

Le passage-clé de l'article de Sergio Pistone vient après sa démonstration qu'une fédération mondiale stable doit être également une démocratie mondiale ; cependant l'humanité ne peut pas attendre que la logique condition préalable de la démocratie nationale soit réalisée partout avant que le projet ne se mette en route : « Si l'on veut ôter de sa généralité au discours sur la transition vers l'unité mondiale il s'agit donc de formuler les hypothèses raisonnables quant au démarrage de ce processus et, dans ce contexte, l'idée-phare est celle du gouvernement mondial partiel qu'Einstein a énoncé... un gouvernement mondial partiel suffisamment puissant sur le plan politique et économique pour pouvoir petit à petit intégrer le reste du monde dans le mouvement d'unification mondiale (en portant à leur point de maturation les prémisses indispensables). En d'autres termes, ce gouvernement devrait être capable de jouer un rôle moteur comparable à celui qu'ont joué dans

l'intégration européenne l'axe franco-allemand et la 'petite Europe'... Dans la situation historique actuelle, qui semble destinée à durer encore longtemps, un gouvernement mondial partiel pourvu de ces caractéristiques ne peut être créé ailleurs que dans l'hémisphère Nord... Cela dit, on peut repérer deux plates-formes possibles. La plate-forme idéale est celle de la convergence de toutes les composantes fondamentales du Nord du monde, c'est-à-dire USA, URSS, Europe et Japon... Si toutefois, dès le début, les premiers signes nécessaires à la pleine participation de l'URSS à la construction d'un gouvernement mondial partiel tardaient beaucoup à apparaître, l'actualité historique du problème de l'unification mondiale pourrait imposer le choix d'une plate-forme initiale plus limitée, comprenant uniquement les USA, l'Europe Occidentale et le Japon. Dans ce cas, les thèmes prioritaires de l'engagement vers l'extérieur du gouvernement mondial partiel seraient les problèmes du dépassement du conflit Est-Ouest et de la démocratisation de l'URSS... ».

Ces formulations sont le sérieux même : la volonté de ramener l'idéal ultime du pinacle sublime, des rêves parfaits que ne souille pas la moindre trace de réalité, au niveau de la proposition la plus pratique pour réaliser ce qui s'y trouve d'essentiel. C'est un apport fort bien venu à la discussion sur un gouvernement mondial ; la difficulté même de la tâche n'a que trop souvent induit une disjonction totale entre l'idéalisme rhétorique de ses tenants et le réalisme rhétorique de ses adversaires.

On peut pousser le raisonnement un pas plus loin, et par là même établir les liens concrets du but avec la réalité présente. Ce n'est pas seulement une question pour l'avenir qu'il pourrait se faire que l'immaturation des prémisses en URSS contraigne à un choix plus limité. C'est la situation — la contradiction — dans laquelle le monde a vécu depuis que l'explosion de la bombe atomique a annoncé pour la première fois la nécessité d'un gouvernement mondial dans une période de temps pas trop éloignée historiquement. C'est la situation à laquelle le monde se trouve encore confronté, bien que les changements en Russie puissent annoncer la possibilité d'une transformation rapide de cette situation. Comment pourrions-nous, au mieux, encourager la transformation de cette possibilité pour en faire une réalité ? C'est ce que nous verrons plus loin.

Dans les circonstances de blocage au niveau global, le développement des arrangements qui lient les trois piliers restants du Nord — l'Europe, l'Amérique et le Japon — s'est poursuivi. Il ne s'est pas encore poursuivi au sens où Sergio Pistone parle d'une construction fédérative consciente d'un embryon de gouvernement mondial partiel comparable à la construction fédérative consciente d'un embryon de gouvernement

européen partiel dans le plan Schuman. Mais il s'est poursuivi suivant les lignes du développement des inter-relations et des engagements qui, tandis que, formellement, ils se proclament tous simplement intergouvernementaux, ils vont, néanmoins, dans la totalité de leur signification, bien au-delà de la coopération intergouvernementale traditionnelle. L'OCDE, le groupe des Sept, l'OTAN, l'Assemblée de l'Atlantique-Nord, en un sens aussi la CEE (qui a la même relation avec cette entité plus large que celle que le Benelux avait autrefois avec la Communauté européenne) et, dans une direction opposée, le GATT, le FMI et la Banque mondiale (qui ont déjà illustré, en dépit des distorsions des politiques de puissance qui sont garanties par leurs formes intergouvernementales, le rôle potentiel plus large du groupement de l'OCDE pour un gouvernement mondial partiel) ; à travers cette soupe alphabétique de relations institutionnelles, à travers des engagements mutuels de défense, la profonde interpénétration économique, l'héritage politique et culturel commun de l'Europe et de l'Amérique (et, dans une mesure moindre, du Japon), à travers l'impression symbolique rendue par des réunions régulières des chefs d'Etat dans les Sommets économiques, à travers tout cela la région trilatérale en est venue à être perçue comme une authentique « région » du monde. C'est la première véritable « région » intercontinentale au monde. De plus cette région en est venue à se percevoir elle-même comme une communauté de destin ; une communauté de destin qui a de graves défauts, à coup sûr, des défauts qui sont dûs à une trop grande confiance dans l'hégémonie américaine pour toute proposition, à l'incohérence européenne, aux disputes commerciales, aux fluctuations brutales des monnaies nationales et des politiques nationales. Mais ce n'en est pas moins une communauté de destin et dans toutes les sphères principales de la vie publique : régime politique, défense, culture et économie.

Cela signifie que ce n'est pas entièrement une question de choix futur de savoir si nous devons partir d'une plate-forme idéale ou d'une plate-forme plus modeste. Le commencement a déjà eu lieu. N'oublions pas que l'intégration européenne n'a pas commencé *ex nihilo* avec la CECA. Avant le plan Schuman, le décor avait été planté par un renforcement des institutions et des engagements (le Pacte de Bruxelles, le Plan Marshall, le Conseil de l'Europe, l'OTAN) auquel le renforcement des institutions atlantiques et trilatérales peut facilement se comparer. La question n'est pas de savoir si on devra, à une date future, choisir entre les plates-formes, mais comment se débrouiller pour développer au sein de la plate-forme trilatérale existante la volonté, dans un regroupement partiel, d'établir

des liens plus effectifs, et comment développer la volonté d'inclure dans ces liens un embryon fédéral.

