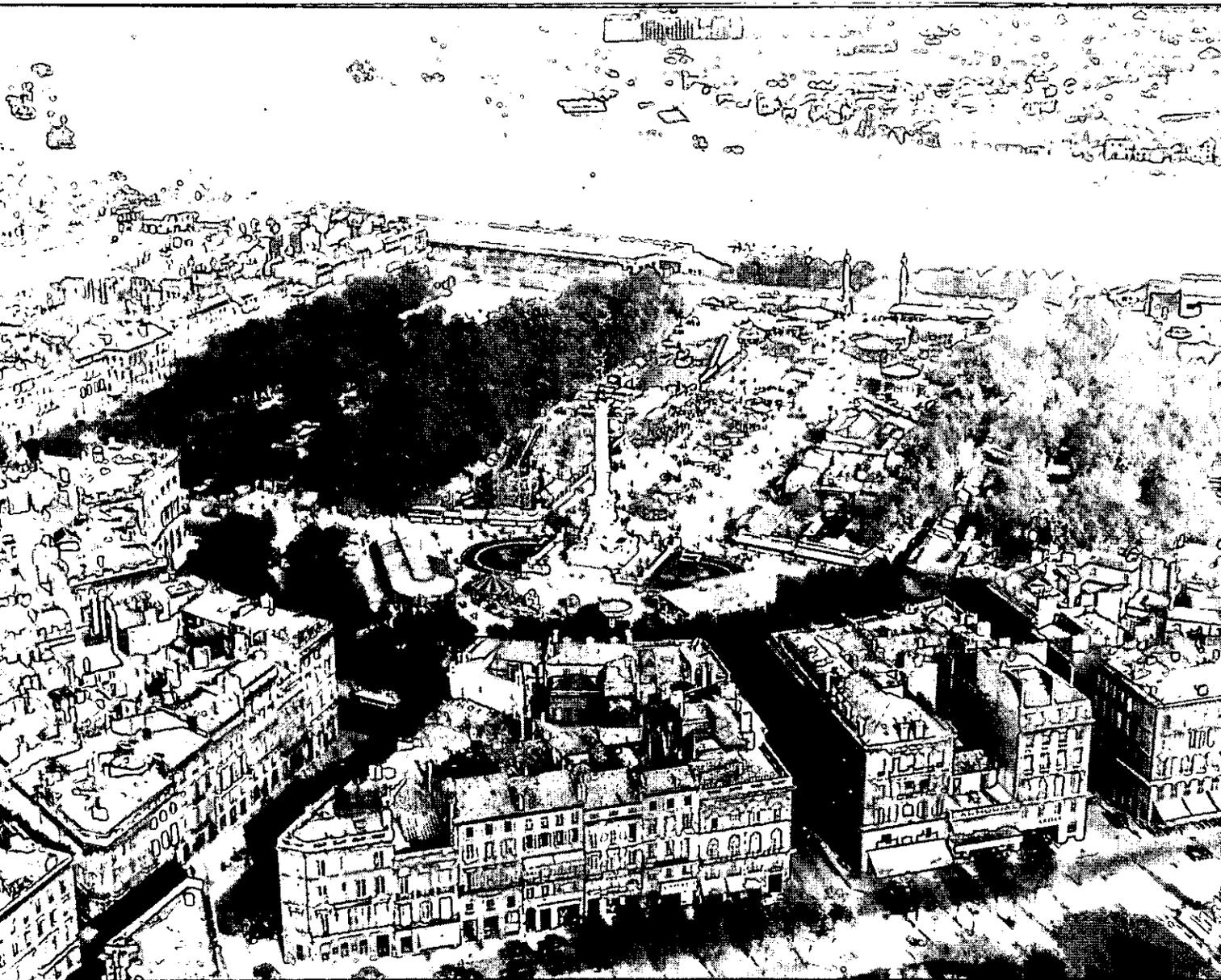


FRANCE-FORUM



La Région : une nostalgie ou une prospective ?

La réforme régionale - Région et démocratie locale - Demain, les Régions - Une France fédérale ? - Une intégration contrainte : le C.O.M.E.C.O.N. - La Cour de Justice des Communautés Européennes - Histoire des médicaments en Occident - De la recherche "inutile" - Théâtre et lutte des classes - Vertu des immobiles

DECEMBRE 68 - JANVIER 69 - N° 92 - 2,50 F

DE L'APPEL AU PEUPLE A L'APPEL A AUTRUI

Après en avoir appelé au peuple contre les révolutionnaires de mai, le gaullisme électoralement victorieux s'est trouvé aux prises avec trois ordres de problèmes que la crise de mai avait portés à un degré extrême d'acuité : d'abord une économie bouleversée et des finances compromises — et il a mis en place au ministère de l'Economie et des Finances un honorable technicien dont la compétence peut passer pour politiquement neutre ; ensuite un véhément besoin de réaménagement humain et social dans les entreprises, et enfin, point le plus grave et le plus chaud, une Université profondément ébranlée dans ses principes comme dans ses structures et dont il était difficile de savoir si elle était en voie de dissolution ou en état d'incandescence créatrice : or face à ces interpellations urgentes ont été choisis aux Affaires Sociales et à l'Education Nationale des ministres qui avaient déjà fait éminente carrière dans les partis et les gouvernements de cette IV^e République dont le procès est l'inévitable lieu commun du discours gaulliste à tous les niveaux de la hiérarchie. Bref lorsqu'il a fallu pourvoir aux avant-postes difficiles et dangereux, le régime n'a pas trouvé les capacités et les vertus nécessaires chez les gaullistes de stricte observance, de mentalité conforme et de physiologie authentique, et pourtant au-dedans du genre commun, les espèces sont variées, vétérans ou jeunes recrues, et distribuées de la droite à la gauche. Le gaullisme en appelle au peuple pour se raffermir quand il titube, mais lorsqu'il s'agit de dénouer des affaires embrouillées ou dramatiques, c'est sur le revers de ses frontières qu'il est contraint aujourd'hui de chercher chez autrui les hommes et l'inspiration.

Le ministre de l'Economie et des Finances est lui un apolitique, et il a été amené à pratiquer une succession de politiques disparates, lâchant ou resserrant la corde du crédit, changeantes vicissitudes à chaque fois justifiées pour des raisons d'une irréfutable technicité — jusqu'à ce que, la rectitude se substituant aux sinuosités, lui soit prescrit d'en haut le cap d'une politique rigoureusement déterminée — laquelle, au reste, — bien qu'ayant été jugée techniquement indéfendable par le gros des économistes patentés — n'a pas manqué d'être justifiée techniquement après coup par

un même et rassurant consensus de compétences économiques. Au contraire, aux Affaires Sociales et à l'Education Nationale, des ministres, qui étaient heureusement d'abord des hommes politiques, ont pu trouver dans leur propre conviction, éprouvée par une expérience politique moins jeune que la V^e République, les principes et l'inspiration d'une politique qui n'emprunte pas à la seule circonstance son esprit et sa logique, qui, dans les deux cas, a soulevé au sein de la majorité

de vives réserves — refoulées, contraintes mais toujours soupçonneuses, qui a rallié de larges secteurs de l'opposition et qui, selon l'ordre normal des moyens et des fins, n'a déterminé sa technique d'application qu'après avoir choisi son orientation. Orientation à accentuation sociale d'un côté, à dominante libérale de l'autre. Politique qui n'a sa chance que si elle maintient inflexiblement sa ligne contre les conservatismes et les démagogues, ces deux formes de la déraison politique.

