

# RES PUBLICA

VOLUME IV

1962 - 1

BUNDEL IV

1962 - 1

## SOMMAIRE - INHOUD

In Memoriam : *Lt-Gl e.r. Beernaerts.*

Fédéralisme et politification,

*par Pierre Duclos.*

La technocratie, épouvantail et tentation du monde moderne,

*par Léo Moulin.*

Le Monarque constitutionnel en Belgique,

*par Robert Senelle.*

Morale et politique internationale,

*par L. Ledermann.*

Chronique de bibliographie générale sur la vie et les questions politiques de Belgique.

Comptes rendus.



# RES PUBLICA

REVUE DE L'INSTITUT BELGE DE SCIENCE POLITIQUE  
TIJDSCHRIFT VAN HET BELGISCH INSTITUUT VOOR POLITIEKE WETENSCHAPPEN

In Memoriam : Lt-Gl e.r. Beernaerts . . . . . 3

\*

Fédéralisme et politification,  
*par Pierre DUCLOS* . . . . . 5- 27

\*

La technocratie, épouvantail et tentation  
du monde moderne,  
*par Léo MOULIN* . . . . . 28- 50

\*

Le Monarque constitutionnel en Belgi-  
que,  
*par Robert SENELLE* . . . . . 51- 65

Morale et politique internationale,  
*par L. LEDERMANN* . . . . . 66- 70

Chronique de bibliographie générale sur  
la vie et les questions politiques de  
Belgique . . . . . 71- 90

Comptes rendus . . . . . 91- 92

Bijvoegsel « RES PUBLICA » - Vol. 4 - N° 1.

De leden die nog hun bijdrage niet gestort hebben voor het jaar 1962, worden verzocht dit te doen door een overschrijving of storting (250 F) op postrekening n° 533.74 van het « Institut belge de Science politique ».

Deze wijze van betaling is zeer praktisch: besparing van tijd, vereenvoudiging van de briefwisseling en besparing van kosten aan de leden ingeval deze per postwissel uitgenodigd moeten worden, kosten die zich nog verdubbelen in geval van afwezigheid of bij uitnodiging de wissel aan de post af te halen.

# LE CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'INSTITUT BELGE DE SCIENCE POLITIQUE

## DE BEHEERRAAD VAN HET BELGISCH INSTITUUT VOOR POLITIEKE WETENSCHAPPEN

- Président - Voorzitter :** M. GRÉGOIRE, ancien Ministre de la Justice — oud-Minister van Justitie.
- Vice-Président :** † G. SMETS, professeur honoraire de l'Université libre de Bruxelles ; directeur honoraire de l'Institut de Sociologie Solvay ; membre de l'Académie des Sciences de Belgique — ere-professor van de Vrije Universiteit te Brussel, ere-directeur van het Sociologisch Instituut Solvay, lid van de Academie voor Wetenschappen van België.
- Onder-Voorzitter :**
- Membres du Conseil :** R. DECLERCK, Gouverneur de la province d'Anvers — Gouverneur van provincie Antwerpen.
- Leden van de Raad :** P. DE VISSCHER, professeur à l'Université catholique de Louvain — professor aan de Katholieke Universiteit te Leuven.
- J. DUVIEUSART, sénateur, ancien Premier Ministre — senator, oud Eerste-Minister.
- H. FAYAT, professeur à l'Université libre de Bruxelles, membre de la Chambre des Représentants, Ministre adjoint au Ministre des Affaires étrangères — professor aan de Vrije Universiteit te Brussel, volksvertegenwoordiger, adjunct Minister aan Minister van buitenlandse Zaken.
- W.J. GANSHOF van der MEERSCH, professeur à l'Université libre de Bruxelles, ancien Ministre des affaires générales en Afrique — professor aan de Vrije Universiteit te Brussel, Oud-Minister belast met de algemene zaken in Afrika.
- L. GYSELINCK, professeur à l'Université libre de Bruxelles — professor aan de Vrije Universiteit te Brussel.
- J.P. HAESAERT, professeur à l'Université de Gand, secrétaire perpétuel de l'Académie royale flamande des Sciences — professor aan de Universiteit te Gent, vast secretaris van de Koninklijke Vlaamse Academie voor Wetenschappen.
- P. HARMEL, ancien Ministre des Affaires culturelles, professeur à l'Université de Liège — oud-Minister van culturele Zaken, professor aan de Universiteit te Luik.
- M.P. HERREMANS, publiciste, chargé de recherches à l'Institut de Sociologie Solvay — publicist, gecommitteerd onderzoeker aan het Sociologisch Instituut Solvay.
- A. MAST, conseiller d'Etat, professeur à l'Université de Gand — raadsheer bij de Raad van State, professor aan de Universiteit te Gent.
- A. MOLITOR, professeur à l'Université catholique de Louvain — professor aan de Katholieke Universiteit te Leuven.
- L.E. TROCLET, professeur à l'Université libre de Bruxelles, ancien Ministre — professor aan de Vrije Universiteit te Brussel, oud-Minister.
- J. VAN HOUTTE, ancien Ministre des Finances, professeur à l'Université de Gand — oud-Minister van Financiën, professor aan de Universiteit te Gent.
- P. WIGNY, ancien Ministre des Affaires étrangères — oud-Minister van buitenlandse Zaken.
- Directeur de (van) RES PUBLICA :** J. DE MEYER, professeur à l'Université catholique de Louvain — professor aan de Katholieke Universiteit te Leuven.
- Rédacteur en chef :** Léo MOULIN, professeur au Collège d'Europe (Bruges) — professor aan het College van Hoofdredacteur : Europa (Brugge).
- Secrétaire général de l'Institut belge de Science politique :**  
**Secretaris generaal van het Belgisch Instituut voor Politieke Wetenschappen :** V. CRABBE, assistant à l'Université libre de Bruxelles — assistent aan de Vrije Universiteit te Brussel.
- Siège de l'Institut :** Hôtel de Sociétés scientifiques, 43, rue des Champs-Élysées, Bruxelles 5. Tél. : 48.79.65 -  
**Zetel van het Instituut :** C.C.P. n° 533.74 — Hotel de Wetenschappelijke Verenigingen, 43, Elyzeese Veldensstraat, Brussel 5. Tel. 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.

De reproductie van de artikels, hetzij integraal, hetzij samengevat, is toegelaten. 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 banden.

Het Belgisch Instituut voor Politieke Wetenschappen neemt geen verantwoordelijkheid op zich voor de uitgebrachte meningen ; deze verbinden slechts hun schrijvers. De niet opgenomen manuscripten worden niet teruggegeven.

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

Er wordt kennis gegeven van elk werk in verband met de politieke wetenschappen, waarvan twee exemplaren aan het Algemeen Secretariaat van het Instituut worden gezonden.

I N M E M O R I A M

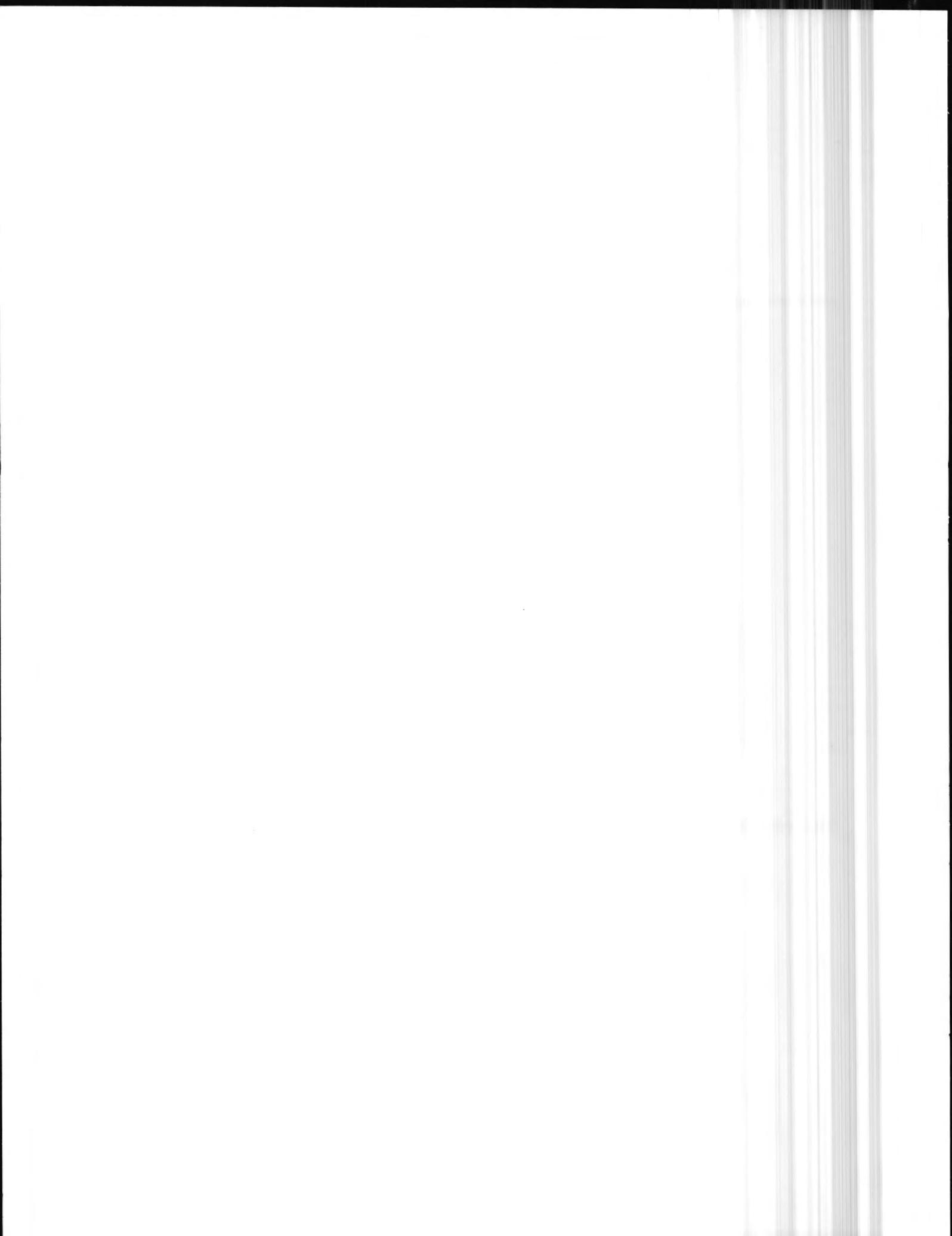
•

Lieutenant-Général e.r. Beernaerts

•

Le 4 janvier 1962, est mort, dans sa 67<sup>e</sup> année, le Lieutenant-Général en retraite Beernaerts, ingénieur A.I.A., licencié en Sciences commerciales et consulaires de l'Université de Gand, ancien Commandant de l'École Royale Militaire.

Le Conseil d'Administration de l'Institut belge de Science politique perd en sa personne un collaborateur éminent, un ami loyal et franc.



# Fédéralisme et politification

par Pierre DUCLOS

Maitre de Conférences à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris.

★

## INTRODUCTION

Bien que notre intelligence des choses sociales en souffre, il n'existe pas de théorie générale du fédéralisme — du moins pas de théorie générale établie suivant les exigences scientifiques propres à notre temps : n'est-il pas vrai qu'on peut compter sur les doigts d'une seule main les tentatives faites depuis 1945 pour étudier globalement le fédéralisme en tant que forme générale d'aménagement des rapports sociaux ? (1).

Il y a donc lacune, et cette lacune est grave.

Si, au contraire, l'homme avait mis à édifier et divulguer une théorie générale du fédéralisme autant d'ardeur et de science qu'il en a dépensé à se laisser pénétrer par les habitudes et l'idéologie de l'unitarisme, sa condition serait peut-être très différente de ce qu'elle est : il aurait en permanence présente à l'esprit la totalité — et non plus une partie seulement — des grandes structures suivant lesquelles il peut organiser ses rapports sociaux et rien ne prouve qu'il en profiterait pour continuer à subir l'ascendant de l'unitarisme et l'attraction vertigineuse de l'Etat, son instrument de prédilection.

La difficulté d'élaborer une théorie générale moderne du fédéralisme ne doit pas être sous-estimée. Au moins pour une large part, elle tient à ceci : l'aspiration de tout théoricien est de rendre raison de particularités aussi nombreuses que l'on voudra par référence à un jeu unique et non contradictoire de critères clairement définis et vérifiés, or, le fédéralisme semble incapable de se prêter à une définition unique.

Est-il ou non possible d'établir, au-dessus de toutes variantes (I), une notion dernière (II) du fédéralisme apte à permettre l'élaboration d'une théorie générale satisfaisante ? Ce problème est à

l'origine des développements qui vont suivre. Il en est proprement le sujet. Mais on ne tardera pas à s'apercevoir qu'en le traitant on progresse aussi, inéluctablement, dans la connaissance non seulement du *fédéralisme* mais encore de la *politification* (notion qui, avec son opposé, la non-politification, est considérée par nous, depuis quelques années déjà, comme au centre de la Science politique) (2).

(1) A notre avis, on ne peut guère compter pour telles, en dehors des ouvrages de militants, que les suivantes : G. BURDEAU, *Traité de Science politique*, t. II (1949) et VI (1957), C.J. FRIEDRICH, *Constitutional Government and Democracy* (1950), trad. française sous le titre *La Démocratie constitutionnelle*, P.U.F., 1958 ; on peut y ajouter les développements originaux et pénétrants de P. REUTER, *Institutions Internationales*, P.U.F., 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> parties, ainsi qu'une étude partielle mais approfondie de J. RIVERO, *Introduction à une étude de l'évolution des sociétés fédérales*, Bull. internat. des Sc. Soc., printemps 1952, pp. 1-45, et un inventaire détaillé des questions que pose l'étude générale du fédéralisme dressé par Raymond Aron, *ibid.* Nous n'entendons cependant nullement méconnaître ou déprécier les nombreuses études juridiques publiées dans le même temps mais qui répondent à un objet très différent, les plus connues étant celles de K.C. WHEARE, *Federal Government* (1946), Ch. EISENMANN, *Centralisation et Décentralisation* (L.G.D.J., 1948) et Ch. DURAND, *Confédération d'Etats et Etat fédéral* (Rivière, 1955). D'autre part, nous avons nous-mêmes consacré au sujet divers passages de notre *Evolution des rapports politiques depuis 1750*, P.U.F., 1950, *passim* et pp. 223-251.

(2) Voir à ce sujet P. DUCLOS, *La politification : trois exposés*, dans *Politique*, avril-juin 1961, pp. 23-72 ; adde J. MEYNAUD, *La Science politique*, 1960, pp. 26-30. Les hommes vivent en état de rapport social, c'est-à-dire de possibilité d'influence réciproque. Le rapport social devient rapport politique lorsque, dans un milieu social quelconque, apparaît une organisation spéciale exclusivement consacrée au maintien de la survie du groupe par l'influence qu'elle exerce au moyen de la contrainte monopolisée. L'apparition d'un tel appareil (*l'appareil politique*) politifie la société considérée, lui fait franchir le seuil de la *politification*, met un terme au libre jeu des rapports sociaux en sélectionnant les conduites individuelles en vue de l'obtention d'une cohésion sociale d'une certaine forme et d'un certain objet. Cette sélection implique des *représentations mentales*, des *institutions*, des *princes* (ou, plus généralement et plus exactement, des *positions*) et des *rendements*, tous éléments essentiels de la politification, laquelle est en outre sujette à vicissitudes spatiales et temporelles donnant lieu à des régimes très divers (régime = forme historique, vécue, du rapport politique). Le fédéralisme est l'un de ces éléments qui introduisent de la diversité entre les régimes. En dehors des

Les rapports du fédéralisme et de la politification ne sont pas inconnus ; pourtant ils n'ont pas donné lieu à théorie générale plus que le fédéralisme lui-même. Des auteurs fameux ont rencontré le sujet et même l'ont posé explicitement (3). Mais, juristes plus encore que politicologues, ils ont cru avoir fait tout leur devoir en se reposant sur les sociologues du soin d'étudier le fédéralisme en lui-même, c'est-à-dire en dehors de ce par quoi il touche à la politification et quand l'Etat n'est plus en cause.

Nous ne pensons pas qu'il soit de bonne méthode de s'obstiner dans une vision aussi monoculaire.

Un sujet si nettement situé aux confins incertains de la science politique et de la sociologie générale peut être abordé dans son ensemble par l'une aussi bien que par l'autre de ces disciplines. Quels que soient les inconvénients inhérents à de telles études de frontières, ils sont compensés par la chance de parvenir à la fois à une meilleure appréciation des articulations unissant deux sciences voisines et à une compréhension plus juste des phénomènes choisis comme objets de réflexions.

C'est à de telles considérations que répond le rapprochement de notions dont est fait le titre même de cet article.

## I. — UNE SITUATION DE DIVERGENCE INTRINSEQUE

Quiconque s'efforce de penser au fédéralisme comme à une totalité hypothétique à la fois idéologique et structurelle, à un système social global particularisé dans l'ensemble des systèmes sociaux globaux, ne peut s'empêcher de le découvrir parcouru de contrariétés, hétéroclite. Impression déprimante que, sous le même terme, tous ne parlent pas de mêmes choses. Tout comme, dans un télé-mètre, chacun des deux objectifs ne fournit qu'une moitié de l'image totale, ici aussi chaque auteur, chaque institution, chaque évènement fédéralistes proposent de la réalité fédéraliste des aperçus qui ne se recouvrent pas parfaitement. Au total, le fédéralisme semble affligé d'une divergence intrinsèque qui rend impossible l'emploi de la formule rassurante : « Le fédéralisme, c'est... ».

## § 1. — Une forme particulière de constitution de l'Etat : le fédéralisme hamiltonien

Dans une première acception, le fédéralisme n'est rien d'autre qu'une forme particulière de constitution de l'Etat, structure politificatrice par excellence.

Ce point de vue ne peut être vraiment compris que si on l'associe étroitement à l'histoire des institutions politiques occidentales qui ne cessent d'exalter l'Etat, d'ériger son pouvoir au-dessus des personnes ordinaires, de lui reconnaître une personnalité privilégiée (la souveraineté) et de le revêtir, — même en pleine démocratie ! — d'une majesté et d'une autorité supérieures à celles dont il jouissait quand il était le bien patrimonial de dynasties absolutistes. Très solidement enraciné, il est plus spécialement l'apanage des juristes qui, depuis longtemps, se le transmettent à partir de variantes du rapport politique dont les siècles ont donné maints exemples.

### A. — Des antipodes de l'unitarisme...

Par référence à des définitions premières (*supra*, p. 5 n. 2), le fédéralisme est une forme logique et historique du rapport politique ; il introduit, dans la société, la distribution du commandement et de l'obéissance à des fins, suivant des normes et des procédures — ou : par le moyen d'un appareil politique, et singulièrement d'un Etat — distincts de ce qu'ils sont dans la forme logique et historique à laquelle il s'oppose.

Or, quelle est cette forme à laquelle il s'oppose ? C'est l'unitarisme. Il n'y a en effet que deux positions possibles à l'égard de l'organisation politique : l'une est l'atomisme social qui procède d'un refus de tout établissement de commandement et d'obéissance, l'autre est la hiérarchisation qui est acceptation d'un tel régime. Comme, pour l'immense ma-

---

*sociétés politifiées*, il existe des *sociétés non politifiées*, dépourvues de l'appareil spécial ci-dessus décrit ; leur cohésion et leur survie posent des problèmes très différents. La science politique a pour objet d'étude la distribution du commandement et de l'obéissance par le moyen de l'appareil spécial de politification.

(3) Ce cas est notamment celui d'E. LE FUR (Introduction et surtout chap. 1<sup>er</sup> de son ouvrage *Etat fédéral et Considération d'Etats*, 1896). Son étude est avant tout une contribution à la théorie générale de l'Etat et non à celle du fédéralisme. Dans le même sens, CARRÉ de MALBERG, article dans *Rev. du Droit Public*, 1914, p. 38, n. 1 et *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, t. I, p. 147, n. 1 ; *addé*, sur la doctrine allemande, C.J. FRIEDRICH, *op. cit.*, p. 535.

porité de la doctrine juridique, le fédéralisme ne répudie pas la hiérarchisation (4), il n'est donc pas atomisateur. S'il n'est pas atomisateur, il n'est plus qu'une variante de la hiérarchisation, la variante fédéraliste de la hiérarchisation, et singulièrement de la hiérarchisation étatique considérée comme le type par excellence de l'organisation politique.

### 1. L'unitarisme du rapport politique.

Bien des traits caractérisent la forme unitaire du rapport politique. Avant tout, l'uniformité de la loi applicable à l'ensemble du territoire et du groupe social étatiques, la continuité parfaite des institutions par lesquelles l'autorité se transmet du centre à la périphérie, de la capitale aux régions lointaines, la soumission des aspirations et suggestions locales aux décisions de l'autorité centrale (que celle-ci soit démocratiquement constituée ou non), l'interdiction aux organes périphériques de toute initiative non autorisée, la confiscation par le pouvoir central de tous les moyens ou recettes locaux dont la redistribution sera opérée par la voie d'un budget unique, dans le cadre d'un programme arrêté par le pouvoir central, le contrôle local des autorités locales — s'il en est — par des subordonnés des autorités centrales, etc...

Toutefois, tout cela n'est que symptômes. Au fond des choses, l'Etat unitaire est caractérisé par l'unicité et la simplicité de l'appareil politique. Unitaire est l'Etat dans lequel l'appareil spécial par lequel s'opère la distribution du commandement et de l'obéissance est unique et simple : — *unique* : aucun ordre n'y est institué, n'est modifié, ni n'en rapporte un autre qui soit imputable à un appareil concurrent existant dans le même groupe considéré ; — *simple* : aucune partie de l'appareil n'est autorisée à exercer pour sa part le pouvoir souverain, c'est-à-dire à empêcher la prescription du souverain de s'émettre et de s'accomplir ou à l'émettre à sa place.

S'il en était autrement, l'Etat, a-t-on répété à l'envi serait attaqué dans sa substance ; sa souveraineté serait divisée, ce qui serait contradictoire : la souveraineté — pas plus que la personnalité — n'est divisible. Souveraineté, indivisibilité, unitarisme vont de pair.

De nos jours, on est assez surpris de l'empire exercé sur les esprits par des analogies aussi suspects, telles que l'assimilation de l'Etat à une personne.

On en est d'autant plus surpris que, pour en venir là, il a fallu passer outre à des traditions anciennes qui avaient été très vivantes et qui, longtemps, avaient fait échapper la société à la sclérose de l'unitarisme : tradition des communes et villes libres, tradition des métiers et des états professionnels, traditions féodales même, qui ne reposaient pas sur une sujétion unilatérale du vassal au suzerain. Ces traditions avaient été florissantes ; elles avaient inspiré certains efforts d'émancipation (Etats Généraux du 15<sup>m</sup>e siècle), certaines interprétations doctrinales (Althusius et sa symbiotique), certains réveils, tels que l'effort politique de Fénelon au XVIII<sup>e</sup> siècle. Il a fallu aussi passer outre aux aspirations inspiratrices des deux révolutions du XVIII<sup>e</sup> siècle, la française et l'américaine.

La Révolution française a rapidement dégénéré en un unitarisme renforcé. On peut donc la négliger ici. Mais il faut, au contraire, s'arrêter sur l'invention faite, en 1787, aux Etats-Unis d'Amérique.

### 2. La fédéralisation du rapport politique.

Pour la première fois dans l'histoire, la Constitution de Philadelphie avait institué une société politique de type fédéraliste.

Les 13 colonies étaient jusqu'alors 13 Etats distincts dont chacun constituait un Etat unitaire, démocratique. Entre eux, aucun autre lien que celui des Articles de Confédération de 1781. Ces articles érigeaient ces 13 sociétés politiques en une société non politique puisqu'il n'existait aucun gouvernement commun qualifié pour organiser l'ensemble. A cette situation, la Constitution de 1787 en substitua une nouvelle : elle créa de toutes pièces un gouvernement central, elle lui remit certaines des attributions appartenant jusqu'alors aux 13 colonies, elle laissa à celles-ci les attributions non transférées pour qu'elles les exercent en toute indépendance, elle assura le concours des ex-colonies à l'exercice des attributions déléguées au gouvernement « fédéral », en constituant de leurs repré-

---

(4) Toutefois, M. DUVERGER écrit, avec raison selon nous : « Comme les théories de la souveraineté ont été élaborées pour justifier le développement de l'Etat, sa dévalorisation a engendré des théories opposées : les théories fédéralistes. Celles-ci attaquent l'Etat de deux côtés à la fois » c'est-à-dire sur le plan interne et sur le plan extérieur, *Droit Constitutionnel et Institutions politiques*, édit. 1956, p. 73.

sentants une chambre spéciale de la législature, enfin elle donna au gouvernement fédéral le droit de commander directement au peuple des États-Unis dans la limite de ses attributions.

Ainsi, l'appareil politique « coiffant » les 13 ex-colonies n'acquiesce pas le caractère unitaire.

La somme des compétences qui appartenaient jusqu'alors à 13 États n'a pas été transférée à un seul État souverain qui leur succéderait en tous points. Elle a été répartie, divisée, entre, d'une part, 13 États demeurés compétents chacun pour soi et, d'autre part, l'Union ; cette répartition n'exclut nullement sur l'ensemble du territoire intéressé l'existence d'une distribution du commandement et de l'obéissance par un appareil détenteur de la plus grande force ; mais cette distribution est elle-même le fait d'une dissociation harmonieuse de l'appareil spécial : suivant les dispositions constitutionnelles, l'ordre politique dont il s'agit a plusieurs centres aux droits définis avec précision, et chacun de ces centres est assuré constitutivement et juridictionnellement de l'indépendance avec laquelle il usera de ces droits ; en même temps, il n'est pas privé de la possibilité d'influer, en tant que centre local, sur le contenu des décisions fédérales.

Unicité encore, peut-être, mais plus de simplicité de la nouvelle organisation. A la place, une dépendance des sujets, simultanément, à l'égard de plusieurs niveaux de pouvoirs, chacun indépendant de l'autre dans sa sphère, mais cependant liés l'un à l'autre par le fait que les autorités « locales » contribuent pour partie à l'édiction des normes fédérales.

La société américaine est désormais bipolarisée, sans cependant perdre son caractère total et global ; elle est bipolarisée, elle n'est pas rompue, elle est : *fédéralisée*.

Dans cette fédéralisation, l'observateur va donc dénombrer 3 traits essentiels que l'on retrouvera dans d'autres sociétés politiques :

— *superposition*, sur un même territoire, sur un même groupe social, de deux ordres politico-juridiques, l'un et l'autre s'imposant immédiatement aux mêmes sujets ;

— *autonomie* de chaque ordre dans sa zone de compétence ;

— *participation* des unités fédérées, en tant que telles, à l'ordre fédéral.

Accessoirement, on peut ajouter : *contrôle juridictionnel* plus ou moins réciproque des deux ordres l'un sur l'autre.

Ordre particulièrement original donc, quand on l'examine avec le recul du temps et la connaissance que nous avons de l'histoire ultérieure et qu'on le compare avec ce qui allait être bientôt en France l'ordre napoléonien.

## B. — ... A l'exaltation persistante de l'État.

Cette originalité a-t-elle été parfaitement comprise à l'époque ? Par Tocqueville, assurément, dans *La Démocratie en Amérique*. Mais, plus communément, a-t-on vu tout ce qu'elle recélait de profondément révolutionnaire par rapport à la structure de l'État absolutiste d'Ancien Régime ?

### 1. Dépréciation du fédéralisme.

Ce qui est sûr c'est que, assez rapidement, la méthode de structuration de l'appareil politique dont on venait de faire usage est apparue comme un moyen de faire accéder à la cohésion politique une société « encore provisoirement inapte à l'unitarisme ». La fédéralisation de l'État a été jugée un simple succédané de l'unitarisation impossible ou indésirable, mais à laquelle allait la nostalgie des peuples et des juristes.

Il importe peu de savoir si cette interprétation détournait ou non de son sens la doctrine de 1787. Elle a eu des raisons historiques : le XIX<sup>e</sup> siècle est celui de l'éveil des nationalités et de la démocratie ; dans le désir de balayer les oppositions, les peuples étaient tentés de constituer des États unitaires plutôt que des fédérations (il fallait faire masse) ; les États-Unis eux-mêmes ont marché assez vite, et très vite au milieu du siècle, vers un renforcement du gouvernement fédéral ; la Suisse a resserré également ses liens, et le fédéralisme germanique est apparu lui aussi comme une étape vers l'unitarisme ; une détérioration du fédéralisme s'est manifestée aussi chez les États latino-américains qui s'y étaient adonnés... De la sorte, une idée s'est accréditée : celle suivant laquelle la structure politique fédéraliste était instable, vulnérable et appelée à se transformer peu à peu en unitarisme.

Autre raison d'ordre systématique : à l'appré-

ciation ainsi faite de la fédéralisation dans la pensée des théoriciens de l'Etat, la situation d'Etat composé a toujours paru inférieure à celle d'Etat simple. Le soin avec lequel les théoriciens de l'Etat défendent la souveraineté et la personnalité de ce dernier ne s'accommode pas de leur divisibilité. « L'Etat parfait, c'est l'Etat simple », pourrait être un slogan de la doctrine dominante du Droit Public à la fin du XIX<sup>me</sup> siècle. Pourquoi ? Parce que l'Etat est d'abord un phénomène de force (5). Le diviser, c'est l'affaiblir.

Comment les juristes (et du juriste au législateur il n'y a qu'un pas) n'auraient-ils pas mauvaise conscience à l'égard de l'éventuelle fédéralisation de l'appareil politique, puisqu'elle va contre l'histoire et contre la logique ? Au surplus, ils éprouvent une extrême difficulté à donner une description et une qualification acceptables des rapports qui s'instituent entre Etat fédéral et Etats fédérés ; on est surpris du volume des discussions consacrées à la nature de l'Etat fédéral et à celle de l'Etat-membre : elles sont le fait d'une époque qui vit toujours d'une espèce de métaphysique et dans laquelle la Science politique n'a pas encore joué son rôle salubre, ouvert les fenêtres et dispersé les miasmes (6).

Tout naturellement donc, peut-on dire, la déviation s'opère. Les vocables éprouvés de l'absolutisme, bien que de plus en plus anachroniques, conservent leur empire. Le phénomène nouveau doit s'y plier. Le fédéralisme passe pour n'altérer pas la « substance » de l'Etat, il est seulement une forme d'Etat nouvelle et insolite, la substitution d'une forme nouvelle à la forme unitariste de l'Etat. Il demeure l'Etat moins l'unitarisme. Il n'empêche pas l'Etat d'être : quel soulagement !

## 2. Confusionnisme.

D'une certaine façon on peut penser qu'un comble de confusion est atteint lorsque les juristes s'efforcent de ramener le fédéralisme à la décentralisation. C'est là une sorte d'hommage suprême et souvent bien inattendu (par exemple de la part de G. Scelle) rendu par eux à l'unitarisme « nécessaire » de l'appareil politique.

Comble de la confusion pourtant, car la décentralisation est elle-même un aménagement de la centralisation dans lequel le pouvoir central se désintéresse de certaines matières et limite la cen-

tralisation, — elle comporte donc, peut-être, la superposition des deux ordres et l'autonomie propres au fédéralisme, mais non la participation. Et là où, au contraire, il y a participation, c'est-à-dire possibilité pour l'ordre fédéré d'empêcher ou de parachever par son refus ou son acceptation l'existence de l'ordre fédéral, nous sommes en présence de quelque chose qui n'est plus décentralisation, mais multiplication de centres politiquement influents.

Une confusion d'un autre ordre est commise par bon nombre d'auteurs, essentiellement américains, qui voient dans le fédéralisme une sorte d'application de la séparation des pouvoirs. La séparation des pouvoirs exercée en quelque sorte dans le sens vertical (nation-état-province ou commune) par opposition à la séparation exercée dans le sens horizontal sur les trois plans exécutif, législatif, juridictionnel (7). Certes la fédéralisation du rapport politique produit un effet de liberté comparable à celui résultant de la concurrence créée par la séparation des pouvoirs ; elle le renforce ; mais il reste à se demander si cette interprétation ne réduit pas considérablement le fédéralisme et si celui-ci n'a pas rationnellement un tout autre but que de rendre difficile la formation des décisions politiques et, par là, d'élever des barrières protectrices autour de la liberté de l'individu (V. *infra*, II, § 2).

En résumé, le traitement que le juriste réserve au fédéralisme fait de ce dernier une forme particulière, provisoire, « suspecte », de constitution de l'Etat qui, « heureusement », peut ne comporter rien d'autre que de la décentralisation (laquelle n'est, si l'on peut dire, que la centralisation vue en

(5) JELLINEK écrit en 1903 (*L'Etat moderne et son droit*, trad. Fardis, 1911) : « L'Etat est l'unité d'association composée d'hommes sédentaires et dotée originairement de la puissance de domination » (1,292) et encore : « L'Etat est l'association souveraine des membres d'un peuple revêtue du caractère de personne juridique, dont l'activité systématique et centralisatrice satisfait, en s'exerçant par des moyens extérieurs, les intérêts solidaires de l'individu, de la nation et de l'humanité, dans le sens d'un développement progressif » (1,417).

(6) Toutes ces discussions déjà étudiées par LE FUR, *op. cit.*, et judicieusement tournées en dérision pour leur inutilité et leur absence d'aboutissement concret par M. MOUSHKELY, dans *La théorie du fédéralisme*, in *Technique et Principes du Droit public* (Mél. Scelle), t. I., p. 397, ont été minutieusement compilées dans Sobei Mogi, *The problem of federalism*, Londres, 2 vol., 1931.

(7) Ce point de vue a été récemment exposé de façon particulièrement énergique par K. LOEWENSTEIN, *Political Power and Governmental Process*, 1957, chap. X. Il n'est pas absolument étranger à la pensée des constituants de Philadelphie, telle du moins qu'elle apparaît dans *The Federalist*, *passim*, et notamment essais XV, XXXIX, XLV.

creux). Entre l'Etat unitaire décentralisé et cette conception « hamiltonienne » (8) du fédéralisme, la nuance est négligeable.

## § 2. — Une société qui se passe de l'Etat : le fédéralisme proudhonien

Mais il existe une seconde acception du fédéralisme qu'on ne peut découvrir sans douter profondément de l'exactitude de la première. Là où les juristes voient une organisation étatique — et de quelle minutie ! — d'autres voient au contraire une situation d'affranchissement absolu envers cette variété historique d'appareil politique qu'est l'Etat. Pour les premiers le fédéralisme était une sorte de méthode d'exorcisme : la fédéralisation diffère le plus longtemps possible le moment où l'unitarisme joue à plein et déploie ses effets les plus caractéristiques (9). Pour les seconds, le fédéralisme est un instrument d'oubli, de prétériton, de liquidation, de l'Etat : il fait naître une organisation sociale qui ne doit rien à l'Etat, il est, à la limite, une méthode de dépolitification par suppression de l'Etat.

Cette acception mérite-t-elle d'être prise en considération ?

Certainement oui : la description des juristes attire avec excès le fédéralisme dans le cadre de la théorie générale de l'Etat (par laquelle ils sont fascinés) et ne rend raison ni de toutes ses formes ni de ses ressorts les plus énergiques.

### A. — Un fédéralisme oublié.

Ce serait pécher par omission que de négliger cette forme également historique du fédéralisme qu'est le fédéralisme contractuel ou confédéral. Cette forme est très différente et de l'unitarisme et de l'Etat fédéral.

Le fédéralisme confédéral groupe lui aussi des unités élémentaires (disons : des Etats) mais généralement dans les liens d'un traité ; celui-ci définit les objectifs de la confédération, dote celle-ci d'institutions communes, opère même un partage de compétences entre ces institutions communes et celles des divers membres ; mais en général, il ne comporte aucune possibilité pour les institutions communes d'obliger les membres sans leur consentement ou ne le peut que dans une très faible mesure et pour des matières peu importantes. Classique est l'exemple de la Confédération d'Amérique

du Nord (de 1781 à 1787) : elle comportait un Congrès mais ce Congrès était démuné de pouvoirs, origine des malheurs de la Confédération.

Considérée avec des préoccupations de politico-logue, comment apparaît alors cette forme d'organisation ?

Essentiellement comme constitutive d'une société composée par hypothèse de sociétés élémentaires (10) entre lesquelles n'a pas été institué de rapport politique : il n'existe, en effet, au-dessus d'elles aucun appareil spécial, aucune machine à sélectionner les conduites, appelés à procéder parmi elles à la distribution du commandement et de l'obéissance et à la répartition des rôles et des profits qui s'ensuivent. Il s'agit d'une société non politique, non politifiée ni politifiante. A tel point qu'on peut se demander si même le mot « fédéralisme » est bien de mise et si nous ne sommes pas en présence de l'atomisme pur et simple ou d'une anarchie.

La réponse à faire est qu'en effet, de telles sociétés côtoient l'atomisme, situation dans laquelle se trouvent des sociétés entièrement libres de tout lien et par suite habiles à arrêter leurs décisions sans autre souci que celui de leur intérêt immédiat compte tenu de la conjoncture du moment et de leurs forces propres. Cependant, les sociétés confédérales échappent à l'atomisme vrai chaque fois que les traités constitutifs de leurs liens les obligent à former et même à organiser des solidarités frustes mais permanentes et, à tout le moins, des sortes de familles de confédérés.

Le passé historique des confédérations est important. Elles ont été longtemps, dans l'ère chrétienne, la seule forme sous laquelle se présentait le fédéralisme. Montesquieu les décrit sous le nom de

(8) Alexander HAMILTON a laissé le souvenir d'un fougueux représentant d'une conception aussi énergique et unitaire du fédéralisme. « Il demandait (en juin 1787 à Philadelphie) la création d'un gouvernement général, qui n'aurait laissé aux Etats que des responsabilités purement locales » (A. TUNO, préface au *Fédéraliste*, édit. Jèze, nouveau tirage, Bibliothèque de textes et études fédéralistes publiée par l'U.E.F., L.G.D.J., 1957, p. 11). E. CHANNING observe (*A history of the U.S.A.*, t. III, p. 497) que, pour éviter les réactions défavorables des électeurs, des concessions furent faites à l'idée de fédéralisme mais que, d'eux-mêmes, les Madison, Hamilton, Mason, Wilson auraient volontiers réduit les organisations politiques locales à la condition de comtés et de bourgs.

(9) L'unitarisme réapparaît de temps à autre pour donner les « coups de pouce » indispensables à la marche de la machine, ne serait-ce que dans la procédure de ratification de la charte fédérale et de ses amendements.

(10) Qui, dans le cas d'Etats, sont chacune des sociétés politiques. V. *supra*, p. 5, n. 2.

« Républiques fédératives », « sociétés de sociétés » (Esprit des Lois, Liv. IX, chap. 1). L'invention américaine de 1787 que l'on a évoquée plus haut les a dépouillées de leur prestige ; elle a reporté sur un type nouveau, un type d'Etat les mérites qu'on reconnaissait jusqu'alors comme les leurs.

Les juristes ont, depuis, tendance à décrier quelque peu cette forme de solidarité qui est infiniment loin de l'Etat et constitue une personne juridique bien incertaine. Pour eux les confédérations sont plus sûrement encore que les Etats fédéraux (ces tolérances), appelées à se désagréger ou à demeurer improductives. Cependant elles existent (S.D.N., Nations Unies, organisations européennes notamment) et leur existence est un démenti à ceux qui voient dans le fédéralisme une forme particulière de constitution de l'Etat.

## B. — La revendication proudhonienne.

Que l'organisation sociale puisse s'accommoder de l'absence de l'Etat est, d'autre part, le point de vue essentiel des fédéralistes dont Proudhon est le porte-drapeau (11).

### 1. Signification du proudhonisme.

Le XIX<sup>e</sup> siècle commençant a été le siège de multiples courants de pensée. Tandis que certains s'accommodent alors d'être devenus les possesseurs de l'instrument de domination, de l'Etat, ou que d'autres cherchent à le posséder à leur tour, il en est qui pensent : rien n'est fait tant qu'on n'a pas ruiné l'instrument de domination lui-même. Le procès de l'Etat, incapable d'éviter l'aliénation de l'homme, son asservissement au pouvoir, — l'organisant et l'entretenant au contraire —, est à l'origine, peut-être, de la pensée de Hegel, en tout cas, certainement, de celles de Marx et de Proudhon.

Marx, cependant se borne à organiser finalement un transfert de la domination de la classe bourgeoise au prolétariat ; il considère que la suppression de la multiplicité des classes, la substitution d'une classe unique à toutes les autres classes, valent suppression de l'Etat — ce qui ne manque pas, par la force des choses, de pousser à la constitution d'un Etat prolétarien durable.

Proudhon, au contraire, même dans la phase dernière de son évolution, reste beaucoup plus loquace avec lui-même que Marx : comme ce dernier,

il tend au dépérissement de l'Etat, libérateur de l'individu, mais ce dépérissement ne sera suivi d'aucune reconstitution de l'Etat, tel qu'il a été institué historiquement.

Sa pensée d'autodidacte part d'une méditation toute personnelle qui l'a surtout de plus en plus dressé contre la démocratie majoritaire, telle que la concevaient les démocrates égalitaires de l'opposition aux légitimités restaurées et à l'affairisme libéral triomphant qui avait suivi.

Son idée fondamentale est la recherche d'un ordre social juste qui pourrait être substitué à l'ordre social qu'il constate autour de lui, qui lui paraît injuste et qu'il ne peut donc approuver.

Ce qui lui paraît fondamentalement injuste, c'est l'asservissement de l'homme.

L'homme est une conscience libre et responsable. Or, l'ordre social actuel ne le traite pas comme tel : il l'oblige en dehors de toute acceptation de sa part ; l'appareil étatique est l'instrument qui rend cette obligation effective et multiprésente ; la démocratie du suffrage universel dans le cadre national ne le libère pas de cette obligation puisqu'elle se borne à l'astreindre à une règle uniforme qu'il n'a pas vraiment contribué à édicter et fait de lui, à nouveau, un sujet, le sujet de la majorité et de l'Etat.

### 2. L'ordre social selon Proudhon.

Au contraire, concevoir l'ordre social comme une pyramide de contrats c'est permettre à l'homme de ne jamais être astreint à plus qu'il n'a accepté (mais c'est aussi l'astreindre à tout ce qu'il aura accepté). C'est concevoir un ordre social sans Etat, c'est constituer une véritable *anarchie* mais « positive » parce qu'elle sera génératrice d'ordre et de justice (donc de durée, cohésion, salut et lien social).

Dans la formule que Proudhon préconise et qu'il appelle « contrat politique », l'homme n'a pas à se mettre sous la suprême direction de la volonté générale » (Rousseau) : il n'obéit qu'à lui-même et ne contracte que pour un objet précis et limité (12).

(11) La pensée de Proudhon ne saurait être analysée ici que par rapport au sujet limité que nous traitons. Pour une vue d'ensemble, on se borne à renvoyer à l'article de J.J. CHEVALIER, *Le fédéralisme*, P.U.F., 1956.

(12) « Tout engagement, même synallagmatique et commutatif, qui, exigeant des associés la totalité de leurs efforts, ne

« Ce qui fait l'essence et le caractère du contrat fédératif... c'est que, dans ce système, les contractants, chefs de famille, communes, cantons, provinces ou états, non seulement s'obligent synallagmatiquement et commutativement les uns envers les autres, (mais encore) ils se réservent individuellement, en formant le pacte, plus de droits, de liberté, d'autorité, de propriété qu'ils n'en abandonnent » (*Principe fédératif*, cité Lajugie, *op. cit.* 437).

Un tel système redistribue donc l'influence et l'autorité dans la société en les conférant dans la stricte mesure des contrats conclus. Et la source de la puissance demeure à tout instant dans les mains des contractants.

En termes modernes, on pourrait dire qu'un tel ordre repose exclusivement sur un assentiment toujours révocable des individus aux normes et procédures instituées par leurs contrats librement conclus. Nous voici très loin du phénomène inconditionnel de domination qui, pour les juristes, est incorporé, et légitimement incorporé, dans l'institution étatique.

Une telle construction est un curieux mélange de réalisme et d'utopie.

Elle procède d'une méfiance profonde. Proudhon refuse de se laisser bernier par des fictions ou des entités métaphysiques quelconques. Il a réfléchi à la condition humaine en homme qui lutte et à qui on n'en fait pas accroire. Puisqu'il entend faire sa règle morale suprême du respect de la dignité de l'homme, il veut que cette dignité soit reconnue entièrement et dans tous ses aspects. D'où une conception absolument traditionnelle, « petite bourgeoise », de l'ordre social. Il faut seulement aider l'homme à la vivre dans toute sa plénitude et toujours en lui garantissant par une organisation appropriée qu'il recevra plus qu'il ne perdra et que les bienfaits attendus de l'organisation ne devront pas être payés du sacrifice de sa liberté. Le pacte fédératif lui paraît la recette irremplaçable qui, à tous les niveaux de relations sociales, sauvegardera la liberté (on dirait aussi bien ou même mieux : la « propriété » de l'homme, c'est-à-dire sa personnalité propre).

Là peut-être est la part d'utopie : dans cette croyance à la plénitude d'aptitudes du pacte fédératif. Mais cette croyance joue un rôle considé-

nable. Sans elle, on ne comprendrait pas les applications auxquelles donne lieu le fédéralisme proudhonien, de plus en plus extensif, de plus en plus universel, formule unique de distribution concrète de la justice reposant sur l'analyse précise des rapports sociaux et la soumission de chaque rapport social ainsi dégagé au procédé du pacte fédéral. Dans un monde intégralement fédéraliste, les pactes fédéraux, se faisant et se défaisant librement, se contiendront en quelque sorte les uns les autres et éviteront toute spoliation, toute exploitation, c'est-à-dire toute pression illégitime d'un homme ou d'un groupe sur les autres.

### 3. Destin de l'Etat.

Le système parvient-il à sa fin essentielle : l'instauration d'une solidarité sociale débarrassée de l'instrument de domination ? Oui et non.

Proudhon réintègre finalement l'Etat et le gouvernement dans sa construction. Mais ils ne sont plus les mêmes : le principe fédératif les a purgés de leurs vices. Ils sont eux-mêmes réglés et définis uniquement comme un « système de garanties ». « Le même principe de garantie mutuelle... assurera à tous l'ordre, la justice, la paix, l'égalité, la modération du pouvoir, la fidélité des fonctionnaires, le dévouement de tous » (*Capacité des classes ouvrières*, cité Lajugie, *op. cit.*, p. 435). « Selon le nouveau pacte, la souveraineté politique, l'autorité civile et l'influence corporative se coordonnent entre les régions, districts, communes et autres catégories et par cette coordination s'identifient avec la liberté même ». (*ibid.*) « L'unité n'est plus marquée dans le gouvernement que par un conseil national formé des députés des Etats, et chargé de veiller à l'exécution du pacte et à l'amélioration de la chose commune » (*ibid.* p. 35).

L'Etat n'existe plus que dans la mesure des stipulations contractuelles qui le constituent. Il est dépendant : un épiphénomène et non un souverain agissant et commandant en vertu d'un droit propre.

### C. — L'Ordre Nouveau.

Malgré les échos déformés que l'on en trouve chez Bakounine, Kropotkine et dans le Manifeste

---

laisse rien à leur indépendance et les dévot tout entiers à l'association est un engagement excessif, qui répugne également aux citoyens et à l'homme » (*Principe fédératif*, cité dans Lajugie, P.J. PROUDHON, *Textes choisis*, Dallos, 1953, p. 457).

de la Commune de Paris, le fédéralisme proudhonien n'a de réplique directe qu'au XX<sup>m</sup> siècle, dans l'œuvre d'une équipe doctrinale, dite de *l'Ordre Nouveau* (13). Du bouillonnement qui suit la guerre de 1914-1919, celle-ci émerge en 1933 avec une pensée tout à fait proche de celle de Proudhon. S'agit-il d'une filiation (plus ou moins redevable également peut-être à Nietzsche et à Bakounine) ou d'une apparition en Europe extrême-occidentale de certaines traditions plus continentales, helvétiques et germaniques, ou, plus simplement encore, d'une réaction spontanée de ses membres en face des difficultés que leur proposait, en pleine crise économique et internationale, l'obligation de choisir entre deux pestes, l'une capitaliste et l'autre communiste ? On pourrait en discuter, mais le fait est là : « En abrégé, écrit J.J. Chevallier, la rencontre Proudhon-Dandieu, voilà la conjonction d'où sort le fédéralisme ou néo-proudhonisme actuel » (*op. cit.* p. 125). Il faut entendre d'ailleurs que, lors de la publication de *l'Ordre Nouveau*, la rencontre avait eu lieu depuis quelque temps déjà. Dandieu mort (en août 1933), son influence se poursuivait parmi ses coéquipiers, qui lui doivent leur unité de pensée et de ton (13bis).

Il existe une parenté profonde entre les idées des principaux représentants du groupe — Robert Aron, Arnaud Dandieu, Alexandre Marc, Denis de Rougemont — et celles de Proudhon. Là comme ici sentiment d'un désordre établi auquel il faut substituer un ordre « juste », « personnaliste », « humain » (ces termes sont pratiquement synonymes), un ordre « fédéraliste », pénétrant d'emblée la totalité des rapports sociaux internes et internationaux, économiques aussi bien que politiques, inspiré d'une grande fidélité aux valeurs réelles (l'homme, la tradition, la commune, la profession, personne libre et responsable) et d'une hostilité décidée à tout ce qui est dénoncé comme contraire au triomphe de ces valeurs (les partis politiques, la ploutocratie, le nationalisme, l'État...). Ici comme là, sentiment très vif de la diversité sociale, d'un véritable pluri-communalisme qui oriente simultanément tout l'homme en direction de plusieurs groupes différents d'intérêts légitimes et dont l'institutionnalisation pourrait être éminemment féconde pour la société et l'homme mais à laquelle l'État oppose son appareil contraignant, générateur de calamités quel que soit son détenteur.

Le n° 2 de la revue *Ordre Nouveau* contient un

texte, d'origine rédactionnelle, qui montre déjà l'équipe fort bien fixée sur les principes de son fédéralisme (14).

Ces principes retrouvent une place importante dans le Manifeste qui occupe tout le n° 9, de mars 1934, et sont « monnayés » dans de nombreux articles de doctrine. Le numéro spécial, n° 15, de novembre 1934, contient en particulier un important article signé Michel Glady, intitulé *A hauteur d'homme* qui propose, non sans nuances, une vision globale du fédéralisme. Celui-ci est un cadre à la mesure de la conception « totale » que l'auteur se fait de la personne. L'article part d'un rejet de l'état-nation, cadre à l'échelle duquel l'homme n'est pas et le remplace par le cadre « commune » (15). « Grâce au communalisme, une simple commune pourra librement faire partie de la région économique rhénane, de la patrie alsacienne et de la nation française ; ou encore : de la région méditerranéenne, de la patrie catalane et de la nation espagnole ; ou enfin, de la région méditerranéenne, de la patrie catalane et de la nation catalane... etc. La commune redevient ainsi le lieu qui rend possible l'insertion concrète d'un faisceau uni (dans la per-

(13) Dont la revue publie son n° 1 sous la date de mai 1933. Sur *l'Ordre Nouveau*, v. J. TOUCHARD, *L'esprit des années 1930*, dans : *Tendances politiques dans la vie française depuis 1789*, Hachette, in *Colloques, Cahiers de Civilisation*.

(13bis). On ne saurait non plus sous-estimer l'influence du livre de G. GURVITCH, *L'idée du Droit Social*, 1932, qui réactualise le pluralisme.

(14) « Premiers principes — Du fédéralisme. 1. — Le fédéralisme de l'Ordre Nouveau n'est ni un émiettement administratif ni une forme d'anarchie. Il dépasse en cela les conceptions de la Commune de Paris... La décentralisation suppose l'existence d'un centre, toute la question étant de préciser les rôles propres à l'organisme central et aux cellules décentralisées. 2. — L'organisme central de l'Ordre Nouveau n'est pas un État autoritaire. Aucune initiative n'est en lui. Il n'est pas un organe moteur, mais il constitue le frein, le contrôle et le balancier des divers mouvements fédéralistes de décentralisation régionale et corporative. Ce centre inerte d'administration tient ses statistiques, ses archives et ses transports au service des groupements, des territoires ou des entreprises fédérées et actives. 3. — La cellule décentralisatrice de l'Ordre Nouveau n'est ni la province, ni le département, ni même la commune, considérées comme circonscriptions administratives. Les divisions territoriales ne valent que comme supports des organismes de production et des éléments culturels. Le fédéralisme de l'Ordre Nouveau ne sépare donc pas la région naturelle de l'activité corporative ».

(15) C'est que : « Vouloir partir de l'état-nation comme fondement de la société, c'est aboutir nécessairement à l'impérialisme et à la statolâtrie ; mais vouloir prendre comme « cellule sociale » la région ou la patrie (dans le sens O.N. : région des Landes, patrie bretonne, par exemple...), c'est se condamner au provincialisme ou au « nationalisme » local. Seule la formule communaliste se révèle assez souple, assez humaine pour permettre d'éviter ces différents écueils. » (p. 10).

sonne) de tendances divergentes (dans leur orientation et leurs points d'application) ».

