

1970/4

RES PUBLICA

INSTITUT BELGE DE SCIENCE POLITIQUE
BELGISCH INSTITUUT VOOR WETENSCHAP DER POLITIEK
REVIEW OF BELGIAN POLITICAL SCIENCE INSTITUTE





RES PUBLICA

REVUE DE L'INSTITUT BELGE DE SCIENCE POLITIQUE
TIJDSCHRIFT VAN HET BELGISCH INSTITUUT VOOR WETENSCHAP DER POLITIEK
REVIEW OF BELGIAN POLITICAL SCIENCE INSTITUTE

SOMMAIRE - INHOUD

Les opinions politiques de Télémaque, par Louise WEISS	513-526
Evolution récente du cabinet présidentiel aux Etats-Unis, par Edmond ORBAN	527-542
L'opinion parlementaire et la réforme du régime linguistique de l'enseignement en 1932, par J.D. RYCX d'HUISNACHT	543-590
NATO and German Reunification, by Elliot R. GOODMAN	591-604
L'Armée dans l'Etat. Quelques considérations théoriques, par le Commandant J. VANDER VORST.	605-618
La signification nouvelle du futur, par Jacques WAUTREQUIN.	619-636
La propagande en Albanie, par John HOREKENS	637-650
A propos de la politique française de l'éduca- tion et de la formation des élites politiques en Afrique noire (1940-1960), par Robert CORNEVIN	651-654
Informations — Inlichtingen	655-660
Comptes rendus — Boekbesprekingen	661-668

VOLUME XII - BUNDEL XII - 1970 - N. 4

INSTITUT BELGE DE SCIENCE POLITIQUE

BELGISCH INSTITUUT VOOR WETENSCHAP DER POLITIEK

Etablissement d'utilité publique — Instelling van openbaar nut

CONSEIL D'ADMINISTRATION — BEHEERRAAD :

Président d'Honneur - Ere Voorzitter :

M. GREGOIRE, ancien Ministre de la Justice — oud-Minister van Justitie.

Président - Voorzitter :

L. MOULIN, professeur au Collège d'Europe à Bruges — hoogleraar aan het Europa College te Brugge.

Vice-président - Ondervoorzitter :

J. VAN HOUTTE, Minister van Staat (Ministre d'Etat), hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Gent.

Membres du Conseil - Leden van de Raad :

R. AUBERT (chanoine), professeur ordinaire à l'Université catholique de Louvain.

St. BERNARD, professeur ordinaire à l'Université libre de Bruxelles.

H. BUCH, Raadsheer bij de Raad van State (conseiller d'Etat), Hoogleraar aan de Vrije Universiteit te Brussel.

M. BOEYNAEMS, hoogleraar aan de Koninklijke Militaire School.

J. BUCHMANN, professeur ordinaire à l'Université catholique de Louvain.

L. CLAES, Senator (Sénateur), Venootschapsbeheerder (Administrateur de Sociétés).

R. DECLERCK, ere-gouverneur van de provincie Antwerpen.

J. DE MEYER, hoogleraar aan de Katholieke Universiteit te Leuven.

O. DE RAYEMAER, hoogleraar aan de Katholieke Universiteit te Leuven.

J. DUVIEUSART, ancien Premier Ministre — oud Eerste Minister.

H. FAYAT, Volksvertegenwoordiger, Minister van Buitenlandse Handel, hoogleraar aan de Vrije Universiteit te Brussel — Membre de la Chambre des Représentants, Ministre du Commerce extérieur.

J. GERARD-LIBOIS, Président-Directeur du Centre de recherche et d'informations socio-politiques.

Ch. GOOSSENS, professeur ordinaire à l'Université de l'Etat à Liège.

G. GORIELY, professeur ordinaire à l'Université libre de Bruxelles.

L. GYSELYNCK, professeur émérite de l'Université libre de Bruxelles.

P. HARMEL, membre de la Chambre des Représentants, Ministre des Affaires Etrangères, professeur ordinaire à l'Université de l'Etat à Liège — Volksvertegenwoordiger, Minister van Buitenlandse Zaken.

M.P. HERREMANS, publiciste.

T. LUYKX, hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Gent.

A. MAST, raadsheer bij de Raad van State (conseiller d'Etat), hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Gent.

A. MOLITOR, Chef de Cabinet du Roi (Kabinetschef van de Koning), professeur extraordinaire à l'Université catholique de Louvain.

M. NAESSENS, Voorzitter en Ere Voorzitter van de Vereniging voor Economie.

L. OPDEBEECK, Sekretaris-Generaal van het Ministerie van Binnenlandse Zaken — Secrétaire Général du Ministère de l'Intérieur.

P.H. SPAAK, Ministre d'Etat — Minister van Staat.

L.E. TROCLET, ancien Ministre (oud-Minister), professeur ordinaire à l'Université libre de Bruxelles.

E. VAN BOGAERT, Senator (Sénateur), Hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Gent.

K. VAN ISACKER, hoogleraar aan de Universitaire Faculteit Sint Ignatius.

P. WIGNY, membre de la Chambre des Représentants, ancien Ministre, professeur extraordinaire à l'Université catholique de Louvain — volksvertegenwoordiger, oud-Minister.

Secrétaire général :

A. PHILIPPART, attaché de recherche à l'Institut de Sociologie de l'Université libre de Bruxelles, Secrétaire Général de l'Association Internationale de Science politique.

Sekretaris Generaal :

H. VAN HASSEL, werkleider aan het Vervolmakingscentrum voor Bedrijfsleiding bij de Katholieke Universiteit te Leuven.

Bureau :

- L. MOULIN, président — voorzitter.
 J. VAN HOUTTE, vice-président — onder-voorzitter.
 L. GYSELINCK, administrateur-trésorier — beheerder-schatbewaarder.
 M. BOEYNAEMS, L. CLAES, J. GERARD-LIBOIS, M.P. HERREMANS, membres du Conseil — leden van de Raad.

Suppléants - Plaatsvervangers :

- St. BERNARD, H. BUCH, J. BUCHMANN, T. LUYKX.

RES PUBLICA :**Rédacteur en chef :**

- L. MOULIN, président de l'Institut.

Hoofdredakteur :

- W. DEWACHTER, docent aan de Katholieke Universiteit te Leuven.

CONSEIL SCIENTIFIQUE DE L'INSTITUT :**WETENSCHAPPELIJKE RAAD VAN HET INSTITUUT :****Président - Voorzitter :**

- T. LUYKX, hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Gent.

Membres - Leden :

- J. BARTIER, professeur ordinaire à l'Université libre de Bruxelles.
 S. BERNARD, professeur ordinaire à l'Université libre de Bruxelles
 M. BOEYNAEMS, hoogleraar aan de Koninklijke Militaire School.
 H. BUCH, hoogleraar aan de Vrije Universiteit te Brussel.
 J. BUCHMANN, professeur ordinaire à l'Université catholique de Louvain.
 Mvr. M. CLAEYS-VAN HAEGENDOREN, docent aan de Economische Hogeschool Limburg te Hasselt.
 R. DEMOULIN, professeur ordinaire à l'Université de l'Etat à Liège.
 W. DEWACHTER, docent aan de Katholieke Universiteit te Leuven.
 J. DHONDT, hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Gent.
 J. GERARD-LIBOIS, président-directeur du CRISP.
 Ch. GOOSSENS, professeur ordinaire à l'Université de l'Etat à Liège.
 G. GORIELY, professeur ordinaire à l'Université libre de Bruxelles.
 H. HAAG, professeur ordinaire à l'Université catholique de Louvain.
 M. LIEBMAN, hoogleraar aan de Vrije Universiteit te Brussel.
 R. MAES, hoofd van de studiedienst bij de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten.
 A. PHILIPPART, secrétaire général de l'Institut.
 I. RENS, professeur à l'Université de Genève.
 J. STENGERS, professeur ordinaire à l'Université libre de Bruxelles.
 H. VAN HASSEL, sekretaris generaal van het Instituut.
 G. VAN OUDENHOVE, docent aan de Rijksuniversiteit te Gent.
 A. VRANCKX, minister van Justitie (Ministre de la Justice), hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Gent.
 J. WILLEQUET, professeur ordinaire à l'Université libre de Bruxelles.
 C. WIJFFELS, algemeen rijksarchivaris — archiviste général du Royaume.

Secrétaires - Secretarissen :

- Les secrétaires généraux de l'Institut — De secretarissen-generaal van het Instituut.

**PERSONNEL SCIENTIFIQUE DE L'INSTITUT :
WETENSCHAPPELIJK PERSONEEL VAN HET INSTITUUT :**

Attachés de recherches - Navorsers :

M. CRETEUR, W. PLAVSIC.

Chercheurs associés - Geassocieerde onderzoekers :

J. GALLANT, F. LACHAERT, H. OFFERMANN, J. VAN HILLE, M. VERSTREKEN.

Documentaliste - bibliothécaire - Documentaliste - bibliothecaresse :

M^{me} M. SCOHY-GOETHALS.

Secrétariat - Secretariaat :

M^{me} J. MAISON.

SIEGE DE L'INSTITUT — ZETEL VAN HET INSTITUUT :

**Hôtel de Sociétés scientifiques, rue des Champs-Elysées, 43, B-1050 Bruxelles (Belgique).
Tél. : 48.34.38 - 48.79.65. C.C.P. n° 533.74 — Hotel voor Wetenschappelijke Genootschap-
pen, Elyzeese Veldenstraat 43, B-1050 Brussel (België). Tel. : 48.34.38 - 48.79.65 P.C.R.
n° 533.74.**



La reproduction, soit intégrale, soit abrégée, des articles est autorisée. Toutefois, les références doivent être indiquées avec précision (nom de l'auteur, titre de l'article, numéro et pages de la revue). Les droits de traduction sont réservés pour tous les pays.

L'Institut belge de Science politique n'assume pas la responsabilité des opinions émises ; celles-ci n'engagent que leurs auteurs. Les manuscrits non insérés ne sont pas rendus.

Het is toegelaten de artikels, hetzij integraal, hetzij samengevat, over te nemen. De referenties moeten nochtans nauwkeurig aangeduid worden (naam van de schrijver, titel van het artikel, nummer en bladzijden van het tijdschrift). De vertaalrechten zijn voorbehouden voor alle landen.

Het Belgisch Instituut voor Wetenschap der Politiek neemt geen verantwoordelijkheid op zich voor de uitgebrachte meningen ; deze verbinden slechts de auteurs. De niet opgenomen manuscripten worden niet teruggegeven.

Bibliographie - Boekbespreking

Il est rendu compte de tout ouvrage relatif à la science politique dont deux exemplaires sont envoyés au Secrétariat général de l'Institut.

Elk werk in verband met de wetenschap der politiek waarvan twee exemplaren aan het Secretariaat-generaal van het Instituut worden gezonden, zal besproken worden.



Les opinions politiques de Télémaque

par Louise WEISS,

Agrégée de l'Université

Diplômée de l'Université d'Oxford

Fondatrice-Directrice de l'Ecole de la Paix (1928-1936)

Directrice de la revue internationale *L'Europe nouvelle* (1918-1934)

★

L'Institut Français de Polémologie a entrepris récemment une vaste enquête sur les opinions et motivations des étudiants français de mai 1968 à mai 1969.

Deux cents questions ont été posées par 120 enquêteurs à 1.216 étudiants. J'ai eu la charge d'interpréter les 250.000 réponses reçues lesquelles avaient été précédemment classées par ordinateur. Les spécialistes me pardonneront d'avoir quelque peu malicieusement intitulé mon interprétation : « Télémaque 69 ». Je voulais ainsi indiquer l'abîme séparant le jeune et noble fils du Cygne de Cambrai, des contestataires léninistes, trozkystes, maoïstes, castristes et marcusistes d'aujourd'hui.

*
* *

En principe, l'enquête de *L'Institut Français de Polémologie* ne visait pas à déterminer les opinions politiques des étudiants interrogés. Cette opinion devait apparaître par leurs réactions aux interrogatoires, souvent impitoyables, qui leur étaient adressés. En effet, l'Institut leur demandait, non seulement de lui faire connaître leurs origines familiales, la ou les professions de leurs parents, ce qu'ils pensaient de leurs maîtres, comment ils avaient évolué depuis l'école primaire, s'ils attachaient de l'importance à l'argent, à leur sécurité dans l'avenir, à la fondation rapide d'un foyer, à la régulation des naissances, mais aussi comment ils jugeaient leurs responsabilités dans la société, leur éventuel engagement idéologique, les notions de patrie, d'humanité, de religion. Ils devaient enfin nous dire quels étaient les auteurs et les événements qui les avaient marqués. Comme les enquêteurs de *L'Institut* appartenaient aux universités de Paris, de la région parisienne et à 15 universités de province, comme les étudiants comportaient 60 % de garçons et

40 % de filles de tous âges et de toutes disciplines, Télémaque tel que déterminé par l'analyse de cette masse d'informations représenterait vraiment le type moyen de l'élève supérieur d'aujourd'hui. Disons tout de suite que cette analyse a motivé la conclusion générale suivante :

« Télémaque 69 a 21 ans. Il se sent adulte et se déclare prêt à assumer ses responsabilités personnelles. Il rejette l'autorité de Mentor. Il aime sa famille, surtout celle qu'il fondera, et craint pour son emploi futur dans la société de consommation qu'il condamne en raison de cette crainte. Crainte qu'il assimile à une doctrine. Ses sentiments religieux sont tièdes. Son amour de la patrie est détérioré, du moins le croit-il — à tort souvent. Son engagement politique paraît plutôt verbal. Les événements de mai-juin ont comporté pour lui une grande part d'amusement comme si, ayant passé trop directement de l'enfance à l'âge adulte, il avait voulu se débarrasser de ce qui lui restait d'un besoin de jeu insatisfait à cause d'études trop fortes, commencées trop tôt. D'où, peut-être, également, son besoin de liberté, notamment de liberté sexuelle sans conséquences. Les valeurs de raison sont moins importantes pour lui que les valeurs passionnelles. Il est ouvert aux influences culturelles et politiques étrangères. Il ne se sent plus un représentant de cet impérialisme de la culture latine qui, avant les deux grandes guerres mondiales, était considéré par les élites intellectuelles germaniques et anglo-saxonne comme un facteur de guerre. Cet impérialisme étant brisé, il croit à une entente avec la jeunesse des autres pays. Mais comme, tout en s'estimant déjà adulte, il se trouve à l'instar du monde actuel dans une mue profonde comportant de la confusion d'esprit, et comme l'avenir lui paraît incertain, la sécurité lui semble le premier des biens. Il souffre d'un état d'agressivité qui se cristallisera de nouveau à la moindre occasion et que la communauté ne pourra apaiser qu'en l'intégrant, lui et ses camarades, le plus tôt possible dans la société si, du moins, l'on tient à conserver celle-ci. »

*
**

L'enquête de *L'Institut Français de Polémologie* était assortie d'études historiques, psychologiques et psychanalytiques comparées lui donnant toute sa valeur. La planète est en proie à une mutation des mentalités, à une sorte de transformation des consciences qui rendent les hommes à la fois plus vulnérables et plus agressifs. Ainsi la Chine renie-t-elle son confucianisme millénaire ; l'Inde s'engage douloureusement dans la voie de la pensée rationnelle ; la logique civilisation gréco-latine est souvent maladroitement plaquée sur des fonds de pensée archaïque.

Des sociétés entières se convulsent en proie à un mal d'adaptation. La thèse du professeur Bouthoul, fondateur de *L'Institut* que je dirige avec lui est que ce mal s'aggrave du fait de divers complexes dont le plus terrifiant est probablement le complexe de l'encombrement. Prenons le cas de la France. Au cours de ces dix dernières années la population totale y a augmenté de près de 10 %, mais le nombre des étudiants y est passé d'environ 200.000 à 600.000, soit une progression de 200 %. Or, le complexe de l'encombrement suscite l'impatience et la fureur ; ceux qui en souffrent ont le sentiment d'être des hommes de trop. Pour eux, tout devient obstacle, mais surtout les autres hommes qui leur barrent le chemin. Dans les grandes métropoles d'aujourd'hui, ce sont précisément les étudiants qui, plus que tout autre catégorie de la population, sont condamnés à travailler dans un invraisemblable entassement. A la compression géographique s'en ajoute d'ailleurs une autre. L'homme n'est pas seulement consommateur d'espace, il est aussi un consommateur de temps, c'est-à-dire qu'il consomme inéluctablement sa propre existence. On peut délaissier une terre ingrate ou fuir une insupportable foule. On n'échappe pas au temps. L'adolescence est physiquement et psychologiquement écourtée, la sénilité retardée et la durée moyenne de la vie s'allonge. Je cite le professeur Bouthoul : « *Les étudiants se trouvent déconcertés à la fois par leur propre longévité et par celle de leurs aînés. L'une complique leurs problèmes, l'autre bouche leur horizon. La réduction de la mortalité les écrase du fait qu'un plus grand nombre d'aînés pèse sur eux. La concurrence entre les générations explose, le fils voit en son père le « super-moi » obstacle à son épanouissement et à sa totale liberté. La génération des aînés lui apparaît comme accaparant tous les postes et tous les biens. Sa longévité est l'obstacle à la promotion intégrale : celle de l'héritage. Pour comble, la présence des jeunes filles intensifie l'agressivité des manifestants : s'il faut contester, il faut également leur plaire. Certains sociologues, empruntant quelques traits de la présente analyse, pensent que la violence des étudiants est la compensation d'un érotisme refoulé faute de place et de logement. Toujours l'encombrement !* »

*
**

Cela est si vrai que l'enquête de *L'Institut Français de Polémologie* qu'il nous faut maintenant reprendre par le détail, montre que l'un des sentiments prépondérants de *Télémaque* 1969, est la crainte qu'il éprouve pour son avenir dans la société de consommation. Cette crainte est tellement forte qu'elle l'obnubile. Les statistiques montrent que c'est cette crainte, ce sentiment préventif de frustration qui orientent

sa conduite subversive qu'il justifiera ensuite, au petit bonheur la chance, par diverses théories d'auteurs dont il connaît mal les textes, mais dont les noms seuls l'exaltent, voire le fanatisent. M. Julien Freund, professeur de sociologie à l'Université de Strasbourg, cite en effet le cas suivant :

« Au cours d'une réunion dans un amphithéâtre, un orateur avait exposé incorrectement une idée de Marx. A une intervention qui essayait de rétablir la pensée marxiste, une étudiante répondit avec une naïveté qui dévoila avec innocence le sens qu'elle donnait à la contestation :

— L'important n'est pas de savoir ce que Marx a écrit ou pensé, mais d'être pour ou contre Marx ».

Tous les observateurs, tous les analystes des événements de Mai ont d'ailleurs été frappés du vague, de l'incohérence, du manque de consistance idéologique des slogans affichés, peinturlurés, hurlés par les contestataires. Aujourd'hui encore, après deux ans de décantation, les étudiants qui cassent tout dans leurs campus, ne formulent aucun programme précis. Les autorités essayent de les comprendre, de les apaiser. Elles s'arrachent les cheveux. « Télémaque 1969 » ne sait pas ce qu'il veut, ne sait pas ce qu'il pense et, s'il le sait, est incapable de le dire. Dialoguer avec lui semble impossible à ses mentors qui reculent d'ailleurs lâchement assaillis par le nombre. Reprenons les chiffres, 83 % des étudiants interrogés par l'IFP craignaient de manquer de débouchés et d'emploi, mais à peine plus de la majorité (52 %) ont participé d'une façon ou d'une autre à la rébellion des enrégés de Mai. On peut en inférer que la plupart de ceux-ci se voyaient déjà des chômeurs en imagination. Quarante-trois pour-cent y ont assisté en spectateurs, et 22 % ont déclaré y avoir été entraînés plutôt que d'y avoir pris part délibérément. Les manifestants résolus n'ont été qu'une minorité. Demeure une majorité silencieuse qui, elle, veut travailler, acquérir des diplômes mais dont la pensée politique n'apparaît pas plus clairement.

*
* *

Autre test. L'enquête a demandé aux étudiants, non seulement ce qu'ils pensaient eux-mêmes de la société de consommation, mais encore si leur opposition à la société de consommation avait été l'un des facteurs de leur agitation. Soixante-douze pour-cent des étudiants ont estimé que l'opposition à ladite société de consommation avait été l'un des douze facteurs principaux de l'insatisfaction, voire de l'agressivité de la jeunesse estudiantine au cours des événements. Ce facteur vient en second, après la crainte de l'emploi (83 %). Cette opposition

à la société de consommation ne peut donc être idéologique ou théorique que pour 11 % des étudiants. A la base de leur opposition gît une crainte immédiate d'ordre matériel, ce que nous avons déjà souligné.

L'Institut Français de Polémologie a posé à « Télémaque » deux questions complémentaires :

a) Une société de consommation vous paraît-elle possible sans société d'abondance ?

L'interrogation a embarrassé. Trente-huit pour-cent des étudiants ont répondu : « oui », 29 % ont répondu « non », 33 % se sont abstenus de répondre, alors que, par ailleurs, 38 % condamnaient la société de consommation et 53 % acceptaient la société d'abondance.

b) L'homme se sent-il plus ou moins aliéné dans les anciennes sociétés de subsistance ? Trente et un pour-cent des étudiants ont répondu : « oui, plus aliéné », 33 % ont répondu : « non, moins aliéné », 36 % n'ont pas répondu.

Ces réponses révèlent donc une sorte d'hésitation devant la pensée précise et peut-être la crainte de se trouver en contradiction avec une doctrine formulée par ailleurs. Le silence paraît souvent préférable. Les questions de *L'Institut* étaient, certes, délicates. Une initiation plus poussée de « Télémaque » aux sciences économiques paraît indispensable.

*
**

Autre test encore. *L'Institut* a demandé à ses 1.216 correspondants, souvent inquiets de leur avenir comme on l'a vu, s'il y avait lieu d'établir des prévisions planifiées de débouchés et d'emplois. Quarante-vingt-onze pour-cent ont répondu par l'affirmative. Soixante-six pour-cent ont ajouté qu'il y avait lieu de procéder à un recensement précis des aptitudes et des vocations, ce qui semble contraire à la revendication générale de liberté qui s'est affirmée tout au long de l'enquête.

*
**

Quatrième test. A la poursuite d'une pensée politique constructive dans le monde étudiantin, *L'Institut Français de Polémologie* a demandé aux étudiants quels étaient les événements français récents qui les avaient le plus marqués. Les enquêteurs ont transmis à *L'Institut* 3.442 réponses, réparties comme suit :

Sont cités :

- Les événements de Mai-Juin 1968 967 fois.
- La guerre d'Algérie dans toutes ses phases, y compris les accords d'Evian et leurs suites 735 fois.

— La journée du 13 mai 1958 et ses conséquences (citées 289 fois). La fin de la IV ^e République (9 fois). Le retour du Général de Gaulle au pouvoir (35 fois). La Constitution de 1958 et son application (18 fois), notamment l'élection présidentielle au suffrage universel de 1965 (74 fois), pour l'ensemble	425 fois.
— Le sinistre du barrage de Malpasset	146 fois.
— L'effort atomique français (43 fois) et autres réalisations techniques françaises (37 fois), pour l'ensemble	80 fois.
— Le Général de Gaulle	77 fois.
— Les événements d'Indochine	61 fois.
— La crise du franc (novembre 1968)	42 fois.
— L'effort sportif français	40 fois.

A noter que les grèves anciennes ou récentes ne sont citées (ensemble) que 24 fois et la décolonisation en général 5 fois.

A noter également que Bastien-Thiry est cité 23 fois.

Les autres personnalités qui, ensemble, sont citées 153 fois forment un groupe hétéroclite (de Lattre de Tassigny, Coty, Salan, Edgar Faure, D^r Schweitzer, Gérard Philippe, Ben Barka, Edith Piaf...).

L'analyse que j'ai proposée, complétée par d'autres statistiques, est la suivante :

Les événements violents auxquels les étudiants ont été eux-mêmes mêlés sont aussi ceux qui les ont le plus marqués. Or, les événements de mai-juin 1968 ont été fondamentalement sociaux. La guerre d'Algérie a marqué plus par ses incidences directes sur la vie personnelle des Français que par ses aspects moraux et nationaux, puisque l'énorme décolonisation africaine est à peine citée, et que la guerre d'Indochine, expliquée par tant de livres et de films, n'est mentionnée que 61 fois. Toutefois, une nuance de sympathie salue tout acte de rébellion. Cet intérêt primordial attaché aux événements sociaux, voire politiques que l'on a soi-même vécus est confirmé par l'influence reconnue des changements constitutionnels. La progression technique de la nation frappe, secondairement mais vivement, les imaginations. Elle s'incarne, d'ailleurs, dans un sinistre national (catastrophe de Fréjus-Malpasset).

L'action du Général de Gaulle a particulièrement marqué la jeunesse. Les autres personnalités mentionnées ne le sont qu'incidemment, à titre exemplaire, pour leur courage, leur opposition, leur talent, leur pathétique, leur générosité, leur habileté ou leurs malheurs, sans qu'il puisse être découvert de lien entre elles.

Passons aux 4.426 réponses que L'*Institut* a reçu au sujet des événements internationaux ; ont été cités :

— La guerre du Viet-Nam depuis 1961 (à distinguer de la guerre d'Indochine) (1944-1954)	529 fois.
— John Fitzgerald Kennedy, sa personnalité et son assassinat	462 fois.

— Les événements de Tchécoslovaquie et la personnalité de Jan Palach.	382 fois.
— L'aventure spatiale (sans compter les autres réussites techniques) .	339 fois.
— La guerre israélo-arabe	286 fois.
— La guerre du Biafra	277 fois.

A noter que la guerre de 1939-1945 n'est citée que 10 fois.

Les événements de Budapest ne sont pas oubliés (124 fois), ni ceux de Berlin et de son mur (56 fois).

En dehors de John Kennedy et de Jan Palach, les autres personnalités les plus fréquemment citées sont :

— Robert Kennedy	158 fois.
— Martin Luther King	130 fois.
— Mao-Tsé-tung	42 fois.
— Fidel Castro	34 fois.
— Che Guevara	33 fois.
— Khrouchtchev	27 fois.
— Staline	14 fois.

D'autres statistiques nous apprennent, en résumé que le degré d'ouverture aux problèmes mondiaux semble :

- le plus complet chez les étudiants en Sciences,
- moins complet chez les étudiants en Lettres,
- relativement restreint chez les étudiants en Droit,
- le plus spécifique chez les étudiants en Médecine.

L'interprétation que j'ai proposée est la suivante :

Aucune préférence doctrinale ne se dégage de ces appréciations politiquement contradictoires. Elles sont affectives.

Leur seul dénominateur commun est l'admiration pour ceux qui se battent, quelle que soit leur idéologie. La violence politique frappe.

La deuxième guerre mondiale n'étant citée que 10 fois, on ne peut se défendre de l'impression que l'étudiant se considère sans passé. L'histoire est née en même temps que lui.

Contre-épreuve. L'enquête a, par ailleurs, demandé aux étudiants s'ils estimaient que les mouvements étudiants de mai-juin 1968 avaient été influencés par :

	<i>OUI</i>
— La révolution culturelle chinoise	67 %
— Par l'action de Che Guevara	56 %
— Par la campagne contre la guerre au Vietnam	53 %

Or, ces estimations ne correspondent que de très loin aux réponses données au sujet des événements mondiaux qui les avaient marqués.

En effet, sur 4.426 réponses :

- La révolution chinoise est citée 134 fois.
- La révolution cubaine est citée 213 fois.
- La guerre au Vietnam est citée 329 fois.

Il y a donc une différence entre l'influence attribuée spontanément à des événements cités comme marquants et l'influence attribuée à des événements désignés par l'enquête. Interrogés par nous sur des événements précis, les étudiants leur attachent une importance qu'ils ne leur confèrent pas lorsqu'ils s'y réfèrent spontanément.

Il semble donc que la part d'illusions sur le jugement que les étudiants portent eux-mêmes sur leurs motivations et celles de leurs camarades soit forte. Leur état d'agressivité les rend particulièrement sensibles aux actes de violence. Une certaine confusion apparaît entre leurs sentiments au sujet des influences subies, leurs préférences et leurs motivations. D'ailleurs, nos enquêteurs et certains étudiants parmi les plus valables s'y sont eux-mêmes trompés.

*
**

Poussé par les premières réponses reçues, l'Institut est allé encore plus loin dans l'analyse.

A 25 de nos enquêteurs et à 120 étudiants, soit à 145 jeunes gens (dont 94 nous ont envoyé 217 réponses), l'enquête a demandé leur avis sur l'influence de certains événements désignés par nous. Réponses que nous avons comparées à l'influence des événements spontanément désignés par eux.

Guerre de 1939-1945

Les 120 étudiants estiment :

- à 44 % que la guerre de 1939-1945 a marqué l'ensemble des étudiants ;
- à 40 % que cette guerre ne les a pas marqués.

Différence affirmative : 4 %, ce qui, théoriquement, représenterait, sur 1.216 étudiants, 48 étudiants. Or, 10 étudiants seulement se sont spontanément déclarés marqués par cette guerre.

Perte de l'Empire colonial français, notamment africain

Les 120 étudiants estiment :

- à 36 % que sa perte a marqué l'ensemble des étudiants français, et
- à 46 % que cette perte ne les a pas marqués.

Différence négative : 10 %. L'ensemble des étudiants français ne seraient donc pas marqués, et cette appréciation correspond au résultat de l'enquête générale auprès de 1.216 étudiants.

Lorsque l'IFP a demandé aux 145 étudiants et enquêteurs dans quel sens la guerre de 1939-1945, la défaite, l'occupation, l'échec des campagnes d'Indochine, de Suez et d'Algérie, la perte de l'Empire colonial français avaient affecté l'ensemble des étudiants, 15 réponses seulement ont indiqué que des événements avaient montré que le patriotisme français pouvait ressusciter dans les grandes occasions et comment surmonter une défaite ou admirer les actions des aînés.

Toutes les autres réponses (217 — 15 = 202) exprimaient des impressions de défaite et d'humiliation, de perte du sentiment national, de contestation envers l'armée, de méfiance envers les gouvernements, de condamnation des guerres et de leurs horreurs.

Toutefois, la portée de ces jugements paraît limitée par l'influence restreinte attribuée aux événements eux-mêmes générateurs de ces sentiments.

*
**

Il paraît donc objectif de dire que le comportement de Télémaque 1969 relève d'une psychologie passionnelle et non pas d'un jugement politique cartésien. En ces courtes pages, il est impossible d'entrer dans le détail des autres réponses faites aux enquêteurs qui essayaient de lui faire prendre conscience de lui-même par des questions aussi brutales que :

- Attachez-vous de l'importance à l'amour de l'humanité ?
- Quel est votre sentiment de la Patrie ?
- Estimez-vous qu'il y ait une ou des causes méritant de mourir pour elles ?
- Accordez-vous de l'importance à l'engagement politique ?

Notons toutefois que si la notion d'engagement politique paraît importante à la majorité des étudiants, à 42 % d'entre eux, il semble qu'aucune cause ne mérite de mourir pour elle. Il est également curieux de constater que plus l'engagement politique est déclaré important, plus l'esprit d'engagement sacrificiel tend à s'affaiblir. Et, distorsion psychologique étonnante, l'amour de la Patrie qui était relégué par l'ensemble des étudiants en dernière place quant à son importance, reste tout de même, pour une minorité relativement importante, une des valeurs méritant le sacrifice suprême. Le Télémaque de notre

temps pense très souvent que l'engagement naît de l'action et que la pensée jaillit de la conduite au lieu de précéder celle-ci.

*
**

Enfin, pour mieux comprendre notre Télémaque d'aujourd'hui, pour le forcer en quelques sorte à nous livrer son secret, nous lui avons demandé quels avaient été ses maîtres à penser, à quels auteurs il était redevable de sa formation intellectuelle et morale puisque nous n'arrivions pas à déterminer ses options politiques. Nous avons d'abord procédé à une analyse simple en classant par ordre décroissant les auteurs cités le plus souvent.

Sur les 4.437 réponses se répartissant entre 315 auteurs différents qui nous ont été envoyées par les 1.216 étudiants interrogés.

- 22 auteurs ont été cités plus de 50 fois, soit par plus de 5 % des étudiants ;
- 58 auteurs ont été cités de 12 à 50 fois ;
- 235 ont été cités moins de 12 fois.

Les trois auteurs en tête de liste sont :	Nombre d'étudiants les citant	Pourcentage sur 1.216 étudiants
Albert Camus	323	26 %
Jean-Paul Sartre	245	20 %
Karl Marx	138	11 %

A s'en tenir à ces chiffres, l'existentialisme l'emporte donc sur le marxisme. Et le plaidoyer constant contre l'aliénation de la personnalité par la société l'emporte sur l'existentialisme. Mais l'existentialisme lui aussi ne comporte-t-il pas implicitement une protestation contre cette aliénation ?

Interprétation proposée : peut-être est-il possible de trouver chez ces 3 auteurs des thèmes communs (aliénation de la personnalité, protestation contre la place injuste faite à l'homme dans la société) qui expliqueraient leur faveur, ce qui serait confirmé par le nombre d'étudiants citant : Dostoïevski (104), Zola (104), Malraux (64), Hemingway (62), Boris Vian (61), Steinbeck (59).

A ce sentiment dominant correspondrait le pourcentage général des réponses faites à la question relative à l'insatisfaction de la jeunesse quant à sa place dans la société, soit 72 % des étudiants.

*
**

Ce malaise, ce mécontentement se traduisent en seconde ligne par l'intérêt porté en général à tous les peintres de la société.

Sont cités plus de cinquante fois :

— Baudelaire	123 fois.
— Balzac	119 fois.
— Proust	87 fois.
— André Gide	82 fois.
— Hervé Bazin	58 fois.

Place est faite à J.J. Rousseau cité par 61 étudiants.

Parmi les auteurs cités de 12 à 50 fois :

— Kafka	44 fois.
— Tolstoï	39 fois.
— Henri Troyat	35 fois.
— Céline	35 fois.
— Simone de Beauvoir	31 fois.
— Molière	31 fois.

Mais l'importante influence marxiste n'entraîne pas pour autant que soient cités des auteurs communistes du XX^e siècle :

- Lénine est cité par 27 étudiants.
- Staline est cité par 17 étudiants.
- Mao est cité par 15 étudiants.

Il est également intéressant de souligner combien les étudiants se montrent ouverts à l'influence des auteurs étrangers.

- Parmi les 22 auteurs cités plus de 50 fois : 5 étrangers.
- Parmi les 59 auteurs cités de 12 à 50 fois : 24 étrangers.
- Parmi les 235 auteurs cités de 1 à 12 fois : 108 étrangers.

Nous remarquons donc que les étudiants se nourrissent principalement de littérature contemporaine. Les convictions doctrinales ne semblent guère confrontées aux textes. Elles paraissent des aspirations plutôt que des pensées.

*
**

Une autre notion importante à dégager est l'influence sur les étudiants des grands auteurs français du passé (jusqu'à 1900) pour déterminer la proportion classique de leur formation.

Sur les 22 auteurs les plus influents, seulement 9 auteurs français du XVI^e au XIX^e siècle inclus sont cités pour leur intérêt social, restent 6 auteurs cités 527 fois.

Boris Vian est plus influent que Victor Hugo. Jean-Jacques Rousseau moins influent qu'Hemingway. Voltaire, Montaigne et Pascal sont moins influents que Freud ou Saint-Exupéry.

Sur les 38 auteurs cités de 12 à 50 fois, soit par 1 à 4 % des étudiants, on ne compte que 14 auteurs français du XVI^e au XIX^e siècle inclus.

Dans cette liste :

- Descartes est mentionné par 21 étudiants.
- Le marquis de Sade est mentionné par 23 étudiants.
- Rimbaud est mentionné par 24 étudiants.
- Verlaine est mentionné par 28 étudiants.
- Molière est mentionné par 31 étudiants.
- Jules Verne est mentionné par 43 étudiants.

Descartes se trouve à égalité avec la comtesse de Ségur. Il est vrai que Voltaire est mentionné par 80 étudiants.

Quelle part d'influence l'Antiquité grecque ou romaine peut-elle revendiquer ? Aucun auteur de l'Antiquité ne figure dans la liste de ceux qui sont cités plus de 50 fois.

La Bible est citée par 25 étudiants mais, sauf Platon cité également 25 fois, aucun auteur de l'Antiquité classique ne fait partie de ceux qui sont cités de 12 à 50 fois.

Par contre, quelques-uns figurent dans la liste de ceux qui sont cités de 1 à 12 fois, à savoir : Anaxagore, Epicure, Homère, Lucrèce, Socrate. Aristote manque.

Interprétation : l'Antiquité ne fait plus partie du champ psychologique des étudiants. Mentor est au grenier.

*
**

Maintenant, quelles sont les doctrines ou les familles spirituelles qui ont influencé les étudiants, indépendamment de leur prédilection pour les auteurs sociaux ?

- Voltaire est mentionné par 80 étudiants.
- Montaigne est mentionné par 69 étudiants.
- Victor Hugo est mentionné par 55 étudiants.
- Nietzsche est mentionné par 49 étudiants.
- Aldous Huxley est mentionné par 25 étudiants.
- Platon est mentionné par 25 étudiants.
- Kant est mentionné par 19 étudiants.
- Hegel est mentionné par 14 étudiants.
- Abellio est mentionné par 12 étudiants.

Passons aux doctrines religieuses :

Pascal est mentionné par 66 étudiants. Teilhard de Chardin est mentionné par 16 étudiants. Le P. Charles de Foucauld, J. Maritain, saint Bonaventure, saint Jean de la Croix, saint Thomas d'Aquin font partie de la liste des auteurs cités moins de 12 fois et sont mentionnés par moins de 1 % d'étudiants.

Les sources religieuses inspiratrices de leur foi (74 %) et de sa pratique (33 %) n'apparaissent guère.

Essayons d'interpréter s'il y a corrélation d'une part entre la faible importance que les étudiants en général (53 %) déclarent attacher aux doctrines religieuses par rapport aux doctrines philosophiques, économiques ou sociales, et, d'autre part, les recours aux auteurs pour les fortifier dans ces doctrines. Il semble s'agir, dans bien des cas d'une religiosité vague, d'une mentalité plutôt que d'une formation profonde.

Quant à la part du rêve ou du rire, il faut se demander quelle est sa part, c'est-à-dire la part réservée à ce que les générations aînées appelaient l'art pour l'art, et les générations actuelles dénomment : la littérature non engagée — part qui correspondrait à une certaine disponibilité intellectuelle et ne serait génératrice d'aucune agressivité.

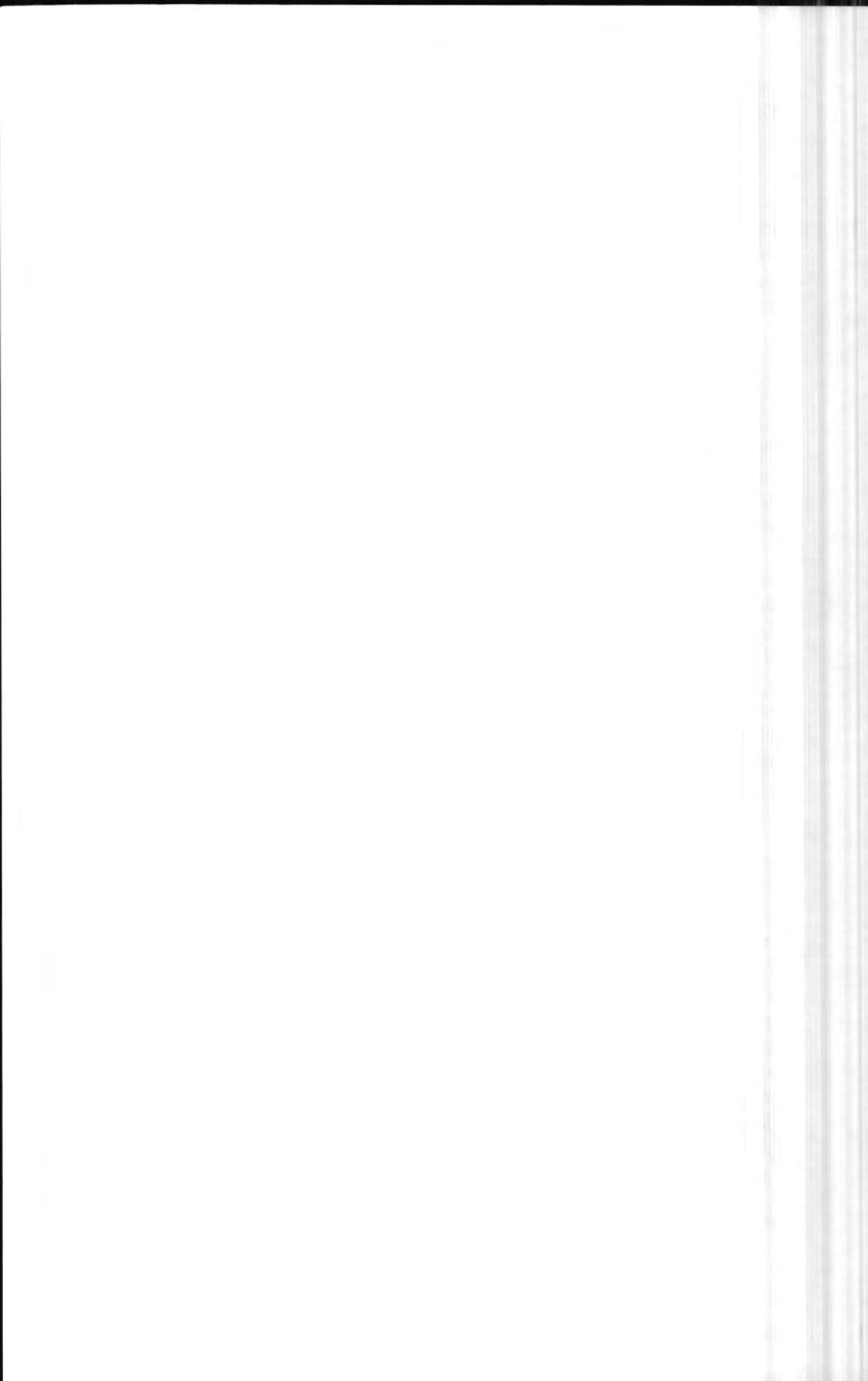
Le départage est délicat. L'aspect esthétique et gratuit de la littérature intéresse peu les étudiants. Leurs auteurs préférés sont dans l'ensemble chargés d'agressivité. Leurs lectures les confirment dans leur attitude de contestation sociale.

*
**

Le souci de *Res Publica* en me demandant cet article n'était-il pas surtout de proposer à ses lecteurs un tableau de la pensée politique de l'ensemble étudiantin français ?

Après l'étude des statistiques de *L'Institut Français de Polémologie* et de maintes autres enquêtes, je confesse mon impuissance à le peindre. Nos 250.000 réponses m'ont laissée perplexe devant la nature doctrinale de son agressivité. Chercher n'est pas trouver. Je me suis avancé à la rencontre d'un monde nouveau dont les normes encore confuses m'échappaient, mais dont la souffrance intérieure m'a parue évidente. La douleur des jeunes appelle la compassion des aînés même si cette compassion est rejetée par ceux qui en sont l'objet. Toute souffrance d'ordre psychologique et moral recèle de l'espoir et, si l'on est optimiste, permet d'entrevoir un progrès spirituel. Aucune civilisation ne s'est construite autrement.





Evolution récente du cabinet présidentiel aux Etats-Unis

par Edmond ORBAN,
Université de Montréal.



Avant d'analyser l'évolution récente du cabinet présidentiel américain, il serait bon de mettre en relief quelques éléments fondamentaux du système dont la permanence a été assurée jusqu'ici. Après ce bref inventaire, il nous sera plus facile de dégager un certain nombre de variables et de constantes pour l'établissement d'un bilan d'ensemble concernant la période allant d'Eisenhower à Nixon.

1. Facteurs permanents de la faiblesse du Cabinet.

Les observateurs vivant dans le cadre du régime parlementaire ont parfois difficile de se dégager d'un certain nombre de concepts ou a priori lorsqu'ils abordent le système politique américain. C'est ainsi que le terme cabinet provoque en nous une résonance particulière alors que pour l'américain il pose plutôt une question (1).

Cela explique par exemple l'importance donnée par Laski au cabinet présidentiel, disproportionnée par rapport aux autres mécanismes de cette fonction (2). Il se donnera d'ailleurs beaucoup de peine pour imaginer des réformes qui permettraient de revaloriser le cabinet présidentiel mais ses perspectives sont bien différentes par rapport aux politicologues américains sauf ceux qui comme Herman Finer, par exemple, ont été assez impressionnés par le régime parlementaire britannique.

(1) Quelques jours après son élection, le Président aurait, paraît-il, posé assez ironiquement la question en ces termes « just what in hell is the cabinet for ? ». Cf Hugh SIDEY, « what's a cabinet for ? », *Life* (6 décembre 1968), p. 4.

(2) Harold LASKI, *The American Presidency* (Londres, 1940), pp. 79 à 117.

Parfois, mais ceci est autre chose, il s'agit tout simplement d'un manque d'observation manifeste, certains politicologues vont jusqu'à défendre la thèse qu'il faut s'inspirer du régime présidentiel parce qu'il permet au Président de se constituer une équipe de ministres très forte, de nature à l'aider dans la prise des décisions (3).

D'autres, parlant de l'évolution du régime parlementaire canadien, y voient une poussée vers le régime présidentiel. Tout dépend évidemment des critères que l'on utilise pour formuler son jugement mais il semble que ce soit une erreur de considérer l'accroissement du rôle du cabinet canadien comme un des indices indiquant une tendance au présidentielisme (4). Si l'on veut faire une démonstration dans ce sens, il faut comme le souligne Ramsay Cook s'appuyer alors sur d'autres éléments.

Quelles sont donc les raisons qui font que malgré certaines tentatives présidentielles, le cabinet américain a toujours été essentiellement faible et démuné, comparativement à son homonyme du régime parlementaire britannique et canadien ?

Ceci est imputable à la nature du régime présidentiel américain, la constitution de 1789 précise ce qui suit à l'article II section 2, paragraphe 1 : « Le président pourra requérir l'opinion par écrit du principal fonctionnaire de chacun des départements exécutifs, sur tout objet se rapportant à leur service et attributions respectives ». A première vue, cette base de départ assez réduite aurait quand même pu servir de tremplin pour un développement coutumier favorable au cabinet ; en Grande-Bretagne c'est par le biais de dispositions coutumières successives que le cabinet a pu s'imposer. Mais ce développement s'est opéré dans un contexte fort différent à bien des égards. Aux Etats-Unis, une constitution écrite, le principe de la séparation des pouvoirs (malgré de nombreux accros), ont constitué autant de limites précises. Ainsi, le Président est responsable directement devant le peuple et non devant le Congrès. Le Président n'est pas issu d'une chambre législative, il ne peut siéger au Congrès et la durée de son mandat n'est pas la même que celle des Sénateurs et des Représentants.

Ceci ajouté au fait qu'il est en place pour 4 ans et ne peut être renversé par le Congrès (impeachment excepté), accentue encore le caractère « responsabilité directe devant le peuple ». En quoi cela détermine-t-il la position du cabinet présidentiel ? Tout d'abord, les membres du cabinet

(3) Voir *Le Devoir* (24 juillet 1969), p. 5. *Idem*, 12 décembre 1970, p. 4.

(4) Denis SMITH (Université Trent) a fourni une démonstration assez plausible à propos de P.E. TRUDEAU, relevée dans « Making of the Presidency », *Time, Canada* (31 octobre 1969), p. 12.

ne pouvant être choisis parmi le Congrès (à moins qu'ils ne démissionnent), en vertu de la séparation des pouvoirs, ces conseillers perdent une grande partie de l'influence politique que peuvent avoir des personnes élues, surtout dans un pays où l'élection est le critère par excellence de la vertu démocratique.

N'étant élu ni par les électeurs ni par les législateurs (contrairement à l'Exécutif fédéral Suisse, élu par les deux chambres réunies), le cabinet n'a aucune responsabilité institutionnalisée. Il dépend exclusivement du Président, même si en pratique certains membres du cabinet occupent une position politique beaucoup plus solide que leurs statut constitutionnel ne le laisse prévoir (5). Mais ceci est une autre question, on peut d'ailleurs en dire autant de certains directeurs d'agences gouvernementales, ou de certains conseillers informels.

En Grande-Bretagne par contre, les membres du cabinet sont solidairement responsables devant le Parlement auquel ils ont accès et vivent (comparativement avec les Etats-Unis) dans une espèce de symbiose que facilite la discipline et la cohésion du parti politique au pouvoir. Le Président américain ne dispose pas de ce lien précieux avec un Congrès souvent dominé par le sectionnalisme, ce qui ne contribue pas à faciliter les rapports de l'Exécutif avec les deux chambres législatives.

Par contre, à première vue le Président jouit d'un atout précieux, il peut théoriquement choisir ses conseillers à peu près partout aux Etats-Unis, en tout cas ses possibilités sont infiniment plus vastes que le Premier Ministre britannique obligé de choisir son équipe parmi les membres du Parlement à de rares exceptions près.

Forçant un peu ses comparaisons, James Bryce a cru bon d'écrire : « Une administration américaine ne ressemble pas tant aux cabinets d'Angleterre ou de France qu'au groupe de ministres qui entourent le Czar ou le Sultan, ou à ceux qui exécutaient, autrefois les ordres d'un empereur romain comme Constantin ou Justinien. Des ministres de cette nature sont responsables séparément devant leur maître qui peut leur demander séparément des conseils mais n'ont pas nécessairement de relations les uns avec les autres et ne sont pas obligés d'avoir une action commune » (6).

(5) Voir le cas de certains secrétaires qui sont appuyés par des Commissions du Congrès, en fonction de la puissance des groupes d'intérêts concernés par les départements dirigés par ces secrétaires. Cas type : Jones, secrétaire au Commerce du Président Roosevelt, prouvant que même sous un chef aussi prestigieux, le secrétaire peut-être autre chose qu'une « créature » de ce dernier. Pour d'autres cas de ce genre, voir : A. GRAEBNER, *An uncertain tradition : American secretaries of State in the 20th* (New York, 1961).

(6) James BRYCE, *La République Américaine* (Paris, 1900), p. 143.

Dans l'abstrait, on pourrait donc imaginer un cabinet présidentiel compensant sa faiblesse politique par un surcroît de capacités administratives. A chaque élection présidentielle le Président se met ainsi à la recherche du meilleur « braintrust » possible avec un succès très mitigé.

Soucieux de schématiser à l'extrême, certains observateurs ont même tenté d'établir une sorte de corrélation en sens inverse entre d'une part la vigueur du Président et la faiblesse de son entourage et notamment de son cabinet. Autrement dit, à un Président faible correspondrait un cabinet fort. C'est un peu ce qu'à voulu faire Hargrove en choisissant Theodore Roosevelt, Franklin D. Roosevelt, Wilson, parmi les « présidents of Action » et Taft, Hoover, Eisenhower, dans la catégorie des « Presidents of restraint ».