LE LIBERALISME EN QUESTION

En faisant un pari libéral, le ministre de l'Education Nationale revivifiée et tente de rendre inventive et progressive la plus authentique tradition universitaire, celle qui fait de l'Université la chose commune des enseignants et des étudiants selon l'étymologie d'un mot et l'origine d'une institution qui, par-delà le moment napoléonien, remonte au Moyen Age. La question est de savoir si une démocratisation qui organise la participation des enseignants et des étudiants est possible dans la logique et sur le contexte des mouvements de mai qui, d'une part, — et l'antinomie est dramatique — réclamaient avec vigueur la participation, mais, d'autre part, se laissaient aller à contester comme oppressive l'organisation en tant que telle. Edgar Faure gagnera son pari dans la mesure où professeurs et étudiants pourraient s'entendre pour faire mentir le plus politiquement désolant des graffiti de mai : « la démocratie ne s'organise pas ; l'organisation ne se démocratise pas ».

Il est bien vrai que toute avancée de démocratie ne saurait aller sans un ébranlement des autorités et des structures antérieurement établies. D'où la possibilité d'un moment de désorganisation qui fortifie les tendances conservatrices, toujours faciles à émouvoir par la peur du chaos, alors que pour reconstruire l'Université il importe de faire céder cette sorte d'opposition. Mais l'Université rénovée ne serait pas l'Université si elle n'était pas démocratique, si elle n'inscrivait pas dans sa charte institutionnelle ce qui est sa loi non-écrite, c'est-à-dire le respect des consciences, le refus de l'endoctrinement, la mise en œuvre de l'esprit

critique, le souci de la preuve, la reconnaissance des diversités culturelles qui font la vie de la culture, bref si l'organisation à refaire démocratiquement était autre chose que l'organisation des libertés et de la liberté. Sans négliger les questions que soulèvent les notions de neutralité et d'objectivité, souvent formelles ou piégées, le vrai problème est de réveiller le libéralisme et de passer d'un libéralisme mou à un libéralisme dur et par conséquent vivant, vigilant, créateur.

Un certain gauchisme a entrepris de disqualifier l'Université libérale en l'accusant d'être au service du capitalisme et de diffuser une culture de classe. D'où la lutte menée par les enragés contre la politique du ministre de l'Education Nationale qu'ils tiennent pour « récupératrice » de la révolution de mai. Dogmatisme sommaire d'une grande indigence de pensée et au surplus maladresse politique puisque le corps enseignant se trouve constitué en état de complicité avec les intérêts capitalistes et la mentalité bourgeoise. Les instances du S.G.E.N., syndicat d'enseignants public affilié à la C.F.D.T., viennent courageusement de qualifier d'« imposture » cette agression contre le libéralisme universitaire. La bataille qui est menée aujourd'hui dans l'Université et qu'il faut livrer sur deux fronts est celle de la démocratie et du libéralisme dont il s'agit de montrer qu'ils ont une vertu inventive et une valeur progressiste. Et la liberté est toujours si neuve que ceux qui la contestent ou la redoutent, ne peuvent que ressusciter, quel que soit leur âge, ces vieilleries de l'histoire que sont l'intolérance, le fanatisme, l'esprit de tyrannie.

FRANCE FORUM

COMITE DE DIRECTION :

Etienne Borne, Henri Bourbon

42, bd de Latour-Maubourg, Paris-7^e

C.C.P. Paris 14.788-84. Tél. INV. 24-05

Prix de vente au numéro 2 F 50

Abonnement : 8 n^o par an 20 F

Abonnement de soutien 30 F

DÉCEMBRE 68 - JANVIER 69

Photos : Ets Richard : Opérateur R. Henrard —
Camera — Jacques Houzel — Associated Press
— CIRIC —

Sommaire

92

FORUM

LA REGION : une nostalgie ou une prospective ?

LA REFORME REGIONALE, PAR ANDRE COLIN	2
REGION ET DEMOCRATIE LOCALE, PAR PIERRE AVRIL	8
DEMAIN, LES REGIONS ? PAR HENRI BOURBON	10
UNE FRANCE FEDERALE ? PAR JEAN-CLAUDE SIBAUER	14

QUESTIONS D'AUJOURD'HUI

A L'EST, UNE INTEGRATION CONTRAINTE : LE COMECON PAR FRANÇOIS FEJTO	17
---	----

ÉTUDE

LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTES EURO- PEENNES A DIX ANS, PAR ROBERT LECOURT	22
HISTOIRE DES MEDICAMENTS EN OCCIDENT, PAR JEAN-MARIE PELT	28

PROBLÈMES

DE LA RECHERCHE « INUTILE »..., PAR ALAIN HUS	25
--	----

TÉMOIGNAGE

THEATRE ET LUTTE DE CLASSES, PAR JEAN ONIMUS	32
---	----

POLÉMIQUES ET DIALOGUES

DE L'APPEL AU PEUPLE A L'APPEL A AUTRUI — LE LIBERALISME EN QUESTION	1
---	---

PROPOS DU TEMPS

VERTU DES IMMOBILES, PAR ETIENNE BORNE	38
---	----

NOTES DE LECTURE

LES LIBERTES A L'ABANDON, DE ROGER ERRERA, PAR JACQUES RIGAUD	34
ROBERT SCHUMAN, DE ROBERT ROCHEFORT, PAR JACQUES MALLET	35
LE PARI EUROPEEN, DE LOUIS ARMAND ET MICHEL DRANCOURT, PAR JACQUES MALLET	36

Forum

LA RÉGION : UNE NOSTALGIE OU UNE PROSPECTIVE ?

Au moment où nous mettons ce forum sous presse se déroule le débat parlementaire sur la réforme régionale et la réforme du Sénat. En ce qui concerne la réforme régionale, des quelques indications fournies par les ministres intéressés on peut retenir les points suivants : les 21 régions actuelles seront maintenues mais leur nombre et leurs limites pourront être modifiés ultérieurement par le Parlement ; l'exécutif régional ne sera pas élu, le préfet régional préparera et exécutera les décisions du Conseil de Région ; l'assemblée régionale unique comprendra des députés, des représentants des collectivités locales élus par leurs pairs, des délégués des organismes représentatifs des activités socio-professionnelles ; les compétences de l'assemblée régionale s'exerceront uniquement dans les domaines économiques, sociaux et culturels. Le budget régional ne sera voté que par les élus du sol. Le suffrage universel direct n'interviendra pas dans la désignation des conseillers régionaux. Le gouvernement semble s'engager dans la voie de la régionalisation en multipliant les précautions et en enveloppant sa démarche de prudences significatives.

Par delà les aspects circonstanciels et techniques de la réforme régionale en cours, nous présentons quatre études d'André Colin, Pierre Avril, Henri Bourbon et Jean-Claude Sibauer qui traitent de divers problèmes de fond posés par la régionalisation.