« Nous entrevoyons tout de suite l'abîme qui sépare cette conception du Fédéralisme de ce que l'on désigne, en général, par ce vocable » (p. 10). Elle diffère et du fédéralisme interne démembrant l'Etat et du fédéralisme international groupant des Etats — l'une et l'autre vaines tentatives. Elle en diffère parce que « c'est à la commune qu'il faut en revenir si l'on veut édifier une véritable société fédérale » (p. 14) « Et, si nous avons désigné la commune, ce n'est point en vertu de quelque décret mystérieux, mais bien parce que — nous souvenant que « la Révolution n'est pas une union de peuples » car « c'est une union de personnes (16) » — nous avons décelé dans cette unité communale le lieu où le germe même, la cellule constituée de la société se trouve à hauteur d'homme » (p. 18). Mais les communes qu'il s'agit de fédérer ne sont pas des communes « données » par l'histoire, des « sociétés closes » « dont on ne voit pas très bien comment elles pourraient entrer finalement en communication les unes avec les autres » (p. 18). Ce sont des cellules sociales renouvelées par la Révolution de l'Ordre Nouveau, et appelées comme telles à exercer non seulement des fonctions administratives mais des fonctions de justice, de législation et de gouvernement — à l'exception de celles constituant « un résidu qui encombrerait inutilement les rouages de la vie communale » ou sortant des « limites naturelles de la compétence et des possibilités communales » (p. 20) qui seront à bon droit assumées par l'état. Mais celui-ci n'est plus qu'un serviteur, un sous-produit de l'acte révolutionnaire qui a donné naissance aux communes et perpétue dans les structures appropriées les valeurs personnalisantes de l'Ordre Nouveau. Ces structures sont éminemment les « cellules », les groupements et le Conseil suprême, organisme « supra-constitutionnel », expression suprême de la Communauté, non détenteur (à la différence de l'Etat actuel) de la contrainte inconditionnelle mais compétent pour mettre en action, dans des cas exceptionnels, le pouvoir qui la détient (17).

Sur le plan des moyens à mettre en œuvre pour faire triompher ces principes, l'équipe de l'Ordre Nouveau a été, il faut l'avouer, assez discrète ; il se pourrait qu'elle n'ait pas surmonté de façon satisfaisante la contradiction qu'elle devait sentir exister à l'époque entre la nécessité d'interventions

immédiates dans l'économie ou dans la lutte internationale et la condamnation qu'elle proférait hautement d'une direction imprimée à la société — à toute société — par une organisation du type Etat ou gouvernement.

Mais, même limité au plan critique et idéal, l'apport de l'Ordre Nouveau est loin d'avoir été négatif, car il a permis de mieux comprendre quelle situation malaisée était celle du fédéralisme dans le monde d'alors, quelles devaient être les conditions de son institution et comment tout devait commencer par une claire perception et, si possible, un anéantissement des équivoques touchant sa nature et sa signification.

### § 3. — Un objet de scandale pour l'esprit

Serait-il scientifique de prendre son parti de l'ambiguïté foncière apparue dans les pages précédentes ? Nous ne le pensons pas.

La guerre 1939-1945 et son après-guerre ont vu ressurgir côte à côte les diverses acceptions du fédéralisme. Chacun de ses grands courants, qu'il soit « hamiltonien » ou « proudhonien », n'accepte l'emploi du mot « fédéralisme » que dans le sens qui lui est propre ; chacun poursuit l'apologie et la construction de son fédéralisme ; ainsi va s'agrandissant le fossé entre les deux courants aussi bien d'ailleurs qu'entre les juristes, praticiens, et les doctrinaires.

Ces deux constructions, ces deux images du fédéralisme, l'une favorisant, l'autre anéantissant l'Etat, sont-elles compatibles l'une avec l'autre ? Ne doivent-elles pas plutôt s'exclure ? Et, dès lors, le fédéralisme, impossible à définir, sinon de façon contradictoire, ne confine-t-il pas à l'absurdité ?

Avant de se résigner à accepter un si mauvais usage du langage (et de la pensée), il vaut la peine de se demander si — et par quel effort ? — les deux images de notre télémètre ne pourraient pas enfin se confondre et fournir une seule notion du fédéralisme capable d'englober toutes les variantes et d'en rendre raison.

(16) Arnaud DANDIEU, *Y a-t-il un seuil entre cité et humanité ?* Arc. de Philosophie du Droit, n° 1-2, 1933.

(17) Sur tous ces points, on consultera plus spécialement les nos 31 et 40 de la revue *Ordre Nouveau*.

## II. — LES CHEMINS DE LA CONVERGENCE

Au moment de nous mettre en quête de chemins de convergence, il n'est pas superflu de jauger plus exactement le problème.

### § 1. — Jaugeage du problème

Le scandale que constitue l'existence de deux fédéralismes n'est pas nouveau du tout. Il a défrayé la méditation des publicistes depuis longtemps, car ils n'ont pas pu ne pas le rencontrer, et l'un des reproches que l'on a fait récemment à l'un des principaux doctrinaires du fédéralisme, Althusius, est que, l'ayant rencontré, il ne l'a peut-être même pas conçu clairement (18).

Et si le problème qu'il recouvre n'a pas été résolu, c'est qu'il est fort ardu. Pour le résoudre, il faudrait arriver, en effet, à démontrer que le fédéralisme est égal à lui-même soit qu'il comporte soit qu'il ne comporte pas un mécanisme de contrainte inconditionnelle et de hiérarchisation permanente de la société, c'est-à-dire qu'il suscite ou non un appareil politique (v. *supra* p. 5 n. 2). Cette formulation du problème est peu encourageante et tient de la quadrature du cercle...

En fait, la question comporte un petit nombre de réponses possibles : 1° On peut *nier* l'opposition des deux fédéralismes, ou 2° On peut *l'atténuer* au maximum ; mais nos précédents développements nous semblent faire justice de ces deux attitudes et il n'y a donc pas à s'y attarder. 3° On peut *s'en tenir à un empirisme pur et simple* peu soucieux de définitions théoriques. Beaucoup d'esprits de qualité, parce qu'ils se veulent hostiles à toute systématique, à tout sectarisme, adoptent cette attitude. On s'accommode alors d'une définition dont le type est : « Le fédéralisme est l'unité dans la diversité ». Définition si vague que tout le monde peut y souscrire à condition de n'être pas un fanatique du totalitarisme. Définition dont on serait tenté d'écrire qu'elle n'est pas fautive, n'était sa mollesse même : elle ne porte à concevoir aucune distinction sûre entre les « unités dans la diversité » qui sont du fédéralisme et celles qui n'en sont pas. Et pourtant quel usage brillant n'a-t-il pas été fait de cette formule ? Il suffit de lire, pour s'en convaincre, la leçon admirable de clairvoyance et de finesse psychologique prononcée sur ce thème en

1955 par Gaston Berger au Centre d'Etudes Méditerranéennes de Nice (19) ou le *Panorama de la pensée fédéraliste* de H. Brugmans (20) ou encore la suite d'études recueillies dans le volume collectif. *L'Ère des fédérations* (21). On s'y rend compte aussi de ce que, dans la mesure où ces auteurs dépassent la description de pratiques variées pour s'élever à la conception d'un principe d'organisation qui les justifierait, le fédéralisme signifie pour la plupart d'entre eux constitution d'une société politique dans laquelle des collectivités (locales ou professionnelles) sont appelées à donner un avis à une collectivité supérieure (l'Etat, par exemple) qui peut passer outre. Ici le fédéralisme n'est donc pas destitution ni même, plus simplement, exorcisme de l'Etat ; il est encore aménagement de l'Etat favorable à l'expression des opinions « locales », mais ces opinions, une fois exprimées, ont peu d'influence vraie sur la formation des décisions politiques. Un décor est en place qui pourrait accueillir le fédéralisme mais le fédéralisme n'y est pas garanti. 4° On peut enfin tenter d'*intégrer* l'opposition des deux fédéralismes dans une systématisation qui justifie aussi bien leurs différences accessoires que leur ressemblance profonde, leur communauté de souche.

C'est à cette quatrième attitude que nous nous consacrerons désormais.

### § 2. — Trois tentatives

Dans les trente dernières années, trois tentatives nous paraissent avoir, chacune à son tour, fourni à la théorie générale du fédéralisme un palier qui lui manquait jusqu'alors et d'où elle a pu et peut encore s'élaner pour de nouvelles progressions.

#### A. — Georges Scelle.

En 1932, Georges Scelle a présenté pour la première fois une systématisation très poussée du fédéralisme considéré comme l'un des phénomènes par lesquels s'exprime et s'organise la solidarité

(18) Voir les observations de P. JEANNIN, dans J. TOUCHARD, *Histoire des Idées politiques*, P.U.F., 1959, t. I, p. 297 ; comp. l'opinion de M. PRELOT, *Histoire des Idées politiques*, 2<sup>e</sup> édit. Dalloz, 1961, n° 159, pour lequel « Althusius est pleinement dans l'esprit du fédéralisme ».

(19) *Introduction psychologique et philosophique aux problèmes du fédéralisme*, dans *Le fédéralisme*, par divers, P.U.F., 1956, p. 11.

(20) Edit. La Colombe, Paris, 1956.

(21) Paris, Plon, 1958. Coll. Tribune Libre.

sociale. Phénomène de fait, mais aussi phénomène de droit, c'est-à-dire impliquant un *devoir* d'obéissance du sujet de l'ordre fédéraliste aux normes constitutives de ce dernier. L'explication que Scelle donne de ce devoir est la suivante : à la source de la validité de l'ordre fédéraliste est une norme du Droit des gens suivant laquelle toute convention librement conclue entre groupes sujets du Droit des gens produit des effets juridiques et mérite la garantie sociale dans la zone régie par cette convention. Il montre ensuite comment les groupes sociaux ont de plus en plus tendance à s'unir par des liens conventionnels en constituant des solidarités de plus en plus larges et par conséquent de plus en plus étayées, les supérieures garantissant l'existence des solidarités moins larges et moins élevées. Il montre enfin comment les solidarités ainsi constituées ont tendance à institutionnaliser leur fédéralisme, ce qui l'amène à présenter une véritable revue des diverses sociétés dans lesquelles il décèle du fédéralisme et finalement à définir les conditions communes de tout fédéralisme : superposition de deux ordres, autonomies, participation.

Peut-être G. Scelle s'est-il un peu facilité les choses par la manière dont il a nié la distinction fondamentale entre Etat fédéral et Confédération : il l'a niée simplement, semble-t-il, parce qu'il n'y a pas, pour lui, de souveraineté de l'Etat et qu'ainsi la totalité des formes fédéralistes n'est qu'un lent dégradé allant de l'Etat fédéral le plus strict à la Confédération la plus lâche. Ce qu'il explique sans doute moins clairement encore, c'est comment, partant du principe normatif imposant, selon lui, l'obéissance à la norme fédérale conventionnelle, il en arrive à justifier l'Etat fédéral dans lequel l'accord des volontés entre groupes sociaux sujets du droit des gens est finalement peu apparent. Cependant ses mérites sont grands. D'abord sa synthèse est, sur le sujet, la première à être aussi complète, aussi concrète. Ensuite elle est construite totalement en dehors de l'optique traditionnelle propre aux juristes : elle voit dans le fédéralisme un mode très large d'aménagement des rapports sociaux et non uniquement des rapports étatiques ou inter-étatiques.

Utilisant et adaptant fort à propos les vues de Duguit, leur faisant produire sans doute plus que ce dont ce dernier les croyait capables, porté par la vogue grandissante, après le premier conflit mondial, d'un droit international rajeuni et centré au-

tour de l'idée — pacifiste — d'organisation totale du monde, G. Scelle fait échapper le fédéralisme aux servitudes confortables mais rétrogrades du positivisme classique. Il franchit la frontière qui, traditionnellement, sépare le Droit de la Sociologie et pénètre profondément sur le domaine de cette dernière. Œuvre inventive et grande, car elle donne au fédéralisme une audience nouvelle dans l'opinion, si même certains de ses détails peuvent sembler aujourd'hui dépassés et discutables.

## B. — Alexandre Marc.

La pensée de Scelle était le fait d'un homme de science, qui analyse et synthétise en termes objectifs une réalité historique. L'œuvre d'Alexandre Marc est d'une autre trempe. Nous parlons ici non de celle constituée par sa contribution à *l'Ordre Nouveau*, difficile à dissocier de celle des autres membres de cette équipe, mais des livres, « inspirés » a-t-on écrit récemment (22), qu'il a publiés depuis 1945 (23). A chaque fois il a fait franchir une nouvelle étape à la constitution du fédéralisme en tant que projet.

L'exemple de Proudhon est là pour démontrer qu'Alexandre Marc n'est pas le premier à « projeter », au sens le plus fort de ce terme, le fédéralisme. Mais, grâce à lui, le fédéralisme peut être de plus en plus conçu comme une réalité historique concrète, un système particularisé de civilisation, avant de devenir une totalité à la fois idéale et structurelle. Sur la forme nouvelle de civilisation qui commence à nous apparaître sous son effort d'analyse, Alexandre Marc n'a cessé de jeter les lumières les plus vives, les plus fécondes. Il a été en outre toujours, et demeure, soucieux de faire aller de pair la construction doctrinale et la construction institutionnelle du fédéralisme ; c'est dire qu'il s'agit d'un militant, mais d'un type exceptionnel, d'un militant capable d'éclairer et d'appuyer son action sur une formation philosophique peu commune. D'où son effort persévérant d'approfondissement critique des bases du fédéralisme, demeurées, il faut le reconnaître, quelque peu incertaines chez Proudhon. Il est, comme celui-ci, apôtre d'une rupture absolue avec l'ordre unitaire et

(22) G.W. SCHMELTZ, *Bilan de l'Occident*, 1961, p. 391.

(23) 1947: *Principes du fédéralisme* (en collaboration avec Robert Aron); 1948: *A hauteur d'homme*; 1955: *Civilisation en sursis*; 1959: *Europe, terre décisive*; 1961: *Le déchaînement fédéraliste*.

« stato-national », de l'édification de rapports sociaux suivant des normes intégralement fédéralistes, c'est-à-dire rejetant toute concession à l'unitarisme et s'étendant à la totalité des rapports sociaux. Comme lui encore, guetté par un certain millénarisme : son *Déchainement fédéraliste*, couronnement actuel de sa pensée, lui paraît vraisemblablement la restitution à ses contemporains, en termes de vérité, d'une réalité sociale dont les interprétations en vogue ne donnent que des images fallacieuses. La simple vérité, pour lui, est que seule, une attitude fédéraliste peut permettre l'adaptation réciproque de l'homme et de l'univers. Le réalisme commande donc de tout faire pour donner à cette attitude toutes ses chances historiques. Cela ne va pas sans problèmes...

Parmi les aspects originaux de cette œuvre, il faut faire figurer en premier lieu ici le souci avec lequel cet auteur a toujours cherché à équilibrer fermement la tendance dissolvante résultant de la reconnaissance des autonomies locales et la tendance unifiante résultant de l'attribution aux collectivités supérieures de tout ce qui ne peut être assumé par les collectivités plus petites. Peu de fédéralistes ont poussé à ce point le sens de l'interpénétration des divers niveaux sociaux mis en œuvre par la fédéralisation. Autre particularité : le fédéralisme de Marc conserve une grande fluidité ou adaptabilité grâce à l'existence d'un Conseil Suprême dans lequel et par l'action duquel le fédéralisme institué doit garder toute la plasticité, la spontanéité du fédéralisme conçu.

Il va de soi qu'en élevant le fédéralisme à la hauteur d'une véritable doctrine de salut social, une telle œuvre rend pratiquement sans intérêt l'opposition entre les deux conceptions du fédéralisme mises en évidence plus haut. Cette opposition est bien secondaire au regard de l'antagonisme majeur qui dresse, d'une part, toutes les sociétés unitaristes contre, d'autre part, toutes les sociétés fédéralistes.

### C. — Dusan Sidjanski.

Face aux œuvres de G. Scelle et d'A. Marc, le livre publié en 1956 par D. Sidjanski (*Fédéralisme amphictyonique*) peut paraître assez mince. Toutefois son auteur nous semble avoir vu, plus clairement qu'aucun autre, la divergence intrinsèque dont souffre le fédéralisme, et proposé la meilleure formule capable jusqu'à ce jour de rapprocher, du

moins par leurs intentions, le fédéralisme des juristes et celui des philosophes.

Cette conciliation se fait, selon D. Sidjanski (24), dans une perspective empruntée à Hegel et sur le plan du développement le plus large de l'Histoire. L'histoire du Droit lui paraît animée d'un mouvement de dégagement et de « reconnaissance » des personnalités les unes par les autres. Ce mouvement, dit-il, est « amphictyonisme ». Quand les personnalités ainsi dégagées et reconnues sont des collectivités et non des individus, l'amphictyonisme est dit « fédéralisme ». Ce dernier est un moyen de rendre plus active, plus efficiente, la totalité globale fédéralisée, à partir de l'idée que la reconnaissance permet à la collectivité reconnue de faire apport de toute sa force à la collectivité qui, la reconnaissant, permet son existence.

Cette schématisation achemine à l'idée que les deux grandes structures fédéralistes, Etat fédéral et Confédération, sont deux formes différentes — mais pas jusqu'à la rupture — de la « reconnaissance » et du procédé de liaison des collectivités les unes aux autres qui est indispensable si elles doivent continuer à constituer ensemble une totalité globale (25).

Même si, de ce fait, l'espèce de contradiction interne recélée dans le terme « fédéralisme » n'est pas réduite, elle est rendue beaucoup plus tolérable du fait de la mise en vedette d'un principe commun aux deux formes de fédéralisme.

### § 3. — Positions communes

Les tentatives qui viennent d'être relatées ne sont-elles pas le signe d'un mûrissement de l'opinion ? On peut le penser, rien qu'à en juger par la manière dont le problème du fédéralisme se trouve étudié dans d'autres ouvrages aussi significatifs que ceux de C.J. Friedrich, G. Burdeau, Ch. Durand, déjà cités *supra*, p. 5 n. 1 ou J. Buchmann, *A la recherche d'un nouvel ordre international* (1957). De toutes parts, la même impression domi-

(24) *Op. cit.*, notamment, pp. 9, 53, 91-93.

(25) En outre, elle fait justice d'une objection : non, le fédéralisme n'affaiblit pas la totalité fédéralisée puisque les collectivités reconnues font profiter celle-ci de leur activité, tandis qu'il n'en est pas ainsi des collectivités méconnues et mécontentes. « A l'efficacité fondée sur la contrainte », écrivions-nous en 1950, dans *l'Evolution des Rapports politiques depuis 1750*, « (le fédéralisme) ne substitue-t-il pas une autorité fondée sur un assentiment aussi unanime qu'il se peut ? » (p. 244).

ne : les diverses formes de fédéralisme sont tout aussi étroitement parentes l'une de l'autre autant que divergentes en des directions opposées. Le choix de la variante répondant à des besoins de fédéralisme historiquement définis dépendrait donc, observe C.J. Friedrich (26), uniquement du point de savoir si les objectifs locaux existant dans une totalité fédéralisée sont ou non « suffisamment forts et cohérents pour maintenir ou pour constituer en groupes autonomes les subdivisions ».

Notre ouvrage sur *l'Evolution des rapports politiques depuis 1750*, (P.U.F., 1950), dans son chap. X (l'intégration fédéraliste, solution rationnelle?) reflétait, lui aussi, cette tendance à la systématisation globale de l'ensemble des expériences et aspirations fédéralistes, tendance évidemment puisée tout d'abord dans l'enseignement de G. Scelle. Aujourd'hui nous pensons que les tentatives ci-dessus et celles qu'elles ont inspirées ont considérablement débroussaillé les abords du sujet que nous nous sommes imposé. En joignant leurs enseignements à ceux résultant des débats entrepris dans le même temps sur la méthodologie des sciences sociales il paraît possible de dresser une liste de positions communes jetant de premières lueurs très précieuses sur la spécificité d'ensemble du fédéralisme (27).

#### A. — Une base de départ.

Dénombrons donc les points d'accord qui nous semblent acquis.

1. Le fédéralisme est *avant tout* une structure de la société (et non une philosophie, comme on le dit parfois) ; c'est comme tel qu'il tombe sous le sens, est *objet* d'expérience historique et, par conséquent, d'étude scientifique ;

2. Cette structure met en évidence certaines *diversités*, certains *clivages* que comporte la société et que le fédéralisme utilise en les consolidant ;

3. Cette mise en évidence est possible parce que le fédéraliste *croit* à l'existence de ces diversités, à leur opportunité et à leur légitimité : il les cherche.

4. Le fédéralisme repose donc sur un *pluralisme naturel* de la société ; sans ce dernier, il n'est pas concevable ni durable ; une pluralité de particularismes est sa condition fondamentale ;

5. Le fédéralisme repose aussi sur un *pluralisme*

*institué*, reconnu et projeté par le *Droit*, agent social de garantie des valeurs légitimes ;

6. Il est aussi *jugement de fait* sur la société : la société est fédéralisée ou fédéralisable ;

7. Il est aussi *jugement de valeur* : il *faut*, il est *juste* que la société soit fédéralisée ;

8. Il s'agit donc d'une structure qui traduit un *programme social et éthique tout à la fois*. Ce que le fédéraliste reconnaît bon et souhaitable c'est un monde dans lequel chaque homme est le centre d'un nombre incalculable de rapports dans le champ et par l'intermédiaire desquels il exerce sa liberté d'être responsable : centre de réception, d'émission, de transformation, d'informations, d'influences, de services, de biens, etc. ; certains de ces rapports sont jugés d'une nature ou d'une importance telle qu'ils font l'objet de régimes spéciaux qui tantôt les protègent contre les intrusions des autres collectivités (*autonomie*) tantôt permettent aux hommes engagés dans ces rapports d'influer sur le destin de l'ensemble des groupes (ou du groupe de groupes) engagés dans des rapports similaires (*participation*) ; ce dernier caractère donne donc au fédéralisme le caractère d'un pluralisme pas uniquement horizontal, mais *vertical*.

9. De ce fait, le fédéralisme est un *esprit* autant qu'une structure ; la structure y témoigne d'un esprit et l'esprit peut être à son tour inspirateur de formes compatibles avec son génie mais encore non apparues historiquement (car il ne saurait être enchaîné par l'histoire du passé) ; c'est ainsi que le fédéralisme peut passer *par surcroît* pour une *philosophie sociale, morale, ou même une philosophie générale* ;

10. L'esprit du fédéralisme est un esprit d'affirmation et de protection de *l'homme situé*, c'est-à-dire de la *personne* (individu particularisé muni de ses diverses responsabilités et les exerçant librement), de l'homme-personne ;

11. La société fédéralisée sera donc éminemment protectrice de la personne et des groupes dans lesquels et par lesquels elle est située ; elle sera d'autant plus protectrice que ces groupes se seront pas

(26) *Op. cit.*, p. 164.

(27) Une ébauche de cette liste figurait déjà dans notre chronique : *Fédéralisme des doctrinaires et fédéralisme des savants*, Revue française de Science Politique, 1956, pp. 902-905.

seulement *objets* de protection mais *agents* de leur protection en vertu aussi bien de leur autonomie que de leur participation ;

12. L'effet de libération de la personne produit par le fédéralisme sera d'autant plus complet et assuré que le rapport politique de type unitaire sera éliminé d'un plus grand nombre de domaines : à la limite, toute la société fédéraliste deviendrait un immense engrenement de participations multiples de groupes autonomes.

Ces diverses propositions exposent une situation très différente de l'unitarisme. Celui-ci est également une structure et un esprit mais qui ne protègent ni la personne ni les groupes : ils tendent, au contraire, à « départiculariser » les unités sociales élémentaires, à ne les protéger qu'en ce qu'elles ont de commun avec les autres, à les égaliser au plus grand nombre des autres. Dans ses variantes décentralisatrices (c'est-à-dire centralisatrices avec modération) ou totalitaires (pathologie de la centralisation), il conduit toujours l'homme à subir les ukases du pouvoir, soit avec révolte (contraire à la paix politique), soit avec indifférence ou lassitude (contraire à la dignité de l'homme, qui est dans sa responsabilité clairement conçue et consciemment assumée). Au contraire, pour reprendre un mot prêté par un journaliste à un illustre contemporain, le fédéralisme empêche l'homme de se « portugualiser » (28), de se désintéresser. Une humanité ainsi organisée serait-elle en « révolution » comme certains aiment le répéter ? Elle serait en tout cas sûrement en rénovation. Le fédéralisme apparaît donc bien comme le chef d'un monde nouveau, une forme distincte de civilisation (29).

#### B. — Persistance du problème fondamental.

Toutefois, la constatation de certaines convergences entre des doctrinaires et des professeurs, des militants et des savants, ne répond pas complètement à la question principale posée dans cet article. Elle ne réduit pas *ipso facto* à l'état de simples variantes d'une notion dernière et fondamentale du fédéralisme les définitions hamiltonienne et proudhonienne de celui-ci. Les développements précédents ne peuvent faire que la distribution du commandement et de l'obéissance ne soit très différemment assurée dans l'un et l'autre cas.

Bien plus : dans la première formule, le fédéralisme laisse subsister, sous le couvert de l'Etat fé-

déral, l'unitarisme dans l'Etat (un unitarisme tempéré) ; dans la seconde, le fédéralisme supprime la permanence de la hiérarchisation. Dans le premier cas, il y a bien encore *politique* mais il n'y a plus matière *spécifique* à étudier : fédéralisé, l'Etat demeure l'Etat, l'Etat personnifié, foncièrement unitaire. Dans le second, il y a bien matière *spécifique* mais il n'y a plus société *politique*. Le rapprochement de ces deux positions ne pulvérise-t-il pas tout espoir de jamais démontrer l'unité fondamentale des deux fédéralismes ?

#### § 4. — Fédéralisme et communauté de sécurité

Pourtant, nous croyons au contraire que le fédéralisme peut être complètement compris par utilisation d'une théorie extérieure à la science politique *stricto sensu* : cette théorie, qui appartient plutôt à la théorie générale de la science des sociétés, est la théorie de la communauté de sécurité ou de l'intégration sociale à laquelle une brochure de K.W. Deutsch, *Political Community at the international level* (30), a donné un relief particulier.

(28) J.R. TOURNOUX, *Secrets d'Etat*, Plon, 1960, p. 223.

(29) Une connaissance superficielle du fédéralisme et de ses conditions peut laisser croire que la relève des gouvernants par des hommes nouveaux, « fédéralistes », c'est-à-dire une banale prise de pouvoir par des équipes gouvernantes nouvelles, est finalement l'objectif essentiel du fédéralisme. Naturellement, pour beaucoup, le fédéralisme n'est pas grand-chose de plus. Naturellement aussi l'instauration de l'ordre fédéraliste ne peut aller sans élimination des hommes de l'unitarisme. Mais le fédéralisme n'est pas une banale substitution de princes les uns aux autres : il est un ordre neuf dans lequel le Rapport social, sous tous ses aspects, y compris le Rapport politique, échappe aux pratiques non fédéralistes. Il ne peut donc s'installer et durer que si ses hommes sont suffisamment formés à cette optique. Telle est sans doute la difficulté la plus grande qu'il doit vaincre. Elle n'est pas décourageante cependant : les Monarchomaques du XVI<sup>e</sup> siècle ont lancé des idées qui ont abouti deux cent cinquante ans plus tard et le communisme marxiste a mis un siècle à devenir ce qu'il est. La persévérance dans l'éducation de l'opinion est le prix des révolutions.

(30) New York, Doubleday and Co, 1954. — Cette brochure tire son existence d'une étude entreprise alors par le Centre de recherches de l'Université de Princeton sur les institutions politiques mondiales concernant les problèmes fondamentaux liés aux efforts de l'humanité pour établir une organisation internationale pratique dans les circonstances contemporaines. C'est pourquoi l'auteur écrit fort justement : « Le problème fondamental de la politique et de l'organisation internationale est la création de conditions dans lesquelles des relations stables et paisibles entre états-nations soient possibles et probables » (p. 33). Mais il serait aussi exact de dire : le problème fondamental de la politique et de l'organisation *internes* est la création de conditions dans lesquelles des relations stables et paisibles entre *membres* des états-nations soient possibles et probables. La question est donc, dans les deux cas, de savoir comment des groupes d'hommes peuvent parvenir à l'état de « communauté de sécurité ». Et c'est pourquoi toutes les relations sociales et intersociales, qu'elles soient internationales ou internes, nous paraissent relever de la théorie de la communauté de sécurité.

## A. — Une théorie-clef.

Qu'est-ce qu'une communauté de sécurité ? C'est un groupe en état d'intégration, c'est-à-dire « dans lequel a été obtenu un sens de la communauté, accompagné d'institutions et de pratiques, formelles ou non, suffisamment fort et répandu pour donner la certitude raisonnable que l'évolution des rapports des membres du groupe se produira pacifiquement » (c'est-à-dire sans recours à la violence) « pendant une longue période de temps » (31).

Sur cette définition, K.W. Deutsch greffe une division générale des communautés en « non-intégrées », où règne l'insécurité, et en « intégrées », qui sont les communautés de sécurité (32). Il ne parle plus ensuite des premières et passe directement à l'étude des moyens de parvenir à l'intégration, à l'état de communauté de sécurité. Ces moyens sont cumulativement (fig. 1) :

1. Le procédé dit de *political amalgamation*, fusion de plusieurs unités politiques en une seule ; mais ce procédé n'assure pas forcément l'absence de violence ; il faut qu'il soit complété par l'un ou l'autre des procédés de la catégorie suivante ;

2. Un ensemble de cinq procédés tendant à constituer les membres d'un groupe en unité sociale par : a) création d'une communauté de sentiments et d'usage ou b) développement des similitudes, c) développement des échanges (ce qui rend les échangistes complémentaires), d) adaptation mutuelle (sens suffisant des besoins réciproques permettant de répondre toujours congrûment aux demandes du voisin), e) renonciation pure et simple à l'emploi de la force.

Cette construction est très intéressante. Nous ne croyons cependant pas souhaitable de l'adopter telle quelle. Il nous semble qu'en y apportant une légère modification, il est possible de tirer de la théorie de la communauté de sécurité des conclusions beaucoup plus éclairantes encore.

La modification que nous proposons procède de la réflexion suivante : la distinction en groupes « intégrés » et groupes « non intégrés » est d'un intérêt purement statistique et ne saurait donner lieu à aucune conclusion utile. On peut donc la négliger (33). En revanche, aucun groupe social (34) n'échappe à la recherche de la sécurité mais cette tendance revêt deux formes bien distinctes :

a) une forme *politique*, celle que Deutsch décrit

comme *political amalgamation*, et ceci qu'elle soit accompagnée ou non de l'unification sociale :

b) une forme *non-politique*, car on peut imaginer des groupes hostiles à adopter la forme politique sans être pour autant indifférents au caractère pacifique et sûr de leur insertion dans la société plus large à laquelle ils appartiennent ; une forme, non politique, de communauté de sécurité résultera alors de l'emploi de tous les moyens autres que le moyen politique (qui est établissement d'une domination) ; or, cette forme de rapport exclusive de toute domination, elle est bien connue : c'est la forme *diplomatique*, qui repose sur l'égalité juridique des interlocuteurs et sur leur accord.

Selon nous, l'un et l'autre procédés d'établissement de la communauté de sécurité, qui est toujours recherchée dès qu'il y a contact social, diffèrent simplement par la présence ou l'absence de la « *political amalgamation* ».

Nous considérons donc qu'il existe deux manières de parvenir à la communauté de sécurité : le *procédé politique* et le *procédé diplomatique*.

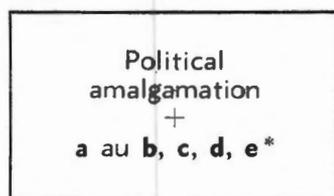
A la différence du second, le premier comporte constitution d'une machine à sélectionner autoritairement les conduites ; nous reconnaissons en lui l'objet d'étude de la science politique. Au contraire, le procédé diplomatique n'est pas objet direct de science politique ; il ne le devient, en quelque sorte, que par opposition ou extension et parce que la science politique ne peut ignorer délibérément ce qui, dans l'environnement social, est le contraire direct de son propre objet.

(31) Les termes de cette définition sont empruntés par DEUTSCH à Richard W. VAN WAGENEN: *Research in the international Organization Field* (Princeton, 1952, pp. 10-11).

(32) K.W. Deutsch observe, à propos de ce vocabulaire, que les termes « intégration » et « communauté de sécurité » lui paraissent préférables à ceux d'« unification politique » et de « communauté politique » parce que ces dernières n'entraînent pas nécessairement abandon de la violence — violence organisée alors — sur une grande échelle entre les participants de la communauté. Or, c'est par rapport à la suppression de toute violence que la théorie des relations internationales, objet essentiel de son ouvrage, entend se situer. Selon Deutsch, le terme « intégration » exclut au contraire tout recours à la violence et inclut tout processus capable de procurer des habitudes et des institutions permettant d'attendre une paix durable avec ou sans mise en commun des institutions politiques.

(33) Bien entendu, on peut continuer à compter dans un groupe de « non-intégrées » toutes communautés qui ont échoué à devenir communautés de sécurité, mais cela est sans conséquence.

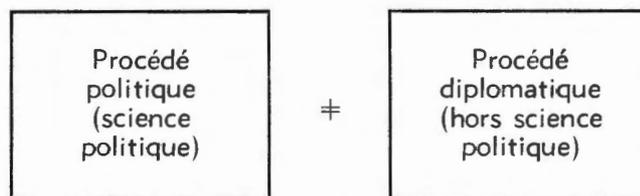
(34) Par *groupe social*, nous entendons une collection d'individus ou de groupes en contact les uns avec les autres.



Intégration  
(ou: Communauté  
de sécurité) ≠ Non intégration

\* Pour la signification des lettres a, b, c, d, e, voir au texte six alinéas plus haut.

FIG. 1.



(Communauté de sécurité)

FIG. 2.

Nous avons résumé ci-dessus en deux schémas l'essentiel de la classification de K. Deutsch (fig. 1) et de celle que nous y substituons (fig. 2).

## B. — Place des fédéralismes dans la théorie de la communauté de sécurité.

Rapprochons les fédéralismes des définitions qui précèdent et nous verrons aussitôt apparaître certains enseignements intéressants.

### 1. Fédéralismes et procédés d'établissement des communautés de sécurité.

Tout d'abord, nous n'éprouvons aucune difficulté pour reconnaître dans le fédéralisme « hamiltonien » un exemple de communauté de sécurité de type politique : ses caractères sont ceux mêmes de la *political amalgamation*, et il comporte un appareil (complexe) d'autorité spécialisé dans la sélection des conduites, même si les caractères de cet appareil sont très différents de ceux d'un appareil unitaire. Symétriquement, et par suite de notre modification au raisonnement de Deutsch, pas d'obstacle à reconnaître dans le fédéralisme « proudhonien » une communauté de sécurité de type diplomatique puisqu'il repose sur des contacts entre égaux (35).

Mais attention à la conséquence : il va de soi qu'assigner la place ci-dessus au fédéralisme « proudhonien » c'est concevoir du même coup qu'il n'est pas objet de science politique ; faute d'être politificatrice ou politifiante, une communauté de sécurité de type diplomatique échappe à la science politique ; cependant, chassée de la science politique, elle n'en demeure pas moins objet de science sociale, ou de science des relations intersociales (éventuellement internationales) dont la théorie de

la communauté de sécurité, dans sa plus grande étendue, est une pièce importante.

En même temps, voilà donc démontré à titre préliminaire que les liens entre fédéralisme et politification ne sont pas aussi étroits et nécessaires qu'on a l'habitude de le croire, qu'en pensant « fédéralisme » on ne pense pas toujours « politification » *stricto sensu*, que le premier excède largement les limites de la seconde (36), et que l'un et l'autre sont justiciables de deux disciplines différentes.

### 2. Fédéralismes, unitarisme et pure diplomatie.

Si fédéralisme « hamiltonien » et fédéralisme « proudhonien » entrent facilement dans les deux catégories opposant communautés de sécurité de type politique et de type diplomatique, ils ne s'y ramènent pas purement et simplement ; ils ne coïncident pas étroitement avec cette opposition : il existe du politique en dehors du fédéralisme hamiltonien et du diplomatique en dehors du fédéralisme proudhonien.

En effet, en premier lieu, entre l'unitarisme pur et simple (U) et le fédéralisme hamiltonien (F'), il subsiste de grandes différences que révèle l'analyse des procédures de prise des décisions :

— dans le cas de U, la procédure de prise des décisions peut être exprimée (dans une organisation démocratique, s'entend) par les formules

$$(1) D = \frac{SI}{2} + 1 \text{ (formule la plus fréquente)}$$

(35) En l'absence de la modification opérée par nous, il nous semble au contraire que le fédéralisme proudhonien devrait rester en dehors de la théorie faite par K.W. Deutsch de la communauté de sécurité, faute de *political amalgamation*.

(36) On verra plus loin que la politification, elle aussi, est, en un certain sens, plus large que le fédéralisme.

$$(1bis) D = \frac{SI + SC' + SC'' \dots + SC^n}{2} + 1$$

ou

$$(1ter) D = \frac{SC' + SC'' \dots + SC^n}{2} + 1.$$

— dans le cas de F', la formule devient

$$(2) D = \left(\frac{SI}{2} + 1\right) + \left(\frac{SC'}{2} + 1\right) + \left(\frac{SC''}{2} + 1\right) \dots + \left(\frac{SC^n}{2} + 1\right).$$

Dans ces formules, D symbolise la décision, formelle ou non, attendue ; SI : la somme des individus constituant le groupe politique total étudié ; SC', SC'', SC<sup>n</sup>, la somme des voix représentatives des individus constituant la première, la deuxième, la n<sup>me</sup>, des collectivités reconnues entre lesquelles se répartit le groupe politique total SI ;  $\frac{SI}{2} + 1$  : la moitié des individus plus un (ou la moitié de leurs voix plus une), c'est-à-dire la majorité des citoyens constituant le groupe total ;  $\frac{SC'}{2} + 1$ ,  $\frac{SC''}{2} + 1$ ,  $\frac{SC^n}{2} + 1$  : les volontés de la première, deuxième et n<sup>me</sup> des collectivités reconnues au sein du groupe total.

Dès lors elles peuvent se lire ainsi :

- dans le cas (1) : la décision est l'œuvre de la majorité des citoyens ;
- dans le cas (1bis) : celle de la majorité du collège constitué par l'ensemble des citoyens et les divers groupes reconnus ;
- dans le cas (1ter) : celle de la majorité du collège constitué par les divers groupes reconnus ;
- dans le cas (2) : la décision résulte de l'accord de la majorité des citoyens, dans leur ensemble, avec la majorité de chacune des collectivités reconnues, s'exprimant comme telles.

Absent dans les hypothèses 1, 1bis et 1ter, le fédéralisme s'interpose au contraire dans l'hypothèse 2 : il opère une spécification dans l'unitarisme de la formule 1 mais sans abandonner complètement la structure de hiérarchisation de l'ensemble du groupe, sa subordination à la majorité des volontés individuelles qui est au fond du procédé politique ; cette subordination met en lumière un élément politique qui ne procède pas des exigences profondes du fédéralisme.

D'autre part, il n'existe pas moins de différences entre fédéralisme proudhonien (F'') et diplomatie pure et simple (DIP) ; ces différences tiennent à ce que le fédéralisme proudhonien propose plus ou moins certaines structures et habitudes préconsti-

tuées contractuellement que la diplomatie faite au jour le jour ne comporte pas :

— dans le cas de F'', la procédure de prise de décision est alors symbolisable par l'équation :

$$(3) D = \left(\frac{SC'}{2} + 1\right) + \left(\frac{SC''}{2} + 1\right) \dots + \left(\frac{SC^n}{2} + 1\right) ;$$

— et dans le cas de DIP, par

$$(4) D = \left(\frac{SX}{2} + 1\right) + \left(\frac{SY}{2} + 1\right) \dots + \left(\frac{SN}{2} + 1\right).$$

Dans cette dernière équation, on voit apparaître de nouveaux termes : SX, SY, SN ; ils symbolisent les volontés des collectivités *quelconques* entre lesquelles peut se dérouler le jeu diplomatique.

Dès lors, la formule (3) signifie l'hypothèse dans laquelle les décisions résultent de l'accord des diverses collectivités appartenant à la zone circonscrite par l'acte fondateur de la communauté de sécurité de type diplomatique considérée.

(On ne saurait négliger cette nuance par l'effet de laquelle les groupes donnent à leurs relations un caractère organisé générateur de phénomènes inconnus de la simple diplomatie et dont l'institution des « organisations internationales » est un exemple très important).

Et la formule (4) signifie que les décisions naissent là de l'accord des collectivités *quelconques* qui, en dehors de toute obligation préalable, acceptent d'entrer en contacts diplomatiques et de conclure leur négociation.

Mettant alors à profit la remarque précédemment faite qui permet de considérer procédé politique et procédé diplomatique comme deux volets de la même théorie générale, nous pouvons dresser le tableau suivant (fig. 3) dans lequel les quatre formules de l'unitarisme (U), du fédéralisme de type politique (F'), du fédéralisme de type diplomatique (F'') et de la diplomatie pure et simple (DIP) se groupent deux à deux et, le tout, dans le cadre de la communauté de sécurité :

Le tableau 3 fait ressortir une constatation très importante : le fédéralisme, sous ses deux formes, occupe toute sa partie médiane ; il couvre toute la zone des procédés de constitution de la communauté de sécurité comprise entre l'unitarisme et la diplomatie sans fédéralisme. Cela pourrait bien être une définition générale du fédéralisme et, en tout cas, permet de parvenir à une telle définition. Cela

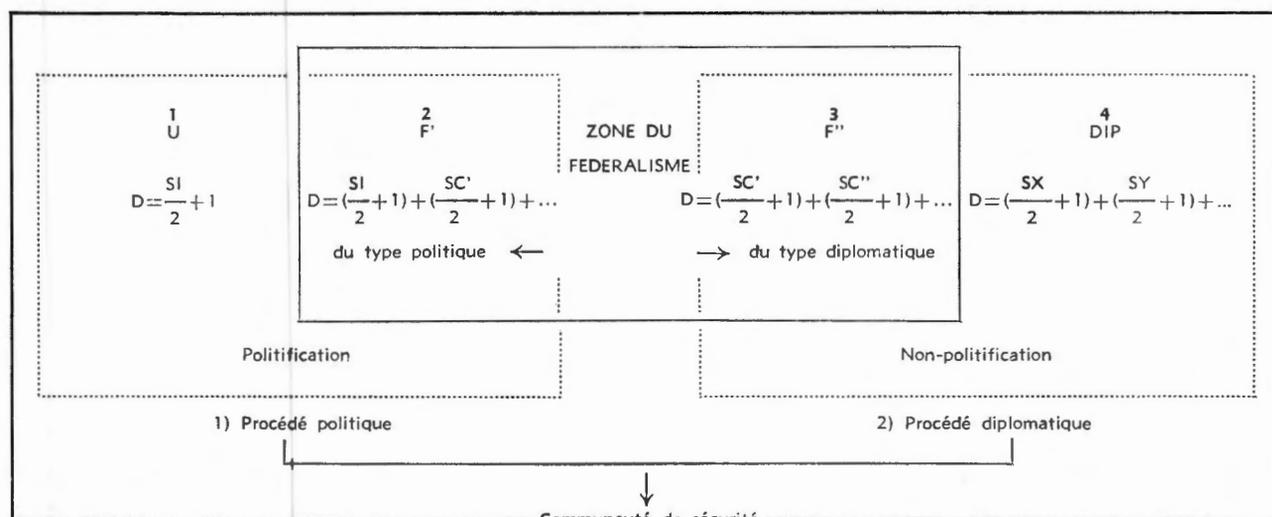


FIG. 3\*

\* Pour la lecture du tableau, voir les onze alinéas précédents du texte.

facilite aussi l'appréciation de la place qui revient au fédéralisme parmi les diverses formes d'organisation sociale.

La constatation et la définition qui précèdent ont un grand avantage : entièrement indifférentes aux définitions habituelles, elles saisissent le fédéralisme dans ce qu'il a de plus simple ; elles lui donnent un « tronc » commun à ses deux variantes ; le fédéralisme apparaît comme un moyen d'accession à la sécurité exclusif aussi bien de l'unitarisme que de l'atomisme diplomatique (ou isolement) ; et ce moyen d'accession se relie tantôt au procédé politique, tantôt au procédé diplomatique d'établissement de la communauté de sécurité ; il est, en quelque sorte, à cheval sur l'un et l'autre procédés de « sécurisation ».

### 3. Fédéralismes ou fédéralisme ?

Cependant, la situation même occupée par ce « tronc commun » ne suggère-t-elle pas qu'entre fédéralisme de type politique et fédéralisme de type diplomatique, il subsiste une opposition assez considérable pour interdire de parler du fédéralisme comme d'une méthode homogène d'aménagement de la société et obliger à parler plutôt des fédéralismes, de deux fédéralismes irréductibles l'un à l'autre ?

#### a) Discussion.

Une réponse affirmative à cette question semblerait justifiée. En effet, le procédé politique et le procédé diplomatique de constitution des commu-

nautés de sécurité reposent sur des principes très différents. Dans la mesure où le procédé politique accueille le fédéralisme, il postule la participation des collectivités dotées de l'autonomie à la prise de décisions politiques, leur participation *ès-qualité*, c'est-à-dire sans submersion de ces collectivités dans le corps politique global. Dans le fédéralisme de type diplomatique, en revanche, aucune procédure semblable de prise de décisions n'existe ni ne peut exister (ne serait-ce que par la raison qu'il ne s'y prend pas de décisions politiques proprement dites faute de toute subordination des membres du groupe total soit les uns aux autres soit à une autorité commune). Dès lors ne voit-on pas assez mal quelles ressemblances permettraient de rapprocher les deux types de fédéralisme ?

Toutefois, il y a, dans cette argumentation, comme une *illusion d'optique*.

Ce qui, dans le fédéralisme de type diplomatique, n'existe pas, ce ne sont pas des décisions *matérielles* ou même *formelles* communes ; il en est qui sont dues aux concours de volontés des collectivités associées ; ce n'est pas la participation de chacune des collectivités autonomes à des procédures d'où peut sortir une décision ; cette dernière procédure existe et la portée *matérielle* de la décision à laquelle elle peut conduire sera circonscrite par les limites de l'accord intervenu. Ce qui manque c'est quelque chose de tout différent des participations élémentaires : c'est la participation à la procédure de type diplomatique de la totalité du corps social, de la totalité du corps politique que pourraient con-

stituer les diverses collectivités : c'est la participation de SI, c'est l'expression de  $\frac{SI}{2} + 1$ . Cette participation manque parce que dans le fédéralisme de type diplomatique, rien n'est fait pour fondre en une communauté globale l'ensemble des individus constituant les collectivités confédérées. Aucun organe, aucune procédure ne permettent la participation de la communauté globale. Celle-ci ne s'exprime pas.

Mais, dès lors, ce n'est pas par leur fidélité ou leur infidélité au pluralisme que les deux fédéralismes diffèrent, ce qui interdirait de conclure à leur parenté profonde : tous deux favorisent toujours la non-confusion (la non-absorption en un tout unitaire) des collectivités-membres qui est la raison profonde du fédéralisme ; ils diffèrent seulement par l'étendue et la force de la solidarité globale qu'ils créent, le fédéralisme de type diplomatique donnant à l'unification, à l'influence de l'ensemble moins que le fédéralisme de type politique. Mais ce par quoi ils se ressemblent (la distribution, la pluralisation de l'influence politique) est sûrement plus important pour le fédéralisme que ce par quoi ils diffèrent (l'accession à l'influence politique de la totalité globale) et c'est pourquoi on peut penser que leurs différences sont peu de chose au prix de leurs caractères communs.

#### b) Valeur identificatrice de la participation.

Nous proposons de clore cette discussion en affirmant que *le consentement donné ou refusé par chaque membre d'une fédération de type diplomatique est, au fédéralisme de type diplomatique, ce que la participation des communautés-membres à la formation de la décision globale est au fédéralisme de type politique.*

L'un et l'autre sont les deux grandes formes de la participation des collectivités membres, cheville ouvrière de tout fédéralisme. L'un et l'autre rattachent au fédéralisme les ensembles ainsi aménagés, assurent, du point de vue fédéraliste, leur équivalence, les identifient (dans tous les sens du mot).

Ainsi, la différence de l'un à l'autre fédéralisme se réduit finalement à une différence dans la manière dont la participation s'exerce dans chacun d'eux. Mais la participation est sauve. Il y a toujours participation des unités « locales » à l'établissement d'un ordre global, mais tantôt (F', fédéralisme de type politique), cette participation est

mise en œuvre par établissement d'un droit supérieur, le droit interne de la communauté fédéralisée, tantôt (F''), fédéralisme de type diplomatique, elle l'est par parallélisme des droits locaux internes, multiples et naturellement risquant de se gêner les uns les autres. Enfin, cette différence de procédure ne peut empêcher l'un et l'autre types d'appartenir à une catégorie générale profondément une (37).

Cette catégorie est le fédéralisme, qui repose toujours sur une répartition de l'autorité entre plusieurs groupes autonomes et participants (l'autonomie étant la condition de la participation, et, la participation, l'un des modes d'exercice, l'une des raisons d'être et l'une des garanties de l'autonomie). Dans le cas du fédéralisme de type politique, la répartition se fait en maintenant une certaine subordination des niveaux locaux au niveau global, instance suprême. Dans le cas du fédéralisme de type diplomatique, cette hiérarchisation est exclue, au profit d'une simple coopération entre des groupes de même niveau et également participants. Dans les deux cas il se dégage toujours un ordre supérieur aux éléments groupés, plus riche et plus astreignant, il est vrai, en cas de fédéralisme de type politique. Mais, dans tous les cas, ce n'est jamais une autorité simple qui gouverne l'ensemble ; c'est le tout composé qui se gouverne, tout composé constitué tantôt comme un appareil politique (F') fortement articulé, tantôt comme un collège social (F'') fortement démembré.

Non, les caractères propres à chacun des deux fédéralismes n'éclipsent pas l'unité notionnelle d'ensemble du fédéralisme. Le recours commun au procédé de la participation constitue un puissant facteur d'équivalence, d'identification l'un à l'autre des deux fédéralismes.

### C. — Unité notionnelle fondamentale du fédéralisme.

#### 1. Récapitulation.

Désormais nous pouvons dire : le fédéralisme consiste dans l'instauration d'un ordre social global également hostile à l'unitarisme et à l'atomisme grâce au jeu combiné de la participation et de l'au-

(37) Bien entendu, on ne doit pas conclure de cette identification fondamentale des deux procédés à l'identité de leurs effets. Ces effets sont aussi différents que le sont leurs conditions de fonctionnement. Mais les rapports analysés au texte permettent de définir jusqu'où l'on peut aller sans sortir du fédéralisme.

tonomie. La condition première en est la pluralité consciente et entretenue des acteurs sociaux aptes à en émettre ou garantir les normes. Fédéraliser les rapports sociaux c'est accepter ou provoquer l'instauration d'un tel ordre social ; le fédéralisme comporte alors deux variantes suivant que l'émission ou la garantie des normes globales résulte de la participation par composition instituée des divers niveaux d'autorité (fédéralisme de type politique) ou de la participation par coopération (fédéralisme de type diplomatique). L'une et l'autre formes sont les deux aspects de la théorie du fédéralisme ; celle-ci n'est à son tour qu'une partie de la théorie de la communauté de sécurité dont la mise en œuvre peut comporter, aussi bien, l'emploi de procédés non-fédéralistes (de type politique ou diplomatique eux aussi) ; en revanche, une seule de ces formes intéresse directement la théorie politique : le fédéralisme de type politique, le seul constitutif d'une société *politifiée*.

Cette synthèse possède à nos yeux le mérite de permettre aux images divergentes du fédéralisme de se rapprocher jusqu'à n'en faire plus qu'une. Chacune d'elles se retrouve dans notre définition mais cette fois la contradiction est expliquée et, donc, aboli son effet désastreux sur l'esprit. Oui, le fédéralisme est, parfois, reconstitution de l'État ; parfois encore, destruction ou absence de l'État.

Mais l'État constitué fédéralistement et l'ordre fédéraliste affranchi de l'État sont les deux branches d'un même arbre, deux aspects d'une même tendance directrice obéissant au désir d'instaurer un ordre sans unitarisme ni atomisme. Cet ordre est d'ailleurs capable de bien des nuances : les procédés de type politique et de type diplomatique du fédéralisme sont les deux termes extrêmes d'une vaste gamme de structures relatives au degré d'articulation de l'appareil politique entre lesquelles la société fédéralisable peut choisir et qui se combine d'ailleurs avec les quatre autres gammes par rapport auxquelles toute société politique se situe (38).