S'il fallait résumer à l'extrême nous pourrions dire qu'il y a deux prototypes de Président, l'un : Lincoln qui se heurtant à son cabinet déclare sans ambage : « sept non, un oui, les oui l'emportent ». En l'occurrence le Président décide malgré l'avis contraire du cabinet (9).

A l'opposé il y a Jefferson écrivant ce qui suit :

« Toutes les questions importantes ou délicates sont soumises aux chefs des départements composant le Cabinet : quelquefois par le Président les consultant séparément et successivement dans l'ordre où ils se trouvent venir le voir, mais dans les cas les plus graves, en les réunissant, en discutant à fond la question et en procédant finalement au vote, vote pour lequel le président ne comptera que pour une seule voix » (10).

Finalement la question qui se pose est la suivante : malgré les faiblesses que nous avons soulignées au départ, le rôle et l'importance du cabinet peuvent fluctuer. Qu'en est-il pour la période allant d'Eisenhower à Nixon ? Eisenhower, qui semble parfois se réclamer de Jefferson à cet égard, constitue-t-il une exception ? Autrement dit Kennedy, Johnson et Nixon auront-ils joué à leur façon le rôle de Jackson, tuant dans l'œuf toute tendance à la Collégialité dans l'Exécutif ? (11).

(7) Richard FENNO, *The President's Cabinet* (New York, 1958), pp. 51-81.

(8) Erwin HARGROVE, *Presidential Leadership* (New York, 1968).

(9) Citation reprise par Carl FRIEDRICH dans : *La Démocratie Constitutionnelle* (Paris, 1958), p. 353.

(10) *Works* (Edit. Ford), tome IX, 69 - *ibid.*, 273.

(11) Pour la période allant de Washington à Wilson, voir : Henry LEARNED, *The President's Cabinet* (New-Haven, 1912). L'étude de Fenno, *The President's Cabinet*, *op cit.* s'arrête avant la fin du second mandat d'Eisenhower. *Idem* pour la courte synthèse de Denis Levy, voir : Denis LEVY, Le Cabinet du Président des Etats-Unis, *Revue Française de Science Politique*, vol. IV, no 2 (1954), pp. 363-383.

2. Revalorisation du Cabinet sous Eisenhower ?

Il est un fait que l'Exécutif intervient de plus en plus massivement dans la vie publique, or, le Président qui est l'unique responsable du dit Exécutif voit donc ses pouvoirs s'accroître parallèlement sinon proportionnellement. On pourrait s'attendre logiquement à ce que le cabinet présidentiel profite de cet accroissement d'activité et soit l'organe tout désigné pour jouer le rôle de principal conseiller du Président. A un moment où le besoin d'un organe suprême de coordination se fait aussi de plus en plus sentir, le cabinet ne serait-il pas la réponse idéale ?

Précisons d'abord que la fonction présidentielle a pris sa véritable dimension à cause de l'étendue de sa compétence en matière de relations extérieures et de défense, ses limites sur le plan interne se traduisant par des affrontements fréquents avec un Congrès beaucoup plus difficile à manœuvrer sur ce terrain. De fait, les Départements d'Etat et de la Défense jouent un rôle de plus en plus important mais l'attitude des Présidents à l'égard de ses secrétaires a cependant varié considérablement. Quant au cabinet proprement dit, malgré l'interdépendance de beaucoup de questions touchant les domaines précités, on peut dire que son rôle en tant qu'organe collectif a été secondaire sous Roosevelt et Truman. Autre phénomène amorcé au XX^e siècle surtout (avec la création en 1920, du Bureau du Budget entre autres) : l'hyperdéveloppement des organes destinés à conseiller le Président (12). Nous verrons plus loin que ce phénomène ira en s'accéléralant.

Face à cette situation, le Président Eisenhower va réagir d'une manière assez particulière. Plusieurs observateurs de la présidence se sont plus à élaborer des théories politiques permettant d'expliquer le comportement de certains présidents, dont Eisenhower, à partir de données psychologiques. Démarche intéressante pourvu que l'on parvienne à pondérer cet élément en ne lui accordant que l'importance relative qu'il mérite parmi bien d'autres facteurs tout aussi difficiles à mesurer. Dans cette perspective, l'expérience de l'ancien commandant des Forces Alliées, jointe à un tempérament pacifique et démocratique permettraient, selon Hargrove, d'expliquer en partie sa façon d'organiser la présidence et plus particulièrement son cabinet. En l'occurrence Sherman Adams se compare à un chef d'Etat-Major, le cabinet et le Conseil de sécurité constituant on ne sait trop comment, l'Etat-Major. Au sein du cabinet en tous cas, l'esprit de Collégialité était appelé à se développer d'autant plus que le Président Eisen-

(12) Création de l'Office de la Maison Blanche en vertu du Reorganization Act de 1939. Création du Conseil économique en 1946 et du Conseil de Sécurité en 1947, auquel se rattache la CIA depuis cette date cf infra.

hower désirait se libérer de beaucoup de problèmes et surtout, associer les membres de son cabinet aux prises de décisions importantes. Il laissait donc le soin à ses conseillers principaux d'étudier les problèmes et aussi de les trier, de les filtrer de façon à ce que l'énergie du Président ne soit pas dispersée. A ce point de vue, il y avait donc une hiérarchie assez marquée et le cheminement des problèmes le long de la chaîne de commandement pouvait s'avérer lent et difficile ou couper le Président de la base. C'est un peu dans cette optique qu'on observe un sérieux effort d'Eisenhower pour épargner son temps et notamment institutionnaliser le Cabinet.

A cet effet, il crée tout d'abord la fonction de secrétaire de Cabinet assisté d'un fonctionnaire, pour enregistrer le compte rendu des réunions, préparer les agenda et faire circuler la documentation voulue dans un délai convenable avant les réunions. La périodicité des réunions est fixée et rigoureusement respectée quelle que soit la nature du programme (chaque vendredi). Le Secrétaire avec d'autres assistants du Président était aussi chargé de surveiller l'exécution des décisions prises au cabinet et de faire des rapports à ce sujet (13).

Soulignons en passant l'importance du secrétaire du cabinet qui avait la faculté de demander l'inscription de problèmes relevés par ses soins, et qui avait le pouvoir de discuter l'agenda proposé, avec les « Ministres ». Cela se faisait évidemment sous la direction du Président mais dans la pratique il laissait beaucoup de latitude à ce collaborateur. Pour donner une idée de l'importance que voulait conférer le Président à ces réunions, mentionnons qu'y assistaient souvent, outre les secrétaires des départements, le directeur du Bureau du Budget, le Représentant permanent aux Nations Unies, le Président de la Commission du Service Civil, plus l'un ou l'autre Assistant spécial du Président. N'étant pas tenu dans un cadre de ce genre, d'autres présidents se sont tout simplement abstenus de convoquer le cabinet (ex. Kennedy) ou bien ils ont créé des comités *ad hoc* ou s'en sont référés davantage à des conseillers informels. Certes il y a d'autres raisons pour agir ainsi, nous l'avons souligné mais un minimum d'institutionnalisation du cabinet pouvait, pensait-on, freiner une évolution qui tendait depuis longtemps à saper la cohésion du cabinet et à réduire son rôle.

En résumé, cette réorganisation n'était pas en soi un remède suffisant. A première vue, on avait pourtant là un outil destiné à conseiller le Président dans l'élaboration d'une politique d'ensemble, en partant d'une

(13) Pour plus de détails, voir Maxwell M. RABB, *The New Cabinet* (Jacksonville, 1957), p. 18. Notons que M. Rabb a été le premier secrétaire de ce cabinet en octobre 1954.

documentation précise, discutée dans une équipe destinée par surcroît à assurer les liaisons interdépartementales. Cet organisme semblait pouvoir réduire les conflits entre départements et assurer une unité salubre (14).

En réalité les membres du cabinet Eisenhower ne tardèrent pas à se comporter comme leurs prédécesseurs, non désireux de discuter leurs problèmes au sein d'une équipe peu en mesure de les saisir et encore moins de les trancher (15). Cette réticence était encore renforcée par le désir « forcené » d'Eisenhower d'éviter tout dissensus de nature à porter atteinte à l'esprit d'unité qu'il voulait créer à tout prix. Cela revenait aussi à éviter l'examen des problèmes les plus graves. Le Président aurait donc voulu que les discussions d'envergure se fassent au cabinet, que les décisions s'y prennent pour ensuite en laisser l'exécution aux différents départements et agences avec une forte tendance à la délégation de pouvoirs. Qu'Eisenhower ait réussi à inculquer cet esprit de solidarité (un peu superficiel) c'est possible mais on ne peut dire que le cabinet ait réellement joué le rôle que lui destinait ce Président. On assiste à cette situation paradoxale (à l'opposé de ce qu'on observe sous Roosevelt) : le Président désire que les problèmes les plus importants soient non seulement débattus mais finalement tranchés quasi ultimement au cabinet, d'autre part, les conseillers pour les raisons vues plus haut hésitent à passer par ce canal ou à s'en référer directement au Président. Finalement ce dernier est peu au courant des questions les plus vitales, lesquelles sont par essence même, complexes et génératrices de conflits.

Dans la pratique son alter ego Sherman Adams et d'autres conseillers et chefs de département entre autres (à ce point de vue le cas de Foster Dulles est typique) reçoivent, nous l'avons dit, de fortes délégations de pouvoirs sans que en fin de comptes, il y ait un organe directeur pour assurer coordination et leadership. En d'autres termes le Président se compare davantage à un arbitre occasionnel qu'à un chef responsable. Quant à l'utilisation du cabinet ce fut un échec sur ce plan, qui prouve une fois de plus que quelles que soient les réformes apportées, le cabinet ne pouvait jouer le rôle qu'on voulait lui attribuer, précisément parce que la tendance à la collégialité de l'Exécutif va à l'encontre même de l'esprit

(14) Pour une vue assez complète de la Présidence Eisenhower, basée sur des documents de première main, voir Robert J. DONAVAN, *Eisenhower : The Inside Story* (New York, 1956).

(15) Ou encore, comme le souligne Hobbs, soucieux de garder le secret sur leurs propres affaires surtout depuis la création du secrétariat. Voir Edward HOBBS, *The President and Administration - Eisenhower*, *Public Administration Review*, vol. XVIII (1958), p. 312.

(16) A ce point de vue Richard NEUSTADT ancien conseiller de la Maison Blanche sous Truman et « special consultant » sous Kennedy, a écrit des pages particulièrement sévères sur Eisenhower : on *Presidential Power* (New York, 1964), pp. 146-162.

du régime présidentiel tel que consacré par la constitution écrite et par les faits politiques eux-mêmes. En 1958, alors qu'Eisenhower n'avait pas terminé son dernier mandat, Richard Fenno qui avait suivi de près l'évolution du cabinet jusque là, pose une question sous forme de dilemme :

« It is impossible to say whether the Eisenhower reforms represent a prelude or an interlude. The people involved in it, are convinced that they are building something indispensable which, with public recognition, is here to stay. Yet, another president might scrap the entire apparatus ; or he might retain it as an ornamental shell » (17).

Prélude ou interlude, c'est cette dernière alternative qui prévaudra avec son brillant successeur, ainsi que nous essayerons de le démontrer à l'aide de sources suffisamment diversifiées.

3. Rechute du Cabinet sous Kennedy et Johnson.

On a beaucoup écrit sur le style de Kennedy, à bien des égards il offre un contraste frappant avec la manière de gouverner de son prédécesseur. Dès le début il désire donner à la présidence un caractère plus personnel. Tout comme F. Roosevelt il aimait s'entourer d'hommes de talents variés voire opposés dont une bonne partie avaient été intégrés au sein du Bureau de la Maison Blanche. D'accès aisé pour ses assistants spéciaux, le nouveau Président consultait ses différents conseillers d'une façon souvent très informelle. Règle générale, il semble avoir éprouvé une sorte d'aversion pour les réunions de travail comportant trop de personnes. Il préférerait travailler avec quelques personnes particulièrement bien au courant de chaque cas traité. Différentes formules ont été utilisées, celles des groupes *ad hoc*, des task forces, petits comités comportant quelques membres d'un ou plusieurs départements plus des conseillers du « staff » de la Maison Blanche ; quant aux décisions, on dit qu'il les prenait seul après que ses principaux conseillers lui avaient exposé toutes les facettes et toutes les alternatives présentées par une question (17).

Dans ces conditions il était facile de prévoir que l'institutionnalisation du cabinet avait peu de chance de durer. De fait le cabinet fut très peu réuni, au lieu de réunions, Kennedy demandait des rapports individuels hebdomadaires. Les membres du cabinet les lui adressaient par écrit, y

(17) FENNO, *op. cit.*, p. 113.

(18) Voir le rôle considérable joué par McGeorges Bundy (sorte de nouvel Harry Hopkins), Sorensen (conseiller spécial), Salinger (presse), O'Brien, O'Donnell, etc... dans : Richard NEUSTADT, « Approaches to staffing the Presidency, notes on F.D.R. and JFK », *The American Political Science Review* (1963), pp. 861-862. Louis W. KOENIG, *The Chief Executive* (New York, 1964), pp. 178-179.

consignant leurs activités principales et formulant ensuite des propositions. Selon Schlesinger, la meilleure réunion de cabinet eut lieu lors de la malheureuse affaire de « la Baie des cochons » en 1961. On se demande si l'observateur en question (un des meilleurs) n'ironise pas un peu, lorsqu'il écrit « Perhaps the best cabinet meeting was in the midst of the Bay of Pigs when there were genuine exchange and assurances of reciprocal support » (19).

On peut le croire à en juger par les propos de Kennedy qu'il cite au même endroit.

« Cabinet meetings are simply useless. Why should the Postmaster General sit there and listen to a discussion of the problems of Laos ? I don't know how Presidents functioned with them or relied on them in the past » (very few good ones had).

A cet égard, Sorensen, conseiller spécial de Kennedy et proche collaborateur a émis un jugement moins sévère mais qui englobe en même temps le Conseil de sécurité et le cabinet, ce qui ne facilite pas notre travail de « dissection ».

« Organized meetings of the cabinet and National Security Council, for example, have certain indispensable advantages, not the least of which are the increased public confidence inspired by order and regularity and the increased esprit de corps of the participants » (20).

Mais dans l'esprit de Sorensen, il s'agit d'un groupe de conseillers parmi d'autres, pour permettre d'étendre les réseaux de communication de Kennedy et avoir d'autres points de vue. De l'interaction de toutes ses sources réunies jaillit finalement la décision du Président. Il est donc impossible de décrire la place exacte de chacun des organismes destinés à conseiller le Président. Contrairement à Eisenhower il ne se trouve pas isolé au sommet d'une pyramide hiérarchique, comprenant des organes théoriquement bien agencés. Kennedy donne l'impression d'être plutôt au centre d'un cercle à partir duquel il rayonne sans cesse, allant même jusqu'à l'extrême périphérie pour y chercher de l'information et y contrôler l'exécution (par coups de sonde plus ou moins intuitifs).

Dans pareil mouvement, il n'hésite donc pas à sauter ou court-circuiter les différents organes destinés à le conseiller et le cabinet a été la première victime de ce tourbillon. D'une façon plus précise, les membres du Bureau de la Maison Blanche servent surtout à repérer les faiblesses des

(19) Arthur M. SCHLESINGER Jr., *A thousand days* (Greenwich, 1967), p. 632.

(20) Theodore SORENSEN, *Decision making in the White House* (Columbia University, 1963), p. 58.

propositions ou activités des départements notamment au point de vue politique. Alors que dans un régime parlementaire l'une des tâches essentielles du cabinet consiste à évaluer les implications politiques des projets, ici ce sont ses assistants spéciaux qui remplissent cette mission, pour combler une carence profonde et permanente du cabinet présidentiel (ainsi que nous l'avons déjà relevé dans le paragraphe premier de cette analyse).

Cependant, tout comme la plupart des autres présidents, Kennedy travaille étroitement avec les chefs de département, certains jouent un rôle considérable mais pour ainsi dire individuellement, par apposition au travail collectif d'un cabinet. Phénomène qui n'est pas nouveau non plus, plusieurs chefs de département servent de lien avec des groupes d'intérêts puissants à travers le pays, plusieurs d'entre eux administrent d'énormes organisations, il est certain que le Président ne peut se passer de leurs services mais encore une fois, l'utilisation de ces mécanismes se fait d'une manière informelle qui déroutent un peu les esprits cartésiens soucieux de clarté et d'organisation tangible. Ces observations nous aident donc à voir ce qui manque peut-être le plus au cabinet présidentiel : la dimension politique. Plus haut en parlant d'Eisenhower nous avons signalé la présence du Conseil de Sécurité et de sa tendance à se substituer au cabinet (21).

Les études de cas nous révèlent que son utilisation ne fait cependant pas exception aux « règles » précitées, quant au « style Kennedy ». A cet égard la crise de Cuba (missiles soviétiques) nous donnent des indications intéressantes sur la façon dont furent prises les décisions les plus lourdes de conséquence de cette période de l'histoire. Relatant cet épisode Robert Kennedy écrit :

« Pendant la crise, des missiles de Cuba, non seulement le Président recevait des informations de tous les ministères importants mais il s'entourait des plus grandes précautions pour s'assurer qu'il n'était pas coupé de certaines personnes ou de certaines tendances du fait de son rang et de sa position. Il voulait l'avis des membres du cabinet mais aussi l'opinion de ceux qui étaient en prise directe avec la situation » (22).

Et ensuite il énumère toute une série de conseillers auxquels s'ajoute le groupe Ex-Comm, Comité exécutif du Conseil national de sécurité.

C'est d'après les recommandations de ce groupe que Kennedy devait finalement déterminer sa ligne de conduite, parmi ces derniers émergeaient

(21) Pour une vue comparative du Conseil de Sécurité sous Eisenhower et Kennedy voir : Falk STANLEY, « The National Security Council under Truman, Eisenhower, Kennedy », *Political Science quarterly*, vol. 79 (1964).

(22) Robert KENNEDY, *Crise à la Maison Blanche* (Paris, 1968), p. 107.

quatre hommes Robert Kennedy (Attorney général), Rusk (State department), Mac Namara (Defense) et son adjoint Katzenbach. Ceci souligne donc, on le répète, l'importance de certains membres du cabinet pris individuellement, quant au cabinet pris collectivement son rôle fut pratiquement nul. Toujours selon les mêmes sources, tout le dispositif fut mis en place par Kennedy et son comité Exécutif, « puis le Président se réunit avec les membres du cabinet et, pour la première fois, il les mit au courant de la crise » (23).

Quant au Président Johnson ses méthodes de gouvernement tiennent à la fois de celles de Kennedy et d'Eisenhower. De même que le premier nommé, il a tendance à utiliser beaucoup de conseillers en dehors du gouvernement, on connaît à cet égard l'importance du rôle joué par des anciens « du New Deal » et certains juristes de Washington (il y en a environ 15 milles qui travaillent dans la capitale pour des organismes privés). Parlant des plus éminents de ceux-ci un commentateur écrit :

« Their government experience was of such a central and influential character that they occupy key roles in kitchen cabinets. Publicly and privately they move in and out of the sanctums of government as special denizens » (24).

On connaît mieux maintenant le rôle joué par certaines de ces personnes, notamment Abe Fortas dans la crise Dominicaine de 1965 et dans l'organisation de la commission Warren.

Johnson avait aussi l'habitude de regrouper les activités de plusieurs départements sous la direction d'un responsable. Mais il ne s'agit pas de comités *ad hoc* du cabinet. Ainsi, Sargent Shriver a été responsable de la coordination des agences et des départements impliqués dans le programme de lutte contre la pauvreté, or ce responsable ne faisait pas partie du cabinet, pas plus d'ailleurs que le Directeur de l'Agence de l'espace dont le budget à lui seul représentait plus que celui des départements du commerce, du travail et des affaires extérieures réunis.

D'autre part, Johnson différent en cela de Kennedy, désirait garder une institutionnalisation suffisamment forte et utiliser davantage l'administration en place. On aurait pu croire qu'il reviendrait un peu aux pratiques d'Eisenhower à l'égard du cabinet. Il avait d'ailleurs conservé la plupart des membres du cabinet Kennedy, du moins au début, et Mac Namara (Dé-

(23) Robert Kennedy, *op. cit.* voir la composition inusitée de cet organisme p. 19.

(24) Voir l'article particulièrement bien documenté où il mentionne notamment, James Rowe (ex-Conseiller de FDR) Corcoran (*idem*), Dean Acheson, Th. Arnold, etc... dans « A Fifth Estate-Washington lawyers », *New-York Times* (5 mai 1968), pp. 37 et suivantes.

fense) allait jouer un rôle capital en tant que conseiller de Johnson. Quant au Conseil de Sécurité il fut utilisé plutôt occasionnellement (25). Mais lorsqu'on passe en revue les grandes décisions, on ne trouve pas trace du cabinet.

Lors de la crise de Saint-Dominique en 1965, les principaux conseillers viennent des départements (Mac Namara, Rusk, Ball), notamment (26). Quand le Président prend une décision capitale comme celle de l'arrêt partiel des bombardements en mars 1968, on retrouve Rusk, Boston, Clifford, Katzenbach, plus l'autre catégorie de Conseillers non officiels mentionnés plus haut et une partie de militaires, le tout constituant un senior advisory group (27).

En mentionnant ces faits, nous ne désirons évidemment pas essayer de retracer même très sommairement un processus décisionnel infiniment plus complexe qu'il n'y paraît. Nous avons voulu montrer comment une fois de plus, certains membres du cabinet y sont associés mais sous une forme négligeant complètement le cabinet. C'est d'ailleurs ce qui a permis à Hugh Sidey de dire que selon plusieurs membres du cabinet Johnson, les rares réunions de ce « conseil » étaient un gaspillage de temps. Il répétait aussi ce que disait Sorensen pour l'époque Kennedy : elles sont l'occasion d'insuffler un peu d'esprit d'équipe, les vrais problèmes étant débattus ailleurs.

« Tough departmental problems are rarely brought to the cabinet table... When Johnson proposed the merger of the Department, of Labor and commerce in his 1967 State of Union adress, all other Cabinet officers except those immediately concerned were astounded at the announcement, so secret were the deliberations (28).

4. Nixon ou : conclusion logique du système.

L'ancien vice-Président et collaborateur d'Eisenhower ne semble nullement décidé à poursuivre une tradition Républicaine que certains font remonter à Jefferson et qui en tout cas sous Harding, Coolidge et Eisenhower tendait à revaloriser le cabinet.

(25) Notamment lors de la crise de Panama.

(26) E. ROLAND and R. NOVAK, Lyndon B. JOHNSON : *The exercise of power, a political biography* (New York, 1966), pp. 514-515.

(27) Voir la revue *The Atlantic Monthly*, octobre 1969, p. 103.

(28) Hugh SIDEY, « Life », *op. cit.* Des termes plus crus ont été utilisés pour qualifier le rôle du cabinet. Voir *Time*, Canada (20 décembre 1968), p. 29.

Première indication à notre disposition, les chiffres : onze réunions (29) en 1969. Parmi celles-ci comptent deux réunions avec le Conseil de Sécurité, et une réunion avec le Conseil des Affaires urbaines (créé en 1969). Or ce Conseil compte 12 membres dont le Président, le Vice-Président et la moitié des membres du cabinet, il constitue (tout comme le Conseil de Sécurité) une sorte de nouveau cabinet mais destiné cette fois à formuler et faire appliquer une politique d'aménagement urbain. Le rôle principal y est joué par Moynihan (Office de la Maison Blanche) secrétaire exécutif ne faisant pas partie du cabinet. Tout comme précédemment, c'est sur le plan individuel que les membres du cabinet jouent leur rôle, parmi ceux-ci on remarque l'Attorney général Mitchell (malgré quelques échecs) et Schultz, Secrétaire au Travail et médiateur reconnu. Mais même sous cet angle là aussi, on constate à nouveau que les chefs de départements se font bousculer fréquemment par d'autres conseillers sans considération hiérarchique. Nous avons déjà souligné le rôle de Moynihan. Autre cas spectaculaire : Kissinger. Ce dernier semble supplanter le Secrétaire d'Etat pour l'élaboration de la politique étrangère. Quant au Conseil de Sécurité il semble appelé à jouer un rôle plus important. Il a été réuni 30 fois en 1969 souvent pour des questions d'envergure. Le dernier Message sur l'Etat de l'Union lui accorde une place spéciale. Le Président y montre comment se prennent les décisions. Nous nous y attarderons un instant parce que ce document intéressant nous montre comment cet organisme tend à devenir un autre cabinet (30) aux dépens du pseudo « Cabinet présidentiel ».

Ici, les questions importantes sont d'abord étudiées par un groupe interdépartemental présidé par un Assistant Secrétaire d'Etat. Le rapport est étudié par des hauts fonctionnaires venant cette fois des différentes agences, ce dernier groupe est présidé par l'Assistant du Président : Kissinger. Après un certain triage le tout est acheminé au Conseil de Sécurité devant le « défense program review committee », organe travaillant au niveau des sous-secrétaires mais appelé à jouer un rôle capital. Notons que ce groupe est présidé par Kissinger, membre probablement le plus influent du Conseil de Sécurité (31).

(29) Mentionnons aussi une « super réunion de cabinet » tenue le 11 décembre 1969 à la Maison Blanche en compagnie de Hauts fonctionnaires (plus de cent) pour y entendre des bilans dressés par les membres du cabinet. Le tout suivi d'une petite fête de famille Républicaine. Voir dépêche A.F.P. dans *La Presse* (20 décembre 1969). Voir également dans le *New-York Times* (14 décembre 1969), p. 60 « Nixon's team : capital finds it a typical cabinet one year after introduction ».

(30) *New-York Times* (19 février 1970), pp. 18 et suivantes.

(31) Voir, *The New-York Times* (19 février 1970), p. 27 « President reveals the components of his machinery for making foreign policy ».

Tout comme pour le Président Johnson, soulignons également le rôle des conseillers venant des milieux d'affaires et qui ne figurent pas sur les listes de paie. Parmi ceux-ci, Dewey l'ancien candidat à la Présidence est le seul ayant une expérience politique, les autres, Champion, Murphy, Bell etc... sont exclusivement des hommes d'affaires. Ils ne forment pas à proprement parler un « kitchen cabinet » car ils ne se réunissent pas ensemble mais ils exercent une influence considérable par les liaisons qu'ils assurent avec le monde des affaires (32).

En conclusion la Présidence Nixon confirme les tendances observées antérieurement. Le cabinet loin de constituer un organe collectif de nature à conseiller le Président, s'est vu supplanté dans cette tâche par un nombre croissant d'organismes divers. Au centre de ces derniers se trouve le Bureau de la Maison Blanche. Nous avons vu au passage comment plusieurs assistants de ce « staff » en arrivent à égaler voire presque à évincer les chefs de département même les plus influents notamment sous Kennedy et Nixon. Nous avons à côté de cela toute une série d'organismes où siègent des membres du cabinet tels que le National aeronautics and Space Council (créé en 1958), le Council on marine resources and engineering development (créé en 1966), le Council for Urban affairs mis en place l'an dernier par Nixon. A cela s'ajoutent encore cinq grands conseils appelés office, institués depuis 1964. Quant au Conseil de Sécurité il a joué un rôle beaucoup plus important que le cabinet et en tout cas aux dépens de ce dernier.

Ainsi donc, au lieu d'avoir un cabinet assurant les fonctions principales de conseil et de coordination, nous avons une prolifération d'organismes parmi lesquels sont généralement éparpillés les membres du cabinet. C'est donc à l'opposé d'un regroupement que nous assistons. A cela se combine le cercle des conseillers « inorganiques » qui ne figurent pas sur les listes de paie officielles mais dont l'influence cachée et impossible à évaluer n'en est pas moins réelle. Dans pareil contexte le cabinet présidentiel est mort étouffé. Certains y voient le résultat d'une tradition démocratique produisant un fractionnement extrême du processus décisionnel. Situation paradoxale où le Président risque d'être écrasé par la multiplication des organes de conseil dont, il faut le rappeler, aucun n'est responsable dans le sens plein du mot (33).

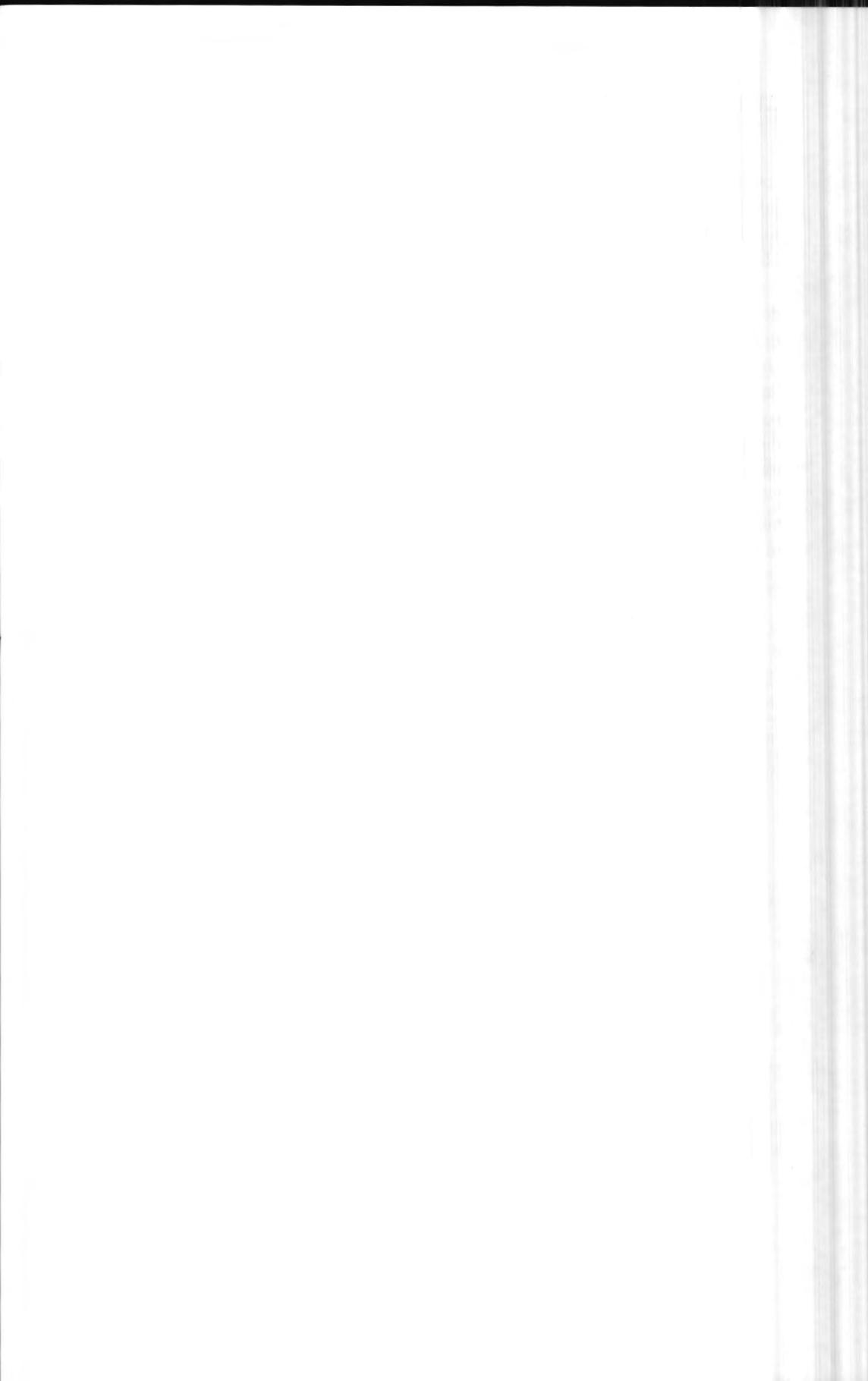
(32) Voir *The New-York Times* (17 janvier 1970), pp. 1 et 17 « Nixon's inner circle ».

(33) Kennedy tout en soulignant qu'il était seul responsable de toute décision, ne pouvait s'empêcher de faire remarquer que les conseillers réclament la paternité du succès mais non les échecs (surtout en avril 1961). « Success has a hundred fathers and defeat is an orphan », in *Public Papers of the Presidents of U.S.* (Government Printing office, Washington, 1963), p. 890.

Ce fractionnement est encore amplifié sur un autre plan, par la présence d'autres centres de pouvoir : les commissions régulatrices, les commissions du Congrès etc... Au milieu de tout cela, le besoin de coordination se fait cruellement sentir, le rapport Brownlow et les deux commissions Hoover sur l'organisation de l'exécutif ont tenté d'apporter des solutions à ce problème. Très superficiellement on aurait pu croire le cabinet capable de solutionner en partie, le problème de la coordination ; ce qu'aucun organe jusqu'ici n'a pu réaliser. Soulignons le danger que présente pareille situation dans l'ensemble, car si le pluralisme est l'indice d'une société démocratique (et la multiplication des organes de conseil et de décision sont attribués au pluralisme démocratique), par contre ce système risque de faciliter à l'excès, le jeu de certains groupes d'intérêt dont l'unité et la rapidité d'action présentent souvent un contraste frappant avec le long et pénible cheminement du processus décisionnel politique. Mais ceci est une autre question que l'impossibilité de former un « team » uni et politiquement responsable semble encore souligner davantage (34).

(34) Le thème de la solitude présidentielle revient souvent dans les écrits des Présidents et des observateurs de la vie politique américaine. A titre d'exemples, voir : Robert DAHL, *Pluralist Democracy in the United States* (Yale University, 1968), pp. 101 et suivantes « too much to do ». CARR et BERNSTEIN, *American Democracy* (New York, 1959), pp. 424 et suivantes « is the presidency too big for one man ». McCONNELL, *The Modern Presidency* (Saint-Martin Press, 1967), p. 96. En français il existe une bonne traduction de Douglas CATER, *Qui gouverne à Washington ?* (Editions du Seuil, 1964), voir la section : « Le solitaire de la Maison Blanche ». Voir surtout Herman FINER et les réformes qu'il préconise en s'inspirant du cabinet ministériel britannique dans : *The Presidency* (Chicago, 1960), section : « The gamble on a solitary ».





L'opinion parlementaire et la réforme du régime linguistique de l'enseignement en 1932

par J.D. RYCX D'HUISNACHT,

Docteur en droit
Licencié-agrégé en philosophie et lettres
Licencié en sciences politiques et sociales.

★

A la mémoire de mon grand-père,
le bâtonnier Paul Crokaert.

INTRODUCTION

Nous nous proposons d'étudier l'*opinion parlementaire* face à la réforme du régime linguistique de l'enseignement en 1932 (1). Par l'expression d'*opinion parlementaire*, nous entendons désigner l'ensemble des valeurs sociales et culturelles, des politiques, des instruments légaux et des sûretés qui sont propres aux divers groupes dont se compose le Parlement et qui dérivent de l'examen attentif des débats parlementaires.

A cet effet, dans un chapitre préliminaire, nous rappellerons, sous forme d'*aperçu historique*, l'attitude du gouvernement Renkin (1931-1932) à l'égard de ce problème et les solutions qu'il y a présentées.

Puis, nous fondant sur les débats à la Chambre (du 20 avril au 30 juin 1932) des projets de lois transmis par le Sénat et concernant le statut linguistique de l'enseignement primaire et moyen, nous nous efforcerons de distinguer au sein de cette assemblée *différents groupes à base linguistique* (chapitre I).

Pour chacun de ceux-ci, nous examinerons les *valeurs sociales et culturelles* qui leur sont propres. Quels phénomènes (ou valeurs sociales) valorisent-ils socialement ? Quelles conceptions du désirable (ou valeurs culturelles) invoquent-ils pour fonder leurs désirs ? (Ch. II et III).

(1) Nous remercions MM. les professeurs Henri Haag et Jan de Meyer pour l'attention qu'ils ont bien voulu prêter à cette étude.

Mais le desideratum ne devient réalité que si l'on adopte une *politique*, c'est-à-dire une manière d'agir proportionnée à un but à atteindre. La mise en œuvre de celle-ci suppose le recours à des *instruments légaux* : il faut que des permissions légales autorisent l'application des politiques (Ch. IV et V).

Enfin, en vue d'assurer le respect des valeurs sociales, la stipulation de *sûretés*, c'est-à-dire de mesures de garantie s'avère indispensable (Ch. VI).

CHAPITRE PRELIMINAIRE

Aperçu historique

LE GOUVERNEMENT RENKIN ET LA RÉFORME DU RÉGIME LINGUISTIQUE DE L'ENSEIGNEMENT (1931-1932) (2)

L'accord gouvernemental (3).

Le 21 mai 1931, M. Jaspar annonça la démission de son gouvernement. Elle était la conséquence de dissensions sur la question linguistique au sein de la majorité. Les libéraux étaient mécontents des perpétuelles concessions dont témoignait, selon eux, l'action gouvernementale. Cette irritation se doublait d'un désaccord dans le parti entre les Wallons partisans du régionalisme et les autres qui défendaient les minorités francophones de Flandre. Les catholiques flamands, pour leur part, durcissant leurs positions, ne s'estimaient pas satisfaits des textes linguistiques qui leur étaient soumis.

Aussi le problème qui se posa à M. Renkin, formateur désigné par le Roi (27 mai 1931), fut celui de trouver des solutions de compromis aux questions linguistiques qui se posaient au pays et plus spécialement à celle de l'emploi des langues dans l'enseignement.

A cet effet, il entreprit des négociations d'une part avec les chefs catholiques et les Droites, d'autre part avec les chefs libéraux, en particulier M. Devèze.

(2) Pour une histoire parlementaire de cette époque, on consultera spécialement : C.H. HÖJER, *Le Régime parlementaire belge de 1918 à 1940*, Uppsala, 1946, pp. 198-207 ; également : Th. LUYKX, *Politieke Geschiedenis van 1789 tot heden*, Bruxelles-Amsterdam, pp. 348-354.

(3) Sur l'accord gouvernemental et la formation du ministère Renkin, voir dans *Le Flambeau*, J. PIRENNE, juin-juillet 1931, pp. 561 ss. et Ch. d'YDEWALLE, *ibid.*, pp. 589 ss. ; dans la *Revue belge*, TSCHOFFEN, 15 juin et 1^{er} juillet 1931, resp. pp. 482 ss. et pp. 81 ss. ; et dans la *Revue générale*, A. MÉLOT, juin-juillet 1931, resp. pp. 754 ss. et pp. 125 ss.

Ce dernier mit à la participation gouvernementale des libéraux une condition, à savoir le respect des décisions du *Conseil national du parti libéral du 12 octobre 1930* (4). Elles se résumaient en trois points :

- l'obligation pour les autorités enseignantes de maintenir — aussi longtemps que leur fréquentation justifiait leur existence — les classes primaires où l'enseignement se donnait actuellement dans la seconde langue nationale ;
- le droit pour les chefs de famille représentant un nombre suffisant d'élèves d'exiger des pouvoirs publics ou des directions d'école la création d'un cours de seconde langue ;
- l'instauration dans l'enseignement moyen, en région flamande, d'un régime unique dans lequel le français serait enseigné d'une façon approfondie et servirait de langue véhiculaire pour tous les élèves.

Ces trois conditions furent acceptées par le formateur. Les catholiques flamings y firent toutefois des réserves que M. Renkin ne semble pas avoir communiquées aux libéraux (5).

Aussi, dès le départ, la nouvelle coalition gouvernementale (6) reposait sur une équivoque rendue possible par la manière dont le formateur avait négocié : si les libéraux estimaient leurs revendications satisfaites par les engagements de M. Renkin, M. Van Cauwelaert et ses amis ne se jugèrent pas pour autant liés par ceux-ci.

Les projets adoptés par le Sénat (7).

Quoi qu'il en soit du caractère incertain de l'accord de juin, les projets de lois adoptés par le Sénat au cours des mois suivants répondirent, pour l'essentiel, aux vœux des libéraux.

(4) Voir les articles de DEVÈZE dans *Le Soir* et spécialement ceux du 23 mars 1932 et du 6 avril 1932.

(5) Voir VAN CAUWELAERT, DEVÈZE, RENKIN A.P.Ch., 4 mai 1932 et jours suivants, pp. 1708 ss., spécialement pp. 1711 et 1734.

(6) Le nouveau gouvernement fut composé, comme précédemment, de 7 ministres catholiques (MM. Renkin, Houtart, Van Dievoet, Van Caenegem, Heyman, Van Isacker et Crokaert) et de 5 libéraux (MM. Hymans, Cocq, Petitjean, Dens et Bovesse). Considéré sous l'aspect linguistique, cette formation marqua une progression flamande. Parmi les catholiques, 4 (MM. Van Dievoet, Van Caenegem, Heyman et Van Isacker) étaient minimalistes, 2 (MM. Renkin et Crokaert) étaient des Bruxellois plutôt favorables aux revendications flamandes, tandis que M. Houtart, représentant la Wallonie, ne s'occupait pas des questions linguistiques. Chez les libéraux, MM. Petitjean (qui se voyait attribuer le portefeuille des Sciences et des Arts) et Dens étaient de sympathie flamande ; M. Bovesse, qui incarnait le point de vue wallingant, était partisan du régionalisme, mais MM. Hymans et Cocq défendaient les minorités.

(7) Pour l'enseignement primaire, voir Doc. P. Ch., 1930-1931, n° 263 ; pour l'enseignement moyen, voir Doc. P. Ch., 1931-1932, n° 5.

Du 30 juin au 14 juillet 1931, la Haute Assemblée poursuivit la discussion du régime linguistique de l'*enseignement primaire*. Conformément au premier point des résolutions du Congrès libéral, elle prévut l'obligation pour les communes de maintenir les classes minoritaires existantes aussi longtemps qu'elles compteraient un nombre d'élèves au moins égal à celui requis pour obtenir la subvention de l'Etat. Quant au droit pour les parents de réclamer un cours de seconde langue dès la cinquième année d'études primaires, elle y consentit également.

Il restait encore à régler le statut linguistique de l'*enseignement moyen*. Le Sénat s'en occupa du 27 octobre au 4 novembre. Au « régime unique » proposé par les libéraux, il préféra un autre système. Celui-ci consista à accorder aux chefs de famille non seulement le libre choix de la seconde langue, mais également le droit de réclamer un enseignement approfondi du français ou du flamand. Pour l'organisation de ce dernier, on stipula qu'un tiers de l'horaire total pouvait être donné dans la langue à enseigner. Certes, ces dispositions dérogeaient aux revendications des libéraux. Ils y souscrivirent toutefois, car « elles avaient, suivant M. Devèze, l'avantage d'être applicables au pays entier, sans exposer les Wallons à une contrainte qu'ils refusent de subir » (8).

Le texte proposé par la commission de la Chambre (9).

Les projets adoptés par le Sénat furent transmis à la Chambre qui chargea une commission spéciale de les examiner (25 novembre 1931). M. Poulet, le chef nominal de la Droite flamande, en fut nommé rapporteur. Sous la pression conjuguée des membres flamingants et wallons, elle apporta de profondes modifications aux textes qui lui était soumis.

Pour l'*enseignement primaire*, il fut décidé que les autorités scolaires demeureraient seules juges du maintien des classes spéciales (10). Par là, une satisfaction était accordée aux flamingants pour qui l'obligation faite aux communes de les maintenir faisait peser sur la région flamande une contrainte qui ne pesait pas en fait sur la région wallonne. Quant à la disposition du Sénat qui accordait aux parents le droit de réclamer un cours de seconde langue, elle rencontra l'opposition des Wallons (11). Au principe d'une obligation imposée, ils objectèrent les difficultés presque insurmontables auxquelles celle-ci se heurterait en Wallonie, beaucoup

(8) DEVÈZE, *Le Soir*, 6 avril 1932.

(9) Pour le rapport et le texte du projet de la commission, voir Doc. P. Ch., 1931-1932, n° 165.

(10) Voir *Rapport fait, au nom de la commission*, par M. POULLET, Doc. P. Ch., 1931-1932, n° 165, p. 5.

(11) Voir *ibid.*, p. 6.

d'instituteurs n'étant pas à même d'enseigner la seconde langue. Pour leur part, les membres flamands de la commission furent d'avis qu'il serait préférable de continuer à faire confiance aux autorités compétentes, plutôt que de leur imposer une obligation qui n'avait jamais existé. Aussi, pour satisfaire ces revendications, la commission décida que les administrations communales ne seraient tenues que de délibérer sur les demandes dont elles seraient saisies.

Pour l'*enseignement moyen*, la commission exprima également son désaccord avec les projets du Sénat. C'est ainsi qu'elle décida que le choix de la seconde langue ne serait pas abandonné aux convenances des chefs de famille intéressés, mais serait imposé comme suit : en pays flamand, le français, en pays wallon, le flamand (12). Pour justifier sa position, la majorité fit observer que dans tout pays bilingue ou trilingue l'étude d'une seconde langue nationale est généralement imposée. Quant aux membres qui s'étaient abstenus, ils déclarèrent qu'en principe ils trouvaient légitime l'obligation d'apprendre la seconde langue nationale, mais qu'ils voulaient tenir compte des objections que cette étude obligatoire rencontrait dans certains milieux de la région wallonne. Sur le problème de l'enseignement approfondi de la seconde langue, le projet de la commission différa aussi de celui adopté par le Sénat (13). Pour y pourvoir, ce dernier n'excluait pas, en effet, la possibilité d'enseigner, soit en pays flamand, soit en pays wallon, l'une ou l'autre branche scientifique par le moyen d'une autre langue que la langue de la région. La commission, pour sa part, décida, conformément aux exigences flamingantes, que l'intégralité de l'enseignement scientifique se donnerait dans la langue de la région. Toutefois, pour permettre aux enfants d'acquérir une connaissance parfaite de la seconde langue nationale, elle préconisa que le nombre d'heures consacré à l'étude de celle-ci puisse dépasser le nombre minimum de quatre.

Enfin, pour l'*agglomération bruxelloise et les communes bilingues de la frontière linguistique* — c'est-à-dire celles où le recensement décennal permettait d'établir un pourcentage de 30 % d'habitants parlant l'autre langue nationale —, la commission institua un régime spécial. Comme la région est bilingue, c'est la langue maternelle ou usuelle des enfants qui déterminera le régime des écoles sous le rapport de la langue véhiculaire.

Ainsi résumées, les dispositions approuvées par la commission s'opposaient point par point aux résolutions du Congrès libéral d'octobre 1930. Les libéraux, menaçant de quitter le gouvernement, s'y opposèrent

(12) Voir *ibid.*, p. 10.

(13) *ibid.*, pp. 10-12.

catégoriquement par la voix de M. Devèze et réclamèrent le respect de l'accord de juin 1931 (4 mai 1932). Mais M. Van Cauwelaert, au nom des catholiques flamands, refusa de se considérer comme engagé par celui-ci. Avant de se prononcer, M. Renkin attendit. Puis, le 11 mai, il se déclara lié par l'accord intervenu lors de la formation du ministère. Les jours suivants, le Premier ministre rechercha, mais en vain, des formules de compromis. Une nouvelle crise était en vue (14).

Les amendements gouvernementaux (15).

M. Renkin, menacé d'être renversé par une coalition des catholiques flamingants et des socialistes, remit le 18 mai sa démission au Roi. La démarche était habile : elle permettait au Premier ministre d'annuler le pacte gouvernemental de juin 1931, tout en s'assurant la possibilité d'être désigné comme le nouveau formateur. Et, de fait, c'est ce qui se passa : le 19 mai, le Roi chargea M. Renkin de former le nouveau cabinet. A cet effet, il remania son gouvernement (16) et présenta aux catholiques et aux libéraux une formule qui obtint leur accord.

Elle consistait, d'une part, à étendre le *champ d'application* du nouveau régime linguistique à l'enseignement libre. Une telle mesure était de nature à contenter flamingants et libéraux. Les premiers redoutaient, en effet, que la non-extension de la loi aux écoles privées ne permit la formation de nouveaux fransquillons. Quant aux seconds, ils craignaient que la loi, si elle ne s'appliquait pas aux écoles catholiques, ne fut l'occasion pour celles-ci de concurrencer l'enseignement officiel.

D'autre part, le gouvernement apporta au texte de la commission des *amendements* propres à satisfaire les francophones et les Wallons, sans mécontenter les flamingants. Ainsi, s'agissant de l'enseignement primaire, il fut prévu que, conformément au projet de la commission, le maintien des classes minoritaires dépendrait de la seule compétence des autorités communales. Toutefois, par le recours à l'article 87 de la loi communale,

(14) Sur la crise gouvernementale, le remaniement ministériel et les débats à la Chambre, voir dans la *Revue générale*, A. MÉLOT, mai, juin et juillet 1932, resp. pp. 646 ss., pp. 783 ss. et pp. 121 ss. ; et dans la *Revue politique et parlementaire*, GARSOU, 10 mai et 10 novembre 1932, resp. pp. 346 ss. et pp. 360 ss.

(15) Pour ces amendements gouvernementaux, voir Doc. P.Ch., 1931-1932, n° 202.

(16) Pour ce faire, M. Renkin abandonna MM. Van Caenegem, Van Isacker et Dens et fit appel à MM. Sap, Forthomme et Tschoffen. Il y eut donc, comme précédemment, 7 catholiques (MM. Renkin, Van Dievoet, Sap, Heyman, Crokaert, Tschoffen et Carton - appelé au gouvernement à la suite de la démission de M. Houtart). Le dosage linguistique marqua une stabilisation des positions flamandes. Certes, deux minimalistes (MM. Van Caenegem et Van Isacker) et un libéral flamand (M. Dens) étaient évincés ; mais ils furent remplacés par un ultra-flamingant (M. Sap) et un Wallon pro-flamand (M. Forthomme).

un droit de contrôle sur l'exercice de celle-ci fut accordé au ministre. Pour le cours de seconde langue, on revint, suivant le désir des francophones, au texte du Sénat, puisque aux parents fut accordé le droit de les réclamer. Quant à l'enseignement moyen, le libre choix de la seconde langue fut rétabli. De cette manière, on rencontrait les vœux des Wallons pour qui l'imposition de l'enseignement du flamand en Wallonie représentait une contrainte insupportable. Enfin, en vue d'assurer aux enfants la connaissance parfaite de la seconde langue nationale, le droit fut reconnu aux chefs de famille d'en réclamer, sous le contrôle du ministre, un enseignement approfondi. Il fut cependant bien précisé que l'organisation de celui-ci ne pouvait en aucun cas porter atteinte au principe de la langue régionale comme langue véhiculaire des cours.

Le projet adopté par la Chambre (17).

Les divers amendements proposés par le gouvernement furent, sous réserve de quelques légères modifications, acceptés par la Chambre au cours des séances qu'elle tint du 1^{er} au 30 juin 1932. Un seul fut pourtant repoussé : il avait trait au droit pour les chefs de famille de requérir, dès l'enseignement primaire, un *cours de seconde langue*. Les socialistes wallons s'y opposèrent, en effet, violemment sous le prétexte qu'une pareille disposition permettait aux flamingants de créer en Wallonie des îlots linguistiques. Aussi, à la suggestion de M. Huysmans, un nouvel amendement au texte proposé fut approuvé : il consistait à soumettre le droit de réquisition des parents à la surveillance du ministre.