LA REFORME REGIONALE

par André COLIN

VIVANTE en France, quoique plus ou moins intensément suivant les régions, l'idée régionale a pris corps dans la vie économique puis, progressivement, dans la vie administrative elle-même dès les premières années qui ont suivi la fin de la guerre. Elle se dotait de dimensions plus concrètes, se situait dans les perspectives du développement économique en même temps qu'elle contribuait à donner une orientation nouvelle à la politique de planification. Ici et là, en effet, des animateurs locaux faisaient naître des organismes régionaux d'études et d'animation de la vie économique et sociale, comités d'études ou comités d'expansion.

On ne peut, surtout en ce moment, parler de régionalisation sans souligner le fait que c'est l'initiative privée qui fut à l'origine de la mise en œuvre de l'idée elle-même à tel point qu'il fut, par la suite, enseigné qu'il est vain de parler d'aménagement du territoire sans une mobilisation des énergies de la région.

On connaît l'histoire : Comités d'Expansion (1954) — Programmes d'Action Régionale (1955) — Régionalisation du Plan et Budget Régionalisé (1963) — enfin création des Préfets de Région et des Commissions de Développement Economique Régional (CO.D.E.R.) en 1964. C'était, dans cette lente évolution poursuivie depuis vingt ans, la dernière étape avant l'annonce des nouveaux projets sur lesquels est maintenant attirée l'attention de l'opinion.

Au départ, donc, des manifestations de type profondément démocratique sous l'aspect notamment de la prise de conscience de responsabilités et d'une volonté de participation. L'objectif était essentiellement de caractère économique ou social et visait à obtenir, par la planification, un développement économique plus harmonieux. Mais il s'ensuivait, en quelque manière, une nouvelle définition de la politique d'expansion et de la croissance économique. On pouvait ainsi écrire : comme la politique d'expansion, l'aménagement du territoire « se justifie par la poursuite d'un certain nombre de valeurs, sans lesquelles le progrès n'aurait aucun sens et qui sont la diffusion du savoir, le développement de la personnalité, la recherche du bien-être et, finalement, du bonheur. Il vise à assurer, sur tout le territoire, les conditions concrètes à leur réalisation. »

Dans la vie administrative, l'étape des préfets de Région et des CO.D.E.R. s'est révélée décevante à tous égards. La création des préfets de Région n'avait pas été réellement accompagnée de mesures et encore moins d'une politique de déconcentration. Les CO.D.E.R., consultatives et de caractère hybride, perdirent rapidement leurs illusions sur l'influence ou la portée des avis qu'on leur demandait de formuler. Il était donc inévitable et il était, par ailleurs, souhaitable qu'une nouvelle étape soit franchie.

L'OBJECTIF POURSUIVI

On s'interroge sur l'étape qui est en train de s'élaborer suivant une procédure inaccoutumée. Bien entendu, comme tous, nous ignorons en ce début décembre les modalités de la réforme. Celles-ci ne seront d'ailleurs que la traduction d'un état d'esprit ou, plus simplement, dépendront de l'objectif qui est poursuivi. Quel est-il ?

Il est fâcheux, à beaucoup d'égards sans doute, que l'on soit amené à se poser la question sans être certain de pouvoir y répondre avec exactitude.

S'agit-il surtout, comme certains l'ont prétendu, de raisons politiques et de la création « d'un nouveau cadre dans lequel pourraient s'affirmer d'autres notables acquis dans leur majorité au régime » ? Nous ne pouvons nous arrêter à cette considération même s'il fallait la verser aux débats.

S'agit-il, d'une manière plus banale, d'une quelconque réforme administrative qui, quel que soit le vocabulaire utilisé, ne serait, finalement, qu'une amélioration du régime des C.O.D.E.R., réforme que les habitudes et les traditions s'arrangeraient pour contenir dans d'étroites limites ? Le résultat serait alors, en définitive, de créer un échelon administratif supplémentaire et des charges financières nouvelles.

S'agit-il, au contraire, plus profondément, de donner au vocabulaire, au mot « participation » toute sa signification dans la vie régionale et dans la vie administrative ? S'agit-il, autrement dit, de réaliser plus de démocratie en rapprochant les responsabilités des problèmes et des besoins et en favorisant, dans le même temps, de nouvelles vocations politiques orientées vers l'animation de la vie régionale et la gestion des intérêts de la région ? En clair, si l'on va jusqu'au bout de cette thèse, on ne manquera pas de constater qu'elle met en cause, non pas l'Etat, mais l'appareil administratif de l'Etat dans ses structures traditionnelles.

A ce moment, il nous paraît, avant de poursuivre, qu'il faut rappeler — car elles paraissent oubliées — les déclarations qui lancèrent l'idée de la réforme régionale et les documents qui contribuèrent à en préparer la réalisation. D'abord, le général de Gaulle, dans sa conférence de presse du 9 septembre dernier, avait, sur le thème de la « participation », lié la réforme régionale à celle du Sénat quand il déclarait pour aborder le problème : « La même évolution qui nous conduit à établir à l'échelle de la nation un Sénat économique et social, nous détermine à créer à l'échelle de chaque région, une assemblée analogue... C'est sur la participation des organismes intéressés au développement de la région que nous entendons fonder cette infrastructure nouvelle dans l'existence de la France. »

Dans la circulaire qu'il adressait aux préfets de région pour mettre en œuvre la procédure de consultation sur la réforme régionale, le Premier Ministre écrivait : « Il faut donner des solutions aux problèmes posés par une centralisation que chacun s'accorde à reconnaître excessive » et il citait plus loin un passage du discours prononcé par le général de Gaulle à Lyon, le 22 mars de cette année, qui déclarait que « l'effort multiséculaire de centralisation ne s'imposait plus à notre pays et qu'au contraire c'étaient les activités régionales qui apparaissaient comme les ressorts de sa puissance économique de demain ».

NATURE DE L'INSTITUTION REGIONALE

Le document servant plus précisément à la consultation écartait l'institution d'un « Etat de type fédéral comme étant sans rapport avec les données historiques, sociologiques et humaines de la France », et disait que quatre conceptions de la région pouvaient être envisagées : « espace économique — zone d'influence des métropoles d'équilibre — relais de l'administration de l'Etat — collectivité territoriale ».

C'est le problème de la nature de la future institution régionale qui est en fait ainsi posé.

Pour donner un contenu sans équivoque à la réforme régionale, il faut évidemment choisir la notion de « collectivité territoriale ». Il semble d'ailleurs que la très grande majorité des « avis » formulés par les divers organismes consultés, se prononçaient dans ce sens. Ainsi en effet les choses seront claires.

Aux termes de l'article 72 de la Constitution, « les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les territoires d'outre-mer ». Et cet article ajoute : « Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi ».

Du point de vue de la procédure à mettre en œuvre, il ne serait donc pas nécessaire d'avoir recours à la procédure spectaculaire du referendum qui est annoncée. Il serait même bien préférable de faire délibérer la loi par le Parlement étant donné les nombreuses incidences de la réforme sur la vie administrative traditionnelle. Mais il s'agit peut-être, en recourant à un referendum sur la région, de faire passer en même temps celui qui est envisagé pour le Sénat et qui est d'une toute autre nature constitutionnelle. Mais c'est là une autre affaire dont nous dirons seulement quelques mots en conclusion.