La participation et ses modes sont les marques essentielles auxquelles on reconnaît la présence ou l'absence du fédéralisme ; leur apparition et leur disparition signalent la frontière entre deux mondes sociaux très différents, l'un fédéraliste, l'autre extérieur et étranger au fédéralisme.

D'une phrase brève nous pouvons dire encore : « Le fédéralisme, c'est la présence au tout des élé-

ments locaux reconnus, en tant que tels » (forme précise donc d'unité dans la diversité (39)).

Cette présence peut résulter d'une grande quantité de procédés. Chaque fois qu'elle est décelable, il existe là du fédéralisme, à quelque degré. Chaque fois qu'elle s'obscurcit, il y a glissement soit vers l'unitarisme, soit vers la dissolution du groupe (atomisme), c'est-à-dire franchissement de l'une des deux limites séparant le fédéralisme de ce qui n'est pas lui.

## 2. Caractère justificatif de nos propositions.

Cette définition éclaire et justifie bien des traits du fédéralisme déjà rencontrés.

Parce que pluralité d'autonomies agissant en participation, il est dialogue dans les relations organisées entre représentants des intérêts globaux (quand il en existe) et représentants des intérêts locaux ; il est donc divergence et convergence, tension, équilibre plus ou moins précaire et ouverture permanente à l'espoir de changements, peut-être modiques mais, s'il le faut, répétés et insistants. Parce qu'organisation, sous la forme d'intérêts limités, des différences que l'unitarisme refuse de reconnaître et dont l'addition qualifie et distingue la personne réelle, particulière, singulière, il est personnalisme, il introduit à un personnalisme universel (ou à un universalisme de particularités) ; nous pensons même qu'il n'est nullement exclusif d'un existentialisme authentique — c'est-à-dire dégagé des scories de la mode et du snobisme.

Permettant à chaque personne d'exprimer totalement ses divers points de vue aux divers niveaux auxquels elle peut les faire entendre utilement et par suite les rendre influents, il est la forme la plus fidèle à l'esprit initial de la démocratie : celle-ci ne peut pas être « gouvernement omnipotent de la majorité la plus large qui se dégage du groupe considéré » mais, plutôt, « participation de chaque personne à l'autodétermination des groupes et de la série des groupes auxquels elle appartient » ; nous inclinons même à penser que les sources les plus profondes du fédéralisme sont dans les con-

(38) Ces autres gammes ont trait au degré du contrôle exercé sur les possesseurs de l'appareil politique, à l'étendue du commandement exercé par eux, au degré d'intensité de la contrainte qu'ils déploient, au degré d'ouverture ou de fermeture d'un groupe social donné à l'universalisme : v. P. DUCLOS, *La politification*, op. cit., pp. 56-62 et 69, et *supra*, p. 5, n. 2.

(39) Au contraire, l'unitarisme est « la non-présence au tout des éléments locaux en tant que tels ».

ceptions mères de la démocratie avec lesquelles une rupture dramatique s'est produite depuis une centaine d'années (40). Le fédéralisme est enfin l'aménagement social qui fait le moins reposer l'autorité sur la contrainte et cherche à s'assurer au maximum, à tout instant, l'assentiment des membres du groupe. Sans exclure pour autant le développement des sentiments et des pratiques de solidarité de l'ensemble.

Qu'il s'agisse donc d'aspects subjectifs ou d'aspects objectifs, le prisme façonné dans les pages précédentes a le pouvoir de ramener à la convergence bien des manifestations plus ou moins discordantes du fédéralisme. Son emploi conduit à reconnaître à ce dernier une spécificité, une dureté, un volume capables de produire dans les sociétés qui l'accueillent une civilisation particulière et très originale. La divergence intrinsèque a disparu : il reste deux modes d'accomplissement différents, mais convergents, d'une même et unique forme d'organisation sociale.

## CONCLUSION

N'hésitons pas à le redire : la Science politique est incapable de rendre raison à elle seule de *tout* le fédéralisme.

Elle en est incapable parce que son objet propre est la politification alors que le fédéralisme n'est pas, *dans toutes ses variétés*, un moyen de politifier la société : sa tendance serait plutôt de faire paraître les diverses variétés du fédéralisme comme inconciliables et de rompre ainsi l'homogénéité de ce phénomène social pourtant profondément un, comme on l'a vu.

C'est pourquoi, plus spécialement encore, le vocabulaire et les intentions de la Science politique traditionnelle — ou plutôt traditionaliste, celle qui se veut étroitement centrée sur l'étude de l'Etat — sont d'un faible secours dans l'approche et l'interprétation du fédéralisme : elles ne conviennent que partiellement.

Mais que l'on quitte le terrain de la Science politique pour solliciter le concours de la sociologie générale et la difficulté disparaît. Le fédéralisme devient alors totalement explicable au niveau le plus élevé, celui de la plus compréhensive des deux Sciences (41) et des trois théories (42) entre les-

quelles il est partagé. Ce niveau n'est pas celui de la Science politique.

La théorie générale du fédéralisme, tout en mettant à profit la pensée des juristes et des théoriciens de l'Etat, doit la dépasser, exploiter tout ce qui peut être su des relations sociales et s'élever jusqu'à une conception systématique du fédéralisme applicable quels que soient les groupes élémentaires en cause. De son côté, la théorie générale de l'Etat elle-même gagnera à l'emploi de concepts étrangers à la Science politique et à son insertion dans le cadre de la théorie générale du fédéralisme (les Etats ou les groupes d'Etats sont des collectivités fédéralisables ou déjà fédéralisées).

Le fédéralisme est possible avec ou sans Etats comme unités élémentaires. Ou encore : l'Etat n'est pas nécessaire à la mise en œuvre du principe fédéraliste. Telle est sans doute la conclusion majeure à laquelle nous sommes parvenus.

Conclusion majeure parce qu'à contre-courant des habitudes dominantes : celles-ci solidarisent étroitement Etat fédéral et fédéralisme, donc fédéralisme et politification. Or, avec ou sans Etat, le fédéralisme est autre chose que de la politification.

Même lorsqu'il est politification, il y ajoute quelque chose d'autre.

Il apparaît comme la voie d'accès des sociétés à l'état de communautés de sécurité par le moyen de la participation, en *tant que tels*, des groupes dont elles se composent à l'élaboration et au maintien de l'ordre global, à l'exercice de l'autorité globale. Et ceci quelles que soient la nature et la forme de cette autorité : que celle-ci soit ou non politificatrice. Et aussi : quelles que soient la nature et la forme de cette participation, pourvu qu'elle ne se traduise pas par une absorption des unités élémentaires dans le tout.

On peut trouver cette définition exagérément rigoureuse, d'une part, un peu courte, de l'autre, et penser qu'à ce prix le fédéralisme n'est peut-être pas aussi répandu que les apparences ou la terminologie en usage le feraient croire. Mais que peut

(40) Ici s'impose une prise en considération toute particulière du livre de J. ROVAN, *Une idée neuve : la Démocratie*, Seuil, 1961, dont ce thème constitue un axe essentiel.

(41) La Science politique et la Science générale de la Société.

(42) Théories de la communauté de sécurité, du fédéralisme et de la politification.

être le fédéralisme sinon précisément cette forme particulière d'aménagement social en dehors de laquelle il n'y a plus que réduction à l'unitarisme ou désagrégation atomisatrice d'un ensemble social ? Et comment ne pas voir qu'un critère aussi sévère permet de sélectionner plus sûrement et plus facilement les faits sociaux, d'en éliminer certains comme étrangers au fédéralisme et d'édifier avec ceux qui demeurent une théorie générale comportant autant de paliers qu'il le faut pour rendre raison des polymorphismes et métamorphoses d'une forme d'organisation sociale dont la complexité n'est pas niée ?

*Le fédéralisme est donc cela, ou il n'est rien* (et il faut alors bannir l'usage du terme). Il a ce sens ou il n'en a aucun.

Cette définition générale ouvre en outre des directions de recherches fort intéressantes touchant, par exemple, les trois sujets qui, avec celui des spécificités respectives du fédéralisme et de l'unitarisme (43), permettraient d'achever la théorie générale du fédéralisme, à savoir : les comportements réels des sociétés fédéralistes, les rayons d'action actuels du fédéralisme et de l'unitarisme, les facteurs de formation et de déformation des univers correspondants.

Dans cette perspective très générale, il en est de l'Etat fédéral et de la Confédération d'Etats comme il en est de l'Etat lui-même dans la série des formes politiques ; ils ne sont que des temps particuliers, des moments localisés d'un univers historique — celui du fédéralisme — qui embrasse tous les temps, tous les lieux, toutes les possibilités : des incorporations particulières des virtualités propres au fédéralisme.

Mais on peut inverser cette perspective. On peut aussi considérer le fédéralisme du point de vue proprement politique, celui de la distribution du commandement et de l'obéissance par le moyen d'un appareil spécialisé, du point de vue de la politification. Alors il apparaît comme l'état d'une société qui, tout en évitant l'unitarisme et la désintégration pure et simple, atteint soit à une politification proprement dite, soit à une politification de remplacement, mais toujours par le moyen de la participation des unités élémentaires à l'ordre global *en tant que telles* ; de ce fait il est incorporation dans le phénomène politique d'une recherche du consensus poussée à son plus haut point et là est sans

doute pour la Science politique son originalité, le principe politique propre dont il est porteur.

Fédéraliser n'est donc pas toujours politifier. Politifier n'est pas davantage toujours fédéraliser. Fédéraliser et politifier sont seulement deux manières différentes de faire de l'organisation sociale entre lesquelles il existe les rapports que nous avons décrits, et cette parenté profonde qu'institue la participation. Mais le politicologue juge foncièrement bifide un concept que le sociologue estime, au contraire, profondément un. L'opinion du premier est-elle amenée à se modifier au fur et à mesure que la Science politique est envahie par la Sociologie ? Leurs avis ne font-ils que refléter le degré de pénétration de ces deux sciences l'une par l'autre ? Seule l'histoire des sciences pourra répondre un jour à ces questions. Force est seulement de constater qu'il existe là, entre deux sciences, deux théories, deux situations parentes les unes des autres, une sorte de « frottement » au sens musical du terme. Il est bien difficile de l'éviter et il faut se contenter d'en tirer les meilleurs effets possibles.

Peut-on avoir indifféremment recours en toute circonstance à l'un ou l'autre de ces deux principes d'organisation ? Sont-ils exclusifs l'un de l'autre ou peuvent-ils coexister et à quelles conditions ? Quel compromis sont possibles entre eux ? Quel peut être l'impact du fédéralisme sur l'organisation sociale générale ?

Autant de problèmes abstraits et scolastiques en apparence seulement. En fait notre époque de révolutions profondes, répétées, progressives — cumulatives — les pose de façon pratique bien qu'en des termes inédits jusqu'ici. Car les poser c'est se demander finalement lequel, de l'unitarisme ou du fédéralisme, et, dans ce dernier cas, du type politique ou du type diplomatique, est le plus apte à assurer l'avenir pacifique de l'Homme à l'époque de l'énergie atomique, de l'automation, de l'astronautique et de... la Science politique. La question n'est pas inactuelle. On peut bien penser qu'une meilleure connaissance de la nature et des relations des grandes formes d'aménagement de la société importe à la réponse que nos contemporains recevront de l'Histoire : — ou, plus exactement, d'eux-mêmes par les mains de l'Histoire.

---

(43) Sujet auquel correspond le présent article.

# La technocratie, épouvantail et tentation du monde moderne

par Léo MOULIN,  
Professeur au Collège d'Europe, Bruges.

★

« Omnia fac cum consilio. »  
ECCLÉSIASTE, XXXII, 24.

Socrate : Quel nom donnes-tu à la science relative aux communautés politiques ?

Alcibiade : Le nom de Science du Bon Conseil.  
PLATON.

« Le règne de l'intelligence scientifique... le plus méprisant de tous les régimes. »  
BAKOUNINE.

## 1. — Question de mots

Les mots eux-mêmes sont imprécis : quelle différence, quelle nuance sépare et peut-être oppose l'expert au technicien ou au spécialiste, le directeur au « manager » et à l'administrateur, le savant à l'érudit, l'intellectuel à l'universitaire ? Qu'est au juste la technocratie ? Et le mot : technobureaucratie a-t-il déjà droit de cité dans le vocabulaire des sciences sociales ou n'est-il qu'un mot de plus dans les riches bagages de la polémique ?

1.1. — Plutôt que de s'aventurer dans ce maquis linguistique, on s'en tiendra aux définitions qu'en donne M. R. Grégoire (\*) : « Est spécialiste tout homme qui possédant, par formation ou par expérience, des connaissances et des méthodes de penser propres à poser et à résoudre des questions déterminées, est appelé à ce titre à intervenir dans la conduite des affaires publiques. »

« Est administrateur tout homme qui est chargé de préparer à l'intention du politique et sur la base des éléments que lui fournit le spécialiste, une gamme de décisions possibles, parmi lesquelles le politique fera son choix. »

« Est politique tout homme dont le pouvoir s'applique à opérer un choix en fonction d'un sys-

tème de valeurs, d'objectifs et de moyens qu'il lui appartient de définir ».

Enfin, conformément à la définition autrefois proposée par le groupe belge de terminologie des sciences sociales, on entendra par technocratie « tout système de gouvernement qui entend confier la direction des moyens de production et, si besoin, le gouvernement de l'État à des techniciens, ingénieurs, hommes de science, économistes, etc. » (1).

1.2. — Si nettes qu'elles soient, ces définitions ne fixent cependant pas les limites des concepts en jeu, et notamment celle de la spécialité. Quels sont, en effet, les connaissances spéciales, les modes de penser qui qualifient un homme et le font consulter ? En un siècle où bon nombre d'hommes, par éducation ou par expérience et, plus souvent encore, par éducation et par expérience, acquièrent une qualification toujours plus approfondie dans leur métier ou dans leur discipline, où la spécialisation du spécialiste devient chaque jour plus étroite et plus intense, la masse des experts et des spécialistes, des techniciens et des qualifiés s'accroît sans cesse. Corrélativement, le nombre des « questions déterminées », c'est-à-dire des problèmes assez particuliers pour ne point relever du seul bon sens ou de la culture générale, augmente également et très vite. Si bien qu'il est permis d'avancer que si le mot « spécialiste » doit s'éten-

(\*) Dans sa note préliminaire au V<sup>e</sup> Congrès Mondial de Science Politique (Paris, 26-30 septembre 1961) qui a servi de point de départ au présent travail.

(1) Le terme semble avoir été lancé en 1931 par l'Américain H. SCOTT qui avait emprunté les principes essentiels de sa doctrine au sociologue et économiste Th. WEBLEN. Mais l'idée est beaucoup plus ancienne, puisqu'on la retrouve dans la *Nova Atlantis* de Fr. BACON (1627) et dans *Le système industriel*, de SAINT-SIMON (1821). Cf. J. MEYNAUD, « Qu'est-ce que la technocratie ? » *Revue Economique*, juillet 1960, pp. 497-526.

dre à tous ceux qui exercent une certaine « maîtrise » dans le monde moderne, il doit en bonne logique comprendre non seulement les spécialistes des techniques des sciences exactes ou des sciences humaines et sociales, mais encore les spécialistes des structures et les techniques de l'Administration, ceux de la guerre, ceux du contrôle et du maniement des groupes de pression (qui constitue le « know how » par excellence de l'Appareil qui dirige les partis et les syndicats) et même, pourquoi pas ?, ces spécialistes de la Chose publique, ces techniciens des méthodes de gouvernement, que sont les politiques, qu'ils soient hommes d'Etat, gouvernants ou simples politiciens.

1. 3. — Certes, le politique est, par définition, autre chose et plus que l'expert, car il possède, outre le pouvoir de décider, que celui-ci ne possède point, celui d'utiliser ou non le spécialiste, d'écouter ses avis ou de n'en rien faire. Mais ceci reconnu, qui est d'importance, il est bien, semble-t-il, de donner un commun dénominateur sociologique et fonctionnel à des groupes et à des hommes qu'on ne retrouve pas d'habitude réunis ; et de le faire, non par goût d'une simplification, qui irait à l'excès, mais par volonté d'adhérer au réel. Car bien des tensions qu'enregistre l'observateur sont, on le verra, non point tant des conflits entre spécialistes et politiques que des conflits entre spécialistes de techniques, d'approches et de disciplines différentes, y compris la politique, la morale et la vie de l'esprit, terrain de chasse et terrain vague des « intellectuels » et autres spécialistes des problèmes généraux.

## 2. — Le rôle croissant des experts dans la vie politique

Tout le monde expert donc et, d'une façon ou d'une autre, tout le monde spécialiste. Du moins tous ceux qui dirigent, savent, possèdent une parcelle du pouvoir social et se trouvent perchés sur l'un ou l'autre échelon de l'échelle des prestiges.

Et un recours à leur compétence, chaque jour plus fréquent, une autorité toujours plus lourde.

C'est là un phénomène général (on le constate dans tous les secteurs et à tous les étages de la vie sociale), universel (on l'observe dans les pays du Tiers-Monde comme dans les pays des mondes libre et communiste ; dans tous les régimes écono-

miques, qu'ils soient de planification, de coordination ou de libre-entreprise ; dans toutes les sociétés, (libérales ou totalitaires) et irréversible (parce que lié à la nature des choses).

2. 1. — Les causes de cette évolution sont de deux ordres.

Les premières, de toute évidence, sont à rechercher dans la constante extension des compétences et des interventions de l'Etat, dans sa volonté de créer une économie et une société « rationnelles ».

Les secondes englobent les premières, tout en restant distinctes. On peut les résumer en citant la rationalisation systématique des conduites, des mobiles, des croyances, des modes de vie, qui tend à éliminer dans tous les domaines l'empirisme populaire (2) ; la technicisation toujours plus poussée des moyens ; l'extrême spécialisation des approches et des disciplines.

D'où, malgré tant d'appels rituels à l'interdisciplinarité, des chaires, des enseignements, des revues, des colloques (et peut-être des esprits) dont la base se fait de plus en plus étroite et l'objet de plus en plus étranger à l'honnête homme, que dis-je ?, au spécialiste de la précédente génération ou de la colonne voisine.

A quoi s'ajoutent les difficultés du langage scientifique lui-même.

C'est parfois une langue étrangère que le spécialiste doit apprendre, pas à pas, et sans être jamais tout à fait sûr de la bien connaître. Ne soyons pas cruel, ne citons personne ; contentons-nous simplement de rappeler l'espèce d'effroi sacré qui saisit tout contribuable, quel que soit son niveau de culture, devant la langue des feuilles de contribution (3), ou notre émerveillement devant les beautés gothiques du style notarial ; et reconnaissons que, bien souvent, il en va de même quand il s'agit de vocabulaire, fluide et en grande partie personnel, des sciences humaines et sociales (4).

(2) D'ailleurs lui-même combattu par la rationalisation systématique des conduites, des mobiles, etc., la technicisation systématique des moyens, la diffusion d'un esprit « technique » dans les masses par modification dans les structures de l'emploi ; par goût de la mécanique ; organisation de la médecine ; « gadgets » de toute espèce ; systèmes de consommation, etc.

(3) M. R. GEORGIN a écrit sur l'amphigourisme du style administratif de fort justes choses : *Le langage de l'Administration et des affaires*, Paris, 1954.

(4) B. WOOTTON : « La terminologie des sciences sociales », *Bulletin international des Sciences sociales*, 1950, n° 1.

2. 2. — Illustrons notre thèse de deux exemples. Le premier concerne les instruments de la mesure, de la décision et de la politique macro-économiques. Ils sont à la fois si techniques, si difficiles, si nombreux, si complexes, si mathématisés (et parfois si contestables), qu'on ne voit pas comment le simple citoyen (ce vocable comprenant les spécialistes des autres disciplines) pourrait intervenir utilement et à bon escient dans les jeux d'une mécanique qui l'écrase et le dépasse aussi complètement. (Il n'est pas assuré d'ailleurs qu'elle ne dépasse pas parfois les apprentis-sorciers de la macroéconomie eux-mêmes).

Toute forme de planification économique, fût-elle « souple », est donc en soi technocratique, même si elle pouvait être compensée, ce que je ne crois guère possible, on le verra (3. 3.), par certaines formes de démocratie industrielle. C'est d'ailleurs ce caractère qui fait son succès auprès des spécialistes des problèmes économiques et financiers.

Le second exemple concerne le droit : l'extension de l'emprise juridique va croissant, comme il est normal dans un Etat qui s'occupe désormais de toutes les activités humaines. En outre, par souci d'équité ou abandon aux pressions sociales, le législateur nuance à l'infini, et modifie sans cesse, la législation. La production dans ce domaine est donc immense (5). Qui, dans ces conditions (dont il est aisé de prévoir qu'elles iront en s'aggravant) peut aujourd'hui se vanter de dominer l'intégralité du droit fiscal ou du droit relatif à la sécurité sociale, aux pensions, à l'habitation sociale, aux tarifs douaniers ? Personne, bien entendu, sauf quelques spécialistes, de plus en plus rares et d'ailleurs de plus en plus désarçonnés par le flux ininterrompu (et contradictoire) des nouvelles mesures législatives.

Cette évolution est liée à la nature des choses, je le répète, et il est donc impossible d'échapper à leurs effets. A ce niveau, la vulgarisation la plus intelligente perd ses droits, et cela d'autant plus que ni le spécialiste ni le politique n'ont le temps, le goût, ou les capacités de se pencher sur tant de problèmes capitaux d'une déroutante nouveauté ; et moins encore, cela va de soi, l'homme de la rue.

L'ésotérisme le plus total et le plus discriminatoire est désormais la rançon du progrès.

### 3. — Conséquences de cet état de choses

Les conséquences de cet état de choses sont multiples.

3. 1. — Ainsi s'évanouit le beau rêve du XIX<sup>e</sup> siècle : celui d'une société sans mystères et sans techniciens, sans Etat et sans partis (à fortiori, sans Parti); sans autre administration que celle, fort simple, des choses ; sans autre gouvernement que celui, spontané et sans entraves, d'hommes libres, autonomes, jugeant, d'un œil lucide et suffisamment compétent, le cours d'un monde où la solution de tous les problèmes serait obvie. Car c'était le régime capitaliste qui compliquait à plaisir le savoir, les structures de l'Etat, le jeu des institutions. C'était la bourgeoisie qui voulait qu'il en fût ainsi, afin de défendre plus aisément ses intérêts de classe. Dans le régime qui s'annonçait, rien ne serait compliqué : les problèmes, tous les problèmes pourraient être « présentés aux électeurs sous la forme la plus simple, de sorte qu'on y puisse répondre par oui ou par non » (6).

Dans la société à venir, écrivait en 1919 N. Boukharine (7), tous les hommes seront « au courant de toutes les branches de la production. Aujourd'hui, j'administre, je calcule... demain, je travaille dans une savonnerie, la semaine suivante, peut-être, dans une serre de la ville, et trois jours après, dans une station électrique... les hommes suivront les tableaux de statistiques et y confirmeront leur travail... ». Et un peu plus loin : « dans les bureaux de comptabilité, aujourd'hui travailleront ceux-ci, demain ceux-là. La bureaucratie, le fonctionnarisme permanent disparaîtront. L'Etat est mort » et, avec lui, on le voit, tous les techniciens.

Bien entendu, il faudra quelques années — vingt ou trente ans, ailleurs, deux ou trois générations — pour arriver à assurer à chacun « la large culture », « l'instruction convenable » qui sont nécessaires si l'on veut créer « un autre monde, d'autres hommes et d'autres mœurs ». Mais après ce laps de temps, les spécialistes auront perdu toute raison d'être ; le principe même de la spécialisation aura disparu.

(5) 15.000 textes seraient en vigueur, avance prudemment M. R. RUTTIENS-MANSART, dans l'article qu'il a publié en

(6) L. de BROUCKERE, *La vie politique*, Bruxelles, août 1938. 1960, dans *Res Publica*, n° 1, pp. 33-44.

(7) *A B C du communisme*, Paris, 1925, pp. 73-77.

Lénine a des idées plus nettes encore. Il condamne le « préjugé bourgeois-intellectuel d'après lequel l'Etat ne peut être administré que par des fonctionnaires spéciaux ». La statistique a été, jusqu'à présent, le monopole exclusif « d'étroits spécialistes » : elle deviendra le bien de tous et sera popularisée afin que les travailleurs apprennent peu à peu à voir et à comprendre d'eux-mêmes comment et combien il faut travailler... pour que les meilleures communes soient récompensées aussitôt (je souligne) par une diminution de la journée de travail », etc.

De même, la planification ne devra pas être confiée à des spécialistes. Tout d'abord, « il ne peut y avoir de plan concret de l'organisation de la vie économique ». Personne ne peut la donner, les économistes pas plus que les autres. Il ajoute : « C'est la masse qui peut seule l'élaborer par en bas, par la voie de l'expérience » (8).

Quelques faits, quelques expériences avaient bien embué un instant cet optimisme touchant, cette foi totale dans les potentialités infinies de l'homme, de tous les hommes. C'est ainsi que les syndicalistes les plus purs avaient bien dû admettre que le groupe d'êtres qui leur semblait contenir le plus de capacités humaines, celui des travailleurs, était loin d'être aussi riche ; et qu'il n'était peut-être pas en état d'assurer l'incessant « turn-over » des dirigeants dont avaient rêvé les théoriciens du syndicalisme.

Dès 1913, le militant syndicaliste V. Griffuelhes écrivait :

« La réalité nous prouve que les hommes capables de remplir intelligemment une fonction sont rares, très rares, trop rares. Il en est ainsi dans tous les milieux..., dans les partis comme dans la classe ouvrière, les intelligences font défaut, les initiatives sont rares ».

Et R. Michels, dans ce livre prophétique qu'il publia en 1911, sous le titre *Zur Soziologie des Parteiwesens in der Demokratie* (9), avait affirmé que le régime démocratique tournait d'ores et déjà le dos à son essence et à sa raison d'être, et tendait fatalement vers des formes d'organisation oligarchiques.

Mais, dans l'ensemble, ce n'était là, croyait-on, que de petits nuages noirs dans l'immense optimisme de la fin du siècle. On ne voulait pas voir,

parce que l'on se refusait à croire que c'était eux qui devaient finalement recouvrir le ciel tout entier.

3.2. — Or, que constatons-nous aujourd'hui, sinon une absence toujours plus marquée de l'opinion publique dans les décisions de la Chose publique, l'absence de la masse des hommes-masse dans la vie politique. Mis à part quelques rares moments de survoltage social (10), le citoyen fuit « la politique », il l'ignore, ou s'il doit y passer, il le fait en élève distrait et rêveur : par manque d'information, par manque d'intérêt, par manque de qualification, par manque d'audience.

Le manque d'information ? Il n'est pas facile, c'est un fait, d'obtenir des chiffres, des données solides. La presse est souvent partielle, mal faite ou mal documentée. L'appareil statistique de l'Etat (et surtout de l'Etat belge) est déficient. Les déclarations ministérielles les plus précises en apparence sont maintes fois destinées à « noyer le poisson ». Les chiffres cités par les partis sont contradictoires et tendancieux (11) : le citoyen moyen ne s'y retrouve pas et renonce bien vite à le faire.

Le manque d'intérêt ? En fait, il renonce d'autant plus vite à essayer de connaître la vérité que, d'une façon générale, il ne manifeste guère d'intérêt pour elle. Il lit peu les journaux, moins encore les hebdomadaires, et moins encore les revues. Et ce qu'il lit, il le lit d'un œil superficiel : plus de 40 % ne lisent jamais ou rarement l'article de fond (et que vaut la lecture des 32 % qui déclarent le lire *toujours* ?) ; plus de 56 % ne lisent jamais ou rarement le compte rendu des débats parlementaires ; plus de 48 %, les articles politiques, 78 %, les revues à caractère politique (12).

Plus de 54 % déclarent ne jamais assister à des meetings électoraux en période électorale ; 14,3 %

(8) L. MOULIN, « Lénine et le pouvoir », *Politique, Revue internationale des doctrines et des institutions*, janvier-mars 1958, pp. 27-60.

(9) Traduit et publié en français en 1914 sous le titre : *Les partis politiques. Essai sur les tendances oligarchiques des démocraties*.

(10) Et encore ! (Cf. à ce sujet l'article publié par M. R. CLAUSSE et ses collaborateurs, in *Res Publica*, 1961, n° 4).

(11) Au point qu'une longue et savante polémique poursuivie entre les partis et la Fédération des Industriels belges n'a pas réussi à éclairer ce point fondamental : l'industrie belge est-elle en retard ? L'industrie belge a-t-elle progressé au même rythme que l'industrie des autres pays ?

(12) G. JACQUEMYNS, « *Insoc* » a quinze années d'activité. Les sondages d'opinion. Questions posées. Principaux résultats. *Insoc*, 1960, n° 3 et 4.

« rarement » (autant dire jamais); 20 % parfois. Que reste-t-il d'auditeurs fidèles ? (13).

Même remarque pour les livres, la radio, la T.V., le cinéma : d'innombrables enquêtes d'opinion ont permis d'établir avec précision combien de temps l'homme moyen consacre à sa formation et à son information. C'est dérisoire (14). Et la classe ouvrière, loin de constituer ce groupe privilégié par l'Histoire que voit en elle certaine philosophie, se révèle encore moins instruite, moins ouverte aux nouveautés, plus bourrée d'idées fausses et de préjugés que les autres groupes étudiés : cadres, employés, commerçants, mis à part (et encore, pas toujours) la paysannerie (15).

Le manque de qualification ? Le citoyen moyen a quelque excuse à agir ainsi : le plus souvent, il perd pied devant le contenu de l'information. Il n'y connaît rien, il n'y comprend rien ; à la dixième ligne, il a perdu tout point de repère. N'était le journal qui, à grands coups de tam-tam déformant (16), attire son attention sur certains points et, en caractères d'affiche, lui résume l'essentiel (ou ce que lui-même croit, ou veut faire croire, être l'essentiel), il n'aurait aucune idée de ce qui se passe. Et la situation s'aggrave encore dès qu'il s'agit de données techniques, financières, économiques, etc.

Enfin, le manque d'audience. Non seulement le citoyen moyen se rend compte qu'il ne connaît rien aux problèmes traités au niveau de l'État et que l'essentiel — raisons, moyens, objectifs, — des grandes décisions lui échappe complètement (7.4.), mais il sait en outre que, dans les cas où il a une opinion bien déterminée, celle-ci n'a pratiquement aucune chance d'avoir jamais audience si elle va à l'encontre de l'opinion ou des intérêts des politiques.

Citons quelques exemples :

Près de 42 % des citoyens belges interrogés sont hostiles au principe des sénateurs cooptés (et 28,8 % pour); 56 % sont favorables au principe du référendum (et 26 % contre); 66,2 % estiment insuffisants leurs contacts avec les représentants de la Chambre et du Sénat; 52,5 % demandent l'intégration de l'armée dans une organisation européenne alors que 28,7 % la refusent.

L'opinion publique se montre hostile au cumul des fonctions de conseiller, échevin ou bourgmestre avec celles de député ou de sénateur (17), à

l'accroissement régulier du nombre de députés, à l'élévation de l'indemnité parlementaire, etc. Par contre, elle est extrêmement favorable à la réalisation rapide des grandes agglomérations : Grand-Bruxelles, Grand-Anvers, Grand-Liège, etc.

Mais les politiques n'en continueront pas moins, comme par le passé, à défendre les causes qu'elle condamne et à n'accepter aucune des propositions qu'elle fait ; si bien qu'elle sait que quoi qu'elle pense sur ces sujets tabous, ce ne sera jamais qu'un coup d'épée dans l'eau.

Conséquences de cet état de choses ? La non-participation ou la faible participation des « masses », non seulement (cela va de soi) aux « decision making processes », mais même à la vie politique ou syndicale. De cette « absence », les exemples sont innombrables. Le pourcentage des travailleurs inscrits dans les syndicats est de l'ordre de 30 à 35 % ; celui des citoyens inscrits dans l'un ou l'autre parti politique est plus bas encore ; et le pourcentage de ceux, parmi les inscrits qui participent régulièrement aux réunions est de 5 %, au maximum.

Un exemple : dans l'assemblée politique d'une commune belge de plus de 65.000 habitants, une réunion décisive (en apparence) puisque destinée à établir la liste des candidats (socialistes) aux prochaines élections, réunit 72 membres (sur 1.700 inscrits). Résultats du scrutin : 48 pour, 21 contre, 3 abstentions (18). Moins de 3 % des membres ont donc réussi à emporter la victoire. Encore s'agissait-il d'une réunion d'une importance exceptionnelle.

Le phénomène est général, puisque dans la

(13) Remarquons en outre que les chiffres cités concernent l'ensemble de la population. Ils sont beaucoup plus élevés encore s'il s'agit d'ouvriers, de paysans ou d'employés.

(14) Cf. les publications du Centre National d'Etudes des Techniques de Diffusion Collective, Bruxelles, 1960-1961, à tous égards remarquables et d'un intérêt exceptionnel.

(15) Sur les « raisons » politiques qui peuvent amener les membres d'un parti politique à préférer au moment du poll tel candidat à tel autre, cf. J. STENGERS et A. PHILIPPART, « Une expérience d'enquête électorale », *Insec*, n° 4, 1959, notamment pp. 71-77, pp. 80 et 83 (2).

(16) V. PACKARD, *La persuasion clandestine*, Paris, 1958.

(17) L'explication de cette résistance aux pressions, pourtant fort vives, de l'opinion publique ? Le fait que, en Belgique, plus de 200 députés et sénateurs (sur un total de 387) exerçaient en 1956 les fonctions de bourgmestre, échevin ou conseiller communal. Pour la France, M. DEBBÉ, « Trois caractéristiques du système parlementaire français », *Revue française de Science politique*, janvier-mars 1955, p. 22 et suiv.

(18) *La Gauche* du 18 février 1961.

même commune, 15 % seulement des électeurs du parti social-chrétien ont participé au poll (19).

Même si on est tenté de croire avec G. Sartori (20), H. Tingstein, S.M. Lipset et quelques autres que, loin de constituer l'élite consciente du corps électoral, l'activisme en la matière correspond plutôt à un degré important de rigidité intellectuelle et d'étroitesse mentale allant jusqu'au fanatisme politique, on ne peut cependant guère accepter sans inquiétude un inactivisme populaire aussi généralisé.

3. 3. — Cette « absence » des masses — qui tend à s'aggraver — a en tout cas une conséquence importante : c'est qu'il n'est guère possible de mettre sa confiance en ce que G. Burdeau appelle « la démocratie gouvernante » (21) pour combattre ou contrebalancer les méfaits de la bureaucratie, du centralisme et de la technocratie (22).

C'est là un mythe auquel il convient d'appliquer vigoureusement les rigueurs de la démystification la plus totale, que celle-ci soit marxiste ou machiavellienne, comme on voudra.

Car le sentiment qui se rencontre le plus fréquemment dans les masses n'est pas le désir d'assumer les responsabilités économiques ou autres ; c'est celui de les fuir le plus possible. Un homme aussi averti de l'état actuel du mouvement ouvrier que l'est G. Lefranc doit bien le constater : « L'homme est autre que la philosophie du mouvement ouvrier l'avait imaginé : il aime mieux s'évader de l'usine en la maudissant que d'apprendre à y exercer une part de direction en se cultivant ».

C'est pourquoi ne rencontrant aucune résistance de la part d'hommes particulièrement inexpérimentés dans le gouvernement de la Cité, les experts de toutes natures, y compris ceux des Appareils et de l'Administration, ont envahi et occupé les postes-clés, aggravant ainsi l'état d'aliénation politique et sociale du citoyen.

3. 4. — Serait-il possible de redresser pareille situation (à supposer qu'elle ne soit pas normale)? Il faudrait beaucoup de naïveté pour le croire. Ni l'administration, ni l'appareil des partis, des syndicats et des autres groupes de pression, ni l'armée (dans certains pays), ni les experts n'ont, en effet, l'intention d'abandonner quelque parcelle que ce soit d'un pouvoir qui les charme, les situe très haut

dans l'échelle des prestiges sociaux, et leur assure un statut socio-économique stable et confortable. Pourquoi consentiraient-ils à se faire hara-kiri? Tout s'y oppose : la conscience qu'ils ont de leurs droits, de leurs intérêts, de leur compétence et des services qu'ils ont rendus ; le type caractériologique auquel ils appartiennent, qui est le plus souvent, pour les meilleurs d'entre eux, celui des « sanguins » et des « colériques », avides d'action et de pouvoir ; la confusion qui s'est établie dans leur esprit entre leur propre ascension sociale et celle du groupe auquel ils appartiennent, etc. Et aussi, il faut le dire, leur certitude que les masses en tant que telles — qu'elles soient formées de la masse des travailleurs ou de la masse des citoyens — ne seront jamais capables d'agir en connaissance de cause. Sur ce point, ils ne peuvent que donner raison à Lénine dans la célèbre polémique sur la spontanéité révolutionnaire des masses qui l'opposa à Rosa Luxembourg : abandonnées à elles-mêmes, celles-ci font du trade-unionisme, du corporatisme, du réformisme ; tout ce qu'on voudra, sauf la Révolution (cf. 7. 3).

Transposant cette constatation du plan de la tactique révolutionnaire à celui de l'action politique, on pourrait dire : livrées à elles-mêmes, elles feront tout ce que l'on voudra, sauf gouverner. Sans doute est-il généreux d'espérer qu'il sera un jour possible de simplifier les problèmes du gouvernement des hommes au point que quiconque pourra donner la juste solution en connaissance de cause. Mais il est difficile d'y croire. J'irai plus loin : je crois même qu'il y a de moins en moins de chances que se produise jamais cette simplification qui n'altère, ni ne dénature en rien la substance des problèmes, en les réduisant — dangereusement — à des slogans électoraux du type : « Le Pain, la

---

(19) Déclaration publique du président national du P.S.C. Cf. le numéro spécial du *Bulletin International des Sciences Sociales*, tout entier consacré au problème de « la participation des citoyens à la vie politique ». Articles de St. Rokkan et A. Campbell, G. Dupeux, A.H. Birch, etc.

(20) « Democrazia, burocracia e oligarchia nei partiti », *Rassegna italiana di Sociologia*, juillet-septembre 1960, n° 2, p. 133.

(21) Avec tout ce que cette démocratie monolithique et totalitaire, dont le jacobinisme nous a fourni le premier exemple, a d'inquiétant pour l'autonomie de la volonté humaine et pour les masses elles-mêmes. Cf. à ce sujet le très bel article de G. BURDEAU, « Le destin de l'idée démocratique », *Revue de l'Action populaire*, mai 1961, pp. 517-525.

(22) Pour se rendre compte de la somme d'illusions naïves (« il faut et il suffit... ») que recèle la croyance qu'il serait aisé de passer d'un régime directorial à un régime socialiste, il faut relire la préface que L. BLUM a écrite pour le livre de J. BURNHAM, *L'ère des organisateurs*, Paris, 1947.

Paix, la Liberté », « Répartition équitable des bénéfices », ou encore : « l'Égalité dans la Liberté », si ce n'est : « La Liberté dans l'Égalité ».

3.5. — Le postulat de la démocratisation de l'économie implique d'ailleurs qu'ait eu lieu au préalable une « révolution » autrement difficile que la première et, par conséquent, beaucoup moins probable encore : celle qui assurerait la démocratisation des partis, des syndicats et des groupes de pression eux-mêmes. J'entends : une démocratisation réelle, en profondeur, et non une démocratisation formelle, à fleur de peau. Or, ici, on est loin de compte. Loin d'assister à un brassage constant des élites dirigeantes, à une véritable osmose sociale des gouvernants et des gouvernés, l'observateur enregistre toute une série de phénomènes qui indiquent des tendances diamétralement opposées : réélection ininterrompue des chefs, pratiquement pourvus d'un mandat à vie, d'où oligarchie croissante ; cooptation de fait de plus en plus fréquente ; permanence et bureaucratisation des cadres ; recours aux experts et aux « intellectuels » ; absence de reddition des comptes ; rareté des consultations à la base ; refus d'en tenir compte (23) ; importance des décisions capitales prises au sommet, etc. (24).

Certes, cette situation est favorisée, nous l'avons dit, par l'apathie spontanée des masses et l'absence presque totale des affiliés aux réunions. Est-ce là une conséquence ou une cause de l'absence de démocratie réelle dans les groupes de pression ? On peut en discuter à l'infini. Certaines analyses sociologiques américaines tendent à prouver que les syndicats menés de façon autocratique n'attirent guère la participation de leurs affiliés. Mais il est tout aussi évident que même là où les cadres dirigeants du parti et des syndicats ne sont pas du type autoritaire (ce qui est rare) la présence des membres demeure presque aussi sporadique, fugitive et inconsistante. Tout cela ne peut qu'accroître encore la puissance des administrations, des experts et des appareils.

3.6. — Faut-il conclure de cet ensemble de remarques que le pouvoir tout entier appartient désormais aux experts ? Faut-il admettre l'existence d'une menace technocratique ? Je n'en crois rien et cela pour un ensemble de raisons que je vais m'efforcer d'analyser brièvement.

#### 4. — Obstacles à toute technocratie

Les premiers obstacles qui barrent la route à l'impérialisme technocratique viennent tout d'abord de la nature des choses elles-mêmes.

4.1. — Une première observation s'impose : il n'existe pas de faits économiques, démographiques, militaires (25), religieux, etc., chimiquement purs. Je veux dire : de faits qui ne seraient que démographiques, ou religieux, ou militaires. (D'où d'ailleurs la vanité des discussions sur le caractère *uniquement* ou même principalement économique ou technique ou sociologique du moteur de l'histoire).

Ce sont les nécessités de l'enseignement, les limites des facultés humaines, l'incapacité où nous sommes d'avoir une approche globale et donc une vue globale des faits, qui nous forcent à ne voir qu'un seul aspect des choses (26). Mais la réalité est tout autre, ainsi que l'a si bien montré François Perroux : complexe, hétérogène, dialectique, mouvante, multiple.

Il en résulte que, par définition, toute spécialisation tend, d'une certaine façon, à obscurcir et à déséquilibrer la vision de l'homme, à la rendre partielle, donc partielle. Que la spécialisation soit nécessaire, qu'elle soit désormais une des conditions du succès scientifique ne change rien au fait que le spécialiste a toutes chances d'être « lopsided », mal arrimé, de pencher d'un côté ou de l'autre, et ignorant tout des autres disciplines, de les mépriser en bloc.

D'où les conflits si fréquents, les rivalités parfois enfantines, les querelles de préséance qui opposent les uns aux autres les spécialistes des diverses disciplines, le « littéraire » au scientifique, l'écono-

(23) Lors des grèves de décembre 1960-janvier 1961, des refus locaux de participer à la grève, régulièrement votés par plus de 80 % des voix ont été brisés par décisions supérieures. Cf. S. CHLEPNER, « Cent ans d'histoire sociale en Belgique », Bruxelles, 1956 ; V.L. ALLEN, *POWER in Trade Unions. A Study of their organisation in Great Britain*, Londres, 1954.

(24) Sur la tendance spontanée à l'oligarchisation du commandement, cf. après R. Michels qui a dit à ce propos l'essentiel, M. DUVERGER, *Les partis politiques*, Paris, 1951, pp. 178-189 et *passim*.

(25) Exemple : dans la décision, en apparence purement technique, de bombarder l'abbaye du Mont-Cassin, les éléments politiques et personnels abondent. Cf. R. BOHLER, *Monte Cassino*, Paris (1959), pp. 270, 276 et *passim*.

(26) Nécessité d'ailleurs avantageuse pour le spécialiste qui, devenant à bon compte l'homme d'une « vitrine », comme disait Anatole France, a beaucoup plus de chances de devenir une « autorité » dans sa branche.

miste au sociologue, le « financier » à l'économiste, le fonctionnaire à l'expert, etc., et dont Molière a donné dans le « Bourgeois Gentilhomme », l'image la plus exacte et la plus actuelle (27). Professeur de danse, philosophe ou maître d'armes : à qui revient la primauté ?

4.2. — Ceci est l'aspect purement humain — trop humain — de la question. Mais il en reste un autre, technique, pourrait-on dire, et qui touche au fond du problème.

De ce qu'il n'existe pas de faits, de quelque ordre que ce soit, chimiquement purs, il résulte que, contrairement aux illusions constantes et commodes des technocrates, aucune situation n'est telle que la solution puisse en être dictée par les faits, « en dehors de tout véritable choix politique », c'est-à-dire, en dernière analyse, en dehors de toute liberté ; car sur ce point, le professeur A. Pierre a parfaitement raison de dénoncer la volonté de certains de livrer « l'homme comme un objet à l'impérialisme des choses » (28).

D'où l'erreur fondamentale des approches purement techniques. C'est parce qu'on a cru, sur la foi des économistes, que le sous-développement économique n'était qu'un phénomène économique (alors qu'y intervient une multitude de facteurs, religieux, socio-culturels, climatiques, ethnologiques, sociologiques et même économiques) que l'immense effort consenti par le monde atlantique dans ce domaine a donné jusqu'à présent si peu de résultats. La même critique vaut pour le technicisme des ingénieurs ou des états-majors (29), le juridisme du législateur et, d'une façon générale, pour toutes les formes d'impérialisme intellectuel des spécialistes (30).

4.3. — Le troisième obstacle qui s'oppose au règne des spécialistes, c'est l'état encore embryonnaire de certaines disciplines nouvelles des sciences humaines et l'état de sous-développement relatif de certaines disciplines anciennes.

Les conséquences de cet état de choses sont bien connues. Elles vont des erreurs totales dans les prévisions aux erreurs de fait des experts ; des contradictions entre spécialistes d'une même discipline (31) aux incertitudes du langage dans la plupart des disciplines ; de la simplification théorique du donné concret à l'avalanche submergente de données inutilisables (32) ; de la pauvreté de l'appareil statistique à son très approximatif degré

de précision (33). Il est difficile dans ces conditions, on l'avouera, d'accorder aux spécialistes l'autorité qu'ils réclament.

4.4. — Le quatrième obstacle réside dans le fait que le technicien lui-même peut avoir des avis qui diffèrent selon les moments ou selon les optiques. Illustrant cette constatation, le professeur W. Robson, de Londres, faisait remarquer, non sans humour, que si, par bonheur, on pouvait constituer aujourd'hui une commission de quatre économistes, dont feu J.M. Keynes, il est probable qu'on en recevrait cinq avis différents, dont deux de Keynes lui-même.

Pourquoi pas ? Serait-il contraire à l'esprit scientifique que le spécialiste parte de deux hypothèses de travail, l'une minimale, l'autre maximale ? Qu'il pondère différemment l'effet de certains facteurs, selon l'idée, globale donc imprécise et fluctuante, qu'il se fait de l'avenir ? Certainement pas. Et agissant ainsi, il resterait dans les limites de son rôle d'expert. Ce qui serait contraire à l'esprit scientifique, c'est qu'on lui confiât le soin de choisir entre les deux hypothèses celle qui, politiquement parlant, est la seule réalisable.

(27) Un bel exemple de « Scientists at War » (*Times*, 8 avril 1961) : la querelle H. Tizard-Lord Cherwell, telle que l'a décrite C.P. SNOW, *Science and Government*, Londres, 1961, et les articles du prof. R.V. JONES, dans le *Times* des 6, 7 et 8 avril 1961.

(28) « Economie et Mathématiques », *Economie et Humanisme*, mars-avril 1961, pp. 3-16.

(29) Les grosses erreurs politiques et psychologiques commises par l'Allemagne en 1914, l'ont été principalement à l'instigation du Grand Etat-Major. Les exemples de ce genre sont innombrables.

(30) Y compris le spécialiste de la chaussure à qui Apelle dut rappeler — déjà — « Sutor ne supra crepidam ».

(31) M. A. SAUVY (*Le Plan Sauvy*, Paris, 1960, p. 39) croit que les méthodes d'analyse et de prévision ont fait de tels progrès qu'il est possible de prévoir à coup sûr « la consommation finale et la transformation en produits de base par la matrice intersecteurs ». Par contre, M. M. ALLAIS (*L'Europe Unie, route de la prospérité*, Paris, 1960) estime que la technique dirigiste centralisée est à la fois « techniquement impossible et... politiquement inacceptable ». Et les raisons qu'il invoque semblent tout aussi pertinentes.

(32) A la Conférence de la Paix de 1919, l'abondance des documents réunis par les experts fut telle que les Grands renoncèrent bien vite à s'en servir, et taillèrent dans le vif avec le résultat que l'on sait. Bel exemple du danger qu'il y a à ne pas utiliser les spécialistes ; mais bel exemple aussi de l'incapacité congénitale des spécialistes à fournir des synthèses utilisables c'est-à-dire prédigérées.

(33) La Belgique possède trois estimations du revenu national. L'écart entre le chiffre le plus élevé et le chiffre le plus bas est de quelque 20 %. Une des trois séries accuse une régression de 1957 à 1958, alors que les deux autres ont progressé. Mêmes constatations touchant les indices officiels de la production officielle par habitant en 1960 (base 1953=100) ; le premier se situe à 126, le second à 146 et le troisième, à 162.

4. 5. — Pourquoi ? Parce que, en raison même de son ampleur, toute macro-décision touche nécessairement à *tous les secteurs* de la vie sociale (34); parce que, de ce fait, elle provoque l'intervention d'un très grand nombre de données hétérogènes et toujours contradictoires; parce qu'elle implique donc l'existence d'approches et de points de vue techniciens différents et le plus souvent opposés; parce que, par définition, à moins de sombrer dans le « joséphisme » des despotes éclairés, elle doit en outre tenir compte d'une multitude d'éléments affectifs, irrationnels et imprévisibles (35); parce que l'histoire pèse de tout son poids sur elle; parce que les idéologies et les *Weltanschauungen* des partis (qui sont aussi des faits) y interviennent d'une façon qui, de longtemps, ne sera ni pondérable, ni « mathématisable » malgré la mathématisation croissante des processus de décision, l'emploi des calculatrices électroniques, le perfectionnement — inquiétant — des techniques de conditionnement social (36).

Qui dans ces conditions est habilité à prendre cette macro-décision, d'une nature particulière, spécifique, distincte de toutes les autres parce que globale ?

Certainement pas le spécialiste d'une des innombrables techniques concernées, car il n'est de technique que du particulier; mais de toute évidence le politique, expert, technicien et spécialiste de la Chose Publique (37), dont le rôle, comme le faisait si justement remarquer au Congrès Bertrand de Jouvenel, est précisément de résoudre non pas les problèmes qui sont du ressort des techniciens, mais bien les *conflits* qui, parce qu'ils sont insolubles techniquement, relèvent de sa compétence.

Le degré de compétence technique du politique n'a donc aucune importance, et il faut une bonne dose de naïveté pour espérer, comme certains congressistes l'ont fait, résoudre les difficultés que suscite la dialectique du politique et du technicien en spécialisant le politique et en politisant le technicien, jusqu'à ce qu'ils se rencontrent !

L'important n'est pas que le Législateur soit un technicien en quelque matière ou manière que ce soit; l'important est qu'il soit un politique averti (38), un bon législateur (puisque sa « spécialité » est de faire des lois), un homme capable d'ordonner — selon des préséances d'ordre politique — de pondérer — selon des critères politiques — et de

hiérarchiser — selon des vues politiques — l'ensemble des données qui lui sont fournis par les autres spécialistes et de donner à la nation la solution — politique — qu'elle attend de lui. Dans ces conditions, il est vain de vouloir « dépolitiser » des problèmes qui, par essence, par nature et par définition, sont politiques (cf. 6. 8.).

4. 6. — Il existe donc une rationalité politique propre, qui relève de l'art, spécifique, du politique et de l'observation, spécifique, du politicologue (39).

Mais « rationalité » dans ce cas ne signifie ni objectivité scientifique, ni technicité absolue.

Tout d'abord, il est vain de vouloir « dépassionnaliser » les problèmes politiques dans un régime comme le régime démocratique qui parle nécessairement la langue de la passion et fait subir aux faits des simplifications et des distorsions extrêmes.

Ensuite, la science politique elle-même a ses limites. Celles-ci sont définies par son propre état d'avancement (cf. 4. 3) d'une part et, d'autre part, par la nature même de ce qui fait l'objet de sa réflexion, et qui ne laisse personne indifférent ou neutre. De ce fait, il existe pas mal de circonstan-

(34) Il n'y a de « chimiquement pur » que le fait social global, tel que le perçoit le sociologue de la sociologie générale. Faudrait-il dire dès lors: « Tout le pouvoir aux sociologues » ? Rien ne serait plus dangereux.

(35) Produits des « conduites collectives effervescentes, novatrices et créatrices » dont parle si bien G. GURVITCH dans *La Vocation actuelle de la sociologie*, Paris, 1950, p. 81 et suiv.

(36) J. MEYNAUD, « Qu'est-ce que la technocratie » *Op. cit.*, pp. 497-526. J. MEYNAUD, « Le calcul rationnel », *op. cit.*, pp. 27-28.

(37) Je serais enclin sur ce point à partager le point de vue du sénateur P. VERMEYLEN, actuellement ministre de la Justice, écrivant: « Le parlementaire est nécessairement incompétent en ce sens qu'il est presque toujours étranger aux techniques que ses votes influencent ». « Le parlement », *Les Publications*, 1961, n° 1, pp. 3-13.