Cette dernière modification était d'ailleurs conforme à l'un des traits caractéristiques du projet adopté par la Chambre et qui est *l'importance accordée au ministre* dans l'exécution de la loi. A celui-ci est octroyé un droit de contrôle non seulement sur l'exercice des droits individuels (comme les cours de seconde langue et l'enseignement approfondi de celle-ci), mais également sur celui des prérogatives communales (comme pour le maintien des classes minoritaires).

L'approbation par la Chambre du nouveau régime linguistique de l'enseignement ne fut cependant pas exempte d'*insatisfaction* et de mécontentement. Ainsi la solution apportée au statut linguistique des écoles de l'agglomération bruxelloise suscita, du côté flamingant, de nettes réserves. Quant aux francophones, ils jugèrent que le refus de l'homologation aux élèves ayant suivi des cours dans une langue autre que la langue régio-

(17) Pour le texte du projet de loi adopté par la Chambre, voir Doc. P. Ch., 1931-1932, n° 236.

nale était une mesure contraire à la liberté du père de famille (suivant les libéraux) et à la liberté d'enseignement (suivant les catholiques).

Le projet adopté par la Chambre fut transmis au Sénat qui l'approuva sans modification le 12 juillet 1932 (18).

CHAPITRE PREMIER

Groupes linguistiques

Nous pouvons, à partir d'une base géographique, répartir l'*opinion publique* en 1932 suivant ses préférences linguistiques. Nous obtenons ainsi différents groupes linguistiques :

1. Flandre :

- Francophones (fransquillons) : emploient le français au foyer et désirent l'éducation en français de leurs enfants (19).
- Flamands flamingants : emploient le flamand au foyer et désirent l'éducation en flamand de leurs enfants (20).
- Flamands bilingues : emploient le flamand ou le français au foyer et désirent pour leurs enfants l'étude des deux langues.

2. Wallonie :

- Francophones : emploient le français au foyer et désirent l'éducation en français de leurs enfants.

3. Bruxelles :

- Francophones : emploient le français au foyer et désirent l'éducation en français de leurs enfants.

(18) Doc. P. S., 1931-1932, n° 145 et Mon., 3 août 1932, *Loi du 14 juillet 1932 concernant le régime linguistique de l'enseignement primaire et de l'enseignement moyen.*

(19) Concrètement, pour les francophones de Flandre, l'éducation en français des enfants suppose que des exceptions soient apportées au régime unilingue de l'enseignement et que des dispositions soient prévues en vue d'assurer le maintien des minorités et l'enseignement de la seconde langue (voir ch. II, *Les Valeurs sociales des francophones*).

(20) Concrètement, pour les flamingants de Flandre, l'éducation en flamand des enfants suppose un refus de toute exception au régime unilingue de l'enseignement et un souci d'imposer des limites aux dispositions destinées à assurer l'adaptation des minorités et l'enseignement de la seconde langue (voir ch. II, *Les Valeurs sociales des flamingants*).

- Flamands flamingants : emploient le flamand au foyer et désirent l'éducation en flamand de leurs enfants.
- Flamands bilingues : emploient le flamand ou le français au foyer et désirent pour leurs enfants l'étude des deux langues.

Cette répartition linguistique de l'opinion publique dans le pays trouve son reflet au *Parlement*. Aussi peut-on y retrouver les différents groupes que nous venons de mentionner. Le tableau ci-après (21) précise ceux-ci. Il mentionne également les noms des députés qui sont intervenus au cours des débats d'avril, mai et juin 1932.

Diverses remarques sont toutefois nécessaires à la compréhension de ce tableau de la *répartition géographique* de l'opinion parlementaire :

1. On peut s'étonner que nous n'ayons pas mentionné la présence, parmi les députés de Flandre, de Flamands bilingues. Force est cependant de constater que ceux-ci n'ont point constitué au cours des débats de 1932 un groupe distinct : ni par leurs interventions, ni par leurs votes, ils ne se sont séparés des Flamands flamingants. Ont-ils estimé que la réalisation des revendications flamingantes ne supposait pas la suppression des classes d'adaptation et la fin de l'enseignement approfondi du français en Flandre ? On peut le penser.

2. Pouvons-nous joindre aux Flamands flamingants les députés du Frontpartij ? Certes, leurs revendications se situent dans le cadre d'un Etat fédéraliste. Il reste cependant qu'elles furent plus d'une fois identiques à celles des flamingants. Aussi, plutôt que de leur réserver un groupe distinct, est-il préférable de subdiviser celui des Flamands flamingants : d'un côté nous aurons les minimalistes, de l'autre les maximalistes ou frontistes. Cette distinction permet de mieux apprécier la portée des revendications frontistes : ne jouèrent-elles pas, au-delà de leur intention propre, un rôle de pression sur les positions flamingantes ?

3. Il peut paraître arbitraire de regrouper sous une seule mention l'ensemble des députés wallons, car, d'un point de vue linguistique, plus d'une différence les distingue entre eux. Nous aurons donc soin, tout au long de notre étude, de confronter et de préciser l'originalité des positions libérales et socialistes wallonnes. Quant à celles défendues par les catholiques, il nous est très difficile de les déterminer à l'aide des seuls débats parlementaires, car aucun de ses représentants n'est intervenu au cours des discussions de 1932. Seul élément d'appréciation : leur attitude à

(21) Voir tableau n° 1 : *Répartition géographique de l'opinion parlementaire*.

TABLEAU I

Répartition géographique de l'opinion parlementaire (1)

	F L A N D R E			W A L L O N I E	B R U X E L L E S			
	Francophones	Flamands minimalistes	Flamingants maximalistes	Francophones	Francophones	Flamands bilingues	Flamands minimalistes	Flamingants maximalistes
Catholiques . . .		Blavier Clerckx Poullet Rubbens Van Cauwelaert		Jaspar	Carton de Wiart Coelst De Winde	Fieullien	Vanden Eynde J.	
Libéraux	Amelot Carpentier			Bovesse Jennissen Ozeray Janson (2)	Devèze Foucart Mundeleer			
Socialistes		Bouchery Huysmans		Destrée Mathieu J. Merlot Pierard Troclat Van Walleghem	Meysmans		Gelders Melckmans	
Frontistes			De Beuckelaer Romsée Van Opdenbosch Vindevogel Vos					Declercq

(1) Ce tableau précise la répartition géographique de l'opinion parlementaire et mentionne les noms des députés qui sont intervenus au cours des débats à la Chambre d'avril, mai et juin 1932.

(2) M. Janson est député de l'arrondissement de Tournai-Ath ; il serait plus juste toutefois de le ranger parmi les francophones de Bruxelles.

TABLEAU II

Répartition linguistique de l'opinion parlementaire (1)

	Premier groupe	Deuxième groupe	Troisième groupe
	Francophones de Flandre et de Bruxelles Flamands bilingues de Bruxelles	Flamands flamingants de Flandre et de Bruxelles	Francophones de Wallonie
Valeurs sociales (phénomènes socialement valorisés)			
Synchrétisme culturel	■	■	■
Intégrité culturelle			
Valeurs culturelles (conceptions du désirable)			
Autonomie personnelle	■	■	■
Personnalité régionale			
Politiques (manière d'agir)			
Imposition d'obligations	■	■	■
Refus d'obligations			
Instruments légaux (permissions légales)			
Prérogatives individuelles	■	■	■
Prérogatives communales			
Sûretés (mesures de garantie)			
Refus de sanctions	■	■	■
Imposition de sanctions			

(1) Ce tableau précise la répartition linguistique de l'opinion parlementaire et permet de constater que les attitudes adoptées, au cours des débats à la Chambre de 1932, par les flamingants (deuxième groupe) et les Wallons (troisième groupe) se recoupent et s'opposent à celles des francophones de Flandre et de Bruxelles (premier groupe).

propos de l'article 22 bis. Mais cette disposition, relative à la possibilité de donner en Flandre des cours en français, ne concernait que le pays flamand et était sans portée pour la Wallonie. C'est dire qu'en décrivant aux pages suivantes les « valeurs » et les « politiques » des Wallons, nous parlerons en fait davantage de celles adoptées par les libéraux et les socialistes que par les catholiques.

Tels sont donc, répartis sur une base géographique, les différents groupes linguistiques que nous pouvons observer au cours des discussions à la Chambre en 1932. Entre certains d'entre eux, il existe toutefois, comme nous le verrons dans les chapitres ci-après, des similitudes de valeurs. Aussi, est-ce à trois groupes que nous pouvons limiter la *répartition linguistique* de l'opinion parlementaire (22).

1. Premier groupe : il comprend les francophones de Flandre et de Bruxelles. A ceux-ci, il faut joindre les Flamands bilingues de Bruxelles, car leurs positions sont identiques à celles des francophones.

2. Deuxième groupe : il inclut les flamingants de Flandre et de Bruxelles

3. Troisième groupe : c'est celui des francophones de Wallonie.

Aux pages suivantes, nous examinerons les valeurs sociales et culturelles, les politiques, les instruments légaux et les sûretés qui, par-delà une répartition géographique de l'opinion parlementaire (voir le tableau I), furent propres à ces *trois groupes* (voir le tableau II).

CHAPITRE II

Valeurs sociales

Par l'expression de *valeur sociale*, nous entendons désigner un objet socialement valorisé, c'est-à-dire « un objet matériel, une relation sociale ou un point d'information, quelque chose de tangible ou d'intangible, auquel est attachée une importance sociale aux yeux des membres d'une société, indépendamment des désirs individuels de chacun d'entre eux ». (23). La valeur sociale est ainsi proche par sa signification du *desideratum*, c'est-à-dire de la chose qu'on désire. La correspondance de ces deux termes n'est cependant pas parfaite, car avec le *desideratum* nous nous

(22) Voir tableau no 2 : *Répartition linguistique de l'opinion parlementaire*.

(23) A. CORTEN, *Valeurs sociales et économies au seuil de la croissance, essai de sociologie de la connaissance*, Louvain, Nauwelaerts, 1967, pp. 17 et 18. La distinction entre les valeurs sociales et culturelles est empruntée à cet ouvrage, pp. 11-46.

situons à un plan psychologique et non sociologique : nous atteignons des individus et non des groupes.

La *priorité* que nous accordons à l'analyse des valeurs sociales des différents groupes linguistiques n'est pas arbitraire, mais résulte du fait que celles-ci disposent d'une autonomie à l'égard des valeurs culturelles, c'est-à-dire des diverses conceptions du désirable. Un phénomène peut être immédiatement valorisé, indépendamment de toute relation de nature sociologique avec des valeurs culturelles (en dehors des qualifications tout à fait générales comme celles de justification et de motivation). Cette autonomie dont jouissent les valeurs sociales à l'égard des valeurs culturelles apparaîtra plus clairement lorsque nous étudierons l'importance de celles-ci (24). Disons déjà que, s'il existe des relations entre les valeurs sociales et culturelles, celles-ci sont réciproques : les valeurs culturelles influencent la valorisation de certains phénomènes, tout autant que les valeurs sociales favorisent le développement des valeurs culturelles.

La *distinction* entre les valeurs sociales défendues par chacun des groupes (25) se rapporte à des manières différentes de concevoir la culture. Flamingsants et Wallons estiment que chacune de leur culture possède une individualité propre qui ne peut être qu'altérée par tout mélange culturel. Ils se font ainsi les défenseurs de l'intégrité culturelle régionale. Celle-ci sera tantôt à acquérir, dans le cas de la Flandre ; tantôt à préserver, dans le cas de la Wallonie. Les francophones bruxellois et Flamands et les Flamands bilingues de Bruxelles, quant à eux, jugent que la défense des minorités francophones et la nécessité d'un enseignement approfondi du français en Flandre justifient, dans le cas de la culture flamande, le mélange des cultures. Ils se font ainsi les défenseurs du syncrétisme culturel régional.

§ 1. PREMIER GROUPE : SYNCRÉTISME CULTUREL.

1. Objet et justification du syncrétisme culturel (26).

Les francophones de Flandre et de Bruxelles aiment à rappeler qu'ils sont favorables au *développement de la culture flamande* et à l'intensification de l'enseignement du néerlandais dans l'enseignement en Flandre. Au seuil de la première discussion générale du projet de loi, M. Amelot

(24) Voir chapitre III, *Les Valeurs culturelles*.

(25) Par le terme de « groupes », nous entendons désigner les trois groupes linguistiques que nous avons caractérisés au chapitre I, *Les Groupes linguistiques*. Voir le tableau n° 2, *Répartition linguistique de l'opinion parlementaire*.

(26) Voir *discussion générale* (20 et 21 avril 1932) ; et *discussion des a. §* (8 juin 1932) et *22bis* (10 juin 1932).

(libéral, Audenarde) tiendra à déclarer que « la gauche libérale est unanime à reconnaître aux populations flamandes le droit légitime d'accomplir tous les actes de la vie sociale dans leur langue maternelle, le droit de favoriser le développement de la culture flamande en s'inspirant des tendances et d'un idéal que tous les bons Belges admettent et respectent » (27).

Mais cette nécessité de mesures favorables à l'épanouissement de la culture flamande doit se concilier avec le respect des *droits des minorités*. Toute mesure de destruction de celles-ci doit être repoussée. Le député d'Audenarde le soulignera avec force : « Si les minorités francophones en Flandre admettent parfaitement que l'on intensifie encore l'enseignement de la langue régionale, on ne parviendra cependant jamais à leur imposer par la contrainte qu'elles changent le milieu familial, dans lequel elles ont toujours vécu et qui restera toujours français quoi que l'on fasse » (28).

Toute réforme linguistique doit également tenir compte de la nécessité de donner aux enfants flamands un *enseignement approfondi* de la langue française. Pour les francophones, plusieurs raisons justifient celui-ci en Flandre. Des raisons culturelles d'abord : « Le français constitue un magnifique instrument de culture qui met ceux qui s'en servent en communion directe avec la pensée humaine dans sa forme la plus noble et la plus élevée » (29). Des raisons économiques et pratiques ensuite : « La Flandre et la Wallonie forment au point de vue économique un tout solide et cohérent. Un trait d'union existe entre elles depuis le moyen âge, c'est la langue française qui est indispensable aux hommes d'affaires des provinces du Nord aussi bien que celles du Sud » (30). Enfin, l'unité politique et morale de la Belgique rend nécessaire le maintien de l'influence du français en Flandre. M. Carton de Wiart y insiste : « Ah ! certes, si vous vous ralliez aux conceptions séparatistes de M. Vos, je comprendrais votre intransigeance (...). Mais ce n'est pas là assurément ce que peuvent vouloir des citoyens clairvoyants désireux de maintenir la compénétration entre leurs compatriotes » (31).

Inversement, la *connaissance du flamand* par les Wallons est également indispensable au maintien de l'unité de la Belgique. C'est là une idée chère au président du parti libéral M. Devèze. Il lui semble « inouï que dans un pays où existent deux langues nationales, où il se conçoit donc qu'un père veuille que son enfant, Wallon, connaisse le flamand, ou Flamand

(27) AMELOT, A.P.Ch., 20 avril 1932, pp. 1498 ss.

(28) AMELOT, *ibid.*

(29) AMELOT, *ibid.*

(30) AMELOT, *ibid.* ; voir aussi COELST, A.P.Ch., 21 avril 1932, p. 1545.

(31) CARTON de WIART, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2048.

connaisse le français, on ne reconnaisse à ce père le droit absolu d'obtenir cet enseignement. C'est une chose essentielle en vue de maintenir l'unité du pays » (32). Mais devant l'opposition wallonne de rendre obligatoire l'enseignement du flamand en Wallonie, ce souhait des francophones bruxellois restera lettre morte.

Ainsi, en résumé, nous pouvons dire que la sauvegarde des minorités francophones et la nécessité d'une connaissance approfondie du français par les Flamands sont les motifs qui justifient, aux yeux des francophones de Bruxelles et des Flandres, que des *atténuations* soient apportées au principe de l'intégrité culturelle régionale flamande. S'agissant de la Flandre, il faudra donc y coordonner le principe régionaliste avec celui de la liberté du père de famille.

2. Formes du syncrétisme culturel.

Les francophones flamands et bruxellois et les Flamands bilingues de Bruxelles se font les défenseurs, pour les Flamands, d'un syncrétisme culturel. La forme sous laquelle celui-ci se présente sera double : tantôt il s'agira d'apporter certaines exceptions au régime unilingue de l'enseignement, tantôt il sera nécessaire de prévoir des dispositions en vue d'assurer le maintien des minorités et l'enseignement de la seconde langue.

A. Exceptions au régime unilingue.

Il est possible d'apporter des modifications au régime unilingue de l'enseignement de différentes manières : soit directement, en réclamant que des exceptions soient apportées au principe suivant lequel la langue régionale doit être la langue véhiculaire de l'enseignement, soit indirectement, en exigeant que le régime linguistique de l'agglomération bruxelloise soit étendu à certaines communes de Flandre.

1. Langue régionale (33).

Pour les francophones, il s'indique qu'en *Flandre* des dérogations soient faites au principe de la langue régionale comme langue véhiculaire de l'enseignement. Comment, en effet, mieux y développer la connaissance du français qu'en permettant qu'un certain nombre de branches, le latin, l'histoire, la géographie, par exemple (au total, un tiers de l'horaire des cours) puissent y être enseignées en français ? Des raisons pédagogiques militent d'ailleurs en faveur de cette forme d'enseignement : le latin et le français ne sont-elles pas, en effet, « deux langues qui ont le même

(32) DEVÈZE, A.P.Ch., 8 juin 1932, p. 1968.

(33) Voir *discussion générale* (21 avril 1932) ; et *discussion des a. 12* (9 juin 1932) et *22bis* (10 juin 1932).

génie, qui recherchent l'une et l'autre la clarté et la concision plutôt que l'abstraction ou les vocables compliqués ? » (34).

Tout comme en Flandre, à *Bruxelles* une connaissance élémentaire du français demeure insuffisante, car « la langue des affaires y restera, même après le vote de la loi, le français » (35). Aussi est-il judicieux de permettre aux enfants bruxellois d'expression flamande de changer de régime linguistique à leur entrée dans l'enseignement moyen. M. Coelst (catholique, Bruxelles) proposera en ce sens un amendement (36). Il prévoyait qu'au bout de la sixième année d'études, l'élève, à la demande écrite des parents, puisse être versé dans une section autre que celle dans laquelle il a commencé ses études. Le milieu hétérogène de Bruxelles explique, au dire du député, pareille disposition : « A Bruxelles, il n'y a pas de véritable communauté au point de vue racique. Il y a des Flamands qui ne parlent que flamand, de nombreux Wallons qui ne parlent que leur langue et il y a, par dessus, des centaines de milliers de personnes qui parlent les deux langues » (37).

2. *Frontière linguistique* (38).

Une façon détournée pour les francophones d'obtenir des atténuations au statut unilingue de l'enseignement en Flandre est de réclamer une extension du régime linguistique de l'agglomération bruxelloise aux communes proches de celle-ci. C'est avec cette intention que M. De Winde (catholique, Bruxelles) déposera un amendement. Il stipulait que « les communes limitrophes de l'agglomération bruxelloise pourraient décider qu'elles seraient soumises au même régime que les communes bilingues de la frontière linguistique » (39).

Concrètement, cette disposition offrait aux parents d'expression française de ces communes la possibilité de ne plus devoir assujettir leurs enfants à des classes de transmutation, mais de pouvoir les verser dès la première année dans des classes françaises. Pour les francophones et les Flamands bilingues de Bruxelles, cet amendement avait l'avantage de s'adapter à la situation particulière des communes limitrophes : « Celles-ci présente une grande analogie avec la situation des communes de la frontière linguistique, communes où la situation est assez mobile et où le pourcentage peut varier et où, par conséquent, il faut aussi que les décisions de l'autorité communale puissent varier avec la situation du moment » (40).

(34) CARTON de WIART, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2047.

(35) COELST, A.P.Ch., 9 juin 1932, p. 2022.

(36) Voir A.P.Ch., 9 juin 1932, pp. 2022 ss. ; cet amendement sera repoussé.

(37) COELST, A.P.Ch., 21 avril 1932, p. 1547.

(38) Voir *discussion de Va. 6* (8 juin 1932).

(39) DE WINDE, A.P.Ch., 8 juin 1932, p. 1980 ; cet amendement sera repoussé.

(40) DE WINDE, *ibid.*

B. *Extension des dispositions linguistiques.*

En vue d'assurer la défense des minorités de Flandre et l'enseignement approfondi du français, les francophones insistent sur la nécessité de dispositions qui y pourvoient. Mais sous quel aspect celles-ci doivent-elles se présenter et quelle importance, quelle étendue faut-il leur accorder ?

1. *Classes spéciales (41).*

Les francophones sont opposés aux classes d'adaptation (42), car le principe qui est à leur base, à savoir la *transmutation*, est inadmissible. Une chose est d'obliger les francophones des Flandres à apprendre le Flamand, une autre de les forcer à élever leurs enfants dans une langue qui n'est pas la leur. M. Janson, dans un discours très remarqué, le déclare nettement : « Si je conçois qu'il est naturel, dans un intérêt social et public, d'obliger un enfant wallon, vivant en Flandre, à étudier la langue régionale et à la connaître, je ne puis accepter l'idée de ce que l'on a appelé la « transmutation » (...). Je ne puis l'accepter, parce que je n'imagine pas, quand il s'agit d'élever, de diriger et de former un enfant, que nous puissions substituer l'intérêt public tel que nous l'apprécions, au jugement du père de famille et à sa conception de l'intérêt de l'enfant » (43).

Mais devant l'unanimité qui s'est faite au Sénat sur le principe d'adaptation, les francophones de Flandre et de Bruxelles doivent bien s'incliner. Encore souhaitent-ils que cette adaptation puisse se prolonger jusqu'à la fin du quatrième degré, et non pas seulement, comme le réclament les flamingants et les Wallons, jusqu'au terme du troisième degré. En fait, ce souhait restera sans effet (44).

2. *Cours de seconde langue (45).*

L'importance du français justifie pour les francophones que les cours de seconde langue débutent dès les premières classes et que le nombre d'heures qui leur est consacré soit suffisant. Il est donc opportun que l'étude de la seconde langue commence en Flandre dès la cinquième

(41) Voir *discussion de l'a. 2* (2 juin 1932).

(42) Rappelons qu'il faut entendre, au sens large, par « classes d'adaptation » des classes du degré primaire où l'enseignement se donne en français et doit permettre aux élèves de suivre au degré secondaire les cours en néerlandais.

(43) JANSON, A.P.Ch., 2 juin 1932, p. 1914.

(44) Voir la *disposition de l'a. 4* adopté sans débat, A.P.Ch., 8 juin 1932, pp. 1971 et 1972. En fait, la discussion de cet article eut lieu indirectement, par l'intervention de M. Janson, à la séance du 2 juin 1932 (A.P.Ch., p. 1914).

(45) Voir pour la Flandre, la *discussion de l'a. 3*, A.P.Ch., 3 juin 1932, pp. 1924 ss. ; pour Bruxelles, la *discussion de l'a. 6*, A.P.Ch., 8 juin 1932, pp. 1975 ss. Ces deux dispositions ratifient les revendications des francophones. Pour les réactions flamingantes à ces deux articles, voir ci-après.

année et à Bruxelles dès la troisième année. Toutefois, s'agissant de l'agglomération bruxelloise, la faculté devrait y être laissée aux parents d'en réclamer l'enseignement dès la première année. Quant aux communes où le recensement décennal permettrait de constater la présence d'une population de plus de 20 % parlant habituellement le français, il s'impose que les directions d'école puissent décider d'y commencer l'étude dès le second degré. Par ailleurs, il est nécessaire que, dans l'enseignement moyen, l'étude du français s'étende sur une durée minimale de 4 heures par semaine et que les parents aient la possibilité d'en réclamer un enseignement approfondi.

§ 2. DEUXIÈME GROUPE : INTÉGRITÉ CULTURELLE.

1. Objet de l'intégrité culturelle (46).

Les flamingants ont pour valeur sociale l'*intégrité culturelle* de la Flandre. Ce qu'ils revendiquent, c'est le respect de l'homogénéité culturelle des régions. M. Van Cauwelaert, en rappelant le travail accompli par la section centrale de la Chambre, y insiste : « L'unique souci des membres flamands de la commission a été le respect intégral des principes que je viens d'énoncer et qui garantissent à nos provinces flamandes un enseignement respectueux et soucieux de l'homogénéité linguistique de nos provinces » (47). Pour Bruxelles, cette défense de l'unité culturelle flamande se traduira par une opposition à toute idée de mélange, d'enchèvement des cultures. Comme le note M. Huysmans, « il est préférable que les deux régimes linguistiques y soient juxtaposés et non mélangés » (48).

Mais cette intégrité culturelle que les flamingants réclament, les Wallons la possèdent déjà. Aussi parleront-ils plus couramment dans leurs interventions d'*égalité* que d'homogénéité linguistique. Ainsi, M. Pouillet, se faisant au cours de la première discussion générale le défenseur du projet de la commission, insistera sur le fait que toute réforme du statut linguistique de l'enseignement, pour être acceptée par les Flamands, doit nécessairement traiter d'une manière identique Wallons et Flamands. Ceci ne se réalisera que si à la base de la future loi se trouvent consacrées cinq grandes égalités : l'égalité des régions, l'égalité des langues, l'égalité des cultures, l'égalité du choix de la deuxième

(46) Voir *discussion générale* (4 et 11 mai 1932 ; et 1 juin 1932) ; et *discussion des a. 21bis* (10 juin 1932) et *22bis* (10 juin 1932).

(47) VAN CAUWELAERT, A.P.Ch., 4 mai 1932, p. 1708.

(48) HUYSMANS, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2034.

langue obligatoire et l'égalité de l'enseignement approfondi de l'autre langue nationale (49).

Les flamingants sont donc d'accord : l'identité de traitement entre Wallons et Flamands doit être respectée. Ils divergent cependant sur la façon d'apprécier la réalisation de celle-ci. C'est ainsi qu'à plus d'une reprise les socialistes flamands reprocheront aux catholiques de se satisfaire seulement d'une *égalité formelle*. En ce sens, M. Bouchery (socialiste, Malines) fera remarquer que le projet de loi soumis aux députés diffère en réalité peu des amendements repoussés avant la crise : « Nous retrouvons, dans les nouveaux textes distribués le même esprit que celui des amendements critiques avant la crise et, dans une certaine mesure encore, des amendements renforcés qui nous permettent de dire qu'on n'a pas abandonné l'esprit de méfiance à l'égard du pays flamand. Le résultat, c'est de ne pas respecter l'égalité en fait, alors qu'on semble la respecter en théorie » (50).

Il faut bien noter que pour les flamingants, contrairement aux déclarations des francophones bruxellois et flamands, la revendication de l'intégrité culturelle n'implique pas le rejet du français de Flandre. Bien au contraire, ils reconnaissent la nécessité pour eux d'un *enseignement approfondi* de la langue française. Répondant aux critiques de M. Carton de Wiart, M. Van Cauwelaert le souligne : « On semble croire encore que nous Flamands, nous désirons nous contenter d'une connaissance superficielle du français. C'est inexact (...). Nous voulons que l'enseignement de la seconde langue, qui, en Flandre sera le français, soit un enseignement approfondi » (51). Mais ce que les flamingants repoussent, c'est toute disposition visant à assurer la connaissance du français par des méthodes qui portent atteinte au principe de la langue régionale.

2. Justification de l'intégrité culturelle (52).

Nombreux sont les *arguments* invoqués par les flamingants pour justifier leur revendication de l'intégrité culturelle. Tout d'abord, du point de vue social, la disparition des îlots francophones de Flandre s'impose. Il faut combler le fossé séparant l'élite du peuple flamand et l'imposition du principe régionaliste à la Flandre est une « mesure qui contribuera au rapprochement des classes et à l'élévation progressive des classes moins cultivées par l'action des classes supérieures » (53). Du point de vue

(49) Voir POULLET, A.P.Ch., 11 mai 1932, pp. 1724 et 1725.

(50) BOUCHERY, A.P.Ch., 1 juin 1932, p. 1864.

(51) VAN CAUWELAERT, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2051.

(52) Voir *discussion générale* (11 mai 1932) ; et *discussion des a. 6* (8 juin 1932), 7 (9 juin 1932), 21bis (10 juin 1932) et 22bis (10 juin 1932).

(53) POULLET, A.P.Ch., 11 mai 1932, p. 1725.

culturel également, la défense de l'unité linguistique de la Flandre s'indique : l'influence du français n'est-elle pas la cause du sous-développement intellectuel des Flamands ? Aussi s'agit-il désormais de donner aux jeunes gens de Flandre une forte culture d'expression néerlandaise (54). Proches de cet argument sont les raisons d'ordre pédagogique mises en avant par M. Melckmans (socialiste, Bruxelles) : selon lui, le nombre élevé d'échecs scolaires constatés en Flandre et spécialement à Bruxelles serait à attribuer à l'absence de respect de la langue maternelle des enfants (55). Le dernier motif invoqué est d'ordre politique : seule la reconnaissance de l'unité linguistique des régions permettra de parvenir à la paix linguistique tant en Flandre que dans le pays (56).

3. Formes de l'intégrité culturelle.

La défense par les Flamands de l'intégrité culturelle de la Flandre se marquera tantôt par un refus de toute exception au régime unilingue de l'enseignement, tantôt par un souci d'imposer des limites aux dispositions destinées à assurer l'adaptation des minorités et l'enseignement de la seconde langue.

A. Respect du régime unilingue.

Le respect du régime unilingue de l'enseignement suppose l'obligation de se servir en Flandre du néerlandais comme langue véhiculaire de l'enseignement. Par ailleurs, si des circonstances de fait justifient de prévoir un régime spécial pour l'agglomération bruxelloise, il ne peut être question d'étendre le champ d'application de celui-ci à des communes de la région flamande : ce serait là, en effet, une manière détournée de déroger au principe de l'unilinguisme du régime scolaire.

1. Langue régionale (57).

Les flamingants sont formels : aucune atténuation ne peut être apportée en Flandre à l'application de la langue régionale. Aussi, la proposition francophone visant à permettre aux autorités scolaires d'enseigner un tiers des cours par le français doit-elle être repoussée. L'expérience pédagogique démontre d'ailleurs que pareille façon de procéder est en elle-même condamnable. M. Van Cauwelaert le fait remarquer : « L'enseignement donné jusqu'ici en Flandre, enseignement basé sur la prédomi-

(54) Voir RUBBENS, A.P.Ch., 9 juin 1932, p. 2010.

(55) Voir MELCKMANS, A.P.Ch., 8 juin 1932, p. 1976.

(56) Voir HUYSMANS, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2034 ; et Poullet, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2041.

(57) Voir *discussion générale* (20 avril 1932 et 4 mai 1932) ; et *discussion des a. 6* (8 juin 1932), 7 (8 juin 1932) et 22bis (10 juin 1932).

nance de la langue française, a donné des résultats déplorables. Notre bourgeoisie, dans sa quasi-généralité, ne parle convenablement ni le français, ni le flamand. Le régime de francisation généralisée a diminué considérablement la fertilité et en même temps abaissé le niveau de civilisation en Flandre » (58).

Concernant *Bruxelles*, les revendications flamingantes se feront d'autant plus précises et insistantes que la situation y est, selon eux, hautement critiquable : sabotage de la loi, méconnaissance des droits des Flamands, etc. (59). Comme le principe de la langue régionale ne peut s'appliquer à la capitale, la seule solution à de tels abus réside dans un strict respect de la langue maternelle des enfants. Mais pareille exigence pour être effective suppose la réalisation de plusieurs conditions. D'abord, que tout tempérament à cette règle soit écarté. La loi scolaire de 1914 en prévoyait : ce fut la cause de sa non-application dans beaucoup de communes de l'agglomération bruxelloise (60). Ensuite, il est entendu que tout changement de régime linguistique en cours d'études doit être proscrit. L'amendement proposé en ce sens par M. Coelst est inacceptable. Ce qu'il faut pour l'agglomération bruxelloise, c'est l'instauration de deux régimes bien distincts : l'un pour les enfants d'expression française, l'autre pour les enfants d'expression flamande. « Dans la mesure du possible, il faut rejeter toute idée de mélange » (61). Quant au sens même de l'expression de « langue maternelle », les flamingants insistent pour que par ces termes on comprenne non pas la langue avec laquelle l'enfant suit les cours avec le plus grand fruit, mais bien la langue effectivement parlée dans la famille (62). Enfin, un strict respect à Bruxelles du principe de la langue maternelle exige l'existence d'une inspection vigilante (63).

Cette dureté sur les principes s'accompagne cependant d'une souplesse sur les délais à accorder à la ville de Bruxelles pour leur mise en application. La situation y est si déplorable et « l'administration y a si mal compris son devoir qu'on serait aujourd'hui dans l'impossibilité de l'obliger à appliquer la loi dans un délai assez rapproché » (64). Aussi est-il opportun d'accorder à la capitale une période de transition (de cinq ans, par exemple) avant d'exiger d'elle le respect intégral de la règle de la langue maternelle.

(58) VAN CAUWELAERT, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2051.

(59) Voir BLAVIER, A.P.Ch., 20 avril 1932, p. 1508.

(60) Voir MELCKMANS, A.P.Ch., 8 juin 1932, p. 1876.

(61) HUYSMANS, A.P.Ch., 4 mai 1932, p. 1704.

(62) HUYSMANS, A.P.Ch., 4 mai 1932, p. 1702.

(63) BLAVIER, A.P.Ch., 8 mai 1932, p. 1986.

(64) MELCKMANS, A.P.Ch., 8 juin 1932, p. 1982.

Telle est donc la position flamingante sur le statut linguistique de l'enseignement à Bruxelles. Celle des frontistes s'en distingue par son radicalisme. Pour eux, Bruxelles est terre flamande et le principe de la langue régionale doit s'y appliquer. M. Declercq (frontiste, Bruxelles), au cours de la première discussion générale, le rappellera avec vigueur : « Ce qui nous froisse le plus dans le projet, c'est que le principe d'après lequel la langue de la région doit être la langue véhiculaire ne s'applique pas à l'agglomération bruxelloise. En effet, « Bruxelles-terre flamande » reste pour nous une devise à laquelle il ne peut être porté atteinte » (65).

2. *Frontière linguistique* (66).

Si pour les francophones une extension du régime bilingue de l'agglomération bruxelloise aux *communes limitrophes* de celle-ci est souhaitable, pour les flamingants, par contre, une telle hypothèse est à exclure. Ce serait là, en effet, une manière détournée de porter gravement atteinte au principe de l'unilinguisme de l'enseignement en Flandre. M. Van Cauwelaert, dès les premiers débats, tiendra à le rappeler : « Nous ne pouvons admettre que la loi prévoit une frontière élastique en ce qui concerne l'agglomération bruxelloise ; la limite doit être catégoriquement délimitée, pour mettre un frein à des manœuvres linguistiques qui n'ont rien de bienfaisant pour le pays » (67).

Aussi toute loi, qui désire réaliser en Belgique l'apaisement linguistique, doit-elle renoncer à la modification du tracé des régions. Donnant la réplique à M. De Winde, M. Pouillet le souligne : « M. De Winde a dit : je veux travailler à l'apaisement linguistique. Or, ce serait exactement le contraire. Il est manifeste que, si nous accordons aux administrations communales la faculté de pouvoir se rattacher à l'agglomération bruxelloise, la lutte électorale se portera sur cette question et nous allons ainsi étendre, au lieu de les apaiser, les querelles linguistiques » (68).

B. *Limites aux dispositions linguistiques.*

En vue d'assurer l'adaptation des minorités francophones et la connaissance du français en Flandre, les flamingants admettent qu'il est opportun que des mesures soient prises. Encore faut-il qu'elles ne portent point atteinte à l'intégrité culturelle flamande : d'où la nécessité de leur assigner des limites.

(65) DECLERCQ, A.P.Ch., 20 avril 1932, p. 1505.

(66) Voir *discussion générale* (4 mai 1932) ; et *discussion des a. 5* (8 juin 1932), 6 (8 juin 1932) et 8 (9 juin 1932).

(67) VAN CAUWELAERT, A.P.Ch., 4 mai 1932, p. 1710.

(68) POULLET, A.P.Ch., 8 juin 1932, p. 1984.

1. *Classes d'adaptation* (69).

Comme « père », en quelque sorte, du régime de la *transmutation* (70), il est juste que M. Huysmans s'en fasse le défenseur contre les attaques frontistes. Ceux-ci estiment, en effet, que ce système est inutile pour la Flandre puisque d'aucune application en Wallonie : les enfants des ouvriers flamands s'y adaptent à la culture française sans le recours à des classes spéciales. Pour le député d'Anvers, cet argument ne suffit pas pour refuser aux minorités francophones des Flandres des classes de transmutation : entre celles-ci et les minorités flamandes il existe des différences d'ordre social et culturel dont il faut tenir compte (71).

Mais pour être acceptée des flamingants, l'adaptation doit être cependant limitée : il ne peut s'agir de la prolonger au-delà de l'enseignement primaire. M. Blavier (catholique, Hasselt) est formel : « La transmutation doit cesser à partir de la sixième année d'études. Tel est l'avis de la commission de la Chambre, tel était aussi l'avis du Sénat. L'amendement du gouvernement prorogeant cette transmutation de deux années a suscité en Flandre un vif mécontentement » (72).

2. *Cours de seconde langue* (73).

A l'exception des frontistes, tous les flamingants reconnaissent pour leurs enfants l'importance de connaître le français. Aussi est-ce un des leurs, M. Blavier, qui proposera que dans l'enseignement moyen le nombre d'heures consacrées au français puissent dépasser quatre heures par semaines (74). Mais ce que les flamingants redoutent c'est qu'il ne soit porté, sous le couvert de cours de seconde langue, atteinte au principe de la langue régionale. En conséquence, ils exigeront que l'enseignement du français ne se fasse que par des méthodes directes et qu'il ne débute pas trop tôt.

S'agissant des façons d'inculquer aux enfants le français, les flamingants repoussent toute *méthode* qui viserait à l'enseignement de cette langue par des cours autres que ceux prévus à cet effet. En Flandre, le latin doit être enseigné en flamand ; il ne peut servir à l'enseignement de la seconde langue, sinon à titre accessoire. Une saine pédagogie le veut d'ailleurs ainsi (75).

(69) Voir *discussion générale* (20 avril 1932) ; et *discussion de l'a. 2* (2 et 1 juin 1932).

(70) Il faut rappeler ici que le système des classes d'adaptation avait été admis par le Congrès socialiste des 9 et 10 novembre 1929, au cours duquel fut approuvé dans ses grandes lignes le texte du « Compromis des Belges » du 16 mars 1929.

(71) HUYSMANS, A.P.Ch., 3 juin 1932, p. 1922.

(72) BLAVIER, A.P.Ch., 20 avril 1932, p. 1507.

(73) Voir *discussion des a. 3* (8 juin 1932), 6 (8 juin 1932) et *21bis* (10 juin 1932).

(74) Voir BLAVIER, A.P.Ch., 9 juin 1932, pp. 2010 et 2011.

(75) Voir RUBBENS, A.P.Ch., 9 juin 1932, p. 2010.

Il importe également pour les flamands que l'enseignement de la seconde langue ne commence pas trop tôt et qu'il se donne d'une *manière progressive*. En Flandre, ils ne veulent pas que des cours de français puissent se donner avant la cinquième année d'études (76). Pour Bruxelles, le premier alinéa de l'article 6, qui rend obligatoire l'enseignement de la seconde langue à partir de la troisième année d'études, ne donna pas lieu à opposition. Le second alinéa de ce même article suscita, par contre, une vive controverse entre socialistes et catholiques flamands. Il prévoit qu' « un arrêté royal, délibéré en Conseil des Ministres, pourra, si les circonstances locales justifient ces mesures, autoriser l'étude de la seconde langue avant la troisième année d'études et l'organisation de cours répétés en seconde langue ».

Pour les socialistes flamingants de Bruxelles et de Flandre, cette disposition équivaut à réintroduire, sous une autre forme, le système des tempéraments proposé pour Bruxelles par le Sénat et rejeté par la commission de la Chambre (77). Leur opposition à cet alinéa se fera au nom de raisons éducatives : c'est un non sens pédagogique, estime M. Melckmans, de mettre des enfants flamands dans des classes à tendance française, surtout dès la première année (78). Les catholiques flamingants, quant à eux, tout en reconnaissant la pertinence des arguments socialistes, estiment cependant qu'il ne faut pas confondre tempéraments et modalités d'application : une chose est de refaire des classes dont la langue d'enseignement est autre que celle de certains enfants, une autre d'avancer l'enseignement de la seconde langue. Diverses raisons justifient d'ailleurs ces modalités : la composition hétérogène de l'agglomération bruxelloise (79) et les préjugés de la population flamande de la capitale (80).

Outre le cas de Bruxelles et de la Flandre, le projet de loi qui fut soumis à l'approbation des députés envisage également celui des communes où le recensement décennal établit la présence d'une population de plus de 20 %, parlant habituellement une autre langue que la langue régionale. Pour ces communes, l'article 21 bis stipule que l'enseignement de la seconde langue pourra, si celles-ci et les directions des écoles adoptées ou adoptables en décident ainsi, commencer dès le deuxième degré. Cette disposition, à l'image de celle relative à l'agglomération bruxelloise, suscita une vive controverse entre flamingants. Ainsi, pour les socialistes, cette mesure est attentatoire au respect dû à l'égalité des régions : inspirée par un esprit de défiance à l'égard de la Flandre, elle tend à favoriser systéma-

(76) Voir HUYSMANS, A.P.Ch., 8 juin 1932, p. 1964.

(77) Voir BOUCHERY, A.P.Ch., 8 juin 1932, p. 1982.

(78) Voir MELCKMANS, A.P.Ch., 8 juin 1932, p. 1977.

(79) Voir PETITJEAN, A.P.Ch., 8 juin 1932, p. 1979.

(80) Voir POULLET, A.P.Ch., 8 juin 1932, p. 1978.

tiquement l'étude du français en pays flamand (81). De plus, si la loi a pour but l'apaisement des esprits, le rejet de l'article 21 bis s'impose : il ne peut en effet que ranimer les discussions et les luttes autour de la question linguistique (82). Les catholiques flamingants, pour leur part, reconnaissent que la disposition de l'article 21 bis est le fruit d'une transaction avec la gauche libérale (83). Mais, ajoutent-ils, cette concession est légitime. Il est juste, en effet, « de permettre aux habitants des communes où il y a une importante minorité linguistique d'assurer à leurs enfants, en temps opportun, une connaissance élémentaire de la seconde langue » (84). Qui plus est, cette concession présente pour les Flamands peu de danger : elle ne porte pas atteinte au principe d'après lequel la langue régionale doit être la langue des cours généraux. Distinguons, demande M. Poulet, les choses essentielles des choses secondaires. « Et c'est une chose secondaire que le point de savoir si on apprendra le français à partir du second ou du premier degré » (85).

§ 3. TROISIÈME GROUPE : INTÉGRITÉ CULTURELLE.

1. Objet de l'intégrité culturelle (86).

Tout comme les flamingants, socialistes et libéraux wallons (87) entendent défendre leur *intégrité culturelle*. Ils s'opposent à tout mélange des cultures et revendiquent leur autonomie culturelle. Avec netteté, M. Destrée (socialiste, Charleroi) formule cette exigence : « S'il y a une chose à laquelle la Wallonie tient par dessus tout (...), c'est à son intégrité linguistique » (88). Aussi l'attitude conciliante des socialistes et libéraux wallons à l'égard des griefs flamands se justifie-t-elle par une volonté de réciprocité : s'ils accordent à la Flandre son autonomie culturelle, c'est qu'ils veulent conserver la leur. « Nous aurions pu, remarque le député de Charleroi, contester l'unité linguistique de la Flandre, mais nous Wallons nous ne l'avons pas voulu. Vous avez réclamé cette unité, nous

(81) Voir BOUCHERY, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2034.

(82) Voir BOUCHERY, *ibid.*

(83) Voir POULLET, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2035.

(84) VAN CAUWELAERT, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2035.

(85) POULLET, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2035.

(86) Voir *discussion générale* (1 juin 1932) ; et *discussion de l'a. 3* (3 juin 1932).

(87) Rappelons qu'il nous est très difficile de déterminer, à l'aide des seuls débats parlementaires, les positions défendues par les catholiques wallons, aucun de ses représentants n'étant intervenu au cours des discussions de 1932. Aussi vaut-il mieux substituer à la désignation imprécise de « Wallons » celle de « libéraux et socialistes wallons ». Voir supra, chapitre I, *Les Groupes linguistiques*.

(88) DESTREE, A.P.Ch., 3 juin 1932, p. 1926.

vous l'accordons, mais à condition d'avoir l'unité linguistique chez nous. Donnant, donnant » (89).

Mais si pour les flamingants l'intégrité culturelle est à acquérir, pour les socialistes et les libéraux wallons, par contre, celle-ci est à *défendre* des menées flamingantes. « Hier nous étions dans la phase de redressement des griefs flamands, note M. Van Wallegghem (socialiste, Charleroi), — et pour une large part ils sont redressés —, demain nous allons entrer dans la phase de la pénétration flamingante en Wallonie » (90). Davantage, cette infiltration a déjà commencé : les flamingants ne possèdent-ils pas dès à présent en Wallonie des « œuvres de combat » qui n'attendent que l'occasion « pour entrer en action, semer l'inquiétude et provoquer des dissensions entre les travailleurs flamands et wallons, qui vivent dans un sentiment de fraternité complète et de solidarité totale en ce moment » (91).

Si libéraux et socialistes wallons sont donc unanimes à vouloir *défendre* l'intégrité culturelle de la Wallonie, l'intransigeance avec laquelle ils le font peut cependant varier. Ainsi les libéraux sont assez enclins à se satisfaire seulement d'une *intégrité de fait* : peu importe que des dispositions légales puissent en droit y porter atteinte, si celles-ci restent en fait sans application. Aussi distinguent-ils dans la législation linguistique l'important du secondaire : « l'essentiel, c'est qu'il n'y ait pas de classes minoritaires en Wallonie et que le choix de la seconde langue, dans l'enseignement moyen, soit laissé aux pères de famille ». Le reste ne peut constituer un péril pour la Wallonie : « il ne peut y amener aucune tempête » (92). Les positions socialistes, par contre, se caractérisent par leur radicalisme. Ce qui importe aux Destrée, aux Pierard, aux Van Wallegghem, au-delà de l'intégrité de fait, c'est l'intégrité de droit. Ce qu'il faut, c'est qu'aucune possibilité légale — si réduite soit-elle — ne soit offerte aux flamingants de créer en Wallonie des « îlots », des « cellules ».

Mais cette défense par les libéraux et les socialistes wallons de leur autonomie culturelle s'accompagne parfaitement de l'acceptation d'un *bilinguisme facultatif*, non imposé : « une région peut, en effet, réaliser ou conserver toute son autonomie culturelle en donnant à ceux qui l'habitent les moyens d'apprendre, dans la liberté, la langue de l'autre région » (93). De plus, n'est-il pas souhaitable que, dans un pays composé de deux populations parlant des langues différentes, ceux qui désirent

(89) DESTRÉE, *ibid.*

(90) VAN WALLEGHEM, A.P.Ch., 3 juin 1932, p. 1935.

(91) VAN WALLEGHEM, *ibid.*

(92) JENNISSEN, A.P.Ch., 3 juin 1932, p. 1933.

(93) BOVESSE, A.P.Ch., 1^{er} juin 1932, p. 1872.

apprendre l'autre langue nationale, puissent le faire facilement, puissent trouver à leur disposition les cours nécessaires » (94).

Par conséquent, ce que les libéraux et les socialistes wallons combattent, ce n'est pas le bilinguisme lui-même, mais l'obligation de celui-ci pour la Wallonie. Ce qu'ils acceptent, c'est le bilinguisme facultatif. Il ne faut cependant pas exagérer l'importance que celui-ci revêt à leurs yeux : s'agissant de l'enseignement primaire, les socialistes insisteront pour que la faculté d'exiger des cours de seconde langue soit refusée aux parents ; les libéraux, quant à eux, feront remarquer que, même accordée, cette faculté restera en fait sans effet, peu de parents désirant y avoir recours (95).

Que les libéraux et les socialistes wallons se posent comme les défenseurs de l'autonomie culturelle de la Wallonie n'exclut pas que certains Wallons — la majorité des députés libéraux et catholiques — ne soient également favorable au *synchrétisme culturel* pour la Flandre. A la défense de celui-ci, ils mettront cependant une restriction : à savoir que le maintien de l'influence du français en Flandre ne porte point atteinte, par exigence de réciprocité, à l'intégrité culturelle de la Wallonie. Aussi ne fourniront-ils qu'un appui très limité aux francophones de Flandre et de Bruxelles : tantôt ils approuveront la disposition du projet de loi qui accordait aux parents la faculté de réclamer pour leurs enfants un cours de seconde langue dès l'école primaire (96) ; tantôt ils voteront l'alinéa 1 de l'article 22 bis, qui permettait aux directions d'écoles de Flandre de donner un tiers des cours en français (97).

2. Justification de l'intégrité culturelle (98).

Les *raisons* les plus souvent invoquées par les socialistes et les libéraux wallons pour justifier l'unité linguistique des régions sont d'ordre politique : seule la réalisation de celle-ci permettra d'aboutir à la paix. Dans le pays d'abord : toute solution d'ensemble au problème des langues en Belgique ne peut résider que dans le respect de l'intégrité culturelle régionale (99). Quant à la Wallonie, la paix ne pourra y être assurée que par la reconnaissance de son unité linguistique : alors un terme sera mis à « l'action des petits vicaires rabiques qui s'efforcent de garder intacte

(94) DESTREE, A.P.Ch., 3 juin 1932, p. 1925.

(95) Voir chapitre III, *Les Politiques*, spéc. p. 23.

(96) Voir chapitre III, *Les Politiques*, spéc. p. 23.

(97) Voir chapitre VI, *Les Sûretés*, spéc. p. 29.

(98) Voir *discussion générale* (1^{er} juin 1932) ; et *discussion de l'a. 3* (3 juin 1932).

(99) Voir PIERARD, A.P.Ch., 1^{er} juin 1932, p. 1871.

la langue et le sentiment flamand des Flamands qui sont en Wallonie » (100).

3. Formes de l'intégrité culturelle.

Pour les libéraux et les socialistes wallons, comme pour les flamingants, on ne peut parler d'autonomie culturelle d'une région que si deux exigences sont respectées : la première est qu'aucune exception ne soit apportée à l'unilinguisme du régime de l'enseignement ; la seconde est que des limites soient fixées aux mesures destinées à assurer l'adaptation des minorités et l'enseignement de la seconde langue.

A. Respect du régime unilingue (101).

C'est certain : pour les Wallons aucune atteinte ne peut être portée au principe de la langue véhiculaire comme langue d'enseignement. Aussi est-il hors de question pour eux qu'une matière scientifique puisse se donner, en pays wallon, en flamand. M. Coelst le regrette, car, remarque-t-il, « si les Wallons voulaient réellement apprendre la langue flamande et l'étudier à fond, ils accepteraient cette méthode d'enseignement » (102).