DECONCENTRATION

Puisque, suivant les déclarations officielles, l'objectif est de mettre un terme à une « centralisation excessive », il faut, bien entendu, que la réforme se traduise d'abord par une « déconcentration » des pouvoirs de l'Etat centralisés entre les mains de fonctionnaires de l'Etat dans les régions.

Cette réforme est indispensable : elle allégera les services centraux, elle rapprochera les fonctionnaires de l'Etat des populations, elle pourra rendre plus rapides les procédures. Elle permettra aussi de mettre un terme aux abus parfois ridicules qui sont le lot de la vie administrative courante et qui consistent à faire remonter jusqu'à Paris la décision sur d'infimes détails que le fonctionnaire départemental ou régional réglerait sans doute mieux et certainement plus vite que son homologue parisien. C'est là le risque que court tout Etat moderne et que nous n'avons pas su éviter, d'autant plus qu'il est devenu banal de constater que plus, au sommet, le régime se montre autoritaire, plus les fonctionnaires ont la tentation de suivre l'exemple venu d'en haut et de l'imiter à tous les échelons de la hiérarchie.

Cette première conséquence de la réforme régionale, la déconcentration, utile à tous égards, serait désormais possible, puisqu'il est envisagé de créer, non plus une nouvelle C.O.D.E.R. consultative, mais une assemblée régionale délibérante dotée, en conséquence, de pouvoirs de contrôle sur le ou les fonctionnaires d'Etat détenteurs des nouveaux pouvoirs « déconcentrés ».

Cependant, là n'est pas l'essentiel.

DECENTRALISATION

L'essentiel, c'est une « décentralisation », c'est-à-dire l'attribution de pouvoirs propres, de pouvoirs de l'Etat à des autorités régionales issues de la région elle-même. Cela, qui est essentiel, nous paraît aussi aller de soi : sans quoi, avec l'Institution régionale, risquerait de naître un échelon supplémentaire, qui, loin de l'alléger, alourdirait la vie administrative en créant, en outre, des charges nouvelles.

Au surplus, si l'on revient au fond des choses et s'il s'agit vraiment de plus de démocratie, c'est-à-dire s'il

Concarneau

La région n'est pas une nostalgie mais une prospective. Un

s'agit de permettre aux nouveaux élus régionaux d'avoir la charge et d'exercer la responsabilité de la gestion de leurs affaires, alors c'est peut-être à l'étendue même de la décentralisation que pourra s'apprécier la réalité de la réforme.

Bien entendu, il appartiendra à la loi de fixer les compétences et les moyens transférés de l'Etat à la nouvelle collectivité territoriale régionale. De nombreuses études ont maintenant été faites sur la nature des compétences qui pourraient être attribuées à la région : il ne peut être question d'y revenir ici dans le détail.

Avant de donner quelques têtes de chapitre, disons encore combien il sera difficile à la loi référendaire de les énumérer alors qu'elle ne peut être, d'une certaine manière, qu'une loi-cadre, et combien il aurait donc été préférable d'avoir recours, tout simplement, mais plus efficacement, à la loi. On court même le risque, après le vote de la loi-cadre, d'être contraint de s'en remettre au pouvoir réglementaire, c'est-à-dire, en définitive, à l'Administration, pour déterminer les compétences et les moyens qui seront transférés de l'administration centrale aux régions.

Or, toutes les études faites ou les avis formulés paraissent, à notre connaissance, insister sur l'ampleur des transferts à opérer.

D'abord, et bien entendu sans prétendre que l'addition

des plans régionaux constituerait le plan national, il est désormais partout fait état de la nécessité de donner à l'institution régionale « la responsabilité de l'ensemble des équipements nécessaires à l'aménagement et au développement de la région ».

La région doit donc *participer à l'élaboration du plan national* et, dans ce cadre, c'est elle qui *élabore le plan régional* et devient responsable de son exécution. Ce qui veut dire, plus concrètement, que, pour les opérations relevant de l'initiative, de la compétence et de la responsabilité de l'Etat réalisées dans les régions, celles-ci coopèrent avec l'Etat pour les déterminer. Pour les opérations dont les collectivités locales sont le maître d'œuvre, c'est la région qui arrêterait les programmes régionaux, rassemblerait les ressources établies par les tranches régionales du budget et en assurerait l'attribution aux opérations et suivant l'ordre qu'elle aurait elle-même arrêté dans son plan.

Elle pourrait même, suivant ses ressources, établir et réaliser un programme propre d'aménagement régional indépendamment de la planification nationale.

La région devra donc d'évidence, pour l'ensemble de ses tâches, disposer d'un appareil statistique qui lui soit propre. Son intervention dans la planification nationale, et surtout dans l'établissement du plan régional, devra l'amener à faire un effort de conception pour lequel il faut qu'elle soit dotée de moyens modernes.

surcroît de vitalité régionale ajoutée à la vérité française.

En second lieu, la région doit avoir un *pouvoir de gestion* dans tous les domaines qui ne sont pas de caractère national et qui, d'autre part, excèdent les possibilités ou ne sont pas de l'intérêt propre des départements.

Il est évident que de la planification à la gestion des équipements régionaux, ceci entraîne, pour l'institution régionale, compétence et pouvoir de contrôle sur les différents services techniques intéressés.

Enfin et toujours assez sommairement, la région doit être dotée d'un pouvoir réglementaire dans les matières où ne sont pas engagés des intérêts essentiels pour l'Etat, par exemple, urbanisme, voirie locale, permis de construire, etc.

RESSOURCES DES REGIONS

L'efficacité de tous ces transferts de compétence et la réalité des pouvoirs qu'ils entraînent dépendent évidemment des *ressources* des régions.

C'est un vaste sujet, mais, lui aussi, riche de difficultés. Déjà l'on sait que le problème des finances locales en France demeure sans solution malgré les promesses répétées, cependant que ne cessent de s'accroître les responsabilités et les dépenses, et ce d'autant

plus que l'Etat libère hypocritement son budget de charges qui lui sont pourtant propres pour en faire supporter le poids par les collectivités locales sans les doter, évidemment, des ressources correspondantes.

Sous un autre aspect, un document tout récent de la Direction de l'Aménagement du Territoire montrait à quel point notre fiscalité locale créait l'inégalité entre les régions et ainsi contrariait, voire contredisait, la politique d'aménagement du territoire.

Si l'on veut réellement déconcentration et décentralisation sous la forme de création de régions, il faut, pour sortir de ce jeu, commencer par poser une règle, un principe : toute charge incombant précédemment à l'Etat qui sera attribuée à la région s'accompagnera d'un transfert de ressources correspondantes.

Ensuite, il est souvent demandé et très judicieusement dans les avis formulés, de transférer certains impôts d'Etat à la région, celle-ci ayant la possibilité d'en déterminer le taux.

Le pouvoir de créer des ressources est, en tout cas, fondamental : en aucun cas cependant l'impôt régional propre à la région ne pourrait reposer sur la base traditionnelle des centimes additionnels alimentant le budget des collectivités locales. Ce système est, en effet, à la fois par trop archaïque et par trop injuste pour être retenu.