#### *Le rôle moteur du fédéralisme européen.*

Dans le développement de cette volonté, les remarques de Sergio Pistone dans sa conclusion sur le rôle moteur de l'unification européenne prennent une importance redoublée. Si de nouveaux facteurs objectifs et relations objectives ont mûri en faveur de la fondation d'un gouvernement mondial partiel à partir de la plate-forme de l'OCDE, les facteurs subjectifs ont déperlé depuis 1945 avec l'effacement progressif des souvenirs de la guerre totale et l'accoutumance à la terreur nucléaire. Tandis qu'il y avait en Europe, à la fin des années quarante, un renforcement considérable de l'action du Mouvement fédéraliste européen, le Congrès de la Haye, et le Mouvement européen pour la construction d'un embryon de gouvernement européen, dans les décennies suivantes il y a eu une baisse de l'influence fédéraliste à tous les niveaux. Il n'y a qu'en Europe que le projet de fédération ait gardé un lien existentiel avec la vie politique publique ; ainsi la lutte du fédéralisme européen est devenue la lutte existentielle de tout fédéralisme international. S'il réussit à établir un gouvernement européen, par le simple fait de ce succès — et aussi, nous osons l'espérer, grâce aux actions de ce gouvernement — il redonnera une nouvelle vie à tous les autres projets de fédéralisme international. Il s'ensuit que la première et la plus grande responsabilité pour édifier une fédération mondiale consiste à redoubler nos efforts pour une fédération européenne et à porter secours à l'intégration européenne enlisée dans les lenteurs de son gradualisme.

Cela dit, il est nécessaire d'ajouter que cette tâche, qui est la première et la plus essentielle des tâches des fédéralistes européens de cette période, n'est pas et ne peut pas être *la seule* tâche de fédéralistes européens dans cette période. Nous devons donc nous méfier des formulations trop simplistes qui peuvent conduire à la négation d'opportunités vitales, autant que nous devons nous méfier des volontés ou des orientations fumeuses.

#### *Trois escaliers parallèles qui se chevauchent, pas de fausses marches.*

Dans ce contexte il est nécessaire d'amender et d'affiner l'image populaire selon laquelle l'unification internationale procède par étapes discrètes, qu'elle s'élève par degrés du niveau régional (européen)

jusqu'au niveau intercontinental (atlantique, trilatéral) puis jusqu'au niveau global, chaque degré devant être achevé avant de commencer le suivant. Il y a déjà des décennies que des degrés ont été franchis à ces trois niveaux. Le mouvement à ces trois niveaux n'est pas un mouvement en trois degrés consécutifs discrets mais il pourrait être visualisé comme un mouvement sur trois escaliers parallèles. Ce mouvement procède à des vitesses différentes sur les différents escaliers, et sur les trois il y a eu trop de traînements de pieds latéralement et pas assez de mouvement vers le haut, mais le mouvement se déroule sur les trois en même temps, et sur les trois il est possible et nécessaire au moment présent de monter de quelques marches. Ils atteindront leurs paliers respectifs au sommet en trois étapes consécutives, mais le mouvement sur ces escaliers est parallèle et consécutif, en fait ils se recouvrent partiellement.

Le mouvement sur l'escalier européen a été le plus rapide et le plus fort. Son but reste avoué formellement par les institutions européennes, et informellement par le peuple européen, comme une destinée à laquelle ils espèrent arriver un jour si l'histoire leur en laisse le temps. Sa progression s'est notablement ralentie en comparaison avec les premières années ; cependant, il y a encore progrès et, si elle était accélérée, l'Europe parviendrait bientôt à un palier à partir duquel elle pourrait annoncer la formation d'un gouvernement européen. Un gouvernement européen, n'est pas, comme nous l'avons vu, au sens logique, « la première marche », mais il est tout à fait probable que ce sera la première fédération internationale, et en tant que telle une étape cruciale, un moment d'espoir renouvelé et d'enthousiasme, dans la longue marche tortueuse vers un gouvernement mondial.

La montée par l'escalier atlantique/trilatéral a été plus lente. Comme pour l'Europe, sa meilleure période fut dans la décennie et demie qui commença en 1947 ; certes, les constructions européennes et atlantiques avançaient beaucoup plus vigoureusement dans ces années-là parce qu'elles avançaient la main dans la main, comme des entreprises qui se soutiennent mutuellement. Depuis la formation de l'OCDE en 1962, il y a eu beaucoup d'hésitations sur les côtés et quelques petits pas vers le haut — principalement les Sommets et le groupe des Sept, qui ont ajouté quelques significations politiques au groupement de l'OCDE et qui peuvent être des signes annonciateurs de pas plus considérables dans l'avenir. Les crises répétées dans les relations de défense atlantique et dans les relations commerciales et monétaires trilatérales donnent un nouvel élan à la recherche de moyens plus efficaces d'intégration politique. La faiblesse de l'influence fédéraliste, néanmoins, a permis à

l'approche allemande pluraliste-consultative vers l'intégration, c'est-à-dire le confédéralisme, de jouer le rôle prédominant dans ces recherches, qui s'estompent parfois en un fonctionnalisme sans embryons fédéralistes. Seule l'Assemblée Nord-Atlantique — le groupe interparlementaire à l'établissement duquel les fédéralistes atlantiques ont tant oeuvré et auquel le Japon et l'Australie participent désormais comme observateurs — fournit la faible image d'un embryon possible de fédéralisme, au sens où Sergio Pistone a écrit sur le besoin « d'un parlement commun directement élu ». Malheureusement, ce groupe n'est encore que purement interparlementaire, et privé même des droits consultatifs que le Parlement européen possédait en ses jours les moins glorieux d'Assemblée interparlementaire. Le renforcement de l'assemblée Nord-Atlantique, par l'établissement pour elle de fonctions véritables, le renouvellement de son courage politique interne et l'addition d'un élément directement élu — et à travers elle la réforme des relations atlantiques et trilatérales de relations intergouvernementales basées sur l'hégémonie américaine et l'incohérence et la récalcitrance européenne vers des relations basées sur le peuple et l'agrégation démocratique à travers les partis plutôt qu'à travers les nations — c'est la ligne indiquée pour le progrès fédératif sur cet escalier.