Quant à modifier la *frontière linguistique* au détriment de la Wallonie, ceci est également, du point de vue wallon, inconcevable : « c'est plutôt nous qui annexerons Bruxelles », rétorque M. Winandy (catholique, Verviers) au frontiste M. Declercq qui proposait d'assimiler Verviers à l'agglomération bruxelloise (103).

B. Limites aux dispositions linguistiques.

Pourvu qu'elles soient limitées, libéraux et socialistes wallons acceptent que des mesures soient prises en vue d'adapter les minorités et d'enseigner la seconde langue. Mais, notons-le dès à présent, la reconnaissance par les Wallons du bien-fondé de certaines dispositions linguistiques n'implique nullement l'admission par ceux-ci de l'obligation faite aux communes de mettre ces mesures en pratique. Bien au contraire : ils refuseront pour celles-ci toute contrainte d'ordre linguistique (104).

1. Classes d'adaptation (105).

Pour les socialistes et les libéraux wallons, la transformation des classes spéciales en classes d'adaptation est une chose essentielle. Pour M. Bovesse,

(100) DESTRÉE, A.P.Ch., 3 juin 1932, p. 1926.

(101) Voir *discussion générale* (21 avril 1932) ; et *discussion de l'a. 6* (8 juin 1932).

(102) COELST, A.P.Ch. 21 avril 1932, p. 1546.

(103) WINANDY A.P.Ch., 8 juin 1932, p. 1984.

(104) Voir chapitre III, *Les Politiques*.

(105) Voir *discussion générale* (1^{er} juin 1932) ; et *discussion de l'a. 2* (2 juin 1932).

c'est même « la chose la plus considérable de la législation qu'on nous propose » (106) : elle permet d'éviter que des îlots ne se créent en pays wallon.

La consécration légale du principe de la transmutation ne suffit cependant pas à calmer les appréhensions de certains Wallons : l'adaptation n'est-elle pas, en effet, une idée de nature à encourager l'agitation flamande en Wallonie ? M. Troclet (socialiste, Liège) le pense : « Depuis que cette idée des classes d'adaptation s'est fait jour, nous assistons, tout au moins dans certaines régions de Wallonie, à une recrudescence du mouvement de rassemblement, de recrutement des originaires de la Flandre » (107).

2. Cours de seconde langue (108).

M. Destrée et ses amis admettent l'opportunité de permettre à ceux qui le désirent de suivre des cours de seconde langue : « c'est là, reconnaissent-ils, le meilleur ciment de l'unité nationale » (109). Encore faut-il que cet enseignement ne commence pas avant la cinquième année d'études : des raisons pédagogiques s'y opposent. « C'est une erreur, remarque en ce sens M. Pierard, de commencer trop tôt l'étude d'une seconde langue. L'étude d'une langue n'est fructueuse que lorsque l'homme a acquis une certaine maturité d'esprit » (110).

CHAPITRE III

Valeurs culturelles

Par l'expression de *valeur culturelle*, nous entendons désigner, à la suite de M. Clyde Kluckhohn, un critère d'évaluation, « une conception du désirable, implicite ou explicite, propre à l'individu ou caractéristique du groupe, qui influence la sélection des modes, des moyens et fins de l'action qui se trouvent à sa portée » (111).

Quant à qualifier la nature des *relations* entre les valeurs culturelles et les valeurs sociales, il faut insister sur le fait que celles-ci ne peuvent être réduites à un simple rapport de dépendance. Il est, en effet, tout aussi difficile de démontrer le caractère préalable de la valeur dans l'action

(106) BOVESSE, A.P.Ch., 1^{er} juin 1932, p. 1872.

(107) TROCLET, A.P.Ch., 2 juin 1932, p. 1911.

(108) Voir *discussion générale* (1^{er} juin 1932) ; et *discussion de l'a. 3* (3 juin 1932).

(109) DESTREE, A.P.Ch., 3 juin 1932, p. 1925.

(110) PIERARD, A.P.Ch., 1^{er} juin 1932, p. 1870.

(111) C. KLUCKHOHN, « *Value and values, orientations in the theory of action* », in T. PARSONS and E. SHILS (Eds.), *Toward a general theory of action*, Cambridge, Mass. Harvard Univ. Press, 1962, p. 395 ; définition cité par A. CORTEN, *op. cit.*, p. 16.

sociale que le conditionnement des valeurs culturelles par les valeurs sociales. Aussi est-il juste de dire que phénomènes socialement valorisés et valeurs culturelles sont constamment dans un rapport d'interaction réciproque. S'il est vrai que les valeurs culturelles influencent la valorisation de certains phénomènes, l'inverse l'est tout autant : les valeurs sociales favorisent le développement des valeurs culturelles. Ces dernières exercent donc un double rôle : tantôt elles influencent la formation et l'affirmation de valeurs sociales, tantôt elles justifient l'importance sociale accordée à un phénomène par les membres d'une société.

Ce rôle de *justification* exercé par les valeurs culturelles nous semble illustré par notre étude. Ainsi, s'agissant de défendre — certes dans des limites restreintes — le maintien de l'influence du français en Flandre, les libéraux wallons se feront les avocats d'une valeur culturelle autre que celle qu'ils soutiennent dans le dessin de sauvegarder l'intégrité culturelle de la Wallonie. Pour leur part, les flamingants souligneront à plus d'une reprise que s'ils se font les défenseurs des droits de la région, c'est moins par principe que pour des raisons de fait : plus précisément pour pallier les abus auxquels a conduit en Flandre l'application du principe de l'autonomie personnelle.

La *distinction* entre les valeurs culturelles soutenues par chacun des groupes linguistiques se réfère à des manières différentes de situer la personnalité. Flamingants et Wallons estiment que chacune de leur région bénéficie d'une personnalité de fait qui lui accorde droits et prérogatives. Comme, selon eux, la langue est un attribut de cette personnalité, il s'impose que la région jouisse à l'égard des individus également de droits subjectifs d'ordre linguistique. Les francophones bruxellois et flamands et les Flamands bilingues de Bruxelles, quant à eux, reconnaissent, conformément à la Constitution, cette personnalité à l'individu. Comme la langue est un attribut de celle-ci, il est juste que l'individu jouisse vis-à-vis de la région de droits subjectifs d'ordre linguistique.

§ 1. PREMIER GROUPE : AUTONOMIE PERSONNELLE (112).

A la suite de M. Amelot, les francophones estiment « que la langue maternelle, autant que les convictions religieuses ou philosophiques, est un élément constitutif de la *personnalité* ; ses racines dans la conscience humaine sont profondes et elle mérite le respect » (113). Vouloir soumettre l'emploi de celle-ci aux prétendues exigences de la région, c'est, en

(112) Voir *discussion générale* (20 avril 1932 et 4 mai 1932) ; et *discussion des a. 2* (2 juin 1932) et *2bis* (10 juin 1932).

(113) AMELOT, A.P.Ch., 20 avril 1932, p. 1499.

effet, « aller à l'encontre des idées qui ont prévalu jusqu'ici, c'est froisser inutilement des convictions les plus intimes, c'est empêcher l'exercice d'un droit naturel, individuel ou familial » (114).

Pour mieux mettre en lumière le caractère personnel de la liberté de langue, les libéraux se plairont à mettre celle-ci en parallèle avec la *liberté d'enseignement*. L'une comme l'autre se rattachent à un même principe, la liberté d'opinion du père de famille. En conséquence, toute atteinte portée à la première constitue une permission accordée à la violation de la seconde. Sur ce fait, M. Janson attirera l'attention de la Droite : « De même qu'on transforme arbitrairement un Wallon en Flamand — ou vice-versa — n'a-t-on pas désormais le droit d'envoyer un enfant dans une école qui ne répond pas aux convictions philosophiques ou religieuses du père de famille ? Et que pourra répondre la Droite à cette argumentation, alors qu'elle aura, par le vote du projet actuel, méconnu à toute évidence la liberté du père de famille » (115).

Les catholiques francophones pour leur part, tout en reconnaissant que la liberté de la langue est un droit de la personne humaine, feront remarquer que celle-ci ne peut être mise sur le même plan que la liberté d'enseignement. Cette dernière présente, en effet, un *caractère absolu* et imprescriptible que ne possède pas la liberté du père de famille lorsqu'elle s'exerce en matière linguistique. La raison en est que « la langue, si chère qu'elle soit à celui qui la parle, n'est que le vêtement de nos idées et de nos convictions. Celles-ci tiennent à l'âme elle-même. Les pouvoirs publics sont sans qualité pour discuter le droit des pères de famille de choisir telle école de préférence à telle autre » (116). Si donc les catholiques ne tolèrent aucune intervention de l'autorité publique dans le choix de l'école, ils admettent par contre que celle-ci puisse contrôler l'exercice par les parents de leurs prérogatives linguistiques. Encore devra-t-elle le faire avec beaucoup de prudence et, en cas de doute, la volonté des parents devra-t-elle prévaloir.

Cette distinction faite par les catholiques francophones entre la liberté de langue et la liberté d'enseignement ne les empêchera pas cependant de se fonder sur cette dernière pour revendiquer à l'intention des enfants francophones de Flandre le droit de recevoir une partie de leur enseignement en français. En effet, la liberté d'enseignement comporte non seulement le droit pour les parents de choisir l'école qui correspond à leurs doctrines, mais également la liberté pour les maîtres de dispenser leur enseignement suivant les *méthodes* qu'ils préfèrent. Aussi est-il légitime

(114) AMELOT, *ibid.*

(115) JANSON, A.P.Ch., 2 juin 1932, p. 1914.

(116) CARTON de WIART, A.P.Ch., 4 mai 1932, p. 1707.

de permettre en Flandre l'étude du latin par le français : c'est là une méthode raisonnable d'enseignement. S'y opposer, c'est porter à la liberté d'enseignement une inutile et fâcheuse atteinte que seule une conception outrancière de l'intérêt général peut justifier (117).

§ 2. DEUXIÈME GROUPE : PERSONNALITÉ RÉGIONALE (118).

Pour les flamingants comme pour les frontistes, la Flandre jouit d'une *personnalité de fait*. Celle-ci impose à tout habitant de la région flamande l'obligation d'appartenir au peuple et à la collectivité culturelle flamande. Aussi ne faut-il pas s'étonner que les francophones ne soient pour eux que des « étrangers » (119) qui, par leur action, ne visent qu'à maintenir en région flamande des « foyers de dénationalisation ». Le portrait que trace le frontiste M. Declercq d'un fransquillon est à cet égard significatif : « M. Amelot est un spécimen de ces déracinés. Nous venons d'entendre ce que signifie d'après lui le mot bilinguisme : le privilège d'une minorité ploutocratique qui veut se séparer de la masse du peuple et qui, pour cette raison, parle une autre langue que celle parlée par ce peuple. Aux aspirations culturelles très vives du peuple flamand, ils opposent la masse lourde et bête de leur argent et de leurs privilèges » (120).

De cette personnalité propre à la région, la langue est un attribut. En conséquence, il est logique de dire que le libre choix de celle-ci ne s'impose pas à l'individu comme un impératif de conscience, mais se présente à lui comme une simple *préférence*. A M. Janson qui identifiait choix de la langue et choix de l'école, M. Pouillet réplique qu'« il faut distinguer dans le chef du père de famille entre une obligation de conscience et une préférence linguistique. Il ne peut être mis en doute que lorsque nous demandons à l'Etat de soutenir nos écoles confessionnelles, nous nous appuyons sur une obligation de conscience (...). C'est tout autre chose et c'est beaucoup plus important qu'une préférence linguistique » (121).

Le libre choix de la langue ne s'imposant pas à la conscience comme un impératif, il est normal que des *limites* lui soient fixées en fonction des exigences de la région. Celle-ci réclame, pour des raisons multiples, le respect de l'unilinguisme. Il n'y a donc rien d'exorbitant à ce que « ce principe triomphe du point de vue de la langue véhiculaire et obtienne le pas sur les préférences linguistiques différentes que pourraient

(117) Voir CARTON de WIART, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2045 ; et ch. VI, *Les Sûretés*.

(118) Voir *discussion générale* (20 avril 1932 et 4 mai 1932) ; et *discussion des a.* 8 (2 mai 1932) et 22bis (10 et 30 juin 1932).

(119) BLAVIER, A.P.Ch., 20 avril 1932, p. 1507.

(120) DECLERCQ, A.P.Ch., 20 avril 1932, p. 1506.

(121) POULLET, A.P.Ch., 2 mai 1932, p. 1915.

avoir certains citoyens » (122). Les prérogatives linguistiques accordées à la région expliquent également que des limites soient assignées à la liberté d'enseignement, spécialement au droit pour les maîtres de choisir leurs méthodes d'enseignement. L'étude du latin par le français n'étant qu'une façon détournée de refuser l'application de l'unilinguisme en Flandre, il s'impose qu'un terme soit mis à cette dérogation (123).

Pour *Bruxelles*, l'idée de la territorialité ne peut s'appliquer. Aussi les flamingants y admettent une application limitée du principe de la liberté individuelle : il importe que celui-ci permette aux parents d'expression flamande de faire éduquer leurs enfants dans leur langue maternelle et seulement dans celle-là. Et comment le pourraient-ils actuellement, alors que l'« on s'est montré jusqu'ici, dans l'agglomération bruxelloise, et spécialement dans la capitale, fort peu préoccupé de donner aux enfants dont la langue maternelle est le flamand un enseignement qui leur convienne pédagogiquement » (124).

§ 3. TROISIÈME GROUPE : PERSONNALITÉ RÉGIONALE (125).

A l'image des flamingants, socialistes et libéraux wallons estiment que leur région bénéficie d'une *personnalité* propre. Aussi l'assimilation des minorités est un impératif et tout îlot linguistique doit être supprimé. Nous ne pouvons tolérer, remarque M. Van Walleghem, « la résistance des Flamands à leur absorption, alors qu'ici nous sommes d'accord pour établir une politique d'absorption régionale » (126).

Comme la langue est à rattacher à cette personnalité de fait de la région, il est juste de dire qu'en matière linguistique le père de famille jouit non de droits, mais de *préférences*. Face aux prérogatives dévolues à la région, celles-ci ont à se soumettre. Avec netteté, M. J. Mathieu le reconnaît lorsqu'il déclare que « les socialistes wallons sont tout à fait d'accord pour dire que la préférence du père de famille doit s'incliner devant les droits de la région » (127).

Sur l'importance à accorder au principe de la personnalité régionale, les partis divergent. Pour les socialistes wallons, si cette valeur culturelle est applicable en Wallonie, elle doit l'être tout autant en Flandre, car la règle de l'autonomie personnelle y a conduit à des abus, principalement d'ordre social. Les îlots linguistiques ne sont-ils pas avant tout des îlots

(122) POULLET, A.P.Ch., 2 mai 1932, p. 1916.

(123) Voir chapitre VI, *Les Sûretés*.

(124) VAN CAUWELAERT, A.P.Ch., 4 mai 1932, p. 1710.

(125) Voir *discussion des a. 2* (3 juin 1932) et *3* (3 juin 1932).

(126) VAN WALLEGHEM, A.P.Ch., 3 juin 1932, p. 1935.

(127) MATHIEU, A.P.Ch., 3 juin 1932, p. 1918.

sociaux ? Un tel état de choses est condamnable : « On ne peut admettre que des gens, qui vivent au milieu d'un pays, et qui surtout vivent d'un pays, puissent prétendre dédaigner la langue du peuple au milieu duquel ils vivent » (128). Par contre, aux libéraux wallons, il paraît souhaitable qu'« une soupape à la liberté » soit conservée en Flandre. « Dans une législation linguistique, où des pouvoirs de contrainte sont de plus en plus accordés à l'Etat, aux provinces, aux communes, il est intéressant, estime M. Jennissen, que tout de même quelque part soit maintenue à la liberté du père de famille » (129). Cette opinion, qui recoupe celle des francophones de Flandre, n'implique nullement que les libéraux wallons se feront les défenseurs de ceux-ci. En effet, plus que le maintien des garanties pour la liberté en Flandre, ce qui leur importe c'est la sauvegarde de la personnalité régionale wallonne. Aussi ne voteront-ils les dispositions favorables à la diffusion de la langue française en Flandre qu'à la condition de pouvoir s'opposer à l'expansion du néerlandais en Wallonie (130).

CHAPITRE IV

Politiques

Par le terme de *politique*, nous entendons désigner une manière d'agir proportionnée à un but à atteindre, plus exactement à une valeur sociale.

Quant à la *distinction* entre les politiques mises en œuvre par chacun des regroupements linguistiques, elle se rapporte à des façons différentes de se comporter vis-à-vis du problème de l'imposition d'obligations linguistiques aux autorités scolaires. A cet effet, on se rappellera qu'à l'exception des frontistes, Flamands, Wallons et Bruxellois acceptent que des mesures soient prises en vue de l'adaptation des minorités et de l'enseignement de la seconde langue. Pourvu qu'elles soient limitées, celles-ci sont compatibles avec le maintien de l'intégrité culturelle tant de la Flandre que de la Wallonie.

Mais cet acquiescement de principe à des dispositions d'ordre linguistique ne signifie nullement que flamingants et Wallons acceptent l'*imposition* de celles-ci aux autorités scolaires. Bien au contraire : ils revendiqueront pour elles une entière liberté quant à la faculté d'y avoir recours. Pour leur part, les francophones de Flandre et de Bruxelles réclameront

(128) MATHIEU, *ibid.*

(129) JENNISSSEN, A.P.Ch., 3 juin 1932, p. 1932.

(130) Voir l'attitude des libéraux wallons à l'égard des a. 3 (ch. IV, *Les Politiques*) et 22bis (ch. VI, *Les Sûretés*).

l'imposition, d'office ou à la demande d'un certain nombre de chefs de famille, de ces obligations aux autorités scolaires (131).

§ 1. PREMIER GROUPE : IMPOSITION D'OBLIGATIONS (132).

Qu'il s'agisse de l'enseignement primaire ou moyen, les francophones désirent *imposer* aux directions d'écoles, c'est-à-dire aux communes, des obligations à portée linguistique. Elles constituent pour eux l'assurance que les classes de transmutation seront maintenues en Flandre et qu'un enseignement approfondi du français y sera donné (133).

§ 2. DEUXIÈME GROUPE : REFUS D'OBLIGATIONS (134).

Tout autre est la politique suivie par les flamingants, puisqu'ils *s'opposent* à toutes contraintes unilatérales, à toutes obligations imposées aux seules communes de la région flamande. La raison en est que de telles mesures ne peuvent, selon eux, être inspirées que par un esprit de défiance et de malveillance à l'égard de la Flandre. Les administrations flamandes n'ont-elles pas été jusqu'ici de bonne volonté ? Elles ont maintenu un régime que des communes de mauvaise volonté refusent de constituer. Pourquoi douter de leurs intentions ? Plutôt que de leur formuler des injonctions ne convient-il pas mieux de les mettre à l'honneur ? Aussi toutes directives unilatérales présentent un caractère vexatoire et désobligeant pour la Flandre. Elles traduisent une même volonté : celle de l'humilier et de la blesser (135).

(131) Les limites de cet article nous obligent à restreindre notre propos. Aussi, nous nous bornerons, dans ce chapitre, à décrire les *caractéristiques* des politiques adoptées par chaque groupe (imposition ou refus d'obligations) ; et nous négligerons de préciser — sinon en note — l'*objet* de celles-ci (dans l'enseignement primaire, le problème de l'obligation concerne le maintien des classes d'adaptation et les cours de seconde langue ; au niveau secondaire, il se rattache au choix de la seconde langue et à l'enseignement approfondi de la seconde langue nationale).

(132) Voir *discussion générale* (21 avril 1932) ; et *discussion des a. 2* (2 juin 1932), § (8 juin 1932) et 13 (9 juin 1932).

(133) A cet égard, le texte du Sénat (qui ne fut point adopté par la Chambre) rencontrait les vœux des francophones. Il faisait dépendre le maintien des classes d'adaptation de leur fréquentation par un nombre minimum d'élèves et accordait aux parents le droit de requérir des pouvoirs communaux l'organisation d'un cours de seconde langue dès l'enseignement primaire.

(134) Voir *discussion générale* (11 mai 1932 et 1^{er} juin 1932) ; et *discussion des a. 2* (2^e et 3 juin 1932), § (3 et 8 juin 1932), 11 (9 juin 1932), 13 (9 juin 1932) et 21 bis (10 juin 1932).

(135) Voir BOUCHERY, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2034. Cette opposition à toute contrainte poussera les flamingants à s'opposer non seulement à l'obligation pour les autorités communales de maintenir les classes minoritaires en fonction d'un nombre minimum d'élèves, mais également au droit pour les parents de réclamer *sans le contrôle du ministre* des cours de seconde langue au niveau primaire.

Ce refus de toutes obligations qui ne seraient applicables qu'aux seules communes flamandes n'implique pas que les flamingants s'opposent d'une façon absolue à toutes contraintes. « Jamais, déclare M. Van Cauwelaert, nous ne nous sommes opposés à l'obligation de l'enseignement de la seconde langue, pourvu que cette obligation soit générale » (136). La condition de *réciprocité*, de généralité est donc essentielle à l'acceptation d'une contrainte. Pour qu'une disposition soit obligatoire, il faut qu'elle s'applique à l'entièreté du pays. Il est inadmissible, en effet, que l'« on impose à certaines communes ce que l'on ne veut pas imposer à d'autres » (137).

Encore faut-il se méfier ! Une obligation, tout en présentant en droit un aspect de généralité, peut *en fait* ne viser que la Flandre. A cet égard les socialistes flamands reprocheront, à plus d'une reprise, aux catholiques d'acquiescer à des dispositions qui ne seront d'aucune application pratique pour la région wallonne. C'est qu'il faut voir, au-delà de la portée théorique d'une disposition, sa raison d'être. Celle-ci peut résulter de préoccupations particulières à la Flandre. Aussi une obligation à caractère général peut-elle « ne jamais être appliquée en Wallonie alors que l'on s'efforcera de l'appliquer en pays flamand » (138).

Mais, *en réalité*, qu'importe cette opposition à toutes obligations, puisque dans les faits « la contrainte et l'absence de contrainte aboutissent pour la Flandre au même résultat » (139). Les classes minoritaires, si elles répondent à une nécessité, ne seront pas supprimées. Quant à l'enseignement du français, pourquoi veut-on que les Flamands s'en privent : ne répond-il pas à leur intérêt ?

§ 3. TROISIÈME GROUPE : REFUS D'OBLIGATIONS (140).

Socialistes et libéraux wallons sont *opposés* à l'obligation en matière linguistique. « S'il y a quelque chose qui me blesse et que je ne puis admettre, déclare M. Destrée, c'est l'obligatoire, la contrainte » (141). L'inutilité de celle-ci pour la Wallonie est d'ailleurs évidente : les com-

(136) VAN CAUWELAERT, A.P.Ch., 1^{er} juin 1932, p. 1877.

(137) VAN CAUWELAERT, A.P.Ch., 1^{er} juin 1932, p. 1876. C'est ainsi que les députés flamands, « décidés à réaliser pour eux l'égalité sans froisser les Wallons », se rallieront à l'amendement gouvernemental qui accordait aux parents le libre choix de la seconde langue.

(138) BOUCHERY, A.P.Ch., 1^{er} juin 1932, p. 1865. D'où la nécessité, selon les socialistes flamands, de soumettre au contrôle du ministre le droit pour les chefs de famille de requérir des cours de seconde langue au degré primaire.

(139) HUYSMANS, A.P.Ch., 3 juin 1932, p. 1938.

(140) Voir *discussion générale* (1^{er} juin 1932) ; et *discussion des a. 2* (2 et 3 juin 1932), 3 (3 et 8 juin 1932) et 11 (9 juin 1932).

(141) DESTREE, A.P.Ch., 3 juin 1932, p. 1925. Pour rencontrer les vœux de la majorité des Wallons, le texte que le gouvernement soumit à l'approbation des députés prévut, contrairement au projet de la commission, le libre choix de la seconde langue.

munes wallonnes en pleine autonomie, sans y avoir été forcées, ont rempli jusqu'ici leurs devoirs. Pourquoi vouloir leur imposer aujourd'hui des contraintes légales que rien ne justifie ? Craignons aussi que la contrainte ne suscite en Wallonie la discorde. La question des langues y est inconnue. En accordant aux parents des prérogatives, notamment celle de réclamer des cours de seconde langue, on va la faire naître artificiellement, car on met « entre les mains de certains pères de famille cléricaux et flamands, entre les mains de ces petits vicaires et agents du « Boerenbond », que nous connaissons dans le Brabant wallon, dans la région de Charleroi et ailleurs encore, une arme très dangereuse » (143).

Toute contrainte ne présente cependant pas la même portée. Les unes peuvent être de fait : elles sont inacceptables ; les autres seulement de droit : rien ne s'oppose à ce qu'on les accepte. Ainsi en jugent les libéraux wallons. Pour eux ce qui importe, au-delà de la règle formelle, c'est son application effective. Certaines prérogatives peuvent être attribuées aux pères de famille sans probabilité que ceux-ci ne les exercent, ou, s'ils en usent, sans risque qu'ils ne portent préjudice, ce faisant, à l'intégrité culturelle de la Wallonie. Tel est bien le cas de la règle qui reconnaît aux parents le droit de réclamer, dès le troisième degré, la création d'un cours de seconde langue. Elle sera de peu d'application en Wallonie. En tout cas, elle ne peut être comparée aux dispositions relatives à la création de classes minoritaires et à l'imposition du flamand dans l'enseignement moyen : si celles-ci constituent un danger évident pour le pays wallon, celle-là ne peut y causer aucun trouble. Les socialistes ne partagent pas cette opinion. Pour eux toute contrainte est à repousser, car la distinction entre le fait et le droit est arbitraire (144).

CHAPITRE V

Instruments légaux

Par les termes d'*instruments légaux*, nous entendons désigner des permissions légales autorisant la mise en œuvre des « politiques ».

Quant à la *distinction* entre ceux-ci, elle se rapporte à des manières différentes de situer les prérogatives légales : tantôt elles le seront au

(142) Voir PIERARD, A.P.Ch., 1^{er} juin 1932, p. 1870.

(143) PIERARD, A.P.Ch., 1^{er} juin 1932, p. 1871.

(144) Finalement, les députés socialistes wallons se rallieront au compromis proposé par le gouvernement et accepté par leurs collègues flamands. Formulé à l'a. 3 de la nouvelle loi, il accordait au ministre un droit de contrôle sur les demandes des chefs de famille.

niveau de l'individu, tantôt à celui des communes. Ainsi les francophones de Flandre et de Bruxelles, voulant imposer des obligations linguistiques aux autorités scolaires (donc communales), se fonderont sur les prérogatives attribuées à l'individu par la Constitution. Le titre II de celle-ci reconnaît, en effet, aux citoyens des droits publics subjectifs, c'est-à-dire des libertés individuelles directement opposables aux autorités publiques. Pour leur part, flamings et Wallons, désirant s'opposer à toute imposition d'obligations linguistiques aux autorités scolaires (donc communales), se baseront sur les prérogatives attribuées aux communes par la Constitution. L'article 108 de celle-ci consacre, en effet, le principe de l'autonomie des communes et leur accorde, en conséquence, un pouvoir réglementaire.

§ 1. PREMIER GROUPE : PRÉROGATIVES INDIVIDUELLES (145).

Pour contraindre les communes flamandes à maintenir les classes minoritaires existantes et donner, à ceux qui le souhaitent, un enseignement du français, les francophones invoqueront les *droits subjectifs* reconnus au père de famille par la Constitution. A celui-ci revient, en matière linguistique, la souveraineté de décision. Maître de l'intérêt de son enfant, il est seul compétent pour juger de l'opportunité d'un enseignement de ou en français. « Nous ne pouvons, estime M. Coelst, substituer notre volonté désintéressée au désir intéressé des parents. La liberté est le premier et le plus précieux des biens » (146). « Sans elle, tous les droits que nous accordons au peuple flamand ne sont que chimères » (147).

Par conséquent, la volonté du père de famille ne peut être soumise à l'*arbitraire* de l'autorité publique. « Comment l'Etat, entité irresponsable, peut-il en effet s'arroger le droit d'apprécier et de décider quel peut être l'intérêt de l'enfant ? Connaît-il mieux que le père dans quel milieu son enfant est appelé à vivre, quelle position il occupera plus tard et quelle sera sa destinée ? » (148). Malheureusement, il faut le constater, « de plus en plus on tend à destituer le chef de famille, au profit des pouvoirs publics, de son autorité sur l'enfant. De plus en plus on limite, par une volonté étrangère, le droit du chef de famille de faire donner à son enfant l'enseignement qui lui convient » (149). Aussi les francophones insistent-ils pour qu'une autorité réelle soit accordée aux parents en matière linguistique : ils n'entendent pas donner, une nouvelle

(145) Voir *discussion générale* (20 et 21 avril 1932 ; 4 mai 1932) ; et *discussion des a. 3* (8 juin 1932) et *12* (9 juin 1932).

(146) COELST, A.P.Ch., 21 avril 1932, p. 1547.

(147) COELST, A.P.Ch., 9 juin 1932, p. 2023.

(148) AMELOT, A.P.Ch., 20 avril 1932, p. 1499.

(149) DEVÈZE, A.P.Ch., 8 juin 1932, p. 1967.

fois, aux pouvoirs communaux la faculté de méconnaître les droits des chefs de famille.

Une manière de sauvegarder la volonté légitime de ceux-ci face à des pressions extrémistes est de leur accorder un *droit de recours* à l'autorité supérieure. Sans doute, admet M. Carton de Wiart, les conseils communaux respecteront le vœu formel des familles. S'ils ne voulaient le faire, les réalités de la vie et les besoins économiques réagiraient contre leur mauvaise volonté. « Mais il ne faut pas, sous prétexte d'autonomie communale, méconnaître le danger, si peu probable qu'il soit, d'un conflit entre la décision d'un conseil communal, qui peut subir des pressions qui ne sont point toujours celles du bon sens et de la raison, et la volonté légitime d'un groupe de familles » (150). Il est donc sage de réserver au ministre un droit de contrôle sur les actes des autorités communales. Il faut, en effet, que les réquisitions réelles et sérieuses formées par un certain nombre de chefs de famille soient satisfaites.

§ 2. DEUXIÈME GROUPE : PRÉROGATIVES COMMUNALES (151).

S'opposant à toute contrainte imposée aux communes, les flamingants sont adversaires du droit de réquisition du père de famille. Il est inadmissible, estiment-ils, que leur soit accordé, sans restriction, le droit d'exiger des conseils communaux le contentement de leurs revendications linguistiques (152). Aussi se font-ils les défenseurs de l'*autonomie des communes*. C'est à celles-ci également que reviennent la faculté et l'initiative de maintenir les classes d'adaptation et d'organiser un enseignement de seconde langue (153).

Bien sûr, les communes ne peuvent exercer leurs prérogatives que conformément à la loi communale. Il ne s'agit pas aujourd'hui d'y déroger ou d'en donner une interprétation spéciale. Le *contrôle* par le ministre des actes communaux est donc légitime : à celui-ci incombe la charge d'annuler toute disposition contraire à l'intérêt général (154). Mais cette garantie est inutile : les administrations communales ont toujours été dociles aux vœux de leurs administrés. Pourquoi désormais n'useraient-elles plus de leurs prérogatives pour le plus grand bien de tous (155)?

(150) CARTON de WIART, A.P.Ch., 4 mai 1932, p. 1708.

(151) Voir *discussion des a. 2* (2 juin 1932) et *11* (9 juin 1932).

(152) Voir BOUCHERY, A.P.Ch., 9 juin 1932, p. 2013.

(153) Voir POULLET, A.P.Ch., 2 juin 1932, p. 1914.

(154) Voir POULLET, A.P.Ch., 2 juin 1932, p. 1915.

(155) Voir HUYSMANS, A.P.Ch., 2 juin 1932, p. 1913.

§ 3. TROISIÈME GROUPE : PRÉROGATIVES COMMUNALES (156).

Comme les flamingants, les libéraux et les socialistes wallons s'opposent à ce que les parents puissent, en matière linguistique, jouir de prérogatives opposables aux autorités communales. A celles-ci doit être laissé un pouvoir d'appréciation sur la réalité des besoins linguistiques et la nécessité d'y pourvoir. Tout automatisme de la réquisition est à rejeter. Aussi sont-ils partisans de l'*autonomie communale*. Pour les socialistes, elle ne peut être fractionnée, elle est entière. Pour aucun motif, on ne peut permettre qu'il y soit touché (157).

Volontiers l'identification est faite entre celle-ci et la *liberté*. A M. Hymans qui réclamait le respect des droits de l'homme, M. Lombard (socialiste, Charleroi) réplique : « Le respect des droits des conseils communaux, voilà ce que nous voulons » (158). Et M. Destrée, s'adressant aux libéraux wallons, les exhorte à « laisser faire la liberté », entendons la liberté communale. Celle-ci a toujours suffi en Wallonie et toute mesure de contrainte y a toujours provoqué des résistances. Revenons donc, supplie-t-il, au principe de liberté et faisons confiance aux autorités communales (159). Cette confiance est d'ailleurs justifiée, car les communes wallonnes ont toujours fait leur devoir. Aussi M. Mathieu est en droit de déclarer aux Flamands : « Vous pouvez avoir confiance, vos petits Flamands continueront à être traités fraternellement par les administrations communales wallonnes » (160).

CHAPITRE VI

Sûretés

Par le terme de *sûretés*, nous entendons désigner des mesures de garantie destinées à assurer le respect des valeurs sociales.

Pour les flamingants, le problème était, en effet, le suivant : comment garantir l'intégrité culturelle de la Flandre s'il est possible à certaines autorités scolaires de se soustraire aux règles posées en vue de l'assurer ; plus précisément : comment garantir le respect d'une loi, qui consacre l'unilinguisme des régions, par l'ensemble des directions d'écoles, qu'elles

(156) Voir *discussion des a. 2* (3 juin 1932) et *3* (3 juin 1932).

(157) Voir VAN WALLEGHEM, A.P.Ch., 3 juin 1932, p. 1934.

(158) LOMBARD, A.P.Ch., 3 juin 1932, p. 1927.

(159) DESTREE, A.P.Ch., 3 juin 1932, p. 1927.

(160) MATHIEU, A.P.Ch., 3 juin 1932, p. 1920.

soient libres ou officielles. Certes, pour ce faire, la *sanction* des dispositions légales est indispensable. Mais même stipulée, celle-ci est-elle applicable à l'enseignement libre ? Cette question ne se pose toutefois pas pour les écoles libres du degré primaire. Comme celles-ci bénéficient de subsides, leur paiement suffit à assurer le respect de la loi. Plus difficile est le problème de l'application d'une sanction à l'enseignement libre du degré moyen. Ne jouissant pas de subventions, on ne peut l'en priver. Seul reste, par conséquent, le recours à l'homologation. Mais refuser celle-ci aux écoles qui n'ont point appliqué la loi n'est-ce pas violer la liberté d'enseignement ? Celle-ci implique, en effet, la liberté des méthodes pédagogiques et donc la possibilité de donner des cours en Flandre par le français. Les flamingants ne le croient pas, car, selon eux, l'homologation n'est pas un droit, mais un privilège dont dispose l'autorité publique.

Telle n'est cependant pas la position des francophones. Pour eux, il importe, en vue de permettre en Flandre le maintien d'un syncrétisme culturel, d'autoriser des dérogations aux règles légales. Aussi s'*opposent*-ils à la sanction de la loi. Les catholiques le feront au nom de la liberté d'enseignement. Selon eux, le refus d'homologation est contraire au droit pour les écoles libres de choisir leurs méthodes d'enseignement. Les libéraux, quant à eux, invoqueront l'argument de la concurrence de l'enseignement libre : tout en reconnaissant la légitimité pour les écoles libres de donner un tiers de l'horaire des cours en français, ils veulent que la même faculté soit accordée aux écoles officielles.

En conclusion, il est juste de dire que la *distinction* entre les sûretés se rapporte à des attitudes différentes adoptées à l'égard du problème de la sanction de la loi : les flamingants la réclameront, les francophones la refuseront.

§ 1. PREMIER GROUPE : REFUS DE SANCTION (161).

1. Application de la loi.

Les catholiques francophones sont opposés à l'application de la loi à l'enseignement libre. L'obligation pour celui-ci d'employer le néerlandais comme langue véhiculaire des cours leur paraît contraire à la *liberté d'enseignement*, car celle-ci sous-entend la liberté pour les institutions de dispenser leur enseignement suivant les méthodes de leur choix. Certes, il est entendu que la loi peut, sans violer la Constitution, imposer aux jeunes gens des établissements privés un minimum de connaissances lin-

(161) Voir *discussion de l'a. 22bis* (10 et 30 juin 1932).

guistiques que l'intérêt général demande qu'il possède pour l'exercice des professions libérales, l'accès aux fonctions publiques, etc. Par contre, rien ne justifie « une entrave à la liberté d'enseignement qui va, non pas jusqu'à imposer ce minimum de connaissances linguistiques que nous réclamons tous, mais jusqu'à empêcher l'enseignement libre de réaliser ce résultat par des méthodes d'ailleurs parfaitement raisonnables et auxquelles la loi prétend substituer d'autres méthodes qui ne peuvent se réclamer que de préférences d'un groupe politique » (162). Aucun intérêt général ne peut, en effet, excuser une telle ingérence dans les méthodes d'enseignement et interdire aux institutions libres d'enseignement moyen de donner, comme elles le font, l'enseignement du latin par le français dans le pays flamand.

Cette conception est partagée par les libéraux. Ils estiment également qu'à l'enseignement privé revient le droit d'enseigner certaines branches par le français. Comme l'affirme M. Devèze, « il use alors d'une liberté à laquelle on ne peut porter atteinte » (163). Mais l'exercice de cette faculté par les écoles libres ne peut porter préjudice à l'enseignement officiel. Il ne faut pas que le régime linguistique serve la *concurrence de l'enseignement privé* à l'école officielle (164). Les conditions de celle-ci doivent être les mêmes. Aussi est-il légitime d'accorder à l'enseignement officiel une prérogative identique : il faut lui permettre de pourvoir à l'étude approfondie du français par des cours généraux, si des établissements privés de la région enseignent une ou plusieurs matières du programme au moyen d'une langue autre que la langue régionale (165).

2. Sanction.

Ainsi catholiques et libéraux, se fondant tantôt sur la liberté d'enseignement, tantôt sur l'argument de la concurrence de l'enseignement libre, jugent nécessaire et légitime que des dérogations soient apportées à l'application de la loi. Ces exceptions risquent toutefois de n'être que fictives et sans portée si une *sanction* frappe ceux qui en usent.

C'est pourquoi les francophones s'opposent à ce que l'on refuse l'*homologation* à ceux qui auraient suivi certains cours dans une langue autre que la langue régionale. Cette sanction (166) constitue à leurs yeux une

(162) CARTON de WIART, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2045.

(163) DEVÈZE, A.P.Ch., 30 juin 1932, p. 2320.

(164) Voir DEVÈZE, *ibid.*

(165) Cette faculté fut accordée à l'enseignement officiel par l'a. 24, al. 1 de la loi du 14 juillet 1932 (Mon. 3 août).

(166) Cette sanction fut stipulée à l'a. 24, al. 2 de la loi du 14 juillet 1932 (Mon. 3 août).

véritable punition. Certes, déclare le président du parti libéral, « je conçois que l'on dise à ces élèves qu'ils doivent subir l'examen sur les cours qui leur ont été donnés en infraction, si vous voulez, au régime régional (...). Mais je ne comprends plus, lorsqu'on prétend imposer l'examen sur les cours qui ont été suivis dans la langue de la région. C'est là que réside une véritable brimade, pour ne pas dire une véritable punition » (167). Le même avis est partagé par M. Carton de Wiart pour qui le caractère « excessif » de cette sanction porte atteinte à la liberté d'enseignement (168). Certains libéraux cependant, à la suite de M. Mundeleer (libéral, Bruxelles), estiment que si une sanction doit être appliquée, elle ne doit l'être qu'à l'enseignement libre. « Je ne puis concevoir, affirme le député de Bruxelles, que l'Etat frappe de sanctions un enseignement qu'il organise lui-même » (169). D'ailleurs, celui-ci ne fait que se défendre : si les athénées donnent en Flandre des cours généraux en français, ce ne le sera que dans l'hypothèse où l'école libre en a pris l'initiative.

§ 2. DEUXIÈME GROUPE : IMPOSITION DE SANCTIONS (170).

1. Application de la loi.

Les flamingants veulent une application générale de la loi. Certes la *liberté d'enseignement* empêche que l'on interdise aux institutions privées de donner des cours généraux en français. Mais même reconnue, cette faculté est-elle pour la Flandre un danger (171)? Les catholiques ne le pensent pas, car, selon eux, l'enseignement libre n'a pas l'intention d'y recourir. Les collèges catholiques appliqueront la loi car ils y ont intérêt. Eu égard au fort courant en faveur de la flamandisation de la vie culturelle en Flandre, on peut, en effet, « escompter qu'un grand nombre d'établissements s'évertueront à ne pas heurter l'opinion publique » (172). Cette confiance n'est point le fait des socialistes. Pour eux, seule une déclaration de l'épiscopat peut garantir l'application de la loi par l'enseignement libre. Tant qu'elle n'aura pas lieu, estime M. Huysmans, « la loi présente des lacunes » (173).

(167) DEVÈZE, A.P.Ch., 30 juin 1932, p. 2320.

(168) CARTON de WIART, A.P.Ch., 30 juin 1932, p. 2319.

(169) MUNDELEER, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2049.

(170) Voir *discussion de l'a. 22 bis* (10 et 30 juin 1932).

(171) Cette faculté fut reconnue par l'a. 24, al. 1 de la loi du 14 juillet 1932 (Mon. 3 août).

(172) VAN CAUWELAERT, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2053.

(173) HUYSMANS, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2054.

Quant à l'argument de la *concurrence de l'enseignement libre*, celui-ci apparaît aux catholiques flamingants comme fondé. La loi ne peut être, en effet, l'occasion pour les écoles privées de concurrencer l'enseignement officiel. Toutefois que l'on se rassure : « Les collèges libres ne fourniront pas à l'Etat des prétextes pour ne pas appliquer lui-même la loi dans les athénées » (174). Ils veilleront à respecter la loi. Aussi la possibilité accordée au ministre de déroger au régime légal en vue de défendre l'enseignement officiel contre la concurrence des écoles libres n'est que théorique : en pratique le recours à ce moyen de défense ne se justifiera pas.

2. Sanction.

Les flamingants l'admettent : l'interdiction pour l'enseignement libre de donner des cours généraux en français est inconstitutionnelle. D'autres *sanctions* à la dérogation de la loi sont cependant possibles.

Ainsi est-il légitime de refuser l'*homologation* aux élèves qui n'auraient point reçu un enseignement conforme aux nouvelles dispositions légales (175). Tout autre chose est, en effet, le droit d'enseigner et celui de délivrer des diplômes. Le premier est une liberté qui implique pour tout citoyen le droit d'enseigner suivant les méthodes qui lui conviennent : on ne peut y porter atteinte. Le second, par contre, n'est qu'un privilège reconnu à l'enseignement libre : la loi peut en subordonner l'octroi au respect de conditions reconnues comme étant d'intérêt général ; l'usage de la langue régionale comme langue véhiculaire de l'enseignement est une de celles-ci (176). Sanction légitime, mais également efficace. Tout l'enseignement moyen n'est-il pas organisé en vue du certificat ? « Jamais, en effet, un établissement d'enseignement des humanités n'a été organisé ni dans ses méthodes, ni dans son programme en vue des élèves qui retardent en cours de route et qui abandonnent la partie avant la fin de leurs études. Il suffit donc, estime M. Van Cauwelaert, de consacrer d'une façon nette, d'une façon sérieuse, le régime que nous appelons régulier, pour que toute tentative de vouloir ruser avec la loi disparaisse » (177).

Les socialistes ne jugent toutefois pas cette sanction suffisante, car elle ne concerne qu'une fraction des élèves. Aussi en proposent-ils d'autres. M. Bouchery, par exemple, aimerait que les communes et les provinces ne

(174) POULLET, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2039.

(175) Cette sanction fut prévue à l'a. 24, al. 2 de la loi du 14 juillet 1932 (Mon. 3 août).

(176) Voir RENKIN, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2049.

(177) VAN CAUWELAERT, A.P.Ch., 30 juin 1932, p. 2321.

puissent accorder leur patronage ou des avantages aux établissements en infraction au régime légal (178). Pour sa part, M. Huysmans souhaiterait que l'on considère comme nuls, auprès des administrations des communes, des provinces et de l'Etat, tous diplômes et certificats délivrés par les établissements scolaires dont les programmes ne sont pas conformes aux prescriptions de la nouvelle loi (179). Ces amendements seront repoussés : le premier, car estimé comme contraire à l'autonomie provinciale ou communale (180); l'autre, car il crée, suivant M. Van Cauwelaert, « un régime d'inspection qui bouleverserait complètement les situations actuelles » (181).

§ 3. TROISIÈME GROUPE : IMPOSITION DE SANCTIONS (182).

Une *application générale de la loi* est souhaitée par les Wallons. Toutefois le respect par l'enseignement libre du nouveau régime légal leur semble aller de soi : on n'imagine pas, en effet, une institution privée d'enseignement moyen choisissant, en région wallonne, le flamand comme langue de certains cours généraux.

Aussi peu leur importe qu'une *sanction* soit prévue aux dérogations à la règle de la langue régionale. Comme une telle hypothèse ne se présentera pas en Wallonie, cette sûreté se révèle superflue. C'est précisément cette absence de danger d'un emploi du flamand comme langue véhiculaire de l'enseignement moyen en Wallonie qui autorisera certains députés wallons à se joindre aux francophones pour s'opposer à la sanction du refus d'homologation aux élèves qui, en Flandre, auraient suivi quelques cours en français. On verra ainsi, lors du vote en première lecture de l'alinéa 2 de l'article 24 de la nouvelle loi (l'ancien article 22 bis des amendements gouvernementaux) qui prévoit cette sanction, 12 députés catholiques wallons (sur 19) et 4 députés libéraux wallons (sur 9) refuser cette disposition (183). Les uns le feront, comme M. Carton de Wiart, au nom de la liberté d'enseignement (184). Les autres estimeront, comme M. Devèze, que cette sanction constitue non seulement une mesure à caractère punitif, mais également une injustice : si les écoles officielles

(178) Voir BOUCHERY, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2054.

(179) Voir HUYSMANS, A.P.Ch., 30 juin 1932, p. 2320.

(180) Voir POULLET, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2055.

(181) Voir VAN CAUWELAERT, A.P.Ch., 30 juin 1932, p. 2324.

(182) Voir *discussion de l'a. 22 bis* (10 et 30 juin 1932) ; et *vote de l'a. 22 bis* (en première lecture : 15 juin 1932 ; en seconde lecture : 30 juin 1932).

(183) Voir *vote en première lecture de l'a. 22 bis, al. 2*, A.P.Ch., 15 juin 1932, pp. 2074 et 2075.

(184) Voir *supra* (intervention de CARTON de WIART, A.P.Ch., 10 juin 1932, p. 2045).

dérogent au principe de la langue régionale, n'est-ce pas pour se défendre contre la concurrence de l'enseignement libre (185) ?

CONCLUSION

Par l'étude des débats parlementaires de 1932, nous avons voulu mettre en lumière l'importance qu'a revêtue pour les députés flamands et wallons la valeur sociale de l'*intégrité culturelle*. C'est conformément à leurs revendications que fut consacré le 14 juillet 1932, sur le plan scolaire, le principe de l'homogénéité linguistique des régions. Les lois de 1935 et de 1938, qui instaurèrent le régionalisme en matière judiciaire et militaire, répondirent à d'identiques préoccupations. Et trente ans après, la loi du 30 juillet 1963 n'apporta pas de modification à la règle posée en 1932 : elle en étendit seulement la rigueur (186).

Ainsi, pour *la Flandre et la Wallonie*, le législateur de 1932 avait prévu un régime scolaire unilingue. Toutefois, en vue de permettre l'adaptation des minorités, une disposition avait été formulée qui autorisait le maintien des classes d'adaptation existantes. En 1963, celle-ci fut abrogée : désormais, en Flandre, la langue de l'enseignement doit être, sans exception, le néerlandais. Par ailleurs, des règles plus strictes furent posées à l'enseignement de la seconde langue : celui-ci, contrairement à l'article 22 de la loi de 1932 (187), ne peut plus commencer avant la cinquième année d'études.

Pour *l'agglomération bruxelloise et les communes bilingues de la frontière linguistique* — c'est-à-dire celles où le recensement décennal permettait d'établir un pourcentage de 30 % d'habitants parlant l'autre langue nationale —, les parlementaires de 1932 avaient organisé un régime scolaire où la langue de l'enseignement devait correspondre à la langue maternelle ou usuelle de l'enfant. À la suite de la suppression du volet linguistique du recensement (loi du 24 juillet 1961) et de la fixation de la frontière linguistique (loi du 8 novembre 1962), un statut distinct fut imposé aux écoles de Bruxelles-capitale et à celles des commu-

(185) Voir supra (*intervention de DEVÈZE, A.P.Ch., p. 2320*).

(186) *Loi du 30 juillet 1963 concernant le régime linguistique dans l'enseignement* (Mon. 22 août). Sur l'importance de cette loi, voir R. CHIROUX, « *Le Problème linguistique et la réforme des structures de l'Etat belge* », dans *Annales de la Faculté de droit et des sciences économiques* (Université de Clermont), Paris, 1967, fasc. 4, pp. 174 ss.