En tout cas, les ressources des régions, leur liberté en matière fiscale commanderont leur capacité devant l'emprunt qui leur sera inévitablement indispensable pour financer les investissements dont elles auront la charge. Et cependant, en toute hypothèse, il ne peut s'agir, à travers la réforme régionale, d'augmenter la charge fiscale globale : l'opinion, spécialement dans les circonstances actuelles, commence de prêter attention à cet aspect des choses.

LIBERTE DES COLLECTIVITES LOCALES

Si la décentralisation est ainsi l'objectif essentiel de la réforme, ce serait aller à l'encontre de l'objectif poursuivi que d'entreprendre, à cette occasion, sur la liberté ou les capacités des collectivités locales existantes, départements et communes. En effet, puisque c'est la centralisation excessive qui est en cause, il ne peut donc s'agir que d'un mouvement de transferts d'attributions ou de compétences de l'Etat vers les régions et non du mouvement inverse qui consisterait à doter les régions de compétences des collectivités territoriales de base. Si on prétendait attribuer à l'institution régionale des responsabilités appartenant aux communes et aux départements, le résultat évident serait d'éloigner la population de l'administration à laquelle elle est habituée et qu'elle contrôle : ce serait une forme nouvelle de centralisation. Au surplus, plus proches des populations dont elles ont la charge, ces collectivités locales sont encore plus en mesure de répondre à ses besoins et d'aménager les territoires qui dépendent d'elles. Il aurait donc été logique et souhaitable qu'avant la réforme régionale fût élaboré et adopté un projet de réforme communale dont on parle maintenant depuis assez longtemps.

En fait, nous savons que le débat a surtout été soulevé autour des départements.

Il me paraît que ce serait une erreur du point de vue démocratique comme d'une bonne gestion des affaires publiques, c'est-à-dire du point de vue de l'humanisme comme de l'efficacité, que de porter atteinte à leurs compétences. La question sera sans doute liée dans l'avenir à celle de la dimension des régions : autrement dit, à mon sens, le problème ne se posera pas dans des régions étendues. Il risque, au contraire, hélas, de se poser, en fait, dans le cadre de petites régions. Ce ne sera pas pour le bien de la population. Précisément, dans cette perspective, un article paru dans un récent numéro de l'hebdomadaire gaulliste *Notre République* s'exprime curieusement en des termes assez vifs : « Dans l'optique actuelle admise par le gouvernement, quelques supra-notables privilégiés décideront pour tous. Nous assisterons à un dépérissement des institutions départementales. Nous croyons, quant à nous, préférable de renforcer le pouvoir des conseils généraux et des préfets de département et ne donner compétence à la région que sur des sujets d'intérêt économique supra-départementaux. Enfin, on ne peut faire une région sans tenir compte des hommes et sans l'adhésion profonde de la population... Que le citoyen participe d'abord effectivement à la vie de sa commune et de son département, et pour cela renforçons leur importance par une véritable décentralisation à leur niveau. L'appartenance régionale viendra peu à peu en matière de planification d'abord, en matière de réalisation et de gestion des équipements régionaux ensuite... Ainsi les hommes prendront davantage conscience de leurs responsabilités. »

A nos yeux et compte tenu de l'expérience, l'institution

régionale devrait, loin d'entreprendre sur les capacités des collectivités existantes (départements et communes), contribuer à leur animation et surtout remplacer l'Etat comme instrument de la tutelle. En ce domaine, la décentralisation serait concrètement riche de répercussions et le signe d'une certaine émancipation à l'égard des services centraux.

ADMINISTRATION ET ORGANISATION DE LA REGION

On peut maintenant, après ce tour d'horizon sur les attributions, tenter de définir ce que pourrait être l'institution régionale.

Pour ce faire, il me paraît qu'il nous faut tenir compte des conclusions auxquelles nous sommes déjà parvenus :

La région sera une collectivité territoriale au sens de l'article 72 de la Constitution — elle aura des attributions financières et pourra voter impôts et dépenses — elle contribuera à animer la vie des collectivités de base, départements et communes — enfin, elle participera à l'élaboration et à l'exécution du plan.

En réalité, trois problèmes d'importance inégale, sont soulevés en ce qui concerne l'organisation et l'administration de la région.

Faut-il ou non deux assemblées ? — Quel sera le mode de scrutin ? — Quel sera l'exécutif régional ?

Pour la première question, il est acquis que la représentation régionale sera double et comportera des représentants de l'ensemble de la population élue sur une base territoriale et des représentants des catégories ou des groupes socio-professionnels. Si l'on admet le principe que seul l'élu du suffrage universel a vocation à voter l'impôt et la dépense, alors les solutions sont faciles : ou bien deux assemblées appelées à délibérer ensemble, seule l'assemblée élue par tous les citoyens quelle que soit leur catégorie sociale ayant compétence dans le domaine financier — ou bien une assemblée composée de deux sections, seule la section composée des élus du suffrage universel ayant compétence pour voter la ressource ou la dépense.

C'est l'adoption du principe qui est pour nous l'essentiel.

Or, il paraît encore faire l'objet de discussions, voire de contestations : l'idée est ainsi défendue que, dans le monde moderne, l'homme ne vit pas seulement dans un cadre géographique ou territorial, mais aussi dans un cadre social et professionnel et qu'il faut assurer sa représentation qui deviendrait politico-sociale en fonction de cette double situation. Certes. Mais on ne doit pas en tirer la conclusion que les représentants professionnels ou sociaux sont pourvus des mêmes responsabilités et des mêmes pouvoirs (y compris notamment le vote de l'impôt ou de la dépense) que les élus du suffrage universel.

Cette idée n'est, semble-t-il, d'ailleurs défendue avec cette conclusion qu'à l'occasion ou au regard de la réforme régionale : cependant si on allait jusqu'au bout de la thèse, il faudrait en demander la traduction au sein des assemblées parlementaires et réaliser, là aussi, au sein d'une même assemblée, la double représentation préconisée. Or, actuellement, le fait d'évoquer la création d'un « nouveau Sénat » comportant précisément la double représentation « territoriale » et « socio-professionnelle » a pour résultat de transformer cette assemblée parlementaire dans sa nature et de la réduire au rang d'assemblée « consultative ».

Quoi qu'il en soit du débat de thèse, c'est encore le bon sens qui me paraît, en cette matière, triompher :

s'il enseigne, comme je l'ai récemment écrit ici (1), que l'homme politique est responsable de ses actes et pas seulement de ses intentions, il enseigne aussi que seul l'élu, non pas d'une catégorie sociale ou professionnelle, mais de l'ensemble des citoyens, a vocation — c'est sa charge ou la noblesse de son rôle — pour faire en lui-même l'arbitrage entre les intérêts et choisir, en conséquence, la ressource ou la dépense en fonction de ce qui lui apparaît comme étant l'intérêt général. La sanction, c'est qu'il doit rendre compte devant tous les électeurs de toutes les catégories sociales du bien-fondé et de l'efficacité de son « arbitrage » lors du renouvellement de son mandat.

La deuxième question qui fait débat, celle du mode de scrutin à l'assemblée régionale pour les représentants « territoriaux », est de moindre importance. Suffrage universel, bien sûr, mais direct ou à deux degrés. Nous nous sommes prononcés dès l'origine pour le suffrage universel indirect, c'est-à-dire l'élection par les représentants des collectivités locales.