Le mouvement ascendant sur l'escalier global a été le plus lent de tous. Pratiquement, on pourrait dire que, tandis qu'en 1945 on avait fait un ou deux grands pas en avant, dans les deux années suivantes on en avait fait un vers le bas ; les Nations-Unies étaient restées en vie mais seulement comme une coquille formelle. Depuis lors il n'y a eu que de petits pas vers le haut (et vers le bas) et on a beaucoup traîné les pieds tout autour. Ce sont les institutions fonctionnalistes du système des Nations-Unies qui se sont présentées comme les plus potentielles. Même les institutions de Bretton Woods sont à compter dans ce groupe ; et si on ne peut pas dire qu'elles ont progressé dans les récentes décennies, cependant leur importance et leur efficacité, qui proviennent de leurs liens étroits avec le noyau interdémocratique de l'OCDE et leur utilisation de votes pondérés, suggèrent certaines des réformes dont on a besoin pour renforcer la pertinence des Nations-Unies. En particulier, la proposition du vote par triade — qui requiert une majorité des Etats du monde, de la population du monde et de la richesse du monde pour qu'une résolution soit prise donnerait au vote des Nations-Unies une relation immédiatement plausible et populairement compréhensible aux principaux intérêts du monde. Cela rendrait non seulement les Nations-Unies immédiatement plus pertinentes, mais révélerait l'étendue de la communauté mondiale

qui existe déjà, ou du moins potentiellement, de nos jours. Sur cette base il y aurait un meilleur espoir de progrès en direction d'initiatives fonctionnelles et même fédérales qui seraient nécessaires pour réaliser le potentiel existant d'une communauté globale. Ici aussi, cependant, la faiblesse de l'influence fédéraliste est un obstacle : obstacle d'abord à la réforme essentielle que serait le vote par triade, obstacle à la réalisation du potentiel que cela révélerait pour la communauté globale.

La faiblesse de l'influence fédéraliste à ces niveaux plus larges sera considérablement réduite, et même complètement transformée par l'établissement d'un gouvernement fédéral européen. En attendant, la situation peut être améliorée par l'attitude favorable des fédéralistes européens à l'égard de projets, non pas comme s'il s'agissait de leur tâche essentielle dans cette période, ni d'un détournement de leur tâche principale, la fédération européenne, mais comme complément de cette tâche principale qui aide à lui procurer un contexte favorable et qui protège des pièges tendus par le sectarisme. Dans cet ordre d'idée, l'orientation du *Fédéraliste* vers une considération constructive et opportune de ces questions plus larges d'une plus large intégration internationale est un fait culturel qui aura sans aucun doute une importance historique.

#### *Relations entre les différents processus d'intégration.*

La relation entre les degrés de ces différents niveaux est complexe et multiple, mais dans l'ensemble et tout bien considéré elle est directe plutôt que dialectique, en ce sens que le progrès à chaque niveau tend à se répercuter sur le progrès de tous. Un mouvement à n'importe quel niveau peut jouer son rôle quand le mouvement à d'autres niveaux est tombé en panne et fournir ainsi l'inspiration d'une « relance ». Le mouvement plus accéléré dans les régions plus petites peut fournir une inspiration, un élan et un soutien politique et structurel pour l'accélération du mouvement à des niveaux plus lents et plus élevés. Inversement, le mouvement au niveau plus élevé peut fournir un contexte, une inspiration et un élan pour le mouvement à des niveaux plus bas. Le premier phénomène s'est déjà produit : les premiers pas essentiels en direction de l'unification européenne ont été des pas atlantiques — le plan Marshall, l'OTAN — et les premières étapes vers l'unification atlantique furent des étapes globales — la Société des Nations, puis les Nations-Unies. Les entreprises plus vastes fournirent une énergie morale qui, lorsqu'on réalisa qu'elle ne pouvait pas être menée à son terme au niveau le plus

élevé, servit à mener à bien des mesures réalisables à des niveaux plus bas. L'unité réalisée au niveau élevé fournit ainsi un modèle d'unité aux niveaux inférieurs ainsi qu'une plate-forme plus légitime pour promouvoir l'intégration à ces mêmes niveaux. La marche en avant plus rapide aux niveaux inférieurs permit à son tour de combler certaines lacunes laissées par l'inadéquation de l'intégration aux niveaux les plus élevés et renforça implicitement la validité des institutions plus larges.

Cependant les institutions inférieures n'ont pas été à même de jouer un rôle constructif actif à l'intérieur des institutions plus élevées parce qu'elles sont demeurées bloquées par un système intergouvernemental de prise de décision à l'unanimité qui les rend inflexibles et tournées vers le passé. En fait, dans leurs fonctions extérieures diplomatiques explicites elles ont souvent joué un rôle négatif comme la Communauté européenne à l'intérieur du GATT ou l'OTAN dans le contexte des négociations Est-Ouest. Ce rôle négatif ne suffit pas pour défaire le bien positif que font la communauté et l'OTAN en existant tout simplement. La situation du commerce mondial serait bien pire en l'absence d'une Communauté européenne ; on aurait des guerres commerciales, des dictatures, des guerres mondiales qui se développeraient à partir de l'Europe ; la situation des relations Est-Ouest serait bien pire s'il n'y avait pas d'Alliance atlantique, si l'Ouest restait divisé comme il l'était dans l'entre-deux-guerres, par des vendettas diplomatiques, politiques, économiques et des préparatifs militaires contradictoires. Mais cela signifie que la réforme des institutions inférieures par un système fiable de règle majoritaire — c'est la mission des fédéralistes — est devenue la plus pressante de leur responsabilité à l'égard des niveaux plus élevés.