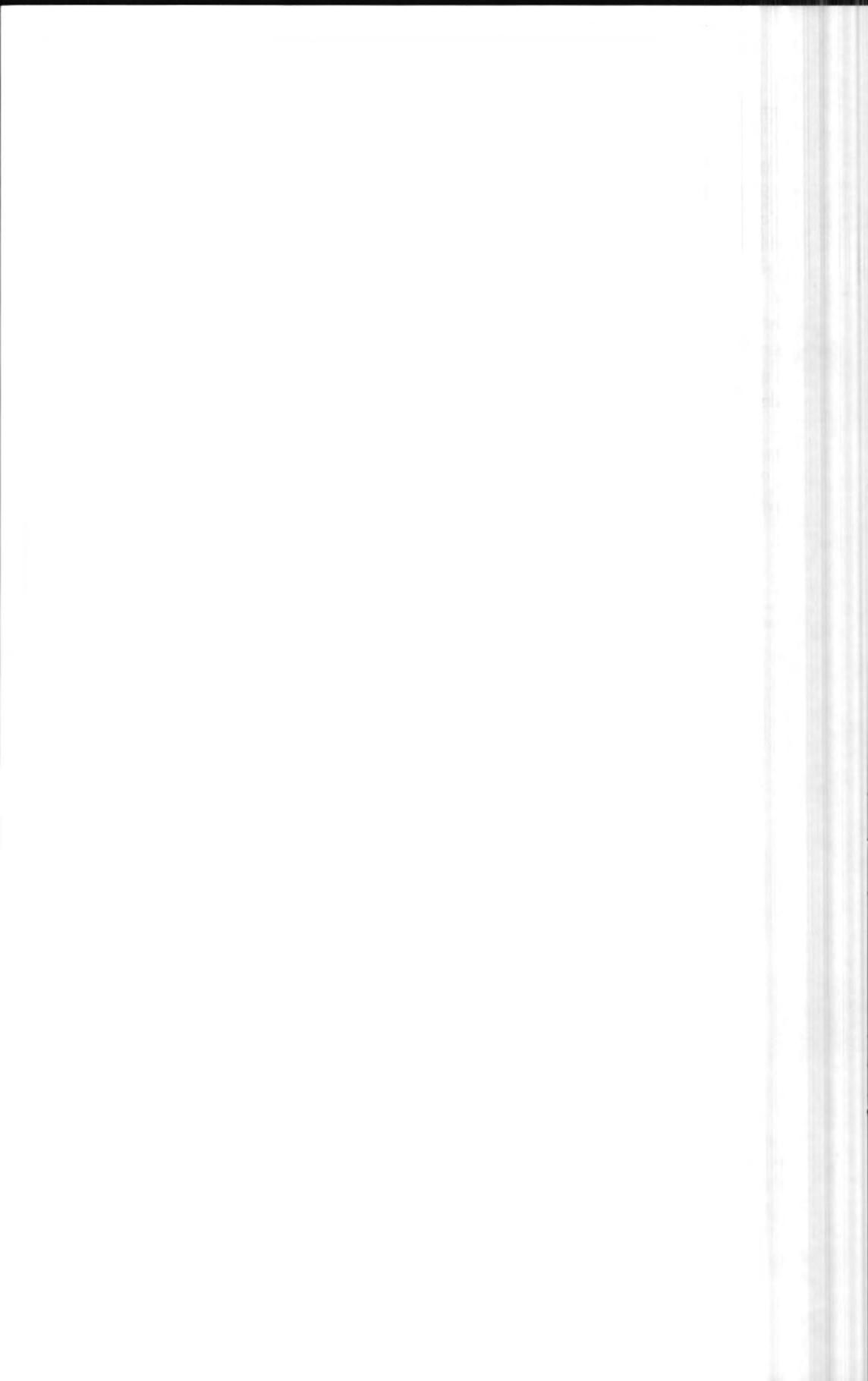
(187) On se rappelle que cet article autorisait l'enseignement du français dès le second degré dans certaines communes — celles où le recensement décennal établissait la présence d'une population de plus de 20 % parlant habituellement une langue autre que la langue régionale.

nes à régime spécial. Pour Bruxelles-capitale, le régime est, comme en 1932, néerlandais ou français selon la langue maternelle ou usuelle de l'enfant. Le contrôle, par l'inspection linguistique, de l'exactitude de la déclaration du chef de famille est toutefois renforcé (188). Dans les communes auxquelles la loi de 1963 accorde un régime spécial — c'est-à-dire les communes de la frontière linguistique et celles de la périphérie bruxelloise —, seul l'enseignement gardien et primaire — et non l'ensemble de l'enseignement, comme précédemment — peut être donné dans l'autre langue nationale, si cette langue est la langue maternelle ou usuelle de l'enfant et si le chef de famille réside dans l'une de ces communes.

Voilà bien une nouvelle preuve de la fidélité du législateur de 1963 à la valeur sociale de l'intégrité culturelle ! Réclamée et sanctionnée en 1932, l'homogénéité linguistique des régions fut confirmée et renforcée trente ans après.

(188) Du moins selon le texte de la loi de 1963, car des arrêtés d'exécution sont venus diminuer le caractère contraignant de cette inspection. Voir *A.R. du 30 novembre 1966 fixant le fonctionnement de l'inspection linguistique en matière d'enseignement* (Mon. 3 décembre).





NATO and German Reunification

by Elliot R. GOODMAN,

Professor of Political Science (Brown University)

★

The problem of mending a riven European continent is, at its core, intra-European in nature. It involves breaking down the barriers between the nations of Europe, East and West, and creating new pan-European ties that can create military security, political stability and economic prosperity. An integral part of this mending process, although perhaps coming as its culmination, would be some form of reunifying Germany. This bundle of intra-European problems can only find resolution, however, if the extra-continental superpowers of the Soviet Union and the United States are also integrally associated with the terms of settlement. From the Western side, NATO can be an important and useful instrument for relating American and European aims and evolving the procedures to pursue them.

The German problem will be both the most difficult and the most important to resolve, since any improvement in the relations between the nations of Eastern and Western Europe will always remain tentative and capable of disruption, so long as the instabilities and tensions of a divided Germany are implanted in the center of the continent. NATO must constantly keep under review the prospects and possible terms of a German settlement, not because it can be expected to materialize in the near future, but because the West must identify itself with the legitimate aim of self-determination for the entire German nation. If Bonn's NATO allies should disavow this goal, or even lose interest in supporting Bonn's efforts to move toward it, the West German bond with NATO will wear thin and likely break down completely. The result would be to push Bonn toward unilateral negotiations with Moscow, which could only forebode ill for the West.

Moreover, German disillusionment with the West might also place intolerable strains on its institutions of Western democracy. It might be felt that a regime in the autocratic tradition of Bismark could more

easily play off East against West for the purpose of achieving German national objectives. If frustrated rage should again become the controlling mood of the German people, it is conceivable that the overpowering irrationality of another Hitler might come to the fore. The post-war democratic record of the Federal Republic is infinitely better than many people had anticipated. Yet the roots of this experiment are still tender, a strong authoritarian strain remains in German life, and a neo-Nazi party has made sporadic but disquieting gains. If, as happened in the past, Western democracy should become identified with impotence, a turn toward the pursuit of German goals through a policy of unbridled national force could produce cataclysmic results. Among these might be German denunciation of the pledge not to manufacture atomic, biological or chemical weapons, which the Federal Republic assumed in 1954 in connection with German rearmament and membership in NATO. For its part, NATO simultaneously pledged itself to support the peaceful reunification of Germany. Abandonment of the Western commitment to Bonn would leave open the real possibility that Bonn would feel released from its part of the basic « contract » (1).

Ever since its admission to NATO, the Alliance has been an indispensable mechanism for a collective management of the German problem. The security that NATO supplied to Western Europe against the threat from the East also provided the East with security against stirrings from a resurgent, free-wheeling West Germany. What would be the prospect for Europe of a West Germany that had broken its NATO bond, because it had concluded that it could only hope to overcome its division by its own resources? It could either seek to accomplish this end by coming into conflict or cooperation with the Soviet Union. Either course could bring catastrophe: Either a European war, in case of conflict, or the projection of Soviet power into the heart of Western Europe, in case of cooperation on lines set by Soviet policy.

Future arrangements must not cut loose the Federal Republic but seek to pursue its legitimate goal of a reunited German people within the larger institutional policy-making framework of the West. Franz-Josef Strauss, who is frequently considered one of the most assertive West German political figures, had nevertheless cautioned against German initiatives that would set the Federal Republic adrift: « What we can do is to help to create a framework, a European architecture in an Atlantic Community in which the German problem can be absorbed, in which the

(1) James L. RICHARDSON, *Germany and the Atlantic Alliance* (Cambridge, Mass, 1966), pp. 359-360.

German problem can be absorbed, in which the Germans become predictable because they are no longer in a position to be unpredictable » (2).

Changes in the Approach to German Reunification.

Over time the West German approach to reunification has changed radically, and it would seem that, in some quarters at least, the concept of reunification itself has been basically transformed. The rigid assumption of the Adenauer era that any movement toward East-West detente must be made conditional upon progress toward reunification was gradually undermined by the hard fact that no progress on reunification was made ; nor would it be, on terms acceptable to the West, so long as the Communists adamantly rejected the principle of national self-determination expressed by a free vote of the German people. Moreover, the building of the Berlin Wall in 1961 both stabilized the East German regime and shattered any remaining illusions about the ease of reunifying Germany.

The effort to impart movement to Bonn's Eastern policy and work toward reconciliation with East Germany by indirect means led to an explicit reversal of the earlier position by the Kiesinger grand coalition government. In 1967 Foreign Minister Willy Brandt declared : « We do *not* make our policy of detente dependent on progress with the German question » (3). Instead, emphasis was placed on efforts to increase intra-German contacts and to foster liberalization of the G.D.R. in the hope of alleviating living conditions in East Germany.

This policy of « small steps », undertaken for commendable humanitarian aims, was based on a calculated gamble. Each West German overture to the G.D.R. unavoidably enhanced the political status of the East German regime. Yet such concessions, which might acquire an irreversible momentum, were made without solid assurance that the desired response would be forthcoming from the East. The hope that an increasingly liberalized East Germany might facilitate reunification has therefore remained unproven. As Professor Melvin Croan has observed, even Ulbricht had introduced significant changes in the G.D.R., especially innovations that encouraged the operation of a more rational and efficient economic system. « With the further consolidation of the regime postulated by proponents of the formula « reunification through liberali-

(2) Quoted in Max KOHNSTAMM, « Utopia in a Nuclear Age », *Interplay*, August-September 1967, p. 13.

(3) Foreign Minister Willy BRANDT, « Detente over the Long Haul », *Aussenpolitik*, August 1967 ; reprinted in *Survival*, October 1967, p. 312 (italics added.).

zation », either Ulbricht or his successors might well grant more and more concessions to the population without necessarily sacrificing their own control or proving more pliable on the national issue. On the contrary, such a sequence of events, by enhancing the popularity of the regime at home, might only serve to render it more truculent towards the Federal Republic » (4).

Furthermore, the greater size and strength of the Federal Republic relative to the G.D.R. may only be an illusory bargaining advantage for Bonn. The obvious vulnerability of the East German leaders in their confrontation with the West has made them acutely aware of the threat to their power positions. Paradoxically, generous West German offers of collaboration stimulate East German intransigence. « No amount of West German assurance or economic aid is really sufficient on this score. Rather, to the extent to which West German concessions may tend to increase the self-confidence of the East German leaders by lending them a greater degree of domestic consolidation, their propensity to challenge the Federal Republic, far from being diminished, would probably increase » (5).

Another consequence of a more stable East German regime would be to make it more widely accepted internationally. This development, too, could only solidify the division of Germany into two legally recognized, separate states. Specifically, in the case of Western rights relating to Berlin, the more the G.D.R. became an accepted member of the international community the more easily it might assert its claims over access routes, for example, and so further imperil the tenuous position of West Berlin.

Finally, with an internationally accepted position, the East German leaders could press for their version of reunification, without endangering the basis of their Communist regime by subjecting it to the perils of a free vote. They could revive their long-proposed plan for a confederation between the two legally recognized German states, under which they would maintain intact their relatively closed society in the East, while intervening freely in the open democratic processes of West Germany. Even without formal confederation, Croan speculates that an internationally respectable East German regime « might find its political support sought by the opposition to any existing West German government. The more its support was sought, the higher its demands would probably be. The results might well include the paralysis of West German government and the discrediting of democracy in the Federal Republic, as well as

(4) Melvin CROAN, « Party Politics and the Wall », *Survey*, October 1966, p. 43.

(5) *Ibid.*, pp. 43-44.

a steady weakening of West Germany's ties to the West ». Should such a confederation finally be consummated, it would continuously offer to the East German leaders numerous possibilities « to demoralize West German politics and destroy its ties to the West » (6).

Such a scenario may seem alarmist, but developments along these lines cannot be entirely discounted, especially since official West German policy has continually moved in a direction that might encourage the kind of accomodation with the East that would endanger its ties with the West.

As the grand coalition under Chancellor Kiesinger attempted to widen its contacts with the East, this search for detente seemed only remotely related to the goal of reunification as traditionally conceived. Herbert Wehner, the Minister of All-German Affairs in the Kiesinger government and a principal architect of Bonn's Eastern policy, stated that Bonn might recognize the East German regime if its Communist government became « democratically legitimized by the people of the German Democratic Republic » (7). At the beginning of 1967, Wehner speculated : « I would really go so far as to say that we would start reconsidering the question of recognition, even of a Communist East Germany, if it had been liberalized according to the model of present-day Yugoslavia » (8). Theo Sommer, editor of the influential *Die Zeit*, elaborated the rationale for this approach : « It is of little importance whether the two parts of Germany will be united within the borders of a single national state or whether they will be united in a more pragmatic fashion that would permit the Germans to get together without actually living together under one flag ». According to this view « what ails the Germans is not so much that their nation is divided : It is rather that seventeen million of them have to live under an oppressive regime. If that regime became less oppressive, if it were democratized and liberalized, though remaining Communist, partition would be less unbearable than it is now » (9). Such a rapprochement between the divided parts of the German people reduced « reunification » to some sort of an institutionalized or regulated coexistence between two separate but increasingly amicable German states.

(6) *Ibid.*, p. 45. On the dangers of « small steps » see also William E. GRIFFITHS, « The German Problem and American Policy », *ibid.*, pp. 110-113.

(7) *New York Times*, December 15, 1966.

(8) *Washington Post*, February 1, 1967.

(9) Theo SOMMER, « Will Europe Unite ? » *Atlantic Community Quarterly*, Winter 1967-1968, p. 557. Sommer subsequently reformulated this view : « The object is not to move borders but to change their nature ; it is not to annul the division of Germany but to make it tolerable for human beings ; not to reduce Soviet power in Europe but to break down barriers between East and West. The rest must be left to the course of history. The final stage could be the division of Germany if it appeared bearable to the Germans, or reunification if it was accepted by the Europeans. » (*Die Zeit*, March 28, 1969 ; reprinted in *Survival*, June 1969, p. 194.)

This emasculated version of reunification was based upon the sanguine vision of two German states converging upon liberal principles of government. But it soon received a rude rebuff by events in Czechoslovakia. The Soviet-led invasion of August 1968, which forcibly reversed the liberalization process in Czechoslovakia, only strengthened those elements that sought to resist liberalization in East Germany. The West German advocates of « reunification through liberalization » now had even less reason to expect the East German regime to be « democratically legitimized », as Herr Wehner had demanded as a condition for its recognition. As we have observed, the East German leaders might, over time, permit limited liberalization in some areas if it proved to be a way of consolidating their rule and enhancing their international acceptability. But there would always be limits to such liberalization so as to avoid sacrificing their own political control. To submit their rule to legitimation by any genuinely democratic process, the East German leaders would have to assume foolhardy risks. This would be true for the leadership of any of the bloc states, whose rule is maintained by reliance on Soviet power, since any valid expression of self-determination would instantly reveal the lack of popular support and the fragility of the political regimes that have been imposed on the various peoples.

This general condition is aggravated in East Germany by the special fact that the East German people look longingly toward union with their more numerous, more powerful and more prosperous West German brothers, who at the same time live in a condition of political freedom. All attempts of the Communist East German leaders to generate loyalty to a separate East German state must therefore remain shallow. By the same token, the broader the contacts and the greater the freedom of movement which are allowed between East and West Germans, the more the Communist leaders expose themselves to odious comparisons. A genuinely popular East German regime that could withstand the test of free and easy contacts with West Germany is not the kind of regime that felt compelled to build the Berlin Wall. When the East Germans tear down the Berlin Wall, the West German partisans of « reunification through liberalization » will have a more reasonable basis for their policy.

The Brezhnev Doctrine and German Reunification.

The Soviet assault on Czechoslovakia did, however, decisively confirm the other half of the vision of « reunification » as relations between two separate German states. The rationale for sanctioning the unlimited right of Soviet intervention in bloc states was authoritatively expounded

by Soviet Party chief, Leonid Brezhnev, in his speech to a Congress of Polish Communists on November 12, 1968. But the essence of the Brezhnev Doctrine, as Chancellor Kiesinger recalled, had already been formulated in a letter of July 15, 1968 to the Czechoslovak Communist Party sent by the Soviet Union and its four Warsaw Pact allies who were to join in the armed intervention. « We shall never permit imperialism to force a breach in the socialist system », the letter warned, « either by peaceful or unpeaceful means, or from inside or outside, and thus change the balance of power in its favor » (10).

Following the invasion, Soviet Ambassador Tsarapkin called upon the West German Chancellor on September 2 and delivered a harsh statement which related the German question to the Soviet action in Czechoslovakia. Explaining that the invasion had been undertaken to preserve the solidarity of the socialist commonwealth, which was supposedly threatened by counterrevolutionary forces that had been encouraged from abroad, the Soviet note asserted : « Nobody would ever be allowed to break as much as a single link away from the community of socialist countries ». Since Moscow considered East Germany to be a member of the socialist commonwealth, the Chancellor asked whether this doctrine was meant « to infer that a new element had been introduced into Soviet foreign policy, i.e., that the Soviet Union regarded the division of Germany as definitive and considered every attempt to end that division by peaceful means as a hostile policy against the Soviet Union » ? To this query, « Ambassador Tsarapkin replied that... the present situation in Europe... would have to be recognized by the Federal Government » (11).

The day after Kiesinger reported this exchange to the Bundestag, *Pravda* published a detailed doctrinal elaboration of this tough assertion to intervene, by force if necessary, in any Communist state where the « socialist gains » were presumably endangered by creeping counterrevolutionary influences. Arguments that have been raised about the sovereignty of the states of the socialist commonwealth and their rights of national self-determination, *Pravda* asserted, are « untenable primarily because they are based on an abstract, nonclass approach to the question of sovereignty and the right of nations to self-determination ». In exercising the power to govern socialist countries, Communist Parties « must neither

(10) Quoted in Address by Chancellor Kurt KIESINGER to the Bundestag, October 16, 1968, *Supplement to the Bulletin*, Press and Information Office of the German Federal Government, October 22, 1968, p. 2.

(11) Address by Chancellor Kurt KIESINGER to the Bundestag, September 25, 1968, *Supplement to the Bulletin*, Press and Information Office of the German Federal Government, October 1, 1968, pp. 4-5.

damage socialism in their own country nor the fundamental interest of the other socialist countries nor the worldwide workers' movement, which is waging a struggle for socialism ». This view of sovereignty « means that every Communist Party is responsible not only to its own people but also to all the socialist countries and to the entire Communist movement. Whoever forgets this by placing emphasis on the autonomy and independence of Communist Parties lapses into one-sidedness, shirking his international obligations ». Each ruling Communist Party must be reminded that its country « retains its national independence thanks precisely to the power of the socialist commonwealth — and primarily to its chief force, the Soviet Union — and the might of its armed forces. The weakening of any link in the world socialist system has a direct effect on all the socialist countries, and they cannot be indifferent to this » (12). Peking's acid refutation of this Soviet verbiage nevertheless contained an element of refreshing candor. « The Soviet revisionist renegade clique », Lin Piao said, « trumpets the so-called theory of *limited sovereignty*, the theory of *international dictatorship* and the theory of *socialist community*. What does all this stuff mean? It means that your sovereignty is *limited*, while his is unlimited » (13).

When Foreign Minister Gromyko echoed the Brezhnev Doctrine before the United Nations General Assembly (14), East German Party chief Walter Ulbricht interpreted it as a pledge of Soviet protection for the separate status of East Germany into the indefinite future. « We welcome the statement of the Soviet Union », Ulbricht said, « that never and nowhere will it be permitted to tear off a state from the commonwealth of socialist states » (15). Assessing the impact of this doctrine nearly a year after it had been developed, Chancellor Kiesinger bluntly told the Bundestag : It is « evident that according to the intentions of the Soviet Union and the overlords in the other part of Germany, our countrymen separated from us would have to remain against their will within the Communist camp forever. Under this doctrine, the reunification of Germany could not become a reality unless the Federal Republic, too, would be included in the socialist camp » (16).

(12) S. KOVALEV, « Sovereignty and the International Obligations of Socialist Countries », *Pravda*, September 26, 1968.

(13) Lin PIAO, « Report to the Ninth National Congress of the Communist Party of China », April 1, 1969, *Peking Review*, April 28, 1969, p. 27.

(14) Address by Foreign Minister Andrei A. GROMYKO to the United Nations General Assembly, New York, October 3, 1968, *Pravda*, October 4, 1968.

(15) Address by SED First Secretary Walter ULBRICHT, marking the 19th anniversary of the G.D.R., East Berlin, October 7, 1968, *Neues Deutschland*, October 8, 1968.

(16) Address by Chancellor Kurt KIESINGER to the Bundestag, June 17, 1968, *Supplement to the Bulletin*, Press and Information Office of the German Federal Government, June 24, 1969, p. 2.

When Willy Brandt became Chancellor in October 1969, he pledged to continue the search for German unity, but « without illusions ». Consequently, he spoke realistically of the existence of « two states in Germany » which are nevertheless members of one German nation and therefore « are not foreign countries to each other » (17). This new realism also led to a change of vocabulary. When asked, « why don't you talk about reunification any more »? Chancellor Brandt explained : « The term *reunification* stems from the time directly after World War II. Until somewhere in the mid-1950s, it seemed still to be possible on the basis of free elections to reunite the parts of Germany that had been separated from each other by the occupation powers. That would have required an agreement between the three Western powers and the Soviet Union. Such a happy solution to the German question was not achieved... Since then, years have gone by, and the world has changed. In Germany two states with quite different political and social systems have come into existence, systems that do not easily lend themselves to unification. Nor is there any prospect today that the world powers would be able to agree about such a reunification... We must recognize that the reunification of Germany in the original sense is no longer possible. And a Chancellor has the duty to tell his people the truth, even when it is bitter » (18).

Restructuring the Alliance Systems as a Means of Overcoming the Division of Germany.

The ultimate goal of reunifying the German nation within a single state will doubtless linger on, although its realization would require a restructuring of the alliance systems that divide Europe. At present reunification of the German nation within a single state would only be conceivable upon two contingencies : Either a collapse of Soviet power and with it the East German regime, so that reunification would come on Western terms, or a collapse of Western unity, emptying NATO of its meaning if not ending its existence, so that reunification would come on Eastern terms. If neither of these contingencies seems likely, the German problem will have to be lived with within the existing alliance systems. On the Western side, NATO must continue to be an instrument for collective

(17) Address by Chancellor Willy BRANDT to the Bundestag, October 28, 1969, *Supplement to the Bulletin*, Press and Information Office of the German Federal Government, November 4, 1969, p. 3.

(18) Interview of Chancellor Willy BRANDT in *Welt am Sonntag*, February 1, 1970 ; quoted in *The Bulletin*, Press and Information Office of the German Federal Government, February 3, 1970, pp. 21-22.

management of this problem in which the West Germans would be expected to take the lead in evolving relations with the East that they could find tolerable, but always with the feeling that their difficulties are understood by their NATO partners who would coordinate supportive policies.

The *Ostpolitik* of the grand coalition that actively sought detente with the East was thought to be consistent with a vigorous Atlantic Alliance, although the West German sponsors of this policy did envision the possibility of NATO's dissolution in the far future. In March 1968 Chancellor Kiesinger held that the « Alliance is not in contradiction to our peace policy, on the contrary ; it is this very Alliance which gives us the possibility of pursuing a policy of detente without carrying any unacceptable security risks ». At the same time he did not want the Federal Republic to be tied so tightly and exclusively to NATO that it would negate the long-run aim of reunification. Picking up the Gaullist image of NATO, Kiesinger asserted that « strong as our links in the Atlantic Alliance, as our relations with the United States may be, we should not seek our own future and, we believe, that of united Western Europe within the firm framework of a North Atlantic imperium. Such a solution would turn the demarcation line dividing Germany and Europe into a permanent frontier wall » (19). This was a gratuitous remark since NATO had continually and repeatedly, though perhaps unconvincingly, pledged itself to pursue German reunification. Such a statement did, however, reveal doubts about how long-run German aims and those of NATO might diverge. It might also serve as a warning that if NATO is to remain relevant to the Germans, it must in good faith seek to help the Germans overcome their division.

Foreign Minister Brandt reflected a somewhat similar ambivalence about NATO in 1967. « Our policy of detente must not be interpreted as underestimating or neglecting the role of the Alliance ». The value of NATO was not only military but diplomatic. « Nothing could be further from the truth than to assume that we now believe in an isolated settlement of the German question ». Instead, « we have warned against bilateralism in East-West relations being allowed to prevail ». As to the future when the basis for a firm detente might hopefully be laid. Brandt speculated that « a European security system could be based on one of two different patterns : Either the present alliances continue and are brought into some relationship with each other, or the pacts are gradually abolished and replaced with something new » (20). This statement was wholly unob-

(19) Address by Chancellor Kurt KIESINGER to the Bundestag, March 11, 1968. *Supplement to the Bulletin*, Press and Information Office of the German Federal Government, March 19, 1968, pp. 3-4.

(20) BRANDT, « Detente over the Long Haul », *op. cit.*, p. 312.

jectionable, since NATO was never intended as an end in itself. It was designed to create conditions of political stability and military security, which were the necessary prerequisites for overcoming the division of Europe that resulted from the Second World War and for negotiating a general European settlement. The problem was one of priorities ; namely, that NATO not be replaced *before* some new arrangement could come into being that could dependably provide for European security.

The effects of the Soviet invasion of Czechoslovakia only gave renewed emphasis to the abiding nature of the Kremlin's commitment to hold on to the Warsaw Pact states. It also caused to recede into an even more distant future the prospect of the disappearance of the alliances that divide Europe, and to dampen expectations about the restructuring of European security arrangements that might have been entertained prematurely.

Although Chancellor Brandt was willing to tell his people the bitter truth about reunification, his accession to power also intensified the active search for better relations with the East that had been begun under the *Ostpolitik* of the grand coalition. The openly acknowledged limitations upon a successful resolution of the German problem were thus combined with a more active, independent West German policy, and this held potential dangers both for the Federal Republic and its NATO allies. As an outcome of Bonn's initiatives toward the East, Moscow and East Berlin would be pleased to gain recognition for the existence of a separate East German state that was an inseparable part of the Soviet bloc, while Bonn might only find disappointment and frustration in its attempts for foster liberalization within the GDR and ease contacts among Germans so as to prevent the two parts of Germany from drifting even further apart. « There is a risk of failure in any *policy of movement* », either the failure to ease tense relations with the East, or « the lesser (but no less frustrating) failure of better relations that merely consecrate the division of Europe at a lower level of hostility ». The result, as this commentator observed, could be a crisis in West Germany's relations with its allies. « West Germany, treated as and having behaved as a dependent for so many years, might be persuaded to blame failure not on an impossible situation, but on allies that failed to keep their promises ». Should this occur, the Federal Republic could become unhinged from NATO and set adrift toward the East. « The Soviet Union might try to tempt West Germany into what would be, in effect, a disguised recognition of the East European status quo and a disruption of the West European one ; West Germany, disappointed with its allies, might be lured out of the Alliance, in exchange for some vague offer of German confederation ». Thus, « West Germany's excessive reliance on the United States yesterday and its growing self-

reliance today mean, paradoxically enough, possibly excessive dependence on the Soviet Union tomorrow » (21).

Thus it is quite conceivable that a Soviet stance that at first appeared to have the defensive aim of consolidating a divided Germany into the Soviet bloc would be transformed into a Soviet political offensive which would fundamentally alter the political balance in Western Europe. An Atlantic Alliance which had suffered the defection of the Federal Republic would likely be in no position to resist further Soviet pressure aimed at pushing Western Europe toward a pro-Soviet « neutrality » and driving the United States and Canada out of Western Europe. The key to preventing this chain of events from being set in motion is to reinforce the political mechanism of NATO so as to provide the close and continuous association of the Federal Republic's *Ostpolitik* with the policies of its NATO allies. Only in this manner can one hope to avoid the estrangement of Bonn from the West and the disintegration of the West itself.

Chancellor Brandt was obviously alive to these dangers when he proclaimed : « The Federal Republic of Germany is not *wandering between two worlds*. Without the background and the security afforded by proven friendships and proven alliances there could be no active German contribution toward the policy of detente at all ». The nub of the problem is to translate policy declarations into the formulation of compatible policies between Bonn and its NATO partners. This problem becomes infinitely more difficult because it must be conceived in a very long time frame. The solution of the German problem, in effect, means the solution of the problems of a divided Europe and the complete reordering of the existing political and security systems that span the continent. Chancellor Brandt clearly recognized this when he said that Bonn's dealings with the East must be based upon « the striving for national unity and freedom within the framework of a European peace arrangement ». And when he asked, « how can these objectives be achieved today by German policy » ? he replied : « They cannot be attained any longer by the traditional means of the nation state, but only in alliance with others. In future there will be no political settlements of significance any more outside of alliances, security systems or communities. In future German problems of importance can be dealt with not in terms of the nation state and in traditional fashion, but only through gradual endeavors for a European peace arrangement » (22). Until its dissolution into some new European peace

(21) Stanley HOFFMANN, *Gulliver's Troubles* (New York, 1968), pp. 434-438.

(22) Address by Chancellor Willy BRANDT to the Bundestag, January 14, 1970, *Supplement to the Bulletin*, Press and Information Office of the German Federal Government, January 20, 1970, pp. 5-6.

arrangement, NATO has before it a long term and indispensable role. Since moves toward German unity automatically involve basic changes in the international system, this inevitably requires the closest collaboration among the NATO partners and the summoning of their collective wisdom.





L'Armée dans l'Etat

Quelques considérations théoriques

par le Commandant J. VANDER VORST,

Licencié en Sciences politiques et sociales
Ecole Royale Militaire.



L'armée est un phénomène aussi vieux que le monde ; mais il aura fallu attendre la naissance et le développement de la sociologie pour voir se forger des concepts autorisant une approche scientifique de l'armée comme groupe social en tant que tel au sein d'un groupe plus vaste. Ces points de vue, relativement neufs, tout en défrichant une réalité contemporaine complexe et mal connue, permettent également de passionnantes redécouvertes de telle ou telle œuvre classique jamais abordée sous ce jour (1).

Une première direction de recherche s'inscrit dans la ligne de la sociologie militaire. Celle-ci considère en effet l'armée comme une organisation ayant, au sein de la nation qui la met sur pied, son propre système de valeurs, symboles, normes, rôles. Bien qu'il s'inscrive dans le cadre plus général du système propre à la nation, ce système est néanmoins très proche de celui qui est en vigueur dans toutes les armées au monde. En ce sens, l'armée pourrait être considérée comme un phénomène supranational et, par là même, aussi paradoxal que cela puisse paraître, comme un atout important dans un mouvement d'unification semblable à celui que connaît aujourd'hui l'Europe.

D'autres théories assimilent l'armée à une entreprise qui produit la paix ; pour intéressante que soit l'idée, elle n'en relève pas moins de ce que nous appellerions la comparaison éloignée ; l'entreprise en effet se base essentiellement sur une notion que l'armée ne connaît pas : le rendement financier que mettent en lumière les bilans annuels. De plus, sans nier que par sa seule existence, l'armée joue un rôle certain de dissuasion, il faut bien admettre que la production de la paix repose

(1) Nous songeons notamment à l'ouvrage de NUSSBAUM (G.B.), *The ten thousand*, Leiden, Brill, 1967, qui étudie la célèbre Anabase de Xénophon dans une optique de sociologie militaire et politique.

avant tout entre les mains de l'homme politique qui dispose d'une vaste gamme de moyens, dont la puissance de son armée, pour étayer son action de paix.

Une troisième voie envisage la place de l'armée dans l'Etat sous l'angle des relations entre le pouvoir civil et le pouvoir militaire. Pareille optique comporte en soi une difficulté majeure : la signification à donner au mot « pouvoir ». Prôné par les uns, répudié par les autres en tant qu'objet propre à la science politique, le concept a suscité d'innombrables études (2), souvent de très grande valeur. Aussi peut-on aujourd'hui distinguer trois conceptions courantes du mot pouvoir. La première correspond aux écrits scientifiques auxquels nous venons de faire allusion ; la seconde — peut-être conséquence directe du niveau d'abstraction où se situe la première — présente le pouvoir comme une sorte de monstre autoritaire, une machine d'oppression dont les desseins sont servis par un appareil répressif, brutal par définition. Cette seconde tendance se dégage principalement de la majorité des manifestations contemporaines ; elle ne devrait cependant pas faire oublier que le mot « pouvoir » revêt encore une autre signification : celle que lui donne le langage usuel, fidèle en cela à l'étymologie ; dans ce sens, pouvoir ne signifie pas autre chose que autorisation ou capacité ; dans ce sens encore, il se retrouve à tous les niveaux de la vie sociale, de l'individu à l'Etat proprement dit ; dans toute société politique, en effet, c'est parce que certaines fonctions doivent être remplies que des membres de cette société se voient attribuer, suivant telle ou telle procédure en usage dans la société considérée, un mandat bien déterminé ; c'est-à-dire que, ce faisant, les autres membres de la société leur confèrent un certain pouvoir, autrement dit, l'autorisation en même temps que la capacité de prendre certaines décisions intéressant telles fractions de la collectivité — ou celle-ci dans son ensemble —, de les leur imposer, et cela dans le cadre de la fin que cette société poursuit.

A partir du moment où l'on accepte cette signification de base reconnaissant dans le pouvoir l'autorisation ou la capacité de réaliser quelque chose pour n'importe quel groupe ou individu, il n'est pas étonnant qu'il faille une telle quantité de qualificatifs pour préciser, dans la mesure du possible, un concept aussi général : on parle ainsi, entre initiés, de pouvoir immédiat, individualisé, institutionnalisé (3) ; de pouvoir ouvert, clos,

(2) Citons notamment : DE JOUVENEL B., *Du pouvoir*, Genève, C. Bourquin, 1947 ; BURDEAU G., *Traité de science politique. I. Le pouvoir politique*, Paris, Lib. gén. droit et jur., 1966 (2^e édit.) ; PRELOT M., *La science politique*, Paris, PUF, 1966, (3^e édit. ; Que sais-je ? 909) ; DABIN J., *L'Etat ou la politique*, Paris, Dalloz, 1957.

(3) LAPIERRE J.-W., *Le pouvoir politique*, Paris, PUF, 1959, pp. 10-32.

carrefour, étatique (4); de pouvoir civil, militaire (5); de pouvoir législatif, exécutif, judiciaire; statutaire, tacite, ancien, mobile, etc. (6). Tant et si bien que le qualificatif finit par revêtir une signification plus grande que celle du concept qu'il est censé préciser.

Nonobstant les réserves que l'on puisse émettre à l'encontre du concept « pouvoir », il reste à noter que cette perspective des rapports entre pouvoir civil et pouvoir militaire a néanmoins donné lieu à de remarquables études (7); mais étant principalement des études de cas ou des études historiques, elles se situent sur un plan souvent très concret et ne visent nullement à s'inscrire dans un cadre conceptuel ou théorique, qui, par ailleurs fait défaut...

L'optique fonctionnaliste.

Une solution pourrait être apportée à ce problème d'une théorie générale où se situeraient les relations entre l'armée et l'État grâce à la sociologie politique qui s'est dernièrement enrichie d'une ingénieuse théorie du fonctionnement de l'État saisi comme totalité (8).

L'auteur, professeur à l'Université Laval du Québec, y étudie le niveau des fonctions politiques constantes, ce niveau « du fonctionnement politique le plus dense et le plus continu » qu'ont toujours ignoré, bien que le pressentant, les théories politiques qui se construisaient soit « d'en haut » — d'après la nature de l'homme et/ou de la société politique — soit « d'en bas », c'est-à-dire d'après « ce que font leaders et gouvernants, citoyens et gouvernés, et les uns par rapport aux autres ou les uns et les autres entre eux » (9).

Se situant dans une optique résolument fonctionnaliste, l'auteur répudie le concept de pouvoir qu'il remplace par la trilogie relation, contrôle, fonction. C'est en elle principalement, dans la recherche sémantique à laquelle elle donne lieu, son analyse, ses définitions, que se situe l'in-

(4) BURDEAU G., *Méthode de la science politique*, Paris, Dalloz, 1959, pp. 244-264.

(5) GIRARDET R., *Pouvoir civil et pouvoir militaire dans la France contemporaine*, *Rev. franç. Science politique*, mars 1960, pp. 5-38.

(6) BURDEAU G. *Traité... I. Le pouvoir politique*, Paris, Lib. gén. droit et jur., 1966, p. 404, n° 2.

(7) Entre autres : GIRARDET R., *op. cit.*; PALANQUE J.-R., *Les rapports du pouvoir civil et du pouvoir militaire dans la Rome antique* et CHEVRIER G., *Les rapports du pouvoir civil et du pouvoir militaire de la chute de l'Empire romain à la fin du I^{er} Empire*, in CESS, *La Défense nationale*, Paris, PUF, 1958, pp. 31-42 et 43-86.

(8) BERGERON G., *Fonctionnement de l'État*, Paris, A. Colin, 1965.

(9) *Ibid.*, pp. 85, 111 et 193.

térêt théorique de l'ouvrage. En effet, beaucoup plus riche et plus souple que le concept de pouvoir, la notion de contrôle contient en soi l'idée de relation (10); elle implique aussi que cette relation bilatérale est réversible (11). Autrement dit, elle ne part pas, comme le concept de pouvoir le sous-entend, d'une idée de subordination ou de hiérarchie impliquant que, dans telle relation bilatérale, il revient à l'un de commander et à l'autre d'obéir. Le concept de contrôle est, à cet égard, essentiellement neutre en ce sens que, pour parler un *langage mathématique*, si le contrôle implique une direction — la relation contrôleur-contrôlé —, il n'implique pas un sens; contrairement au pouvoir qui impliquerait un sens plutôt qu'une direction. Il s'ensuit que le contrôleur en droit peut parfaitement, dans telles circonstances, devenir le contrôlé de fait. La notion de contrôle permet ainsi d'échapper à tout à priori de caractère normatif.

Or, le contrôle est un fait social; inhérent à toute vie en société, il n'est autre qu'une relation sociale à contenu plus dense: les éléments attente-réponse, que la définition wébérienne de la relation sociale mettait en lumière, apparaissent dans le contrôle social sous l'aspect d'une *imposition* de la réponse et de sa *vérification* (12). De plus, au sein de cet univers de contrôles sociaux de toutes sortes, se distinguent les contrôles politiques: ceux-ci, dans la théorie de Bergeron, sont purement et simplement des contrôles sociaux qui, de plus, sont politiques parce que, tout comme certaines relations sociales qui deviennent politiques, ils existent du fait de l'appartenance obligatoire à un état donné de société que nous appelons aujourd'hui l'Etat (13). Si les relations sociales ne sont pas toutes des relations de contrôle, tant s'en faut, toutes les relations politiques sont par contre des relations de contrôle.

C'est précisément ici que nous entrons de plain-pied dans le domaine *du* politique qui « ne tient pas seulement en des relations de contrôle,

(10) Au terme de son analyse du concept de relation, G. Bergeron expose comme suit les éléments constitutifs de toute relation sociale: « En résumé, 1^o dans la relation sociale, on tient compte de l'autre, on s'oriente par rapport à lui, on s'attend à ce qu'il agisse d'une certaine façon: et c'est à cause de cela qu'on entre en relation, d'où il s'ensuit une possibilité d'influence réciproque, et une probabilité d'action sociale; 2^o cela se fait parce qu'on se trouve à avoir une convergence ou une divergence d'intérêts (et non nécessairement une identité d'intérêts) pour agir ainsi, ce qui est l'objet causant la relation et qui, pour partie, est extérieur aux sujets et, pour partie leur est intérieur ou propre parce qu'il est porteur de valeurs, auxquelles adhèrent, ou sont susceptibles d'adhérer les parties ou même de s'affronter à leur sujet; 3^o enfin, le tout n'a pas lieu dans l'abstrait, le vide, mais bien dans des états donnés de sociétés qui interagissent entre eux et avec les sujets de la relation »: BERGERON, *Fonctionnement...*, p. 29.

(11) BERGERON, *Fonctionnement...*, p. 43.

(12) *Ibid.*, p. 53.

(13) *Ibid.*, pp. 29-30 et 53-54.

mais en des relations de contrôle présentées en système de *fonctionnement* » (14). Autrement dit, c'est le concept de fonction qui sert de lien aux relations de contrôle ; concept de raccordement, la fonction rattache l'acte à l'activité, l'organe à l'organisme. Or, à partir du moment où l'on considère l'Etat comme « une unité globale de fonctionnement politique » (15), une organisation qui, s'étant faite, se refait sans cesse, on peut, par pure analogie, le considérer comme un organisme — l'organisme étatique. Transposée ainsi dans le domaine politique, la fonction s'y définit comme un processus d'action, « une série d'activités politiques liées les unes aux autres et unifiées par leur commune participation à la vie d'un organisme politique, intra-étatique, étatique, inter-étatique ou super-étatique » (16). C'est en fin de compte le réseau de ces relations fonctionnelles qui détermine la structure politique, le mot structure étant ici compris comme une façon d'être, un concept statique qui signifie un arrangement ou une disposition de parties à travers lequel s'exprime, par ses fonctions, la vie de l'organisme (17).

Il importe dès lors de préciser les fonctions nécessaires à la vie de cet organisme politique naturel qu'est aujourd'hui l'Etat et de rechercher ensuite les manifestations par lesquelles cette vie étatique s'exprime naturellement.

Or, pour qu'une fonction soit spécifiquement politique, elle doit se trouver dans un rapport de nécessité avec l'organisme politique : s'exerçant par des relations de contrôle, les fonctions de gouvernement, législation, administration, juridiction sont quatre fonctions spécifiquement politiques, ou nécessaires à l'organisme étatique, « non pas dans le sens qu'elles lui seraient exclusives, mais dans celui où la vie politique de tout organisme politique se manifeste primordialement par cette fonctionnalisation quaternaire » (18).

Deux plans s'y distinguent, qui déterminent les deux phases essentielles du processus de contrôle : gouverner et légiférer sont des contrôles d'impérativité ou du premier degré ; administrer et juger sont des contrôles d'exécution ou du second degré. Ce qui revient à dire qu'une fonction du second degré est toujours déclenchée par l'exercice d'une fonction du premier degré : cette dernière, en impérant, soit gouvernementalement, soit législativement, émet des contrôles d'impérativité qui se présentent en abstraction et généralité ; celle-là, en exécutant,

(14) *Ibid.*, p. 41.

(15) *Ibid.*, p. 105.

(16) *Ibid.*, p. 90.

(17) *Ibid.*, p. 101.

(18) *Ibid.*, p. 197.

soit administrativement, soit juridictionnellement, ce qui a d'abord été impéré, émet des contrôles d'exécution qui se présentent en concrétisations et particularisations (19).

Ce niveau proprement fonctionnel est le niveau central qui se dégage sur le fond, la totalité de l'organisme. Mais il n'est pas le seul ; l'organisme se présente encore, dans sa totalité, avec un substrat infrafonctionnel : le niveau des individus, des groupes ou des faits sociaux en tant qu'ils participent au fait politique ; ce substrat est lui-même marqué par une armature et des contours superfonctionnels qui constituent le troisième niveau de l'organisme ou niveau des phénomènes ayant pour objet l'unité de l'organisme tant par rapport aux autres organismes intégrés par lui que par rapport à ceux avec lesquels il est dans un rapport intégratif quelconque. Entre ces deux niveaux, infra- et superfonctionnel, se situe donc le niveau proprement fonctionnel où opèrent les fonctions propres de l'organisme (20).

Cette longue digression théorique nous oblige à reposer le problème initial : où se situe l'armée dans pareil schéma ? Qu'en est-il en fin de compte des relations entre « pouvoir civil » et « pouvoir militaire » ?

D'après la théorie que nous venons d'esquisser, l'introduction du fait militaire dans la théorie politique ne peut s'opérer que via la fonction administrative en son rattachement à la fonction gouvernementale. Cette hypothèse se légitime en effet au vu du principe qui fonde la raison d'être fonctionnelle tant de l'armée que de l'administration : exécuter les résolutions publiques. A l'usage, elle s'avère un utile instrument d'analyse pour l'étude du phénomène militaire au sein de l'Etat.

Eléments de comparaison Armée-Administration.

En effet, pareille méthode permet de relever un certain nombre de caractéristiques qui confèrent à l'armée, au sein de l'administration, une place particulière. En même temps, elle permet d'intégrer ces caractéristiques dans le cadre conceptuel d'une théorie générale du fonctionnement de l'Etat dans son ensemble.

Superfonctionnalité.

Par sa raison d'être fonctionnelle, c'est-à-dire par cette exécution contre une collectivité extérieure à celle d'où elle est issue, l'armée s'apparente à la diplomatie dont l'activité se situe également à un niveau superfonctionnel — représentation de l'organisme étatique en tant que tel —

(19) *Ibid.*, pp. 193-199 et 209.

(20) *Ibid.*, pp. 119-122.

mais en dépendance du fonctionnement gouvernemental qui en détermine l'impérativité initiale (21). C'est par le sens — vers l'extérieur — de leur action que l'armée et la diplomatie se distinguent des autres branches de l'administration, lesquelles sont destinées à traduire au niveau infrafonctionnel, c'est-à-dire vers l'intérieur, dans la masse des citoyens, l'impérativité gouvernementale.

C'est encore suite au sens de leur action qu'aux chefs militaires sont, à certains moments de leur carrière, « dévolues des fonctions gouvernementales, législatives et même juridictionnelles, aussi bien en régime d'occupation qu'en pleine campagne : à part les gouvernants de fait du temps de révolution, il n'est nul agent politique susceptible d'autant se dédoubler » (12). Constatation de fait, cette remarque devrait être appréciée à sa juste valeur dans les programmes de formation des officiers, qui jusqu'à présent ont toujours ignoré la science politique.

Enfin, les généraux ne font pas que préparer la dernière guerre ; professionnellement, il leur appartient de préparer la prochaine. Ce faisant, ils sont obligés à une certaine prospective de même qu'à prendre certaines options engageant l'unité superfonctionnelle de l'Etat, unité dont ils sont le garant en même temps que le symbole ; par là même, ils côtoient le domaine des gouvernants, pour ne pas dire qu'ils se situent sur ce terrain extrêmement mouvant, d'après les personnalités en place, où la fonction gouvernementale devient fonction administrative.

Monopole de la force armée.

Outre ce monopole du sens dans l'action qu'elle partage avec la diplomatie et par lequel elle se distingue du reste de l'administration, l'armée jouit d'un autre monopole qu'elle partage avec une autre branche de l'administration et par lequel elle se distingue de la diplomatie : il s'agit du monopole de la force armée dont l'armée dispose conjointement avec la police et/ou la gendarmerie. C'est à nouveau le sens de l'action qui permet la distinction ; l'armée se situe au niveau superfonctionnel, la police au niveau infrafonctionnel ; la raison d'être de la première

(21) C'est ce qu'exprime, en d'autres mots, R. Aron : « Les relations interétatiques s'expriment dans et par des conduites spécifiques, celles des personnages que j'appellerai symboliques, le *diplomate* et le *soldat*. Deux hommes, et deux seulement, agissent pleinement, non comme des membres quelconques, mais en tant que représentants des collectivités auxquelles ils appartiennent : l'ambassadeur dans l'exercice de ses fonctions est l'unité politique au nom de laquelle il parle ; le soldat sur le champ de bataille est l'unité politique au nom de laquelle il donne la mort à un semblable » : ARON R., *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1962, p. 17.

(12) BERGERON, *Fonctionnement...*, p. 363 ; cf aussi le chapitre que C. Friedrich consacre à ce sujet in FRIEDRICH C., *La démocratie constitutionnelle*, Paris, PUF, 1958, pp. 387-414.

est la survie de l'organisme étatique vis-à-vis d'autres collectivités similaires ; celle de la seconde est de contraindre les citoyens à se plier aux décisions d'exécution prises par l'un ou l'autre de ces deux organes spécialisés que sont l'administration et la juridiction, d'après les normes impérées par le gouvernement ou le législatif.

La défense, fonction épisodique.

Remarquons aussi que, si l'administration est une fonction permanente indispensable à la vie de l'Etat, la défense, tout aussi indispensable, n'est qu'une fonction épisodique. L'une, fonction permanente, est remplie par un organe permanent qui s'acquitte au jour le jour de sa tâche ; l'autre, fonction épisodique, ne demande qu'à être remplie épisodiquement ; mais pour cela existe un organe tout aussi permanent que l'administration-organe et qui attend, au jour le jour, de pouvoir remplir sa mission. Par là même, c'est-à-dire par son existence et la capacité qu'il a de pouvoir intervenir n'importe quand, avec toute la puissance dont il dispose, cet organe remplit au niveau superfonctionnel une fonction de dissuasion, c'est-à-dire d'action potentielle vis-à-vis d'un agresseur potentiel. L'armée n'est bien sûr pas seule à exercer cette dissuasion, complément de la défense : derrière elle se profile tout le potentiel économique, démographique et moral de l'Etat ; mais elle est à même d'intervenir dès les premières heures d'un conflit, le passage de la paix à la guerre s'effectuant alors, au sein de l'Etat, sous son couvert.

Professionnalisme.

Il est une autre caractéristique que les militaires — du moins les gens dits « de carrière » — partagent cette fois avec tous les fonctionnaires du second degré ; le fait d'être des professionnels et non des « amateurs » comme le sont les fonctionnaires du premier degré ; entendons par là que, recrutés par voie de concours, les militaires sont nommés, promus suivant des critères bien établis au niveau de l'impérativité ; et surtout, pour conserver leur qualité, ils ne sont pas soumis à élections périodiques. D'où les frictions qui, parfois, naissent entre un ministre de la Défense nationale et son administration militaire : celle-ci, braquée professionnellement sur le niveau superfonctionnel de l'état, a tendance à vouloir mettre le ministre de la Défense nationale à son propre niveau de préoccupation professionnelle : l'efficacité de la dissuasion et de la défense. Le ministre par contre, tout en se sachant la tête de cette pyramide dont il est responsable sur ce plan de l'efficacité, ne peut perdre de vue qu'il se situe en même temps, lui, au niveau de l'impérativité pour l'ensemble de l'Etat ; autrement dit, fonctionnaire superfonctionnel, il est aussi fonctionnaire fonctionnel et ne peut dès lors négliger le niveau

infrafonctionnel dont il lui faut saisir les aspirations ou les tendances pour les traduire en impérativité.

Dans cette optique professionnelle, l'armée se distingue cependant du reste de l'administration par une particularité qui a son importance au point de vue de l'homogénéité des cadres : le futur militaire de carrière est recruté avant ses études supérieures ; le futur agent administratif de grade équivalent l'est après celles-ci par l'administration, remarque qui vaut également pour la juridiction. Ainsi, l'entrée dans l'administration suit la formation supérieure spécialisée du candidat ; l'entrée dans l'armée la précède.

Nombre.

Des quatre organes assurant le fonctionnement du niveau central de l'organisme étatique, l'administration est sans conteste celui qui, actuellement, occupe le plus grand nombre de fonctionnaire. Manifeste dès la fin du siècle dernier (13), cette tendance à l'augmentation des effectifs se constate encore aujourd'hui (24). Ce facteur nombre, à quoi s'ajoute la grande diversité des compétences exigées, confère au corps administratif un caractère de très large représentativité infrafonctionnelle, contrairement aux organes des autres fonctions ; en effet, « au gouvernement et à la législation accèdent surtout des membres des élites de toute espèce : des « leaders » naturels, des notables au plan local ; le corps juridictionnel, même recruté sur une base de carrière, présente toujours un caractère vaguement aristocratique, lié à la nature même de la fonction » (15).