Si l'on a recours, en effet, au suffrage universel direct, le risque est sérieux que l'institution régionale nouvelle n'entreprenne rapidement sur la liberté ou la capacité des collectivités de base qui sont cependant l'expression première de la vie démocratique et le meilleur moyen de faire l'apprentissage des responsabilités civiques. En outre, l'on sait que, dans le cadre actuel de la planification, les collectivités locales sont les maîtres d'œuvre de près des 2/3 des investissements publics. Il faut que l'institution régionale, essentiellement chargée du développement et de la planification soit en ce domaine leur représentant.

Enfin, un troisième débat porte sur la nature de « l'exécutif régional ».

Sera-ce un « délégué du gouvernement » ou sera-t-il un élu ? Si l'on veut donner immédiatement à la réforme régionale toutes ses dimensions, il faut que ce soit un élu. Certains suggèrent que soit cependant créé un préfet de région qui, suivant les termes de l'article 72 de la Constitution, aurait « la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois ». Ce serait, l'institution près de l'exécutif élu, d'une sorte de commissaire du gouvernement. Choisir, au contraire, la solution du représentant de l'Etat, c'est-à-dire du préfet de région, comme exécutif restreindrait inévitablement la portée de la réforme : il se créerait sans aucun doute, dès le départ, un climat de « révision constitutionnelle régionale » chez les élus et peut-être dans la population qui, entraînée par la propagande pour la réforme régionale, attend sans doute une administration qui soit vraiment issue de la région.

Il faut bien reconnaître d'ailleurs que, dans beaucoup de cas, la perspective de la réforme régionale est surtout envisagée, dans l'opinion, comme celle d'une politique plus efficace de développement économique et social, assurée par la création d'un instrument nouveau et plus proche de la politique d'aménagement du territoire. Aussi tout accroissement de la charge fiscale dû, par exemple, au fait que l'Etat transférerait des charges sans les moyens correspondants, tout alourdissement de l'appareil administratif ou même un défaut d'allègement des procédures qui pourraient apparaître comme étant le résultat de la réforme, seraient la source de profondes déceptions.

Si la réforme est faite, il faut donc qu'elle soit envisagée avec toutes ses conséquences politiques,

administratives et budgétaires, sur le triple plan de la déconcentration, de la décentralisation et du respect des collectivités locales de base.

REFORME REGIONALE ET REFORME DU SENAT

Il est une dernière conséquence qu'il faut peut-être envisager d'un mot, celle des répercussions de la réforme régionale sur celle du Sénat.

Nous avons rappelé les termes de la conférence de presse du général de Gaulle qui, après avoir parlé de « la fusion du Sénat et du Conseil Economique et Social, en une seule assemblée », entendait « créer à l'échelle de chaque région une assemblée analogue ». Dans les esprits, la réforme du Sénat, depuis cette déclaration, paraît liée à la réforme des régions et être de même nature.

Sans vouloir maintenant aborder le problème au fond, il me paraît cependant nécessaire de dissiper une confusion et de tenter d'esquisser une orientation.

Si les deux problèmes du Sénat et de la réforme régionale sont maintenant confondus et peuvent en fait être liés, ils sont pourtant d'une nature essentiellement différente.

Comme nous l'avons vu, la création d'une collectivité territoriale nouvelle, en l'occurrence la région, est, suivant l'article 72 de la Constitution, du domaine de la loi. Il est donc possible d'avoir recours au referendum, mais il suffit aussi, comme pour tout projet ou proposition de loi, d'un vote du Parlement dans les conditions ordinaires. Pour le Sénat, au contraire, il fait partie du Parlement au même titre que l'Assemblée nationale (article 24). La modification de ses pouvoirs, de ses compétences suppose la mise en œuvre d'une procédure constitutionnelle qui est rigoureusement définie par notre Constitution : suivant cette procédure, le recours au referendum ne peut avoir lieu qu'après le vote du projet ou de la proposition de révision dans des termes identiques par les deux Assemblées.

Voilà pour le principe qui est essentiel.

Mais, en droit comme en fait, les deux problèmes peuvent cependant être liés.

En effet, le Sénat, suivant notre Constitution, assure la représentation des collectivités territoriales : si la région est érigée en collectivité territoriale, elle prend rang dans la composition du Sénat qui doit assurer sa représentation. De ce fait, son recrutement se trouverait modifié, sa composition remaniée : une loi organique suffirait pour y pourvoir.

Dans l'exposé des motifs d'une proposition de loi récente, le professeur Marcel Prelot, après avoir indiqué à quel point sont différentes, intellectuellement et juridiquement, les deux conceptions du mandat politique et du mandat professionnel, montrait qu'on pourrait, « sans abandonner les principes fondamentaux de notre droit, rechercher, à travers la région, une représentation politique épousant davantage sa texture sociologique, des collèges différents étant constitués sur une base socio-professionnelle ».

En toute hypothèse, la modification du recrutement et de la composition du Sénat, résultant de la création par la loi d'une nouvelle collectivité territoriale, rendraient vaines ou sans objet les contestations sur sa représentativité qui naissent, assez étrangement d'ailleurs, dix ans à peine après le vote de la Constitution.

Ainsi, si l'on suivait cette orientation, dans l'ordre, dans la légalité, pourrait être opéré l'ensemble des

(1) « France-Formu » n° 90.

réformes envisagées. Elles prendraient, sans contestation ni équivoque, la plénitude de la signification que l'on souhaite leur attribuer : davantage de participation à la base par la réforme régionale, davantage de partici-

pation au sommet par les répercussions de la réforme régionale sur la composition du Sénat qui conserverait l'intégralité de son rôle législatif et politique.

André COLIN ■

REGION ET DEMOCRATIE LOCALE

par Pierre AVRIL

LA réforme régionale pose d'abord une question politique car elle met en cause la distribution du pouvoir : les aspects locaux n'en sont pas séparables de l'équilibre général. Aussi bien on ne saurait parler de décentralisation de la même manière, selon que l'on se trouve dans un régime caractérisé par la faiblesse et la dispersion de l'autorité — ou, au contraire, par sa concentration dans les mêmes mains.

Politique et administration sont, dans ce domaine, imbriquées. Cela est vrai plus particulièrement en France où un pouvoir politique faible appelait, comme par compensation, une administration forte. Contrairement à une vue très répandue, la décentralisation territoriale qui résultait de ce schéma était moins l'effet d'une obsession jacobine que la conséquence d'une situation objective qui rendait nécessaire le maintien d'un appareil capable de corriger les déficiences et les passages à vide du régime politique.

Le système politico-administratif classique était donc cohérent. Mais à partir du moment où la mise en place d'un régime majoritaire, fortement centré sur le Président de la République élu au suffrage universel, bouleversait ses composants politiques, toute la construction se trouvait déséquilibrée : il fallait tirer pour la « constitution administrative » les conséquences de la révision de la constitution politique.