(38) Donc fatalement professionnel. Il n'y a ni grands « peintres du dimanche », ni grands politiques amateurs. D'où la composition, par professions, des groupes politiques: pour les 77 parlementaires socialistes de la Chambre (en 1950), 21 fonctionnaires et employés, 13 dirigeants de syndicats et de mutualités, 12 avocats, 9 journalistes, 3 ouvriers (contre 19 en 1928 — fait caractéristique), des instituteurs, quelques professeurs, etc. Pas un ingénieur, pas un architecte, pas un technicien de grande classe. Situation dramatique, orient certains? Non, situation normale; seuls les professionnels de la politique, sans grande qualification antérieure, font de la politique. C'est elle qui, le cas échéant, les qualifie.

(39) D'où le caractère spécifique de la science politique, « discipline-carrefour, qui utilise, selon une optique particulière, l'ensemble des données élaborées par une série de disciplines fort variées et fort nombreuses... », L. MOULIN, « Méthode comparative en science politique », *Revue internationale d'histoire politique et constitutionnelle*, Paris, n° 1-2, 1957, p. 58.

ces de la vie sociale où la lucidité du spécialiste ne paie pas, où il faut aux masses et à la société tout entière (y compris les spécialistes) leur dose de mensonges et d'illusions, ainsi qu'A. Sauvy l'a si bien démontré, et où, par conséquent, l'approche objective du problème suscite une horreur sacrée dont Machiavel n'a pas cessé de faire les frais (40).

La science politique est tout entière tissée de problèmes brûlants qu'elle ne pourra jamais aborder dans une optique intégralement scientifique. Je pense, par exemple, à une analyse psycho-sociologique des dirigeants politiques ou syndicalistes, qui comprendraient l'étude de leurs complexes, de leurs antécédents familiaux, de leur Q.I., de leur vie sexuelle, de leurs revenus, etc. (41). Qui pourrait nier l'intérêt qu'il y aurait à la mener à bien ? Et qui nourrit l'illusion qu'on pourra jamais le faire ?

On le voit : la technicité a ses propres limites, internes et externes. « Dépolitiser » ne peut donc, au mieux, avoir d'autre signification que celle d'une volonté d'arracher telle question à sa gangue de querelles, d'arrière-pensées et de soucis politiques, pour la confier aux politiques et, si par hasard il s'en trouve, aux hommes d'Etat. Elle n'implique en aucune façon la possibilité d'aborder cette question dans un esprit de science pure.

4.7. — C'est parce que les problèmes économiques, militaires, démographiques, etc., portés à l'état incandescent qu'implique leur accession à un certain niveau, cessent d'être purement techniques pour devenir purement politiques — et parfois, hélas, purement politiques — que le recours aux ministres-techniciens s'est, le plus souvent, soldé par des échecs, à la fois techniques et politiques.

Pourvus de plus d'esprit de géométrie que d'esprit de finesse, intellectuellement arrogants, sûrs d'eux, peu sensibles aux environnements, ceux-ci se sont révélés, presque toujours, politiquement maladroits et incapables de contrôler leur administration.

Officier placé à la tête de la Défense nationale, banquier dirigeant le département des Finances, architecte ou entrepreneur pilotant les Travaux publics, leur situation a toujours été ambiguë, pour ne pas dire plus. Il faut le « bons sens » myope de Voltaire pour croire que, dans tous les cas, un « calculateur » vaut nécessairement mieux qu'un

« danseur ». Car le calculateur peut être intéressé : il l'est presque par nature. Et le danseur peut être habile à apprendre son nouveau métier.

De plus, dès qu'ils ont goûté au pouvoir, les techniciens sont aussi enclins que les autres à se politiser (et parfois dans le pire sens du terme).

Echec donc sur toute la ligne. Quand tel n'a pas été le cas (cf. 6.1.), c'est soit parce que ces hommes avaient été choisis et délégués par les politiques pour prendre des mesures impopulaires (une dévaluation, par exemple, un allongement du service militaire, etc.) et que n'ayant pas, en principe, d'ambitions politiques, ils étaient prêts à sacrifier un « avenir » politique par ailleurs consistant (mais on ne peut décemment demander à des « apolitiques » de devenir ministres uniquement pour faire les « sales besognes »); soit parce qu'ils jouissaient du privilège fécond de la stabilité, personne n'étant désireux de prendre leur place, du moins provisoirement (mais la qualité de ces ministres-techniciens tenait plus à cette relative indépendance et à cette relative stabilité qu'à leur « technicité » : n'importe quel politique, placé dans les mêmes conditions, aurait fait aussi bien, sinon mieux, on l'a bien vu en France).

## 5. — Les limites humaines et sociales à toute technocratie

Il n'y a pas que des obstacles techniques à l'établissement d'une technocratie; il y a aussi des obstacles humains et sociaux.

5.1. — Il y a tout d'abord le fait que, quoiqu'il en ait, le spécialiste n'est jamais neutre, ni apolitique. C'est là une illusion fort répandue dans certains milieux de techniciens, et qu'entretiennent à plaisir les politiques qui aiment être seuls à cultiver les jardins de la Chose publique; mais qui ne résiste guère à la critique. Car en réalité, tout expert, tout spécialiste a opté, ne serait-ce qu'à titre de citoyen, pour telle ou telle philosophie politique qui s'insère dans sa vision du monde, pour telle ou telle approche ou méthode politique

(40) Dont les thèses de M. BOUTHOU sur la guerre et la surpopulation pourraient à leur tour, faire les frais, si la conscience contemporaine n'avait pas appris désormais à escamoter les problèmes désagréables.

(41) Et qui serait faite dans l'esprit de cette boutade de l'*Economist* du 16 février 1957, p. 536: « It is now known... that men enter local politics solely as a result of being unhappily married ».

qui, le plus souvent, correspond à l'esprit — rationaliste, ou empirique ou expérimental — de sa propre discipline.

Les spécialistes sont donc politisés, qu'ils le veuillent ou non. Ils le sont même parfois profondément. Il suffit pour s'en convaincre de les observer durant les périodes de survoltage social (guerre, occupation, émeutes, grèves violentes, remous politiques de quelque importance) pour constater à quel point leur apolitisme n'était qu'un masque (« Prodeo larvatus ») cachant une adhésion tacite, ou inconsciente, à une certaine vision politique des choses, combien les passions les plus folles — et les plus élémentaires — affleurent vite chez ces hommes qui se veulent scientifiques et objectifs, et leur font prendre position, hors de toute compétence particulière, loin de tout souci documentaire, avec la plus extrême arrogance et la subjectivité la plus parfaite.

Le spécialiste est donc toujours, quoi qu'il en ait, plus ou moins politisé. Seule son ignorance profonde des exigences de la Chose publique (qu'il confond souvent avec « la politique ») et son hostilité latente à l'égard des politiques qui incarnent à ses yeux un type humain situé aux antipodes de ce qu'il est, veut et croit être lui-même, peuvent lui faire penser qu'il est apolitique. En fait, l'apolitisme, la volonté de dépolitiser les problèmes de l'État ne sont le plus souvent que des manifestations, embryonnaires et maladroitement, d'une attitude politique bien définie, sous-jacente à la technicité des propos et du travail professionnels (42) : celle qui consiste à confondre, volontairement ou non, les compromis (souvent lamentables, il est vrai) de la vie politique avec les hautes et inéluctables exigences du gouvernement des hommes.

5. 2. — Ceci pour les spécialistes qui se veulent et se croient « apolitiques ». Pour les autres qui, très consciemment, et d'ailleurs en conscience, ont opté pour l'une des philosophies politiques qui se déchirent le monde, qui sont donc à la fois « engagés » et « politisés », leurs fidélités sentimentales, passionnelles et dialectiques à certains mots d'ordre, leur attachement au parti de leur choix même s'il ne va pas jusqu'à « la trahison des clercs » — ce qui n'est pas toujours le cas — leur « intégration » dans les structures des syndicats ou des autres groupes de pression, ne sont guère faits pour établir leur prestige, même aux yeux de ceux

qu'ils servent (cf. 6. 3.). Ce n'est donc pas de ce côté-là que surgira un danger de technocratie.

5. 3. — Il existe cependant une troisième espèce, issue du croisement de l'expert apolitique et de l'expert engagé : ce sont les experts qui gravitent autour des noyaux des grandes forces sociales sans cependant s'y intégrer complètement.

Ce type hybride, véritable « chrétien de la porte », rêve de cumuler les qualités du spécialiste et celle du militant. Assez compétent pour paraître indispensable, il serait assez indépendant pour pouvoir s'opposer, le cas échéant, à certaines options purement politiciennes. Assez engagé pour être dans le courant de pensée du parti qui le fait nommer, il se montrerait assez apolitique pour avoir le sens de l'État.

Tant d'exigences contradictoires et quelques autres, qu'il serait trop long d'énumérer, ne facilitent guère la découverte d'un homme de ce genre. Mais à supposer, par hypothèse, qu'il existât, croit-on que dans un régime aussi profondément politisé que le nôtre (et l'évolution dans ce sens est irréversible), ce spécialiste, nommé par un parti (nécessairement) en raison de ses états de service dans ce parti, mis au service d'une politique dont ce parti aurait défini les raisons, les objectifs et les moyens, pourrait jamais être autre chose que l'homme-lige du parti (43)? Croit-on en outre que, nommé uniquement grâce à l'appui d'un parti, il serait en état à l'occasion de marquer ses distances à son égard, de conserver sa liberté d'esprit et son objectivité professionnelle, de pratiquer en quelque sorte une fidélité à la fois inconditionnelle et à éclipses envers le parti? Croit-on, enfin, qu'aux yeux des experts de l'autre bord, ces propositions ne fleureraient pas toujours le soufre de la politisation (à supposer même que tel ne fût pas le cas) et ne seraient pas hautement suspectes? Supposons maintenant que cet expert des problèmes éco-

(42) Quand elles ne participent pas de l'illusion dénoncée au paragraphe 4.

(43) Le programme de la F.G.T.B. (1954) affirme, bien entendu, que le Haut-Commissaire au Crédit devrait être non une personnalité politique participant aux responsabilités des décisions d'un parti, mais bien un technicien des questions financières. Le technicien... des questions financières qui a écrit cette phrase fait preuve de beaucoup de naïveté s'il croit qu'un poste de cette importance pourrait être occupé par un technicien apolitique. En fait, spécialiste de grande classe, mais politiquement très marqué, il fait ici acte de candidature... politique. Cf. L. MOULIN, « Les conditions politiques préalables à tout programme économique », *Revue politique et parlementaire*, décembre 1956, pp. 392-405.

nomiques, par exemple, voie l'architecture de son plan désarticulée par une décision politique ou même politicienne (ce n'est pas exclu); ou qu'à un gouvernement planificateur succède une majorité peu favorable au principe de la planification (en régime démocratique, la continuité est rare); ou encore, que l'expert nommé par les syndicats entre en conflit avec les experts du ministre des Affaires économiques (cela s'est vu) : que va-t-il se passer ?

Si le politique reconnaît que les exigences de la planification sont à ce point irrécusables que, ni une décision politique, ni une majorité nouvelle, ne peuvent rien y modifier, c'est de la technocratie pure et simple. Si le politique cède devant les injonctions des syndicats, c'est une abdication de l'Exécutif devant les menaces d'un groupe de pression. Et si le politique, jugeant au nom de raisons politiques (ou même politiques : l'hypothèse n'est évidemment pas à exclure) opte pour une solution *politique*, qui n'intègre donc pas la solution des spécialistes (ou qui la modifie de fond en comble), on se trouve devant la situation classique : le gouvernant l'a emporté, avec toutes les conséquences que comporte pareille victoire, et notamment l'élimination des experts.

Concluons : dans l'état actuel des choses et sans doute pour longtemps, l'espèce « expert politique-apolitique » est destinée à demeurer introuvable. L'aurait-on trouvé, que son sort politique ne serait guère enviable.

5. 4. — Admettons cependant que, par hypothèse, il existe un spécialiste qui ne soit ni engagé, ni inconsciemment politisé, ni de l'espèce hybride. Je veux dire : qui soit aussi neutre, aussi incolore que pourrait l'être un dentiste, dont les racines intellectuelles les plus lointaines ne plongeraient dans aucun terreau politique.

Aurait-il qualité pour parler de certains problèmes de sa compétence ? Sans aucun doute. Les problèmes seraient-ils de ce fait désamorcés et dépolitisés ? Certainement pas ; et nous savons pourquoi (4. 5) ; mais là n'est pas la question. La question est de savoir s'il jouirait d'une audience particulière due à sa compétence. Il ne semble pas, et ceci pour beaucoup de raisons, dont la première et la plus importante sans doute, est que son échelle des valeurs (vérité, objectivité, science, universalité, etc.), ses techniques particulières (à base de spécialisation, d'approfondissement, d'in-

sertion ou d'absence du temps dans les démarches intellectuelles), sa volonté d'échapper au normatif, le mettent nécessairement en conflit avec les exigences pragmatiques, le moralisme, l'immédiateté de la société et de l'Etat.

D'autorité, il n'en aura donc guère, sinon à la sauvette et seulement dans la mesure où il se révèle strictement nécessaire. Mais cette nécessité même est irritante pour ceux qui la subissent, et ils sont innombrables.

5. 5. — D'où l'ambiguïté et l'ambivalence du statut social de l'expert : celui d'un homme dont personne ne nie l'autorité (technique) et dont tout le monde s'accorde à nier ou à limiter le pouvoir (social). Le cas le plus typique est sans doute celui du médecin qui connaît bien ces alternances de confiance totale, en cas de maladie, de dénigrement en cas d'échec (fatal), d'ingratitude en cas de réussite. Mouvement qui, d'autre part, s'insère dans une critique généralisée de la médecine et des médecins, et dont la forme la plus aiguë est sans doute celle d'un acquiescement fort large de la part de l'opinion publique au principe d'organisation d'un Service national de la Santé ; mais ce flux et reflux se retrouvent dans le cas de la plupart des spécialistes et notamment dans celui des économistes et des statisticiens.

Les termes eux-mêmes qui sont employés pour désigner les formes d'appel aux experts indiquent assez bien la place qu'ils occupent dans l'échelle des prestiges : on a « recours » à eux, on les « utilise », on les « consulte », tous mots qui soulignent le caractère passif et « employé » des spécialistes et, par conséquent, les limites réelles de leur autorité auprès des élites intellectuelles, sociales ou mondaines comme auprès de l'opinion publique.

Cet état d'esprit est ancien. A Saint Benoît qui reprend dans sa Règle le vieux précepte de l'Écclésiaste : « Omnia Fac cum Consilio », la sagesse des nations réplique : « Les conseillers ne sont pas les payeurs », ou « la nuit porte conseil » (la nuit, remarquons-le, c'est-à-dire la réflexion personnelle et non l'avis des autres) et récite la fable « Le meunier, son fils et l'âne ». Quant au terme « technocrate », son prestige, s'il en eut jamais, a sombré en Belgique, au cours des années qui précédèrent la guerre de 40, dans l'aventure d'un député particulièrement farfelu, qui avait adopté le terme et le programme de la technocratie, et dan-

sait à la corde dans les rues d'Anvers pour se faire élire. Ce à quoi il réussit deux fois de suite, plus en raison de l'antiparlementarisme constant des Anversois qu'en raison de ses mérites et de son action.

5. 6. — D'autres obstacles encore s'opposent à ce que les spécialistes et les experts deviennent jamais ce groupe vainqueur et cohérent dont Burnham croyait pouvoir déceler la présence dans les structures des Etats d'aujourd'hui : la diversité de leur statut, les grandes différences entre les revenus, le manque d'homogénéité sociale, leur respect congénital pour l'ordre et la hiérarchie, leur esprit d'« Organization Man », leur insertion dans des groupes nécessairement très importants, puisqu'ils sont en état de les utiliser, au sein desquels ils sont par définition minoritaires, le fait que servant dans des groupes rivaux, ils entrent automatiquement en conflit les uns avec les autres, le contrôle social peu bienveillant qui s'exerce sur eux, et quelques autres raisons encore (44).

On ne voit pas, dans ces conditions, comment ni sur quels axes pourrait se produire la prise de conscience qui donnerait le branle à une prise de pouvoir technocratique.

Même si, comme c'est très certain, le nombre et l'importance des spécialistes continuent à croître dans les années qui viennent, il est donc bien peu probable que, si purement technicienne que devienne notre société, ils puissent jamais la contrôler.

Ont-ils seulement, faute de conscience de classe ou de clan, de l'esprit de corps ? En Belgique, en tout cas, on n'en trouve guère de traces, sinon dans certains groupes très restreints, les inspecteurs des finances, par exemple, qui sont d'ailleurs profondément divisés tant du point de vue politique, que « racial » et linguistique. Il y a aussi le clan des « psychotechniciens », des services « O et M », etc. : il n'est pas jusqu'à présent fort redoutable. Quant à la recherche opérationnelle, elle n'en est, semble-t-il, qu'à ses débuts et ne paraît pas en mesure pour l'instant de contrôler quoi que ce soit.

## 6. — Les résistances extérieures à toute technocratie

Mais plus encore peut-être que les obstacles, techniques ou sociaux, et les limites des hommes, c'est l'opposition généralisée des gouvernants et

de l'Administration, des partis et des syndicats, des classes sociales et des groupes de pression, qu'appuie et renforce l'« anticléricalisme » unanime de l'opinion publique, qui contribue par dessus tout à contenir les pouvoirs et l'autorité des spécialistes.

6. 1. — L'opposition des gouvernants et des politiques : elle n'est pas nouvelle ; elle est constante et générale et prend les formes les plus diverses : celle de la méfiance du pouvoir civil à l'égard des militaires (ce fut le cas de Hitler, qui n'avait guère confiance dans ses généraux mais on la retrouve dans tous les régimes (45) et à toutes les époques); celle de la désinvolture à l'égard de l'« Intendance » des économistes et des financiers appelés à suivre, de toute façon (46); celle des plaisanteries classiques (encore que ridicules, Jean Fourastié l'a fort bien montré) sur les statistiques et leur usage ; celle du mépris de Frédéric II pour les historiens chargés de légitimer après coup ses entreprises, etc.

Elle peut varier d'intensité selon les groupes : l'opposition est naturellement plus vive dans les corps législatifs qui risquent d'être dépossédés qu'auprès des Exécutifs qui peuvent puiser un regain d'autorité dans les conseils des spécialistes.

Elle peut varier selon les moments : à l'heure des catastrophes nationales, les politiques seront plus tentés de faire appel aux « compétences » et aux « sans-parti » qu'aux heures où le « fardeau du pouvoir » est doux à supporter.

Mais quelle que soit l'ampleur de ces variations, l'opposition subsiste, ouverte ou latente, aiguë ou assoupie.

Comment expliquer cette « dialectique » spontanée du technicien et du politique ?

Par la méfiance d'hommes qui savent, d'expé-

(44) H. JANNE, *Sociologie générale*, Bruxelles, 1960, pp. 248-252 (ronéotypé). J. MEYNAUD, « Qu'est-ce que la technocratie ? », *op. cit.*, pp. 524-525.

(45) On connaît le mot de G. CLEMENCEAU : « La guerre est une chose beaucoup trop sérieuse pour qu'on la laisse faire par les généraux ». Il reflète bien la méfiance des civils à l'égard des techniciens militaires.

(46) Il existe pourtant des cas de décisions techniques adoptées et appliquées telles quelles par le pouvoir politique : tel celui des mesures d'assainissement financier prises en 1944 sur proposition d'un spécialiste des finances publiques par ailleurs politique et surtout grand homme d'Etat : C. Gutt, et qui furent à l'origine du spectaculaire redressement de la Belgique dans les années de l'immédiat après-guerre. Encore s'agissait-il d'une de ces « sales besognes » dont il est question au 4. 7.

rience, le technicien capable de colorer de nuances politiciennes une décision purement technique afin de la faire adopter par les gouvernants (on a cité des cas au Congrès) et qui se sentent incapables — et pour causes — de « décrypter » ce genre de propositions ambiguës ? Sans doute.

Par la réaction naturelle d'« hommes forts » et « réalistes », nourrissant plus de respect pour le pouvoir que pour le savoir ? C'est bien évident.

Par la suspicion innée que les représentants d'une opinion publique spontanément et féroce « anticléricale » (6.6) ressentent à l'égard de tout ce qui dépasse leur entendement, et ce n'est pas peu dire ? C'est probable.

Mais aussi, et j'irai jusqu'à dire : mais surtout, par l'opposition naturelle des approches, inéluçablement différentes, parce que différemment spécialisées (cf. 4.5.) et par conséquent opposées, même quand les « intérêts » (le mot le plus vague de la langue française) ne le sont pas. D'où : sentiment de méfiance chez le politique et sentiment de frustration chez le spécialiste. Et, en surcompensation de ces états d'esprit : antiparlementarisme latent ou explicite des techniciens et hostilité des parlementaires à l'endroit des spécialistes.

Autre cause d'opposition encore : la jalousie instinctive du Parlement à l'endroit de tous les pouvoirs collatéraux même spécialisés (tels que le Conseil central de l'Économie, le Conseil national du Travail, en Belgique), qui ne seraient pas strictement contrôlés par lui. D'où l'échec constant des réformes proposées dans ce sens et, d'une façon générale les difficultés qu'éprouve l'Exécutif à intégrer organiquement dans ses structures et à utiliser au mieux les services d'études dont il a besoin.

Autre raison, enfin : une fois au pouvoir, les politiques sont contraints de faire appel à des spécialistes (de l'Administration, des services d'études) dont bon nombre, ils le savent, sont « engagés » ou « politisés » (5.1.). N'ayant qu'une confiance mitigée en leur loyauté politique, les gouvernants sont donc amenés à consulter d'autres experts tout aussi « engagés » sans doute (M. Pierre Laroque l'a admirablement démontré), mais dans le sens de ceux qui les consultent (47). Court triomphe de la technocratie puisque ce que l'on consulte dans ce cas, c'est moins l'homme de science que le partisan dévoué. Pendant ce temps, les experts de l'adversaire relégués sur « une voie

de garage », loin des responsabilités, murmurent la bouche amère contre la politique et les politiciens du jour et fournissent à l'Opposition les éléments de ses dossiers et de ses interpellations. Finalement le prestige des experts et des services d'études ne sort pas grandi de cet état de choses ; et la confiance des gouvernants se fait plus tiède (6.6.).

6.2. — Un autre groupe social oppose également une résistance très grande à l'emprise de la technocratie : c'est l'Administration. Du point de vue sociologique, l'Administration est à la fois un « lobby » (48), une corporation sûre de ses droits et de ses prérogatives, agissant en groupe de pression autonome, un corps plus ou moins politisé (49), mais aussi et surtout un organisme structuré et spécialisé qui possède une certaine maîtrise des techniques et du droit administratif. Ce que J. Meynaud appelle « une technocratie de fonctionnaires » (50), techniciens des idées générales, ajoute A. Molitor (51).

C'est à ce dernier titre qu'elle nous intéresse. En tant que groupe de spécialistes, l'Administration se trouve en effet en état de rivalité permanente avec les autres spécialistes et cela pour deux raisons principales : d'abord à cause du « décalage », d'une ampleur parfois ahurissante qui existe entre l'état d'avancement et d'adaptation de ses méthodes et celui des autres disciplines et techniques ; ensuite, à cause de sa volonté jalouse — humaine, trop humaine — de conserver intact son propre terrain de chasse.

Cette attitude le met en conflit non seulement avec ses propres spécialistes des divers services d'études, à qui elle fait le reproche, rarement formulé mais d'autant plus profondément ressenti, d'être des universitaires, des hors cadres, des « théoriciens », des « parachutés », etc. ; mais encore avec les experts des groupes de pression, syndicats, partis, etc., politisés et engagés ; avec les gouvernants et les cabinets ministériels, ces politiques, « bêtes noires » par excellence de

(47) Et à grossir démesurément les effectifs de leurs cabinets ministériels, pour suppléer aux défaillances et à la mauvaise volonté (qui peut aller jusqu'au sabotage) de l'Administration.

(48) L'Administration dans son ensemble fonctionne comme un « lobby », J. MEYNAUD, *Les groupes de pression*, P.U.F., Paris, 1960, p. 35.

(49) J. MEYNAUD, *op. cit.*, pp. 97-99.

(50) Administration et politique en France, *Il Politico*, 1959, n° 1, pp. 1-32.

(51) Dans le rapport présenté au Ve Congrès de Science Politique.

l'Administration (la réciprocité est vraie); avec les techniciens des secteurs nationalisés et des paraétatiques, qui échappent par définition à son impérialisme conquérant; à l'occasion, avec les spécialistes des administrations supranationales, car la crainte d'être « coiffée » et de perdre une part plus ou moins grande de son prestige et de son autorité et aussi (faiblesse bien humaine) le sentiment de jalousie devant les hauts traitements et les privilèges de la nouvelle aristocratie des Caravelle et des Boeing expliquent bien des choses.

6. 3. — Si l'on ajoute que l'Administration vit en état de conflit latent et permanent avec la presse et avec l'opinion publique qui ne la ménagent pas, on constatera qu'en fait sa toute-puissance d'appareil gouvernemental ayant compétence pour prendre des décisions qui s'imposent aux membres de la communauté est presque aussi limitée que celle des princes d'Ancien Régime dont le pouvoir réel était, on le sait, fort court.

Un dernier facteur contribue encore à ralentir l'élan conquérant de cette technocratie particulière qu'est l'Administration : c'est le fait, fort bien mis en lumière par le professeur Meynaud, qu'elle est elle-même profondément divisée par des rivalités « intra-administratives » de toutes espèces. Celles-ci opposent non seulement les services techniques (Travaux publics, Armée) et les services d'études (économiques, statistiques, juridiques, etc.) de l'Administration aux services purement administratifs — du moins ceux qui préparent les éléments des « décisions fondamentales » — mais encore les conceptions techniciennes des ingénieurs aux conceptions financières (des spécialistes des finances publiques), celles-ci aux vues, plus larges et à long terme, des économistes ou des prospectivistes; et, d'une façon générale, les services « dépensiers » aux services-freins et aux services-contrôles.

Enfin, n'oublions pas qu'en Belgique de très profondes oppositions linguistiques, « raciales » et religieuses contribuent à créer et à attiser encore les tensions « intra-administratives » qui viennent d'être décrites.

Conclusion : si puissante qu'elle soit dans l'Etat moderne, l'Administration est loin d'être la puissance technocratique absolue, épouvantail à moineaux de notre siècle. Il s'en faut même de beaucoup. Il est des jours où on lui souhaiterait plus de poids et d'autorité.

6. 4. — Une autre forme d'opposition dresse ses herses et ses barrages contre l'omnipotence des spécialistes : c'est celle que l'on rencontre au sein de l'Appareil (gouvernants et bureaucratie) des partis et des syndicats.

Certes les partis et les syndicats, à l'instar des autres groupes de pression, utilisent désormais et de plus en plus des experts et des « intellectuels ». Comment s'en passer ? Comment sans eux rédiger les programmes électoraux, établir les moyens d'action et de propagande, prévoir le moment le plus favorable pour déclencher une grève, négocier avec les spécialistes des organisations patronales et étatiques, répondre à l'argumentation de l'adversaire ou des concurrents au Parlement ou dans la presse, alors que, si souvent encore, « la compétence est à droite » (R. Lemoine) ?

Comment, sans ces spécialistes prendre opportunément l'initiative des « décisions fondamentales » qu'il faudra « souffler », inspirer ou imposer à l'Administration ? Comment dessiner les plans d'expansion à long terme, tracer les réformes de structure, définir les objectifs lointains, bases indispensables aux prestiges des politiques, sans ces universitaires qui savent tant de choses et les disent en un langage à ce point scientifiquement incompréhensible qu'il force le succès ?

« On prévoit que, dans un avenir très rapproché, écrivait déjà R. Michels, en 1911, les organisations ouvrières seront obligées (je souligne) de renoncer... à l'exclusivisme prolétarien et de donner la préférence à des individus munis d'une instruction supérieure ». Il ajoutait, parlant des instituts d'éducation destinés à fournir au parti les fonctionnaires dont il a besoin : « ils contribuent avant tout à créer artificiellement (*idem*) une élite ouvrière, une véritable caste de cadets, d'aspirants au commandement des troupes prolétariennes. Sans le vouloir, on élargit ainsi de plus en plus le fossé qui sépare les dirigeants des masses ».

Je cite ces deux passages parce qu'ils illustrent à merveille ce que j'ai appelé l'ambivalence du statut social des experts. Les universitaires, leurs écoles et leur langage sont sans doute une nécessité; mais « l'exclusivisme prolétarien » (le mot reflète bien l'époque) les accueille de mauvais gré, avec méfiance, parce qu'il craint qu'ils accentuent encore le rapport des forces en présence au profit d'un Appareil nécessairement oligarchique,

Méfiance d'autant plus curieuse, en un certain sens, que presque tous les grands leaders étaient (et sont encore) des bourgeois et des intellectuels. Mais méfiance certaine et tenace : pour tout marxiste « strictoris observantiae », les « professeurs, les avocats bien payés, les écrivains à la mode, les directeurs de fabriques et d'usines » (N. Boukharine, op. cit., p. 91), les « petits intellectuels employés et petits fonctionnaires » (idem) sont nécessairement, les « défenseurs » de la bourgeoisie capitaliste (on disait autrefois les « valets ») et se situent plus près d'elle que du prolétariat. Karl Marx n'a d'indulgence que pour les « idéologues bourgeois » qui, « à force de travail (on voit que la chose n'est ni simple ni spontanée), se sont élevés jusqu'à l'intelligence théorique de l'ensemble du mouvement historique » (on sait ce que cela signifie). Lénine n'accorde un préjugé favorable qu'aux intellectuels devenus des spécialistes de la pensée et de l'action révolutionnaires et des techniques du coup d'Etat (mais à cette condition seulement).

Que cette méfiance et ce dédain soient encore monnaie courante, il suffit pour s'en convaincre, d'ouvrir un journal comme « La Gauche », par exemple, qui représente en Belgique une des fractions ouvriéristes du Parti socialiste (rédigé d'ailleurs par des « intellectuels » en ordre principal). On y retrouve, surtout dans « le coin des lecteurs », des invectives qui fleurissent bon le syndicalisme sorélien de la fin du siècle dernier contre les « méfaits des intellectuels » (E. Berth) : leur langage ésotérique, leur pensée parfois si éloignée des slogans habituels, leurs « parachutages » pré-électorales, leur arrivisme, etc., y sont très régulièrement dénoncés.

Les raisons de cette méfiance innée, nous les connaissons ; elles sont les mêmes que celles qui limitent partout l'audience et l'autorité des spécialistes (6.6.). A quoi s'ajoute dans les partis de gauche et les syndicats, le souvenir cuisant des grands intellectuels, trop vite embourgeoisés et passés à l'ennemi avec armes et bagages, ou incurablement faibles et hésitants, parce que incurablement intelligents ou, tout simplement, trop « différents ». L'appareil et la bureaucratie des partis et des syndicats n'éprouvent donc guère de difficultés à utiliser les experts et les « intellectuels », tout en les écartant, à l'heure des polls électoraux, des avenues du pouvoir ou en n'accep-

tant que ceux qui, s'étant le plus profondément politisés (parfois au pur sens du terme) ont donné des gages certains de conformisme.

L'Appareil sait d'ailleurs qu'au-delà des avis les plus qualifiés des autorités scientifiques les mieux établies, au-delà de ce qu'il appelle lui-même en langage de « théoriciens » et sans beaucoup y croire, la démocratie gouvernante, s'étend le champ d'action de sa démocratie, la démocratie agissante et militante, qui n'écoute et n'entend guère les savants et les modérés (52). Il sait que cette démocratie est dans ses mains et ne tombera jamais dans les mains débiles des « intellectuels ». Il peut donc faire appel aux experts pour servir ses desseins ; il ne craint guère que le pouvoir, son but et sa raison d'être, lui échappe jamais. Il sait d'ailleurs que si un jour, par aventure, celui-ci semblait aller aux techniciens, il suffirait de faire jouer à plein le vieux réflexe de classe (6.8.) pour démontrer une fois encore que la République n'a pas besoin de savants. Et les Condorcets, les Lavoisiers et les Chéniers du XX<sup>m</sup> siècle disparaîtraient dans la trappe de l'Histoire.

6.5. — La technocratie, puissance potentielle, a encore contre elle la méfiance et l'hostilité des classes possédantes, puissance réelle, des classes moyennes (53) — au sens restreint du terme : artisans, petits commerçants, petits industriels, ce que Marx appelait, dans le Manifeste communiste, « die bisherigen kleinen Mittelstände », — des groupes à base de prestige social, intellectuel, artistique, etc.

Pourquoi ? Mais, de toute évidence, parce que l'autorité croissante des spécialistes menace le pouvoir social de ces couches de la population, tend à limiter leur autonomie économique (c'est le cas, par exemple, pour les classes moyennes, anarchiques et individualistes que guettent l'organisation et la rationalisation, chevaux de bataille des techniciens), affadit fortement, jusqu'à l'effacer, l'auréole qui nimbait certaines professions : pen-

(52) Pour les raisons analysées au § 3. La cérémonie de présentation au peuple des plans et programmes dressés par les spécialistes est aussi dépourvue de signification réelle — je ne dis pas : symbolique — que, de nos jours, la « présentation au peuple » du Souverain Pontife nouvellement élu, et les acclamations qui la suivent. Ici aussi, le « latin » (économique ou sociologique) des experts crée tout naturellement le fossé.

(53) Sur l'opposition des « classes moyennes » et des agriculteurs indépendants, cf. J. BILLY, *Les techniciens et le pouvoir*, Paris, 1960, p. 14 et suiv.

sons à la perte de prestige qu'a subie la profession d'avocat, considérée — à tort — comme une non-spécialité caractéristique, par rapport à celle d'ingénieur ou d'économiste ; ou au recul du médecin de famille, dit, non sans quelque dédain, médecin de quartier, par rapport au spécialiste. D'où les réactions et parfois les rancœurs de ces groupes sociaux envers les techniciens et le principe même des suprématies techniques.

6.6. — Dernier obstacle enfin à la toute puissance éventuelle d'une quelconque technocratie, le plus solide et le plus irréductible sans doute, parce que le plus diffus et le plus général et que, d'une certaine façon, il assume toutes les autres formes d'opposition qui s'y insèrent pour s'appuyer sur lui : ce que j'appelle « l'anticléricisme » de l'opinion publique. De quoi s'agit-il, comme disait le général allemand Verdy du Vernois (54) ?

Eh bien, de ce sentiment d'hostilité non déguisée à l'égard des clercs dont on trouve tant de manifestations durant tout le moyen âge chrétien. Hostilité de la bourgeoisie naissante à l'égard de ceux qui exigent la dîme et le respect ; hostilité des princes à l'égard de ceux qui limitent et contrebalancent leurs pouvoirs ; hostilité de l'ignorant pour ceux qui savent et l'écrasent de son mépris ; hostilité des grégaires pour ceux qui sont différents, les érudits, les alchimistes, les moines, les artistes, tout aussitôt soupçonnés d'hérésie, de sorcellerie, de relations avec le Malin, et traités comme tels.

Ce sentiment d'« anticléricisme » est à ce point lié à la nature des choses qu'on en retrouve la trace tout au cours des siècles et qu'il se manifeste sous mille formes dans la société d'aujourd'hui. C'est la malignité populaire (et pas seulement populaire) qui définissant le polytechnicien : « un homme qui sait tout et rien d'autre » ou le spécialiste : « un homme qui sait de plus en plus de choses sur de moins en moins de choses », prend le professeur Nimbus comme symbole du savant. C'est l'horreur, combien excessive d'ailleurs, des artistes, de G. Duhamel, dans les « Scènes de la vie future » à A. Huxley, dans le « Retour au meilleur des mondes », devant les manifestations d'une civilisation technicienne. C'est le triomphe aisé de l'avocat de Cour d'assises mettant l'expert — toxicologue ou balisticien — à quia ou lançant sur lui les foudres aveuglantes et confuses des contre-expertises. C'est la presse rappelant sans cesse

l'erreur du Gallup de 1948, erreur cent fois expliquée (55), cent fois compréhensible, mais que les systèmes de sondage d'opinion publique traineront encore longtemps après eux, comme un chien fait d'une casserole attachée à la queue. C'est la foule réprouvant l'hermétisme du spécialiste, son manque de « réalisme » ; l'ignorant, son arrogance intellectuelle ; le primaire (et les autres), sa qualité d'universitaire ; l'« homme révolté », sa timidité caractérielle ; le « clerc », sa « trahison », l'esprit de finesse, son esprit de géométrie. C'est le syndiqué critiquant les « bonzes », ses chefs, les intellectuels, ses conseillers ; le soldat, les États-majors ; le supporter, le sélectionneur ; le malade, les docteurs ; le fidèle, son vicaire ; le lecteur, le choix des jurys ; le citoyen, les « Ils » qui le gouvernent. Ce sont toutes les formes permanentes de rébellion collective contre l'autorité reconnue nécessaire et fatale mais d'autant plus contraignante, de ceux qui savent, qui parlent en connaissance de cause et qui décident du sort des autres, sans que les autres aient grand chose à y dire, même s'ils trouvent beaucoup à redire. Car telle est sans doute la raison profonde de l'« anticléricisme » des foules : cette peur, cette appréhension, cette colère devant la « robotisation » qui semble les menacer, et qui les menace d'autant plus qu'elles savent nécessaire et inévitable le recours au spécialiste.

6.7. — Lié à cette crainte, et la compensant en quelque sorte, un sentiment de « Schadenfreude » collectif. Il est si plaisant de voir les spécialistes dans l'embarras, perdre de leur belle assurance ! C'est l'histoire du dompteur dévoré, cet autre expert insolent. Le jour où, en Belgique, un premier ministre railla astucieusement ses propres services statistiques, il eut les rieurs de son côté : l'opinion publique se vengeait des colonnes de chiffres qu'elle n'avait jamais compris et qui lui avaient finalement imposé leur loi. Ainsi, il apparaît que l'« anticléricisme » moderne plonge ses racines dans le besoin d'irrationnel et de mystique qui a fait irruption dans un monde peut-être trop « démystifié ». Or, le technicien est, par définition, le facteur le plus puissant de cette « démystification ». Il est naturel que l'opinion publique traumatisée comme elle l'est, par la vitesse, l'accroissement et le nom-

(54) Et non le maréchal Foch qui lui avait emprunté cette interrogation clarificatrice. Cf. V. MONTEIL, *Les officiers*, Paris (1958), p. 34.

(55) Cf. « Insoe a quinze ans d'activité », *op. cit.*, pp. 9-31.

bre des inventions techniques et leur impact immédiat sur notre société, réagisse d'instinct, c'est-à-dire bien souvent à tort et à contretemps, contre le pouvoir, en apparence illimité, neutre, amoral, non contrôlé, parce que non politisé ou dépolitisé, des techniciens. Un bel exemple de cette réaction instinctive est celui de l'hostilité qui a accablé, il y a quelques années, les savants nucléaires, rendus responsables (pour des raisons politiques d'ailleurs) de la menace de mort qui pèse sur l'humanité. Cette hostilité fut si forte qu'elle contraignit les meilleurs cerveaux peut-être de notre temps — un Einstein, un Oppenheimer, un Joliot-Curie — à faire un piteux *mea culpa* : ces spécialistes d'une envergure exceptionnelle avouèrent n'avoir jamais réfléchi aux conséquences de leurs actes ou ne les avoir pas prévues, et pour se faire pardonner, adoptèrent des positions politiques qui attestaient plus la pureté de leur cœur que leur connaissance des problèmes. Bel exemple des abîmes où peut mener un esprit de recherche pur, dépolitisé et amoralisé.

6. 8. — C'est pour avoir compris cette présence dans l'âme collective de tout l'irrationalisme durement refoulé par la science et la technique, que les politiques sont presque toujours en état de repousser avec pertes et fracas les propositions des experts qui ne leur semblent pas, politiquement, acceptables : il leur suffit pour cela de les « politiser », ou mieux encore, en Belgique du moins, de les « raciaiser » (6. 1. et 6. 3.). Certes, toutes ne s'y prêtent pas également ; il était infiniment plus aisé, par exemple, de « politiser » — pour le torpiller — le projet de C.E.D., que celui de la C.E.C.A. Mais, dans l'ensemble, il n'est jamais tout à fait impossible pour contrecarrer l'avis des experts (militaires, économiques, charbonniers, financiers, etc.) de battre le rappel des stéréotypes, des croyances et des mythes d'autrefois et d'aujourd'hui, des superstitions et des préjugés collectifs qui, pour être actuels, n'en sont pas moins aussi « obscurantistes » (6. 4.) que ceux du passé, et d'amener ainsi l'opinion publique à écarter des propositions jugées inacceptables par les politiques, et qui le sont peut-être réellement. Finalement, il apparaît que c'est le politique qui — à tort ou à raison (mais là n'est pas le problème) — l'emporte le plus souvent sur le spécialiste (56). Le reproche de n'être pas un technicien que lui adresse si souvent l'opinion publique fait partie de

l'arsenal, richement fourni il est vrai, de l'antiparlementarisme ; mais malgré les apparences, il est loin, on le voit, d'impliquer de la part de l'opinion, une confiance totale dans le spécialiste ; car l'« anticléricalisme » collectif semble l'emporter de beaucoup sur la confiance sporadique et rétive que les hommes d'aujourd'hui accordent, à contre-cœur, à « *coloro che sanno* ».

## 7. — A qui appartient finalement le pouvoir dans l'Etat moderne ?

7. 1. — L'image d'une expertocratie, d'une technocratie ou d'une bureaucratie omnisciente, omniprésente et omnipotente, à l'image de Dieu, et disposant à son gré de l'âme des hommes, est donc dans une large mesure — du moins jusqu'à nouvel ordre — un des épouvantails, avec la machine à penser, du monde moderne ; et telle a été l'opinion unanime qui s'est dégagée des discussions du V<sup>e</sup> Congrès de Science politique. En les résumant, le rapporteur général, M. Grégoire, a qualifié le procès de la technocratie de « faux procès, destiné à masquer celui des institutions ». Non qu'il n'y ait quelque péril de ce côté. Experts et spécialistes, administrateurs et « managers » sont une force dans la civilisation technicienne d'aujourd'hui ; et cette force ira sans cesse en croissant, c'est un fait. Mais elle est loin, très loin, d'être la seule, ou même la plus agissante et la plus efficace. Elle est loin, très loin, d'être autonome étant le plus souvent utilisée à des fins qu'elle n'a pas à juger, par des hommes et des groupes qui la tirent du néant et ont la faculté de l'y renvoyer. Et les obstacles dressés sur la voie de son hégémonie sont si nombreux, si divers et si efficaces, qu'il serait excessif de crier au feu dès maintenant.

7. 2. — A qui appartient dès lors le pouvoir dans les sociétés pluralistes modernes de l'aire atlantique ? Aux banques, aux trusts et aux holdings, comme le veut une mythologie désuète ? A l'armée ? Aux syndicats, aux partis et autres grou-

(56) Dans certains régimes, les experts et les spécialistes paient parfois durement des fautes qui ne leur sont pas tout à fait imputables. Preuve de plus de la primauté de l'appareil, des politiques et des gouvernants sur la technocratie. Au demeurant, tous les problèmes et toutes les données, y compris les données techniques, telles que celles du revenu national, par exemple, sont beaucoup plus fortement *politisés* dans les pays de « démocratie populaire » que dans nos pays.

pes de pression, et plus précisément, à l'appareil des partis et des syndicats, comme une certaine presse tente de le faire croire? Au parlement, comme l'affirme la Doctrine, ou à l'administration de l'Etat? A l'opinion publique ou aux experts? Aux spécialistes de la recherche opérationnelle ou aux masses?

7.3. — Avant de répondre à cette question, il conviendrait, en bonne méthode, de rappeler combien toute forme de « réalisme » (au sens médiéval du terme) est dangereux en science politique. Dire : « les masses », « le peuple », « le pouvoir », « la bureaucratie », etc. ou, pis encore, « les Masses », « le Peuple », « le Pouvoir », etc., surtout quand on s'adresse aux « abstraits de quintessence » que sont professionnellement les « intellectuels » et les professeurs, c'est risquer de perdre de vue que ces mots recouvrent et cachent une chaude réalité humaine, des hommes très concrets, placés dans des bureaux et dans des usines. C'est risquer d'oublier ou, à tout le moins, de laisser s'affadir la forte substance humaine des rapports sociaux qui unissent ces hommes, et penser que c'est vraiment le Bureau du Parti, ou la IV<sup>e</sup> Direction, ou le procès-verbal de la réunion du C. M. C. E. S. qui ont dicté la loi, alors que ce sont des hommes occupant certaines positions-clés qui l'ont proposée, défendue et imposée.

La science politique ne perdra donc jamais de vue que lorsqu'elle écrit : « le gouvernement », elle commence déjà à s'écarter du réel ; car « le gouvernement » est un terme abstrait qui apporte avec lui un honnête parfum d'objectivité, de souci implicite du bien commun, de respect spontané des institutions, etc. C'est un fragment de droit — et même de cours de droit — qui se présente à l'esprit, propre, pur et parfait. Mais si je dis les « gouvernants » ou les « politiques » (à fortiori, si j'utilise le terme : « les politiciens ») je sens que ces mots qui, en principe, devraient être les quasi-synonymes du terme « gouvernement », traînent derrière eux une forte senteur humaine, un fumet de tactique et de compromis, de troc et de marchandage, d'attachement inconditionnel à un parti, à une partie des citoyens, à une partie du pays, de fidélité à des mots d'ordre partisans ; mais c'est cela la réalité politique, objet des réflexions du politologue ; le reste est de l'histoire, du droit ou de la sociologie.

La science politique devra donc se méfier des

majuscules qui lui cachent la réalité. Si elle se veut intégralement « nominaliste » (toujours au sens médiéval du terme), elle procédera systématiquement à une démystification, marxiste ou machiavéllienne, comme on voudra, qui ôtera leurs masques d'abstraction à tous ces concepts dangereux.

Elle exclura ainsi des forces participant à l'élaboration de la décision politique, les « masses », le « peuple », le « prolétariat », les « partis », « l'opinion publique », ou même « le Parlement » (57), en tant que tels et livrés à eux-mêmes. N'intervenant que sous l'action de la presse (c'est-à-dire en fait d'une poignée de journalistes), des appareils syndicaux et partisans (c'est-à-dire des quelques « powermen » qui constituent réellement ces appareils), du gouvernement ou du parlement (c'est-à-dire des quelques hommes qui ont en mains les structures politiques de la Nation ou plus précisément, la direction effective des activistes de la communauté nationale), ces groupes, classes ou partis, ne possèdent aucune spontanéité créatrice et positive, aucun pouvoir propre, aucune capacité d'initiative et d'organisation (cf. 3.4.). Ce n'est donc pas eux qui « font » les grandes décisions.

7.4. — A qui appartient dès lors positivement le pouvoir final de décider? Exclusivement? A aucun des groupes que nous venons d'énumérer (7.2.). Mais, par indivis, à toutes ces forces, à tous ces groupes, quels qu'ils soient, qu'ils soient organisés ou non, institutionnalisés ou non, intégrés ou non, représentatifs d'intérêts ou porteur d'idéologie (58), traditionnalistes ou révolutionnaires.

En fait, c'est le parallélogramme de toutes les forces en présence — de toutes les forces réelles situées selon la hiérarchie de leur puissance (59) — qui donne la décision finale. Ces forces sont incarnées, ne l'oublions jamais, par quelques poignées d'hommes qui les contrôlent et les dirigent,

(57) « On a de plus en plus le sentiment que le Parlement... n'est plus l'endroit où se prennent les décisions », écrit M. GANSHOF VAN DER MEERSCH, *Réflexions sur le régime parlementaire belge*, Bruxelles, 1956, p. 125. Non seulement le sentiment : la certitude. Mais peut-être le rôle du Parlement est-il désormais celui d'une caisse de résonance, sans plus. Cf. G. SARTORI, « Parlementarisme et démocratie », *Res Publica*, 1960, n° 2, pp. 112-120.

(58) Groupes d'intérêts (Anciens Combattants) transformés en groupe de pression ou groupes de pression (à l'origine, les syndicats) devenus groupes d'intérêts.

(59) En Belgique, placés dans l'ordre approximativement décroissant de leur puissance : le groupe des intérêts paysans, les intérêts communaux, la presse, les syndicats, les partis, etc. Ce que le sénateur Etienne de La Vallée Poussin appelle les féodalités.

experts ou politiques, élites ou dirigeants des masses grégariées. Ceux que M. Debré appelle, très justement : ces « Princes qui nous gouvernent », et le professeur J. Haesaert, pour une fois optimiste, « l'élite ». Moins d'un millier en France (60), moins encore en Belgique.

Le politicologue doit prendre nettement conscience de cette réalité première : les grandes décisions nationales, les options fondamentales, les nominations et les cooptations décisives se font à l'insu de l'opinion publique (mais en tenant compte de ses réactions possibles), à l'insu de la « masse » (à la condition de prévoir l'usage que les adversaires du gouvernement en feront), à l'insu même des membres des partis ou des syndicats (mais en n'oubliant pas cependant qu'il faudra leur expliquer un jour le pourquoi et le comment de la politique adoptée, ou en tout cas leur en donner quelque raison valable) (61).

Seuls, les « initiés » participent réellement et utilement au jeu de la vie politique, les uns, au titre de politiques, les autres, au titre de chefs syndicalistes, ou de grands commis de l'Etat, ou de techniciens (nous y voici), d'autres encore, au titre de représentants de certains prestiges sociaux (Eglise, Université), de certains intérêts nationaux (anciens combattants) ou de certaines forces (Armée).

D'où l'ésotérisme de la vie politique dans ses profondeurs et sa réalité (3. 2). Tout qui a eu l'occasion de déjeuner avec quelque « initié », journaliste influent, membre d'un Cabinet ministériel, ministre, etc., au moment où se préparait une décision importante, a pu constater, en effet, tout ce qui séparait l'image qu'on en livrait au public de la réalité (62). D'une réalité faite de visites, de coups de téléphone (63), de rencontres fortuites ou voulues, d'obligations mondaines, sociales, politiques ou amicales, de luttes de clans (64) et de personnes, de marchandages donnant-donnant, de faits personnels, de tabous informulés, d'ostracismes tacites, de secrets inavoués, mais connus des « initiés », de mille pressions, de mille promesses, de mille engagements... Tout cela pour assurer la nomination à un poste de direction de tel candidat plutôt que de tel autre ! L'œil fureteur d'un nouveau Saint-Simon ne suffirait pas à enregistrer ce prodigieux ballet de forces et d'influences déchainées.

Le rôle et la mission du politique consistent pré-

cisément à doser l'importance réelle de toutes ces tensions (cf. 4. 5.), à prendre sa décision en tenant compte de toutes, pondérées à leur juste valeur (qui n'est pas celle du « vulgaire ») et à les insérer, autant que faire se peut (ce n'est pas toujours facile), dans la trame des grands intérêts nationaux (ce qui rend le choix malaisé, mais aussi plus facile à défendre).

L'art du gouvernant reste donc, plus que jamais, un art et même l'« Ars Artium » par excellence ; il n'est pas (pas encore ?) une science ; il s'en faut même de beaucoup (65). Et c'est pourquoi le politique est, jusqu'à nouvel ordre, le seul à pouvoir l'exercer.

## 8. — Institutionnaliser le recours aux spécialistes?

Cependant et pour les raisons qui ont été dites plus haut (2. 2.), le politique est désormais condamné à faire appel aux conseillers, aux techniciens et aux experts.

8. 1. — Qu'il ne le fasse pas de bonne grâce est bien évident (cf. 6. 1. et 6. 2.) ; qu'il ait recours à eux comme le poivrot au bec de gaz, non pour

(60) M. DEBRÉ, *Ces Princes qui nous gouvernent*, Paris, 1957. A ce petit millier de « powermen » s'ajoutent les trois à quatre mille hommes de leur entourage, fidèles, clients, candidats à la succession, « bravi » de la politique, etc. J. HAESAERT, *Essai de Sociologie*, pp. 163-165. Cf. B. MASSIGLI, *Sur quelques maladies de l'Etat*, Paris, 1958.

(61) Une enquête Inso, *op. cit.*, menée en 1960, à propos de la désignation de nouveaux ministres et sous-secrétaires d'Etat, constate que 43 à 76 % (selon les ministres objets de la question) des personnes interrogées ont répondu, « J'ignore tout de lui ». A quoi s'ajoutent 14 à 26 % qui reconnaissent être « peu informés » : ce qui revient à peu près au même. Encore s'agit-il ici de politiques, d'hommes publics !

(62) Sur le peu de substance démocratique des mœurs communales (mais l'analyse vaut pour les mœurs de la vie nationale), cf. L. MOULIN, « Local self-government as a Basis for Democracy: Comment », in *Public Administration*, printemps 1953 et hiver 1954, ainsi que l'excellent rapport du professeur J. BOULOUIS sur le gouvernement local comme fondement et apprentissage de la démocratie, in *Bulletin International des Sciences sociales*, 1953, n° 1, pp. 14-53.