S'apparentant de ce point de vue à l'administration, l'armée n'a cependant pas suivi la même évolution que celle-ci ; de plus, les effectifs militaires sont beaucoup plus sujets à fluctuation : dans les périodes de la vie d'un Etat où le danger de guerre croît, ils ont également tendance à croître ; par contre, la puissance de feu des armements modernes tendrait à accréditer la version de la possible diminution des effectifs (26). Remarquons que cette dernière théorie a surtout cours dans les États qui, non menacés directement ou immédiatement, ont plutôt

(23) FRIEDRICH, *op. cit.*, p. 385 ; SAUVY A., *La bureaucratie*, Paris, PUF, 1961 (2^e édit. ; Que sais-je ? 712), pp. 22-32, note, chiffres à l'appui, qu'en l'espace d'un siècle le nombre des fonctionnaires administratifs a quintuplé en France, une évolution similaire se constatant dans les autres pays occidentaux.

(24) *La Libre Belgique* du 11 août 1967 signalait que depuis novembre 1963 le nombre des fonctionnaires civils employés par le gouvernement fédéral américain avait augmenté d'un demi million et atteignait en juin 1967 le chiffre de 2.980.156.

(25) BERGERON, *Fonctionnement...*, pp. 269-270.

(26) Ainsi en France, la récente opération de dégagement des cadres a eu pour résultat le départ de l'Armée de terre de 6396 officiers : BAUDE, *Chronique militaire*, *Rev. Déf. nat.*, avril 1967, p. 712.

tendance à miser, suivant la distinction de G. Snyder, sur la dissuasion que sur la défense proprement dite (27); bien que, depuis l'apparition des armements modernes, les seules guerres qui aient été menées soient des guerres où l'importance des effectifs avait son mot à dire...

Sans toute réserve des simplifications abusives que ceci comporte, nous pourrions poser que le critère nombre dépend :

- pour les fonctionnaires administratifs civils, de la complexité croissante de la gestion et du gouvernement d'une société industrielle ;
- pour les fonctionnaires administratifs militaires, du danger de guerre et de la puissance de feu des armements.

Structure.

La structure administrative se caractérise en gros par la forme pyramidale : le contrôle s'étend d'en haut aux échelons inférieurs. Chaque administrateur ne reçoit d'ordre que de son supérieur immédiat. Au sommet de la pyramide se trouve l'administrateur-chef, généralement un gouvernant, qui remplit cette fonction en dédoublement et qui est le point d'articulation de l'interfonctionnalisation gouvernement-administration (28). Or, à ce point de vue structurel, c'est l'armée qui, depuis Napoléon, constitue le modèle de référence et non l'inverse (29) à un point tel qu'aujourd'hui encore certains spécialistes américains de l'administration publique proposent comme classement des activités de l'administration un schéma qui traduit exactement la structure des administrations militaires (30). L'administration militaire peut donc être considérée comme un prototype de hiérarchisation et de spécialisation dont s'inspire l'organisation tant d'entreprises financières et industrielles que de divers secteurs de l'administration civile.

A cela s'ajoute un élément supplémentaire : la discipline militaire qui concourt à maintenir la structuration pyramidale et à accroître l'efficacité de celle-ci dans l'œuvre entreprise. Ajoutons-y que l'armée est la seule, au sein de l'Etat, à disposer d'un code pénal spécial et de juridictions propres. Tant et si bien que c'est vraisemblablement au sein de l'armée que le contrôle intradministratif est le plus fort : structuration modèle, pourrait-on dire, soutenue par une discipline généralisée et codifiée, code

(27) SNYDER G.H., *Deterrence and Defense*, Princeton, Princ. Univ. Press, 1961, pp. 3-4.

(28) BERGERON, *Fonctionnement...*, p. 271.

(29) WEIL P., *Armée et fonction publique*, in CESS, *La Défense nationale*, Paris, PUF, 1958, p. 183.

(30) GOURNAY B., *Introduction à la science administrative*, Paris, A. Colin, 1966, pp. 13-15.

pénal et juridictions spéciales, système des notes personnelles consignées dans deux dossiers tout au long de la carrière, avancement au choix à partir du grade de major ce qui, en plus de certaines connaissances techniques postulées par l'examen dit « de major », exige une vie vécue en conformité avec la déontologie de l'Arme qui propose le candidat au grade supérieur ; manœuvres, tests, challenges divers, etc, jusqu'au port de l'uniforme en dehors des casernes. Enfin, l'armée n'échappe pas à cette caractéristique générale de l'administration qu'est l'institutionnalisation du contrôle : les inspecteurs de Forces, les inspecteurs d'Armes, les inspections de commandement à tout échelon sont autant de contrôles souvent très réels et efficaces.

Bureaucratie.

Le développement de la fonction administrative a amené plusieurs auteurs à se pencher sur un phénomène qui tend, semble-t-il, à se développer dans nos sociétés modernes : la bureaucratie. Entre autres sens, le concept évoque notamment « la lenteur, la lourdeur, la routine, la complication des procédures, l'inadaptation des organisations bureaucratiques aux besoins qu'elles devraient satisfaire et les frustrations qu'éprouvent de ce fait leurs membres et leurs clients ou leurs assujettis » (31). C'est ce sens que revêt l'expression « bureaucratie militaire » employée dans les critiques de la presse notamment contre notre « place Dailly », symbole de ce gigantisme et de la lourdeur y afférente.

Tenant de résoudre la question terminologie que nous n'avons fait ici qu'effleurer, A. Touraine a proposé de réserver le vocable bureaucratie à une « administration dont l'activité fonctionnelle par rapport à ses règles et à sa nature propre devient dysfonctionnelle du point de vue soit de ses intentions et de sa signification économique et sociale, soit de ses modes d'opération technique » (32). Rejoignant ainsi l'étymologie du mot, ce sens désigne clairement « qu'un système de moyens devient maître de ses décisions, acquiert un pouvoir propre, alors qu'il est de sa nature d'être déterminé par les buts de l'institution qu'il sert » (33).

Ces distinctions éclairent la place que peut se tailler une bureaucratie au sein de l'organisme étatique :

- d'abord, se retranchant dans son rôle d'exécutante, elle est non-responsable à l'égard « des éléments infrafonctionnels qui, démunis devant elle, ne peuvent exercer à son encontre des contrôles du

(31) CROZIER M., *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Le Seuil, 1963, p. 16.

(32) Cité in BERGERON, *Fonctionnement...*, p. 277.

(33) *Ibid.*, p. 277.

style de ceux qui leur donnent une certaine emprise sur les fonctionnaires du premier degré » (34);

— ensuite, au niveau fonctionnel cette fois, elle peut :

- opposer aux contrôleurs du premier degré une force d'inertie ou de résistance non négligeable : l'étendue du développement des règles impersonnelles, la centralisation des décisions, l'isolement de chaque catégorie hiérarchique et la pression qu'elles engendrent sur leurs membres, les relations de pouvoir parallèle que le système suscite à son corps défendant sont autant de caractéristiques (35) qui font d'une bureaucratie un système extrêmement rigide incapable de se modifier par soi-même. Une bureaucratie peut même aller jusqu'à paralyser complètement ses contrôleurs du premier degré par une quelconque grève du zèle ;
- elle peut aussi, auprès de ceux-ci, jouer un rôle extrêmement important d'expertise et de conseil par l'intermédiaire de certains de ses membres. Par ce biais, nous débouchons sur la non moins importante question de la technocratie qui se situe elle aussi dans le sens d'un contrôle de l'administration sur les organes du premier degré, mais contrôle dynamique cette fois et non plus passif.

Technocratie.

Gouvernement non plus par les bureaux, mais par la technique, la technocratie est la qualité ce que la bureaucratie est à la quantité. Point n'est besoin de s'étendre ici sur les progrès actuels dans le domaine des armements, les connaissances spécialisées et les programmes de financement à longue échéance que cette situation entraîne. D'où la position de force de l'expert militaire — et de l'expert scientifique « civil » échappant de surcroît au pouvoir disciplinaire — vis-à-vis de ses contrôleurs du premier degré, statutairement instables et non spécialisés par définition (36). Jean Meynaud fait ici remarquer que ce n'est pas le schéma technocratique qui peut expliquer la montée des militaires sur la scène politique (37). Néanmoins, les travaux sur l'« idéologie techno-

(34) *Ibid.*, p. 276.

(35) CROZIER, *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Le Seuil, 1963, pp. 248-261.

(36) Le cas est particulièrement flagrant en ce qui concerne le Congrès des Etats-Unis où le problème de la paix et de la guerre repose, par la force des choses, entre les mains de quelques hommes : TUNC A., *Les Etats-Unis*, Lib. gén. droit et jur., 1965 (2^e édit.), pp. 201-202.

(37) MEYNAUD J., *La technocratie*, Paris, Payot, 1964, pp. 39-40.

cratique » laissent entrevoir dans celle-ci un ferment qui n'est peut-être pas étranger à la prolifération actuelle des régimes militaires.

Cette idéologie repose en effet sur deux grands thèmes : d'abord l'apologie du technicien qu'accompagne la critique du politicien considéré comme vénal, incompétent et soumis aux intérêts privés ; ensuite la réduction de la politique à la technique, c'est-à-dire « la croyance que les choix politiques peuvent être réduits à des données strictement techniques » (38).

Le premier thème trouve en l'armée un terrain extrêmement favorable, car, acceptant la direction du gouvernement, l'armée en supporte moins bien la carence, surtout lorsque celle-ci est causée par les « subtilités » du jeu parlementaire ; or, superfonctionnelle par sa fin, fonctionnelle par son rattachement à la fonction administrative, l'armée se rattache de surcroît au niveau infrafonctionnelle par son mode de recrutement qui en fait, parmi les corps de fonctionnaires politiques, celui dont l'indice de représentativité nationale est probablement maximum (39). Ces liens directs avec les trois grands niveaux de fonctionnement de l'organisation étatique peuvent expliquer cette tentation propre au militaire de se poser en gardien de la patrie, au nom de l'intérêt supérieur de celle-ci, ce qui légitime alors à ses yeux le fait de passer outre à une légalité purement formelle et source de désordres.

Quant au deuxième thème, il n'est que de relire certaines déclarations consécutives à des coups d'Etat pour se rendre compte que aux yeux de nombreux militaires la politique est un domaine qui, à certains moments, doit s'effacer devant l'efficacité (40).

Dans le cas spécifique de l'armée, il semble donc que l'idéologie technocratique — que nous appellerions plutôt une éthique de l'efficacité — puisse jouer un rôle non négligeable. C'est là encore un des points par lesquels l'armée se différencierait des autres catégories de technocrates à propos desquelles il a été démontré que la technocratie n'est pas cette puissance occulte qui manipulerait les hommes politiques comme des pantins ; non seulement leur « idéologie » s'est avérée inconsistante (41),

(38) GOURNAY B., Technocratie et administration, *Rev. franç. Science politique*, décembre 1960, p. 882 ; MEYNAUD, *op. cit.*, pp. 199-232.

(39) BERGERON, *Fonctionnement...*, pp. 361 et 414.

(40) Par exemple, le colonel Mobutu annonçait, le 14 septembre 1960, que l'armée prenait le pouvoir et que toute activité politique était désormais suspendue : *Keesing's Contemporary Archives*, 1961, p. 17938 ; le 13 janvier 1967, au Togo, c'était le colonel Eyadema qui à son tour interdisait toute activité politique : *KCA*, 1967, p. 21884, imité en cela, le 21 mars 1967, par son collègue de Sierra Leone, le major Blake : *KCA*, 1967, p. 21949.

(41) GOURNAY B., *Un groupe dirigeant de la société française : les grands fonctionnaires*, *Rev. franç. Science politique*, avril 1964, pp. 231-239.

mais de plus, les organes du premier degré ne sont pas complètement désarmés vis-à-vis des hauts fonctionnaires ; citons par exemple le rôle des commissions d'enquête instituées par le Congrès des Etats-Unis (42) ; n'oublions pas non plus que les hauts fonctionnaires doivent être dans les bonnes grâces des gouvernements qui les nomment, les affectent, les révoquent. Autrement dit la technocratie est *aussi* une question de personnalités en place ; et c'est aux gouvernants qu'il appartient de maintenir les grands fonctionnaires dans leur fonction de complémentarité de la fonction gouvernementale.

*
**

Comme on le voit, le schéma des « rapports entre le pouvoir civil et le pouvoir militaire » est, sur le plan purement théorique, nettement surclassé. Beaucoup moins exigeant au point de vue conceptuel, il n'offre ni les possibilités, ni la précision du cadre fonctionnaliste esquissé ci-dessus et qui présente, semble-t-il, des avantages indéniables. En effet, l'emploi de la trilogie relation-contrôle-fonction donne de l'Etat une image beaucoup plus proche de la réalité que n'importe quelle autre théorie : elle le voit en fonctionnement, c'est-à-dire d'une manière dynamique et non purement statique et descriptive, ce qui lui permet de le saisir comme une totalité et non par tel aspect particulier à l'exclusion des autres. Dès lors, dans pareille perspective, l'armée en tant que composante étatique doit avoir sa place. La seule possibilité qui s'offre est de la situer au niveau de la fonction administrative dans son rattachement à la fonction gouvernementale. Cette optique permet de regrouper dans le cadre conceptuel d'une théorie générale de l'Etat divers aspects de l'armée qui déjà avaient donné lieu à des études intéressantes, mais dépourvues de liens apparents entre elles, si ce n'est celui de leur objet matériel commun. Chacun des points que nous avons trop brièvement abordés dans notre comparaison — nullement exhaustive d'ailleurs — entre l'armée et l'administration mériterait des études de cas approfondies centrées sur les relations de contrôle qui s'établissent à cette occasion entre l'armée et telle ou telle des quatre fonctions étatiques. Peut-être ainsi arrivera-t-on à mieux saisir une réalité qui, pour avoir été souvent négligée dans les théories étatiques, n'en joue pas moins un rôle politique évident et important dans la majorité des pays du monde.

(42) TUNC, *op. cit.*, pp. 185-186.



La signification nouvelle du futur

par Jacques WAUTREQUIN

★

De l'exorcisme à la praxéologie.

Pendant des millénaires les hommes ont projeté dans l'avenir leurs désirs et leurs angoisses.

De cet instinct sont nées les utopies qui ont jalonné l'histoire et dont les tendances fondamentales se retrouvent de nos jours dans les ouvrages d'anticipation et de science-fiction.

Ce qui caractérise fondamentalement la conception traditionnelle de l'avenir sous les traits de l'utopie, qu'elle soit à coloration philosophique, politique ou scientifique, c'est qu'elle suppose résolus les problèmes du présent. La société utopique, située dans un avenir généralement non identifiable, est décrite non pas comme un modèle ou un objectif à atteindre, ce qui nécessiterait de prévoir la façon de l'atteindre et les moyens à utiliser, mais comme la représentation abstraite d'une société débarrassée de toutes les situations conflictuelles du présent. Elle présuppose une césure complète entre la société idéale et la société existentielle. Par nature, et on pourrait même dire par destination, l'utopie est un monde imaginaire, une fiction, une cité close sans lieu, sans époque et surtout sans accès ; une citadelle coupée de la réalité du monde. Le fil qui relie toutes les variations sur l'utopie, c'est le rêve.

Le mythe du paradis perdu, de la cité des sages, de la terre des hommes, du meilleur (ou du pire) des mondes est une constante des mouvements utopistes, qui traduit une tentation de tous les temps de compenser l'anxiété en exorcisant l'avenir et en le dépouillant de ses incertitudes ; mais par là même, l'utopie exclut tout espoir de changer l'ordre des choses, et ne peut que retarder indéfiniment les décisions parce qu'elle offre pour l'esprit une solution toute faite, tantôt idyllique, tantôt apocalyptique.

Gardons-nous de croire que l'utopie appartienne aux temps révolus. L'exorcisme de l'avenir, autrement dit le désir de l'homme de vaincre ses

démons, répond à un besoin trop fondamental pour qu'il ait disparu totalement. Tout au contraire, il semble qu'il connaisse un regain de vigueur à notre époque où le développement accéléré des sciences et des techniques et l'organisation sociale de plus en plus complexe multiplient les incertitudes et les menaces qui pèsent sur l'avenir de l'humanité et sur son environnement physique et biologique. On assiste ces temps-ci à une floraison d'ouvrages, de rapports, de conférences sur les conséquences néfastes de la technique, sur les coûts sociaux de la croissance économique et sur les désillusions du progrès. Il faut bien reconnaître que, en cette matière, certaines opinions et certains arguments ont un contenu plus émotionnel que rationnel et scientifique, tant il est vrai que « l'homme renouvelle perpétuellement la figure de ses aliénations » (Emmanuel Mounier).

A l'opposé de cette tendance, on constate la formation d'une attitude entièrement nouvelle, qui se manifeste comme une approche logique et non plus symbolique du futur. Les raisons en sont évidentes.

Pour la première fois dans l'histoire, la transformation de la société n'est plus une formule abstraite, mais un processus dans lequel les institutions sociales, et en premier lieu les gouvernements, sont engagés en pleine conscience.

En multipliant et en élargissant leurs rôles, ces institutions sont mises en mesure d'agir sur la société globale, d'en actionner les mécanismes, de définir des objectifs, de programmer leurs initiatives et, à la limite, de modeler un certain type de société et un certain type de civilisation.

Sur le plan technique, il semble désormais admis que, dans les limites des lois de la nature (p. ex. la limite de résistance de l'organisme humain à l'accélération, le zéro absolu de température, la vitesse de la lumière) l'homme peut prétendre réaliser tout ce qu'il peut concevoir. Les seules contraintes — à vrai dire considérables ou qui nous paraissent telles — sont le coût, le temps et les compétences disponibles.

La mobilisation et la concentration de forces sociales et de moyens techniques sans précédents, en fonction d'objectifs bien déterminés et dans le cadre de programmes s'étendant sur des périodes de plus en plus longues, modifient les perspectives de la société. De telles constatations sont vérifiées par l'expérience de ces vingt ou trente dernières années, notamment par le succès des grands programmes industriels et gouvernementaux (projet Manhattan pour la réalisation de la première bombe atomique, mise au point de la grande IBM 360, programme Apollo pour l'exploration de la lune).

Enfin, on a assisté pendant les deux dernières décennies à la naissance de toute une série de méthodes de raisonnement, d'analyse et de synthèse orientées vers la planification et la prévision du changement et de ses

effets, qui ont déclenché un processus d'exploration systématique du futur. Nous en décrivons plus loin les approches.

La prévision de l'avenir ne repose donc plus sur une symbolique, mais sur des démarches rationnelles qui relèvent de l'art de la décision et de la praxéologie.

Le futur ainsi démystifié n'est plus le royaume de l'imaginaire ; de plus en plus il est conçu comme un repère pour l'action, un but à atteindre à partir de la situation existante.

C'est désormais par souci de l'action et non plus par curiosité pure que l'homme, comme individu et comme membre de la communauté, se sent obligé de reculer son horizon et d'élargir ses perspectives. Ce qui est nouveau, ce n'est pas que l'homme s'intéresse à son avenir, mais c'est la signification nouvelle, essentiellement opérationnelle, qu'il donne au futur.

Evidemment, ce n'est pas parce qu'une prospective rationnelle se substitue aux mythes et aux utopies que le problème des *valeurs* se trouve résolu. Bien au contraire. Comme nous le verrons plus loin, ce problème prend une importance et une acuité nouvelles pour une société qui se veut consciente de ses forces et aussi des menaces qu'elle doit affronter.

Le futur, concept nouveau.

L'usage de la logique dans la prévision de l'avenir remonte au fond à très peu de temps. Elle ne s'est vraiment généralisée qu'après la dernière guerre, principalement dans le domaine économique.

Il y a trente ans, la seule méthode de prévision disponible était l'*extrapolation*, démarche prudente basée sur l'analyse des séries statistiques et qui consiste simplement à prolonger dans l'avenir l'allure des phénomènes observés dans le passé, en supposant que les conditions générales ne se modifieront pas (ou pas sensiblement).

L'extrapolation, dont on a usé et abusé, repose sur l'hypothèse que l'évolution est un processus régulier, mais autonome et spontané, obéissant à ses propres lois internes. Dans cette optique, le futur n'est qu'un prolongement et une amplification du présent et se trouve en fait inscrit en filigrane dans l'évolution passée.

L'extrapolation la plus simple, qui est la projection linéaire décrivant des phénomènes évoluant à une allure constante, a été raffinée par le recours aux courbes statistiques d'allure exponentielle qui rendent compte des effets de l'accélération. Par la suite, en étudiant les tendances séculaires, on s'est efforcé de représenter des types plus complexes de processus qui se manifestent au début par une croissance accélérée, puis marquent, à partir d'un certain stade d'expansion, une tendance au ralentissement et

finissent par se stabiliser à un certain niveau de volume ou d'intensité. Ce phénomène, assez semblable au processus de la vie, est décrit par des courbes appelées « logistiques » ou encore « en S », d'après la forme qu'elles prennent sur un graphique.

Quels que soient les raffinements apportés aux méthodes projectives, l'idée de base est toujours que le moyen le plus sûr est encore de faire *comme si* l'évolution répondait à un ordre naturel préexistant, dont la logique une fois décelée, peut être appliquée à l'avenir. Il est admis du reste que des prévisions établies sur cette base ne sont significatives que si elles ne couvrent pas un trop grand nombre d'années : tous les statisticiens savent que la rigueur scientifique ou la simple prudence commande de ne pas faire d'extrapolation à plus de dix ou quinze ans de distance, période pendant laquelle les comportements sociaux et les techniques sont supposés ne pas se modifier sensiblement.

Mais, comme l'écrit Laurence Frank, cette approche peut conduire à un nouveau fatalisme, « celui d'un ensemble des tendances », qui pourrait exercer sur l'être humain la même emprise coercitive que celui du fatalisme classique, « ne lui laissant guère de possibilités d'une échappatoire, d'autant que les *trends* dégagés sont étayés par la statistique et par des calculs compliqués, considérés comme pleinement scientifiques » (1).

L'utilité de la projection, c'est qu'elle montre les implications du présent. Mais, comme l'a dit Bernard Cazes « qui monte un escalier maintenant ne se retrouve pas dans la stratosphère le mois prochain ».

Ce qu'il importe de voir, c'est que l'extrapolation n'est pas seulement une méthode statistique, mais aussi, et peut être surtout, le reflet d'une certaine philosophie de l'évolution qui rejoint les conceptions les plus classiques.

L'extrapolation conserve son utilité et sa valeur d'hypothèse, mais elle n'est plus qu'une méthode parmi d'autres, et elle est de plus en plus conjuguée avec de nouvelles approches.

Depuis peu, l'arsenal des méthodes de prévision s'est considérablement enrichi. Sans que l'on veuille y voir une relation nette de cause à effet, on constate que parallèlement au progrès méthodologique s'est produite une modification sensible de la conception même du futur.

Quatre traits essentiels caractérisent cette modification :

- la prévision du long terme,
- l'étude du futur en termes de probabilités,

(1) Laurence K. FRANK, *Toward the Year 2000*, Daedalus, Summer 1967, numéro spécial.

- la vision intégrante du futur,
- la prévision par les objectifs.

1. *La prévision du long terme.*

La prise de conscience du rôle joué par la science et la technologie comme facteurs de changement dans notre société, a allongé considérablement les perspectives en fonction desquelles des choix doivent être faits. Le processus selon lequel les connaissances scientifiques sont concrétisées dans des applications pratiques largement diffusées dans la société est un processus de longue durée, qui s'étend sur une période de vingt à trente ans, ou plus, et qui apparaît comme un processus global, dont les diverses étapes doivent être intégrées et programmées pour conduire au succès. Beaucoup de décisions qui ont trait à ce processus sont donc à longue portée et doivent tenir compte à la fois de l'état de la société, des connaissances théoriques et techniques, des besoins et des ressources. Dans un avenir à long terme, la prévision scientifique et technologique, la cadette mais la plus ambitieuse des sciences du futur, vise à anticiper l'évolution du savoir lui-même et de sa transposition dans des applications utiles à la société, prenant ainsi comme objet l'origine même de la mutation sociale.

Le changement s'accéléralant, celui qui veut en rester maître doit nécessairement porter son regard plus loin pour éviter des « accidents de parcours » qui peuvent constituer des surprises fatales aussi bien pour les industries que pour les gouvernements.

Un besoin général d'abattre les cloisons temporelles se fait sentir. Dans les années cinquante, les prévisions portaient sur cinq ans (nombre de plans économiques ne dépassaient pas cet horizon), dans les années soixante la perspective courante était d'une décennie, à présent on imagine 1985 ou l'an 2.000.

Une extrapolation à une telle distance n'a plus guère de signification : d'autres techniques d'investigation doivent être mises en œuvre.

2. *Les futurs possibles.*

Il semble évident que pour un nombre croissant de processus, la caractéristique dominante n'est pas la stabilité de leurs paramètres explicatifs, mais leur discontinuité, de sorte que leur évolution est marquée par une succession de ruptures par rapport à l'état antérieur. Des comportements ou des techniques d'une autre nature peuvent succéder aux comportements et aux techniques passés par le fait de découvertes scientifiques, d'innovations technologiques, d'événements politiques ou de mouvements sociaux. La référence aux états antérieurs rend de plus en plus difficilement compte du phénomène général de changement auquel nous assistons.

Dans la vision parméniennienne, qui n'est pas celle d'une société immobile mais d'une société qui évolue en se répétant, la probabilité qu'un événement se produise à l'avenir est d'autant plus grande si un événement analogue s'est déjà produit dans le passé. Cette optique est conforme à la tendance naturelle de l'esprit humain, qui est de penser que ce qui va se passer n'est pas fondamentalement différent du présent, et qu'il peut bien y avoir une différence de magnitude et d'intensité entre le présent et l'avenir, mais non une différence de *nature*. L'humanité a mis des siècles à se libérer de ce schéma hérité des sociétés archaïques, parce qu'il a fallu que le phénomène de l'évolution mutative ait atteint un certain seuil pour qu'il passe dans les consciences et y supplante la notion traditionnelle de l'évolution répétitive. Ce seuil a été dépassé au cours des trente dernières années.

L'histoire récente dans les domaines scientifique, technologique, politique, économique offre des manifestations évidentes de la « discontinuité » des phénomènes sociaux. La thèse chère à Bergson notamment d'un temps continu perceptible comme une unité, a été battue en brèche tant sur le plan scientifique que sur le plan philosophique. Des philosophes comme Bachelard, Lavelle et les existentialistes ont restitué à l'instant vécu tout son sens, et du même coup ont mis en évidence l'importance d'une part des décisions et des choix, et d'autre part des événements fortuits, qui peuvent les uns ou les autres perturber le cours d'une évolution.

L'avenir ne peut donc plus, comme chez les prophètes ou les visionnaires, être défini en termes de certitudes, mais en termes de possibilités. L'approche devient essentiellement *probabiliste*.

Le problème de celui qui doit prendre des décisions engageant l'avenir dans un environnement dont les données sont incertaines, est de convertir les incertitudes de l'avenir, non pas en certitudes, mais en risques calculés et pour cela évaluer la probabilité que tel ou tel événement se produise. Le prévisionniste ne raisonne plus sur *le possible* ou *le probable*, mais sur *les possibles* ; il doit s'efforcer de concevoir une *série* de futurs et d'éventualités et de décrire des avenir alternatifs.

3. La prévision intégrante.

L'image que nous nous faisons du passé est celle d'un ensemble d'événements, d'un contexte qui intègre une multitude de données d'expérience. Notre conception du passé est celle d'un système, composé de sous-systèmes, elle est globale et nécessairement structurée.

En imaginant le futur, l'esprit humain doit procéder de la même manière.

Le futur (comme le passé) est une perspective et non un point. La technique la plus sûre pour l'éclairer s'apparente davantage au faisceau d'un projecteur qu'au pinceau d'un laser. Il ne s'agit plus seulement pour

le chef d'entreprise de prévoir l'évolution de la demande, pour l'économiste de prévoir la progression du produit national, pour le démographe de prévoir la croissance d'une population, mais de situer ces prévisions dans un contexte beaucoup plus global et d'anticiper les relations entre ces phénomènes et l'ensemble de leur environnement social, politique et technique, pour obtenir ainsi une vision plus cohérente de ce qui pourrait se passer.

Plus notre conception de l'avenir intègre de données, plus elle tient compte des interactions possibles entre les événements et plus elle a de chances de se rapprocher du probable. C'est pourquoi une des approches consiste à considérer que des futurs existent *en puissance* dans la configuration même des systèmes sociaux ou technologiques en évolution et que ces futurs peuvent être *dévoilés* en procédant, par des études de simulation, à toutes les combinaisons possibles des composants et des sous-systèmes. Comme nous le verrons plus loin, l'analyse de systèmes, l'analyse morphologique, les études combinatoires et matricielles constituent déjà des techniques de base de la prospective. Ici aussi des correspondances peuvent être établies avec l'évolution récente de la pensée philosophique, plus particulièrement avec le structuralisme.

La prévision d'un événement est d'autant plus plausible si l'on peut cerner l'ensemble de ses causes, de ses conséquences et de ses relations avec d'autres phénomènes.

En vertu de ce principe, il ne s'agit pas de prédire sous une forme précise tel phénomène, tel événement ou telle technique susceptible de se présenter dans l'avenir, mais de raisonner, en termes de probabilités, sur des *catégories*. Par exemple la prévision technologique s'attache à recueillir des indications quantifiées sur les caractéristiques (ou paramètres) d'une technologie et sur la manière dont ces caractéristiques peuvent être intégrées en vue de remplir certaines *fonctions*, et non à décrire de façon concrète un produit, une machine ou un instrument futur.

Par conséquent la question « qu'est-ce qui va se produire ? » a plus de sens dans la prévision que la question « comment et sous quelle forme cela va-t-il se produire ? ».

Cette approche « catégorielle » qui consiste à intégrer le plus grand nombre possible de données de nature très différente : politique, économique, biologique, psychologique, sociologique et culturelle, et à imaginer leur cohérence possible dans l'avenir, n'implique comme telle aucune nécessité d'exprimer des choix ou des préférences ; elle suppose simplement que l'on rassemble les éléments en les situant à la place que leur assigne une *analyse systématique* de leurs relations de dépendance logique. Plus les éléments sont nombreux, plus l'analyse peut être significative pour la prévision.

Le passage de la prévision partielle à la prospective globale et intégrante, à l'échelle de tout un système, est un trait de l'évolution de ces dernières années. Le caractère « fédérateur » d'une conception de l'avenir devient ainsi déterminant. Pour un E. Jantsch la prévision intégrative doit déboucher sur l'avenir du macro-système technologie-société. Selon lui cette approche globale et intégrative deviendra de plus en plus indispensable dans la mesure où les grandes entreprises industrielles comme les pouvoirs publics abandonneront l'optique partielle et traditionnelle de création de produits ou de services, pour s'orienter vers l'accomplissement de grandes fonctions sociales (ou macro-système).

Mais on conçoit aisément qu'il est à la fois plus facile et plus rationnel de prédire ce qui va se passer si l'on parvient à identifier les finalités en fonction desquelles un ensemble intégré d'événements sociaux et/ou techniques sont susceptibles de se produire.

Ceci nous amène à une quatrième tendance des études sur le futur : la tendance normative.

4. *La prévision par les objectifs.*

Le progrès conceptuel le plus marquant est assurément le passage d'une notion de futur « subi » à une notion de futur « voulu », reflétant le désir de remplacer le halo de l'incertitude par le tracé d'un programme et le schéma d'une construction rationnelle. La prévision est ainsi directement branchée sur la définition des objectifs.

Cette approche dite *normative* s'écarte évidemment de la démarche classique d'une logique purement séquentielle, fondée sur l'interprétation des comportements sociaux et des techniques du passé et s'appuyant prudemment sur des données connues et expérimentées. Elle procède au contraire du refus de considérer le changement, avec les incertitudes et les menaces qu'il porte en lui, comme un processus autonome échappant à la volonté de l'homme, comme un enchaînement de performances techniques qui finissent par imposer leurs propres finalités à la société.

Elle implique un renversement de l'ordre actuel de subordination des fins aux moyens, de la désirabilité sociale à la faisabilité technique, afin d'éviter que la technologie, instrument de contrôle, ne devienne elle-même incontrôlable.

Aux divers niveaux de l'organisation sociale, politique et économique, planning et prospective se trouvent de plus en plus fréquemment couplés. Cette attitude, qui se manifeste en particulier aux Etats-Unis, s'appuie notamment sur des études récentes qui ont prouvé que la réussite de l'innovation technologique, phénomène déterminant de cette fin de siècle,

est conditionnée par des stratégies industrielles et gouvernementales visant à répondre à des besoins précis, et orientées vers des buts définis (2).

Les grands programmes technologiques américains axés jusqu'ici essentiellement sur des objectifs de sécurité ou de prestige national, ont montré que l'on pouvait inventer sur commande grâce aux forces sociales et techniques considérables mises en branle.

A présent, les Etats-Unis souhaitent reconverter leur potentiel technologique vers la solution de problèmes plus directement liés aux besoins de la société. La grande industrie et les agences fédérales les plus dynamiques s'attachent à définir de nouveaux *objectifs nationaux* susceptibles de mobiliser des moyens techniques et méthodologiques encore plus considérables et des concepts encore plus raffinés que ceux de la décennie écoulée. D'où la nécessité d'échelonner soigneusement dans le temps les étapes nécessaires à la réalisation de ces nouveaux objectifs.

Dans de nombreux secteurs de l'activité sociale américaine, la gestion routinière cède le pas à la gestion par les objectifs (3) : la rationalité devient l'instrument le plus puissant d'une société en pleine possession de ses moyens techniques et préoccupée désormais de contrôler son évolution et de modeler son avenir. Cette tendance s'est traduite notamment par la création récente par le président Nixon d'une nouvelle institution : le National Goals Research Staff, qui est chargé de faire l'inventaire des besoins sociaux, d'étudier les tendances de l'évolution de la société américaine et d'utiliser les nombreuses techniques de prévision en vue de fournir au gouvernement fédéral les éléments nécessaires à la définition d'une stratégie à long terme.

Bien qu'elle soit moins marquée qu'aux Etats-Unis, cette tendance commence à se faire également jour en Europe, notamment en France où elle a été définie dans les termes suivants par P. Massé à propos des résultats du groupe 1985. « Ces figures de l'avenir destinées à guider nos décisions sont un composé de probable et de souhaitable. Il s'agit moins en effet de deviner hasardeusement le premier, que de préparer efficacement le second : un souhaitable qui apparaisse plausible à l'esprit prospectif et qui devienne probable pour une société attachée à sa réalisation ».

(2) C'est la conclusion essentielle du projet *Hindsight*, qui constitue à ce jour la plus vaste enquête effectuée aux Etats-Unis sur les conditions dans lesquelles naissent et réussissent les innovations. B. de JOUVENEL a résumé cette conclusion dans cette brève formule : « On ne trouve que ce que l'on a cherché ».

(3) Dans le secteur public notamment, la rationalisation des choix budgétaires dans le cadre du *Planning, Programming, Budgeting System* a été étendue à l'ensemble des administrations fédérales.

La prospective normative devient ainsi un chapitre important de la théorie générale du planning qui est en train de s'élaborer, et dont un H. Ozbekhan apparaît dès à présent comme l'un des maîtres (4).

Concevoir le futur en fonction des finalités est évidemment une démarche difficile car elle met en cause bien des attitudes héritées des époques où la société s'efforçait surtout de préserver les progrès acquis. Elle suppose que, selon la distinction reprise par B. de Jouvenel (5), des actions « ut » accomplies en fonction d'un certain résultat auquel on souhaite parvenir et impliquant une certaine vision de la situation future que l'on s'efforce de réaliser, soient de plus en plus substituées aux actions « quia », accomplies sous la pression de causes extérieures, sans choix ni délibération.

Une autre constatation que l'on peut faire à ce sujet, c'est qu'une telle ambition soulève inévitablement le problème des *valeurs* en fonction desquelles l'avenir doit être structuré.

Des spécialistes du futur comme Herman Kahn, Daniel Bell, Hasan Ozbekhan, Erich Jantsch ont bien montré qu'une conception volontariste de l'avenir débouche sur des considérations d'ordre éthique et appelle, non pas nécessairement la recherche de nouvelles valeurs, mais une nouvelle *hiérarchie* ou un nouveau *système des valeurs* qui puisse caractériser un nouveau style de vie adapté à la société postindustrielle et servir de superstructure aux divers objectifs sociaux.

Il est significatif que, dans la société américaine, ce problème préoccupe particulièrement des futurologues et des spécialistes de l'analyse des systèmes, de la cybernétique et du planning, en quête des finalités suprêmes auxquelles ils puissent « raccrocher » les modèles d'action qu'ils sont chargés d'élaborer.

Ainsi, pour la première fois dans son histoire, la société toute entière réalise la nécessité de concilier les objectifs de l'action et les valeurs qui constituent son crédo. Aux Etats-Unis en tout cas, une véritable philosophie « opérationnelle » est en train de s'ébaucher, qui pourrait bien supplanter la philosophie spéculative traditionnelle, en mettant l'accent davantage sur la transformation du monde que sur son interprétation.

L'institutionnalisation des études sur le futur.

Chaque année, les colloques, conférences et publications sur le futur se multiplient.

(4) Hasan OZBEKHAN, *Toward a General Theory of Planning*, in « Perspectives of Planning », compte-rendu d'un séminaire organisé par l'O.C.D.E. à Bellagio, octobre-novembre 1968.

(5) Bertrand de JOUVENEL, *De la politique pure*, Calmann-Levy, 1963.

Dans divers pays, l'intérêt est tel que de nombreuses institutions publiques, parapubliques ou privées orientent une part importante de leur activité vers ce domaine.

Mais, à cet égard, le phénomène le plus caractéristique de ces toutes dernières années est l'institutionnalisation de la prospective sous la forme d'organisations exclusivement consacrées au futur. Le français Bertrand de Jouvenel et l'américain H. Ozbekhan sont parmi les promoteurs de l'idée « d'institutions vigies » (look-out institutions) dont la mission permanente et systématique serait de recueillir des données, de définir des critères et d'expérimenter des méthodes devant servir à prospecter l'avenir.

Aux Etats-Unis, on trouve à la tête du mouvement les fameuses « usines à pensée », comme Rand Corporation, Stanford Research Institute, A.D. Little, Battelle Memorial Institute, Hudson Institute, dont les activités de recherche glissent progressivement du domaine des sciences physiques (hardware science) vers celui des sciences de la gestion et de la prévision (software science). Certaines grandes sociétés industrielles également (par exemple General Electric, Bell, Honeywell) qui s'acheminent vers une conception nouvelle de l'activité industrielle visant à répondre aux grands besoins sociaux, consacrent de ce fait au futur une part croissante de leurs recherches.

Un *Institut pour le futur* vient d'être créé à Middletown dans le Connecticut : parmi ses animateurs figurent Olaf Helmer, l'inventeur de la méthode Delphi (voir plus loin), Daniel Bell et Herman Kahn (co-auteurs de l'ouvrage « Vers l'An 2000 » qui a connu un grand succès).

Après les Etats-Unis, il semble que ce soit la France qui ait accordé le plus d'attention aux études sur le futur, sous l'impulsion initiale et déjà ancienne de B. de Jouvenel, de Gaston Berger et de Pierre Massé.

Un groupe interministériel a été créé en 1968 avec la mission d'assurer la diffusion de l'information et la coordination des études prospectives des différents établissements et administrations publics. Son secrétariat est assuré par la Délégation générale à la recherche scientifique et technique.

Parmi les centres français de prospective, il faut mentionner notamment le service d'études à long terme du Commissariat du plan (dirigé par Bernard Cazes), le Bureau d'information et de prévisions économiques B.I.P.E. (H. Aujac), le Centre de prospective et d'évaluation du Ministère de la Défense (H. de l'Estoile), la Maison du futur (B. de Jouvenel).

Le Japon envisage la création d'un Centre de développement de la technologie des systèmes, qui comptera au début 200 chercheurs et par la suite un millier de personnes. Ce centre constituera sans doute la plus

grande concentration de spécialistes des systèmes orientés vers les problèmes du futur.

D'autres pays encore ont mis sur pied des instituts de prospective : l'Autriche, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Suède, la Tchécoslovaquie.

La coopération internationale commence à se développer dans ce domaine. Un Centre international de recherche sur le futur vient d'être créé à Paris sous l'impulsion de P. Massé, de B. de Jouvenel et de D. Bell.

D'autre part, Robert Jungk, Directeur de l'Institut für Zukunftsfragen à Vienne a présenté au Conseil de l'Europe un projet d'« Institut vigie » européen dont il a défini comme suit les buts (fort ambitieux) :

a) fournir une vue d'ensemble de tous les travaux orientés vers l'avenir dans le monde et organiser une coordination de ces travaux ;

b) organiser un système d'alarme sociale qui attirerait l'attention des branches législatives et exécutives des gouvernements, ainsi que de l'opinion publique sur les crises, les dangers et les menaces que la prévision aura permis de déceler ;

c) stimuler la création d'instituts de prospective en Europe ;

d) informer et éduquer le public ;

e) réfléchir sur les objectifs sociaux les plus élevés.

La futurologie acquiert ainsi droit de cité. Peut-être est-ce l'effet d'une vogue, mais l'expérience de ces derniers vingt ans montre qu'il est des vogues, comme celles de l'atome, de l'espace et de l'informatique, qui en mobilisant des moyens puissants, permettent des percées scientifiques et technologiques majeures et modèlent en fait le visage d'une nouvelle société.

Les Méthodes.

La gamme des méthodes prospectives s'étend d'année en année. On peut en dénombrer une centaine à l'heure actuelle. Il n'est pas question de les décrire ici ; nous en citerons simplement quelques unes d'entre elles qui se distinguent par leur caractère particulièrement innovateur.

On peut proposer plusieurs classements, mais il semble que l'un des plus significatifs soit de regrouper les méthodes selon l'approche utilisée pour prospecter le futur.

Quatre approches fondamentales peuvent être distinguées.

Une première approche s'appuie sur l'analyse des tendances passées : c'est *l'approche historique par des séries statistiques*.

La technique de base utilisée pour cette approche est l'extrapolation. Comme nous l'avons dit plus haut, cette méthode, déjà classique, suppose que l'évolution future suivra les mêmes tendances que celles du passé.

Une deuxième approche s'appuie sur *l'analyse dite intuitive*. Assez paradoxalement, le développement des études sur le futur a remis en honneur l'intuition, mais une intuition structurée par des règles très précises. Parmi les analyses intuitives, il faut ranger les méthodes destinées à recueillir de façon systématique des opinions d'experts, plus particulièrement les scénarios et la méthode Delphi.

La technique des *scénarios* consiste à organiser des « jeux » au cours desquels des équipes sont chargées de simuler librement diverses situations futures dont chacune constitue un ensemble logique et plausible d'événements susceptibles de résulter d'une situation actuelle. Herman Kahn, l'un des pionniers de cette méthode, l'a appliquée sur une vaste échelle pour les études sur l'an 2.000 réalisées sous l'égide du Hudson Institute.

La méthode *Delphi* (du nom de l'oracle antique) qui a été mise au point par deux chercheurs de la Rand Corporation, T.J. Gordon et O. Helmer, vise à remplacer les réunions d'experts par une séquence d'interrogations individuelles portant sur un grand nombre de spécialistes dont les réponses sont traitées anonymement sur ordinateur. Par reformulations successives des questions, le « meneur de jeu » tente de se rapprocher d'un consensus sur une situation ou un événement futur dont l'apparition puisse en définitive être considérée comme plausible par l'ensemble des personnes interrogées. Cette méthode est de plus en plus souvent utilisée aux Etats-Unis et en Europe dans les domaines des plus divers, depuis la prévision des progrès scientifiques jusqu'à celle de la faisabilité politique.

Une troisième approche pourrait être appelée *l'approche expérimentale*. Elle consiste à identifier de façon systématique et sans préjugé ni jugement de valeur, l'ensemble des solutions qu'il serait théoriquement possible d'apporter à un problème donné. L'une des méthodes relevant de cette approche est *l'analyse morphologique*, inventée par un astrophysicien, F. Zwicky. Cette méthode est considérée comme particulièrement adaptée à la prévision technologique car elle permet de passer en revue toutes les structures possibles que peut prendre un système technologique en vue d'assurer une fonction déterminée.

Cette approche entièrement nouvelle qu'est la recherche systématique et exhaustive de toutes les solutions possibles, par l'examen successif

de toutes les combinaisons réalisables entre les composants d'un système, paraît ouvrir des perspectives très intéressantes à la prévision dans des domaines non technologiques, encore que son emploi soit encore peu répandu.

Enfin, une quatrième approche est l'approche *normative* qui est centrée essentiellement sur les techniques des graphes et des combinatoires.

Cette approche consiste à déterminer d'abord des objectifs, puis à élaborer des séquences de décisions portant sur les actions à exécuter pour atteindre ces objectifs. L'instrument de base est l'« arbre de pertinence (relevance tree) ou le « graphe de décision », qui se présente sous la forme d'un organigramme à multiples niveaux ou d'une pyramide représentant les missions intermédiaires et inférieures qui concourent à la réalisation de cet objectif et, en regard, les moyens nécessaires ainsi que (lorsque le graphe est orienté vers les actions de recherche) les recherches à entreprendre pour créer ces moyens. A chaque niveau de la pyramide, on attribue à chaque activité une cote qui mesure l'importance (la pertinence) de cette activité pour la réalisation des activités qui sont classées au niveau supérieur.

Parmi les graphes qui semblent offrir le plus d'intérêt, on peut citer le modèle *Pattern* mis au point aux Etats-Unis par la firme Honeywell pour l'étude des objectifs militaires du Gouvernement américain, et le modèle *C.E.P.*, élaboré en France par le Centre de prospective et d'évaluation du ministère de la Défense Nationale. L'un et l'autre de ces modèles, ainsi que plusieurs de leur variantes, commencent à être utilisés pour déterminer des ensembles d'actions ordonnées en fonction d'objectifs sociaux, économiques et industriels.

Conclusions.

Le futur se présente à nous comme un concept nouveau, dont le contenu s'est enrichi considérablement depuis une vingtaine d'années. Sa signification essentielle est de guider notre action et non plus seulement de satisfaire notre curiosité.

La prospection du futur s'opère selon quatre approches :

- la première consiste à projeter dans l'avenir l'image amplifiée du passé : cette approche conserve son utilité, mais elle est purement indicative ;
- la seconde consiste à identifier des problèmes et à explorer toutes les solutions possibles à ces problèmes (ce que les Américains appellent la « problem solving approach ») ;

- la troisième part des objectifs et vise à reconstituer les étapes à parcourir, les programmes à élaborer et les moyens à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs ;
- la quatrième enfin fait appel à la capacité de saisir intuitivement le sens du changement et d'en deviner les conséquences possibles.

Ces quatre approches représentent un progrès méthodologique sans précédent, mis au service des facultés de compréhension de la société et de la technique, et de leur évolution.

Chacune d'elles exige l'intégration d'une masse énorme d'informations, qui serait impossible à réaliser sans le secours des ordinateurs. La capacité de prévision est appelée ainsi à croître en fonction directe de l'accumulation des connaissances et de la capacité de traitement des données.

Mais au service de quelles ambitions la science du futur va-t-elle se développer ?

La nouvelle utopie serait évidemment de croire que l'humanité puisse désormais ouvrir les portes de l'*Utopie* restées closes jusqu'ici. Ce serait confondre à nouveau le rêve et la réalité. L'aphorisme « l'utopie d'aujourd'hui est la réalité de demain » est néfaste par son simplisme, car l'avenir ne sera jamais complètement ce qu'on a pu imaginer. Par contre, il peut être davantage ce qu'on a désiré. L'important, c'est que désormais l'on s'efforce de concevoir une gamme d'avenirs possibles et de préparer de façon plus rationnelle les choix d'aujourd'hui qui puissent orienter la société vers l'avenir qui répondrait le mieux à ses aspirations.

Mais qu'il s'agisse d'analyser le passé ou l'avenir, la principale difficulté est de se dégager des schémas du présent. L'histoire est nécessairement écrite du point de vue du présent. Aucun historien ne peut éviter d'avoir un point de vue en sélectionnant des matériaux, en dégageant ce qui est important et ce qui ne l'est pas dans la masse confuse des événements. Il en va de même pour le spécialiste du futur, qui doit faire l'effort de repenser les problèmes du présent et de veiller à rechercher leurs solutions dans un cadre à la fois différent et plus large que celui auquel on a coutume de se référer.

Prenons comme exemple le problème posé par les pollutions, les nuisances et toutes les atteintes à notre environnement physique et biologique, qui paraît devoir être un thème dominant des prochaines années et qui, s'il n'est pas clarifié et démystifié, pourrait conduire à une véritable psychose collective (la grande peur de l'An 2.000) et à des décisions irrationnelles.

La vision pessimiste d'un Jacques Ellul (« La technique, enjeu du siècle »), d'un Raymond Aron (« Les désillusions du progrès ») ou d'un Herbert Marcuse face aux conséquences de la technologie prolonge

celle d'un Oppenheimer ou d'un Carl Jaspers, marqués par les horreurs de la guerre.

La tendance actuelle est de réorienter l'évolution économique et sociale en fonction d'aspects plus qualitatifs. Ayant tiré des avantages considérables d'une croissance quasi régulière depuis un siècle et demi, nos sociétés nanties ont perdu le souvenir des contraintes de l'économie de subsistance et se laissent gagner par la relative euphorie de l'économie de superflu. Dans l'échelle des valeurs la qualité de la vie est en voie de surpasser le bien-être matériel.

Mais comment assurer dans la réalité des choses le déplacement des poids qui s'opère parmi les valeurs ? Le présent à lui seul peut-il servir de référence ? Dans ce cas, il est à craindre que, compte tenu de nos ressources actuelles, le choix ne se fasse nécessairement entre les solutions qui privilégient les aspects qualitatifs et celles qui privilégient les aspects quantitatifs (ou matériels).

On se rend compte pourtant de ce que, dans une perspective à long terme, cette alternative peut avoir de fallacieux.

La rationalité pure, comme la simple intuition, imposent au contraire des solutions qui optimisent le couple quantité-qualité, mais ces solutions ne pourront être qu'entièrement nouvelles par rapport à ce que nous connaissons.

S'agira-t-il de solutions d'ordre social ou d'ordre technique ? Nous n'en savons rien pour le moment. Mais la prévision technologique pourrait indiquer par exemple que les progrès attendus de la technologie permettent d'espérer une solution rapide à certains problèmes d'environnement. Il se pourrait que ces problèmes puissent être mieux résolus en agissant sur les techniques qu'en s'efforçant de modifier les comportements ce qui peut constituer une entreprise de longue haleine ou même totalement aléatoire. Peut-être sera-t-il plus facile et plus rapide d'améliorer la sécurité des voitures automobiles ou de développer des systèmes d'auto-guidage que de multiplier des réglementations et des contrôles en vue de discipliner davantage les conducteurs. De même pour la pollution provoquée par les usines ou par les navires. Certes de tels choix heurtent peut-être notre sens moral, mais ils peuvent être en définitive plus efficaces.