#### *La « première étape » et la tentative sectaire.*

Il a été populaire, parmi les militants de chacun des trois niveaux, d'écrire et d'argumenter que l'étape préférée au niveau préféré du militant était « la prochaine étape de l'histoire », avant laquelle toute les autres « étapes » et actions en politique, n'importe où et partout, sont ou bien impossibles ou sans intérêt, mais après laquelle tout deviendra possible et pourra être réalisé sans délai ni retard. Comme l'a dit Joseph Baratta dans sa bibliographie du fédéralisme international, « les fédéralistes mondiaux ont argumenté que la fédération européenne pouvait suivre mais non pas précéder une fédération mondiale qui fournirait la sécurité militaire et la coordination économique nécessaire à toutes les fédérations

régionales... Les unionistes européens ont affirmé que leur union était la clé de l'union mondiale ».

Dans cette controverse, les fédéralistes mondiaux n'ont pas l'avantage puisque l'intégration européenne a fait quelque progrès et que la fédération mondiale n'a pas bougé, mais les deux arguments souffrent de leur exclusivité et de leur négligence des points valables présentés par l'argument contraire. Ils ont tous les deux — comme tous les arguments isomorphes — été dépassés par l'histoire, puisque des étapes ont déjà été accomplies aux trois niveaux. L'utilité psychologique d'une telle polémique est évidente — elle concentre la volonté — mais le coût en est excessif : une fausse perception de l'histoire, une perspective sur le présent et l'avenir qui est déformée et peu plausible, un style d'analyse suranné et monomaniacal, une attitude envers des initiatives valables qui va du non-engagement à l'hostilité résolue remplie d'une spéculation contente d'elle-même sur la possibilité d'échec des initiatives de l'autre partie, de peur qu'elles ne viennent infirmer la foi et les dogmes de l'activiste. Tout cela est plus utile à la consolidation sectaire d'un mouvement en déclin qu'à la construction d'un mouvement ascendant. La volonté peut certainement être focalisée par des conceptions légèrement plus subtiles, sans les inconvénients du sectarisme et le manque de persuasion à l'égard des gens de l'extérieur.

La tentation sectaire est une tentation à laquelle toutes les minorités sont soumises dans des circonstances d'attente de longue durée, surtout des minorités qui possèdent une culture politique qui dépasse de la tête et des épaules — et de plusieurs degrés dialectiques — la culture politique ordinaire. Ici le rôle du *Fédéraliste*, qui est incontestablement le plus haut sommet de la culture fédéraliste mondiale, est, une fois de plus, d'une importance suprême. *Le Fédéraliste* promeut une concentration eurocentrique de la volonté et, avec quelques réserves, je suis d'accord avec lui quand il se fait l'avocat de cette volonté pour les fédéralistes européens. La question qui s'en suit est de savoir jusqu'à quel point *Le Fédéraliste* doit promouvoir une déformation eurocentrique de l'analyse. Je dirais que ce n'est pas vraiment nécessaire. Fort heureusement la tendance dans *Le Fédéraliste* s'est toujours éloignée d'un eurocentrisme *exclusif* ou *déformant* pour rester simplement une estimation exacte de l'élément eurocentrique dans des problèmes plus larges. La fédération européenne est un point crucial dans la solution de nombreux problèmes plus larges et l'analyse ainsi que l'action sur ces problèmes, comme *Le Fédéraliste* l'a souvent démontré, sont incomplètes et illusoire si elles se déroulent sans référence à ce point crucial européen ; mais ce n'est pas

un point crucial dans tous, ni le noeud principal dans beaucoup d'entre eux, ni le seul point crucial dans la plupart d'entre eux, son achèvement n'est pas non plus la condition *sine qua non* de certains ou de tous les progrès sur d'autres points cruciaux ; et l'analyse et l'action dans des problèmes plus larges ne serait pas moins incomplète et illusoire si elle procédait d'une façon exclusivement eurocentrique. En fait il est nécessaire d'accomplir des progrès sur certains des points cruciaux plus larges de façon à renforcer l'unité européenne, tout comme il est nécessaire de compléter l'intégration européenne de façon à renforcer des solutions plus larges. Il suffit d'être un point crucial vital sans pour autant se considérer comme le centre de l'univers par lequel tout le reste doit passer directement. La fédération de l'Europe est la première responsabilité de l'Europe *en ce sens* que c'est sa principale responsabilité dans cette époque, mais étant donné la circonstance malheureuse qu'elle se trouve prise dans un gradualisme ahistorique et qu'elle ne sera pas accomplie du jour au lendemain, son accomplissement n'est pas et ne peut pas être la première tâche de l'Europe au sens où elle serait sa seule responsabilité dans ce temps, ni la condition première pour faire face à toutes ses autres responsabilités.

Ira Straus

## L'action fédéraliste

### UN APPEL WAWF-UEF A GORBATCHEV ET REAGAN

*Depuis quelques années les rapports entre UEF, WAWF et AUD sont devenus plus étroits et donnent lieu toujours plus fréquemment à des rencontres et des initiatives communes. Cette tendance démontre qu'il y a une véritable exigence d'intensifier le débat culturel et met en lumière le lien étroit qui existe entre l'action des fédéralistes européens et celle des fédéralistes mondiaux.*

*Un colloque, organisé par le Département di Studi politici de l'Université de Turin sur la pensée et l'oeuvre d'Altiero Spinelli (Turin, les 1 et 2 juillet 1988), auquel ont participé des membres des trois organisations, a fourni l'occasion pour discuter à fond les thèmes du fédéralisme et a donné lieu à une initiative commune: la rédaction d'une lettre, signée par les Présidents de l'UEF et de la WAWF, qui a été envoyée à Reagan et Gorbatchev. Nous en publions le texte ci-dessous. Au cours de ce colloque, les participants ont aussi mis au point un texte de Déclaration commune WAWF, UEF et AUD (que Mario Albertini avait proposé) à soumettre aux organes des trois organisations. L'UEF a déjà adopté cette déclaration le 22 octobre 1988.*

\* \* \*

### LETTRE A GORBATCHEV ET REAGAN

Excellences,

L'ouverture d'une ère nouvelle dans les relations entre l'Union Soviétique et les Etats-Unis a soulevé une grande vague d'espoir chez les peuples du monde entier. Au nom de la *World Association for World Federation* et de l'Union des Fédéralistes Européens qui viennent d'achever deux journées de réunions très positives à Turin, en Italie, nous

voulons vous faire part, à tous les deux, de notre sincère gratitude.