REPUBLIQUE DES PREFETS ET REPUBLIQUE DES DEPUTES

Cette manière d'aborder le problème situe en perspective les différents éléments du système global et précise la signification des réformes à réaliser. L'armature serrée, quotidienne et impérieuse que formait le cadre préfectoral, en assurant la présence de l'Etat dans les moindres petites villes et en opérant le quadrillage du territoire, suppléait à la faiblesse d'un gouvernement dépourvu d'assise politique directe dans le pays. En ce sens, « la République des préfets » n'était que le verso de « la République des députés ».

L'affinité entre organisation administrative et régime politique avait d'ailleurs été perçue très tôt et Maurice Hauriou avait analysé ce qu'il appelait « le syndicat du préfet et des hommes politiques du département » quarante ans avant que les sociologues ne découvrent « le préfet et ses notables » (1).

A contrario, la transformation du pouvoir exécutif grâce à laquelle le Président de la République se trouve

l'élu direct de chaque citoyen implique une sorte de dégageant de l'Etat dont la présence n'a plus besoin d'être aussi constante et proche : c'est un cadre plus aéré, moins minutieux et moins pesant qu'il convient de mettre en place. A ce stade de la réflexion (mais seulement à ce stade), apparaît la traduction territoriale de la réforme.

La dimension régionale a été la première à s'imposer, pour des raisons d'ailleurs étrangères à la démarche que l'on vient d'esquisser : voici quatorze ans, les soucis de développement et d'aménagement du territoire ont provoqué une expérience qui s'est poursuivie depuis, à travers les tranches régionales du Plan et les CO.D.E.R. Cette base réaliste apparaît peu contestable (sous réserve du débat sur l'étendue et la consistance des circonscriptions) mais elle présente certaines limites. Quant aux risques, ceux qu'elle comporte tiennent sans doute moins aux menaces politiques qu'une telle décentralisation ferait peser sur l'unité nationale qu'à l'affaiblissement qu'elle peut entraîner sur le plan des solidarités.

Loin de mettre en péril l'unité du pays, un desserrement de l'appareil centralisé paraît au contraire nécessaire pour apaiser une exaspération perceptible depuis quelques années et dont Paris mesure mal la montée.

Le vrai danger est ailleurs. Il serait de voir se conjuguer le cartiérisme des régions riches et le poujadisme des régions pauvres au point que le développement commun s'en trouverait paralysé, toute politique volontaire se heurtant aux particularismes ainsi institutionnalisés.

Pour en revenir à notre propos, on remarquera que le transfert de compétences détenues par l'Etat au profit d'autorités régionales permettra, certes, l'accession à des fonctions de responsabilité d'élites impatientes de s'exprimer ; il compensera ainsi certains aspects irritants de la centralisation parisienne et pourra atténuer les frustrations dues à l'excessive concentration du pouvoir qui caractérise la V^e République. Mais ses effets ne pourront être que très réduits en ce qui concerne la démocratie locale si l'encadrement traditionnel se perpétue à l'ombre des nouvelles entités régionales : on aura seulement aménagé, pour le rendre moins insupportable, un système d'autorité qu'il s'agit de faire évoluer beaucoup plus profondément. L'essence du système traditionnel demeurerait en effet inchangée, dans ce cas, aux niveaux de la vie quotidienne. Or, c'est précisément à cet échelon que l'allègement de l'autorité de l'Etat présente le plus de signification.

Pour cela, l'élargissement des ressorts que constitue la promotion de la région doit être complété à la base par la prise en charge, par les citoyens, des responsa-

(1) Titre de l'excellent article de J.-P. Worms paru dans *Sociologie du travail* (juillet 1966).

bilités exercées jusque-là par les agents du pouvoir central. C'est dire que la réforme régionale serait une fausse fenêtre si elle laissait subsister intacte au-dessous d'elle la structure préfectorale typique qu'est le département.

Le département est en effet la clef de voûte d'un système de commandement ; il n'est guère un cadre de vie collective mais plutôt un échelon de répartition, d'où résultent les solidarités qui ont pu s'y manifester. Parfaitement adapté à l'ancienne organisation, le département ne représente-t-il pas désormais un obstacle à la transformation de ce système dans la mesure où il bloque toute tentative de redistribution des responsabilités et des pouvoirs ? Il n'est pas vain de poser cette interrogation.

Par rapport aux nouvelles entités régionales, il n'est pas besoin d'insister sur la contradiction que risque de provoquer le maintien du département actuel puisque la superposition d'autorités départementales et régionales concurrentes ajoute un échelon supplémentaire à une structure qu'il s'agit au contraire d'alléger. Peut-être espère-t-on, sans le dire, que cette contradiction finira par apparaître si évidente que sa suppression s'imposera — tandis que les forces administratives et politiques attachées au département font le pari inverse et spéculent sur l'inertie des corps constitués...

Si la Région réussit, remarque M. Pierre Pflimlin (2), « on en viendra inéluctablement à transférer à ce niveau, notamment en matière d'équipement, des attributions qui, actuellement, appartiennent au département. Ainsi s'engagera une évolution qui pourrait conduire à la disparition du département en tant que collectivité territoriale. » M. Edgar Pisani est plus catégorique encore : « Le département, affirme-t-il dans *La Croix*, est une mauvaise structure d'administration... Le processus de naissance de la région entraîne le dépérissement du département. »

Mais le maintien de l'organisation départementale empêche également le développement de circonscriptions plus réduites, complémentaires de la réforme régionale et capables de servir d'intermédiaires entre les innombrables communes et la région. Pour ces circonscriptions moyennes, l'arrondissement nous paraît offrir un cadre beaucoup mieux approprié.

UNE CIRCONSCRIPTION MECONNUE : L'ARRONDISSEMENT

L'arrondissement, Jean-François Gravier l'a montré, correspond très généralement à une réalité géographique : c'est une « unité de voisinage » adaptée à la vie d'aujourd'hui. N'est-il pas significatif que les études de l'I.N.S.E.E. sur le développement régional aient fait apparaître « l'utilité d'un découpage de l'ensemble de chaque région en aires géographiques comprenant une agglomération urbaine d'une certaine importance et une zone rurale avoisinante (migrations, problèmes de main-d'œuvre, développement du secteur tertiaire des agglomérations, équipements collectifs) » ?

Le cadre communal apparaît beaucoup trop réduit pour satisfaire aux fonctions d'équipement qui sont si importantes et qui déterminent l'environnement collectif de l'existence quotidienne. Si souhaitable que soit le regroupement des communes, il serait illusoire d'attendre qu'il s'opère assez vite et sur une échelle suffisante pour donner naissance à des collectivités disposant

des moyens de leur autonomie (les 2.000 communes proposées par le Club Jean Moulin). Or, l'arrondissement, qui est une circonscription assez restreinte pour permettre les contacts, offre la possibilité de pallier les inconvénients du morcellement communal sans rendre inévitable une opération chirurgicale. L'exemple des Landkreise allemands montre comment il a été possible de concilier une structure presque aussi dispersée que la nôtre (la République Fédérale allemande compte 24.444 communes, dont 11.067 ont moins de 500 habitants) avec une décentralisation réelle à la base.

Les Landkreise, dont les arrondissements d'Alsace-Lorraine donnent la mesure, assurent en effet une mission générale de suppléance à l'égard des communes en même temps qu'ils détiennent des compétences propres, notamment en matière d'équipements intéressant la population de leur ressort.