Le vrai problème est que, comme toute entreprise humaine, la science et la technologie sont ambiguës : elles ont des aspects positifs et négatifs, mais cette ambiguïté ne peut être surmontée que si l'on passe de la volonté de croissance à la volonté de progrès harmonieux et dirigé, les « dyséconomies » ou les nuisances n'étant pas nécessairement supprimées, mais réduites à un degré *tolérable* par l'humanité.

Ceci suppose la définition d'objectifs sociaux en fonction d'un nouveau *système de valeurs*, dans lequel la pondération des valeurs ne serait pas nécessairement la même que celle que nous avons héritée des époques antérieures.

Certes, notre habileté à concevoir des moyens reste plus grande que notre habileté à concevoir des objectifs. Mais certaines tendances actuelles donnent à penser que cette situation peut se modifier à l'avenir.

Le but ultime serait de mobiliser les efforts collectifs vers la réalisation des grandes fonctions sociales que sont la fonction « formation des hommes » pour les besoins d'une nouvelle époque, la fonction « santé » conçue sans doute selon d'autres critères orientés davantage vers la prévention des maux que vers leur guérison, les conditions de la vie urbaine qui sera au XXI^e siècle le mode de vie le plus répandu, la fonction « communication » (télécommunications et information) qui conditionnera l'attitude de l'homme à l'égard de son environnement physique et social, les nouveaux modes de subsistance et de logement, les nouveaux modes de culture et de loisir. Ces grandes fonctions exigeront de vastes systèmes socio-technologiques orientés selon une conception plus volontariste de la société.

Seules des études dirigées vers le futur permettront de faire le départ entre les solutions classiques, conventionnelles qui resteront valables et les solutions entièrement nouvelles qui devront être imaginées.

Dans cette démarche, les institutions publiques, les industries orientées vers les fonctions plutôt que vers les produits, les universités, les « usines à pensée » et en général toutes les grandes organisations susceptibles d'avoir un impact sur la société globale, sont appelées à jouer un rôle majeur.





La propagande en Albanie

par John HOREKENS,

Adjoint au Collège d'Enseignement Général d'Arzew (Algérie).



Depuis une trentaine d'années, l'Albanie, ce petit pays distant de Bruxelles de deux mille kilomètres seulement, fait partie d'un autre monde. Son peuple, balkanique, devenu, par la force des circonstances, plus asiatique qu'europpéen, vit entièrement coupé de son cadre naturel, replié sur lui-même.

Mon propos n'est pas d'analyser ici les faits historiques qui ont engendré la situation politique présente, dont le moins que l'on puisse en dire est qu'elle est regrettable (1).

Depuis sa prise du pouvoir, en 1944, Enver Hoxha (2) a fait preuve d'un remarquable sens politique. Après avoir réussi une brillante application de la « tactique du salami » (une tranche par jour) (3) en Albanie, il est parvenu à se maintenir, vingt-six ans durant, à la tête de l'Etat, et à imposer ses vues à quiconque manifestait un certain goût pour la vie, même dans ce sombre pays qu'est devenue la République Populaire d'Albanie.

La question que je me pose ici est de savoir comment un peuple peut vivre ainsi isolé du monde sans exploser, sans jamais briser les carcans qui l'emprisonnent, sans même apparemment manifester la moindre intention d'élargir son horizon.

La réponse tient en un mot : propagande.

Maurice Mégret (4) écrit que, « la dialectique marxiste-léniniste étant

(1) Cf John HOREKENS, *Les relations de la République populaire d'Albanie avec les pays communistes*, Mémoire de licence, Université libre de Bruxelles, 1969.

(2) Secrétaire général du Parti du Travail d'Albanie, depuis sa fondation en 1941.

(3) La méthode de conquête du pouvoir, appelée « tactique du salami », comporta en Albanie trois étapes :

1. Liquidation de la résistance armée anticomuniste.

2. Liquidation des adversaires politiques, y compris les « compagnons de route ».

3. Liquidation de tous les dirigeants du Parti, à l'exception d'un seul : Enver Hoxha.

(4) Maurice MÉGRET, *La guerre psychologique*, PUF, collection « Que sais-je », n° 713, 1956, p. 91.

le mouvement même de l'histoire, l'intégration de son message dans l'appareil du Parti ou dans la structure de l'Etat, est total : tout est éducationnel, à l'intérieur, et marche vers la libération des peuples, à l'extérieur. Le réseau des institutions est donc organisé pour constituer un quadrillage complet ». Pour Staline, la presse, la radio, le cinéma sont des « courroies de transmission » entre les masses et le Parti.

Selon Lindley Fraser (5), la propagande est l'activité ou l'art d'inciter les autres à adopter une ligne d'action différente de celle qu'ils suivraient en son absence. Ce qui veut dire aussi, qu'elle peut inciter les masses à ne pas agir du tout, ou les induire à penser autrement.

Lénine disait que ce qui compte avant tout, « c'est l'agitation et la propagande dans toutes les couches du peuple » ; Hitler affirmait : « La propagande nous a permis de conserver le pouvoir, la propagande nous donnera la possibilité de conquérir le monde ».

Enver Hoxha a très bien appris la leçon de ces maîtres du conditionnement de l'opinion. Il s'est bien rendu compte qu'un régime dictatorial ne peut exister s'il n'est constamment soutenu par une propagande adaptée.

Dans son excellent petit ouvrage sur la propagande, Jean-Marie Domenach (6) caractérise le marxisme par son pouvoir de diffusion : « c'est une philosophie capable de se propager dans les masses, d'abord parce qu'elle correspond à un certain état de la civilisation industrielle, ensuite parce qu'elle repose sur une dialectique qui peut être réduite à son extrême simplicité sans être substantiellement déformée. Il est certain, cependant, que le marxisme n'aurait pas connu une expansion aussi large et rapide si Lénine ne l'avait transcrit en une méthode d'action politique pratique ».

Dans sa forme la plus élémentaire, le marxisme est aisé à comprendre et reste tout de même une doctrine très convaincante. Des idées simples, telles que la lutte des classes ou la faillite inévitable du capitalisme, insufflent aux masses mécontentes ou économiquement insatisfaites, un sentiment de haine envers un ennemi tangible, et peuvent les persuader que la lutte vaut la peine d'être menée car elle ne peut qu'aboutir à une victoire finale (7).

La conscience de classe, base de la conscience politique selon Marx, doit être éveillée et éduquée par une élite de révolutionnaires professionnels, « avant-garde consciente du prolétariat ». C'est le rôle du Parti

(5) Lindley FRASER, *Propaganda*, London, Oxford University Press, 1957, p. 1.

(6) Jean-Marie DOMENACH, *La propagande politique*, PUF, collection « Que sais-je », n° 448, 5^e édition 1965, p. 21.

(7) Lindley FRASER, *op. cit.*, p. 124.

communiste, dont les agitateurs et propagandistes (8) sensibilisent et entraînent les masses. « Dans cette perspective, écrit Domenach, la propagande, entendue dans un sens très large (allant de l'agitation à l'éducation politique) devient la courroie de transmission, le lien essentiel d'expression, à la fois très rigide et très souple, qui continuellement rattache la masse au Parti, l'entraîne peu à peu à rejoindre l'avant-garde dans la compréhension et dans l'action ».

Un tel but n'est pas atteint par improvisation : la propagande a ses règles.

Et même si l'objectif final — qui est d'amener autrui à penser comme soi-même — n'est pas atteint, au moins les techniques de propagande conditionnent-elles l'opinion, plongent-elles les masses dans un état de léthargie qui permet aux dirigeants de ne pas se soucier de leurs réactions.

*
**

La propagande est le pain quotidien des Albanais depuis près de trente ans. Je n'oserais soutenir que tous les Albanais — et surtout ceux des générations qui ont connu l'entre-deux-guerres — sont convaincus de l'excellence du régime dictatorial du « sultan rouge ». Mais je puis affirmer que la propagande a au moins endormi l'opinion publique et que celle-ci est devenue absolument incapable de réagir sainement et objectivement à ce qui lui est présenté.

Lindley Fraser écrit très justement (9) que tout citoyen d'une démocratie populaire, né après 1930, ayant passé sa jeunesse dans une atmosphère de totalitarisme, a été élevé dans des conditions d'esclavage intellectuel qui l'amènent à considérer ces conditions, que nous jugeons intolérables, comme naturelles et allant de soi. Les conséquences de cette attitude sont évidentes : ces hommes croient aveuglément aux dogmes du marxisme, aux slogans répétés contre, par exemple, la menace occidentale ou les iniquités du colonialisme capitaliste. Ils sont tellement pénétrés de propagande qu'ils l'acceptent comme une inévitable nourriture quotidienne.

Pourquoi aurais-je été bien accueilli à Shköder (Scutari) par des gens à qui l'on répète inlassablement, jour après jour, que les touristes occidentaux qui s'offrent de luxueuses vacances dans les palaces de la côte Adriatique (ils existent en Albanie ; exclusivement réservés aux étrangers,

(8) Plekhanov est l'auteur de la distinction entre agitateur et propagandiste : « Le propagandiste inculque beaucoup d'idées à une seule personne ou à un petit nombre de personnes ; l'agitateur n'inculque qu'une seule idée ou qu'un petit nombre d'idées ; en revanche, il les inculque à toute une masse de personnes. » Cité par DOMENACH, *op. cit.*, p. 25.

(9) Lindley FRASER, *op. cit.*, p. 133.

ils sont une source de dollars US), sont tous de vilains capitalistes qui exploitent cruellement de misérables ouvriers opprimés et pratiquement réduits à l'état d'esclaves !

Mais ce mépris et cette haine des Occidentaux que la propagande inculque aux Albanais, ne s'est pas forcément accompagné du soutien enthousiaste du régime de Hoxha et Chehu (10). Si ces sires sont restés si longtemps sur leur trône, c'est plus grâce à leur flair politique et à leur habileté à éliminer immédiatement le moindre opposant, qu'à l'acclamation consentante de leur peuple.

Dans l'ouvrage cité, Jean-Marie Domenach étudie les grandes règles de la propagande : règle de la simplification systématique et de l'ennemi unique, règle de grossissement et de défiguration, règle d'orchestration, règle de transfusion et règle d'unanimité. Dans son cours sur l'opinion publique, au Collège d'Europe de Bruges, Léo Moulin, complétant la liste de Domenach, analyse les neuf règles suivantes qui m'aideront à donner un aperçu concret de la propagande politique dans la République Populaire d'Albanie : règle de la simplification systématique ; règle de l'ennemi unique ; règle de la déformation systématique ; règle de la répétition ; règle de l'orchestration ; règle du silence ; règle de la négation des faits et du mensonge ; règle de la transfusion et règle de la contagion.

*
**

La propagande doit avant tout être simple : la doctrine sera divisée en quelques points aussi clairement définis que possible. Il est inutile, en effet, d'essayer de faire ingurgiter aux masses une argumentation élaborée et complexe : l'opinion publique ne peut mémoriser que des faits simples, des idées élémentaires. La propagande aura recours, pour les lui faire absorber, à des slogans et à des symboles.

Ces slogans, on peut les lire en Albanie jusque sur les façades des maisons d'habitation. Il m'était impossible de les comprendre, ne possédant pas la langue albanaise, mais je pouvais néanmoins reconnaître facilement les marteaux et les faucilles, ainsi que les mots « marxisme-léninisme » qui sont de consommation plus que courante dans ce pays.

Mais c'est dans la presse que le citoyen albanais a le plus de chance de trouver sa ration quotidienne de slogans. N'importe quel article, traitant de n'importe quel sujet, est truffé de mots d'ordre. Chaque titre est un slogan. Le livre que j'ai sous les yeux porte un titre prometteur :

(10) Mehmet Chehu est président du gouvernement de la République populaire depuis le 20 juillet 1954. Pour une biographie sommaire de Chehu et Hoxha, voir Branko LAZITCH, *Les partis communistes d'Europe, 1919-1955*, Paris, Les Iles d'Or, 1956, pp. 65-69.

« Les idées du marxisme-léninisme triompheront du révisionnisme » (11) — ceci est un concentré d'une phrase de la politique albanaise, qui se limite, il faut l'avouer, à une imitation servile des camarades chinois dans leur lutte contre l'embourgeoisement de la société soviétique. Cette phrase-clé, les Albanais l'entendent tous les jours, sous une forme ou une autre. Les dirigeants la reprennent dans chacun de leurs discours.

Que l'on lise par exemple le communiqué commun publié à l'issue de la visite d'une délégation albanaise à Pékin en janvier et février 1961 (12) dont voici quelques extraits.

« La délégation économique du gouvernement albanaise a exprimé sa joie et son admiration devant les réalisations stupéfiantes obtenues par le peuple chinois sous la conduite du Parti communiste chinois dirigé par le camarade Mao-Tse-Toung, et du gouvernement de la République Populaire de Chine, dans tout ce qui a trait à l'édification du communisme. Le peuple albanaise et le Parti du Travail albanaise estiment hautement les principes et la fermeté dont font preuve le peuple chinois et le Parti communiste dans leur lutte contre l'impérialisme, leur soutien du mouvement de libération nationale, leurs efforts en vue de la coexistence pacifique des nations ayant des systèmes sociaux différents, leur contribution à la sauvegarde de la paix mondiale, leur combat contre le révisionnisme moderne, représenté par la clique de Tito en Yougoslavie, la défense du marxisme-léninisme, la consolidation de l'unité du camp socialiste.

« Le peuple chinois est rempli d'admiration et de respect pour les réalisations stupéfiantes obtenues par le peuple albanaise dans l'édification du socialisme, sous la conduite avisée du Parti du Travail albanaise, dirigé par le camarade Enver Hoxha, et le gouvernement de la République Populaire d'Albanie, pour la détermination dont il a fait preuve dans la lutte contre l'impérialisme, le soutien du mouvement de libération nationale, la sauvegarde de la paix mondiale, la défense du marxisme-léninisme, le combat contre le révisionnisme moderne représenté par la clique yougoslave de Tito, et pour ses efforts en vue de la consolidation de l'unité du camp socialiste ».

L'on est quelque peu surpris, lorsque l'on considère la situation économique de l'Albanie (13), d'entendre parler de l'admiration et du respect qu'inspirent les réalisations stupéfiantes de son peuple. Mais

(11) *Les idées du marxisme-léninisme triompheront du révisionnisme*, Naïm FRASHËRI, Tirana, 1964 (en français : articles de « Zeri I Popullit »).

(12) « Les communistes d'Albanie et de Chine et la ligne générale du mouvement communiste mondial » in *Est et Ouest*, n° 258, 16-31 mai 1961.

(13) Voir à ce sujet : « L'évolution politique et économique de la République populaire d'Albanie » in *Notes et Etudes documentaires*, n°s 3.555-3.556, 20 janvier 1969.

cette sorte de déclaration solennelle, fondée sur une série de simplifications, de préjugés, voire de mensonges, est une bonne propagande qui donnera du courage et stimulera le citoyen albanais.

Un corollaire de la règle de la simplification systématique est la règle de l'ennemi unique. La meilleure manière de simplifier est de ramener à un. Il est de loin plus efficace de mobiliser la haine d'un peuple contre une personne que de la répartir entre plusieurs ennemis.

« Concentrer sur une seule personne les espoirs du camp auquel on appartient ou la haine qu'on porte au camp adverse, c'est évidemment la forme de simplification la plus élémentaire et la plus rentable » note Domenach (14) et il ajoute : « L'individualisation de l'adversaire offre beaucoup d'avantages. Les hommes aiment être affrontés à des personnes visibles plutôt qu'à des forces obscures. Particulièrement en les persuadant que leur ennemi véritable n'est pas tel parti ou telle nation, mais le chef de ce parti ou de cette nation, on fait coup double : d'un côté on rassure ses partisans, convaincus d'avoir en face d'eux, non pas une masse résolue comme eux, mais une foule mystifiée conduite par un mauvais berger et qui l'abandonnera quand ses yeux s'ouvriront ; d'un autre côté, on peut espérer diviser le camp adverse et en détacher certains éléments. On s'attaquera donc toujours à des individus ou à de petites fractions, jamais à des masses sociales ou nationales dans leur ensemble ».

Les notions de clique, de complot, de conspiration trouveront donc une place importante dans la propagande.

Dans un long article publié le 20 janvier 1961 dans « Zeri I Popullit » (15), les révisionnistes sont des « opportunistes de droite » qui « peuvent tromper beaucoup de gens, et même des gens qui sont honnêtes mais insuffisamment familiarisés avec l'idéologie et le point de vue politique, et cela arrive dans les rangs des Partis communistes et ouvriers comme en dehors de ces Partis ».

Un « complot criminel » contre le régime était annoncé au IV^e Congrès du Parti du Travail d'Albanie en février 1961 : « La Yougoslavie et la Grèce, en collaboration avec quelques traîtres albanais qui se trouvent dans notre pays ou se sont réfugiés en Yougoslavie, et en coopération avec la 6^e flotte américaine, ont organisé il y a quelques mois une attaque contre l'Albanie en vue de renverser la République populaire. Le complot criminel a complètement échoué. Les détails du complot ainsi que toutes les preuves se trouvent entre les mains de la justice populaire » (16). En mai, certains dirigeants albanais étaient accusés et condamnés pour

(14) DOMENACH, *op. cit.*, pp. 49 ss.

(15) HOREKENS, *op. cit.*, pp. 46 ss.

(16) HOREKENS, *op. cit.*, p. 50.

leur participation à ce complot. La presse albanaise publia les comptes-rendus des séances, où l'on peut lire les déclarations suivantes :

« L'accusé : Il était prévu que le Nord de l'Albanie deviendrait une zone d'influence matérielle yougoslave, tandis que le Sud du pays passerait sous l'influence des Grecs. La région de Cameria deviendrait autonome sous l'influence du gouvernement grec (...).

L'accusé : En fait, la Yougoslavie est un Etat capitaliste qui prétend être un Etat socialiste » (17).

Pour des raisons historiques (18), l'ennemi héréditaire de l'Albanie est la Yougoslavie. Pour la propagande communiste albanaise, elle est représentée par le maréchal Tito, ou, plus largement et pour utiliser la terminologie albanaise, par « la clique révisionniste du renégat Tito ». Au Congrès du Parti communiste du Viet-Nam du Nord, tenu à Hanoï en septembre 1960, le général Balluku, ministre de la Défense et délégué albanaise, demanda à tous de ne pas relâcher la lutte contre « les révisionnistes yougoslaves, agents de l'impérialisme (...) qui, depuis seize ans, ne cessent de comploter pour détruire l'unité de fer de notre Parti (...) afin de réaliser leur but principal : l'absorption de l'Albanie » (19).

Lorsque Tirana commença à prendre ses distances vis-à-vis de Moscou pour se rapprocher de Pékin (20), on put remarquer que la polémique dirigée contre les Yougoslaves s'adressait en fait aux Soviétiques. Plus tard, d'ailleurs, lorsque pour répondre à ces attaques, les Soviétiques critiquèrent les Albanais, ils visaient en fait les Chinois. C'est ce que Laszlo Nagy appelle la « lutte par révisionnistes et dogmatiques interposés » (21).

Après le XXII^e Congrès du Parti communiste d'Union soviétique, en 1961, le différend fut exposé en public, et les protagonistes du conflit sino-soviétique (et albano-soviétique) n'eurent donc plus recours à des manœuvres indirectes. Pour la propagande albanaise, il n'y a plus de distinction entre l'URSS, la Yougoslavie ou les satellites soviétiques. L'ennemi change d'étiquette : ce n'est plus la Yougoslavie, c'est le révisionnisme en général.

Il importe de remarquer que le communiste est extrêmement intolérant et ne peut supporter une opinion contraire. Mais l'hérétique est un ennemi bien plus vil que le bourgeois ou le capitaliste. D'abord combattre

(17) HOREKENS, *op. cit.*, p. 56.

(18) Cf Skendi STAVRO, *Albania*, Atlantic Press, London, 1957.

(19) HOREKENS, *op. cit.*, p. 42.

(20) Après la mort de Staline, avec la déstalinisation, et surtout à partir de 1956, après l'échec des Octobre polonais et hongrois.

(21) Laszlo NAGY, *Démocraties populaires. Du bloc soviétique au communisme des patries*, Arthaud, 1968.

l'ennemi de l'intérieur (de l'Etat ou du camp), puis s'attaquer à l'ennemi du dehors : c'est un principe qui apparaît comme singulièrement important pour les communistes. Ainsi, le tir de la propagande albanaise est beaucoup plus concentré sur l'ennemi révisionniste que sur l'ennemi capitaliste. Elle ne rate pas la moindre occasion d'attaquer Tito, Krouchtchev, puis Brejnev et Kossiguine, Dubcek ; bref, tout ce qui n'est pas Staline ou Mao-Tse-Toung.

Une application de cette règle de l'ennemi unique est l'existence d'un ami unique : Staline est encore, en Albanie, vénéré comme un dieu. On voit ses photos sur les murs, ses bustes sur les places, à côté de ceux d'Enver Hoxha. Le pays vit encore en pleine époque du culte de la personnalité. Le camarade Mao y a bien sûr également une belle place : c'est un ami parce qu'il respecte Staline. Il faut constater que si l'on loue quelqu'un, c'est toujours par référence à Staline : Krouchtchev était un traître parce qu'il avait fait enlever le tombeau de Staline du mausolée de Lénine.

Un principe de la propagande est de présenter toute nouvelle, toute information à l'avantage de l'idéologie qu'elle défend. Le grossissement des nouvelles est un procédé couramment utilisé, comme l'est le silence à propos d'informations non conformes ou néfastes à la cause.

Hitler écrivait dans « Mein Kampf » (22) : « Toute propagande doit établir son niveau intellectuel d'après la capacité de compréhension du plus borné parmi ceux auxquels elle s'adresse. Son niveau intellectuel sera donc d'autant plus bas que la masse d'hommes à convaincre sera plus grande ».

Les informations venant de l'ennemi sont dénigrées, accompagnées d'ironie, de railleries, d'injures qui humilient l'adversaire. Tito est un renégat, « l'araignée titiste » ; Krouchtchev est « le plus grand traître de tous les temps » ; les révisionnistes sont des aventuriers, des opportunistes de droite. La direction tchécoslovaque, en août 1968, est désignée par le terme « clique renégate de Dubcek ». Les titres dans les journaux albanais, à propos de l'invasion de 1968, s'énonçaient : « Agression impérialiste des révisionnistes soviétiques contre le peuple tchécoslovaque » ; « Crime haineux contre la liberté des peuples et le socialisme » ; « Agression barbare du type fasciste ».

Les dirigeants chinois et albanais font preuve de beaucoup d'imagination dans leur escalade des injures. Dans un message adressé au V^e Congrès du Parti du Travail d'Albanie, Mao déclara que « la clique des dirigeants révisionnistes de l'Union soviétique, la clique de Tito et toutes les autres

(22) Cité par DOMENACH, *op. cit.*, p. 54.

cliques de renégats et de canailles de tout accabit ne sont que de simples tas de boue alors que vous, comme une montagne fière, vous vous élevez vers le ciel » (23). Au IV^e Congrès, en février 1961, Chehu avait recommandé, pour ceux qui détruisent l'unité du Parti, « un crachat au visage, le poing sur la figure, et si besoin est, une balle dans la peau! » (24).

Le 29 avril 1966, à un banquet à Pékin, Chehu accusa l'URSS de chercher la conciliation en Europe, afin de maintenir le statu quo et d'aider les Américains à porter leurs efforts de guerre en Extrême-Orient. « Etant donné que les révisionnistes sont les ennemis du marxisme-léninisme et les complices des Etats-Unis, tous les révolutionnaires doivent s'opposer au révisionnisme moderne soviétique. » Chehu traita les dirigeants soviétiques de « valets de l'impérialisme » et de « saboteurs du mouvement communiste » (25).

Le 21 juin 1965, M. Shtylla, ministre albanais des Affaires étrangères, dans un discours devant l'Assemblée populaire à Tirana, soulignait un des thèmes favoris de la propagande albanaise, à savoir « les révisionnistes krouchtchéviens et la clique titiste qui se coalisent contre les marxiste-léninistes » (26).

La répétition est la première condition d'une bonne propagande. On a vu, par les thèmes présentés par la propagande albanaise, que les dirigeants de ce pays l'ont bien compris.

Si l'on veut faire croire quelque chose à quelqu'un la meilleure façon d'y arriver est de lui répéter inlassablement les thèmes principaux jusqu'à ce que, inconsciemment, il les accepte comme vérité. Le bourrage de crâne n'existerait pas sans répétition. C'est la base de l'endoctrinement. Goebbels disait (27) : « L'Eglise catholique tient parce qu'elle répète la même chose depuis deux mille ans ».

La presse albanaise se plaît à reprendre les éternelles attaques contre Yougoslaves, Soviétiques, révisionnistes et capitalistes. Mais la répétition ne doit pas devenir lassante ; il faut lui briser la monotonie en présentant le même thème sous divers aspects.

Hitler affirmait que « la propagande doit se limiter à un petit nombre d'idées et les répéter inlassablement. La masse ne se souviendra des idées les plus simples que si elles sont répétées des centaines de fois. Les changements qu'on y apporte ne doivent jamais affecter le fond de l'enseignement qu'on se propose de répandre, mais seulement la forme. C'est ainsi que le mot d'ordre doit être présenté sous des aspects différents,

(23) HOREKENS, *op. cit.*, p. 99.

(24) HOREKENS, *op. cit.*, p. 52.

(25) HOREKENS, *op. cit.*, p. 94.

(26) HOREKENS, *op. cit.*, p. 90.

(27) DOMENACH, *op. cit.*, p. 55.

mais figurer toujours condensé en une formule invariable en matière de conclusion » (28).

La répétition risque d'engendrer la monotonie : il ne s'agit donc pas seulement de répéter, mais aussi de varier. Nous touchons ici une autre règle de la propagande : celle de l'orchestration.

« L'orchestration d'un thème donné consiste en sa répétition par tous les organes de propagande dans les formes adaptées aux divers publics et aussi variées que possible » (29). Pour bien réussir, une campagne de propagande doit « s'amplifier en échos indéfinis » et susciter partout des reprises du thème : il est nécessaire d'en suivre la progression, de la nourrir continuellement d'informations nouvelles, de lui apporter des slogans nouveaux en temps opportun, afin de ne pas endormir ni essouffler l'opinion publique. La propagande sera donc diffusée par les moyens les plus divers : presse, radio, slogans muraux, voire journaux muraux, discours, etc... ; dirigée à des niveaux intellectuels différents, selon le niveau social ; adressée par des hommes de niveau différent : du militant de base au secrétaire général du parti.

Que l'on prenne, par exemple, le thème de l'antirévisionnisme. Chaque article de « Zeri I Popullit » contient une attaque, si petite ou indirecte soit-elle, contre les dirigeants yougoslaves ou soviétiques. Radio-Tirana et ATA (Agence Télégraphique Albanaise) se font l'écho de cette presse écrite. Pas un discours n'est prononcé qui ne comprenne, sous l'une ou l'autre forme, une injure à Tito. Le thème de l'anti-révisionnisme, et plus spécialement l'« anti-yougoslavisme », est repris, pratiquement sans interruption, depuis 22 ans. Le fait qu'il existe des échanges commerciaux entre l'Albanie et la Yougoslavie ne change en rien cette polémique qui est devenue une habitude : Tito reste le renégat ; la propagande albanaise le chante sur tous les tons.

La règle du silence est une conséquence de la règle de la déformation systématique, comme l'est la règle de la négation des faits et du mensonge. Toute la question est de savoir quelle part de vérité est bonne à dire : faut-il grossir la vérité, ne rien dire, la nier, ou la combattre par le mensonge ?

Le principe est évident : la propagande passera sous silence tous les faits positifs concernant le camp adverse. Les succès spatiaux, par exemple, ne trouvent pas de place dans la presse : combien d'Albanais savent que des hommes — des Américains — ont marché sur la Lune ?

(28) DOMENACH, *op. cit.*, p. 56.

(29) *Idem.*

La culture occidentale, bourgeoise et décadente, ne pénètre pas dans le camp albanais : on l'ignore ; les leaders de la République populaire cherchent à y faire fleurir une culture albanaise socialiste (30).

Radio-Tirana, dans une émission, en français, du 9 juillet 1966, commentait ainsi le voyage du général de Gaulle en Union Soviétique : « Le communiqué franco-soviétique, signé voici quelques jours à Moscou par de Gaulle et le révisionniste moderne Podgorny, et l'accueil triomphal que les révisionnistes krouchtchéviens ont réservé au représentant de la bourgeoisie capitaliste française ne font que prouver la victoire de de Gaulle et la défaite des révisionnistes soviétiques. De Gaulle a joué et il a gagné sur trois tableaux : il a ouvert les portes de l'Union soviétique à la culture et aux capitaux français, à la coopération dans tous les domaines, il a réalisé le chantage contre l'impérialisme américain et il a accru la crainte de ce dernier (...) » (31). Ceci est un bon exemple de la manière dont une propagande peut présenter des faits qui, au départ, n'ont rien à voir avec elle.

Une bonne propagande ne peut partir du néant. Elle doit se fonder sur un sentiment existant, et l'exploiter : la xénophobie, l'antisémitisme, le racisme sont autant de sentiments qui peuvent être réveillés, être « passionnalisés ». La propagande doit opérer sur un « substrat préexistant », elle doit sortir de leur léthargie les haines ou les préjugés d'une opinion publique, qui se verra conditionnée par leur intermédiaire. Walter Lippman écrivait dans « Public Opinion » : « Le chef politique en appelle d'abord au sentiment prépondérant de la foule (...). Ce qui compte, c'est rattacher par la parole et par des associations sentimentales le programme proposé à l'attitude primitive qui s'était manifestée dans la foule » (32). Et Pol Quentin, dans son ouvrage sur la propagande politique, écrit très justement : « Aucune énergie, fût-elle potentielle, ne doit se perdre dans un domaine où le gain de temps est primordial. L'école américaine de psychologie constate par exemple, que les préjugés raciaux sont solidement implantés chez l'individu dès l'âge de cinq ans. Une campagne politique plaçant la rapidité avant tout s'efforcera de rattacher par quelque point ses programmes nouveaux à la source d'énergie mentale que constitue ce stéréotype préexistant. Elle bénéficiera ainsi d'une véritable « transfusion » de la conviction analogue à la vente de sa clientèle que fait un médecin renommé à un plus jeune » (33).

(30) La révolution culturelle, dont on a tant entendu parler à propos de la Chine, n'a pas eu les répercussions que l'on escomptait en Albanie : c'est un point sur lequel Albanais et Chinois ne semblent pas entièrement d'accord.

(31) HOREKENS, *op. cit.*, p. 95.

(32) Cité par DOMENACH, *op. cit.*, p. 63.

(33) *Idem*, p. 64.

Avant de vouloir changer les opinions, la propagande doit les confirmer dans l'hostilité ou dans l'accord : elle doit d'abord se mettre dans le courant pour pouvoir le faire ensuite dévier vers ses buts.

La propagande albanaise est fondée presque exclusivement sur des thèmes négatifs : elle critique tout et tout le monde, sauf Marx, Lénine, Staline et Mao. C'est une propagande basée sur l'ennemi : c'est un terrain idéal.

Dans les débuts de la République populaire, elle s'est servie de la haine du peuple, très misérable, contre la classe dirigeante, très riche, en tablant sur les liens de solidarité de l'internationale socialiste. C'est ainsi qu'a pu se former le ménage albano-yougoslave. Le divorce ne s'est cependant pas fait attendre longtemps. Il était très aisé pour les dirigeants albanais de changer de tactique : les Yougoslaves ne seraient plus des amis communistes, ils redeviendraient tout simplement des ennemis héréditaires.

Le sentiment anti-yougoslave, endormi par une propagande d'amitié, fut facilement réveillé par une propagande en sens contraire. Les portraits de Tito disparurent. Une campagne d'une violence inouïe se chargea de détruire son prestige créé jusque là par une propagande non moins intensive (34).

Cet exemple illustre très bien la règle de transfusion : le public n'est qu'un jouet dont l'opinion peut être modifiée dans le sens que l'on veut, pourvu que l'on sache miser sur ses préjugés profonds.

L'opinion publique n'est souvent qu'un ensemble de conformismes dont l'existence est assurée par l'impression qu'a l'individu qu'il pense et agit « comme les autres », que son opinion est bien l'opinion générale, unanimement professée. « La propagande aura donc pour tâche de renforcer cette unanimité et même de la créer artificiellement » (35). « Créer l'impression d'unanimité et s'en servir à la fois comme d'un moyen d'enthousiasme et de terreur, c'est le mécanisme de base des propagandes totalitaires » écrit Domenach. Pour atteindre cette unanimité, la propagande agit par un effet de contagion : les agitateurs et propagandistes, par leur exemple, amèneront leur entourage à agir comme eux. Les manifestations de masse sont un excellent moyen de contagion : lors des meetings, les slogans, les mots d'ordre, les drapeaux, les symboles agissent sur les foules et les plongent dans un « état second » — il s'agit véritablement d'un conditionnement de l'opinion.

Le mouvement communiste en Albanie, au début de la seconde guerre mondiale, était très peu important. La résistance comptait une majorité de non-communistes. Les détachements de guérilleros de Chehu et Hoxha

(34) HOREKENS, *op. cit.*, p. 28.

(35) DOMENACH, *op. cit.*, p. 66.

en vinrent néanmoins rapidement à bout, grâce à l'appui de Tito. Ainsi, le Parti communiste albanais put prendre le pouvoir lorsque les Allemands quittèrent le pays, alors qu'il ne représentait en fait, qu'une minorité.

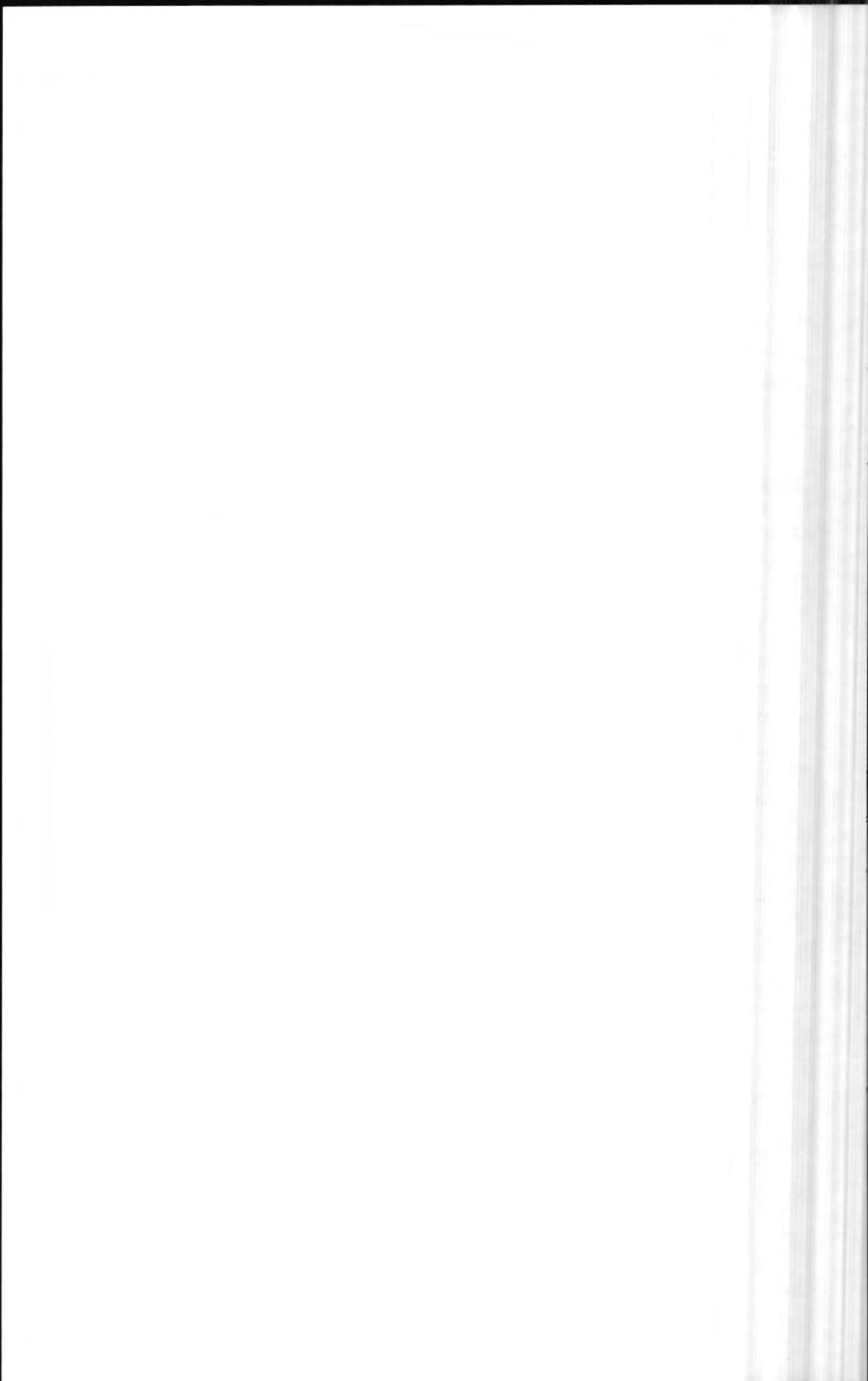
C'est par un travail de propagande à tous les niveaux, misé sur la contagion, que le pays s'inclina et que s'installa le régime communiste. Il faut reconnaître que les Yougoslaves portent une part très importante de responsabilité dans cette instauration. La vérité est que les épurations des « ennemis du peuple », les slogans et mots d'ordre en faveur du peuple misérable qui allait être, enfin, libéré du joug oppresseur des capitalistes occidentaux et des bourgeois locaux, le véritable travail d'agitation mené à partir des cellules à travers le pays, finirent par faire accepter, ou du moins par ne pas faire rejeter, un régime qui n'aurait pas pu s'implanter dans ce pays, si l'on considère son degré de popularité en 1944 (36).

Si la propagande, expurgée de son péjoratif sens de « bourrage de crâne », peut être une forme de « participation vécue des masses à la vie démocratique de la nation » (37), elle constitue cependant un grave danger lorsqu'elle se voit confiée à des hommes sans scrupules et dont l'esprit de tolérance ne varie qu'en fonction du sens de l'opportunisme. Hoxha et son équipe ont indéniablement bien réussi dans leur entreprise — mais peut-on leur accorder une palme pour avoir défendu une cause qui fait si peu de cas de la liberté et de la dignité humaine ?

(36) Il faut, bien sûr, tenir compte d'autres facteurs, de politique internationale : attitude des Alliés, ... mais ce n'est pas ici mon propos.

(37) DOMENACH, *op. cit.*, p. 121.





A propos de la politique française de l'éducation et de la formation des élites politiques en Afrique noire (1940-1960)

par Robert CORNEVIN,
Académie des Sciences d'Outre-Mer.

★

Le sujet traité par G. Gosselin (1) est intéressant et il manque en effet de bonnes études de synthèse sur ce problème. A lire cet article dont les données statistiques sont utiles, on éprouve cependant un certain malaise qui tient autant à une bibliographie souvent fragmentaire anglophone ou discutable qu'à la présentation de certains faits.

Ecole normale William Ponty, Ecole Primaire Supérieure, Séminaire.

G. Gosselin commence par déclarer :

« Cette étude ne concerne pas la politique française et ses effets en matière d'enseignement supérieur (ou assimilé). C'est ainsi que la formation des cadres à l'école William Ponty n'est pas évoquée. Ce sujet, par son importance capitale exigerait une étude séparée ».

Nous sommes bien d'accord qu'il serait souhaitable de consacrer une étude à cette école normale créée en 1903 par le gouverneur général Roume à Saint-Louis du Sénégal, transférée en 1913 à Gorée puis en 1939 à Sébikhotane dans la banlieue de Rufisque. Cette école normale (une centaine d'étudiants par an recrutés *par concours* dans la fédération d'AOF et au Togo, formait en trois ans l'essentiel des cadres de la fédération : un tiers instituteurs, un tiers de commis d'administration, un tiers qui, après quatre ans à l'Ecole de médecine de Dakar, devenaient

(1) *Res Publica*, 1969/4, pp. 675-700.

médecins auxiliaires (ce fut le cas notamment du président Houphou et Boigny et du Dr. Zinzou).

L'école normale William Ponty continua *jusqu'en 1945* sous sa forme fédérale. Elle fut ensuite réservée au seul Sénégal pour la formation de ses instituteurs et devint... une boîte à bachot.

L'école normale de jeunes filles de Rufisque, l'école normale de Katibougou (Soudan) celle de Côte d'Ivoire, les écoles primaires supérieures *formaient* des cadres. Il n'y eût aucune restriction durant la guerre.

De même il existait depuis 1935 à Brazzaville une école de cadres (2).

Par ailleurs les séminaires catholiques du Dahomey et au Cameroun notamment, les écoles bibliques pour les protestants constituaient aussi d'efficaces centres de formation de cadres.

La constitution de 1946.

A propos du titre VIII de la Constitution de la IV^e République abordé p. 682, M. Gosselin ne mentionne pas la *compétence des assemblées territoriales en matière d'enseignement*. A partir de 1946 l'enseignement français n'est plus une émanation pure et simple du pouvoir parisien. Le Conseil général (pour les colonies des Fédérations d'AOF et d'AEF) et les assemblées représentatives pour le Cameroun et le Togo étaient obligatoirement consultés sur tout ce qui concernait l'enseignement. La loi cadre Defferre ne changea rien de fondamental en matière d'enseignement.

Élites nouvelles, élites traditionnelles, masse.

Il y aurait beaucoup à dire sur certaines affirmations de M. Gosselin. Pour ce qui est des chefferies je le renverrai à l'étude que j'ai eu l'occasion d'écrire sur ce sujet (3).

Notons cependant que Sékou Touré est l'un des rares exemples d'un syndicaliste ayant arrivé à un haut poste politique. Je pense pour ma part que les syndicalistes ayant accédé à des postes politiques le doivent au fait qu'ils *appartenaient déjà à une élite. Le syndicalisme leur servant de tremplin et de porte-micro.*

(2) Sur ce problème on pourra se reporter au numéro spécial de *Culture Française* (1967, n° 3, 96 Bd Raspail.) sur *la langue française en Afrique*.

(3) L'évolution des chefferies traditionnelles dans l'Afrique noire d'expression française, *Penant* n° 686, avril-mai 1961, pp. 235-250 ; n° 687, pp. 379-388 ; n° 688, pp. 539-556.

Statistiques d'enseignement technique.

Pour juger de l'enseignement technique il faut évaluer le degré d'équipement industriel des pays africains, leur débouché possible. Il faut voir l'esprit dans lequel fut envisagé l'enseignement après 1945. Les nouveaux venus affectèrent de considérer ce qui avait été réalisé avant comme méprisable et notamment ces écoles rurales diffusant des notions d'agriculture permettant de ne pas complètement détacher l'enfant de son milieu paysan.

Mais surtout l'enseignement technique en France fut longtemps réservé aux laissés pour compte des nobles études classiques. Les professeurs français étaient imbus de ces idées... on comprend alors par contagion les réticences des Africains.

Les élites nouvelles et la logique d'une politique d'éducation.

L'utilisation des travaux de Coleman et Lucy Mais (spécialistes dans les pays anglophones) rend cette partie peu adaptée au système d'éducation francophone. Mais surtout ces problèmes ont fait l'objet de nombreux travaux, colloques, débats à l'assemblée de l'Union Française, à l'UNESCO lors des colloques de l'AUPELF, etc. Nous ne pouvons mieux faire que de conseiller à M. Gosselin de lire la collection des revues abordant ce problème : France Eurafrique (4). La Revue Française d'Etudes Politiques africaines (5), Afrique Contemporaine (6), Coopération et développement (7), Compte rendu des séances de l'Académie des Sciences d'Outre-Mer (8), revue de l'AUPELF (Association des universités partiellement ou entièrement de langue française (9) sans compter les divers bulletins pédagogiques.

M. Gosselin a abordé avec une évidente bonne volonté un passionnant sujet. Ce sujet est singulièrement plus complexe qu'il ne semble au premier abord. Il doit justifier des études beaucoup plus amples pour lesquelles nous souhaitons bonne chance à ce jeune chercheur.

(4) Rue Bourdaloue 4, Paris IX.

(5) Rue de l'Echiquier 32, Paris Xe.

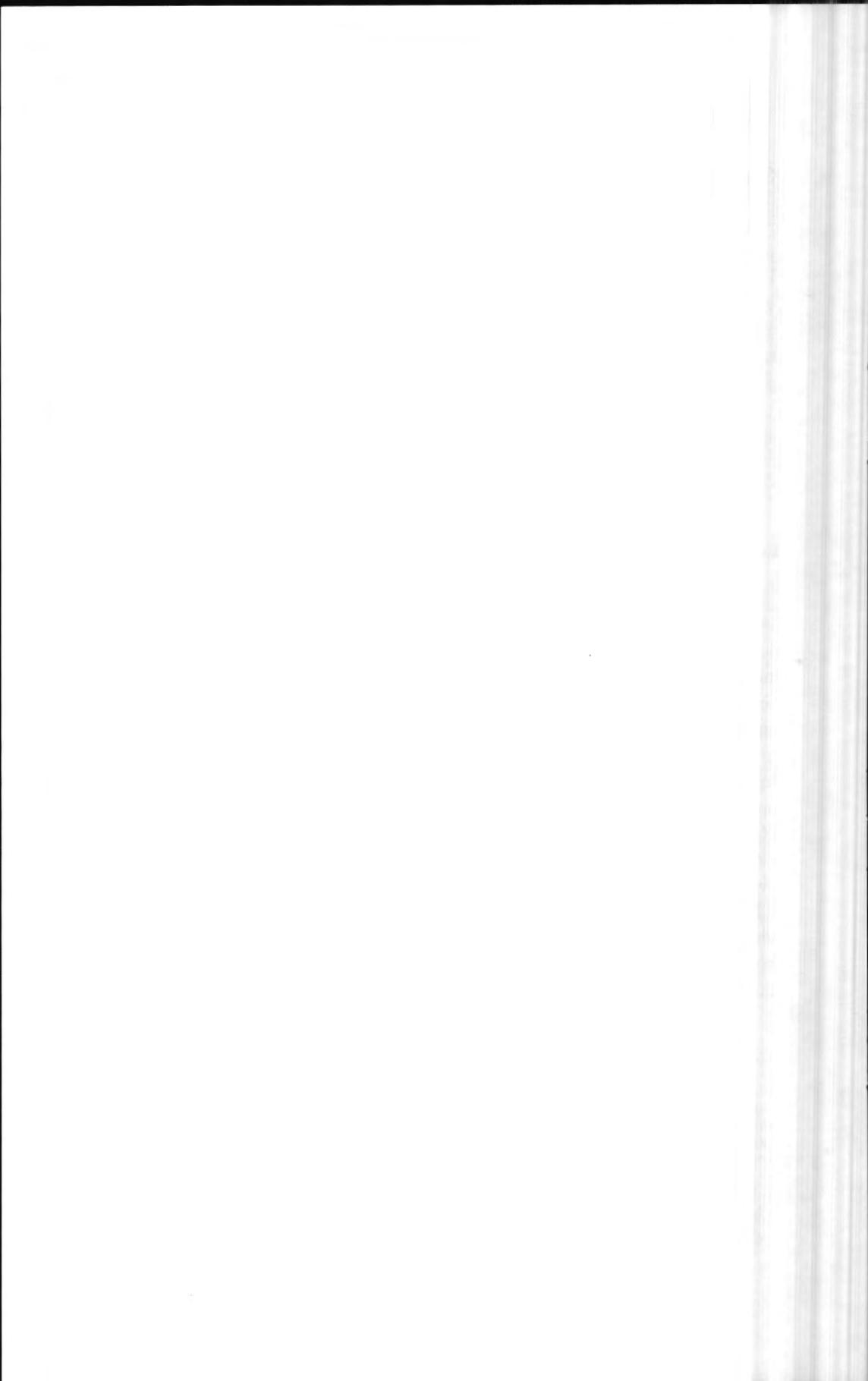
(6) Quai Voltaire 29-31, Paris VIIe.

(7) Rue des Entrepreneurs 54, Paris XVe.

(8) Rue Lapérouse 15, Paris XVIe.

(9) Université de Montréal, B.P. 6128, Montréal, Canada.





Informations

ABC POL SCI

Advance Bibliography of Contents

Political science and Government

ERIC H. BOEHM, Publisher ; LLOYD W. GARRISON, Editor ;
MICHAEL F. BUSH, Associate Editor ; JERRY L. WEAVER, Index Editor ;
KATHLEEN C. WOLFE, Editorial Assistant

ADVISORY BOARD

Gordon E. Baker, University of California (Santa Barbara) ; Eric H. Boehm, President, ABC-CLIO ; John C. Bollens, University of California (Los Angeles) ; Franklin L. Burdette, University of Maryland ; James C. Charlesworth, American Academy of Political and Social Science ; Sigmund Diamond, Columbia University, Managing Editor, *Political Science Quarterly* ; Lewis J. Edinger, Columbia University ; Heinz Eulau, Stanford University ; Wayne L. Francis, University of Washington ; Carl J. Friedrich, Harvard University ; Lee S. Greene, University of Tennessee ; J. Myron Jacobstein, Stanford University School of Law ; Kenneth Janda, Northwestern University ; Henry S. Kariel, University of Hawaii ; Subhash C. Kashyap, Editor, *Journal of Constitutional and Parliamentary Studies* (India) ; Samson B. Knoll, Chancellor, Monterey Institute of Foreign Studies ; Joseph LaPalombara, Yale University ; Ruth O. Little, Librarian, Santa Barbara City College ; Harvey C. Mansfield, Columbia University ; John Brown Mason, California State College, Fullerton ; George McGhee, Former Under Secretary of State for Political Affairs ; Peter H. Merkl, University of California (Santa Barbara), Roy M. Mersky, The University of Texas School of Law ; Hans J. Morgenthau, University of Chicago ; Udal Pareek, National Institute of Health Administration and Education (India) ; André Philippart, Belgian Institute of Political Science and Institute of Sociology Free University (Brussels) ; Austin Ranney, University of Wisconsin ; Pasquale Scaramozzino, University of Pavla ; Lester G. Seligman, University of Oregon ; Kurt L. Shell, University of Frankfurt ; J. David Singer, University of Michigan ; Bruce L.R. Smith, Columbia University ; Werner Thleme, University of Hamburg ; Robert Warren, University of Washington ; Jerry L. Weaver, California State College (Long Beach)

SCOPE

ABC POL SCI is a guide to current periodical literature (foreign and domestic) which serves the fields of political science and government. Serial publications in related disciplines such as law, sociology, and cultural anthropology are also included. The Table of Contents pages from about 300 journals currently appear in ABC POL SCI. Most of the participating journal editors provide page or galley proofs of their contents pages in advance of their own publication dates. The editors of ABC POL SCI delete references to necrologies, letters to the editor, book reviews, unsigned notes, anecdotes, fiction, poetry, and similar material prior to publication.