Nous avons une grande admiration pour vos efforts tenaces pour créer un nouveau climat international fondé sur la coopération et la confiance mutuelle. Et nous partageons, avec des milliers de personnes dans le monde entier, l'espoir que vos efforts seront soutenus. Car l'humanité doit, à présent, faire face à une série de menaces globales, telles qu'une augmentation incontrôlée de la population, des inégalités économiques croissantes, la surexploitation des ressources naturelles, la dégradation de notre héritage écologique et des tensions nationales dans de nombreuses régions.

Il est clair que si les forces de la raison et de la justice doivent prévaloir, nous devons faire face avec détermination à notre situation internationale précaire. Aujourd'hui, la poursuite d'intérêts nationaux étroits empêche souvent des efforts communs d'aboutir à des solutions qui peuvent servir la cause de l'humanité tout entière.

Nous sommes convaincus que vos efforts vers une paix durable peuvent être renforcés par un engagement à travailler en direction d'un nouvel ordre mondial dans lequel la guerre deviendra impossible.

Nous vous engageons donc à galvaniser un soutien populaire pour cette ère nouvelle dans les relations internationales, en formulant votre intention de travailler à l'unification de tous les citoyens du monde dans une fédération mondiale.

Bien entendu, nous nous rendons compte que la fédération mondiale doit être conçue comme un idéal à long terme. C'est un but dont on pourrait se rapprocher par étapes. Toute avancée dans cette direction implique un renforcement progressif des Nations-Unies, en particulier dans le domaine du désarmement et de la sécurité internationale. Des unions fédérales régionales sont aussi des étapes intermédiaires qui serviront ce but général.

Nous reconnaissons que la partie du monde où les relations politiques ont mûri et porté le plus de fruits au-delà des souverainetés nationales est la Communauté européenne. L'Europe peut être aussi le coeur de grands progrès à l'avenir par le biais d'une démocratie transnationale à laquelle les peuples de l'Europe de l'Est et l'Union soviétique pourraient ultérieurement participer.

Seules la coopération politique et l'intégration peuvent à long terme éliminer les possibilités de guerre et nous permettre de résoudre d'autres problèmes globaux qui nous sont communs.

C'est pour cette raison que nous vous lançons cet appel et que nous vous demandons de continuer à montrer la voie dans ce sens constructif

et responsable, pour aider à unir les peuples et les nations du monde afin de faire face aux défis et saisir les chances qui se présentent à nous.

\* \* \*

#### PROPOSITION DE DECLARATION COMMUNE WAWF-UEF-AUD

La WAWF, l'UEF et l'AUD avec l'intention d'assurer l'unité démocratique des efforts de tous les fédéralistes qui sont actifs dans différentes régions du monde et dans différentes organisations,

déclarent

de s'engager à soutenir les principes suivants ;

— la paix mondiale est le problème politique essentiel de notre temps. La survie de l'humanité dépend de sa réalisation.

— La paix exige l'établissement d'une fédération mondiale basée sur les principes de la démocratie, le règne de la loi, avec des institutions possédant des pouvoirs limités mais effectifs.

— De telles institutions sont également nécessaires pour promouvoir la justice économique et sociale, les droits de l'homme et la préservation de l'environnement.

Déclarent

l'intention de poursuivre avec d'autres fédéralistes l'acceptation par un nombre maximum de nations d'un gouvernement fédéral mondial démocratique au moyen

1) du développement de l'intégration fédérale dans les régions du monde, et parmi d'autres groupements d'Etats ;

2) de la restructuration et du renforcement des Nations-Unies suivant des principes fédéraux.

## Le fédéralisme dans l'histoire de la pensée

### JEAN MONNET

*Le centenaire de la naissance de Jean Monnet a été solennellement célébré à Paris par le transfert de sa dépouille mortelle au Panthéon. Il n'était jamais arrivé qu'une personne dont la vie s'est identifiée à la lutte pour l'unité de l'Europe soit accueillie dans le temple où reposent les gloires de la France. Au cours de la cérémonie suggestive qui s'est déroulée sur la place du Panthéon, a retenti, reprise par un vieil enregistrement, la voix de Jean Monnet qui rappelait comment « les Etats Unis d'Europe sont l'unique héritage que nous puissions laisser à nos enfants ».*

*Il ne s'agissait pas, pour Jean Monnet, d'une phrase de circonstance. Dans ses mémoires, publiées en 1976, il avait souligné que personne ne peut transmettre aux autres sa propre sagesse. Des bonnes institutions sont le seul patrimoine que nous pouvons laisser en héritage à nos successeurs et Monnet n'a jamais manqué à cette règle.*

*Né à Cognac en 1888, il affronta la dure réalité de la politique au début de la Première Guerre mondiale. Exempté du service militaire pour des raisons de santé, Monnet sentait qu'il ne pouvait rester indifférent devant le sort de tant de jeunes du même âge, décimés par la guerre. Son impatience devint encore plus grande dès qu'il s'aperçut que les structures organisationnelles du XIX<sup>e</sup> siècle étaient tout-à-fait inadaptées pour faire face à un conflit de proportions infiniment plus grandes que celles des précédents conflits (« les conditions de la guerre étaient changées, la machine de la guerre était appelée à brayer toutes les ressources de la nation et il fallait inventer des formes d'organisation sans précédent »). Grâce à un ami de la famille, Monnet réussit à rencontrer le Président du Conseil français Viviani, qui accepta ses conseils. Dès lors, il participa activement à la solution des problèmes*

européens et mondiaux les plus importants. Il contribua à organiser les liaisons entre les alliés pendant la Première Guerre mondiale, participa au redressement économique et financier de nombreux pays frappés par la crise de l'après-guerre, promut l'unité de la Résistance française à Alger, guida le Commissariat français au plan, inventa la formule des Communautés européennes (à commencer par la CECA), encouragea la création du Conseil européen quand il s'aperçut que la CEE languissait par suite du manque d'initiatives et, pendant les dernières années de sa vie, il soutint vigoureusement la nécessité de l'élection du Parlement européen au suffrage universel.