(63) Qui ne laissent pas de trace. L'historien du XX<sup>e</sup> siècle est souvent plus désarmé, sur ce plan, que le médiéviste des périodes les plus pauvres en documents.

(64) Ce que M. Marcel GRÉGOIRE appelle avec un certain humour noir : « nos divers tribalismes politiques » (Le Soir, 26 mai 1961), et de citer le cas d'un bâtiment administratif où seront mis en œuvre 9 architectes, soit un représentant de chacun des trois partis traditionnels pour chacune des trois régions (Flandres, Bruxelles, Wallonie) qui composent la Belgique.

(65) Ce qui n'exclut nullement que la politique — art de gouverner, fasse appel à la politique — science. Sur ces deux approches, cf. les pages solides et décisives de G. LANGROD, « Science administrative ou Sciences administratives? », *Annales Universitatis Saraviensis*, vol. 1, 1956-1957, pp. 92-125 et notamment le § 6. Cf. § 8 du présent travail.

être éclairé mais pour trouver un appui (s'il est permis d'emprunter cette métaphore hardie mais juste au sociologue américain A. Leighton) est tout aussi indéniable ; mais « volens nolens », il doit le faire : il y aurait trop de danger à ne point le faire. C'est pour ne pas avoir écouté (pour des raisons de prestige politique) ses conseillers militaires qu'Hitler connut ses premières défaites en Russie. Il est vrai qu'il avait remporté ses premières victoires en Occident parce qu'il ne les avait guère écoutés : son flair politique s'était révélé plus sûr que leurs considérations tactiques !

Dans l'ensemble cependant, il est bon, semble-t-il, qu'avant d'agir les gouvernants aient une vue exacte des réalités sociales et économiques de leur pays et du monde. Une des causes de l'échec final du Front populaire en 1936, M. A. Sauvy l'a fortement établi, est le fait que le chef du gouvernement ignorait l'état réel de la France. Les exemples de ce genre abondent.

La politique fera donc appel aux spécialistes, aux experts de toutes les disciplines qui ont quelque chose à voir avec les entreprises de l'Etat, c'est-à-dire, aujourd'hui que l'Etat s'occupe de tout, aux techniciens de toutes les disciplines humaines, sociales et autres. Faut-il lui dire : « Pas trop n'en faut ? N'oubliez pas votre rôle qui est de gouverner et non de transformer en acte législatif les décisions prises en dehors de votre sphère d'action (66) par les spécialistes » ? Je ne le crois pas : le politique est bien trop jaloux, nous le savons, de ses prérogatives pour rendre la bride au spécialiste. Le danger est bien plutôt qu'il ne la lui tienne trop haut.

8. 2. — Quelles formes le recours au savoir des experts pourrait-il et, dans certains cas, devrait-il prendre ?

Une première observation s'impose : ces formes varient. Elles peuvent être permanentes (dans le cas des services d'études, de programmation, etc.) ou non (consultations, colloques, etc.) ; systématiques ou sporadiques ; obligées (par la nature des choses ou organiquement) ou facultatives.

L'autorité des experts varie elle-même selon les circonstances et les matières. En fait, elle semble être d'autant plus grande qu'elle s'exerce dans un domaine purement technique (à faible incidence politique) ou hautement scientifique (la recherche nucléaire, par exemple) et diminuer à mesure

qu'elle se rapproche du savoir concurrent des gouvernants et des administratifs. Le spécialiste des waterings ou du béton précontraint a en effet plus de chances d'être écouté que le spécialiste des questions démographiques et, à fortiori, le politico-logue (cf. 7. 6.).

Quant à la force de leurs avis, elle est le plus souvent consultative ; il est rare qu'elle soit décisive ; à moins que l'herméticité du savoir ou le secret l'imposent ; à moins encore, et c'est le cas le plus fréquent, que sa rigueur décharge le politique de ses responsabilités.

Enfin, il convient de noter que si la définition des fins est le plus souvent du ressort des politiques, celle des moyens est de la compétence des experts. Encore que la dialectique des fins et des moyens ne laisse pas d'influencer, plus souvent qu'on ne le croit, la nature et la distance des fins assignées et des moyens utilisés. Il est donc difficile de déterminer avec exactitude la part des experts et des politiques dans les processus de décision. En dernière analyse, il semble qu'elle varie selon les cas, les circonstances et les hommes.

Sur tous ces points, les réponses sont incertaines, peu de données précises ayant été rassemblées qui permettraient de dégager une doctrine, si embryonnaire fût-elle.

M. R. Grégoire a cru déceler, dans certaines grandes institutions européennes ou internationales, un « éclatement des catégories traditionnelles » susceptible d'amener de meilleures communications entre les détenteurs du pouvoir et les possesseurs du savoir. La chose est certes possible, encore qu'incertaine, et de toute façon, n'apporte que peu de lumière sur la possibilité et les modes d'institutionnaliser les rapports entre politiques et techniciens.

J'ai signalé comme un cas limite l'exemple des pouvoirs inouïs accordés aux Assistants — élus, notons-le, par l'Assemblée Générale — du Supérieur général dans les Ordres religieux : pour agir valablement, dans l'ordre « politique », économique, administratif ou disciplinaire, le Général est tenu

(66) La politique du marché monétaire belge — facteur essentiel dans la vie économique du pays — a été définie, en 1957, par quelques « initiés » et acceptée *telle quelle* par le gouvernement de l'époque. Il faut dire qu'il n'avait pas le choix. Inversement, les gouvernements belges poursuivent depuis 1945 une politique déflationniste, malgré les avertissements de Cassandre du professeur Kirchen. L'« opinion publique » ignore, bien entendu, ces faits. Il n'y a ni règle, ni régularité en la matière.

de prendre l'avis de ses conseillers, dûment réunis en même temps et même lieu (67). Dans tous les cas où le vote est délibératif, le Supérieur doit s'en tenir à la décision prise à la majorité absolue des voix. Là où le vote n'est que consultatif, le Supérieur n'est évidemment pas lié par lui ; néanmoins, le droit canon lui recommande très vivement d'« avoir grandement égard à l'avis unanime », ou même majoritaire, de ses conseillers. Agir autrement, serait pêcher contre toute prudence. On voit l'énormité du pouvoir dont disposent ainsi des conseillers que le Général, chef de l'Exécutif, ne peut ni renvoyer, ni remplacer de sa propre autorité.

Il est évident que pareille procédure ne pourrait être appliquée dans les sociétés civiles.

Dès lors, quelle solution proposer ? En fait, sur ce point capital, malgré les appels de pied réitérés de M. R. Grégoire, le Congrès n'a apporté aucune réponse, ni précise, ni autre. Et il est clair qu'il est difficile d'en donner une qui tienne compte à la fois de la nécessité absolue où se trouvent aujourd'hui les sociétés modernes (on n'a cessé de le répéter tout au long de cette note) de recourir aux experts et du danger qu'il y aurait à leur confier pour cette raison une part trop grande du pouvoir.

Entre l'absence de toute rationalité et la technocratie, quelle solution proposer, compte tenu de ce que l'expérience des États de l'Est, loin d'être « entièrement satisfaisante » comme M. R. Grégoire semble être enclin à l'admettre, constitue non pas une solution d'équilibre, mais un cas de politisation extrême de toutes les données et de tous les problèmes ?

Il semble que le maximum que l'on pourrait obtenir d'hommes aussi jaloux, nous l'avons vu (cf. 6. 1.), de leur pouvoir que les politiques, c'est un règlement rendant *obligatoire* le recours *ante factum* aux experts.

Ce serait déjà un grand pas de fait.

Pour ne pas rester en aussi bon chemin, il serait peut-être bon que le même règlement assure aux experts la plus complète liberté scientifique et une réelle indépendance vis-à-vis de leurs employeurs. C'est loin d'être toujours le cas, on le sait, et nous avons vu pour quelles raisons (6. 3.).

Enfin, il faudrait peut-être prévoir qu'en cas de désaccord fondamental entre politiques et experts, portant sur des questions importantes, la publication du rapport des techniciens soit assurée à la

suite de la loi ou en appendice de l'exposé des motifs. Il serait ainsi plus aisé de déceler sur quels points le pouvoir politique a cru devoir s'écarter des avis du savoir technicien. Et ce faisant, il est plus que probable que les gouvernants tiendraient à expliquer leur option à l'opinion publique. Du moins, il faut l'espérer.

Tout bien réfléchi, c'est là à peu près tout ce qu'il est possible de prévoir si l'on ne veut pas s'engager dans la voie de la technocratie.

8. 3. — Parmi les spécialistes, l'homme d'Etat, le politique, les gouvernants auraient-ils intérêt à consulter parfois les politicologues ? (68) La réponse est ardue.

C'est un fait que les contacts entre les « artistes » et les « scientifiques » de la Chose publique sont rares ; à dire vrai, ils sont inexistantes sur le plan du savoir, et peu positifs sur le plan des relations humaines.

Les raisons de cet état de choses sont celles qui ont été indiquées tout au long de cette note, mais portées ici à un très haut degré d'incandescence. Pourquoi ? Mais sans doute parce que le politicologue par vocation touche plus que tout autre au Saint des Saints, dont le politique se croit le gardien. Parce que leurs approches sont et se veulent diamétralement opposées. Parce que l'un est avant tout un homme d'action qui sait les difficultés et les défauts de toute entreprise humaine ; et l'autre, un homme de cabinet, un « théoricien », qui n'a évidemment pas les mêmes raisons que le politique d'être indulgent. Et pour quelques autres raisons encore du même genre.

Résultat : les rapports du politique et du politicologue sont un peu (dans l'esprit de ce dernier !) ceux du rebouteux et du médecin ; autrement dit, ils ne sont pas bons. Et l'on ne voit pas, dans l'état actuel des choses, ce qui pourrait les modifier. Jusqu'à nouvel ordre, les spécialistes de science politique continueront donc à être les Saint Jean-Baptiste, « vox clamantis in deserto », de la Chose publique ; et les politiques, de leur côté, continueront à appliquer, empiriquement, des recettes vieilles

(67) L. MOULIN, Die Gesetzgebende und die vollziehende Gewalt in den religiösen Orden, in *Zeitschrift für Politik*, 1959, n° 4, pp. 341-358 (paru en espagnol, in *Revista de Estudios Políticos*, mai 1960).

(68) Ou les sociologues, spécialistes du fait social global dont il est question au 4.4 ?

les comme le monde qui mènent tour à tour au succès et à l'échec, selon l'humeur des gouvernés, le cours des événements et le hasard des élections.

## 9. — En conclusion

9.1. — Le gouvernement des hommes comme l'administration des choses constituent désormais des domaines où l'art des politiques, le savoir des spécialistes, les connaissances techniques des experts doivent s'intégrer tant bien que mal. Par une étrange ironie de l'histoire, cette conjonction des pouvoirs ôte aux masses qui l'ont rendue nécessaire, la capacité et la compétence nécessaires pour intervenir, en tant que telles, à bon escient dans la conduite de la Chose publique. Désormais leur rôle se limite au choix — de moins en moins libre — des politiques et à la définition — de plus en plus confuse — des objectifs. La politique proprement dite échappe à leur compétence et à leur vouloir.

La démocratie gouvernante et ses formes mineures, la démocratie économique, la démocratie sociale, la démocratie syndicale, s'éloignent rapidement vers le royaume des ombres.

9.2. — La démocratie politique à son tour est-elle menacée par cet état de choses ? Sans doute, car elle aussi implique et exige une participation consciente, volontaire, lucide et compétente de tous les citoyens à la gestion de la Chose publique ; et nous sommes loin de compte, il faut bien le constater.

D'autre part, le parlement a subi, en ces dernières années, de terribles amputations d'autorité et de prestige. Il a dû accepter de véritables transferts de pouvoirs au bénéfice de l'Exécutif, de l'Administration, des experts, des groupes de pression de toute espèce, etc. Tout cela ne contribue évidemment pas à exalter l'esprit de la démocratie politique.

9.3. — Les libertés personnelles dont la démocratie prétend assurer et défendre l'existence, sont-elles menacées par cet état de choses ? Je ne le crois pas et cela pour diverses raisons.

Tout d'abord, parce que jusqu'à nouvel ordre, la puissance économique, l'autorité sociale, le pouvoir politique, les prestiges technocratiques et scientifiques ne sont pas réunis dans les mêmes

maines, comme ce fut le cas au XIX<sup>e</sup> siècle, à l'apogée de la bourgeoisie conquérante, ou comme c'est le cas de nos jours, dans les Etats totalitaires.

Ensuite parce que l'Administration et les institutions sont en état de crise endémique et donc faibles ; parce que les partis, les syndicats et les autres groupes de pression sont multiples et se font concurrence ; et parce que l'autorité des spécialistes est limitée et freinée, on l'a dit, par mille obstacles de tous genres, internes et externes.

Enfin, parce que l'irrationalisme qui envahit les esprits, en réaction sans doute contre la rationalisation des mobiles et des conduites humaines, s'oppose avec violence aux experts dont il craint qu'ils ne réussissent trop bien dans leurs tentatives de « techniciser » et de « robotiser » les masses.

Réunies, ces raisons semblent laisser à l'homme d'aujourd'hui quelque chance d'échapper encore aux contrôles technocratiques de l'Etat, à l'enrêlement par les groupes de pression, à la massification dans les creusets de la société et de sauver une part, toujours plus menacée, de ses libertés personnelles.

Ainsi, dans notre « Brave New World » en puissance, un certain degré d'anarchie est devenu le garant d'une certaine autonomie personnelle.

9.4. — En fait, les libertés personnelles ne seront menacées que le jour où les politiques, devenus des experts de la science politique — d'une science politique infiniment plus scientifique qu'elle ne l'est aujourd'hui — disposeront des mêmes pouvoirs que les sages gouverneurs de la Cité platonicienne (69). Ce jour-là, sans doute, seront réunies les conditions de ce gouvernement de savants, dont Bakounine disait déjà : « Ce sera le règne de l'intelligence scientifique, le plus aristocratique, le plus despotique, le plus arrogant et le plus méprisant de tous les régimes ».

---

(69) Cf. les excellentes remarques de G. BURDEAU, *Traité de science politique*, t. VI, pp. 51-53, sur le danger qu'il y aurait pour l'homme à céder à la tentation d'établir des programmes « en fonction d'une prévision exacte (définie par des « techniciens », « avec une précision voisine de celle des disciplines mathématiques ») des réactions collectives ». Et si, comme il arrive fréquemment (cf. A. SAUVY, *Le pouvoir et l'opinion*, Paris, 1949), il y a décalage entre le fait observé par les « conjoncturistes » et la conscience qu'en a l'opinion publique, qui l'emportera finalement, du « technicien » ou de « l'homme dans la rue » ? Cf. également N. WIENER, *Cybernétique et société*, Paris, 1952, et l'article du P. DUBARLE, O.P. publié dans *Le Monde* du 28 décembre 1948.

# Le Monarque constitutionnel en Belgique

par Robert SENELLE,  
Professeur à l'Université de Gand.

★

La monarchie constitutionnelle, qui trouve en Angleterre sa structure la plus classique, est, sans aucun doute, le chef-d'œuvre politique du XVIII<sup>e</sup> siècle. Actuellement, huit monarques seulement ont survécu aux bouleversements politiques et sociaux des deux guerres mondiales : la monarchie parlementaire et démocratique est toujours la forme de gouvernement de la Grande-Bretagne, de la Suède, de la Norvège, du Danemark, des Pays-Bas, du Luxembourg, de la Grèce et de la Belgique.

Tous les peuples cités ci-dessus sont régis par des institutions politiques analogues, bien que celles-ci aient nécessairement évolué sous l'influence de facteurs politiques, sociaux et économiques propres à chaque nation. On ne peut qu'être frappé par la remarquable stabilité des institutions de chacun de ces pays, où les libertés publiques sont efficacement protégées par une charte fondamentale et où les gouvernements dépendent de la confiance des chambres législatives, élues librement et secrètement au suffrage universel (1). La monarchie dans chacun des pays cités, a connu la même évolution. Monolithique à ses débuts, le pouvoir monarchique y a lentement évolué au point de devenir collégial ; le roi et ses ministres ne font plus qu'un au sein de l'exécutif. Contrainte de s'adapter à l'évolution des conceptions, la monarchie qui était constitutionnelle pendant la première moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, est devenue parlementaire à l'aube du XX<sup>e</sup> siècle. Aux pouvoirs politiques personnels du Roi se sont substituées les prérogatives de la Couronne, qui doivent nécessairement être exercées avec une grande discrétion, au point de rester confinées dans ce qu'il est convenu d'appeler le colloque constitutionnel du roi et de ses ministres.

A la suite de cette évolution, qui est commune à tous les régimes politiques des états cités ci-

dessus, la coutume devait conduire à l'instauration inéluctable du gouvernement de cabinet. La notion de monarchie parlementaire est donc toute coutumière (2).

La monarchie belge est née en même temps que la monarchie de juillet en France, mais alors que celle-ci ne devait connaître qu'une durée éphémère, la royauté, en Belgique, s'est complètement identifiée avec la nation même. Cette monarchie est issue de la révolution belge de 1830 qui fut, dès l'abord, fort mal accueillie par les puissances qui avaient vaincu Napoléon. En effet, un des principes fondamentaux de la politique anglaise depuis le traité de Nimègue de 1678 était d'empêcher la France de dominer les Pays-Bas. C'est que l'Angleterre considérait Anvers, à juste titre d'ailleurs, comme le point névralgique du continent d'où l'indépendance et la sécurité de la Grande-Bretagne pouvaient le plus aisément être menacées. Aussi, devait-elle s'efforcer, au cours des XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles, d'empêcher que ce formidable bastion ne tombe aux mains de ses ennemis.

C'est pour arrêter les Français sur la route d'Anvers que Charles II a soutenu la Hollande en 1670, que la Reine Anne a déclaré la guerre à Louis XIV en 1704, que Chatham s'est uni à la Prusse en 1742 et que cinquante ans plus tard Pitt a ouvert les hostilités contre le gouvernement révolutionnaire. C'est au fond la question des Pays-Bas qui devait rendre impossible l'établissement d'une paix durable entre Napoléon et l'Angleterre (3). C'est pourquoi le gouvernement de Saint-James, obéissant à ses traditions, devait

(1) André Mast, *Les Pays du Bénélux. Avant-propos.*

(2) Paul Errera, *Traité de droit public belge. Introduction*, pp. 5 et 6.

(3) Louis de Lichtervelde, *Le Congrès national de 1830. Etudes et Portraits*, p. 125.

immédiatement prendre le parti du roi Guillaume et essayer de colmater la brèche faite dans le système défensif contre les velléités militaires de la France. Il fallut toute la courageuse obstination des Belges et surtout l'élection du prince Léopold de Saxe-Cobourg-Gotha, à cette époque veuf d'une princesse anglaise, pour calmer les appréhensions du cabinet de Londres.

Ce qu'il importe de souligner immédiatement ici, c'est que l'acceptation par les Belges d'une dynastie vraiment nationale devait coïncider avec la naissance, dans le pays, d'un véritable sentiment national. Il semble bien, en effet, que les Pays-Bas autrichiens ne possédaient pas de véritable sentiment national au XVIII<sup>e</sup> siècle, en ce sens qu'il n'y avait pas de sentiment positif d'attachement d'un peuple à un Etat qui constitue sa commune patrie, sentiment fondé sur la solidarité que ressentent les habitants de ses diverses parties (4).

La réunion, en 1815, de toutes les parties des anciennes provinces sous la Maison d'Orange n'avait éveillé d'autre part, aucun sentiment, aucun élan spontané de solidarité nationale dans la masse. C'est, en réalité, l'opposition à la politique du roi Guillaume qui devait rassembler toutes les énergies, faire taire toutes les discussions philosophiques à partir de 1828, année qui vit la création de l'Union des oppositions. Le pays, pour la première fois depuis le XVI<sup>e</sup> siècle, était unanime à vouloir son autonomie, voire son indépendance.

On comprend immédiatement tout le parti que le nouveau souverain, que les Belges considéraient comme le premier roi vraiment national, allait tirer de pareille situation, qui allait faire de la Couronne le ciment de l'unité du pays et le symbole de libertés conquises après tant de vains efforts.

On ne saurait assez souligner l'importance psychologique de ce facteur en ce qui concerne la formation du sentiment national. D'une part, un vif sentiment d'allégeance allait se développer lentement, mais sûrement, parmi les habitants de toutes les provinces belges. En ce qui concerne la Couronne, d'autre part, le fait d'être issue d'un prince étranger au sol national et sans aucune attache avec son royaume avant son élection, devait faire naître dans la dynastie la conviction

que les princes de la nouvelle Maison devaient, à tout prix, jouer le rôle de « *Conditor Belgii* » et ce, d'autant plus que l'existence même du royaume allait être menacée jusqu'à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle.

Devenus maîtres de leurs propres destinées, les Belges avaient élu, le 3 novembre 1830, un Congrès de deux cents membres en prenant pour modèle de ce scrutin la loi française de 1817. Bien que l'élection directe constituât une grande innovation à l'époque, le Congrès avait toutefois singulièrement limité l'exercice de ce droit de vote en n'appelant aux urnes que les seuls censitaires et capacitaires. Les censitaires étaient les contribuables qui payaient un cens variant entre 13 et 150 florins. Par capacitaires, on entendait les prêtres, les officiers, les fonctionnaires et les personnes exerçant des professions libérales.

L'œuvre capitale du Congrès fut la Constitution du 7 février 1831, dont on a dit, à juste titre, qu'elle était l'expression cristallisée, juste et parfaite de la mentalité belge de 1829-1830 (5). Les conceptions théoriques de la seconde moitié du XVIII<sup>e</sup> siècle, telles que les avaient comprises les hommes de la révolution française, étaient la substance même dont s'étaient nourris les constituants belges. Une philosophie politique leur avait été apportée toute faite : elle passa à leurs yeux pour vérité certaine (6). La Constitution belge est donc, en réalité, un amalgame des tendances politiques et philosophiques existant au sein de la bourgeoisie belge vers le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle. Aussi n'y eut-il point au Congrès de ligne de démarcation bien nette entre la gauche libérale et la droite catholique. La question de la paix ou de la guerre dominait tous les esprits. Il fallait faire vite ; la Constitution fut donc, en grande partie, un compromis.

Suivant R. Fusilier dans « *Les Monarchies parlementaires* », la situation internationale, en effet, pesait d'un poids plus lourd que des considérations d'ordre historique ou social. En premier lieu, le nouveau régime ne pouvait être établi en Belgique qu'en accord avec l'Europe monarchique de la

(4) J.A. van Houtte, *Le sentiment national belge au XIX<sup>e</sup> siècle*. Revue générale belge, février 1961.

(5) Fr. van Kalken, *La Belgique contemporaine*, p. 46.

(6) H. Rolin, *De la hiérarchie des pouvoirs*. Académie royale de Belgique. Bulletin de la classe des lettres et des sciences morales et politiques, n<sup>o</sup> 36, tome XXII, p. 5.

Sainte Alliance. Il s'agissait, en 1830, de savoir avant tout si la Belgique était viable en tant que nation indépendante ; il fallait donc choisir une forme de gouvernement acceptable pour les grandes puissances. Or, seule la forme monarchique pouvait donner à la Belgique indépendante un chef reconnu par l'Europe.

Par décret du 22 novembre 1830 le Congrès National avait proclamé que la Belgique serait une monarchie héréditaire tempérée par une représentation nationale. En faisant choix de la royauté héréditaire, le Congrès avait voulu assurer l'unité et l'indépendance du pays. Dans un remarquable discours, prononcé au cours de la séance du Congrès du 19 novembre 1830, J.B. Nothomb définit en ces termes le sentiment quasi général de l'assemblée : « Il y a un siècle et demi que l'établissement de la monarchie représentative a fermé en Angleterre la carrière des révolutions. Il y a quarante ans que ce système a passé sur le continent européen, mais altéré ; l'assemblée constituante désarma la royauté ; la voulant inoffensive, elle la rendit nulle ; vous le savez, messieurs, au règne exclusif du mouvement succéda le règne exclusif de la stabilité ; en 1815 on essaye d'une nouvelle combinaison, qui, conçue avec des arrière-pensées, ne fut pas heureuse ; aujourd'hui, après la glorieuse révolution de juillet, ces deux principes se disputent la France, et les efforts de ses hommes d'Etat tendent à rétablir un juste équilibre. Déjà une fois, la liberté a péri parce qu'elle voulait être républicaine ; n'allons pas nous perdre où l'ancienne société s'est perdue, n'allons pas échouer au même écueil. Comme monarchie, vous serez une puissance ; comme républicaine un épouvantail.

Il n'y a dans le monde que trois partis, que trois espèces d'hommes : les hommes du mouvement, les hommes de la stabilité, et ceux qui s'efforcent d'associer, de combiner ces deux principes. Je souhaite, pour le repos de ma patrie, pour le repos de l'Europe, que ces derniers restent en majorité.

Lorsqu'une révolution a atteint son but, il faut qu'elle s'arrête ; si elle va au-delà, c'est une nouvelle révolution qui commence. En adoptant la forme monarchique, vous aurez clos la révolution ; en proclamant la république, vous en ouvrirez une nouvelle. Les Belges ont fait la guerre à la Hollande et à sa dynastie ; ils ne sont point

hostiles au principe monarchique. Ce n'est pas pour la république qu'ils ont combattu dans les journées de septembre ; ce serait, après l'action, supposer un but que personne n'avait avant l'action. Il n'y a pour la Belgique, séparée de la Hollande, que deux modes d'existence : il faut qu'elle essaie de se réunir à la France ou qu'elle constitue une monarchie sous un prince de son choix fut-il indigène en désespoir de cause. Nous avons unanimement repoussé la première hypothèse, il ne nous reste que la deuxième. La république ne serait qu'une transition. Burke a dit en 1792 que la France traversait la république pour passer sous le despotisme militaire ; je prédirais avec autant d'assurance la destinée de la Belgique républicaine : nous traverserions la république pour tomber sous la domination étrangère » (7).

Le choix du régime monarchique par le Congrès constituait l'aboutissement logique des événements de septembre 1830. Le peuple belge avait d'ailleurs toujours vécu sous la monarchie ; il n'avait connu la république que par les armées de la révolution française et ce régime avait laissé, dans toutes les tendances de l'opinion, un très mauvais souvenir (8). « Ce dont je suis convaincu », disait Lebeau, « c'est que, considérée a priori et abstraitement, la monarchie constitutionnelle, loin d'être un état de transition vers un régime plus parfait, est, au contraire, une combinaison politique plus savante, plus ingénieuse, que la république elle-même » (9).

Mais si les Constituants étaient unanimes quant au choix de la monarchie comme forme de gouvernement, ils n'en étaient pas moins fermement décidés à fonder une monarchie totalement différente de celle dont ils venaient de se débarrasser. Aussi ne pouvaient-ils choisir qu'une forme de gouvernement s'écartant résolument des principes de base du régime hollandais, dont ils ne connaissaient que trop les inconvénients. Or, l'un des griefs principaux formulés contre ce régime était précisément la prétention du Roi des Pays-Bas d'être inviolable, mais de refuser cependant d'admettre l'existence d'un ministère solidairement responsable devant le Parlement. D'ailleurs, les déclarations des membres les plus autorisés du

(7) E. Huyttens, Discussion du Congrès national de Belgique, t. Ier, p. 793.

(8) B. Fusillier, Les monarchies parlementaires, p. 348.

(9) E. Huyttens, op. cit., t. Ier, p. 208.

Congrès national sont tellement explicites qu'aucun doute n'est possible quant aux intentions des constituants belges d'adopter le gouvernement parlementaire; le gouvernement simplement constitutionnel, tel que le pratiquait le Roi Guillaume des Pays-Bas, leur inspirait la plus profonde aversion.

On sait qu'il existe une différence fondamentale entre le gouvernement parlementaire, d'une part, et le gouvernement simplement constitutionnel ou représentatif. Dans ce dernier système, les Chambres législatives se bornent à légiférer et à voter le budget, mais elles n'exercent aucune influence directe sur l'exécutif. Le pouvoir exécutif appartient au chef de l'Etat qui l'exerce personnellement, avec le concours de ministres responsables choisis par lui en toute liberté et en dehors du Parlement; l'action de l'Exécutif échappe ainsi à la censure du Parlement, dont les votes ne règlent pas le sort des ministres. Le gouvernement parlementaire, au contraire, suppose que le pouvoir exécutif est exercé collectivement par le Chef de l'Etat et des ministres, choisis en règle générale dans le sein des chambres et toujours responsables devant elles (10). Le pouvoir législatif, dès lors, est le premier pouvoir de l'Etat.

Des voix autorisées devaient souligner au Congrès que toute forme de gouvernement personnel serait rigoureusement proscrite. C'est encore Lebeau qui résuma clairement la pensée dominante du Congrès sur ce point : « Eh bien ! dût cette assertion se présenter comme paradoxale, je n'hésite pas à dire que, dans la monarchie constitutionnelle, le principe de l'élection domine tout ; qu'il influe non seulement sur la marche de l'administration intérieure et extérieure, mais qu'en outre, il exerce sur la composition du pouvoir exécutif une irrésistible influence.

La différence, c'est que dans la république, le principe de l'élection agit toujours directement, tandis que dans la monarchie il passe à un autre mode d'action, au moment même où l'intérêt de l'Etat l'exige.

Qui forme la chambre élective ?

Les collèges électoraux, c'est-à-dire cette partie de la nation qui a intérêt à l'ordre et intelligence des droits et des besoins du pays.

La chambre, une fois composée, confirme, mo-

difie ou renvoie le ministère, selon le degré de confiance ou de défiance qu'il lui inspire.

La chambre élective, ouvrant et fermant à volonté la bourse des contribuables, tient dans sa main la destinée du cabinet; elle impose à la couronne ses exclusions et ses choix; elle élit donc en réalité, quoique indirectement, le ministère tout entier.

Or, le ministère ainsi élu ou confirmé, ne peut vivre qu'à la condition d'administrer selon le vœu de la majorité de la chambre; c'est-à-dire selon le vœu du pays qu'elle est censée représenter.

Ainsi administration intérieure, choix des membres de la chambre haute, diplomatie, tout enfin subit l'impulsion irrésistible de la chambre des députés.

J'ai dit que le ministère est élu indirectement, mais réellement, par la chambre; or, qu'est le ministère dans une monarchie constitutionnelle ?

Evidemment, le pouvoir exécutif tout entier.

La royauté, en effet, n'est pas, à proprement parler, un pouvoir.

Comment dire qu'il y ait pouvoir, lorsque toute faculté d'agir est interdite sans l'assentiment d'autrui ?

Telle est la position de la couronne, assujettie qu'elle est par le contreseing à la volonté du conseil.

Toute l'action propre de la couronne gît dans le choix du cabinet, mais on a vu que ce choix lui est imposé.

Par cet ingénieux mécanisme, vous avez un centre immuable à côté d'un pouvoir exécutif mobile, renouvelé sans secousse » (11). Tel était également l'avis de Nothomb qui déclara, au cours de la séance du 19 novembre 1830, « C'est dans l'Europe moderne, c'est durant le moyen âge si peu connu, qu'on essaya de combiner deux choses que jusqu'alors on avait jugées inconciliables; à la suite de longs tâtonnements et de sanglantes catastrophes, l'expérience plutôt que la raison abstraite conduisit à la découverte d'un gouvernement mixte qui consiste dans l'association d'une puissance qui dure et d'une puissance qui change. C'est pour exprimer cette heureuse com-

(10) M. Speyer, La réforme de l'Etat en Belgique.

(11) Huyttens, op. cit., t. Ier, p. 208.

binaison de pouvoirs qu'on a récemment hasardé la dénomination de monarchie républicaine.

Cette forme est l'image la plus vraie de la société.

Il y a mouvement lorsque le pays se gouverne par lui-même ; le gouvernement a ce caractère, lorsqu'il existe une représentation nationale qui se renouvelle à des intervalles assez rapprochés. De cette manière, la société entre dans le gouvernement avec ses intérêts nouveaux et ses idées nouvelles.

Il y a stabilité dès qu'il existe au centre de l'ordre politique un pouvoir qui se perpétue de lui-même et qui échappe à toutes les vicissitudes humaines. Ce pouvoir ne peut exister qu'à deux conditions, l'hérédité et l'inviolabilité. Il faut d'abord qu'il soit héréditaire, car la nécessité d'une élection occasionnerait un interrègne durant lequel la représentation nationale s'agitant sur elle-même serait aux prises avec toutes les passions. Pour faire en sorte que personne n'aspire à la première place, il faut la supposer à jamais occupée, et contraindre toutes les ambitions à se remuer dans une sphère secondaire. Il faut en second lieu que ce pouvoir soit inviolable, car l'inviolabilité est la conséquence et, en quelque sorte, la sanction de l'hérédité ; si le chef de l'Etat n'était pas inviolable, coupable, il serait au moins déclaré déchu, et de déchéance en déchéance, la dynastie qui constitue le pouvoir permanent serait bientôt épuisée.

On a dit qu'il n'y a pas deux espèces de monarchie représentative, de même qu'il n'y a pas deux espèces de géométrie ; et rien n'est plus vrai.

Le pouvoir qui se maintient par l'hérédité et l'inviolabilité n'est qu'un pouvoir modérateur. La souveraineté se compose de la volonté et de l'exécution. La volonté est placée dans la représentation nationale, l'exécution dans le ministère. Le pouvoir permanent influe sur la volonté par l'initiative et le veto, et par la dissolution de la chambre élective ; sur l'exécution par le choix des ministres et par le droit de grâce. Il n'a pas d'action proprement dite, mais il provoque ou empêche l'action de tous les autres pouvoirs qui, autour de lui, se créent ou se renouvellent par l'élection.

L'hérédité et l'inviolabilité, sont deux fictions politiques, deux nécessités publiques, deux excep-

tions dans l'ordre social. En face de ces fictions apparaît, toujours menaçante, la souveraineté du peuple qui, dans les cas extrêmes, vient infailliblement les briser. En dernier résultat, c'est toujours le pays qui l'emporte. Le budget renferme tous les moyens de gouvernement, et c'est la représentation nationale qui l'accorde ou la refuse. Le gouvernement qui ne propose pas la loi de l'impôt, ou qui par un système impopulaire s'expose à un refus, se détruit lui-même. Le pays, au contraire, qui refuse l'impôt, ne se détruit point. Le gouvernement est forcé de céder ou bien, acculé aux dernières limites de ses prérogatives, il se jette hors de la constitution, tombe et disparaît dans l'abîme.

Cette combinaison savante de tous les éléments sociaux est toute la monarchie représentative. Ce système n'est pas dicté par une pure théorie ; il est le résultat de la force des choses et réalise deux grands faits sociaux » (12). Quant au vicomte Vilain XIII, il justifia son adhésion à la monarchie constitutionnelle en déclarant : « Je me prononcerai, messieurs, en faveur de la monarchie constitutionnelle, mais assise sur les bases les plus libérales, les plus populaires, les plus républicaines » (13).

Soucieux d'éviter le retour au régime du roi Guillaume, les constituants s'attachèrent donc, d'une part, à délimiter strictement les pouvoirs du chef de l'Etat, d'autre part, à les soumettre à l'action prédominante du législateur. Aussi, la Constitution belge a-t-elle rompu catégoriquement avec le principe de la monarchie de droit divin. En effet, la souveraineté réside dans le peuple puisque tous les pouvoirs émanent de la nation et que ces pouvoirs doivent être exercés de la manière établie par la Constitution (article 25). Le Roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la Constitution même (article 78). Aucun acte du Roi ne peut avoir d'effet, s'il n'est contresigné par un ministre qui, par cela seul, s'en rend responsable (article 64). La Constitution consacre la prépondérance juridique et politique du Parlement. En donnant également aux Chambres le droit de voter annuellement le budget et le contingent, la Constitution a assuré, le fondement du régime parlementaire en Belgique.

(12) Huyttens, op. cit., t. I<sup>er</sup>, pp. 192 et 193.

(13) Huyttens, op. cit., t. I<sup>er</sup>, p. 199.

Quant aux relations de la Couronne et du Parlement, celles-ci sont réglées par les articles suivants de la Constitution : l'article 26 qui porte que le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des Représentants et le Sénat ; l'article 27 qui accorde l'initiative à chacune des trois branches du pouvoir législatif ; l'article 70 qui permet au Roi de convoquer les Chambres en session extraordinaire et de prononcer la clôture de la session ; l'article 71 qui permet au Roi de dissoudre les Chambres ; l'article 72 qui permet de les ajourner ; l'article 80 qui prescrit que c'est au sein des Chambres que le nouveau Roi prête le serment constitutionnel.

Le simple énoncé de ces textes montre combien, dans notre pacte fondamental, le principe de la séparation des pouvoirs comporte de restrictions. En réalité, il y a bien plus distinction de pouvoirs que séparation et l'histoire enseigne que la monarchie parlementaire, pour fonctionner sans heurts, exige qu'il y ait sans cesse, de la part des hommes qui sont cachés sous les abstractions du droit, un effort réciproque vers l'harmonie et la bonne entente (14).

Au regard de ces notions traditionnelles, toutefois, le régime politique de la Belgique allait connaître une évolution particulière. Par un de ces retours de situation dont l'histoire nous offre de si fréquents exemples, le premier roi des Belges sera amené, par des nécessités inéluctables, à jouer immédiatement un rôle qui n'avait manifestement pas été prévu par les Constituants.

A son avènement, en effet, le gouvernement du Régent avait laissé un pouvoir exécutif sans prestige. La cause belge, d'autre part, ne jouissait d'aucun crédit auprès des grandes puissances : la Hollande était évidemment hostile, la Prusse et l'Autriche peu bienveillantes, tandis que l'Angleterre suspectait la France de vouloir annexer purement et simplement les provinces belges. Inauguré le 31 juillet 1831, au milieu de l'allégresse générale, le Roi dut faire face, en août, à l'invasion hollandaise, avec une armée désorganisée et des moyens matériels manifestement insuffisants. C'est le Roi qui, dès le 2 août, appela les puissances garantes à l'aide et c'est l'intervention française qui sauva la Belgique d'une destruction immédiate. Aussi, dès l'abord, la tâche dévolue au Roi, qui paraissait bien lourde le jour de son inauguration, était devenue infiniment plus

difficile dans un pays qui venait à peine de conquérir son indépendance et où tout était encore à organiser. Les dangers de toute nature qui menaçaient la vie du jeune état allaient imposer au monarque constitutionnel une tâche considérable dont nul autre, en Belgique, n'était en mesure de s'acquitter à cette époque (15).

C'est, en effet, le Roi qui va dorénavant conduire les négociations avec les puissances et qui dirigera personnellement la diplomatie. C'est encore lui qui, depuis les événements d'août 1831, avait pris en mains les affaires militaires, de manière telle, que le Ministre de la Guerre était pour Léopold I<sup>er</sup>, un simple subordonné, chargé d'exécuter ses directives. Le roi, d'autre part, ne se contentera pas de suivre les affaires politiques, militaires et administratives au jour le jour, mais interviendra régulièrement dans les affaires publiques. En 1841, le Roi, qui entendait rester fidèle à la tradition unioniste et qui redoutait les conséquences d'une lutte électorale, refuse la dissolution réclamée par le Cabinet Lebeau et charge Nothomb de la constitution d'un gouvernement de coalition dans la ligne unioniste. En 1846, il renonce à confier à Rogier la tâche de former un nouveau ministère, parce qu'il jugeait l'attitude du formateur comme empreinte d'une trop grande indépendance vis-à-vis de la Couronne et confie la formation du nouveau Cabinet à Vande Weyer, rappelé de Londres où il exerçait les fonctions d'ambassadeur. Après la démission du Gouvernement catholique De Decker en 1857, à la suite de l'effervescence créée dans le pays par le projet de loi sur les fondations charitables, le Roi, soucieux d'assurer l'apaisement des esprits, chargea Rogier de constituer un Gouvernement libéral homogène, bien que la majorité dans les deux Chambres fût nettement catholique. En 1861 cependant, la législation élaborée par ce même Cabinet, tout comme son action administrative, devait encourir le blâme du Souverain. Aussi opposait-il toutes les résistances possibles aux initiatives de ses Ministres. Rogier devait même poursuivre le Roi jusqu'à Genève et Marseille pour essayer d'arracher son approbation à des

(14) de Lichtervelde, Coutume de la monarchie constitutionnelle: le Roi et le Parlement. Académie royale de Belgique. Bulletin des Classes des Lettres et des Sciences morales et politiques, 1949, pp. 38 et ss.

(15) de Lichtervelde, Léopold I<sup>er</sup> et la Formation de la Belgique contemporaine, pp. 21 et suiv.

projets de loi que le Roi croyait dictés par l'esprit de parti... (16).

de Lichtervelde a admirablement exprimé les conceptions politiques de Léopold I<sup>er</sup>. Travailleur acharné, Léopold I<sup>er</sup> entendait régner et gouverner. Il était en correspondance avec les principaux hommes politiques de son temps et recevait sans cesse les diplomates accrédités à Bruxelles. Il suivait de près les aires politiques et administratives et présidait chaque semaine le conseil des ministres qui se réunissait généralement le dimanche matin au Palais de Bruxelles. Rien ne pourrait être plus révélateur en ce qui concerne la conception qu'il se faisait de son rôle de monarque constitutionnel que les deux lettres, reproduites ci-après, qu'il adressa à deux de ses ministres. La première, en date du 7 décembre 1836 est adressée à M. de Theux, ministre de l'Intérieur et est rédigée ainsi qu'il suit :

« J'apprends que cette affaire de la houille a déjà pris un certain développement dans votre ministère et cela sans m'en avoir communiqué quoi que ce soit. C'est une manière assez étrange de comprendre le système constitutionnel que de manœuvrer de la sorte. En toute chose quelque peu importante, il est du devoir du ministre, avant que de s'engager dans une ligne ou une autre, d'en rendre compte au roi pour connaître son opinion. La même chose s'applique aux rejets que peuvent faire un département ou un autre. Nul rejet ne doit se faire sans un rapport au roi.

Par exemple, pour une demande d'autorisation, il arrive souvent que le Cabinet communique la demande au ministère de l'Intérieur, qui très tranquillement la refuse, sans faire un rapport quelconque au roi. C'est dénaturer toute la marche gouvernementale. Le ministre n'a d'autorité qu'autant qu'il est le ministre du roi. Il ne doit donc rien faire sans l'avoir communiqué au roi » (17). La seconde lettre, qui est datée du 13 novembre 1859, est adressée au Ministre de la Justice :

« Le roi est venu, dans ce pays, déclare Léopold I<sup>er</sup>, qu'il a fondé et sauvé en 1831 de sa ruine immédiate, à certaines conditions, entre autres celle de ne pas être privé de toute participation à son propre gouvernement. Son âge, son expérience et sa position européenne lui donnent le droit de demander d'être traité avec indulgence, et qu'on lui permette d'avoir quelquefois une opi-

nion à lui, qui pourrait ne pas être tout à fait d'accord avec celles de ses ministres » (18).

Il saute aux yeux que ce rôle assumé par le premier roi des Belges dépassait largement la sphère d'influence que les Constituants avaient entendu réserver à la Couronne et que le système politique en vigueur sous Léopold I<sup>er</sup> ressemblait étrangement au gouvernement constitutionnel cher à Guillaume I<sup>er</sup>. Il convient, toutefois, d'observer, qu'à la différence du régime précédent, la position prédominante du Parlement ne fut jamais mise en question et que l'activité politique considérable du roi était exercée avec l'assentiment des partis politiques de l'époque. Léopold I<sup>er</sup>, d'ailleurs, avait la ferme conviction de respecter scrupuleusement la Constitution qu'il avait juré d'observer. C'est, en effet, ainsi que le soulignait très justement M. Ryelandt dans la Revue générale belge, un des traits caractéristiques de la Constitution belge d'être conçue et rédigée de façon à permettre de larges oscillations dans l'exercice des pouvoirs.

La volumineuse correspondance de Léopold I<sup>er</sup> ainsi que les mémoires de ses ministres et de ses proches collaborateurs permettent de dégager les principes qui furent à la base des conceptions politiques du fondateur de la monarchie belge.

Léopold I<sup>er</sup> estimait que le souverain doit participer activement aux délibérations de ses ministres et demeurer le guide de leurs actes. Si le souverain a droit à leur déférence et à leur respect, il est tenu à une stricte loyauté vis-à-vis de ses seuls conseillers responsables. Il se recommande particulièrement au Roi d'agir avec la plus stricte impartialité et en toute justice en vue du bien commun et non en faveur de tel ou tel parti. La plus stricte impartialité doit présider à toutes ses initiatives. Le Roi, en premier lieu, doit scrupuleusement observer la Constitution, non seulement dans son esprit, mais aussi au pied de la lettre. En toutes choses, le Souverain doit faire preuve de prudence et ne doit pas hésiter à retarder quelque peu sa décision lorsque les cir-

(16) J.J. Thonissen. La Belgique sous le règne de Léopold I<sup>er</sup>. Louvain, 1861.

L. de Lichtervelde. Léopold I<sup>er</sup> et la Formation de la Belgique contemporaine. Bruxelles, 1929.

(17) Métier de Roi, dans Présence de l'Histoire, pp. 65 et 66.

(18) Idem.

constances l'exigent, la circonspection étant une qualité essentielle pour ceux qui occupent de hautes positions. Aussi le Roi doit-il se défendre contre les impatiences trop vives et au besoin se rendre inaccessible. Il est indiqué, lorsque le gouvernement soumet au Roi un problème de quelque importance, de ne pas décider le jour même. Il est même bon parfois de retenir le dossier quelques jours, après la décision, avant de le renvoyer au ministre compétent... Sur le plan de la politique intérieure, Léopold I<sup>er</sup> estimait que tout souverain belge se devait d'agir de façon à heurter le moins possible l'amour-propre de ses concitoyens. Pour accomplir sa lourde tâche, le souverain doit posséder certaines qualités élémentaires et, notamment, le courage, l'honnêteté, l'énergie et la discrétion (19).

Il est évident que le premier Roi des Belges a tiré le meilleur parti possible des institutions libérales créées par la Constitution et qu'il a augmenté, dans la mesure du possible la sphère d'influence réservée à la Couronne. Ceci n'a évidemment été possible que parce qu'il a régné à une époque où les ministres, respectueux des principes du gouvernement parlementaire, ont scrupuleusement appliqué le principe de la responsabilité ministérielle en couvrant toutes les initiatives du souverain avec un remarquable fair-play. Aussi Léopold I<sup>er</sup> devait-il léguer à son successeur un pouvoir monarchique disposant d'une influence politique considérable.

Léopold I<sup>er</sup> s'éteignit au château de Laeken, le 10 décembre 1865, en laissant parmi le peuple belge de profonds et unanimes regrets. A cette époque, la monarchie était non seulement devenue très influente, mais elle avait également acquis une grande popularité au sein de toutes les couches de la population. Nous verrons ci-après que cette situation va se modifier tout au long du règne du second roi des Belges et que la Couronne, tout en conservant son influence politique, va perdre une grande partie de sa popularité.

Léopold I<sup>er</sup>, fort jaloux de son autorité, avait plutôt tenu son fils aîné à l'écart du gouvernement. Aussi l'étranger et le pays lui-même ne se doutaient-ils pas de l'envergure politique du nouveau souverain (20). Celui-ci, dans ses premiers rapports avec ses ministres, apparaissait comme un être froid, diplomate, très rusé. Les circonstances politiques du moment allaient d'ailleurs lui

permettre d'intervenir directement dans les affaires politiques et d'appliquer immédiatement ses conceptions quant au rôle qu'il entendait jouer comme monarque constitutionnel.

Après la victoire des catholiques, aux élections du 14 juin 1870, le baron d'Anethan, pressenti par Léopold II, constitua un cabinet catholique homogène. Et immédiatement le roi va définir sans ambages le rôle qu'il entendait réserver à la Couronne. Le roi, en effet, examina avec le formateur tous les points importants de la politique et ce n'est qu'après que le baron d'Anethan se fût, non sans peine, mis d'accord avec le Roi sur tous ces points, qu'il reçut officiellement la charge de constituer le ministère. Le Roi avait discuté à fond avec le formateur le programme éventuel d'un ministère de droite. A l'encontre des règles du jeu parlementaire, il exigea d'abord du cabinet que celui-ci ne réduisit point le budget de la guerre et ne touchât pas à la citadelle nord du système défensif anversoïse (21). Il soutint, d'autre part, activement les efforts de certains milieux non gouvernementaux en faveur du service obligatoire. Il exigea également l'engagement, de la part de chaque membre du cabinet, de tenir les obligations contractées envers lui lors de la constitution du gouvernement. La même année, 1870, il profite de l'échauffement des esprits à la suite d'un scandale politico-financier, l'affaire Legrand-Dumonceau, pour exiger par écrit la démission du cabinet, qui disposait cependant toujours de la majorité au Parlement. D'autre part, au cours de la crise qui devait opposer la France et la Prusse au sujet de la candidature du prince de Hohenzollern au trône d'Espagne, on vit le Roi déployer une nouvelle fois une grande activité. Le souverain se fit remettre les dépêches importantes dont il revisa même le texte. Selon ses recommandations, aucune instruction politique n'était envoyée, sans avoir été soumise à son approbation.

Rien n'est plus significatif d'ailleurs que la lettre que le Roi adressait, le 13 novembre 1870, au chef du cabinet, M. d'Anethan, au sujet de l'interpellation du député Brasseur qui reprochait au

(19) L. de Lichtervelde, Léopold I<sup>er</sup> et la formation de la Belgique contemporaine. Buffin et Corti, Léopold I<sup>er</sup>. The letters of Queen Victoria. A.C. Benson and Viscount Esher, London, 1908.

(20) J. Garson, Les débuts d'un grand règne.

(21) de Lichtervelde, Léopold II, p. 112.

gouvernement d'avoir accepté les remontrances de la Prusse.

Particulière. Bruxelles, le 13 novembre 1870

« Mon cher Ministre,

« Je suis au regret de ce que vous me mandez des intentions de M. Brasseur.

« C'est une grande faute de faire intervenir nos institutions dans le débat. La situation est toute différente de celle de 1856. Au congrès de Paris, on avait attaqué nos libertés et nous avions, dès lors, le droit et le devoir de les défendre. Mais, aujourd'hui, l'attitude de la Prusse à notre égard n'a rien de commun avec celle de la France à l'époque que je viens de rappeler. La Prusse nous a avertis amicalement. Elle ne nous dit pas un mot de nos institutions, elle n'a parlé que de la neutralité. Pour Dieu, n'élargissons pas nous-mêmes à plaisir le terrain de cette discussion ! Ce vœu m'est dicté par le profond attachement que je porte à nos institutions ; ne les mettons pas en cause inutilement.

« J'espère, si M. Brasseur commet cette imprudence, que vous lui ferez sentir que le gouvernement belge n'a pas à défendre ni à sauvegarder ce qui n'a non seulement pas été attaqué, mais à quoi il n'a même pas été fait allusion, et que vous lui rappellerez que nous ne sommes plus en 1856.

« Il s'agit ici de neutralité et pas de liberté, ne l'oublions pas. Ce thème découle de ce qui s'est passé. Il est excellent et nous permet — point capital — de ne pas nous donner l'air d'opposer nos libertés à M. de Bismarck. Ce serait aussi inutile que dangereux.

« En ce qui concerne l'Angleterre, vous savez qu'elle a été l'objet des plaintes les plus vives de la part de la Prusse pour la manière dont elle entend sa neutralité relativement à la contrebande de guerre. Les journaux anglais étant presque plus favorables à l'Allemagne et écrits dans une langue que la France n'entend pas, on n'a point eu à leur reprocher, comme aux nôtres, de contribuer par leurs articles à encourager la résistance et à prolonger la guerre.

« Croyez-moi, mon cher Ministre,

Votre affectionné,  
Léopold ».

Dans une lettre datée du 6 mai 1871, le Roi

demanda au conseil des ministres, à chaque ministre individuellement ainsi qu'aux chefs de la droite de promettre formellement de combattre tout mouvement tendant à diminuer le potentiel militaire de la Belgique. Dans la même lettre, le Roi mettait également ses ministres en garde contre les conséquences de leur attitude et soulignait qu'il était résolu à tout plutôt que de gouverner dans des conditions qui mettraient en péril la sécurité nationale.

A la suite de nouvelles difficultés et d'échauffourées au sujet de la question militaire toujours, le Roi fit savoir, le 1<sup>er</sup> décembre 1871, au chef du gouvernement, le baron d'Anethan, qui s'était refusé à donner spontanément sa démission, qu'il lui retirait sa confiance et qu'il était décidé, à défaut de pouvoir constituer un nouveau ministère de droite, à s'adresser à la gauche. La menace de faire appel à la gauche incita la droite à accepter le fait accompli et un nouveau ministère de droite fut constitué.