Indexes

ABC POL SCI provides a separate index with each issue (beginning March 1970, Volume 2) and a cumulated Annual index (Number 9) with each volume. The following material is included : a Subject index, including biographical and autobiographical entries ; a list of Court Decisions and Case Notes ; and an Author index. A master *list of periodicals* appears in the Number 1 Index and the Annual Index.

Frequency of publication

N° 1 — March	N° 4 — June	N° 7 — November
N° 2 — April	N° 5 — September	N° 8 — December
N° 3 — May	N° 6 — October	N° 9 (Annual index) — December

Subscription rates

Individual — \$ 6.50 per volume.

Institutions — based on the service rate principle as follows :

Rate A (annual book funds under \$ 100,000) — \$ 30.00 per volume.

Rate B (annual book funds over \$ 100,000) — \$ 50.00 per volume.

Correspondence

Correspondence relating to ABC POL SCI, subscriptions, editorial requests, and changes of address may be sent to ABC POL SCI, ABC-Clio, Inc., Riviera Campus, 2010 Alameda Padre Serra, Santa Barbara, California 93103.

ABC POL SCI

Library subscription information

Subscriptions to ABC POL SCI are priced at two rates (see Rates A and B below) based on your library's book fund (annual expenditure for books, periodicals, and binding).

Special rates :

1. Second and subsequent subscriptions to the same institution (same campus) may be purchased for \$ 6.50.
2. High Schools, Two-Year Colleges, and Public Libraries may purchase at the lower rate, Rate A (see below).

Frequency : 9 issues per year. N° 1, March ; N° 2, April ; N° 3, May ; N° 4, June ; N° 5, September ; N° 6, October ; N° 7, November, N° 8, December ; N° 9, December (Annual Index).

Indexes : An index of subjects, authors, and court decisions is published for each issue and cumulated in the Annual Index (N° 9).

Article copying service : Copies of articles are provided at reproduction cost : 5 c per page of each article, plus 25 c postage and handling for each order.

ABC POL SCI

Advance bibliography of contents : political science and government

LIST OF PERIODICALS

VOLUME 2 — MARCH 1970 — NUMBER 1

- A
- *Acta Politica
 - Administration
 - Administrative Science Quarterly
 - *Africa (Great Britain)
 - Africa Digest
 - Africa Report
 - *African Studies
 - L'Afrique et l'Asie
 - Agenor
 - America Latina
 - American Anthropologist
 - *American Bar Association Journal
 - American Behavioral Scientist
 - *American County Government
 - The American Economic Review
 - *American Journal of Comparative Law
 - The American Journal of Economics and Sociology
 - American Journal of International Law
 - American Journal of Legal History
 - The American Journal of Sociology
 - American Political Science Review
 - American Sociological Review
 - Anali Pravnog Fakulteta u Beogradu
 - Analyse et Prévision
 - Annals of the American Academy of Political and Social Science
 - Annuaire Suisse de Science Politique
 - Archiv des Öffentlichen Rechts
 - Archiv des Völkerrechts
 - *Archiv für Kommunalwissenschaften
 - Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie
 - Archiv za Pravne i Društvene Nauke
 - Asian Survey
 - The Atlantic Community Quarterly
 - *The Australian Journal of Politics and History
 - *Australian Outlook
 - *The Australian Quarterly
- B
- *Baylor Law Review
 - *Behavioral Science
 - Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México
 - Bulletin of the Atomic Scientists
 - *Business and Government Review, University of Missouri
- C
- Cahiers d'Etudes Africaines
 - California Law Review
- D
- California Management Review
 - *Canadian Journal of Political Science
 - Revue Canadienne de Science Politique
 - *Canadian Public Administration
 - The Center Magazine
 - The China Quarterly
 - Chronique de Politique Etrangère
 - Ciencias políticas y Sociales
 - Civilisations
 - The Columbia Journal of Transnational Law
 - Columbia Law Review
 - Commentary
 - Comparative Political Studies
 - Comparative Politics
 - Comparative Studies in Society and History
 - Comunità Internazionale
 - Contemporary Japan
 - Cooperation and Conflict
 - Cornell Law Review
 - Correspondance d'Orient-études
 - Cuadernos Americanos
 - Current
- E
- *Daedalus
 - Dissent
 - Duke Law Journal
- F
- Economic Development and Cultural Change
 - *Estudios Internacionales
 - Estudos políticos e Sociais
 - Ethics
 - *Europa-Archiv
- G
- Federal Bar Journal
 - Fordham Law Review
 - Foreign Affairs
 - *Foro Internacional
- H
- Gegenwartskunde
 - General Systems Yearbook
 - George Washington Law Review
 - Georgetown Law Journal
 - *Good Government
 - Government and Opposition
 - *The Guild Practitioner
- I
- *Hamizrah Hehadash
 - Harvard Law Review

*Houston Law Review
Human Relations

I

India Quarterly
Indian Journal of Political Science
Indian Journal of Public Administration
*Indiana Law Journal
*Industrial and Labor Relations Review
Inquiry
Inter-American Economic Affairs
* Internasjonal Politikk
International Affairs (Great Britain)
International Affairs (USSR)
*International Conciliation
*International Development Review
International Journal
International Journal of Middle East Studies
*International Organization
International Relations
International Review of Administrative Sciences (Belgium)
International Social Science Journal
International Studies
*International Studies Quarterly
Interplay
I.U.L.A. Newsletter

J

Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart
Journal of Administration Overseas
The Journal of Applied Behavioral Science
Journal of Asian and African Studies
Journal of Asian Studies
*Journal of Canadian Studies
Journal of Commonwealth Political Studies
*Journal of Conflict Resolution
*Journal of Constitutional and Parliamentary Studies
Journal of Contemporary History
The Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science
*The Journal of Developing Areas
Journal of Development Studies
Journal of Human Relations
*Journal of Inter-American Studies
*Journal of International Affairs
Journal of Modern African Studies
Journal of Negro History
*Journal of Peace Research
Journal of Political Economy
*The Journal of Politics
Journal of Public Law
Journal of Social and Political Ideas in Japan
*Journal of Social Issues
Journal of Southeast Asian History
Jugoslavenska Revija za Medunarodno Pravo

K

Kentucky Law Journal

L

Labor Law Journal
Latin American Research Review
Law and Contemporary Problems
Law and Society Review
Louisiana Law Review

M

*Medunarodni Problemi
Mercer Law Review
Michigan Law Review
*The Middle East Journal
Middle Eastern Studies
Midwest Journal of Political Science
*Midwest Review of Public Administration
*Military Law Review
Minnesota Law Review
Modern Asian Studies
Modern Law Review
Modern World
Montana Law Review
*Municipal Finance

N

*National Civic Review
National Tax Journal
*Nation's Cities
*Natural Law Forum
Natural Resources Journal
New York University Journal of International Law and Politics
New Zealand Journal of Public Administration
Nordisk Administrativ Tidsskrift
Northwestern University Law Review

O

*Orbis
Orient (France)
Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik
*Osteuropa
*Osteuropäische Rundschau

P

Pacific Affairs
*Pakistan Horizon
*Państwo i Prawo
Papers of the Peace Research Society
Parliamentary Affairs
Peace Research Reviews
Penant
*The Philippine Journal of Public Administration
*The Political Quarterly
Political Science Quarterly
*The Political Science Review
Political Scientist
Political Studies

Politicka Misao
 *Il Politico
 *Politics (Australasian Political Studies Association)
 *Politiikka
 Politique
 Politique Etrangère
 *Politische Studien
 Politische Vierteljahresschrift
 *Polity
 Polls
 Preuves
 *Problems of Communism
 Proceedings of the Academy of Political Science
 Proceedings of the American Philosophical Society
 Projet
 P. S.
 Public Administration (Australia)
 *Public Administration (Great Britain)
 *Public Administration Review
 *Public Affairs
 The Public Interest
 Public Law
 Public Management
 Public Opinion Quarterly
 Public Personnel Review
 Public Policy

Q

*Quaderni di Sociologia

R

*Recherche Sociale
 *Res Publica
 *The Review of Politics
 *The Review of the International commission of Jurists
 *Revista Brasileira de Estudos Políticos
 Revista Brasileira de Política internacional
 Revista de Administración Pública (Argentina)
 Revista de Administración Pública (Spain)
 Revista de Ciencia Política
 *Revista de Estudios Políticos
 Revista de la Facultad de Derecho (Venezuela)
 *Revista de la Facultad de Derecho de México
 Revista de Política Internacional
 *La Revue Administrative
 Revue Algérienne des Sciences Juridiques Politiques et Economique
 *Revue de Défense Nationale
 Revue du Droit Public et de la Science Politique
 Revue du Sud-Est Asiatique
 *Revue Egyptienne de Droit International
 Revue Française de Science Politique
 Revue Générale de Droit International Public

Revue Hellénique de Droit International
 Revue Internationale de Droit Comparé
 Revue Juridique et Politique
 Rivista di Studi Politici Internazionali
 Rivista Internazionale di Scienze Sociali
 Rivista Trimestrale

S

Saint Louis University Law Journal
 San Diego Law Review
 Santa Clara Lawyer
 Scandinavian Political Studies
 Schmollers Jahrbuch
 *Schweizer Monatshefte
 Science and Society
 Social Forces
 Social Research
 Social Science Information
 *Social Science Quarterly
 Socijalizam
 Sociological Inquiry
 Sociological Quarterly
 South Dakota Law Review
 *Southern California Law Review
 Sovetskof Gosudarstvo i Pravo
 Soviet Studies
 Der Staat
 Stanford Law Review
 *State Government
 State Government Administration
 *Statsvetenskaplig Tidskrift
 Storia e Politica
 Stratégie
 Studia Socjologiczno-Polityczne
 Studies in Comparative Local Government
 Studies in Soviet Thought
 Survey

T

Tempi Moderni
 Tennessee Law Review
 Texas Law Review
 Tiers-Monde
 *Towson State Journal of International Affairs
 Traffic Quarterly
 Trans-Action
 Tulane Law Review
 Turkish Yearbook of International Relations

U

*Ucla Law Review
 Un Monthly Chronicle
 The University of Chicago Law Review
 University of Detroit Law Journal
 University of Kansas Law Review
 University of Missouri at Kansas City Law Review
 University of Pennsylvania Law Review
 *The University of Pittsburg Law Review
 Urban Affairs Quarterly

V
 Die Verwaltung
 Virginia Law Review
 *Vista

W
 Washington University Law Quarterly
 Western City Magazine
 The Western Political Quarterly
 *Wisconsin Law Review
 World Affairs

*World Politics
 The World Today

Y
 The Yale Law Journal
 The Yale Review

Z
 Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches
 Recht und Völkerrecht
 Zeitschrift für Politik

Note : Journals preceded with an asterisk (*) have granted ABC POL SCI the right to provide subscribers with single copies of articles. For details on the Article Copying Service, see page ii of Volume 2, Number 1.



Comptes rendus

PD Dr. Jürg STEINER : Gewaltlose Politik und kulturelle Vielfalt.
Hypothesen entwickelt am Beispiel der Schweiz. « Res Publica »
Band 2. 375 Seiten, kartoniert SFr./DM 48.— (Verlag Paul Haupt,
Bern).

Das Ziel der Arbeit besteht in der Entwicklung einer Theorie über die Bestimmungsgründe und die Folgen Gewaltanwendung bei der Regelung politischer Konflikte in subkulturell segmentierten demokratischen Systemen. Ausgangspunkt bildet eine Deskription des politischen Systems der Schweiz. Der Fall der Schweiz, der sich durch einen geringen Grad von Gewaltanwendung in der Politik kennzeichnet, dient dazu, Hypothesen aus der politikwissenschaftlichen Literatur zu überprüfen und neue Hypothesen zu entwickeln. Die in die Betrachtung einbezogenen Variablen werden dann zu einem einigermaßen geschlossenen Hypothesensystem zusammengefasst, wobei durch den Einbezug von Rückkopplungsprozessen versucht wird, das Hypothesensystem zu dynamisieren.

Die Deskription des politischen Systems der Schweiz stützt sich vor allem auf die teilnehmende Beobachtung folgender Entscheidungsprozesse : Entscheid des Bundes über die Unterstützung der kantonalen Hochschulen ; Entscheid des Kantons Aargau über die Gründung einer neuen Hochschule ; Entscheide der Freisinnig-demokratischen Partei der Schweiz über die Vorbereitung der Nationalratswahlen 1967. Für die Deskription des politischen Systems der Schweiz werden ferner frühere Untersuchungen des Verfassers über das Wählerverhalten in der Schweiz beigezogen. Selbstverständlich wird daneben auch die vorhandene Literatur über die schweizerische Politik ausgewertet.

Aus dem Vorwort von Prof. Stein Rokkan :

« Jürg Steiner's is the first formal analysis of the crucial variables of the system, the first *theory-oriented* case study of Switzerland... What is important is that Jürg Steiner has made this first attempt at a systematization of the available evidence for this one country. Other political scientists may prefer to present their analyses in a more conventional literary form : what is important is that Jürg Steiner has developed a scheme of variables and hypotheses which will inspire parallel case studies for other countries and possibly even direct cross-national comparisons... Switzerland is a microcosm of Europe and anyone seeking to understand the structure and the dynamics of European politics will do well in immerse himself in this study of Jürg Steiner, both in the data and the evidence he has pulled together and in the general framework he has tried to construct ».

Stein Rokkan.



HELMUT BERVE, *Die Tyrannis bei den Griechen*, Munich, Beck, 1967, in 8°, 795 pages.

L'ouvrage dont je rends compte relève tant de la science politique que de l'histoire. L'idée vient à l'esprit, d'emblée, de comparer au tyran grec l'homme qui, comme lui, n'est dynaste et qui, comme lui, aux temps antiques, est, au XX^e siècle de l'ère chrétienne, dans mainte contrée du monde, seul au pouvoir. Non point que la comparaison n'indique que des similitudes. Plus, il y a, alors comme aujourd'hui, des variantes sensibles dans l'ordre social, d'une ville ou d'un Etat à l'autre, quand le pouvoir est exercé par un tel homme. Toute la question est de savoir si l'établissement des tyrannies dans l'ancienne Grèce a les mêmes causes, *mutatis mutandis*, que celles qui, à présent, ont suscité l'apparition — inattendue — des dictatures. Le livre de M. Helmut Berve, quoiqu'il ne sorte pas du domaine propre de l'histoire, apporte les éléments de la réponse à cette question. C'est, par surcroît, la première fois qu'est entreprise l'étude systématique et, pour le dire d'un mot mis à la mode, exhaustif : qui épuise tout, des tyrans grecs, par l'utilisation experte de l'appareil d'érudition contemporain.

L'auteur, que ne connaissent, ici, que les « spécialistes » de l'histoire grecque, est, tout d'abord, à présenter. Il a, âgé de 30 ans à peine, donné : « *Das Alexanderreich* » (Munich, 1926), qui se compose d'une analyse minutieuse des institutions du royaume de Macédoine et, en annexe, de quelque 800 notices dont quelques-unes sont amplement biographiques, qui traitent de personnages qui ont été, de près et même de loin, à divers titres, en relations avec le conquérant. Les érudits n'ont point cessé de recourir à ce maître livre d'un débutant. L'auteur a publié ensuite une « *Griechische Geschichte* » (Fribourg, 1930), révisée et rééditée à maintes reprises, qui va des origines à la conquête romaine. Quiconque prend intérêt à l'histoire grecque se doit de posséder cette œuvre dans sa bibliothèque. Je passe sur ses innombrables collaborations à des revues. A l'occasion, ces temps derniers, de son 70^e anniversaire, les principaux de ses articles furent réunis dans une réédition de ses « *Gestaltende Kräfte der Antike* » (Munich, 1966), où je signale : « *Wesenzüge der griechischen Tyrannis* », paru, une première fois, en 1954, dans la « *Historische Zeitschrift* », et qui contient le résumé anticipé de la substance du livre dont je rends compte. Ce n'est pas d'hier que la question le préoccupe. Ses autres apports à l'examen de celle-ci : « *Agathokles* » (Munich, 1952) ; « *Dion* » (Wiesbaden, 1956) ; « *König Hieron II* » (Munich, 1958) ; annoncent — il y renvoie, et plus d'une fois, d'avance — l'étude d'ensemble des tyrans grecs qu'au bout de longues années il se décide enfin à achever, à publier. C'est assez dire que ce travail de longue haleine, fait avec une conscience de l'objectivité et de l'exactitude presque sans exemple, est, comme peu d'autres, digne d'attention.

Des personnages de l'histoire grecque qui sont connus comme des tyrans — et je renonce, la lecture faite, en parcourant l'index des noms cités, à les compter — je ne retiens que ceux qui sont les plus célèbres, qui y reçoivent un traitement de biographe : Cypsélos et Périandre ; Clisthène de Sicyone ; Pisistrate ; Pittacos de Mytilène ; Polycrate de Samos ; Histiée et Aristagoras de Milet ; Phalaris et Théron d'Acragas ; Hippocrate de Géla ; Gélon et Hiéron de Géla et de Syracuse ; Denys l'Ancien et Denys le Jeune ; Agatocle (l'œuvre, ci-dessus citée, le concernant, est complétée, vue sous un

autre angle) ; Hiéron II (la même remarque vaut pour ce roi) ; Jason et Alexandre de Phères ; Cléarchos d'Héraclée du Pont. Je cite encore ce qu'il y dit des rois de Sparte qui ont visé ou exercé la tyrannie : Cléomène I^{er} ; Pausanias ; Cléomène III ; Nabis.

L'auteur souligne dès sa préface : que le tyran de l'ancienne Grèce soit au pouvoir en tête d'un groupe de partisans : d'une hétéairie, ou autrement, qu'il y parvienne en s'appuyant sur la grande masse du menu peuple, ou, au contraire, en désarmant les citoyens, qu'il ait, pour sa sécurité, à l'acropole, une garde armée de mercenaires, qu'il accomplisse des actes de violence et qu'il procède à des exécutions, à des bannissements, à des confiscations de biens de gens suspects, qu'il dispose même d'une véritable police d'espions pour déjouer toute tentative de fronde, il n'y a pas, sous son régime, d'immixtion dans la conscience des hommes et des femmes de sa cité. Il n'exige pas d'eux le simulacre de l'adhésion à sa politique. Le tyran grec laisse le marchand, à ses affaires, l'artisan, à son travail, le paysan, à la campagne — certes, il interdit parfois à celui-ci d'entrer en ville — libres de le juger chacun, en leur for intérieur, comme bon leur semble. La tyrannie antique n'est pas totalitaire. — Mais que faut-il entendre par là ? — Qu'il n'y a pas de parti unique aux membres soumis sans cesse à une propagande d'une prétendue idéologie, faite de « slogans », toute la population en subissant l'emprise, contre quoi même l'objection hétérodoxe n'a pas d'audience, parce que la police y a atteint, par ses pratiques, pour l'empêcher, la perfection diabolique. Un tel régime n'est concevable qu'au XX^e siècle, par l'évolution de la technique, parce que presse, radio, TV, contrôlées et censurées, sont aptes à entretenir la « grégariation » des masses.

D'autre part, le tyran grec n'est pas davantage maître de toute l'économie — il n'en dispose pas à son gré — comme, en son temps, le pharaon d'Égypte et maint monarque de l'Orient dans une antiquité plus reculée.

D'où vient le mot tyran ? — *Il n'est pas grec*. Hippias d'Élis est le premier à dire qu'il ne se trouve pas dans Homère. Il est entré dans le langage par allusion aux grands monarques orientaux. Il signifie : maître absolu. Plus d'un des écrivains antiques confond tyran et monarque. L'auteur fait en passant la distinction fondamentale entre le tyran, dont la domination est arbitraire, et l'« aisymnète », élu, et, investi de pleins pouvoirs, qui établit statut, constitution, régime de la cité, qui se démet de son plein gré de son mandat à l'expiration de celui-ci, qui ne se désigne pas de successeur quand ce mandat est conféré à vie. Mais il ne cite, à maintes reprises que Solon seul comme « aisymnète », non point les autres de la légende.

Son livre se subdivise en différentes parties pour distinguer la tyrannie en tenant compte de la période de l'histoire grecque : celle de l'archaïsme, le V^e siècle, le IV^e siècle, les temps hellénistiques, tout comme les lieux : Grèce propre, Grande Grèce, Sicile, Ionie, Cyrénaïque, où elle se manifeste. Si tant est qu'il soit possible de leur attribuer des caractéristiques d'ensemble, les tyrannies s'expliquent dans les débuts en Grèce continentale — celle de Corinthe sous les Cypsélides, celle de Sicyone sous les Orthagorides, celle d'Athènes sous les Pisistratides — par la situation troublée que l'économie, auparavant rurale, a provoquée à cause du développement de l'artisanat et du commerce, et du régime de la propriété foncière passée en grande partie, au moins, comme gage hypothécaire des pauvres, aux grandes familles. Mais elle est due, comme le déclare M. Helmut Berve, aux factions nobles qui s'y

disputent la prééminence, non au soulèvement aveugle du menu peuple de condition libre. Même Pisistrate n'échappe pas à la règle commune : il doit s'y prendre à plusieurs fois pour évincer des concurrents.

L'auteur s'attache à démontrer que celles des tyrannies qui s'établissent en Ionie et dans les îles ne sont à imputer qu'à des dissensions entre gens nantis. — Mais il y parle, bien entendu, par référence à Hérodote (Hdt., 4, 138), qui en donne l'impressionnante liste, des tyrans grecs au service, dans les détroits et dans les îles, du roi de Perse Darios I^{er}, et qui le suivent dans sa campagne contre les Scythes. Ils se révoltent ensuite contre lui dans les débuts du V^e siècle. Mais ils ne le font pas tous ; la preuve est faite que plus d'une des villes de la région n'y est pour rien. — L'histoire traditionnelle des causes des guerres médiques est à réduire à des proportions plus réalistes. — Mais, la révolte vaincue, les tyrannies éliminées, c'est le satrape, au nom du roi, qui met les villes de l'Ionie sous un régime qu'Hérodote appelle, déjà, « démocratique », puisqu'il reçoit leurs « députés », dont on ignore s'ils sont élus ou désignés par une assemblée de citoyens de chacune d'elles (Hdt., 4, 42, 43). M. Helmut Breve se garde de suivre le père de l'histoire antique quand celui-ci désigne sous le nom de « démocratie » le régime propre, alors, à ces cités. Qu'importe au roi de Perse de leur laisser l'autonomie, pourvu qu'elles lui paient le tribut dû, qui n'est pas lourd, et lui fournissent les contingents requis, qui sont loin de comprendre l'ensemble de leurs hommes libres, pour ses campagnes.

Les tyrannies de la Sicile sont dues peut-être à la nécessité de disposer d'un pouvoir fort, aux mains d'un homme qui y a tout à dire, contre le danger constitué en permanence par les Sicules, par les Sicanes, par les Elymes, surtout par les Carthaginois. Mais les tyrans y disparaissent vers le milieu du V^e siècle. Ils y sévirent, par contre, au IV^e siècle, sauf l'intermède de Timoléon, qui réussit aussi — ce que l'auteur met en lumière — à vaincre Carthage.

La politique de Sparte au VI^e siècle tend à l'élimination des tyrannies où il s'en trouve tant en Grèce propre que dans les îles, à la seule fin d'y rétablir l'ordre de l'oligarchie « archaïque ». Il n'est que de se rappeler les hauts faits d'armes de Cléomène I^{er} pour s'en rendre compte. Car, à Athènes, d'où Cléomène chasse Hippias, fils de Pisistrate, il ne se montre pas moins hostile à Clisthène qui vient d'y établir les bases de la « démocratie » classique. Mais Cléomène se prend à son propre jeu : il est suspect de convoiter pour son propre compte plus de pouvoirs que ceux que la constitution de Sparte ne lui concède, sous ses éphores. — Sparte n'en soutiendra pas moins la tyrannie, un siècle après, à Syracuse : Denys l'Ancien doit même à son concours de devenir un potentat au très long règne.

Sparte et Athènes ne se font pas scrupule de s'appuyer sur des tyrans dans l'intérêt de leur politique extérieure. Mais il n'empêche qu'Athènes ne les tolère à aucun prix chez elle. Car à Athènes, où, comme conséquence de ses propres fautes démagogiques, la tyrannie fut établie, non d'un homme seul, mais d'un groupe d'hommes : les Quatre-Cents, au lendemain du désastre de Sicile, les Trente, à l'époque de sa capitulation qui clôt la guerre du Péloponnèse, toutes les précautions sont prises contre le retour de cet état de choses. Les membres de son « Conseil » s'obligent, par un serment, à leur entrée en fonction, à s'y opposer de toutes leurs forces. A l'occasion de la défaite que lui inflige le roi Philippe II de Macédoine à Chéronée, Athènes prend des mesures contre la réapparition de la tyrannie. Philippe proscrit du reste lui-

même la tyrannie dans le statut de la ligue de Corinthe. Même Alexandre le Grand décrète, une fois de plus, la proscription des tyrannies, qu'elles lui paraissent, ou non, soumises ou dévouées, en Grèce, à l'époque de la bataille de Gaugamèles. La politique des diadoques et des épigones est sur ce point contradictoire : Antigone le Borgne et le Poliorcète soutiennent à Athènes des démagogues serviles qui s'y comportent, d'ailleurs, comme des tyrans. Antigone Gonatas place des tyrans à son service dans plusieurs villes du Péloponnèse.

Le long chapitre où M. Helmut Berve donne, en guise de conclusion, une idée précise des jugements émis par les poètes, les historiens, les orateurs, les philosophes de l'ancienne Grèce sur les tyrans — ils leur sont tous, presque tous, hostiles — est à relire de bout en bout tant il est riche d'enseignements. Les discussions, quant aux causes de la tyrannie grecque, ne sont pas près de finir. Qu'elle apparaisse dans l'ordre d'évolution des sociétés de l'ancienne Grèce : monarchie, oligarchie, tyrannie, démocratie — comme le prétend la tradition, n'est pas à l'abri de controverses. Car Aristote a énoncé qu'elle provient tant des abus de l'oligarchie, donc du gouvernement d'un petit nombre, que des excès de la démocratie extrême.

Raymond Renaud.



STENGERS J. « *La droite en Belgique* ». Centre de Recherche et d'Information Socio-Politiques, C.R.I.S.P., Courrier hebdomadaire n° 468-469, 30 janvier 1970, 35 pages.

En 1965, M. Jean Stengers, professeur à l'Université de Bruxelles, a publié dans un ouvrage collectif « *The European Right. A historical profile* » (ed. by H. Rogger and E. Weber, Berkeley, University of California Press, 1965, pp. 127-128), un chapitre consacré à la droite en Belgique.

C'est à bon droit que le C.R.I.S.P. a assuré la traduction en français de cette étude afin de la rendre accessible tant à ceux qui se souviennent de l'entre-deux guerres qu'à ceux qui n'ont pas vécu cette période de notre Histoire nationale.

Dans son introduction, l'auteur analyse les notions de gauche et de droite dans l'histoire politique de la Belgique. Celle-ci, écrit-il, contrairement à la France, n'a jamais appliqué le mot « droite » à des tendances politiques hostiles au régime. La « droite » et la « gauche » naquirent dans notre histoire du fait que, dans nos assemblées législatives, les catholiques siégèrent à droite du président et les libéraux à sa gauche. A travers tout le XIX^e siècle, les mots « droite » et « gauche » demeurèrent principalement associés aux activités parlementaires.

Dans sa préfiguration de la droite avant 1914, le professeur Stengers relève que le seul mouvement qui pourrait à première vue être appelé un ancêtre de la droite du XIX^e siècle est l'ultramontanisme des années 1852-1880, qui se prévalait d'un contenu et d'une signification propres à la Belgique, distincts du sens général qu'avait l'ultramontanisme dans l'ensemble du monde catholique. L'apparition de la droite après la première guerre mondiale fut réellement un phénomène nouveau dans la vie politique belge.

Dans sa description des mouvements et partis de droite, l'auteur distingue les mouvements d'idées des mouvements d'action. Dans la première catégorie, il cite Le Groupe pour l'Autorité, le Groupe Réaction, La Nation Belge. Dans

les mouvements d'action, l'auteur classe l'Action Nationale, la Légion Nationale, le Verdinaso, le Vlaamsch Nationaal Verbond — V.N.V., et REX. Il faut lire ces pages denses qui font revivre ces soubresauts de notre vie politique d'avant 1940.

Dans ses conclusions, le professeur Stengers déclare que la droite belge resta toujours un phénomène assez marginal. L'idéologie autoritariste de ces mouvements de droite n'était pas accompagnée de quelque programme économique ou social énergique. Le V.N.V. jouissait d'une situation particulière. Il était soutenu par une puissante passion, celle du nationalisme flamand. Pour cette raison, il offrait à certains égards plus de ressemblance avec les partis « traditionnels » que les autres mouvements de droite.

La droite n'a jamais ressuscité en Belgique, si ce n'est dans des groupes minuscules et insignifiants. La nouvelle forme du nationalisme flamand, par exemple, qui émergea après la guerre — et où certains des anciens membres du V.N.V., qui avaient été acquittés, prirent une part active — est maintenant entièrement dévouée à la démocratie. Une poignée de vieux maurassiens n'ont pas désarmé, mais ils ne sont plus que des reliques.

Voilà un document fort éclairant que doivent lire tous ceux qui veulent continuer à croire en la démocratie.

Wladimir S. Plavsic.



DUCARME B. « Le Financement de la Résistance Armée en Belgique, 1940-1944 ». Centre de Recherche et d'Information Socio-Politiques, C.R.I.S.P., Courrier hebdomadaire n° 476-477, 10 avril 1970, Bruxelles, 62 pages.

A la libération du territoire belge en 1944, parurent quantité de récits relatifs à la Résistance. Les auteurs n'avaient pas la prétention de faire œuvre d'historien ; ils livraient en hâte et en vrac leurs souvenirs de quatre années passées dans l'ombre, vouées à ramener la Patrie dans la lumière.

Vingt-cinq ans plus tard, les historiens sondent les archives, interrogent les témoins et les acteurs de cette époque dantesque. Bernard Ducarme, jeune officier belge, est l'un d'eux. Il s'est penché sur un sujet aussi peu exploré que le financement des groupements de résistance.

Dans une préface substantielle, Raymond Scheyven, ministre, défenseur éloquent de l'aide aux pays insuffisamment développés, donne des précisions quant à son rôle à la tête du service secret Socrate qu'il a dirigé pendant la guerre. Il reconnaît n'avoir opéré que 122 transactions pour obtenir une somme de 176.190.000 F ; le fait que les prêteurs aient été aussi peu nombreux s'explique aisément : devoir de prudence, limitation des contacts, observation de la règle de ne jamais emprunter une somme inférieure à 250.000 F.

Dans la première partie, l'auteur donne un bref rappel historique et décrit l'organisation du Gouvernement belge à Londres ; il éclaire les activités financières de la Sûreté de l'Etat et de la 2^e Section du Ministère de la Défense Nationale. Chiffres en main, il décrit l'aide du service Socrate aux réfractaires et à la résistance armée.

Dans la deuxième partie, Bernard Ducarme évoque les grands mouvements de résistance armée : l'Armée Secrète, le Front de l'Indépendance et le Mouvement National Belge.

Dans ses conclusions, l'auteur souligne que le financement de la Résistance armée se fit d'une manière progressive. Il affirme que le soutien régulier, réel et effectif, tant en matériel qu'en argent, de la Résistance armée par le Gouvernement belge à Londres — à l'exception du groupe G — ne commença qu'à partir de 1943.

Cette étude scientifique se lit comme un récit d'aventures, avec passion, car elle relate les actions d'hommes courageux.

Wladimir S. Plavsic.



Pierre CORBEL, Le Parlement français et la Planification, Editions Cujas, Paris, Cahiers de l'Institut d'Etudes Politiques de l'Université de Grenoble, Paris, 1969, 398 pages.

L'étude de la planification française est loin d'être épuisée. Le grand nombre d'ouvrages déjà publiés n'a pas effrayé l'auteur.

Les obstacles à un contrôle parlementaire de la planification économique et « les voies qui demeurent ouvertes » constituent l'objet de l'ouvrage. Ces obstacles incombent en partie aux constitutions. La dernière en date, celle de 1958, précise dans son article 20, que l'exécutif « conduit la politique de la nation ». L'auteur rappelle que le gouvernement intervient sans cesse : pour fixer les directives préliminaires adressées aux commissions de modernisation, pour arrêter le rapport sur les options puis le rapport du Commissaire Général. Il est le maître de l'exécution par des mesures réglementaires qui prennent le pas sur l'action législative, même dans les périodes normales.

Sans doute dans le domaine politique plus que dans tout autre, « toute vérité n'est pas bonne à dire ». Il est difficile à un gouvernement d'annoncer « toutes ses couleurs » et de heurter de front une opinion publique souvent aveugle sur « ses vrais besoins » : le Français ne préfère-t-il pas des autoroutes aux hôpitaux ? L'exécutif est tenté de cacher ses intentions, ses objectifs, pour mieux les réaliser. Le devoir du Parlement est de contester les objectifs cachés ou non.

L'ouvrage de M. Corbel permet de mieux apprécier l'évolution du Parlement français vers une plus grande maîtrise de la rationalité du développement.

Wladimir S. Plavsic.



Jules CHOME, Le drame du Nigéria. Tiers-Monde et Révolution, éditeur, Bruxelles, 1969, 79 pages.

Il arrive que la sortie d'un ouvrage coïncide avec la solution du problème que l'auteur s'attachait à décrire. Si la chose est regrettable du point de vue de l'édition, nul ne contestera que le rétablissement de la paix au Nigéria constitue une valeur supérieure.

Néanmoins, il faut savoir gré à Jules Chomé d'avoir réuni en une plaquette l'ensemble des données du problème. Il l'a fait d'un cœur généreux, soucieux qu'il était de contribuer à la cessation d'un conflit sanglant.

Les données géographiques, économiques, historiques et politiques permettent en très peu de temps de faire le tour de la question.

L'ouvrage peut être consulté à la Bibliothèque de l'Institut.

Wladimir S. Plavsic.



Jean CHARLOT, Le phénomène gaulliste, Le Monde sans frontières, Fayard, Paris, 1970, 206 pages.

L'auteur qui a 38 ans est chargé de recherches à la Fondation Nationale des Sciences Politiques et spécialiste de l'étude des partis politiques. Il a publié, notamment, en 1967, un ouvrage sur « L'Union pour la Nouvelle République, étude du pouvoir au sein d'un parti politique » (A. Colin). Il est également un bon connaisseur du système politique britannique.

Le phénomène « gaulliste » semble plonger les hommes politiques et bon nombre de Français dans la perplexité. On le croyait lié à la guerre d'Algérie et voici qu'il prend toute son ampleur en octobre-novembre 1962, six mois après la fin de l'épreuve algérienne. On le croyait surtout lié à la personne du Général de Gaulle et le départ de l'homme du 18 juin marque l'effondrement des oppositions et non celui de la majorité qui, depuis plus de onze ans, gouverne la France — dont la réputation d'instabilité politique paraissait cependant bien établie.

Pour Jean Charlot, au-delà et peut-être malgré le Général de Gaulle, le gaullisme est devenu, à partir de 1962, un parti comme les Français n'en avaient jamais connu : un « parti d'électeurs ». Il tire sa force du gaullisme d'une bonne moitié de l'opinion française, gaullisme institutionnel, gaullisme économique et financier, gaullisme de politique extérieure. Grand parti de droite, mais d'une droite moderne et disciplinée, il recouvre de nombreuses tendances idéologiques sans que cette diversité le desserve comme dans le cas d'un « parti de militants » ; elle constitue au contraire sa richesse. Le phénomène gaulliste marque enfin, une mutation du système politique français, notamment du système des partis où il se trouve, depuis 1962, en position dominante. L'opposition est réduite au regroupement dans un « parti d'électeurs » concurrent, à gauche, ou à l'impuissance sur le plan strictement politique.

Munie de tout l'appareil scientifique, l'étude pénétrante de Jean Charlot mérite qu'on s'y attarde.

Wladimir S. Plavsic.



UNIVERSITÉ LIBRE DE BRUXELLES

INSTITUT DE SOCIOLOGIE

Fondé par Ernest Solvay

•
Revue de l'Institut de Sociologie

Rédaction-Administration :

INSTITUT DE SOCIOLOGIE de l'U.L.B. Avenue Jeanne 44, B-1050 Bruxelles (Belgique)

CONDITIONS D'ABONNEMENT :

Revue trimestrielle (Editions de l'Institut de Sociologie)

600 fr belges pour la Belgique 200 fr belges pour le fascicule

700 fr belges pour l'Etranger 400 fr belges le n° double

Articles de fond : Science politique, économie politique, économie sociale, sociologie du travail, sociologie africaine, psychologie sociale, sociographie, etc.

Chronique du mouvement scientifique

Notices bibliographiques : Notes et documents

comptes rendus critiques

Acquisitions de la bibliothèque

Chronique de l'Institut — Informations

**THE
AMERICAN
POLITICAL SCIENCE
REVIEW**

The **Review** is the official journal of The American Political Science Association (founded in 1903) and the foremost scholarly journal covering government, politics, and international affairs. It includes comprehensive symposia and individual articles on political parties, political theory, American government, public administration, public law, and comparative government. In addition there is an extensive book review section.

Yearly subscription (four issues) — \$ 15.00 domestic

\$ 16.00 foreign

(Includes membership in The American Political Science Association)

RES PUBLICA

Revue de l'Institut belge de Science politique
Tijdschrift van het Belgisch Instituut voor Wetenschap der Politiek
Review of the Belgian Political Science Institute

Conditions de vente et d'abonnement de la revue RES PUBLICA :
Verkoops- en abonnementsvoorwaarden van het tijdschrift RES PUBLICA :
Sales conditions and annual subscription of RES PUBLICA Review

Les montants comprennent le port et les 7 % de la taxe de transmission
In de bedragen zijn draagloon en 7 % omzetbelasting inbegrepen
Taxes and postages are included in the amounts

	1970
	F.B. — B.F.
1. Abonnement annuel (5 numéros) — jaarlijks abonnement (5 nummers). Annual subscription (5 numbers).	
Belgique - België	450
Autres pays - Andere landen - Others countries	530
Etudiants - Studenten - Students	225
2. Collection par année de 1959 à 1969 - Collectie per jaar vanaf 1959 tot 1969 - Set per Year of 1959 through 1969	450
3. Vente au numéro - Verkoop per nummer - Number sale (1962 à/tot/ through 1969)	150
4. Collection complète de 1959 à 1969 inclus : 4.000 F.B. Volledige verzameling van 1959 tot 1969 inbegrepen : 4.000 B.F. Full set of 1959 through 1969 : 4.000 F.B.	

Ces sommes sont à verser au C.C.P. n° 533.74 de l'Institut belge de Science politique
ou au compte 68.70200 de la Société Générale de Banque, Montagne du Parc 3, B-1000
Bruxelles (Belgique).

Deze sommen moeten gestort worden op P.C.R. n° 533.74 van het Belgisch Instituut voor
Wetenschap der Politiek of op rekening n° 68.70200 van de Generale Bankmaatschappij
Warandeberg 3, B-1000 Brussel (België).



L'Institut belge de Science politique compte
quatre catégories de membres :

- lecteurs ;
- correspondants ;
- associés ;
- protecteurs.

Les abonnés à la revue **RES PUBLICA** sont
d'office membres lecteurs.

Tous les membres sont régulièrement in-
formés des activités de l'Institut (publications,
conférences, colloques, journées d'étude,
travaux scientifiques).

Het Belgisch Instituut voor Wetenschap der
Politiek telt vier soorten van leden :

- lezende ;
- corresponderende ;
- aangesloten ;
- beschermende.

De intekenaars aan het tijdschrift **RES PU-
BLICA** zijn van zelfs lezende leden.

Al de leden worden regelmatig ingelicht
over de bezigheden van het instituut (publi-
caties, voordrachten, colloquia, studiedagen
wetenschappelijke werken).



Bibliothèque de l'Institut belge de Science politique
Bibliotheek van het Belgisch Instituut voor Wetenschap der Politiek
Publications of the Belgian Political Science Institute

1^{re} SERIE — 1^{ste} REEKS — 1st SET

- No 1. **Aspects du régime parlementaire belge**, par G. Ciselet, H. Fayat, W.J. Ganshof van der Meersch, M.-L. Gérard, M. Grégoire, P. Harmel, H. Rolin et P. Wigny. Epuisé
1 vol., 1956, 144 pages.
- No 2. **Le contrôle parlementaire de l'action gouvernementale**. Colloque du 17 mars 1956.
1 vol., 1957, 131 pages.
- No 3. **Le problème des grandes agglomérations en Belgique**. Colloque organisé le 17 novembre et le 1^{er} décembre 1956.
Préface de V. Crabbe, Assistant à l'Université libre de Bruxelles, Secrétaire général de l'Institut belge de Science politique.
1 vol., 1957, 220 pages.
- No 4. **Euratom. Analyse et Commentaires du Traité**, par J. Errera, Professeur à l'Université libre de Bruxelles. E. Symon, Directeur des relations internationales au Centre d'Etudes de l'Energie nucléaire (Bruxelles); J. Van der Meulen, Directeur général au Ministère des Affaires économiques de Belgique, et L. Vernaève, membre du secrétariat de la Haute Autorité de la C.E.C.A.
Préface de P. Guillaumat, administrateur général, délégué du Gouvernement français près le Commissariat à l'Energie atomique (Paris).
1 vol., 1958, 476 pages.
- No 5. **Aspects de la Société belge**, par P. Tschoffen, C. Bronne, le chanoine Leclercq, le Lieutenant Général e.r. G. Beernaerts, Mme P. Wigny, A. Molitor, A. Peeters, L. Camu, A.-S. Gérard, P. Golschmidt-Clermont, A. Delfosse, M. Lamberty et le Comte Louis de Lichtervelde.
Préface de Marcel Grégoire, Président de l'Institut belge de Science politique.
1 vol., 1958, 332 pages.
- No 6. **Grands Problèmes de la Science politique contemporaine**, par G. Vedel, A. Siegfried, A. de Staercke, J. Fourastié, M. Florkin, P. van Zeeland, A. Sauvy, A. Molitor et P. Ryckmans.
1 vol., 1958, 264 pages.
- No 7. **Les Elections législatives belges du 1^{er} juin 1958**, par C. Deguelle, M.P. Herremans, L. De Groot, Fr.J. De Weert, R. Rifflet, R. Clausse, M. Laloire, V. Crabbe, R. Evalenko et Senatus.
1 vol., 1959, 320 pages.
- No 8. **L'avenir politique du Congo belge. Colloque du 28 novembre 1958**.
Introduction de A. Doucy, Professeur à l'Université libre de Bruxelles, Secrétaire général de l'Institut de Sociologie Solvay, Membre de l'Académie royale des Sciences coloniales.
1 vol., 1959, 127 pages.

2^{me} SERIE — 2^{de} REEKS — 2^d SET

- No 1. **Pouvoir de fait et règle de droit dans le fonctionnement des institutions politiques**, par W.J. Ganshof van der Meersch, Professeur à la Faculté de Droit et à la Faculté des Sciences sociales, politiques et économiques de l'Université libre de Bruxelles.
1 vol., 1957, 173 pages. Epuisé.
- No 2. **La fonction et les services du Premier Ministre en Belgique**, par R. Urbain, conseiller juridique aux Services du Premier Ministre.
Préface de W.J. Ganshof van der Meersch, Professeur à la Faculté de Droit et à la Faculté des Sciences sociales, politiques et économiques de l'Université libre de Bruxelles.
1 vol., 1958, 257 pages.

Les ouvrages précités (1^{ère} et 2^e série) sont édités par la Librairie encyclopédique, rue du Luxembourg 7, à Bruxelles. Tél. 11.35.51 - C.C.P. n° 7087.07.

Les prix des ouvrages ont été modifiés par l'éditeur.

Ces ouvrages doivent être commandés directement à la Librairie encyclopédique.

De bovenvermelde werken worden uitgegeven door de « Encyclopedische Boekhandel », Luxemburgstraat 7, te Brussel. Tel. 11.35.51 - P.C.R. n° 7087.07.

De prijzen der werken werden veranderd door de uitgever.

NOUVELLE SERIE — NIEUWE REEKS — NEW SET

- No 1. **Aspects actuels des problèmes de la Défense nationale.** Colloque du 21 et du 28 novembre 1959.
Préface de A. Gilson, Ministre de la Défense nationale.
1 vol., 1960, 304 pages. Prix : 220 francs belges.
- No 2. **La démocratie enrayée**, par Fr. Perin, professeur à l'Université de Liège.
1 vol., 1960, 288 pages. Prix : 250 francs belges.
- No 3. **La querelle du recensement**, par P.M.G. Lévy, Membre du Conseil supérieur de statistique de Belgique.
1 vol., 1960, 172 pages. Prix : 175 francs belges.
- No 4. **Quelques aspects de l'activité de la Société Nationale du crédit à l'industrie**, par R. Vandeputte, professeur à l'Université catholique de Louvain.
1 vol., 1960, 122 pages. Prix : 120 francs belges.
- No 5. **Structures et régimes de l'enseignement dans divers pays**, par G. Palm et B. Trouillet, A. Simon, J. Leclercq-Paulissen, C.A. Bird, A. Coutrot, E.G. King, F. Bonacina, J. Idenburg, R. Jottrand et L. Moulin.
Préface par H. Janne, Ministre de l'Education nationale et de la Culture.
1 vol., 1964, 392 pages. Prix : 400 francs belges.
- No 6. **Introduction au Socialisme rationnel de Colins**, par Ivo Rens.
1 vol., 1968, 552 pages, index. Prix : 480 francs belges.



SERIE « DOCUMENTS » — « DOCUMENTS » REEKS — « DOCUMENTS » SET

- No 1. **Recueil de Documents relatifs à la Propagande des mouvements socialiste au XIX^e siècle à Bruxelles**, établi et commenté par H. Lhoest-Offermann.
1 vol., 1967, format 21 x 30 cm, 65 p., 122 planches. Prix : 200 francs belges.
- No 2. **Recueil de Documents relatifs à la Propagande des partis politiques aux élections législatives du 31 mars 1968**, établi par Dr. Wilfried Dewachter.
1 vol., 1970, format 21 x 30 cm, 32 p., 128 planches. Prix : 220 francs belges.
- Nr 2. **Propaganda bundel van de parlementsverkiezingen van 31 maart 1968**, samenstelling : Dr. Wilfried Dewachter.
1 bundel, 1970, formaat 21 x 30 cm, 32 blz., 128 pl. Prijs : 220 belgische franken.

Les ouvrages de la Nouvelle Série et série « Documents » sont édités par l'Institut belge de Science politique, rue des Champs-Élysées 43, B-1050 Bruxelles (Belgique). C.C.P. n° 533.74.

De werken van de Nieuwe Reeks en « Documents » reeks worden uitgegeven door het Belgisch Instituut voor Wetenschap der Politiek, Elyzeese Veldenstraat 43, B1050 Brussel (België). P.C.R. n° 533.74.



La revue RES PUBLICA est publiée
avec le concours du Ministère de l'Education nationale

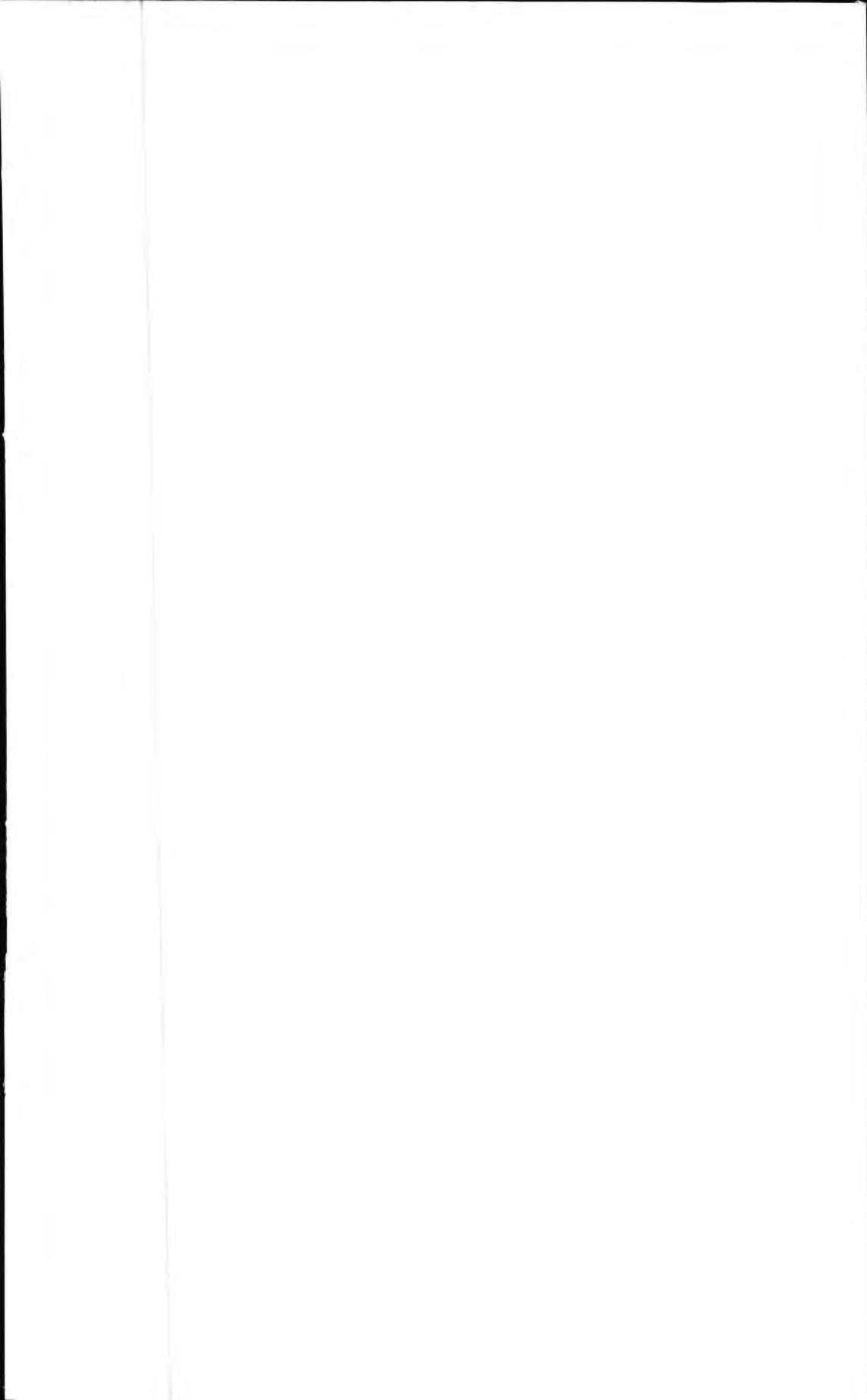


Het tijdschrift RES PUBLICA wordt uitgegeven
met de medewerking van het Ministerie van Nationale Opvoeding



Imprimé en Belgique

No d'éditeur : 1173



IMPRIME EN BELGIQUE

par

L'IMPRIMERIE DES SCIENCES S. A.



Dir. : Jos. HILGERS
Avenue Emile de Beco 75
B-1050 Bruxelles (Belgique)