Jean Monnet atteignit le point le plus haut de son activité créatrice quand, face à l'impasse dans laquelle s'étaient enfermés, au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, les Etats européens, il eut l'intuition que la seule voie d'issue serait la construction d'une unité européenne solide qui restituerait sa propre dignité à l'Allemagne, offrirait de solides garanties de paix à la France et assurerait l'indépendance de l'Europe par rapport aux Etats-Unis. De cette intuition naquit le projet de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier. A ses origines il y avait la conscience claire que le noeud à défaire était constitué par la rivalité franco-allemande. Mais, si l'objectif était bien identifié, les moyens pour l'atteindre ne l'étaient pas autant. Peu à peu, fit son chemin dans l'esprit de Jean Monnet l'idée que le problème ne devait pas être pris dans sa complexité mais que l'on devait, par contre, promouvoir « une action concrète et résolue sur un point limité mais décisif, qui provoque un changement fondamental sur ce point et modifie progressivement les termes mêmes de l'ensemble des problèmes ».

C'est cette méthode qui inspira le mémorandum écrit le 3 mai 1950 et publié pour la première fois par Le Monde du 9 mai 1970 avec la note explicative suivante : « Le 28 avril 1950, M. Jean Monnet adresse à M. Georges Bidault, Président du Conseil, un texte d'un peu plus de trois feuillets machine, où il expose la fameuse proposition de 'placer l'ensemble de la production franco-allemande de charbon et d'acier sous une Haute Autorité commune, dans une organisation ouverte à la participation des autres pays d'Europe'. M. Monnet voit dans cette réalisation 'les premières assises concrètes d'une fédération européenne indispensable à la préservation de la paix'. Ce texte est transmis le même jour, par l'intermédiaire de M. Bernard Clappier, à Robert Schuman, Ministre des Affaires étrangères. C'était un vendredi. Le lundi matin, premier mai, au retour d'un voyage dans sa circonscription de Metz, M. Schuman dit simplement à M. Clappier : 'J'en fais mon affaire'. Le 4 mai, M. Jean

Monnet transmet à MM. Bidault et Schuman un nouveau mémorandum, daté du 3 mai, qui explique les raisons qui l'ont conduit à formuler sa proposition de pool charbon-acier ».

Le Monde souligne justement que Monnet voyait dans la CECA « les premières assises concrètes d'une fédération européenne indispensable à la préservation de la paix ». Il avait su saisir, avec une grande lucidité, la nature du problème qui était à résoudre, il avait clairement identifié l'objectif final (la fédération) mais il avait cru naïvement que la méthode fonctionnaliste aurait été suffisante pour l'atteindre. L'histoire de l'unification européenne a démontré que la confiance aveugle que Jean Monnet avait sur l'évolution spontanée de la Communauté vers une fédération n'était pas fondée. Mais son oeuvre n'en a pas été moins importante pour autant : grâce à elle, les données du problème européen ont radicalement changé. Les Communautés ont éliminé les tensions encore présentes entre les Etats de l'Europe occidentale, ont garanti une période de prospérité sans précédents, ont ouvert la route aux batailles pour la construction des Etats-Unis d'Europe. Et il n'en reste pas moins que l'intuition de Jean Monnet selon laquelle « une action concrète et résolue sur un point limité mais décisif » est nécessaire, a constitué, et constitue encore, un enseignement essentiel pour la lutte des fédéralistes.

\* \* \*

#### LE MEMORANDUM MONNET DU 3 MAI 1950

De quelque côté qu'on se tourne, dans la situation du monde actuel, on ne rencontre que des impasses, qu'il s'agisse de l'acceptation grandissante d'une guerre jugée inévitable, du problème de l'Allemagne, de la continuation du relèvement français, de l'organisation de l'Europe, de la place même de la France dans l'Europe et dans le monde.

D'une pareille situation, il n'est qu'un moyen de sortir : une action concrète et résolue portant sur un point limité mais décisif, qui entraîne sur ce point un changement fondamental et, de proche en proche, modifie les termes mêmes de l'ensemble des problèmes.

C'est dans cet esprit qu'a été formulée la proposition présentée en annexe (1). Les réflexions ci-dessous résument les constatations qui y ont conduit.

1. Les esprits se cristallisent sur un objectif simple et dangereux : la guerre froide.

Toutes les propositions, toutes les actions sont interprétées par l'opinion publique comme une contribution à la guerre froide.

La guerre froide, dont l'objectif essentiel est de faire céder l'adversaire, est la première phase de la guerre véritable.

Cette perspective crée chez les dirigeants une rigidité de pensée caractéristique de la poursuite d'un objet unique. La recherche des solutions des problèmes disparaît. Cette rigidité de pensée, d'objectif, de part et d'autre, amène inévitablement un choc qui est dans la logique inéluctable de cette perspective. De ce choc naîtra la guerre.

En fait, déjà nous sommes en guerre. Il faut changer le cours des événements. Pour cela, il faut changer l'esprit des hommes. Des paroles n'y suffisent pas. Seule une action immédiate portant sur un point essentiel peut changer l'état statique actuel. Il faut une action profonde, réelle, immédiate et dramatique qui change les choses et fasse entrer dans la réalité les espoirs auxquels les peuples sont sur le point de ne plus croire. Et ainsi donner aux peuples des pays « libres » de l'espoir dans les objectifs les plus lointains qui leur seront assignés, et créera chez eux la détermination active de les poursuivre.

2. La situation allemande devient rapidement un cancer dangereux pour la paix dans un avenir prochain, et pour la France immédiatement, si son développement n'est pas dirigé pour les Allemands vers l'espoir et la collaboration avec les peuples libres.

Cette situation ne peut pas être réglée par l'unification de l'Allemagne, car il faudrait un accord USA-URSS impossible à concevoir pour le moment.