Après avoir occupé le pouvoir aux élections de 1878, le parti libéral devait perdre, à nouveau, sa majorité aux élections de 1884. Entre ces deux dates, il avait fait voter par le Parlement, en 1879, une législation scolaire qui avait vivement irrité les autorités ecclésiastiques et le parti catholique. Aussi, ce dernier parti profita-t-il de sa victoire pour déposer à la Chambre le projet de loi qui abrogeait complètement la loi scolaire de 1879 qu'il avait si âprement combattu. La gauche déclina une violente opposition provoquant même des troubles en rue. Deux membres du gouvernement, Jacobs et Woeste, respectivement ministres de l'Intérieur et de la Justice, s'étaient distingués par leur zèle à effacer l'œuvre du gouvernement libéral. L'agitation atteignit son point culminant lors des élections communales du 18 octobre 1884 qui virent le triomphe du parti libéral. Le Roi en profita pour faire savoir au chef du cabinet, Monsieur Malou, qu'il désirait le remplacement des ministres de l'Intérieur et de la Justice aux fins d'apaiser l'opposition. L'intervention royale provoqua chez les catholiques le plus vif ressentiment. En effet, pour la seconde fois, un cabinet conservateur voyait son autorité et sa position menacées par l'opposition royale. Malgré le soutien incontesté dont ils disposaient au Parlement, les deux ministres cédèrent aux sollicitations du souverain et lui remirent leur démission.

Enfin, le principe du service militaire personnel ayant été rejeté par le Parlement, le 14 juillet 1887, le Souverain, qui ne voulait pas s'avouer vaincu, saisit l'occasion de l'inauguration à Bruges de la statue de deux héros de l'insurrection flamande de 1302, pour prononcer un discours politique dans lequel il affirmait ses intentions d'une manière particulièrement explicite. Le texte de ce discours donna lieu à de multiples tractations entre le cabinet du Roi et le gouvernement, qui n'osa pas s'opposer au principe du discours, mais qui obtint néanmoins certains amendements au texte. L'appel du Roi, en faveur du service personnel généralisé était loin de recueillir l'adhésion unanime, aussi le discours souleva-t-il d'après polémiques et devait-il frapper le gouvernement de consternation. Soulignons, toutefois, qu'à ce moment déjà, la gauche libérale avait inscrit, à son programme, le principe du service personnel et que le parti socialiste également en avait fait une revendication majeure. Les événements de la première guerre mondiale devaient confirmer d'une manière tragique le bien-fondé des conceptions du Roi.

Lors des négociations qui eurent lieu entre le gouvernement et les partis politiques dans le courant de l'année 1891, au sujet de la révision de la Constitution, le Roi fit savoir, le 26 août 1891, au Premier Ministre, M. Beernaert, qu'il mettait comme conditions sine qua non à cette révision l'octroi au Roi du referendum et l'approbation par le souverain des mariages des princes royaux.

Durant son règne, le Roi Léopold II joua un rôle politique très actif, recevant les parlementaires au Palais, agissant indirectement avec les groupes, leur faisant connaître son point de vue.

Sous le règne du Roi Léopold II, le Souverain a également, suivant en cela la tradition établie par son père, présidé le conseil des ministres, surtout lorsque des problèmes importants devaient être examinés. A la fin de son règne, toutefois, sa présence devint plus rare et le Roi se contenta de rester en contact direct avec le formateur du cabinet et les autres membres du gouvernement.

Nous ne citerons que pour mémoire enfin, le rôle joué par Léopold II dans la création de l'Etat indépendant du Congo qui devait devenir plus tard le Congo belge. Il est certes superflu de souligner encore une fois que c'est à la seule initiative du Roi et à son implacable énergie que la Belgique

doit d'avoir possédé, pendant un demi-siècle, une des plus riches colonies du continent africain.

Les faits cités ci-dessus ne donnent qu'un aperçu très fragmentaire de l'inlassable activité politique déployée par le second roi des Belges. De ses multiples résidences, d'Ostende, d'Ardenne, de Ciergnon, le Roi envoyait, au Premier Ministre des avis, des conseils pressants, des demandes, des encouragements. Le Roi s'intéressait spécialement à la défense nationale, aux affaires de la guerre et aux travaux publics. Bien qu'il n'ait jamais exercé sur la gestion du cabinet un contrôle journalier, il n'hésitait jamais à intervenir immédiatement lorsqu'une question importante était en jeu.

Il est évident qu'il revendiquait pour la Couronne le droit d'exprimer ses vues et qu'il estimait que le Souverain devait disposer d'une certaine liberté d'action au sein de l'Exécutif.

Il serait cependant faux de croire que, sous son règne, le Parlement belge a subi une éclipse. Rien n'est moins vrai. C'est à la fin du 19<sup>e</sup> siècle, en effet, que les partis politiques prendront de plus en plus conscience de leur importance et s'organiseront avec une telle cohésion que les successeurs de Léopold II ne pourront plus exercer sur eux l'influence déterminante que les premiers rois des Belges avaient détenue.

S'étant plusieurs fois départi de la réserve que son père avait scrupuleusement respectée, Léopold II fut âprement discuté. L'impopularité qui en résulta à la fin de son règne est d'autant plus frappante que la Belgique, à la fin du 19<sup>e</sup> siècle, avait atteint un haut niveau de prospérité. Ruinée par les révolutions du 16<sup>e</sup> siècle et les guerres du 17<sup>e</sup>, la Belgique ne comptait pas plus de 3 millions d'habitants au 18<sup>e</sup>. A la fin du règne de Léopold II la Belgique était proportionnellement aussi riche que la France ou l'Empire allemand et le revenu global de ses habitants dépassait celui des Pays-Bas et de l'Italie. Il n'empêche que la classe ouvrière vivait encore dans les conditions misérables propres à tous les états industrialisés de l'époque.

Aussi le successeur du Roi Léopold II, Albert I<sup>er</sup>, accéda-t-il au trône dans des circonstances difficiles. La monarchie avait perdu de sa popularité, la question sociale agitait le pays et, pour la première fois, les revendications de la partie flamande du pays allait exercer une influence sur l'évolution

politique du pays. Albert I<sup>er</sup> va continuer néanmoins la tradition des premiers rois, mais d'une manière beaucoup plus discrète. Son rôle, dans la vie politique de la Belgique, n'en sera pas moins important.

Dès le début de son règne, le Roi se fera une règle de suivre l'évolution des affaires politiques par des entretiens réguliers avec le Premier Ministre et les membres du cabinet.

Régulièrement, les documents diplomatiques importants lui seront communiqués. Le Roi Albert présida rarement le conseil des ministres. Lorsqu'une question importante devait être examinée, il réunissait de préférence un conseil restreint des ministres intéressés.

Mais la première guerre mondiale allait modifier le rôle de ce souverain prudent et respectueux des principes de la monarchie parlementaire. C'est, en effet, le Roi en personne qui assumera le commandement de l'armée et c'est lui également qui présidera régulièrement le conseil des ministres où tous les problèmes importants en rapport avec la conduite de la guerre seront examinés. Mais, dès la fin des hostilités, le roi en reviendra à une conception plus discrète de son rôle et s'abstiendra de toute intervention directe dans les affaires publiques.

Il serait faux de croire à la lumière de ce qui précède que le Roi Albert a joué un rôle effacé. Rien n'est moins vrai et la volumineuse correspondance qu'il a échangée avec ses ministres démontre tout l'intérêt qu'il portait aux affaires de l'Etat. Plus prudent que ses deux prédécesseurs il se gardait soigneusement d'intervenir directement dans les luttes politiques, mais il appliquait avec persévérance la règle d'or de la monarchie parlementaire telle que l'a définie l'illustre jurisconsulte Bagehot : c'est que la Couronne a le droit d'être informée, d'encourager et de faire connaître son point de vue. Aussi le règne d'Albert I<sup>er</sup> n'a-t-il pas connu les heurts qui, sous le règne des rois précédents, avaient marqué les rapports des souverains et des gouvernements. Tout en restant dans l'ombre, le rôle du Roi n'en fût pas moins important et efficace. C'est sous le règne de ce monarque que la monarchie belge devait retrouver la popularité qu'elle avait sous le règne de Léopold I<sup>er</sup>, popularité qu'elle ne devait plus perdre par après, sauf pendant la période troublée de la question royale après la seconde guerre mondiale.

À Albert I<sup>er</sup> succéda son fils Léopold III. Sous le règne de ce monarque, devait surgir le grave conflit constitutionnel qui ébranlerait l'Exécutif pendant plusieurs années. Rien ne laissait présager ce conflit car, au cours des six premières années du règne, le roi ne devait pas se départir de la réserve et de la prudence qui avaient caractérisé le règne de son prédécesseur, bien qu'en certaines circonstances l'intervention de la Couronne dénotât déjà une conception plus personnelle de l'exercice de ses prérogatives. Néanmoins les interventions directes de Léopold III dans la vie politique se situaient au niveau du conseil des ministres et du colloque constitutionnel entre le chef de l'Etat et les membres du Cabinet. Il convient de reconnaître d'ailleurs que l'action du monarque procédait du légitime souci d'assurer le bon fonctionnement des institutions démocratiques et que les actes du Roi étaient couverts, dans chaque cas, par les ministres politiquement responsables.

Léopold III a présidé, à trois reprises, le conseil des ministres. La première fois, le 14 octobre 1936, lorsqu'il prononça le discours consacré à la position diplomatique et militaire de la Belgique, discours qui devait inaugurer la politique dite de neutralité et qui fut rendu public par décision du Conseil unanime. Au cours de la seconde réunion, le 2 février 1934, le Roi devait émettre des critiques amplement justifiées au sujet du fonctionnement défectueux des institutions. Ce discours ne fut pas rendu public, bien qu'il eût un grand retentissement. Enfin, le Roi présida l'ultime réunion du conseil du 1<sup>er</sup> août 1950, au cours de laquelle il signa la déclaration portant transmission des pouvoirs royaux à son fils Baudouin.

C'est au cours de la campagne de 1940 que le conflit constitutionnel devait éclater dans toute son ampleur. Le Roi devait décider, contrairement à l'avis unanime de ses ministres, de partager le sort de son armée acculée à la capitulation, et de ne point rester aux côtés de son gouvernement qui se disposait à prendre le chemin de l'exil. En agissant de la sorte, le Roi estimait qu'il devait donner le pas à sa fonction de commandant en chef de l'armée sur sa qualité de chef politique de l'Etat. Il va sans dire qu'en agissant de la sorte, le Roi découvrait dangereusement la Couronne, puisqu'il agissait de son propre chef, contrairement au prescrit constitutionnel. Par après, la question royale devait susciter d'âpres controverses sur le plan

politique. Il convient, toutefois, de souligner ici que l'opposition déterminée d'une partie de la population belge était dirigée davantage contre les conceptions personnelles du roi, plutôt que contre l'institution monarchique même. Même aux moments les plus dramatiques de la crise royale, le principe monarchique ne devait pas être mis en cause sauf par le parti communiste dont l'influence est négligeable en Belgique. Il s'agissait donc bien plus d'une querelle de personnes que d'un problème d'institution. Aussi les esprits devaient-ils se calmer immédiatement dès l'abdication du roi Léopold et la paix et la tranquillité revenir sous le règne de son fils.

La question royale a eu une conséquence importante sur le plan de la doctrine constitutionnelle. Le gouvernement, en effet, institua en mai 1949 une Commission chargée d'émettre un avis motivé sur l'application des principes constitutionnels relatifs à l'exercice des prérogatives du Roi et aux rapports des grands pouvoirs constitutionnels entre eux. Cette Commission, qui était composée de hauts magistrats et de personnalités politiques appartenant à toutes les tendances de l'opinion, déposa son rapport le 6 août 1949.

Ce rapport définit très clairement la position que la monarchie occupe actuellement en Belgique. Après avoir souligné que tous les pouvoirs émanent de la Nation, la commission souligne que les pouvoirs du Roi procèdent également de la nation souveraine. Alors que, parmi les pouvoirs constitués, le pouvoir législatif dispose, dans les limites tracées par la Constitution, de la plénitude de compétence, les pouvoirs du Roi sont essentiellement d'attribution. Comme tous les pouvoirs, ils doivent être exercés de la manière établie par la Constitution. La loi doit donc être avant tout l'œuvre des Chambres. Aussi, dans le régime constitutionnel belge, le rôle de la représentation nationale est-il primordial.

La Commission souligne que le Congrès national de 1831 a concilié les avantages de la monarchie héréditaire avec la nécessité d'un pouvoir responsable devant la nation souveraine, en établissant la règle de l'incapacité pour le Roi d'agir seul dans le domaine politique, celle de la responsabilité ministérielle et enfin celle de l'inviolabilité de la personne du Roi. Ces règles vont de pair; elles sont inséparables, elles se complètent et se justifient mutuellement.

En vertu de la règle constitutionnelle, tout acte du Roi susceptible d'avoir une incidence politique directe ou indirecte doit être couvert par la responsabilité ministérielle. Il en est de même dans le cas où le Roi, sollicité par son gouvernement d'accomplir un acte déterminé, estimerait devoir s'en abstenir. La responsabilité ministérielle est donc l'inéluctable conséquence de l'inviolabilité royale. Toutefois, dans l'accomplissement de ses devoirs constitutionnels, le Roi peut émettre une volonté personnelle et en faire part à ses ministres qui sont ses seuls conseillers. Le rôle du Roi n'est donc pas purement passif et les actes de l'Exécutif au sens constitutionnel du mot, sont l'œuvre de la volonté du gouvernement et de celle du Roi. Le colloque constitutionnel entre le Roi et les ministres doit rester secret et la part du Roi dans les décisions prises sous le contreseing du ministre ne peut être connue. (22) Dans le cas où les ministres ne parviendraient pas à rallier le Roi à leur opinion, ils n'auraient, selon l'avis de la commission, d'autre ressource que d'offrir leur démission. Il est évident, cependant, que, dans l'état actuel des choses, il est impossible qu'un souverain puisse s'opposer aux vues de son gouvernement disposant d'une majorité au sein du Parlement. Même le pouvoir du Roi de nommer ses ministres est limité par la coutume constitutionnelle. Depuis que les partis politiques jouent un rôle prépondérant dans la vie politique de la nation, il est évident que le Roi ne pourrait s'opposer aux vues d'un gouvernement disposant de la majorité au Parlement. C'est, en effet, dans la confiance du Parlement que le gouvernement puise son autorité.

En ce qui concerne le commandement de l'armée, la Commission observe, à juste titre, que la pratique du commandement personnel rend le Roi indisponible pour ses fonctions suprêmes de chef de l'État. Elle semble donc bien avoir répondu définitivement à la question de savoir si le Roi, en cas de conflit armé, doit exercer avant tout son rôle de chef de l'État.

Ce que la commission a justement mis en exergue, c'est que le caractère collégial de l'Exécutif est la meilleure garantie pour éviter des critiques à la Couronne. Ceci suppose toutefois un respect

(22) Ce principe a été consacré du reste par trois arrêts du Conseil d'Etat:

— Arrêt n° 1222, Michielsens, du 19 décembre 1951;

— Arrêt n° 7082, Meulemeester, du 19 mai 1959;

— Arrêt n° 7886, Vandendriess et Cts, du 24 mai 1960.

rigoureux des règles du jeu. Si les Ministres ont le devoir de couvrir le Roi pour tous les actes et pour toutes les attitudes, il faut nécessairement que l'accord du Gouvernement ait précédé l'initiative royale. Si le Roi prend des initiatives seul ou contre l'avis de ses Ministres, la Couronne se découvre elle-même et rend impossible l'application du principe de la responsabilité ministérielle. Il s'ensuit que même l'apparence d'une politique personnelle doit être rigoureusement proscrite. Cette règle d'or de la monarchie parlementaire doit également être scrupuleusement observée pour les propos oraux ou écrits du Roi. Il va de soi que ces énonciations doivent toujours avoir recueilli l'adhésion préalable du ministre responsable ou du Gouvernement. Il convient de dénoncer ici la dangereuse pratique qui consiste à faire couvrir certaines déclarations importantes du Souverain soit par le seul Premier Ministre, soit par certains membres du Cabinet, alors que les autres ministres sont maintenus dans l'ignorance la plus complète. Les actes du Roi engagent le Gouvernement tout entier. Il va de soi que des actes de moindre importance ne requièrent que l'accord du ministre responsable. Nous estimons cependant que les options politiques ou sociales importantes doivent faire l'objet d'une délibération du Conseil des Ministres, en raison de l'importance qu'elles revêtent. C'est au Premier Ministre qu'il appartient de juger si l'accord du Gouvernement tout entier est requis et le Chef de Gouvernement qui ne respecterait point ce principe élémentaire de sagesse politique faillirait gravement à son devoir constitutionnel.

Dans une intervention au cours d'un débat devant la Chambre des Communes en 1878, Lord Salisbury soulignait déjà avec raison que les options politiques importantes doivent engager la responsabilité collective de tous les membres du Cabinet et que seule l'application rigoureuse de cette règle permet le respect d'un des principes les plus essentiels du système parlementaire : la responsabilité politique des Ministres devant la représentation nationale (23).

De récents événements et notamment les mouvements de grève déclenchés par la Fédération Générale du Travail contre l'approbation par le Parlement du projet de loi dite unique, ont mis une nouvelle fois en lumière le rôle délicat et important du monarque constitutionnel dans une monarchie parlementaire.

N'a-t-on pas assisté, en effet, à la situation embarrassante résultant de la remise par le président du parti socialiste belge directement au Roi, d'une adresse comportant un certain nombre d'options politiques diamétralement opposées aux vues de la majorité parlementaire ? Il est assez piquant de souligner ici, que quelques années plus tôt le parti social chrétien qui était dans l'opposition à l'époque et qui avait déclenché une véritable émeute contre le gouvernement des gauches présidé par M. Van Acker, s'était également adressé directement au Chef de l'Etat en invoquant les mêmes arguments que ceux invoqués par le parti socialiste, à savoir que l'état d'urgence nationale justifiait des mesures immédiates dans l'intérêt du pays. Dans les deux cas, Baudouin I<sup>er</sup> s'abstint sagement de prendre publiquement position et de sortir ainsi de la réserve qu'un monarque constitutionnel doit observer en vertu des règles du jeu parlementaire. C'est en effet au Gouvernement et à lui seul qu'il appartient de prendre position en s'appuyant sur sa majorité parlementaire.

Tout au long de notre histoire nationale, dans les moments de tension les plus graves de notre vie politique, le Roi est toujours apparu comme le conciliateur suprême des intérêts en présence et notamment comme l'ultime recours de l'opposition battue ou impuissante sur le terrain parlementaire. Sans doute est-ce celà le rôle normalement dévolu, dans la ligne des principes de la Constitution qui consacrent le droit de pétition, à l'institution qui constitue l'incarnation la plus directe de l'autorité, mais il n'empêche qu'en ces éventualités, le Roi ne pourra jamais, ainsi que le rappelait fort justement Léopold II en 1884, que se conformer à la volonté du pays telle qu'elle est exprimée par le Parlement.

Cette proposition peut être étayée par les précédents ci-après :

1<sup>o</sup> Le 17 mars 1841, la Haute assemblée dominée par de Theux de Meylandt et ses amis politiques envoyait une « Adresse » au Roi pour protester contre les « tendances » du Ministère que présidait alors Joseph Lebeau ; cette initiative devait provoquer du reste la chute du Cabinet (24).

2<sup>o</sup> Le 17 septembre 1884, au cours de cette journée que l'on a appelée le « Compromis des Communes », les bourgmestres de 14 grandes commu-

(23) Lord Salisbury, *Life of Robert, Marquis of Salisbury*. Vol. II, pp. 219-220.

(24) F. van Kalken, *op. cit.*, p. 67.

nes se rendirent au Palais en voitures découvertes, escortés par les huissiers du Conseil communal de Bruxelles, pour demander au Roi de refuser sa sanction au projet de loi scolaire que le Cabinet Malou avait fait voter par les Chambres. La réponse faite par le Roi Léopold II à cette pétition constitue réellement un élément de notre droit public : elle exprime avec une netteté saisissante la substance des principes constitutionnels relatifs à l'exercice des pouvoirs royaux (25).

3° En avril 1902, le parti socialiste qui avait décidé de reprendre la campagne en faveur du suffrage universel adresse plusieurs appels au Roi pour forcer l'inertie du gouvernement (26).

4° Le 14 janvier 1961, une délégation de parlementaires socialiste wallons, conduite par M. Martel, vice-président de la Chambre, et comprenant en outre MM. Delattre, Ministre d'Etat, Troclet, Sénateur, Dehousse, Sénateur et Close, Député permanent, remettait au Roi une « Adresse » votée la veille à Namur par les mandataires wallons du parti socialiste et relative aux difficultés affectant la région wallonne du pays.

Les incidents politiques cités ci-dessus sont monnaie courante pour un Roi constitutionnel. Ils mettent en lumière les principes qui doivent guider son action. L'importance du rôle d'un Souverain constitutionnel ne réside point, en effet, dans l'action directe sur le plan politique. Arbitre impartial et gardien de la légalité, son importance réside surtout dans l'influence modératrice qu'il peut exercer au sein de l'Exécutif (27). Le Chef de l'Etat, en effet, doit rester le trait d'union entre la majorité parlementaire et l'opposition. Même si son rôle, conformément au célèbre adage anglais du XVIII<sup>e</sup> siècle, consiste à être consulté, à stimuler et à avertir, il n'en demeure pas moins vrai qu'une application judicieuse de ces principes, jointe à une grande expérience des affaires politiques, permet à la Couronne d'exercer une influence considérable.

Le grand jurisconsulte anglais, Walter Baghot, a admirablement esquissé le ton de ce colloque constitutionnel entre le Souverain et ses Ministres dans le passage suivant de son célèbre traité « English Constitution » où le Roi déclare en substance à son Ministre, au sujet d'une question controversée : « Vous porter entièrement la responsabilité des mesures que vous préconisez. Ce que vous estimez être le mieux, doit être fait. Tout ce que vous estimez être le mieux aura mon appui total et effectif. Mais

je dois vous faire observer, que pour telle et telle raison ce que vous proposez n'est pas indiqué ; que pour telle et telle raison ce que vous ne proposez pas est meilleur. Je ne m'oppose pas à vos intentions ; il est de mon devoir de ne pas m'opposer, mais je vous rends attentif au fait que je vous mets en garde ». Et le Roi d'ajouter : « Avez-vous songé aux événements survenus pendant tel ou tel Gouvernement, il y a quelques années ? Ils constituent un exemple frappant des résultats déplorables qui seront la conséquence inéluctable de la politique que vous entendez poursuivre. Votre rôle dans la vie politique à cette époque ne revêtait pas la même importance et il se peut que vous n'avez point un souvenir assez précis de ce qui s'est passé. Je vous engage à revoir la question à la lumière de ces précédents et de prendre l'avis de vos collègues plus anciens qui y ont été plus directement associés. Il n'est pas raisonnable de refaire une politique qui dans le passé a donné d'aussi mauvais résultats ». (28).

Aussi le comte de Broqueville ne pouvait-il mieux définir le rôle du monarque constitutionnel, lorsqu'il déclarait à la tribune de la Chambre que le Roi suggère, surveille, met en garde, rappelle à ses Ministres les principes qui doivent inspirer une décision, bien que la responsabilité de l'acte gouvernemental demeure le fait exclusif des Ministres.

Cette tâche du monarque en Belgique revêt actuellement une signification particulière en raison des tendances régionales contre la centralisation qui pourrait être jugée excessive. Plus que jamais la Couronne devrait être attentive à favoriser le passage harmonieux de l'Etat monolithique et unilingue de 1830 à un Etat où les intérêts culturels, linguistiques et régionaux auront la possibilité de s'affirmer davantage. Loin de mettre en danger le principe monarchique, cette évolution accentue l'importance de ce rôle de Conditor Belgii que les retournements de l'Histoire ont rendu, une nouvelle fois, actuel.

Mais l'accomplissement de la tâche de monarque constitutionnel esquissée ci-dessus suppose l'existence de certaines prémisses indispensables.

(25) F. van Kalken, op. cit., p. 126.

L. de Lichtervelde, Léopold II, pp. 210-211.

(26) Woeste, Mémoires, tome II, p. 231.

(27) D. Ryelandt, « La fonction royale », Revue Générale belge, novembre 1960, pp. 9-25.

(28) World's Classics Edition. Oxford University Press, pages 67-68.

La première, c'est le respect scrupuleux des règles du jeu déjà citées. Ce qui était possible sous le règne de Léopold I<sup>er</sup> ne l'était déjà plus sous le règne d'Albert I<sup>er</sup> et l'est encore moins de nos jours. Symbole de l'unité nationale, trait d'union entre la majorité et l'opposition, le Souverain ne doit jamais se départir d'une attitude de rigoureuse impartialité.

L'évolution du pouvoir royal a amené certains auteurs à considérer qu'il n'y a plus à l'heure actuelle de « prérogative royale », que toutes les décisions du pouvoir exécutif sont en réalité des actes du gouvernement responsable et que l'action du Souverain se ramène à celle de principal conseiller de ses Ministres.

Bien que le rôle de la Couronne se soit amenuisé au cours de ces dernières décades, il faut admettre toutefois qu'une telle conception appelle certaines réserves. Il est évident d'abord que le Roi dispose toujours d'un pouvoir d'initiative incontestable dans la désignation du formateur et même des membres du Cabinet. D'autre part, dans la pratique de nos institutions politiques, il faut distinguer l'aspect formel et les réalités qui conditionnent le jeu des institutions. S'il est exact que le refus de sanction est tombé en désuétude, il n'en demeure pas moins que l'art de gouverner permet l'établissement de subtiles relations de force au sein de l'Exécutif. Il est évident que l'influence du Roi croît nécessairement dans la mesure où le Gouvernement est faible ou divisé. Un Premier Ministre disposant d'une grande autorité et un Gouvernement uni et décidé rendent impossible toute velléité d'influence personnelle du Roi sur la marche des affaires. La réalité est donc beaucoup plus nuancée que les abstractions juridiques. Il y a cependant deux règles qui ne peuvent souffrir aucune exception : c'est qu'en aucun cas le Souverain ne peut adopter publiquement une autre ligne de conduite que celle tracée par son Gouvernement et que celui-ci, en cas de divergence, doit toujours avoir le dernier mot. C'est à ce prix que la monarchie parlementaire permet à l'institution monarchique de survivre en plein XX<sup>e</sup> siècle.

Le Roi ne doit pas seulement se garder de prendre publiquement position sur un quelconque problème politique ou social sans être couvert à l'avance par son Gouvernement, mais il est également important d'éviter des manifestations trop spectaculaires d'attachement à une conception phi-

losophique déterminée. Nul ne contestera au Roi le droit en tant que personne privée, de vivre dans le cadre familial une vie spirituelle conforme à son idéal philosophique. Mais bien que le Chef de l'Etat et le chef de famille ne soient qu'une seule et même personne, il y a, dans la réalité politique des choses, deux personnalités totalement distinctes.

Il est essentiel, d'autre part, que chaque membre de la Famille Royale remplisse une mission sociale conforme à ses aptitudes personnelles. Si la monarchie veut survivre, elle se doit de justifier son existence au yeux du Pays. Le XX<sup>e</sup> siècle ne se contente plus de sourires. Le rôle social de la Couronne est dès lors plus que jamais d'une importance vitale. Dans ce siècle de progrès scientifiques prodigieux, c'est toujours le facteur humain qui conditionne l'évolution politique et sociale. Les privilèges dont jouissent les membres de la Famille Royale sont fonction des services que la Couronne rend au Pays. Il importe que toutes les classes de la société en aient également conscience. Le souci constant du bien-être général, la promotion du progrès social, la disparition des barrières politiques, sociales et morales sont les gages les plus sûrs pour la solidité et la popularité du Trône.

L'entourage du Souverain doit être le reflet de toutes les tendances politiques, sociales et philosophiques du Pays et l'émanation des deux communautés linguistiques de la Nation.

Ne serait-il pas opportun dès lors de rompre avec la tradition qui veut que les membres des deux Maisons du Roi appartiennent à des classes sociales ou économiques déterminées ? Il faut ouvrir largement les fenêtres du Palais et permettre à toutes les tendances d'être également entendues.

C'est à la seule représentation nationale, enfin, qu'il appartient de veiller au respect des règles constitutionnelles ci-dessus évoquées, afin d'éviter que le fonctionnement des institutions ne devienne l'objet d'interprétations erronées. Le grand homme d'Etat qu'à été Paul Hymans a dit, à juste titre, que « c'est une prérogative des citoyens investis du mandat de représenter la Nation, d'élever, sans irrévérence, la voix devant le trône et de dire avec franchise, mais avec respect au Roi, ce que leur inspire le souci de l'intérêt national » (29).

---

(29) Chambre des Représentants, séance du 29 avril 1908.

# Morale et politique internationale

## Réalisme et idéalisme politiques

par L. LEDERMANN,

Chargé de cours de Relations Internationales à l'Université de Genève

★

« Video meliora proboque  
Deteriora sequor. »

(Ovide, *Metamorphoses*, VII, 20.)

Peu de questions ont agité autant l'opinion publique ces derniers temps, que celle de l'influence de la « morale » en politique internationale. Les uns nient l'influence des considérations morales en politique. Les autres — qui se qualifient de « réalistes » — croient en l'existence de deux mondes plus ou moins isolés : l'un dans lequel la morale doit prévaloir (c'est la vie privée de l'individu) ; et l'autre — la vie sociale et, surtout, politique — où des conceptions différentes (d'une « dimension » différente de celle de la morale) — prévalent. Adhérant à une morale rigoureuse dans leur vie privée, ces derniers proclament « l'autonomie » de la vie politique qui, toujours selon eux, suit — et doit suivre — des règles différentes. Une troisième catégorie de gens se recrutent parmi ceux qui aiment à se considérer comme des « idéalistes ». Ce sont les moralistes, les théologiens et les philosophes qui ont résolument « attaché leur char à l'étoile » et qui luttent sincèrement pour instaurer une ère meilleure dans le monde. A côté de ces trois attitudes se place « l'approche » du sociologue qui tâche d'analyser objectivement les phénomènes de la vie politique et des relations internationales. Les trois premières attitudes que nous venons de citer sont en quelque sorte *normatives* — c'est-à-dire qu'elles veulent former, façonner la réalité selon les points de vue particuliers de leurs auteurs. Le point de vue de la sociologie ou celle de la science politique considère le monde *tel qu'il est* et non pas *tel qu'il devrait être* : il est donc purement *constatatif* ; il enregistre, tâche d'expliquer et de commenter les phénomènes de la vie politique et des relations internationales sans prétendre les rendre conformes

à une morale ou à un code de comportement particulier.

Comme on le sait, on entend par « morale » le code de comportement auquel se conforment des groupements d'individus les plus divers. Considérée sous cette optique très large, ce que l'on comprend par « morale » ne se limite pas aux codes de comportement prescrits par les différentes religions ou conceptions philosophiques et métaphysiques : *tout* groupement d'individus a sa morale.

A la lumière de la sociologie et de la science politique quels rapports existent donc entre la morale et la politique internationale. Le point de départ de notre analyse sera l'histoire, l'expérience historique. Que nous apprend-elle au sujet de l'influence sur la politique internationale de la morale en prenant ici cette dernière dans un sens assez large pour y inclure la défense de la personne humaine, l'interdiction de tuer et, en général, de commettre des actes en politique internationale contraires à la morale « courante » ?

Si nous ouvrons le grand livre de l'histoire, nous recueillerons des réponses contradictoires. A certains moments, il semblerait que des considérations « morales » jouent un rôle effectif en politique internationale ; à d'autres, c'est comme si la conscience « morale » des individus, et des nations toutes entières, était en sommeil ou encore morte ou inexistante.

Prenons, par exemple, la pratique, familière tout au long de l'histoire internationale, qui consiste à faire assassiner des hommes d'état afin de favoriser la politique d'une nation. Pour se convaincre (s'il le fallait encore) que cette pratique était très usitée autrefois, il suffit d'ouvrir les archives de la Noble République Vénitienne pour constater que pour la

seule période allant de 1.415 à 1.525, 200 assassinats d'hommes d'Etat ont été projetés ou perpétrés dans le but de faire avancer les projets politiques de Venise. Nous connaissons aussi l'habitude des cardinaux ou des hommes d'Etat étrangers, qui, lorsqu'ils étaient invités à la table pontificale, emmenaient avec eux — sans que leur hôte en prit le moindre ombrage — leurs propres cuisiniers afin de se protéger contre l'empoisonnement. Evidemment, les mœurs politiques ont quelque peu changé depuis ce temps ; mais il ne faut pas se faire d'illusions : pendant la dernière guerre mondiale, la vie des hommes comme Churchill, Hitler, Roosevelt, Mussolini ou Staline devait être bien protégée — et pour cause !

L'influence de considérations morales peut être également constatée lorsque nous envisageons la protection de la vie humaine en cas de guerre internationale. Jusqu'au XVII<sup>e</sup> siècle, en effet, les belligérants étaient libres, selon les coutumes et l'éthique régnautes, de tuer tous leurs ennemis, que ces derniers eussent fait partie ou non des forces combattantes, qu'ils fussent blessés, malades ou non. Hugo Grotius, fondateur de la science du droit international moderne, au chapitre IV, livre III de son fameux ouvrage sur « Le Droit de la Guerre et de la Paix », chapitre qui porte précisément le titre significatif : « Du Droit de tuer ses ennemis dans une guerre politique et d'autres violences commises contre la personne humaine », présente un catalogue impressionnant d'actes de violence commis sans aucune discrimination contre des personnes ennemies. Et le même Grotius, écrivant dans la troisième décennie du XVII<sup>e</sup> siècle, a considéré la plupart de ces actes comme justifiés en droit et en morale, pourvu que la guerre fût combattue pour une « juste » cause. Depuis la fin de la guerre de trente ans, des conceptions plus humaines, ou, si l'on veut, plus « morales », se sont fait jour. Les tendances vers l'« humanisation » de la guerre, dont Rousseau et Frédéric II de Prusse s'étaient fait les protagonistes, ont trouvé leur aboutissement dans les Conventions internationales de la Croix-Rouge pour la protection des blessés, malades, prisonniers de guerre et des populations civiles en temps de guerre. Faut-il évoquer aussi la lutte contre l'esclavage, contre la « traite des blanches » ou pour la reconnaissance des droits des populations non encore pleinement évoluées, le système des Mandats de la Société des Nations, celui

de Tutelle des Nations Unies, les institutions de cette dernière organisation destinées à assurer la protection et le bien-être des enfants, des réfugiés et maints autres indices prouvant que ceux qui proclament que des considérations d'ordre moral sont absolument absentes de la politique internationale présentent une vue partielle — et partielle — de la réalité. Et pourtant ! Peut-on dire que l'influence des considérations morales en politique internationale suive une ligne droite, rectiligne, ascendante ? C'est, hélas, plutôt une marche erratique, en zig-zag, avec des hauts et des bas et de nombreux retours en arrière. Pensons aux génocides perpétrés pendant la dernière guerre mondiale, aux chambres à gaz, aux assassinats massifs opérés dans la forêt de Katyn, à l'extermination de millions de juifs et de polonais, à la déportation et aux traitements inhumains infligés à des populations entières, aux tortures et aux autres traitements cruels : on dirait que depuis le « delenda Carthago » de Caton l'Ancien rien n'a changé. Bien mieux : le nom de Caton est devenu synonyme d'homme aux mœurs austères et d'homme « très sage » ! Concluons : il est faux de dire que des considérations morales décident de la politique internationale ; mais il est tout aussi erroné de nier qu'elles aient exercé une influence quelconque.

La même prudence s'impose en face des manifestations que l'on pourrait qualifier d'« oratoires », à savoir en face des « coups de chapeau » rhétoriques que les hommes politiques ne manquent pas d'accorder à la morale en politique internationale. En effet, depuis la plus haute antiquité, les hommes d'Etat ont tenté de démontrer l'identité de leurs buts politiques avec des aspirations morales les plus hautes. Un exemple entre mille : ayant conquis, au XIV<sup>e</sup> siècle, l'Asie mineure et l'Asie méridionale, en massacrant des centaines de milliers de prisonniers hindous devant Delhi, Timur Khan, le conquérant mongole, déclare avoir toujours agi « pour la gloire de Dieu et de Mahomet » : « Je ne suis pas un homme de sang — disait-il aux représentants de la ville d'Alep qu'il venait de conquérir — et Dieu m'est témoin que dans toutes mes guerres, je n'ai jamais été l'agresseur et que mes ennemis ont toujours été les auteurs de leur propre mauvaise fortune ». Des exemples de cette façon d'agir et de penser se retrouvent aussi bien dans les discours de Périclès, de Démosthène, de Caton et de Ciceron que dans ceux de Hitler, de Mussolini, de Roose-

velt, de Churchill ou de Staline — on n'aurait pour s'en convaincre qu'à consulter nombre de discours prononcés par des hommes d'Etat contemporains. Comme l'a dit un auteur averti : « Des Gouvernements civilisés ne peuvent pas se reconnaître publiquement comme étant des bandits ou des pillards... Ils offrent des coups de chapeau à la morale qu'ils ignorent en réalité dans leurs actes... Pour des raisons politiques, ils ne veulent pas offenser brutalement l'opinion des hommes bien pensants dans leur propre pays et ailleurs ».

Il est possible d'expliquer de diverses façons ces manifestations oratoires des hommes d'Etat en faveur de la morale. On peut les considérer soit comme une victoire de la morale, comme un « hommage que le vice rend à la vertu », ou encore comme une tentative de mettre d'accord — ou du moins : de tâcher de mettre d'accord — les buts de la politique internationale avec ne fût-ce que quelques commandements de la morale ; soit comme de l'hypocrisie pure et simple. « N'écoutez pas ce que nous disons — confiait un vieil habitué des réunions internationales à un jeune journaliste — regardez plutôt la façon dont nous votons ».

Il est certain, que dans l'état actuel de la Société internationale, organisée en Etats nationaux souverains et indépendants ayant chacun des intérêts nationaux divergents et souvent en conflit les uns avec les autres, le développement d'une véritable éthique internationale rencontre de sérieux obstacles. Nous avons dit en commençant que la morale — toute morale — est liée à l'existence du groupe social. La morale des différentes religions est liée, par exemple, à l'existence des groupes de fidèles qui observent le code de comportement prescrit par elles, les grandes religions évoluées de l'humanité ont, pour ce qui concerne les actions essentielles des hommes, des prescriptions presque identiques. Mais, en ce qui concerne la politique internationale, la morale est généralement liée à l'existence de Nations, d'Etats nationaux et à la défense de leurs intérêts essentiels. Quelle que soit en effet la philosophie politique — l'idéologie, comme on dit communément — des différentes nations, celles-ci ont tendance à élever la défense de leurs intérêts particuliers au niveau d'un véritable impératif moral. Lorsque les fondateurs des Etats-Unis d'Amérique du Nord ont découvert que leur pays ne saurait se payer le luxe d'être impliqué dans les luttes de puissance des Etats de l'Ancien

Monde, ils ont dressé la politique de neutralité, d'isolationnisme même, sur le piédestal d'un véritable commandement moral. Par contre, lorsqu'à la suite de deux guerres mondiales, ces mêmes Etats-Unis sont devenus l'une des premières puissances du monde et que leurs intérêts nationaux leur ont dicté impérieusement de « faire le jeu » des alliances et des contrealliances, ils ont du même coup découvert que la politique d'abstention ou de neutralité n'était pas conforme à la morale internationale telle qu'ils la comprenaient.

Autre exemple : Les Russes, les Nord-Coréens, les Chinois et leurs acolytes se sont indignés de la guerre bactériologique que les Américains auraient, à les en croire, menée en Chine et en Corée du Nord ainsi que des atrocités commises par les « puissances colonisatrices » — mais nullement de celles perpétrées par les troupes russes en Hongrie et dans d'autres pays satellites. Par contre, les Occidentaux s'émeuvent — et avec raison — de ces mêmes atrocités sans, cependant, manifester autant de commisération pour les victimes de leur propre politique. Que dans les pays totalitaires et dictatoriaux, les expressions de la « morale » nationale concordent rigoureusement avec la politique nationale et la défense des intérêts nationaux, il n'est pas besoin d'y insister longuement. Dans les pays démocratiques, il peut y avoir au moins l'expression de divergences d'opinion à cet égard comme celles que nous avons vu se produire lors de l'intervention britannique à Suez en 1956. Contrairement à la parabole du pharisien et du publicain, il semble qu'il n'existe pas de nations « justes » et de nations « phariséennes », mais que toutes les nations ont tendance à élever leur système politique et idéologique — et la défense de leurs intérêts nationaux — au piédestal d'un système éthique en revendiquant pour lui une validité universelle. La volonté de faire régner la « démocratie » (ou le « communisme ») peut être considérée comme une variante moderne de l'esprit des guerres de religion.

Il est évident d'autre part qu'il est dangereux, pour la paix internationale, de vouloir trop identifier les intérêts nationaux avec les commandements de la morale car une telle attitude, devenant inévitablement réciproque, provoque d'irréductibles conflits entre nations lesquels ne peuvent être résolus par les moyens habituels du règlement pacifique des conflits internationaux.

Cependant, si les tentatives d'organisation internationale faites au cours de ce siècle par la Société des Nations d'abord, par les Nations Unies et par les organisations supranationales, ensuite se fortifient suffisamment pour transformer la trame même de la Société internationale et pour provoquer la constitution de véritables *communautés* supranationales, cette évolution assurera la naissance d'une *éthique internationale*. Mais il est trop tôt pour en juger dès à présent.

Il nous reste maintenant à résumer brièvement les attitudes les plus courantes au sujet des rapports de la morale et de la politique internationale. Nous en avons déjà mentionné quelques unes au début de cet article : celles des « cyniques » — autrefois on disait : des « machiaveliens » ; celle des opportunistes — et celle, à l'autre extrême, des idéalistes, sinon des utopistes. Entre ces deux extrêmes se place l'opinion de ceux qui se considèrent comme des « réalistes-idéalistes ». Nous trouvons dans leurs rangs d'éminents théologiens et représentants de la philosophie morale, par exemple le théologien américain protestant Reinhold Niebuhr, le père jésuite Wilfred Parsons et d'autres. Ces derniers, tout en défendant la nécessité en politique internationale d'un comportement conforme aux exigences de la morale chrétienne, croient devoir adapter les exigences de la morale aux problèmes inéluctables et aux nécessités de la politique internationale. A côté d'eux existe toute une série de spécialistes des problèmes de la politique internationale qui, croyant, eux aussi, à la nécessité de faire régner la morale dans les rapports sociaux, à l'intérieur de groupements humains successivement élargis, estiment cependant que certains problèmes de la politique internationale (d'autres disent : la plupart de ces problèmes) échappent à une évaluation morale ou encore sont d'une autre « dimension » que les problèmes de la morale ; les premiers (ceux de la politique internationale) ne peuvent être évalués en termes « absolus » comme le fait la morale et, partant, nécessitent un traitement différentiel. Cette école de pensée tâche de coordonner les postulats d'un « réalisme » politique avec ceux de l'« idéalisme » politique. Un exemple typique de cette attitude est celui de George Kennan, l'éminent connaisseur de la politique étrangère russe et ancien ambassadeur des États-Unis à Moscou qui dit ceci : « Certains problèmes de la politique sont par trop obscurs et ambigus pour que

l'on puisse leur appliquer les principes de la morale chrétienne. Si l'on traite par exemple des questions internationales litigieuses ou des conflits entre Gouvernements, on doit éviter de verser trop d'enthousiasme moral dans des questions qui sont soumises aux calculs par trop temporels des praticiens de la politique ».

Il existe, il est vrai dans le monde des hommes indépendants, des groupements et associations dont le seul but est de rendre les hommes d'État de temps en temps attentifs au fait que leurs décisions en matière de politique internationale doivent être inspirées par des considérations d'ordre moral. Ces voix clament quelquefois dans le désert et cela pour des raisons que nous avons tâché de décrire. En les répétant souvent — et au bon moment — elles témoigneront cependant du fait qu'il existe, tout de même et malgré tout : une *conscience morale de l'humanité*.

En conclusion, on pourrait résumer les considérations émises dans cet article dans les propositions suivantes :

1. L'influence des considérations « morales » peut être constatée dans l'histoire des relations internationales depuis la plus haute antiquité jusqu'à nos jours.

2. Toutefois cette influence a toujours été erratique, intermittente, irrégulière.

3. A travers toute l'histoire des relations internationales, les hommes d'État ont éprouvé le besoin de revêtir les buts de leur politique d'un vernis « moral » afin de gagner à leur cause l'opinion publique nationale et étrangère. Ces « coups de chapeau » à la morale peuvent être considérés à la fois comme une preuve de la nécessité où se trouvent les politiques d'accorder les buts de leur action internationale avec certains préceptes de la morale ou, tout, simplement, comme « l'hommage que le vice rend à la vertu ».

4. La morale est, en général, liée à l'existence de groupes humains et, en ce qui concerne la politique internationale, à l'existence d'états nationaux.

Etant entendu que dans les relations entre nations souveraines, la morale équivaut en général à la « morale nationale », il est dangereux, au point de vue de la paix internationale, d'identifier trop étroitement les intérêts nationaux avec les

commandements de la « morale » car une telle attitude provoque des conflits irréductibles qui ne peuvent être résolus par les moyens accommodatifs ordinaires de la politique internationale.

5. Les plus importantes tendances dans le domaine de l'évaluation des rapports entre « morale » et politique internationale semblent être les suivantes :

a) celle des théologiens, des moralistes et des philosophes qui croient sincèrement à la nécessité de faire prévaloir en toute circonstance les préceptes de la morale dans la politique internationale.

b) celle des théologiens, des moralistes et des philosophes qui, tout en défendant la nécessité d'un comportement « moral » en politique internationale, croient devoir faire ne serait-ce que l'essai d'adapter les exigences de la morale aux problèmes de la politique internationale.

c) celle des hommes d'état et des politicologues qui, tout en croyant à la nécessité du règne de la morale dans les rapports sociaux de groupements humains successivement élargis, sont néanmoins d'avis que certains problèmes de politique internationale ont une autre « dimension » que les problèmes de morale, les premiers ne peuvent être évalués en termes « absolus » et, partant, nécessitant un traitement différentiel. Cette école de pensée tâche de coordonner les postulats du « réalisme politique » avec ceux de l'« idéalisme politique ».

d) celle des hommes d'état qui, étant de l'avis que l'appel à des principes moraux peut avoir une influence politique positive estiment qu'il faut en user dans leurs déclarations publiques — tout en adhérant dans leur action pratique aux postulats de la « real-politik », c'est-à-dire à la seule défense des intérêts nationaux.

e) celle des hommes d'Etat et des « political scientists » qui sont de l'avis que la morale n'a rien à faire dans la politique internationale et qui parlent et agissent en conséquence.

6. Le développement de conceptions — et de réalités — supra-nationales est de nature à transformer lentement la situation que nous venons de

caractériser et de contribuer à la naissance d'une *éthique internationale*.

\*  
\*\*

Pour ceux qui voudraient approfondir davantage les problèmes traités dans cet article, nous recommandons, entre autres, les ouvrages suivants :

- E. Claparède : *Morale et Politique*. Neuchâtel 1947.  
J. Folliet : *Morale internationale*. Paris 1935.  
H. Kraus : *La Morale internationale* (Recueil des Cours de l'Académie de Droit international). La Haye, Vol XVI. 1927.  
H. Nordbach : *Le développement de l'esprit international et de la morale internationale*. Genève 1952.  
G. Olphe-Galliard : *La morale des nations*. Paris 1920.  
N. Politis : *La Morale Internationale*. Neuchâtel 1944.  
Th. Ruysen : *Vers une éthique internationale*. Ch. VI de son livre : « La Société Internationale » Paris 1950.  
Dean Acheson : *Morality, Moralism and Diplomacy* in : « Yale Review » June 1958.  
G. Barraclough : *History, Morals and Politics in International Affairs*, London, June 1958.  
E.H. Carr : *Morality in International Politics*. Ch. 9 of his : « The Twenty Years Crisis », London 1939.  
E.F. Carritt : *Morals and Politics* 1935.  
P. Corbett : *Morals, Law and Power* in : « International Relations », Los Angeles, 1956.  
B. Croce : *Politics and Morals* 1946.  
G. F. Kennan : *World Problems in Christian Perspective* in : « Theology Today », Princeton, N. J. July 1959.  
H. J. Morgenthau : *The Moral Dilemma of Political Action* in his « Dilemmas of Politics », Chicago 1958.  
R. Niebuhr : *Moral man and Immoral Society*, New York 1932.  
R. Niebuhr : *Christian Realism and Political Problems*. 1953.  
R. Niebuhr : *The Structure of Nations and Empires*. New York 1959.  
K. Thompson : *Christian Ethics and the dilemma of foreign policy*. Cambridge, Mass 1959.  
A. Wolfers : *Statesmanship and Moral choice* in : « World Politics », Jan. 1949.  
Max Huber : *Prologomena und Probleme eines internationalen Ethics* in : « Friedenswart », Genf 1956.



# Chronique de bibliographie générale sur la vie et les questions politiques de Belgique

---

## TABLEAU DE CLASSEMENT

★

### A Science politique.

- A1 THEORIES, ETUDES ET METHODES.
- A2 CONGRES, COLLOQUES, ASSOCIATIONS, BIBLIOGRAPHIES.
- A3 DOCTRINES ET IDEOLOGIES.
  - A31 En Belgique.
  - A310 Socialisme.
  - A311 Communisme, marxisme.
  - A312 Libéralisme.
  - A313 Nationalisme, fédéralisme.
  - A314 Doctrines et idéologies chrétiennes.
  - A32 A l'étranger.
- A4 HISTOIRE POLITIQUE.
- A5 FORCES POLITIQUES.
  - A51 Partis politiques.
  - A52 Syndicats.
  - A53 Groupes économiques.
  - A54 Groupes sociaux, linguistiques et religieux.
  - A55 Presse et opinion publique.
- A6 SOCIOLOGIE POLITIQUE.

### B Institutions politiques et administratives.

- B1 SCIENCE ET DROIT ADMINISTRATIFS.
- B2 GOUVERNEMENT ET ADMINISTRATIONS CENTRALES.
- B3 COMMUNES, PROVINCES ET ADMINISTRATIONS REGIONALES.
- B4 ENTREPRISES PUBLIQUES.
- B5 FONCTION PUBLIQUE.
- B6 FINANCES PUBLIQUES.

### C Activités politiques.

- C1 DROIT ET LEGISLATION.
- C2 ENSEIGNEMENT ET RECHERCHE SCIENTIFIQUE.
- C3 ECONOMIE.
- C4 ELECTIONS ET DROIT ELECTORAL.
- C5 SCIENCES SOCIALES ET PROBLEMES SOCIAUX.
- C6 ARMEE.
- C7 PROBLEMES BELGES.
  - C71 Question linguistique.
  - C72 Question scolaire.
  - C73 Question agricole.
  - C74 Question charbonnière.
  - C75 Divers.
- C8 PROBLEMES REGIONAUX.
  - C81 Flandre.
  - C82 Wallonie.
  - C83 Agglomération bruxelloise.
  - C84 Divers.

### D Relations extérieures.

- D1 INSTITUTIONS EUROPEENNES.
  - D11 Etudes générales.
  - D12 C.E.C.A.
  - D13 C.E.E.
  - D14 Euratom.
  - D15 Benelux.
- D2 RELATIONS INTERNATIONALES.
- D3 PAYS SOUS-DEVELOPPES.
- D4 CONGO
- D5 AFRIQUE.

\*\*

Les indications bibliographiques publiées dans cette revue depuis 1961 ont fait l'objet d'un classement systématique d'après les rubriques du tableau.

Le fichier peut être consulté au siège de l'Institut belge de Science politique — 43, rue des Champs-Élysées, Bruxelles 5, — chaque jour du lundi au vendredi inclus, de 10 h à 11 h 30 et de 14 h 30 à 17 h 30.

Les chercheurs sont priés de se présenter lors de leur visite au Secrétariat de l'Hôtel des Sociétés Scientifiques, sis à la même adresse (Tél.: 48.79.65).