Elle ne peut pas être réglée par l'intégration de l'Ouest allemand avec l'Occident,

— car les Allemands de l'Ouest se mettraient de ce fait, vis-à-vis de l'Est, en situation d'avoir accepté la séparation tandis que l'unité doit nécessairement être leur objectif constant ;

— car l'intégration pose la question de l'armement de l'Allemagne et entraînera la guerre, provocation vis-à-vis des Russes ;

— pour des questions politiques insolubles.

Et cependant les Américains vont insister pour que l'intégration de l'Ouest se fasse,

— parce qu'ils veulent que quelque chose se fasse et qu'ils n'ont pas d'autre idée prochaine ;

— parce qu'ils doutent de la solidité et du dynamisme français. Certains pensent qu'il faut commencer l'établissement d'un remplaçant pour la France.

Il ne faut pas chercher à régler le problème allemand qui ne peut être réglé avec les données actuelles. Il faut changer les données en les transformant.

Il faut entreprendre une action dynamique qui transforme la situation allemande et oriente l'esprit des Allemands, et non pas rechercher un règlement statique sur les données actuelles.

3. La continuation du relèvement de la France sera arrêtée si la question de la production industrielle allemande et de sa capacité de concurrence n'est pas réglée rapidement.

La base de la supériorité que les industriels français reconnaissent traditionnellement à l'Allemagne est sa production d'acier à un prix que ne peut concurrencer la France. D'où il concluent que toute la production française en est handicapée.

Déjà l'Allemagne demande d'augmenter sa production de 11 à 14 millions de tonnes. Nous refuserons, mais les Américains insisteront. Finalement, nous ferons des réserves, mais nous céderons. En même temps la production française plafonne ou même baisse.

Il suffit d'énoncer ces faits pour n'avoir pas besoin d'en décrire en grands détails les conséquences : Allemagne en expansion ; *dumping* allemand à l'exportation ; demande de protection pour les industries françaises ; arrêt ou camouflage de la libération des échanges ; recréation des cartels d'avant-guerre ; orientation éventuelle de l'expansion allemande vers l'Est, prélude aux accords politiques ; France retombée dans l'ornière d'une production limitée protégée.

Les décisions qui vont amener cette situation vont être amorcées, sinon prises, à la conférence de Londres sous pression américaine.

Or les USA ne souhaitent pas que les choses se développent ainsi. Ils accepteront une autre solution si elle est dynamique et constructive, surtout si elle est proposée par la France.

Avec la solution proposée disparaît la question de la domination de l'industrie allemande, dont l'existence créerait en Europe une crainte, cause de troubles constants, et finalement empêcherait l'union de l'Europe et causerait à nouveau la perte de l'Allemagne elle-même. Cette solution crée au contraire pour l'industrie tant allemande que française et européenne des conditions d'expansion communes dans la concurrence, mais sans domination.

Au point de vue français, une telle solution met l'industrie nationale sur la même base de départ que l'industrie allemande, élimine le *dumping* à l'exportation qu'autrement poursuivrait l'industrie allemande de l'acier, fait participer l'industrie d'acier française à l'expansion

européenne, sans crainte de *dumping*, sans la tentation du cartel. La crainte chez les industriels, qui entraînerait le malthusianisme, l'arrêt des « libéralisations » et finalement le retour aux ornières du passé, sera éliminée. Le plus grand obstacle à la continuation du progrès industriel français aura été écarté.

4. Nous avons été, jusqu'à ce jour, engagés dans un effort d'organisation de l'Ouest, à la fois économique, militaire et politique : OECE, pacte de Bruxelles, Strasbourg.

L'expérience de deux années, les discussions de l'OECE sur les accord de paiement, la libération des échanges, etc. Le programme d'armement soumis à la dernière réunion de Bruxelles, les discussions de Strasbourg, les efforts — qui restent sans résultat concret — pour aboutir à une union douanière franco-italienne montrent que nous ne faisons aucun progrès réel dans le but que nous nous sommes assigné et qui est l'organisation de l'Europe, son développement économique et sa sécurité collective.

L'Angleterre, toute désireuse qu'elle soit de collaborer avec l'Europe, ne consentira rien qui puisse avoir pour conséquence de détendre ses liens avec les *Dominions* ou de l'engager avec l'Europe au-delà des engagements pris par l'Amérique elle-même.

L'Allemagne, élément essentiel de l'Europe, ne peut être engagée dans l'organisation européenne en l'état actuel des choses, pour les raisons exposées ci-dessus.

Il est certain que la continuation de l'action entreprise dans les voies dans lesquelles nous nous sommes engagés conduit à une impasse, et en outre risque de laisser passer le temps pendant lequel cette organisation de l'Europe aurait été possible.

En effet, les peuples d'Europe n'entendent que des paroles. Ils ne croiront bientôt plus à l'idéal que les gouvernements persistent à leur offrir et qui n'en reste qu'à de vains discours et à des réunions futiles.

L'opinion publique américaine ne soutiendra pas l'action commune et la participation américaine si l'Europe ne se montre pas dynamique.

Pour la paix future, la création d'une Europe dynamique est indispensable. Une association des peuples « libres », à laquelle participeront les USA, n'exclut pas la création d'une Europe : au contraire, parce que cette association sera fondée sur la liberté, donc sur la diversité, l'Europe si elle est adaptée aux nouvelles conditions du monde, développera ses facultés créatrices et ainsi, graduellement, apparaîtra une force d'équilibre.

Il faut donc abandonner les formes passées et entrer dans une voie de

transformation, à la fois par la création de conditions économiques de base communes et par l'instauration d'autorités nouvelles acceptées par les souverainetés nationales.

L'Europe n'a jamais existé. Ce n'est pas l'addition de souverainetés réunies dans des conseils qui crée une entité. Il faut véritablement créer l'Europe, qu'elle se manifeste à elle-même et à l'opinion américaine et qu'elle ait confiance en son propre avenir.

Cette création, au moment où se pose la question d'une association avec une Amérique si forte, est indispensable pour marquer que les pays d'Europe ne s'abandonnent pas à la facilité, qu'ils ne cèdent pas à la crainte, qu'ils croient en eux-mêmes et qu'ils créent sans délai le premier instrument de la réalisation d'une Europe au sein de la communauté nouvelle des peuples libres et pacifiques à laquelle elle apportera l'équilibre et la continuation de sa pensée créatrice.

5. Dans le moment présent, l'Europe ne peut naître que de la France. Seule la France peut parler et agir.

Mais si la France ne parle pas et n'agit pas maintenant, que se passera-t-il ?

Le rassemblement s'opérera autour des Etats-Unis, mais pour mener avec plus de force la guerre froide. La raison évidente en est que les pays d'Europe ont peur et cherchent de l'aide. L'Angleterre se rapprochera de plus en plus des Etats-Unis ; l'Allemagne se développera rapidement, nous ne pourrions pas éviter son armement. La France sera reprise par son malthusianisme d'antan et cette évolution aboutira inévitablement à son effacement.

6. Depuis la libération, les français, loin d'être abattus par les épreuves, ont fait preuve de vitalité et de foi dans l'avenir : développement de la production, modernisation, transformation de l'agriculture, mise en valeur de l'Union française, etc.

Or, au cours de ces années, les Français ont oublié l'Allemagne et sa concurrence. Ils croyaient à la paix. Ils retrouvent soudain l'Allemagne et la guerre.

L'augmentation de la production de l'Allemagne, l'organisation de la guerre froide, ressusciteraient chez eux les sentiments de crainte du passé et feraient naître les réflexes malthusiens. Ils retomberaient dans leur psychologie craintive, au moment même où l'audace leur permettrait d'éliminer ces deux dangers et ferait faire à l'esprit français les progrès pour lesquels il est prêt.

Dans cette conjoncture, la France est désignée par le destin. Si elle prend l'initiative qui éliminera la crainte, fera renaître l'espoir dans

l'avenir, rendra possible la création d'une force de paix, elle aura libéré l'Europe. Et dans une Europe libérée, l'esprit des hommes nés sur le sol de France, vivant dans la liberté, dans des conditions matérielles et sociales constamment en progrès, continuera à apporter sa contribution essentielle.

*(Texte choisi et présenté par Giovanni Vigo)*

NOTE

(1) Il s'agit de la proposition concernant la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier.

ONT COLLABORE A CE NUMERO :

GUIDO MONTANI, membre du secrétariat du Movimento federalista europeo, professeur de Théorie du développement économique à l'Université de Pavie.

ANTONIO PADOA SCHIOPPA, membre du Comité Central du Movimento federalista europeo, Doyen de la faculté de Droit à l'Université de Milan.

TIBOR PALANKAI, directeur du Département d'Economie mondiale à l'Université Karl Marx de Budapest.

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

FRANCESCO ROSSOLILLO, vice-Président de l'Union européenne des fédéralistes.

IRA STRAUS, Secrétaire général de l'Association to Unite the Democracies.

GIOVANNI VIGO, membre de la Direction nationale du Movimento federalista europeo, professeur d'Histoire économique à l'Université de Pavie.

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

ANNA FIORINI (G. Montani), IVANA GRAZIANI (A. Padoa Schioppa — S. Pistone — F. Rossolillo — G. Vigo), BERNARD LESFARGUES (éditorial), JOSEPH MONTCHAMPS (T. Palankai — I. Straus — Appel WAWF-UEF).

## INDEX DU VOLUME XXX (1988)

## EDITORIAUX

- Le problème de la sécurité à l'ère nucléaire* p. 3  
*De la détente à la paix* » 91  
*Détente traditionnelle et détente innovatrice* » 177

## ESSAIS

- ALFONSO JOZZO, *Ecu et rouble : vers un nouvel ordre monétaire international* » 6  
 SERGIO PISTONE, *Les écrits posthumes de Walter Lippens sur l'histoire de l'unification européenne* » 95  
 GUIDO MONTANI, *La révolution bolchévique et le fédéralisme* » 181

## NOTES

- La critique du Mouvement fédéraliste européen aux Traités de Rome* (Sergio Pistone) » 19  
*Droit européen et droit constitutionnel national* (Francesco Rossolillo) » 27  
*Fédéralisme et pensée politique d'inspiration chrétienne* (Gianfranco Martini) » 30  
*Propositions pour un mouvement écologiste européen* (Ludo Dierickx) » 37  
 « *L'Homme planétaire* » (Carlo Ernesto Meriano) » 41

*Croissance déséquilibrée et achèvement du marché intérieur : le problème de la politique régionale européenne* (Franco Praussello) p. 47

*Conservation et amélioration de l'environnement* (Emilio Gerelli) » 112

*Le coût de la non-Europe* (Dario Velo) » 115

*Referendum sur l'Union européenne et constitutions nationales* (Francesco Rossolillo) » 213

*Bolchevisme, national-socialisme et crise de l'Etat national* (Sergio Pistone) » 215

*Union européenne et Communauté européenne : deux ordres institutionnels incompatibles ?* (Antonio Padoa Schioppa) » 221

## LES PROBLEMES DE LA PAIX

*Paix et défense de l'environnement* (Nicoletta Mosconi) » 120

## L'ACTION FEDERALISTE

*Un appel WAWF-UEF à Gorbatchev et Reagan* » 250

## INTERVENTIONS

*Le système international et la dynamique de la centralisation dans l'Etat fédéral actuel* (Edmond Orban) » 54

*Fédéralistes hamiltoniens et proudhoniens : synergie, non conflit* (John Pinder) » 124

*Les Etats nationaux et le nouvel ordre économique*

*international* (Tibor Palankai)

p. 228

## DISCUSSIONS

*Clarence Streit et l'idée de l'Union des démocraties*  
(Joseph Preston Baratta)

» 137

*Un chemin concret vers le gouvernement mondial* (Ira  
Straus)

» 240

## LE FEDERALISME DANS L'HISTOIRE DE LA PENSÉE

*Giuseppe Antonio Borgese* (textes choisis et présentés  
par Joseph Preston Baratta)

» 70

*Ludwig Dehio* (texte choisi et présenté par Luigi V.  
Majocchi)

» 142

*Jean Monnet* (texte choisi et présenté par Giovanni Vigo)

» 253

---

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%).