## A Science politique

### A1 THEORIES, ETUDES ET METHODES

- \*1. CELIER C.  
**Introduction à la science politique.**  
Université de Paris. Institut d'études politiques, 1950-1951, 3 vol.  
Paris. Les Cours de Droit. 1. d.
2. CHASTENET J.  
**La crise belge.**  
Revue politique et parlementaire, février-mars 1961, pp. 7-13.
- \*3. COENEN J.  
**Opinions politiques en milieu ouvrier.**  
Bruxelles. Fondation Louis de Brouckère.  
Institut Emile Vandervelde. 1961, 8°, 100 p.
4. DE BARSY E.  
**Les techniques financières, source de force institutionnelle.**  
Res Publica, III, 1961, n° 3, pp. 229-242.
5. DE CORTE M.  
**La révolution machiavélienne.**  
Diogène, 1961, n° 35, pp. 68-86.
6. DE MEYER J.  
**Réflexions sur la monarchie parlementaire.**  
Res Publica, III, 1961, n° 3, pp. 243-250.
7. JANNE H.  
**Un modèle théorique du phénomène révolutionnaire.**  
Annales, Economie, Sociétés, Civilisations, nov.-déc. 1960, pp. 1138-1154.
8. JANNE H.  
**Définition de la démocratie économique.**  
Revue de l'Institut de Sociologie, 1961, n° 1-2, pp. 17-22.
9. MERTENS de WILMARS J.  
**De regering in de moderne democratie.**  
Tijdschrift voor politiek, 1961, april, n° 3, pp. 19-32.
10. MOSSE R.  
**Démocratie économique et transformation des entreprises publiques et privées.**  
Revue de l'Institut de Sociologie, 1961, n° 1-2, pp. 83-99.
11. MOULIN L.  
**De technocratie, schrikbeeld en bekoring van de moderne wereld.**  
Tijdschrift voor Sociale Wetenschappen, 1961, n° 4, blz. 344-396.
12. O. G.  
**Politique intérieure. Le point après six mois.**  
Les Dossiers de l'Action Sociale Catholique, nov. 1961, pp. 761-764.
13. PAULLET E.  
**Au-delà de l'horizon immédiat.**  
La Revue Nouvelle, octobre 1961, pp. 296-301.
14. PHILIPPART A.  
**Les groupes de pression pendant la formation du Gouvernement.**  
Socialisme, n° 48, nov. 1961, pp. 765-781.
15. PHILIPPART M.  
**La confusion des pouvoirs.**  
Journal des Tribunaux, 17 déc. 1961, n° 4342, pp. 733-735.
16. PIERREFILS C.  
**La vie politique : après 6 mois d'exercice.**  
La Revue Nouvelle, nov. 1961, pp. 409-414.
17. X.  
**Les Polls préparatoires aux élections législatives du 26 mars 1961 : le poll à la Fédération bruxelloise du P.S.B. ; le poll à l'arrondissement P.S.C. de Bruxelles.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 98 du 3-3-1961, 23 p.

18. X.  
**Les Polls préparatoires aux élections législatives du 26 mars 1961 : des polls en général ; le poll au P.S.B. de la Fédération anversoise ; le poll au P.S.C. de Louvain.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques. C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 99 du 10-3-1961, 24 p.
19. X.  
**Les Polls préparatoires aux élections législatives du 26 mars 1961 : le poll à la Fédération P.S.B. de Charleroi ; le poll à la Fédération liégeoise du P.S.B. ; le poll au P.S.C. de l'arrondissement de Charleroi.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques. C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 100 du 17-3-1961, 17 p.
20. X.  
**Les Polls préparatoires aux élections législatives du 26 mars 1961 : provinces de Brabant et d'Anvers.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques. C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 102 du 24-3-1961, 22 p.
21. X.  
**Les Polls préparatoires aux élections législatives du 26 mars 1961 : provinces de Flandre Occidentale, Flandre Orientale, Limbourg, Hainaut, Liège, Luxembourg ; considérations finales.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques. C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 103 du 24-3-1961, 25 p.
22. X.  
**Les polls préparatoires aux élections législatives du 26 mars 1961 : éléments de synthèse. — Les élections législatives du 26 mars 1961 : les résultats des petites listes.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques. C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 109 du 5-5-1961, 21 p.
23. X.  
**Les programmes présentés par les partis au cours de la campagne électorale : introduction ; le programme du P.S.C. ; le programme du P.S.B.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques. C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 105 du 14-4-1961, 20 p.
24. X.  
**Les programmes présentés par les partis au cours de la campagne électorale : le programme du parti libéral ; le programme du parti communiste ; interprétation.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques. C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 106 du 14-4-1961, 14 p.
25. QUILLIOT R.  
**La démocratie en question.**  
Socialisme, n° 47, sept. 1961, pp. 575-580.
26. X.  
**Le Remaniement ministériel de septembre 1960.**  
INSOC, n° 2, Institut universitaire d'information sociale et économique.  
Bruxelles, 1960, 68 p.
27. SAMOY A.J.  
**België's buitenlandse politiek 1960-1961.**  
Gids op maatschappelijk gebied, juli-augustus 1961, n° 7-8, blz. 667-679.
28. SNOY et d'OPPUERS.  
**Crisis van het Staatsbestel ?**  
Tijdschrift voor politiek, 1961, april, n° 3, blz. 2-7.
29. X.  
**Structure et composition du gouvernement P.S.C.-P.S.B. présidé par M. Lefèvre.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques. C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 110 du 6-5-1961, 20 p.
30. de la VALLEE POUSSIN E.  
**De hervorming der instellingen in België.**  
Tijdschrift voor politiek, 1961, april, n° 3, blz. 8-18.
31. VAN ERPS F.  
**Onze binnenlandse politiek in 1960.**  
De Gids op maatschappelijk gebied, 1961, juli-aug., n° 7-8, blz. 653-666.
32. VAN OFFELEN J.  
**Pouvoir et Liberté.**  
Le Flambeau, n° 9-10, nov.-déc. 1961, pp. 657-666.
33. VERMEYLEN P.  
**Het Parlement.**  
De Maand, nov. 1961, blz. 545-557.  
(Traduction de l'article paru dans Res Publica, vol. III, 1961, n° 1.)

## A2 CONGRES, COLLOQUES, ASSOCIATIONS, BIBLIOGRAPHIES

34. X.  
**Bibliographie belge des ouvrages et articles sur les techniques de diffusion collective.**  
Etudes et recherches. Techniques de diffusion collective, n° 5, oct. 1961, pp. 137-145.
35. HEYSE T.  
**Contributions au progrès des sciences morales, politiques et économiques relatives aux territoires d'outre-mer.**  
Relevés bibliographiques. III.  
Bruxelles, Commission belge de bibliographie, 1961, in-8°, 190 p.

## A3 DOCTRINES ET IDEOLOGIES

### A310 Socialisme

36. CLAUSSE A.  
**Réflexions sur le Socialisme.**  
Socialisme, n° 48, nov. 1961, pp. 709-720.
- \*37. VANDER GUCHT R.  
**La pensée socialiste de César De Paepe à Emile Vandervelde.**  
Bruxelles, La Pensée catholique.  
Paris, Office général du livre, 1961, in-12°, couv., 72 p.

### A311 Communisme, Marxisme

38. BANNING W.  
**Een christelijke visie op het Marxisme.**  
De Maand, oct. 1961, blz. 476-481.
39. PLATKOVSKY V.  
**Marksova teorija klassovoj bor'by i sobytija v' Bel'gii.**  
(La théorie de Marx sur la lutte des classes et les événements belges.)  
Kommunist (Moskva), 21 janv. 1961, pp. 81-90.

### A312 Libéralisme

- \*40. L'ALLEMAND A. et CORS M.  
**Une doctrine. Un programme. Le parti social indépendant.**  
Hyon, Mons : A L'Allemand ; Ransart, M. Cors, 1961, in-8°, facsim., 52 p.
- 41 X.  
**La réforme du parti libéral : naissance du parti de la liberté et du progrès. P.L.P.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques. C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 125 du 13-10-1961, 16 p.
- 42 SIAENS L.  
**Verjongd Liberalisme.**  
De Maand, n° 10, Kerstmis 1961, blz. 655-659.
43. VANAUDENHOVE O.  
**Le Parti libéral redevient un parti de masse.**  
Le Flambeau, 44<sup>e</sup> année, n° 7-8, sept.-oct. 1961, pp. 508-621.
44. VANAUDENHOVE O.  
**Le Parti de la Liberté et du Progrès.**  
Discours prononcé le 8 octobre 1961 au Palais des Congrès de Bruxelles.  
Le Flambeau, sept.-oct. 1961, pp. 596-621.

### A313 Nationalisme et Fédéralisme

45. CLAES L.  
**Federalistische onzekerheden in België.**  
Streven, nov. 1961, n° 2, blz. 113-119.
46. DELEECK H.  
**Over Federalisme en Unitarisme heen.**  
De Maand, n° 10, Kerstmis 1961, blz. 615-624.
47. X.  
**Le Fédéralisme marque des points.**  
Forces nouvelles, 1961, n° 5, p. 13.
48. LECLERCZ J.  
**L'option fédéraliste des socialistes wallons.**  
Socialisme, sept. 1961, n° 47, pp. 581-597.
49. MEMNON.  
**Problèmes en suspens. La Belgique doit-elle demeurer un état centralisé ?**  
Revue générale belge, oct. 1961, n° 10, pp. 107-112.
50. MEMNON.  
**Fédéralisme. Problèmes flamands. Décentralisation et déconcentration.**  
Revue générale belge, nov. 1961, n° 11, pp. 109-119.

51. MERCURIUS en Van der LINDEN J.  
**Federalisme, economisch gezien.**  
De Maand, aug.-sept. 1961, n° 7, blz. 410-420.
52. NEIRYNCK M.  
**Federalisme en anti-federalisme in België, anno 1961.**  
De Maand, aug.-sept. 1961, n° 7, blz. 402-409.
- \*53. RENARD A.  
**A propos d'un système applicable à deux peuples et à trois communautés.**  
Synthèses, nov. 1961, (tiré à part), 35 p.
54. X.  
**Tableau synthétique des projets de fédéralisme de 1931 à nos jours.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques. C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 129 du 14-10-1961, 17 p.
55. TOINT J.  
**Fédéralisme ou aménagement du territoire.**  
La Revue nouvelle, nov. 1961, pp. 369-382.
- 56 VAN DER ELST F.  
**De sociaal-economische politiek in een Federale Staat.**  
De Maand, nov. 1961, blz. 587-591.
57. VAN ERPS F.  
**Het woord « federalisme » kreeg burgerrecht.**  
De Gids op maatschappelijk gebied, okt. 1961, n° 10, blz. 872-881.

### A314 Doctrines et idéologies chrétiennes

58. DEJARDIN Mgr.  
**L'Encyclique « Mater et Magistra ». Un document actuel, lucide et généreux sur les problèmes économico-sociaux de l'heure.**  
Les Dossiers de l'action sociale catholique, oct. 1961, pp. 625-642.
59. LALOIRE M.  
**L'actualité sociale. L'encyclique « Mater et Magistra ».**  
La Revue Nouvelle, n° 8-9, août 1961, pp. 200-211.
60. LEFFE A.  
**L'économie au service de la productivité au sens de l'Encyclique « Mater et Magistra ».**  
Les Dossiers de l'action sociale catholique, déc. 1961, pp. 793-804.
61. VERMEULEN R.  
**Les problèmes économico-sociaux dans l'Encyclique « Mater et Magistra ».**  
Revue du Travail, sept. 1961, pp. 1079-1096.

### A32 A l'Etranger

62. BEECKMANS R.  
**Het sociaal getuigenis van de Kibboets.**  
Streven, dec. 1961, blz. 233-242.

63. BEECKMANS R.  
**Le témoignage social du Kibboutz israélien.**  
La Vie économique et sociale, nov. 1961, pp. 329-343.
64. CALLEWAERT J.  
**La politique soviétique en Extrême-Orient.**  
La Revue Nouvelle, 15 nov. 1961, pp. 422-427.
65. DE VOGELAERE A.  
**Enkele uitzichten van het oecumenisch concilie.**  
De Gids op maatschappelijk gebied, okt. 1961, n° 10, blz. 841-848.
66. HOUANG-CHIA-CHENG.  
**China's antwoord op de uitdaging van het Westen.**  
DE MAAND, nov. 1961, blz. 564-573.
67. HUAN SUNG K'ANG.  
**De leidende krachten van de Chinesche Revolutie.**  
De Maand, okt. 1961, blz. 484-491.
68. X.  
**« Mater et Magistra ».**  
De Christelijke werkgever, juli-aug. 1961, n° 7-8, blz. 249-286.
69. PALMAERS M.  
**Maurice Merleau-Ponty en de politiek.**  
Kultuurleven, nov. 1961, blz. 653-666.
70. PIERRE A.  
**Le nouveau programme du parti communiste de l'U.R.S.S.**  
Industrie, sept. 1961, pp. 524-528.
71. X.  
**La Tchécoslovaquie historique, politique, économique et culturelle.**  
Numéro spécial (188) de Synthèses, janv. 1962, pp. 5-208.
72. VAN EYNDE J.  
**De Socialistische Internationale.**  
Socialistische Standpunten, n° 5-6, blz. 398-406.
- A4 HISTOIRE POLITIQUE**
73. BALTHASAR H., DE BELDER J., HANNES J. e.a.  
**Enkele bronnen voor de sociale geschiedenis van de XIX<sup>e</sup> eeuw. (1815-1914).**  
Interuniversitair Centrum voor hedendaagse geschiedenis, bijdragen, 18.  
Leuven, Nauwelaerts, 1961, 1 bkd. in-8°, 64 blz.
- \*74. DE BRUYNE A.  
**Joris Van Severen. Droom en daad.**  
Zulte, « Oranje Uitgaven », 1961, 1 vol. in-8°, 341 blz.
- \*75. HUYSMANS C.  
**Een levensbeeld gevestigd op persoonlijke getuigenissen en eigen werk.**  
Keuze samengesteld, ingeleid en bibliografisch verantwoord door Rob. Roemans en Hilda van Assche met een huldeblijk van Frans Van Cauwelaert.  
Hasselt, « HeideLand », 1961, 1 bkd. in-8°, 241 blz., geïll.
76. X.  
**Huysmans Camille negentig. Herinneringsalbum.**  
Antwerpen, « Ontwikkeling », 1961, 1 bkd. in-4°, z.p., geïll.
- \*77. JANSSENS E.  
**J'étais le général Janssens.**  
Bruxelles, C. Dessart, 1961, in-12°, 253 p.
78. LIBAS C.  
**L'union des catholiques et des libéraux de 1839 à 1847.**  
Etude sur les pouvoirs exécutif et législatif.  
Mémoires publiés par le Centre interuniversitaire d'histoire contemporaine, vol. III.  
Louvain, Nauwelaerts, 1960, 300 p.
- \*79. NARVAEZ L.  
**Degrelle m'a dit... Traduit de l'espagnol.**  
Paris, Les Grands Documents de l'Histoire, 1961, 1 vol. in-8°, 437 p.
80. PHOLIEN J.  
**Souvenirs des derniers jours de mai 1940.**  
Revue générale belge, octobre 1961, n° 10, pp. 1-18.
81. ROELANTS P.  
**La bataille des Eperons d'or et le coffre d'Oxford.**  
Crédit Communal de Belgique, oct. 1961, pp. 179-183
- \*82. SCHOLL S.H., COORNAERT E., GAMBASIN A., e.a.  
**150 jaar katholieke arbeidersbeweging in West-Europa, 1789-1939.**  
Brussel, Arbeiderspers, 1961, 1 bkd. in-4°, 549 blz.
83. SIMON A.  
**Réunions des évêques de Belgique. 1868-1883. Procès-verbaux.**  
Centre interuniversitaire d'histoire contemporaine, Cahiers, 17.  
Louvain, Nauwelaerts, 1961, 1 vol. in-8°, 173 p.
84. SIMON A.  
**Inventaires d'archives. Famille Licot, Papiers de Misiessy, Nonciature de Bruxelles, d'Ansembourg, Rédemptoristes (Bruxelles), d'Anethan, de Bethune, 't Serstevens, Evêché de Liège.**  
Centre interuniversitaire d'histoire contemporaine, Cahiers, 14.  
Louvain, Nauwelaerts, 1960, 1 vol. in-8°, 59 p.
85. SIMON A. et H.G.  
**Vicomte Aloys van de Vyvere, grand homme d'Etat, philosophe et helléniste.**  
Le Flambeau, n° 9-10, nov.-déc. 1961, pp. 746-751.
86. VAN EYNDE J.  
**Camille Huysmans 90 jaar.**  
Socialistische Standpunten, 1961, n° 4, blz. 294-299.
87. VERSTRAELEN J.  
**Rondom het ontstaan van de anti-socialistische ka-toenbewerdersbond « Recht en Plicht » te Gent (1886-1961).**  
De Gids op maatschappelijk gebied, oktober 1961, n° 10, blz. 849-858.

## A5 FORCES POLITIQUES

88. X.  
**Les Conférences nationales du travail. I.**  
Dossier complémentaire à l'inventaire de la représentation des organisations professionnelles dans les organismes officiels.  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire n° 118, 14 juillet 1961.
89. X.  
**Les Conférences nationales du travail II.**  
Dossier complémentaire à l'inventaire de la représentation des organisations professionnelles dans les organismes officiels.  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire n° 119, 22 juillet 1961.
90. X.  
**Inventaire de la représentation des organisations professionnelles — patronales et syndicales — dans les organismes officiels. I.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire n° 112, 26 mai 1961, 21 p.
91. X.  
**Inventaire de la représentation des organisations professionnelles — patronales et syndicales — dans les organismes officiels. II.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire n° 114, 9 juin 1961, 26 p.
92. TERWANEN E.  
**Quelques postulats essentiels du mouvement flamand d'aujourd'hui.**  
La Revue nouvelle, août-sept. 1961, n° 8-9, pp. 142-149.
93. ZURSTRASSEN.  
**La bourgeoisie devant la politique.**  
Revue Générale Belge, août 1961, pp. 87-93.

## A51 Partis politiques

94. X.  
**Le parti social-chrétien et le parti socialiste belge devant les problèmes de la prochaine législature.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire n° 107 du 21-4-1961, 19 p.

## A52 Syndicats

95. X.  
**Avantages aux seuls syndiqués ?**  
Bulletin de la F.I.B., n° 197, août-sept.-oct. 1961.
96. X.  
**Le Deuxième front. — Les positions socialistes wallonnes (1944-1960). — Le rapport des forces syndicales en Wallonie.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 92 du 20-1-1961, 20 p.

- \*97. EBBERTZHEIM R.  
**Les syndicats ouvriers en Belgique.**  
Bibliothèque de l'École supérieure des Sciences commerciales et économiques de l'Université de Liège, 1 vol., T. XXXIV, 1961.
98. NEUVILLE J.  
**La « représentation » des syndicats.**  
Etudes sociales 31-32.  
Bruxelles. La Pensée catholique, 1961, 54 p.
99. X.  
**Le Problème des avantages réservés aux syndiqués.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire n° 117 du 7-7-1961, 23 p.
100. X.  
**Les Problèmes de structure interne à la F.G.T.B.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire n° 115 du 16-6-1961, 21 p.

## A53 Groupes économiques

101. COPPE A.  
**Les classes moyennes, facteur de progrès économique.**  
Bulletin d'Information de l'Institut d'Etude économique et sociale des classes moyennes, nov. 1961, pp. 11-18.
102. DE STAERCKE R.  
**Patronat 1961.**  
Revue de la Société d'Etudes et d'Expansion, nov.-déc. 1961, pp. 603-618.
103. SERMON L.  
**Rôle et importance des holdings en Belgique.**  
Revue de la Société d'Etudes et d'Expansion, n° 197, août-sept.-oct. 1961, pp. 440-446.

## A54 Groupes sociaux, linguistiques et religieux

104. H. M.-P.  
**Les partis politiques traditionnels. — Création d'un mouvement populaire wallon.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire n° 101 du 24-3-1961, 23 p.
105. X.  
**Le Mouvement Populaire Flamand (Vlaamse Volksbeweging ou V.V.B.).**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire n° 130 du 24-11-1961, 18 p.

## A55 Presse et opinion publique

106. X.  
**La presse hebdomadaire d'information générale en Belgique.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire n° 97 du 24-2-1961, 19 p.

107. VAN SPRINGEL J.  
**Commerciële televisie en dagbladconcentratie.**  
Tijdschrift voor sociale wetenschappen, n° 3, 1961,  
blz. 228-258.
108. WILLEQUET J.  
**Documents pour servir à l'histoire de la presse belge.  
1887-1914.**  
Centre interuniversitaire d'histoire contemporaine,  
Cahiers, 16.  
Louvain, Nauwelaerts, 1961, 1 vol. in-8°, 87 p.

#### A6 SOCIOLOGIE POLITIQUE

109. BOLLE DE BAL M.  
**Les sociologues, la conscience de classe et la grande  
grève belge de l'hiver 60-61.**  
Revue de l'Institut de Sociologie, 1961, n° 3, pp.  
541-563.
110. CHAUMONT M.  
**Éléments d'une analyse sociologique des grèves.**  
La Revue nouvelle, mars 1961, pp. 225-234.
111. X.  
**Les Décrets antigrèves du 19 mars 1961. — Les  
fonctionnaires et agents des services publics « agres-  
seurs » et « ennemis » de la nation.**  
Le Droit ouvrier, juillet-août 1961, n°s 157-158,  
pp. 227-229.
112. X.  
**La Grève générale en Belgique (décembre 1960-jan-  
vier 1961). (I).**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politi-  
ques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire n° 113 du 2-6-1961, 20 p.
113. X.  
**Des Grèves aux élections.**  
La Revue nouvelle, 15 mars 1961, pp. 225-265.
114. LEDER W.  
**Strajk belgijskiej Klasy robotniczej.**  
Nowe Drogi, mars 1961, pp. 94-104.
115. MANDEL E.  
**Les grèves belges : essai d'explication socio-économi-  
que.**  
Temps modernes, avril 1961, pp. 1291-1310.
116. MORSA J.  
**La transformation des classes sociales et la démocratie  
économique. Structures sociales et démocratie éco-  
nomique.**  
Association internationale des sociologues de langue  
française. III<sup>e</sup> colloque, Genève, mai 1960.  
Extrait de la Revue de l'Institut de Sociologie, 1961,  
pp. 195-204.
117. NOVIKOV R.  
**Pankov J. Pad'em klassovoj bor'by v Belgii.**  
Mir. Ekom. mezdu Otnos', mars 1961, pp. 19-29.
118. POLITISZ J.  
**Politikai tomogsztrajk Belgiumban.  
(Une grève politique en Belgique.)**  
Társad. Izté, févr. 1961, pp. 85-93.

119. X.  
**Le projet de complexe sidérurgique pour Selzaete.  
Réactions d'opinions et de groupes.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politi-  
ques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire n° 127 du 27-10-1961, 20 p.
120. STUBBE-ROBERT A.  
**Réquisitions de personnes en temps de grève.**  
Le Mouvement communal, déc. 1961, pp. 511-514.
121. VAN OUIRIVE L.  
**De differentiatie in de arbeidersklasse.**  
De Gids op maatschappelijk gebied, sept. 1961, n° 9,  
blz. 735-755.
122. DE WASSEIGE Y.  
**Grève belge et démocratie économique.**  
Esprit, mars 1961, pp. 494-504.

#### B Institutions politiques et administratives

##### B1 SCIENCE ET DROIT ADMINISTRATIFS

123. DE MEYER J.  
**Beschouwingen over administratieve hervorming.**  
Tijdschr. voor politiek, avril 1961, n° 3, blz. 33-61.
124. MATTON H.  
**La décentralisation administrative en Belgique.**  
Recueil de jurisprudence, du droit administratif et  
du Conseil d'Etat, 1961, n° 3, pp. 161-196.
125. PICAUVET R.  
**De gemeentewet « De lege feranda ».**  
Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiek  
recht, mei-aug. 1961, n°s 3-4, blz. 160-163.
126. STICHELBAUDT L.  
**Les avis du Conseil d'Etat napoléonien.**  
Le Mouvement communal, n° 358, janvier 1962,  
pp. 2-24.

##### B2 GOUVERNEMENT ET ADMINISTRATIONS CENTRALES

127. X.  
**Projets en matière d'information officielle en Belgi-  
que : l'Institut belge d'information et de documen-  
tation.**  
Courrier hebdomadaire, C.R.I.S.P., 29 sept. 1961,  
n° 123, pp. 2-25.
- \*128. X.  
**L'Office national du placement et du chômage a  
25 ans d'existence. 1935-1960.**  
O.N.P.C., Bruxelles, 1960, 214 p. plus annexes.

##### B3 COMMUNES, PROVINCES ET ADMINISTRATIONS REGIONALES

129. DECLERCK R.  
**La province.**  
Res Publica, 1961, n° 3, pp. 205-216.
130. DECLERCK R.  
**De provincie.**  
Socialistische standpunten, 1961, n° 4, blz. 340-  
356.

131. MAST A.  
**De gemeentelijke politie en het lawaai.**  
De Gemeente, sept. 1961, n° 127, blz. 370-377.
132. MAST A.  
**De Gemeente.**  
Politica, januari 1962, n° 1, blz. 1-14.
133. VAN AUDENHOVE M.  
**Pro Civitate Centre créé par le Crédit communal de Belgique pour une meilleure connaissance des institutions régionales et locales.**  
Crédit communal de Belgique, oct. 1961, pp. 169-170.
134. VAN PARYS.  
**Sociologisch onderzoek bij de beambten en de ambtenaren van een stadsbestuur.**  
Tijdschrift voor Sociale Wetenschappen, 1961, n° 4, blz. 301-343.
135. WILLIOT A.  
**Examen des nouvelles mesures introduites dans le subventionnement et dans le financement des travaux communaux.**  
Le Mouvement communal, n° 357, déc. 1961, pp. 515-518.

#### B6 FINANCES PUBLIQUES

136. X.  
**De Buitengewone rekeningen en de investeringen der gemeenten.**  
Gemeentekrediet van België, juli 1961, n° 57, blz. 130-136.
137. DALOZE J.  
**Dangereuse réforme fiscale.**  
Revue Générale Belge, août 1961, pp. 123-128.
138. DALOZE J.  
**Le budget général de l'Etat pour 1962.**  
La Revue Générale Belge, déc. 1961, pp. 103-108.
139. DELVAUX V.  
**De begroting 1961 in het teken van het financieel herstel ?**  
Tijdschrift voor Economie, n° 2, 1961, blz. 205-226.
140. EVALENKO R.  
**La réforme fiscale.**  
Socialisme, janvier 1962, n° 49, pp. 13-41.
141. X.  
**L'Evolution des recettes fiscales de l'Etat depuis 1951.**  
Bulletin d'information et de documentation de la Banque nationale de Belgique, XXXVI<sup>e</sup> année, vol. II, n° 3, sept. 1961.
142. X.  
**Finances communales : l'application de la loi unique est ajournée.**  
Crédit communal de Belgique, juillet 1961, n° 57, pp. 148-149.
143. FRAEYS W.  
**La Société nationale d'Investissement.**  
Socialisme, n° 48, nov. 1961, p. 688-708.
144. FUJITA S.  
**Le plafond politique de l'impôt sur le revenu.**  
Finances publiques, 1961, n° 2, pp. 183-200.

145. MASOIN M.  
**Une société nationale d'investissements.**  
Comptes-rendus des travaux de la Société royale d'économie politique, mai 1961, n° 280.
146. PIROUX M.  
**La fraude fiscale.**  
Les Dossiers de l'action sociale catholique, n° 7, sept. 1961, pp. 537-548.
147. SOQUET M.  
**La comptabilité publique et le plan comptable commercial.**  
Revue internationale des sciences administratives, 1961, n° 3, pp. 257-272.
- \*148. VAERNEWYCK A.  
**Het Rekenhof.**  
Brugge, Uitgeverij voor rechts- en bestuurswetenschappen « Die Keure », 1961, in-8°, 28 blz.
149. VAN BUGGENHOUT A.  
**Les finances publiques en 1960.**  
Bulletin de l'Institut de Recherches économiques et sociales, n° 4, juin 1961, pp. 199-232.
- \*150. VERBIST L.  
**De fiscale hervorming.**  
Stichting A. Vandepoorten, Brussel, 1961.

#### C Activités politiques

#### C1 DROIT ET LEGISLATION

151. GOOSSENS C.  
**Recherches sur les critères de distinction des droits individuels : droits civils, droits politiques, droits administratifs.**  
Communication faite à l'Institut belge de Sciences administratives.  
Extrait des Annales de la Faculté de Droit de Liège, 1960, pp. 149-286.
152. VRANCKX A.  
**De Brabantse steden, verboden van ons grondwettelijk recht.**  
Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiek recht, mei-aug. 1961, n° 3-4, blz. 151-159.

#### C2 ENSEIGNEMENT ET RECHERCHE SCIENTIFIQUE

- \*153. COETSIER L.  
**Toekomst van de Belgische gediplomeerden. Vraag en aanbod 1961-1970...**  
Rapport uitgebracht voor Commissie E op het V<sup>e</sup> Vlaams Wetenschappelijk Economisch Congres, gehouden op 15 en 16 april 1961 in de Rijksuniversiteit te Gent.  
Gent, Laboratorium voor toegepaste psychologie bij de Rijksuniversiteit, 1961, in-8°, diag., tab., (II), 45 blz.
- \*154. COETSIER L. en VANSTEENKISTE E.  
**Sociaal-economische achtergronden van de democratisering van het universitair onderwijs.**  
Gent, Laboratorium van toegepaste psychologie en Dienst voor studieadvies, 1961, 1 bkd. in-8°, 64 blz.

155. X.  
**La Croissance des populations estudiantines et ses répercussions sur l'extension et la localisation des établissements d'enseignement supérieur.**  
Conseil National de la Politique Scientifique.  
Bruxelles, 1961, diag., tab. 105 p.
156. DE KEYSER W.  
**L'Université. Traditions et renouveau.**  
Revue de l'Université, oct.-nov. 1961, pp. 19-49.
157. DELEECK H.  
**Uitbouw en spreiding der universitaire instellingen.**  
De Gids op maatschappelijk gebied, oktober 1961, n° 10, blz. 819-839.
158. X.  
**Démocratiser l'enseignement.**  
Forces nouvelles, 1961, n° 6, pp. 3-6.
159. DEURINCK G., GREGOIRE M., MASSION J., BEKAERT J. et COFFARTS V.  
**Le gouvernement de l'Université. Aspects sociaux de la vie universitaire.**  
La Revue nouvelle, oct. 1961, pp. 269-291.
160. LAGNEAU M.  
**Le monitorat.**  
La Revue nouvelle, oct. 1961, pp. 292-295.
161. LALOIRE M.  
**La coopération scientifique internationale au niveau des petites et moyennes entreprises.**  
Revue de la Société d'Etudes et d'Expansion, n° 197, août-sept.-oct. 1961, pp. 519-528.
162. MALLENS F.  
**Een nieuw tijdvak van de Belgische Economie.**  
Maandschrift Economie, maart 1961, blz. 323-330.
163. PAQUET M.  
**Le rôle des instituts de recherche par contrats dans le développement industriel.**  
La Vie économique et sociale, n° 4, août 1961, pp. 249-255.
164. PASQUASY R.  
**Enseignement et enseignants. Rôle de l'école, fonction psychologique des éducateurs, choix et formation des enseignants.**  
Les Dossiers de l'action sociale catholique, nov. 1961, pp. 735-748.
165. PASQUASY R.  
**Enseignement et enseignants. Rôle de l'école, fonction psychologique des éducateurs, choix et formation des enseignants.**  
Les Dossiers de l'action sociale catholique, déc. 1961, pp. 805-814.
166. SPAEY J.  
**La fonction de l'Université.**  
La Revue nouvelle, oct. 1961, pp. 257-263.
167. VLEKKE B.H.M.  
**Het onderwijs in de internationale verhoudingen.**  
Internationale Spectator, n° 17, oct. 1961, pp. 443-456.
168. WAUTREQUIN J.  
**La croissance des populations estudiantines.**  
La Revue nouvelle, oct. 1961, pp. 264-268.
169. WESTERLINCK A.  
**Het Universiteitsprobleem in Vlaanderen.**  
Dietsche Warande en Belfort, sept. 1961, pp. 457-465.
170. WIEËRS J.L.  
**Bevorderen van het Universitair onderwijs. Fictie en werkelijkheid (I).**  
Kultuurleven, n° 2, februari 1962, blz. 101-114.

### C3 ECONOMIE

171. ADAM A. et MORISSENS L.  
**Les possibilités de décentralisation régionale de la politique économique.**  
Cahiers Economiques de Bruxelles, 1961, n° 11, juillet 1961, pp. 435-455.
172. ALLARD G.  
**Essai d'inventaire économique de l'Entre-Sambre-et-Meuse.**  
La vie économique et sociale, mai 1961, pp. 147-164.
173. ANDRE J.  
**Plan belge, an zéro.**  
Bulletin du Grand-Liège, n° 44, déc. 1961.
174. X.  
**La Balance des paiements de l'Union économique belgo-luxembourgeoise en 1960.**  
Bulletin d'information et de documentation de la Banque nationale de Belgique, n° 36, juillet 1961, pp. 1-17.
175. BAUVIR L.  
**Quelques considérations sur la structure et l'évolution de nos exportations.**  
Revue du Conseil Economique Wallon, n° 52, sept.-oct. 1961, pp. 5-26.
176. X.  
**Belgian. — American survey 1957-1958.**  
New York, Belgian Chamber of commerce in the United States of America, 1958, 1 vol., in-fol., 144 p., ill.
- \*177. BAUDHUIN F.  
**Belgique 1900-1960. Explication économique de notre temps. Etudes morales, sociales et juridiques.**  
Louvain. Institut de Recherches économiques et sociales. Société d'Etudes morales, sociales et juridiques. 1961, 1 vol. in-8°, 318 p.
178. BAUDHUIN F.  
**Prix, consommation, balance et revenus.**  
Bulletin de l'Institut de Recherches économiques et sociales, juin 1961, pp. 471-506.
179. COLLARD R.  
**La sidérurgie belge en 1960.**  
Bulletin de l'Institut de Recherches économiques et sociales, n° 4, juin 1961, pp. 347-366.
- \*180. X.  
**Colloque sur les critères économiques de la division internationale du travail.**  
Bruxelles, Ed. de l'Inst. de Sociologie, 1961, XIII 136 p.

181. X.  
**Le Commerce extérieur en 1960.**  
Bulletin de l'Institut de Recherches économiques et sociales, n° 27, juin 1961, pp. 457-506.
182. X.  
**Le Commerce extérieur de l'Union économique belgo-luxembourgeoise en 1960.**  
Bulletin d'information et de documentation de la Banque nationale de Belgique, août 1961, pp. 113-145.
183. COULON C.  
**L'infrastructure routière dans la province de Luxembourg.**  
Annales de sciences économiques appliquées, mai 1961, pp. 145-175.
184. X.  
**La Création d'un complexe sidérurgique maritime à Selzaete : Sidémar.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, 6 oct. 1961.
185. DAMIEN R.  
**Problèmes et perspectives de l'industrie sidérurgique.**  
Société belge d'études et d'expansion, Revue 60, mai-juillet 1961, pp. 376-379.
186. DAVIN L.  
**Prévisions dans l'industrie et pôles de croissance.**  
Industrie, août 1961, pp. 458-467.
- \*187. DE BIE P.  
**Budgets familiaux en Belgique. 1957-1958. Modes de vie dans trois milieux socio-professionnels.**  
Louvain, Nauwelaerts, 1960, 1 vol. in-7°, 434 p.
188. DEHEM R.  
**La propension à la croissance et l'économie belge.**  
Société royale d'économie politique de Belgique, Comptes rendus des travaux, nov. 1960, pp. 3-16, discussion pp. 16-24.
189. DE JONG F.J.  
**Regionale economische integratie.**  
Tijdschrift voor Economie, n° 2, 1961, blz. 139-165.
190. DELBEKE A.  
**Franse expansie en Belgische teruggang.**  
V.E.V. berichten, juli 1961, n° 14, blz. 1799-1801.
191. DELMER A.  
**La navigation fluviale en Belgique.**  
Industrie, n° 15, sept. 1961, pp. 537-553, av. cart.
192. DE STAERCKE J.  
**De elektriciteit in België. Realiteiten en perspectieven.**  
Tijdschr. voor Politiek, sept. 1961, n° 5, blz. 40-59.
193. DE STAERCKE J.  
**L'électricité en Belgique. Réalités et perspectives.**  
La Revue politique, sept. 1961, n° 5, pp. 38-55.
194. DREZE J.  
**Quelques réflexions sereines sur l'adaptation de l'industrie belge au Marché commun.**  
Société royale d'économie politique de Belgique, Comptes rendus des travaux, déc. 1960, pp. 3-26, discussion pp. 26-38.
195. DUPRIEZ L.H.  
**La conjoncture économique de la Belgique.**  
Bulletin de l'Institut de Recherches économiques et sociales, mai 1961, pp. 159-176.
- \*196. DUPRIEZ L.H.  
**Philosophie des conjonctures économiques.**  
Louvain, Nauwelaerts, 1961, XIV, 506 p.
197. X.  
**L'Economie belge en 1970. — Transports et travaux publics.**  
Echos des communications, n° 2, 1961, pp. 131-180.
198. X.  
**L'Economie belge.**  
Entreprise, avril 1961, pp. 16-43.
- \*199. X.  
**Economisch expansieprogramma 1961-1965.**  
(Informatiebrochure opgesteld door het Bureau voor economische programmatie.)  
Brussel, Ministerie van Economische Zaken en Ministerie voor Economische Coördinatie, 1961, in-8°, omsl., diagr., tab., n. gepag.
200. FRIEDMANN G.  
**Sociologie du travail et science économique.**  
Revue du Travail, avril 1961, pp. 371-377.
201. GLEJSER H.  
**Les revenus des facteurs de production en Belgique.**  
Cahiers économiques de Bruxelles, avril 1961, pp. 297-308.
202. HAES M.  
**L'industrie chimique. — Situation actuelle et évolution à prévoir.**  
Bulletin de l'Institut de Recherches économiques et sociales, juin 1961, n° 4, pp. 367-393.
203. HARROD R.  
**Politique monétaire et croissance économique.**  
Bulletin d'information et de documentation de la Banque nationale de Belgique, oct. 1961, pp. 353-359.
204. JANS P.  
**Le déséquilibre entre la population active et la population passive risque-t-il de compromettre l'avenir économique de la Belgique?**  
Energie, n° 156, 3<sup>e</sup> trimestre 1961.
205. LINDEMANS I.  
**De Belgische economie in 1960. — Een jaar van omkeer.**  
De Gids op maatschappelijk gebied, juli-aug. 1961, n° 7-8, blz. 617-629.
206. MARECHAL E. et MORISSENS L.  
**La politique économique belge depuis 1958.**  
Cahiers économiques de Bruxelles, juillet 1961, n° 11, pp. 311-371.
207. MASOIN M.  
**Les finances privées en 1960.**  
Bulletin de l'Institut de Recherches économiques et sociales, juin 1961, n° 4, pp. 233-248.
208. MASOIN M.  
**L'énergie nucléaire.**  
La Revue politique, sept. 1961, n° 5, pp. 72-81.

209. MASOIN M.  
**Les instruments de la politique économique.**  
Res Publica, 1961, n° 3, pp. 197-204.
210. MASOIN M.  
**Kernenergie.**  
Tijdschr. voor Politiek, sept. 1961, n° 5, blz. 77-86.
211. MAUQUOY L.  
**L'évolution du marché de la viande en Belgique durant l'année 1960.**  
Revue de l'agriculture, juillet 1961, pp. 839-867.
212. MELKIN H.  
**Tirons-nous tout le parti possible de notre réseau de voies navigables ? (I)**  
Revue du Conseil économique wallon, juillet-août 1961, pp. 8-19.
213. MELKIN H.  
**Tirons-nous tout le parti possible de notre réseau de voies navigables ? (II).**  
Revue du Conseil économique wallon, n° 52, sept.-oct. 1961, pp. 27-38.
- \*214. MONFILS W.  
**La mission industrielle belge en U.R.S.S. et le marché soviétique. (Du 19 septembre au 4 octobre 1959.)**  
Bruxelles, Office belge du commerce extérieur, 1959, 1 vol. in-8°, 76 p. plus 5 annexes.
215. X.  
**Onze buitenlandse handel.**  
Tijdschr. voor de Belgische handel, oct. 1961, n° 10, blz. 11-35.
216. PAQUET R.  
**Le pétrole et le gaz national.**  
La Revue politique, sept. 1961, pp. 56-71.
217. PAQUET R.  
**Pétroleum en aardgas.**  
Tijdschr. voor politiek, 1961, sept., n° 5, blz. 60-76.
218. POLUS R.  
**L'industrie textile belge en 1960.**  
Bulletin de l'Institut de Recherches économiques et sociales, 1961, juin, n° 4, pp. 395-405.
219. X.  
**Problèmes énergétiques en Belgique. (III). Structure économique et financière de la production, du transport et de la distribution de l'électricité.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 93, du 27-1-1961, 24 p.
220. X.  
**Problèmes énergétiques en Belgique. (IV). Structure économique et financière de la production, du transport et de la distribution de l'électricité.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 116 du 1-7-1961, 22 p.
221. X.  
**Le projet sidérurgique de Selzaete.**  
Forces nouvelles, 1961, n° 6, pp. 7-10.
222. X.  
**Quelques considérations sur la structure et l'évolution de nos exportations.**  
Revue du Conseil économique wallon, n° 52, sept.-oct. 1961.
223. RUTSAERT P.  
**La conjoncture économique en Belgique.**  
Bulletin de l'Institut de Recherches économiques et sociales, 3 août 1961, pp. 533-549.
224. SIMONET H.  
**Planificatie en economische politiek.**  
Socialistische standpunten, 1961, n° 4, blz. 313-333.
225. S. N.  
**La valeur économique du rôle de la femme au foyer.**  
Les Dossiers de l'action sociale catholique, déc. 1961, pp. 836-841.
226. X.  
**Transports et communications.**  
Bulletin de l'Institut de Recherches économiques et sociales, juin 1961, n° 4, pp. 427-457.
227. VALSCHAERT H.  
**Le charbon, le gaz et l'électricité en 1960.**  
Bulletin de l'Institut de Recherches économiques et sociales, juin 1961, pp. 269-288.
228. VAN DEN BROECK F.  
**L'évolution, les perspectives et les problèmes de l'industrie pétrolière.**  
Bulletin de l'Institut de Recherches économiques et sociales, 1961, juin, n° 4, pp. 289-327.
229. VAN DE PUTTE M.  
**La coordination de la politique énergétique en Belgique.**  
La Revue politique, sept. 1961, n° 5, pp. 22-30.
230. VAN PUTTE M.  
**De coordinatie der energiepolitiek in België.**  
Tijdschr. voor politiek, 1961, sept., n° 5, pp. 24-32.
231. VAN DE WOUWER J.L.  
**De toekomst van de carbo- en petrochemie in België.**  
Economisch en sociaal tijdschrift, juli 1961, n° 3, blz. 161-168.
232. VAN OFFELEN J.  
**La Belgique économique dans le monde.**  
La vie économique et sociale, août 1961, n° 4, pp. 209-212.
233. WIBAIL A.  
**L'énergie nucléaire.**  
Bulletin de l'Institut de Recherches économiques et sociales, juin 1961, pp. 329-345.
234. WILLEMS G.  
**Une grande politique d'infrastructure : condition de la prospérité de la Belgique.**  
Revue de la Société d'études et d'expansion, nov.-déc. 1961, pp. 625-632.

#### C4 ELECTIONS ET DROIT ELECTORAL

235. DELFOSSE J.  
**Les élections du 26 mars 1961.**  
Revue nouvelle, 15 mai 1961, pp. 510-515.
236. X.  
**Les Elections législatives du 26 mars 1961 : analyse des résultats pour la Chambre des Représentants.**

Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 104 du 31-3 et 7-4-1961, 26 p.

237. FEAUX V.  
**Le vote des jeunes à 18 ans.**  
Socialisme, janv. 1962, n° 49, pp. 92-98.
238. GREGOIRE O.  
**Les élections du 26 mars.**  
Les Dossiers de l'action sociale catholique, avril 1961, pp. 277-287.
239. VAN DEN DAELE G.  
**De verkiezingen van 26 maart 1961.**  
De Gids op maatschappelijk gebied, 1961, juni, n° 6, blz. 499-524.

### C5 SCIENCES SOCIALES ET PROBLEMES SOCIAUX

- \*240 X.  
**Les Besoins de formation professionnelle dans le secteur des classes moyennes en Belgique.**  
Centre d'études des problèmes sociaux et professionnels de la technique, Bruxelles, 1960, 100 p.
241. BOSMAN L.  
**La protection légale du travail de l'enfant en Belgique.**  
Revue du Travail, juin-juillet 1961, pp. 667-691.
242. CALLEWAERT M.  
**Initiatives sociales à Brasschaat.**  
Le Mouvement communal, n° 358, janv. 1962, pp. 29-34.
243. CHAUMONT M.  
**Le travailleur dans l'entreprise : statut professionnel et social.**  
Les Dossiers de l'action sociale catholique, juill.-août 1961, n° 6, pp. 457-470.
- \*244. CLEMENS R.  
**Contributions à l'étude de l'entreprise et de la distribution des pouvoirs.**  
Liège, Editions Vaillant-Carmanne, 1961, 360 p.
245. X.  
**Les Conférences nationales du Travail. (I)**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 118 du 14-7-1961, 23 p.
246. X.  
**Les Conférences nationales du Travail. (II)**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 119 du 22-7-1961, 23 p.
247. DELEECK H. en VAN DE GRACHT N.  
**De vrije-tijdsbesteding van werklieden en bedienden.**  
De Gids op maatschappelijk gebied, nov. 1960, 1 bkd. in-8°, blz. 937-1080.
248. DELEECK H. en LAEVAERT W.  
**Het sociaal leven in België 1960.**  
De Gids op maatschappelijk gebied, 1961, juli-aug., n° 7-8, blz. 593-616.
249. DELPEREE A.  
**De administratieve coördinatie der sociale zekerheid in België.**  
Belgisch Tijdschr. voor sociale zekerheid, 1961, juli-aug., n° 7-8, blz. 879-907.
250. DELPEREE A.  
**La coordination administrative de la sécurité sociale en Belgique.**  
Revue belge de sécurité sociale, juillet-août 1961, pp. 849-875.
251. GOOR R.  
**Les travailleurs migrants.**  
Rapport général présenté au Congrès de l'A.I.P.S. (Berlin, 30 sept.-2 oct. 1961).  
Le Progrès social, sept. 1961, pp. 5-35.
252. GOSSERIES P.  
**La réforme institutionnelle du régime belge des allocations familiales.**  
Revue belge de sécurité sociale, nov.-déc. 1961, n° 11-12 pp. 1321-1465
253. LADRIERE J.  
**Utilisation sociale des biens.**  
Les Dossiers de l'action sociale catholique, n° 7, sept. 1961, pp. 549-558.
254. LAGASSE A.  
**Le droit de la sécurité sociale en 1960.**  
Revue belge de sécurité sociale, sept. 1961, pp. 1037-1056.
255. LALOIRE M.  
**Niveau de vie et mode de vie.**  
Revue du Travail, 1960, pp. 1705-1716.
256. LEBURTON E.  
**Een Nationale Gezondheidsdienst in België.**  
De Maand, n° 4, april 1961, blz. 219-221.
257. MAGREZ C.  
**De instellingen die de Nationale Arbeidsraad voorafgingen.**  
Arbeidsblad, 1961, sept., n° 9, blz. 129-141.
258. MONTOISY A.  
**Que feront-ils quand ils ne feront rien ?**  
Socialisme, n° 48, nov. 1961, pp. 782-785.
259. NEIRINCK J.D.  
**Esquisse de la politique de sécurité sociale en 1960 sur le plan patronal et syndical.**  
Revue belge de sécurité sociale, sept. 1961, pp. 1069-1093.
260. NOLS J.  
**Sécurité sociale et structures démographiques.**  
Revue belge de sécurité sociale, sept. 1961, pp. 1057-1068.
- \*261. X.  
**Problèmes de la fonction du personnel. Service social et administration des affaires.**  
Institut de sociologie de l'Université de Liège, s.d., 200 p
262. RAPORT A. en BLANPAIN R.  
**De paritaire comite's in België.**  
Rechtskundig weekblad, 12 nov. 1961, n° 11, blz. 553-574.

263. RENS J.  
**Sciences humaines et problèmes du travail.**  
Revue de l'Institut de sociologie, 1961, n<sup>os</sup> 1-2, pp. 23-30.
- \*264. ROUSSEAU L. et DE VALKENEER H.  
**Contribution de l'organisation scientifique à la réduction de la durée du travail. I. Analyse des méthodes.**  
Bruxelles, Editions de l'Institut de sociologie Solvay, 1960, 24 cm, 143 p., fig., tabl., bibliogr.
265. X.  
**De School en de 5-daagse werkweek.**  
O.K.W. mededelingen, 7 okt. 1961, n<sup>o</sup> 41, blz. 465.
- \*266. SPITAELS G.  
**L'année sociale 1960.**  
Bruxelles, Institut de sociologie, 1961, 1 vol. in-8<sup>o</sup>, 163 p.
- \*267. TROCLET L.  
**Le progrès social de 1954 à 1958. Activités du Ministère du Travail et de la Prévoyance Sociale.**  
S. p., n. é., n. d., 1 vol. in-4<sup>o</sup>, 115 p.
268. VAN DE WALLE J., QUERIDO A., BLANPAIN J.C., PRIMAS A., DIERCKX R. en DE BROECK G.  
**Actuele problemen in de gezondheidszorg. (I)**  
De Maand, n<sup>o</sup> 6, juni-juli 1961, blz. 363-392.

#### C6 ARMEE

269. VAN GOETHEM K.  
**Hedendaagse vormen van antimilitarisme in België.**  
Politica, okt. 1961, n<sup>o</sup> 4, blz. 319-330.
270. WERCK V.A.  
**Nationale veiligheid in het nucleair tijdperk.**  
Kultuurleven, dec. 1961, blz. 736-747.

#### C7 PROBLEMES BELGES

271. X.  
**Centre Harmel. (Centre de recherche pour la solution nationale des problèmes sociaux, politiques et juridiques dans les diverses régions du pays.)**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n<sup>o</sup> 131 du 1-12-1961, 16 p.
272. MEMNON.  
**Un pays à la dérive.**  
Revue Générale Belge, déc. 1961, pp. 85-90.

#### C71 Question linguistique

- \*273. COULON M.  
**L'autonomie culturelle en Belgique.**  
Publié sous les auspices de la Fondation Charles Plisnier, 1961, 64 p.
274. DELCROIX J.  
**La révolte des modérés ou le compromis des Belges.**  
Revue Générale Belge, nov. 1961, pp. 25-36.
275. PLASSCHAERT S.  
**L'opinion d'un Flamand. Les données psychologiques du problème linguistique.**  
Revue Générale Belge, nov. 1961, n<sup>o</sup> 11, pp. 37-49.

276. R.S.C.  
**Kulturele autonomie.**  
Kultuurleven, okt. 1961, n<sup>o</sup> 8, blz. 619-621.
277. X.  
**Les Septante (Académiciens et Professeurs).**  
Manifeste pour la liberté des langues : près de 500 signatures.  
Le Flambeau, n<sup>os</sup> 9-10, nov.-déc. 1961, pp. 724-729.
278. TODTS H.  
**Renardisme : een nieuwe vorm van Wallingantisme.**  
Kultuurleven, dec. 1961, blz. 757-766.
279. TULKENS H.  
**Réflexions sur le bilinguisme.**  
La Revue nouvelle, août-sept. 1961, n<sup>os</sup> 8-9, pp. 149-166.
280. VANDEWIELE M.  
**Het Taalvraagstuk.**  
De Gids op maatschappelijk gebied, okt. 1961, n<sup>o</sup> 7, blz. 46-50.
281. X.  
**Vooropstellingen voor een ware kultuurautonomie.**  
Socialistische standpunten, 1961, n<sup>o</sup> 4, blz. 287-290.
- \*282. X.  
**Les Wallons et les Flamands devant les problèmes culturels.**  
Bruxelles, Fondation Ch. Plisnier, 1961, 80 p.

#### C73 Question agricole

283. BUBLLOT G.  
**L'agriculture en 1960.**  
Bulletin de l'Institut de Recherches économiques et sociales, juin 1961, n<sup>o</sup> 4, pp. 407-425.
284. DEFRANCE L.  
**L'exode agricole dans le Luxembourg belge.**  
La vie économique et sociale, nov. 1961, pp. 293-310.
285. MOSSOUX P.  
**L'agriculture belge dans le cadre de la Communauté Européenne.**  
Socialisme, janv. 1962, n<sup>o</sup> 49, pp. 66-91.
286. S.N.  
**Monde moral... Désert social ?**  
Centre d'études et de documentations sociales de la province de Liège, oct. 1961, pp. 399-413.

#### C74 Question charbonnière

287. BAEYENS A.  
**Introduction au Directoire Charbonnier.**  
Socialisme, n<sup>o</sup> 48, nov. 1961, pp. 677-688.
288. BAEYENS A.  
**Het hoe, het wat en het waarom van het Kolendirectorium.**  
Socialistische standpunten, n<sup>os</sup> 5-6, blz. 424-454.
289. X.  
**Le Directoire de l'industrie charbonnière.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n<sup>o</sup> 128 du 10-11-1961, 24 p.

290. LINDEMANS I.  
**Het Directorium voor de kolennijverheid.**  
De Gids op maatschappelijk gebied, 1961, okt., n° 10, blz. 859-866.
291. MICHIELS M.  
**Het Directorium voor de kolennijverheid een socialistische oplossing**  
Socialistische standpunten, 1961, n° 4, blz. 334-339.
292. VAN DE PUTTE M.  
**La politique charbonnière en Belgique.**  
La Revue politique, sept. 1961, pp. 31-37.
293. VAN DE PUTTE M.  
**De kolenpolitiek in België.**  
Tijdschrift voor politiek, 1961, sept., n° 5, blz. 33-39.

#### C75 Divers

##### Congo

294. A.G.  
**Le démenti belge.**  
Les Temps modernes, n° 178, févr. 1961, pp. 1051-1055.
- \*295. BRAUSCH G.  
**Belgian administration in the Congo.**  
London, Oxford University Press, 1961, 92 p.
- \*296. X.  
**Congo. Positions socialistes. 1885-1960.**  
Bruxelles, Fondation Louis de Brouckère, s. d., 1 vol. in-8°, 381 p., ill.
- \*297. X.  
**Kongo. Socialistische stellingen. 1885-1960.**  
Brussel, Louis de Brouckère-Stichting, z. d., 1 bkd. in-8°, 325 blz., geïll.
298. DEQUAE A.  
**Perspectieven voor de uit Kongo teruggekeerde kademensen in de Belgische economie.**  
Economisch en sociaal tijdschrift, juli 1961, n° 3, blz. 153-160.
- \*299. DUMONT G.  
**La Table ronde belgo-congolaise. Janvier-février 1960.**  
Paris, Editions universitaires, 1961, 1 vol. in-8°, 308 p.

##### Démographie

300. MERTENS C.  
**Gloses sur la démographie belge.**  
Vie économique et sociale, mars 1961, pp. 65-80.
301. NOLS J.  
**Sociale zekerheid en demografische structuren.**  
Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid, 1961, sept., n° 9, blz. 101-112.
302. VAN MECHELEN F.  
**De belgische bevolking in 1959 en 1960.**  
De Gids op maatschappelijk gebied, 1961, juli-aug., n° 7-8, blz. 631-652.

#### Divers

303. COSTARD R.  
**Les grandes agglomérations en Belgique. (IV)**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 108 du 28-4-1961, 18 p.
304. X.  
**Bij een bisschoppelijk interregnum.**  
De Maand, aug.-sept. 1961, n° 7, blz. 394-401.
305. R.N.  
**Notes sur l'adaptation des diocèses en Belgique.**  
La Revue nouvelle, août-sept. 1961, n° 8-9, pp. 220-231.
306. VAN BLADEL F.  
**Nieuwe bisdommen in België.**  
Streven, nov. 1961, n° 2, blz. 174-177.
307. X  
**Le tourisme en Belgique.**  
Kredietbank, maandschrift, 23 sept. 1961, blz. 341-344.
308. X.  
**Le football. (I)**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, 22 sept. 1961.
309. X.  
**Le football. (II)**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 126 du 20-10-1961, 21 p.
310. X.  
**Le sport cycliste en Belgique. (I)**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 94 du 3-2-1961, 20 p.
311. X.  
**Le sport cycliste en Belgique. (II)**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 95 du 10-2-1961, 18 p.
312. X.  
**Le Phénomène « Pan ». — Le sport cycliste en Belgique. (III)**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 111 du 19-5-1961, 22 p.

#### C8 PROBLEMES REGIONAUX

313. X.  
**Approches des problèmes flamands et wallons.**  
La Revue nouvelle, août-sept. 1961, n° 8-9, pp. 131-135.
314. CHAPUT G.  
**La production et l'investissement des régions flamande, wallonne et bruxelloise.**  
Cahiers économiques de Bruxelles, avril 1961, pp. 177-208.

315. CHAPUT G. et DE FALLEUR R.  
**La production et l'investissement des régions flamande, wallonne et bruxelloise.**  
Cahiers économiques de Bruxelles, juillet 1961, n° 11, pp. 373-391.
316. CLAES L.  
**Flamands et francophones.**  
La Revue nouvelle, Tome XXXIV, août-sept. 1961, n° 8-9, pp. 149-165.
317. DEMONTS R.  
**La Belgique doit-elle avoir une politique économique régionale ?**  
Vie économique et sociale, août 1961, pp. 213-230.
318. X.  
**Les problèmes wallons et les relations Flamands-Wallons.**  
Travaux du congrès du M.O.C. Rapports et discours de MM. A. Oleffe, F. Lemoine et V. Michel.  
Les Dossiers de l'action sociale catholique, oct. 1961, pp. 644-692.
319. MICHEL V.  
**De quelques éléments de solution aux problèmes wallons et aux relations Flamands-Wallons.**  
Les Dossiers de l'action sociale catholique, oct. 1961, n° 8, pp. 665-686.
320. NABIKOFF N.  
**Vers une politique de développement régional.**  
La Revue nouvelle, Tome XXXIV, août-sept. 1961, pp. 177-195.
321. X.  
**Verklaring van het A.C.W. (Vlaamse vleugel) over de Waals-Vlaamse verhoudingen.**  
De Gids op maatschappelijk gebied, okt. 1961, n° 7, blz. 55-58.

#### C81 Flandre

322. CALLEWAERT R.S.  
**Vrijzinnigen in Vlaanderen.**  
Kultuurleven, n° 2, februari 1962, blz. 85-100.
323. X.  
**De kulturele autonomie en de vrijzinnigen in Vlaanderen.**  
Socialistische standpunten, 1961, n° 4, blz. 361-367.
- \*324. DE BACKER G. en KEMPENEERS A.  
**De naoorlogse toestand van de Belgische textielnijverheid. In het bijzonder haar financieel structuur in Oost-Vlaanderen.**  
Gent, Studie- en Onderzoekcentrum voor Sociale Wetenschappen, 1961, 196 blz.
325. D'YDEWALLE P.  
**La Flandre occidentale. Une économie en expansion.**  
Revue de la Société d'étude et d'expansion, nov.-déc. 1961, pp. 619-624.
326. KLAAS J.  
**Zuid-Vlaanderen eist zijn recht.**  
Notre Flandre, 1961, n° 3, pp. 10-12.
327. KUYPERS J.  
**Waarom herdenken wij 11 juli als een hoogdag ?**  
Socialistische standpunten, 1961, n° 4, blz. 357-360.

328. PICARD H.  
**De Vlamingen in Belgisch verband.**  
Socialistische standpunten, n° 5-6, blz. 410-417.
329. VANHOVE N.  
**Torhout. Sociaal-economische structuur en ontwikkelings-tendensen.**  
Seminarie voor Economie bij de Rijksuniversiteit te Gent. SERUG, 1960, 214 blz.
- \*330. VERHAEGEN B.  
**Contribution à l'histoire économique des Flandres. Vol. I : Analyse de la répartition professionnelle, 1846-1910. Vol. II : Exposé statistique.**  
Louvain, Nauwelaerts, 1961, 384 plus 328 p.

#### C82 Wallonie

331. X.  
**L'avenir de la Wallonie.**  
Forces nouvelles, 1961, n° 6, pp. 1-2.
332. CHAVANNE J.  
**Que veulent les Wallons ?**  
La Revue nouvelle, août-sept. 1961, n° 8-9, pp. 132-142.
333. CYPRES R.  
**La carbochimie, base d'un essor nouveau du Borinage.**  
Le Hainaut économique, n° 1, 1961, pp. 9-116.
334. LEMOINE F.  
**Les problèmes wallons.**  
Les Dossiers de l'action sociale catholique, oct. 1961, n° 8, pp. 647-664.
335. X.  
**La Route de Wallonie : priorité absolue.**  
Forces nouvelles, 1961, n° 5, p. 18.

#### C83 Agglomération bruxelloise

336. RAMAEKERS J.  
**Les Finances de l'Agglomération bruxelloise. Brève justification de la délimitation spatiale de l'agglomération.**  
Crédit Communal de Belgique, oct. 1961, pp. 171-178.

#### C84 Divers

- \*337. AERTS J. et RAYMAEKERS R.A.  
**Het arrondissement Mechelen Een regionaal-economisch onderzoek.**  
Leuven, Universitaire Boekhandel Uistruit, 1961.
- \*338. X.  
**De Belgische Kempen.**  
Turnhout, Economisch Komitee voor de Kempen, z. d., 1 bkd. in-4°, 24 blz., geïll., kaarten.
- \*339. X.  
**Le Brabant wallon.**  
Enquête économique et sociale. Rapport présenté par le Centre d'Economie régionale de l'Institut de Sociologie au Ministère des Affaires économiques.  
Conseil économique wallon. Section du Brabant wallon. 1960, 465 p.

## D Relations extérieures

### D1 INSTITUTIONS EUROPEENNES

#### D11 Etudes générales

340. CRAEN G.  
**L'admission du Royaume-Uni au Marché commun.**  
Revue de la Société d'études et d'expansion, nov.-déc. 1961, pp. 698-710.
- \*341. HUIZINGER J.H.  
**Mr Europe : Paul Henri Spaak.**  
London, Weidenfeld & N., 1961, 248 p.
342. DE KERCHOVE N.  
**L'Angleterre, malade de l'Europe.**  
La Revue Générale Belge, sept. 1961, pp. 138-144.
343. LALOUX D.  
**Du Benelux au Marché commun.**  
Cahiers économiques de Bruxelles, avril 1961, pp. 209-219.
344. ORBAN M.  
**De l'Europe des Etats à la Fédération Européenne.**  
Les Dossiers de l'action sociale catholique, nov. 1961, pp. 721-734.
345. RIFFLET R.  
**La Grande-Bretagne et l'Europe.**  
La 26<sup>e</sup> conférence de Wilton Park, du 16 au 22 octobre 1960.  
Revue de l'Institut de sociologie, nos 1-2, 1961, pp. 310-315.
346. ROLIN H.  
**De grenzen van een redelijke Europese integratie.**  
Socialistische standpunten, nos 5-6, blz. 407-409.
347. RUTTEN A.  
**L'Angleterre choisit l'Europe.**  
Synthèses, déc. 1961, pp. 325-338.
- \*348. SPAAK P.H. et CHAVANNES.  
**Mission ou démission de l'Europe.**  
Paris, Ed. Universitaires, 1961.
349. TESSON P.  
**Après les élections législatives allemandes. Le Dr Erhard et l'Europe.**  
Synthèses, n° 185, pp. 27-31.

#### D12 C.E.C.A.

350. PERTINAX.  
**La collaboration financière de la C.E.C.A. à la reconversion de nos bassins miniers.**  
Revue du Conseil Economique Wallon, n° 52, sept.-oct. 1961, pp. 1-4.

#### D13 C.E.E.

351. COPPE A.  
**De coordinatie van de energiepolitiek in de landen van het Europa der Zes.**  
Tijdschrift voor politiek, sept. 1961, n° 5, blz. 5-23.
352. COPPE A.  
**La coordination des politiques énergétiques dans l'Europe des Six.**  
La Revue politique, sept. 1961, pp. 5-21.

353. POURVOYEUR R.

**Het algemeen programma betreffende de opheffing van de beperkingen van de vrijheid van vestigen in de Euromarkt.**

Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiek recht, mei-aug. 1961, n° 3-4, blz. 315-325.

#### D15 Benelux

354. HINNEKENS L.  
**De financiële betekenis van vervroegde fiscale afschrijving en investeringsaftrek in de Benelux-landen.**  
Tijdschrift voor Economie, n° 2, 1961, blz. 166-204.
- \*355. KARELLE J. et DE KEMMETER F.  
**Le Benelux commenté.**  
Bruxelles, E. Bruylant, 1961.
- \*356. SCHERMERS H.G.  
**Benelux. Economische Unie.**  
(Bijgewerkt tot 1 februari 1961.)  
Zwolle, W.E.J. Tjeenk Willink, 1961, 256 p.
357. SNOY ET D'OPPUERS.  
**The problems of integration and the lessons to be drawn from the Benelux experiment.**  
Rotterdamse bank, Review, n° 3, 1961, p. 5-19.

### D2 RELATIONS INTERNATIONALES

358. ARONSTEIN G.  
**A propos de l'affaire Eichmann.**  
Le Flambeau, sept.-oct. 1961, nos 7-8, pp. 587-594.
- \*359. X.  
**La Belgique devant le problème algérien.**  
Comité pour la paix en Algérie.  
Chênée, J. Godin, 1961, in-12°, 70 p.
- \*360. BETLEY J.-A.  
**Belgium and Poland in international relations. 1830-1831.**  
's-Gravenhage, Mouton, 1960, 1 bkd. in-8°, 298 blz., kaarten.
361. DELFGAAUW B.  
**Dialoog met Moskou.**  
De Maand, aug.-sept. 1961, blz. 421-426.
- \*362. DE KOCK M., MOUREAUX S., MERCHIE A. et OUSSEDIK M.  
**Les extraditions d'Algériens ou le chemin de la guillotine.**  
Bruxelles, S. Moureaux, 1961, in-12°, 96 p.
363. FAX et SOUVARINE B.  
**L'Astrolabe : la comédie du neutralisme ; la fin de la République Arabe Unie ; Berlin et Damas ; le succès des libéraux et les défaites du dirigisme.**  
Le Flambeau, sept.-oct. 1961, pp. 622-632.
- \*364. GANSHOF VAN DER MEERSCH W.J.  
**Justice et droit international pénal.**  
(Traduction du discours prononcé en langue néerlandaise par M. W.J. Ganshof van der Meersch, avocat général, à l'audience solennelle de rentrée du 1<sup>er</sup> septembre 1961.)  
Cour de Cassation de Belgique.  
Bruxelles, Etablissements Emile Bruylant, 1961, 46 p.

365. GANSHOF VAN DER MEERSCH W.J.  
**Mr Justice. Jackson, initiateur de la justice internationale pénale et le procès de Nuremberg.**  
Revue de l'Université, oct.-nov. 1961, pp. 50-104.
366. GUYAUX J.  
**Une année de guerre froide.**  
Socialisme, janvier 1962, n° 49, pp. 42-51.
367. HAYOUL M.  
**La vie internationale : « Six grains d'ellébore ».**  
La Revue nouvelle, n° 8-9, août 1961, pp. 212-219.
368. HAYOUL M.  
**Quelle réforme de l'O.N.U. ?**  
La Revue nouvelle, 15 nov. 1961, pp. 415-422.
369. DE KERCHOVE N.  
**Stratégie et politique de l'âge nucléaire.**  
Revue Générale Belge, sept. 1961, pp. 1-21.
370. DE KERCHOVE N.  
**Khrouchtchev et les armes de la paix.**  
Revue Générale Belge, nov. 1961, pp. 121-128.
371. LEYSEN G.H.  
**De uitdaging van de ontwikkelingslanden.**  
Kultuurleven, okt. 1961, blz. 576-595.
372. ORBAN M.  
**L'organisation des Nations Unies et l'opinion belge.**  
Les Dossiers de l'action sociale catholique, juillet-août 1961, n° 6, pp. 433-446.
373. PELLEMANS P.  
**Organisation et technique du commerce extérieur des pays socialistes.**  
La Vie économique et sociale, nov. 1961, pp. 311-328.
374. PELLEMANS P.  
**L'Est désire-t-il commercer avec l'Ouest ?**  
La Vie économique et sociale, août 1961, n° 4, pp. 256-264.
375. RIEMENS H.  
**Recente ontwikkelingen op het Westelijk Halfrond.**  
Internationale Spectator, n° 17, oktober 1961, pp. 472-478.
376. ROUSSEAU R.  
**L'O.N.U. et le Ruanda-Urundi.**  
La Vie économique et sociale, août 1961, pp. 264-273.
377. RUYS P.  
**De politieke filosofie van Dag Hammarskjöld.**  
Streven, nov. 1961, blz. 131-138.
378. SALAZAR O.  
**Le Portugal et la campagne anticolonialiste.**  
Le Flambeau, sept.-oct. 1961, pp. 484-507.
379. SCHERMERHORN W.  
**Hoe het Westen zijn verhouding tot China ziet.**  
De Maand, oct. 1961, n° 8, blz. 482-483.
380. VAN DE MEERSCH P.  
**De Gaulle en Europa sedert 1958.**  
Internationale Spectator, 8 sept. 1961, n° 15, blz. 391-405.

### D3 PAYS SOUS-DEVELOPPES

381. DE BETHUNE E. et STAMPA L.  
**Quelques problèmes constitutionnelles des pays neufs.**  
Zaire, vol. XIV., n° 5-6, 1960, pp. 439-466.
- \*382. X.  
**L'originalité de l'apport européen au progrès économique et social des pays en voie de développement.**  
Bibliothèque de la Société royale d'économie politique.  
Bruxelles. Librairie encyclopédique, 1961, 220 p.
383. REZSOHÁZY R.  
**Conditions et méthodes pour repenser le problème des pays sous-équipés.**  
Revue générale belge, nov. 1961, n° 11, pp. 61-82.
384. VAN BILSEN A.  
**Kaders en technische hulp aan ontwikkelingslanden.**  
Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiek recht, mei-aug. 1961, n° 3-4, blz. 305-314.

### D4 CONGO

385. ABEL A.  
**Un aspect négligé du drame congolais.**  
Al-Afkar, Voix de l'Orient et de l'Afrique en Europe, sept. 1961, pp. 25-33.
- \*386. ANSELIN M.  
**De inlandse middenstand te Elisabethstad. Onder de leiding van A.J. Vlerick.**  
(In opdracht van het « Centre d'étude des problèmes sociaux indigènes »)  
Gent, Seminarie voor toegepaste economie bij de Rijksuniversiteit te Gent, SERUG, 1961, in-8°, kaart, diagr., 270 blz.
- \*387. X.  
**Congo 1960.**  
Annexes et biographies.  
Bruxelles. Les éditions du C.R.I.S.P., 1 vol., 1961, 136 p.
388. DAVISTER P.  
**Congo. Drame au vaudeville.**  
Société belge d'études et d'expansion, Revue 60, mai-juillet 1961, pp. 261-273.
- \*389. DUYZINGS M.-W.  
**Mensen en machten in Congo. De eerste dagen van een Republiek.**  
Brussel, « Elsevier », 1960, 1 bkd. in-8°, 160 blz.
390. F.H.  
**La situation économique et financière de la République du Congo depuis l'indépendance.**  
Etudes congolaises, mars 1961, n° 1, pp. 13-19.
391. GANSHOF VAN DER MEERSCH W.J.  
**Congo. Mai-juin 1960.**  
Rapport du Ministre chargé des affaires générales en Afrique.  
S.l., 1960, in-8°, cartes, tab., 482 p.
392. GREGGIO G.  
**Il dramma di Lumumba.**  
Civiltà cattolica, 112, 379-389, 19 agosto 1961.

- \*393. HOUART P.  
**Les événements du Congo. Précisions et documents nouveaux sur l'attitude politique des leaders congolais et sur les tentatives néo-colonialistes. Réponse à la brochure « M. Lumumba et le communisme » (de M. Jules Chomé).**  
Bruxelles, Centre de documentation internationale, 1961, in-4°, 41 p., polycoché.
- \*394. JOYE P. et LERVIN R.  
**Les trusts au Congo.**  
Bruxelles. Société populaire d'édition, 1961, 318 p.
395. KEARNEY V.S.  
**The Congo's year of independence.**  
America 105, August 12, 1961, pp. 605-607.
- \*396. X.  
**Kongo en de Verenigde Naties. 1 Juli-December 1960.**  
's Gravenhage, Staatsdrukkerij en Uitgeverijbedrijf, 1961, 356 blz.
- \*397. X.  
**Le monde communiste et la crise du Congo belge.**  
Par un groupe de travail sous la direction d'Arthur Wauters. (Centre national pour l'étude des pays à régime communiste.)  
Bruxelles, Institut de sociologie Solvay, 1961, 1 vol. in-8°, 176 p., cartes.
- \*398. X.  
**L'O.N.U. au Congo. Les interventions vues et jugées par les Belges.**  
Bruxelles, Insoc., 1961, n° 1-2, 156 p.
399. X.  
**Onze mois de crise politique au Congo.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 120 du 8-9-1961, pp. 2-24.
400. PERIN F.  
**La crise congolaise et les institutions politiques africaines.**  
Civilisations, 1961, n° 3, pp. 281-295.
401. X.  
**Quelques aperçus sur la situation économique et financière de la République du Congo.**  
Centre de Recherche et d'Information socio-politiques, C.R.I.S.P.  
Courrier hebdomadaire, n° 121 du 15-9-1961, pp. 3-13 et documents.
402. ROULEAU E.  
**Les « casques bleus » au Congo.**  
Monde diplomatique, 5 juillet 1961.
403. ROULEAU E.  
**The Congo compromise.**  
African South in exile, oct.-dec. 1961, pp. 57-63.
404. STRUYE P.  
**L'O.N.U. au Congo.**  
Le Flambeau, n° 9-10, nov.-déc. 1961, pp. 633-656.
405. VIRALLY M.  
**Les Nations Unies et l'affaire du Congo en 1960.**  
Aperçus sur le fonctionnement des institutions.  
Annuaire français de droit international, 1960, pp. 557-597.
- D5 AFRIQUE**
- \*406. DUMONT R.  
**Afrique noire. Développement agricole. Reconversion de l'économie agricole des républiques de Guinée, de Côte d'Ivoire et du Mali.**  
Paris, P.U.F., 1961, 212 p.
407. D'HERTEFELDT M.  
**Les élections communales et le consensus politique du Ruanda.**  
Zaïre, vol. XIV, n° 5-6, 1960, pp. 403-438.
408. NOPPEN H.  
**Le Ruanda et le Urundi au seuil de l'Indépendance.**  
Socialisme, janv. 1962, n° 49, pp. 52-57.
409. S.N.  
**Du régime colonial à la tutelle.**  
Les Dossiers de l'action sociale catholique, juillet-août 1961, n° 6, pp. 447-456 (à suivre).
410. X.  
**Rwanda politique (1956-1961).**  
**La proclamation de la République (1961).**  
— La conférence d'Ostende, les réactions des partis.  
— La Constitution de la République, etc.  
**De l'organisation traditionnelle aux nouvelles institutions (1960).**  
— Le Front commun et la rupture avec Kigeri V.  
— Positions des partis pro-Tutsi et pro-Hutu (Unar, Rader, Aprosoma, Parmehutu, etc.).  
— Le gouvernement provisoire, la physionomie politique du pays.  
— Les sessions de l'O.N.U. et le colloque de Kisenyi.  
**Du durcissement des rapports Hutu-Tutsi à la révolution de novembre et à l'annonce des réformes politiques (1959).**  
— Les positions favorables aux Hutu et aux Tutsi.  
— Mort de Mutara III, avènement de Kigeri V.  
— Naissance des partis politiques.  
— La guerre civile de novembre 1959.  
— La voix des autorités ecclésiastiques et tutélaires.  
**La naissance du problème politique Rwandais avant 1959.**  
— Les débuts du problème Bahutu-Batutsi.  
— L'attitude des autorités coutumières.  
— La position du gouvernement belge et de l'O.N.U.  
Les Dossiers du C.R.I.S.P., 420 p.
411. VERHEGGE G.  
**Marginale beschouwingen bij een gerechtelijke opdracht in Ruanda-Urundi.**  
Rechtskundig weekblad, 5 nov. 1961, n° 10, blz. 505-518.

\*  
\*\*

## Liste des publications périodiques consultées en 1961\*

### A Revues belges

1. Académie royale des Sciences coloniales. Bulletin des Séances.
2. **Annales de Droit et de Sciences politiques.**
3. Annales de la Faculté de Droit de Liège.
4. **Annales de Sciences économiques appliquées.**
5. Archives diplomatiques et consulaires.
6. Belgique d'outre-mer.
7. Benelux. Bulletin trimestriel de statistique.
8. Bulletin de l'Association des Amis de l'Université de Liège.
9. Bulletin de documentation du Ministère des Finances.
10. Bulletin de la Société royale de Géographie d'Anvers.
11. **Bulletin de l'Institut de Recherches économiques et sociales** (Louvain).
12. Bulletin de statistique.
13. Bulletin d'information et de documentation de la Banque Nationale de Belgique.
14. Bulletin hebdomadaire de la Kredietbank.
15. Bulletin social des industriels.
16. **Cahiers du Centre Paul Hymans.**
17. **Cahiers économiques de Bruxelles.**
18. Cahier J.E.B. (Jeunesse, Education populaire; Bibliothèques publiques).
19. **Centre de Recherche et d'Information socio-politiques. Courrier hebdomadaire du C.R.I.S.P.**
20. Centre d'études et de documentation sociales de la Province de Liège.
21. **Chronique de politique étrangère** (I.R.R.I.).
22. Civilisations.
23. Coexistence.
24. Comptes rendus de la Société royale d'Economie politique.
25. Courrier d'Afrique.
26. Crédit communal de Belgique.
27. **De christelijke werkgever.**
28. De Gemeente.
29. **De Gids op maatschappelijk gebied.**
30. **De Maand.**
31. Démocratie nouvelle.
32. De Vlaamse Gids.
33. **Dossiers de l'action sociale catholique.**
34. Echos des communications.
35. Economisch en sociaal tijdschrift.
36. Entreprise.
37. Epargner et investir.
38. E.R.V. Mededelingen.
39. Etudes économiques.
40. Etudes sociales.
41. Eurafrica.
42. Europe-Afrique (Bruxelles).
43. Fabrimetal.
44. Habiter (Revue de l'Institut national du Logement).
45. **Industrie.**

— Revue de la Fédération des industries belges.

— Mededelingen van het Verbond Belgische Nijverheid.

46. Journal des Tribunaux.
47. Kulturleven.
48. L'Arche.
49. L'Armée. — La Nation. (Het Leger. — De Natie.)
50. La Nouvelle Etape.
51. La Nouvelle Revue Wallonne.
52. La pensée catholique.
53. **La Revue Nouvelle.**
54. **La Revue politique.**
55. Le Bulletin du Grand Liège.
56. **Le Flambeau.**
57. Le Hainaut économique.
58. Le Mouvement communal.
59. L'industrie textile belge.
60. Mededelingen van het Afrika instituut.
61. Politica.
62. Politiek en Kultuur.
63. Progrès social.
64. Province et Commune. (Gemeente en Provincie.)
65. **Publikaties van het Studie- en Onderzoekcentrum voor Sociale Wetenschappen.** (Rijksuniversiteit te Gent.)
66. **Rechtskundig weekblad.**
67. **Recueil de Jurisprudence, du Droit administratif et du Conseil d'Etat.**
68. **Revue belge de Sécurité Sociale.**
69. Revue de la Banque.
70. Revue de l'Administration et du Droit administratif de la Belgique.
71. Revue de la Société belge d'Etudes et d'Expansion.
72. Revue de la Société royale belge des Ingénieurs et des Industriels.
73. **Revue de l'Institut de Sociologie (U.L.B.).**
74. **Revue de l'Université de Bruxelles.**
75. Revue des Services publics.
76. Revue du Conseil économique wallon.
77. Revue du personnel de la Banque Nationale de Belgique (B.N.B.).
78. **Revue du Travail.**
79. **Revue Générale Belge.**
80. Sociaal Economische Wetgeving.
81. **Socialisme.**
82. **Socialistische Standpunten.**
83. **Streven.**
84. Synthèses.
85. **Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en publiek Recht.**
86. Tijdschrift voor Economie.
87. Tijdschrift voor opvoedkunde.
88. Tijdschrift voor Politiek
89. **Tijdschrift voor Sociale wetenschappen.**
90. **V.E.V. Berichten** (Vlaams Economisch Verbond).
91. Vie économique et sociale.
92. Votre électricité.
93. **Wetenschappelijke Tijdingen.**
94. Zaïre.

\* Nous ne possédons pas les revues. Sont en caractères gras les revues dont nous avons cité les articles à de nombreuses reprises.

## B. Revues étrangères et internationales

- Actualité Juridique (Paris).  
African Affairs (Londres).  
Aggiornamenti Sociali (Milan).  
**Annales de l'économie collective** (Genève).  
Annales du Marché commun.  
Banque (Paris).  
Banque commerciale de Grèce (Athènes).  
Bulletin-Benelux-Publikatieblad.  
Bulletin d'Informations du Comité d'étude des producteurs de charbon d'Europe occidentale.  
Bulletin officiel 'Chambre de Commerce belgo-luxembourgeoise en Suisse).  
Cahiers de la République (Paris).  
Cahiers internationaux de sociologie (Paris).  
Civiltà cattolica (Rome).  
Deutsche Aussenpolitik (Berlin).  
Documentation sur les problèmes sociaux (Conseil de l'Europe).  
Dokumente (Allemagne).  
Economie (Tilburg).  
Economie appliquée (Paris).  
Economisch-Statistische Berichten (Rotterdam).  
De Economist (Haarlem).  
Est et Ouest. Bulletin de l'Association d'études et d'informations politiques internationales (Paris).  
Etudes (Paris).  
Europa-Archiv (Frankfurt-am-Main).  
Europe-France-Outremer (Paris).  
Fifteen Nations (Amsterdam).  
Finances publiques (revue internationale).  
Fortune (U.S.A.).  
International Spectator ('s Gravenhage).  
Katholiek staatkundig maandschrift ('s Gravenhage).  
La Documentation française. Notes et Etudes documentaires.  
Mens en onderneming (Haarlem).  
Musterschmidt-Verlag (Berlin).  
Nouvelles-Benelux-Nieuws.  
Nouvelle Revue Internationale (Paris).  
Réalités (Paris).  
Reporter.  
Revista de información politica (Espagne).  
Revue Commerciale. Chambre de Commerce néerlandaise pour la Belgique et le Luxembourg.  
Revue de Défense nationale (Paris).  
Revue d'Economie politique (Paris).  
Revue de l'Action populaire (Paris).  
Revue de la politique internationale (Belgrade).  
Revue de l'Institut politique congolais.  
Revue de Paris.  
Revue des deux Mondes (Paris).  
Revue des Nations Unies.  
Revue économique (Paris).  
Revue économique et sociale (Lausanne).  
Revue franco-belge.  
Revue internationale de Sciences administratives (Bruxelles).  
Revue Libérale (Paris).  
Revue militaire d'information (Paris).  
Revue politique et parlementaire (Paris).  
Revue Socialiste (Paris).  
Rivista di politica economica (Rome).  
Sociaal Maandblad Arbeid ('s Gravenhage).  
Socialisme en Democratie (Amsterdam).  
Socialist international information.  
Temps nouveaux (Moscou).  
The new Republic.  
Tour d'Horizon (Paris).  
Vie del Mondo (Italie).  
Vie économique (Berne).



## Comptes - Rendus

---

Henri BERNARD. *Terre commune*. Bruxelles. Editions Brépols (1961), 700 p. Collection *Destin de l'Europe*, n° 2.

On connaît la manière du professeur Henri Bernard: franche, directe, elle s'inscrit dans une vaste vision historique du destin de l'Europe, sans s'écarter un instant des faits, du concret vécu, de la connaissance minutieuse du passé.

On lit les 700 pages de sa nouvelle œuvre avec passion, avec émerveillement, en confiance.

Avec passion: Henri Bernard, tout professeur qu'il soit, et tout chargé qu'il soit de former la conscience historique de nos futurs officiers (et qu'il le fasse avec minutie, ses cours ronéotypés l'attestent à suffisance), ne se croit pas tenu de sécréter l'ennui. De nature passionnée il est passionnant.

En confiance: l'homme est sûr, il n'avance rien qui ne soit étayé et comme bardé de faits, de dates, de documents d'archives.

Quant à l'émerveillement, il ne provient pas de l'extravagance de la thèse, ou du brillant, ni même de son audace: il naît de ce que l'évidence ait mis tant d'années à s'imposer. Désormais, elle est là, sous nos yeux: Bénélux était dicté par la géographie, par l'histoire ou plus simplement, par le bon sens. Bénélux était inscrit depuis toujours dans les faits. Certaines forces, certaines erreurs, certaines intrigues, certaines poussées impérialistes ont pu défaire en 1830 ce qui avait été fait, et heureusement fait en 1815: l'histoire répondra en septembre 1944 au défi des passions nationalistes et, d'un coup d'aile, fera des pays de Bénélux le microcosme de l'Europe.

Voici lâché le mot clé de la pensée bernardienne: l'Europe. L'Europe, *societas societatum*, seule réalité, est antérieure au national, qui n'est qu'un épiphénomène. Elle s'est longuement, spontanément recherchée, *imperium romanum*, empire de Charlemagne ou d'Otton, Europe médiane des Bourgognes et des Lotharinges, Europe des cinq fleuves, dans le respect des réalités historiques, sans nier le poids du passé. C'est parce qu'ils ont voulu bâtir une Europe placée sous l'autorité d'un dictateur ou d'une nation « prédestinée », que Henri Bernard dénonce si vigoureusement Louis XIV, Napoléon, Hitler. Pour lui, « l'absolutisme, centralisateur, policier et toujours conquérant, est antieuropéen par essence ».

L'Europe, à peine de se renier, sera donc libérale, fédérale, pluraliste, ouverte.

Un grand livre. Un beau travail. Une œuvre de foi et de vie.

L. M.

★

Claude DELMAS, le Général Marcel CARPENTIER, le Général Pierre M. GALLOIS, Maurice FAURE. *L'avenir de l'alliance atlantique*. Préface de Jules Romains, Paris, Edition Berger-Levrault, 1961, 352 p., 18 NF.

Qu'est-ce que l'Alliance Atlantique?

Faut-il croire, avec M. Paul-Henri Spaak, qu'elle est « un enfant illégitime et bâtard des communistes plus encore qu'un enfant né de notre propre volonté »? Ou correspond-elle à quelque réalité moins événementielle, et de ce fait, aurait-elle quelque avenir?

Voilà à quelles questions — entre autres — M. Claude Delmas, spécialiste reconnu des problèmes atlantiques, répond dans le beau livre, œuvre collective, que vient de publier Berger-Levrault.

Sa conclusion? Pour riche qu'elle soit de significations diverses, la boutade de notre actuel Ministre des Affaires Etrangères, ne reflète pas toute la réalité: qu'on le veuille ou non, l'Alliance Atlantique est née d'une réaction commune du monde libre devant les agressions de l'impérialisme soviétique, mais cette réaction est « irréductiblement enracinée dans le temps », elle possède une « indiscutable légitimité historique, géographique, morale, politique ». Elle est un fait. Si l'Alliance n'a pas atteint jusqu'à présent sa plénitude totale de communauté — condition *sine qua non* de survie — c'est qu'elle a dû se surimposer à des structures nationalistes, et que chaque nation, semblable aux misérables cités grecques devant la menace asiatique, continue à agiter en 1962, comme elle le faisait en 1914, les haillons de sa souveraineté absolue.

Le problème de l'autorité politique est donc le goullet d'étranglement du destin de l'Alliance.

L'Europe le comprendra ou elle connaîtra le sort des *Graeculi*.

Si elle le comprend — à temps! — elle devra modifier ses propres structures et la nature même de l'O.T.A.N. Et le faire vite. Immédiatement.

D'abord sur le plan militaire: les généraux Carpentier et Gallois s'y emploient. On connaît le premier, qui fut l'un des principaux responsables de la défense de l'Europe, et dirige aujourd'hui la très brillante et très vivante *Revue de Défense Nationale*. Du second, nous publierons dans la prochaine livraison de *Res Publica*, une synthèse qui exprime fort bien, me semble-t-il, l'essentiel d'une pensée particulièrement alerte et singulièrement novatrice.

L'un et l'autre disent très exactement où nous en sommes en matière de stratégie et de tactique, nucléaire et non nucléaire. Je résume, non sans faire

quelque violence à des textes aussi riches et qui ne peuvent être que mutilés à être analysés de la sorte : il y a une logique de la guerre moderne ; elle bouleverse toutes les notions qui nous étaient familières. Si elle veut rendre la guerre impossible, par l'extrême terreur qu'elle inspire, l'opinion publique doit donc cesser de paralyser l'action des gouvernements par ses frayeurs injustifiées, ses jugements hâtifs, ses ignorances profondes, ses mouvements désordonnés (p. 23 et 32). Elle ne doit pas s'opposer, par pure réaction passionnelle, aux exigences les plus élémentaires de la de la défense moderne : l'organisation en temps de paix de la logistique, la standardisation des armements et des méthodes, etc. Elle doit comprendre, elle doit admettre.

Il n'y a pas que le plan militaire : le plan diplomatique est au moins aussi important, sinon plus en cette période — un « entracte » dit Moscou — de coexistentialisme à tout prix. Que faire pour coordonner — enfin ! — les politiques étrangères, entre elles, d'abord, et pour les accorder avec les impératifs de la défense ? M. Maurice Faure, tenant compte avec lucidité de la permanence des objectifs soviétiques, établit fortement combien il serait dangereux de vider l'Alliance Atlantique de toute sa substance par confiance excessive en la fugace et très variable bonne volonté khrouchtchévienne (p. 198). D'autre part, « Dans l'état actuel des choses... la notion même de territoire national... est un anachronisme » (p. 211). La notion de politique étran-

gère nationale l'est tout autant, comme l'est l'idée d'une défense collective efficace qui ne serait assurée que par des défenses nationales fractionnées, puis associées ou même intégrées.

Il ne reste dès lors plus, au monde atlantique, s'il veut répondre au défi soviétique, « reposant sur une logique interne et sur la détermination d'objectifs à long terme » (p. 216), qu'à définir les termes de sa propre logique interne et à se fixer les objectifs à long terme, « en se donnant les moyens indispensables à la mise en œuvre d'une telle politique ».

L'Alliance et mieux encore, la Communauté, est l'instrument du destin occidental, conclut fort justement Delmas : nos fils se demanderont toujours comment nous sommes passé à côté de cette évidence.

Une série de documents du plus haut intérêt, le texte du traité de l'Atlantique Nord et du Pacte de Varsovie, des notes sur la guerre révolutionnaire, sur la coopération économique et scientifique, sur le total des dépenses des pays de l'O.T.A.N., une esquisse bibliographique à la fois riche et sobre, clôturent ce bel ouvrage lucide où la diversité des formations, des informations et des opinions fait mieux encore ressortir l'accord très profond qui s'est fait sur l'essentiel.

La préface de M. Jules Romains est un document clair et net. Le point de vue de « l'honnête homme » y rejoint celui des spécialistes civils et militaires. Elle mérite la lecture et la réflexion. L. M.



# RES PUBLICA

Revue de l'Institut belge de Science politique

Tijdschrift van het Belgisch Instituut voor Politieke Wetenschappen



Principaux articles publiés dans les trois derniers numéros :

Voornaamste artikelen verschenen in de drie vorige nummers :

III/1961.2 :

Fernand Van Langenhove, **Le problème de l'intégrité nationale des Etats issus de la décolonisation.**  
André Mast, **La Commune.**  
Jean Van den Bosch, **La représentation extérieure de la Belgique.**  
Lieutenant gén. e.r. Beernaerts, **L'Armée.**  
Claude Remy, **La question parlementaire orale.**  
André Vanwelkenhuyzen, **Les sous-secrétaires d'Etat du cabinet Eyskens.**  
Gérard Deleixhe, **A propos du livre « Le conflit sarrois 1945-1955 », de M.J. Freymond.**  
Jeannine Rentier, **A propos du recueil d'études, de rapports et de discours de M. Fernand Dehousse : « L'Europe et le Monde ».**  
André Philippart, **Plan Politique de l'Afrique.**

III/1961.3 :

Maurice Masoin, **Les instruments de la politique économique.**  
Richard Declerck, **La Province.**  
Charles Van Reepinghen, **La Justice.**  
Eugène-Georges de Barys, **Les techniques financières, source de force institutionnelle.**  
Jan De Meyer, **Réflexions sur la monarchie parlementaire.**  
Paul-Victor Collin, **Un homme d'Etat, Auguste Beernaert (1829-1912).**  
André Philippart, **Répartition des ministres par ministères.**

III/1961.4 :

Fernand Dehousse, **Le problème des structures politiques de la Belgique.**  
Jean Duvieusart, **Les structures politiques de la Belgique.**  
Maurice Allais, **La déclaration du 16 septembre 1959.**  
Baron Snoy et d'Oppuers, **Le caractère évolutif des institutions européennes.**  
**La campagne électorale de mars 1961 :**  
Victor Crabbe, **Avant-propos.**  
Marcel Laloire, **Les partis belges.**  
J. Gérard-Libois, **Les organisations sociales et les élections.**  
André Philippart, **Programmes électoraux.**  
Roger Clause, **Presse, radio et télévision belges dans la campagne électorale de mars 1961.**  
William Fraeys, **Les résultats des élections législatives du 26 mars 1961.**  
Jacques Brassinne, **Le perfectionnement des dirigeants des administrations publiques belges.**



CONDITIONS DE VENTE ET D'ABONNEMENT DE LA REVUE RES PUBLICA :

VERKOOPS- EN ABONNEMENTSVOORWAARDEN VAN HET TIJDSCHRIFT RES PUBLICA :

	1959	1960	1961	1962
Vente au numéro - Verkoop per nummer. . . . .	125	125	100	100
Abonnement annuel - Jaarlijks abonnement :				
Benelux . . . . .	200	200	250	250 francs belges
Autres pays - Andere landen . . . . .	250	250	300	300 Belgische frank

Ces sommes sont à verser au C.C.P. n° 533.74 de l'Institut belge de Science politique ou au compte 68.702 de la Banque de la Société Générale, B, rue Montagne du Parc, Bruxelles.

Dese sommen moeten gestort worden op P.C.R. n° 533.74 van het Belgisch Instituut voor Politieke Wetenschappen of op rekening n° 68.702 van de Bank van de « Société Générale », 3, Warandbergstraat, Brussel.



Les membres de l'Institut belge de Science politique sont informés d'office de ses publications et de ses activités (conférences, colloques, journées d'étude).

De leden van het Belgisch Instituut voor Politieke Wetenschappen worden ambtshalve op de hoogte gesteld van zijn publicaties en van zijn bezigheden (voordrachten, colloquia, studiedagen).

La Revue **RES PUBLICA** leur est distribuée gratuitement.

Het Tijdschrift **RES PUBLICA** wordt hun kosteloos bezorgd.

Droit d'inscription pour l'année 1961 : 250 FB, à verser au C.C.P. n° 533.74 de l'Institut belge de Science politique, 43, rue des Champs-Élysées, Bruxelles 5. Tél. 48.79.65 ou au compte 68.702 de la Banque de la Société Générale, 3, rue Montagne du Parc, Bruxelles.

Inschrijvingsbedrag voor het jaar 1961 : 250 BF, op P.C.R. n° 533.74 te storten van het Belgisch Instituut voor Politieke Wetenschappen, 43, Elysees Veldenstraat, Brussel 5. Tel. 48.79.65 of op rekening n° 68.702 van de Bank van de « Société Générale », 3, Warandebergstraat, Brussel.



**BIBLIOTHEQUE DE L'INSTITUT BELGE DE SCIENCE POLITIQUE**  
**BIBLIOTHEEK VAN HET BELGISCH INSTITUUT VOOR POLITIEKE WETENSCHAPPEN**



**1<sup>re</sup> SERIE - 1<sup>ste</sup> REEKS.**

- N° 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.  
1 vol., 1956, 144 pages. Prix : 140 francs belges.
- N° 2. **Le contrôle parlementaire de l'action gouvernementale. Colloque du 17 mars 1956.**  
1 vol., 1957, 131 pages. Prix : 120 francs belges.
- N° 3. **Le problème des grandes agglomérations en Belgique. Colloque organisé le 17 novembre et le 1<sup>er</sup> 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. Prix : 200 francs belges.
- N° 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. Verneave, 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. Prix : 425 francs belges.
- N° 5. **Aspects de la Société belge**, par P. Tschoffen, C. Bronne, le Chanoine Leclercq, le Lieutenant Général e.r. G. Beernaerts, M<sup>me</sup> P. Wigny, A. Molitor, A. Peeters, L. Camu, A.-S. Gérard, P. Goldschmidt-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. Prix : 320 francs belges.
- N° 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. Prix : 250 francs belges.
- N° 7. **Les Elections législatives belges du 1<sup>er</sup> juin 1958**, par C. Deguelle, M.P. Herremans, L. De Groote, Fr.J. De Weert, R. Rifflet, R. Clausse, M. Laloire, V. Crabbe, R. Evalenko et Senatus.  
1. vol., 1959, 320 pages. Prix : 300 francs belges.
- N° 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. Prix : 150 francs belges.

**2<sup>m</sup> SERIE 2<sup>d</sup> REEKS.**

- N° 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. Prix : 140 francs belges.
- N° 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. Prix : 200 francs belges.

Les ouvrages précités sont édités par la Librairie encyclopédique, 7, rue du Luxembourg, à Bruxelles. Tél. 11.35.51. C.C.P. n° 7087.07.

De bovenvermelde werken worden uitgegeven door de « Encyclopedische Boekhandel », 7, Luxemburgstraat, te Brussel. Tel. 11.35.51. P.C.R. n° 7087.07.

★

**NOUVELLE SERIE -  
NIEUWE REEKS.**

- N° 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.
- N° 2. **La démocratie enrayée**, par Fr. Perin, chargé de cours à l'Université de Liège.  
1 vol., 1960, 288 pages. Prix : 250 francs belges.
- N° 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.
- N° 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., 1961, 122 pages. Prix : 120 francs belges.

Les ouvrages de la Nouvelle Série sont édités par l'Institut belge de Science politique, 43, rue des Champs-Élysées, Bruxelles 5. C.C.P. n° 533.74.

De werken van de Nieuwe Reeks worden uitgegeven door het Belgisch Instituut voor Politieke Wetenschappen, 43, Elyzeese Veldenstraat, Brussel 5. P.C.R. n° 533.74.

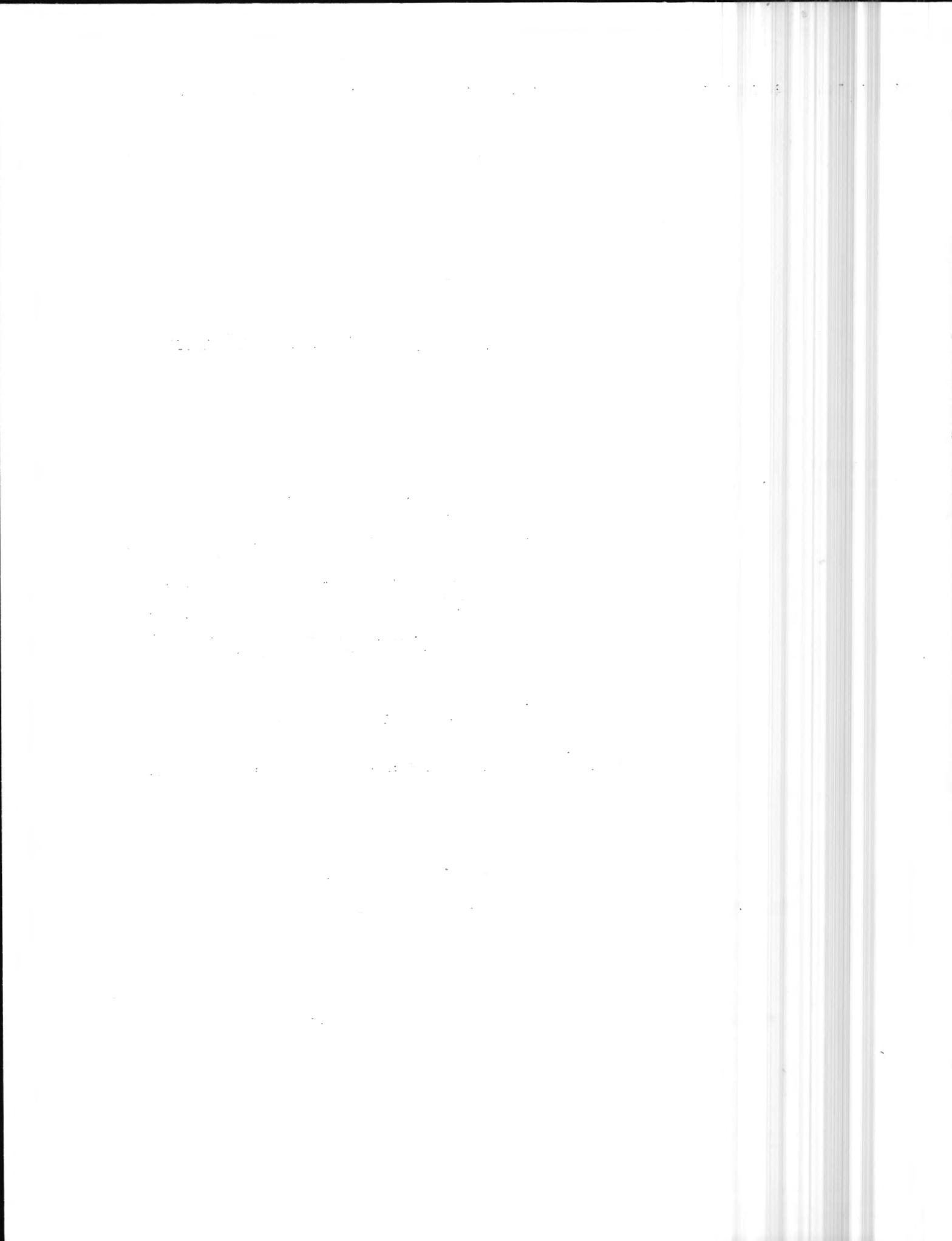
★

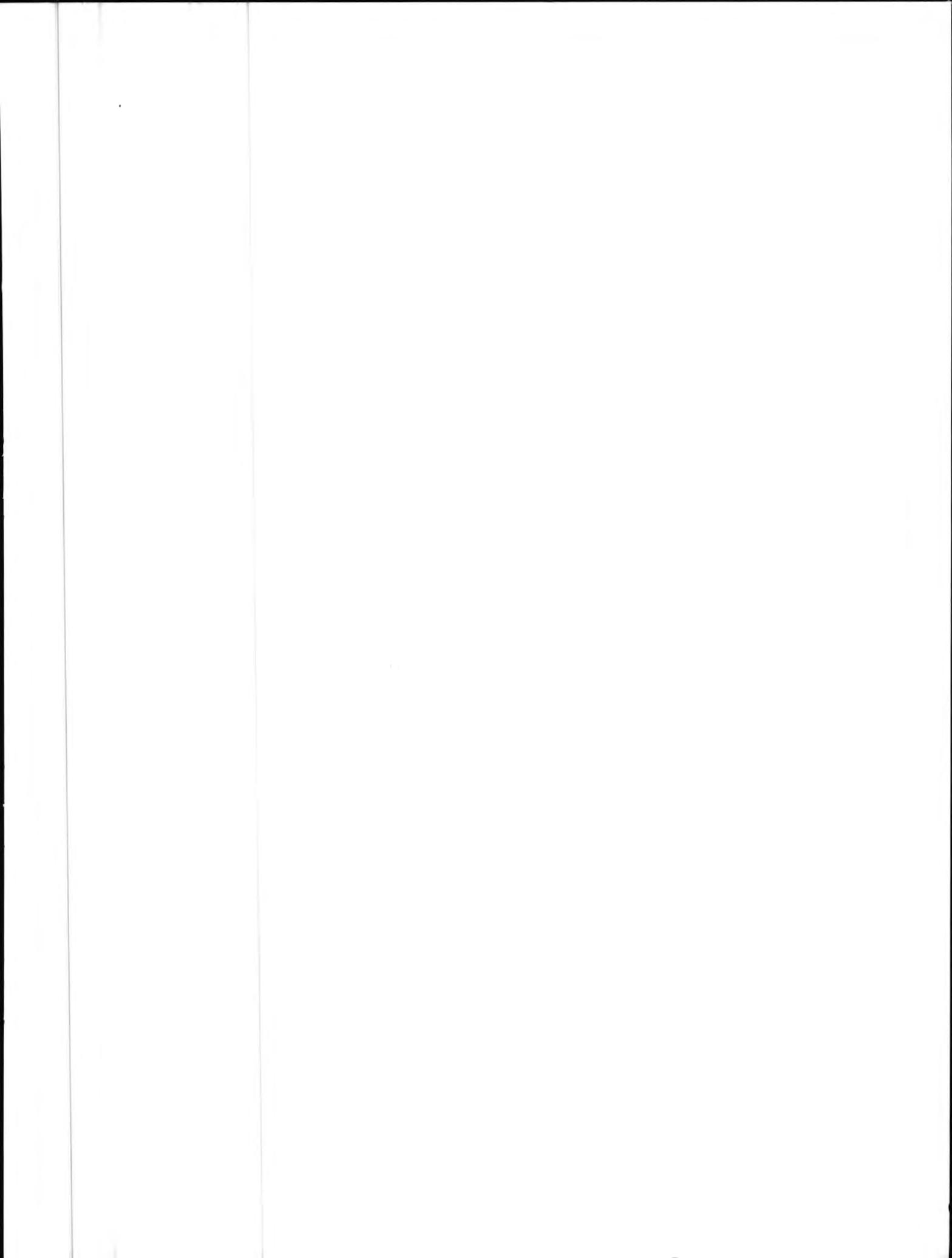
**La revue RES PUBLICA est publiée avec le concours  
du Ministère de l'Instruction Publique et de la Fondation Universitaire**

★

**Het tijdschrift RES PUBLICA wordt uitgegeven  
met de medewerking van het Ministerie van Openbaar Onderwijs  
en van de Universitaire Stichting**

★





IMPRIME EN BELGIQUE  
par  
L'IMPRIMERIE DES SCIENCES, S. A.  
75, avenue Emile de Beco  
Bruxelles 5



Dir. : Jos. HILGERS  
44, Berensheide, Bruxelles 17