D'autre part, et à supposer même qu'une réforme communale ambitieuse soit rapidement réalisable, il reste qu'elle consacrerait une distinction des zones urbaines et rurales (comme le fait le projet de regroupement cantonale du ministère de l'Intérieur), qui se révèle d'ores et déjà dépassée. La civilisation dans laquelle nous entrons est en effet caractérisée par l'interpénétration de la ville et de la campagne et par l'éparpillement de l'habitat dont témoigne l'expérience américaine (3). Le Groupe 85 du Plan prévoyait qu'il faudra construire dans les trente ans à venir autant de villes qu'il en existe aujourd'hui et la commission de l'équipement urbain estime que les surfaces urbaines doubleront d'ici vingt ans. Il s'y ajoute la réduction constante de la population rurale qui transite ordinairement par les centres moyens : dans son étude sur Saint-Gaudens (4), Bernard Kayser a mis en évidence le rôle des sous-préfectures dans de tels transferts. C'est dire que l'on ne peut plus poser les problèmes d'aménagement de la vie collective dans un cadre tout à fait homogène et que le choix de la circonscription doit traduire cet élargissement des perspectives afin de mieux en maîtriser les conséquences.

Cet ensemble de considérations explique que l'arrondissement, longtemps délaissé, ait paru le cadre complémentaire d'une organisation régionale. Proposé en 1946 par F.-L. Closon, puis plus récemment par M. Paul Coste-Floret et le professeur Drago, il a été présenté comme alternative à l'effacement du département par M. Jacques Pelletier, président du Conseil général de l'Aisne (5).

Sa transformation en collectivité locale implique naturellement une définition nouvelle du rôle des sous-préfets dégagé des contraintes de la tutelle et axé sur les idées d'assistance administrative et de coordination locale des services de l'Etat. Mais l'essentiel est le transfert à des autorités élues du soin d'organiser, dans ce ressort, les conditions de la vie quotidienne, en particulier pour tout ce qui excède le cadre communal et appelle un aménagement un peu plus vaste de l'existence. Pour devenir une réalité, la démocratie locale suppose en effet des circonscriptions qui, tout à la fois, soient à l'échelle humaine et disposent d'une surface suffisante pour que les problèmes courants y trouvent leur solution.

Pierre AVRIL ■

(3) Voir par exemple l'article d'Alain Clément dans *Le Monde* du 6 novembre 1968.

(4) Publiée dans *Tendances et volontés de la société française. SEDEIS* 1966.

(5) *Revue politique et parlementaire de septembre 1968.*

(2) « *Le Monde* » 26 novembre 1968.

DEMAIN LES RÉGIONS ?

par Henri BOURBON

LE succès d'un mot est souvent dû à son ambiguïté. Il est alors un contenant où chacun peut apporter son rêve, son espérance, sa revendication. Le grand mouvement qui s'est manifesté dans toute la France ces derniers mois, à l'occasion de la consultation sur l'organisation régionale ne procède-t-il pas de ce subtil mélange qu'est le « mythe », à la fois réalité et sentiment ? Autrement dit, la région n'est-elle pas une auberge espagnole où chacun trouve, parce qu'il le veut, ce qu'il y a apporté ?

En cette fin d'année 1968, nous sommes à un moment où il faut essayer de voir clair. Des mots ont été prononcés dont la charge est explosive. Un processus a été engagé qui prévoit le recours à un referendum dont la sanction peut être un changement des structures mêmes de nos pouvoirs publics.

CONDAMNATION DE LA CENTRALISATION

Les mots : ce sont ceux du chef de l'Etat, des ministres, des hommes politiques de diverses tendances, des commentateurs de l'actualité, des observateurs attentifs de l'évolution de notre vie sociale, de tous ceux qui ont quelque responsabilité et quelque poids dans le pays : « Une étape décisive va être franchie... C'est une révolution... Il s'agit de mettre fin à l'effort multi-séculaire de centralisation... Rien d'aussi important n'a été possible depuis cinq cents ans... Il faut décoloniser la province... Il faut donner la parole aux régions. »

Un processus a donc été entamé : le discours du général de Gaulle, le 24 mars, à Lyon, annonçait la réforme régionale. Ce message est passé d'abord presque inaperçu. Le désordre des esprits et l'intensité de l'actualité au mois de mai auraient pu l'effacer définitivement. Ce fut le contraire. *La centralisation a été deux fois condamnée* par ce qu'on appelle les événements de Mai ; dans le domaine qui nous préoccupe, ils engendrèrent, en effet, une extraordinaire mise en cause des idées jusqu'alors acceptées.

A tort ou à raison l'on expliqua, et l'image est d'époque, que le court-circuit dans un périphérique — Nanterre ou l'Université — avait fait sauter le cerveau central et tout le système. Il fallait placer des disjoncteurs multiples. *C'est une condamnation technique de la centralisation.* On a tiré des conséquences dans la refonte de l'enseignement supérieur. Elle marque aussi l'approche qui est faite de la réforme régionale.

A tort ou à raison, de même, ceux qui détenaient un pouvoir ou ceux qui n'en avaient pas, dénoncèrent le système qui avait mal fonctionné, et libèrent de l'Etat ou de l'entreprise, réclamèrent un partage nouveau des pouvoirs et des responsabilités. *C'est une condamnation politique de la centralisation, et peut-être de l'autorité.*

Prudemment, le ministre du Plan et de l'Aménagement du Territoire, M. Olivier Guichard, s'est efforcé, durant l'été, de canaliser le courant et d'ordonner les idées et les mouvements passionnés, en les faisant passer à

l'épreuve du débat public, et de l'examen attentif des problèmes qui se posaient. Le gouvernement se mit — selon les déclarations d'un ministre — à l'écoute des régions.

Peut-être la consultation régionale aurait-elle gagné en efficacité et en clarté à être précédée d'un examen parlementaire. Les questions posées auraient pu être précisées publiquement à cette occasion. Et par voie de conséquence, bien que sa portée soit affaiblie du fait qu'il n'est pas sanctionné par un vote, le débat parlementaire de décembre aurait sans doute permis de mieux dégager les options et les engagements qui sont véritablement en cause.

Plus de 3.000 articles publiés dans la presse nationale et régionale, des débats difficiles dans toutes les enceintes locales, des expressions nouvelles et multipliées ne permettent plus au chef de l'Etat, au gouvernement, aux Français, de reculer. Mais pour quoi faire et que veulent les uns et les autres ? Là est l'ambiguïté.

L'IDEE REGIONALE

La distinction formelle et banale entre Girondins et Jacobins ne mérite pas que l'on s'y arrête, car elle ne clarifie pas l'affaire. C'est au nom des mêmes valeurs, de la même volonté d'efficience ou d'efficacité, que l'on se bloque trop souvent dans des attitudes dépassées. Les clivages sont plus subtils, et les aspirations, vers un même but prétendu, bien différentes.

Pour essayer de comprendre, il faut regarder un peu en arrière : à l'échelle de la vie d'une nation, c'est vingt ans.

Pendant la guerre 39-44, les Français ont vécu, comme l'écrivait le nouveau Sieyès. La reconstruction achevée, la France s'est peu à peu ouverte au monde extérieur. Les moyens modernes d'information et de communication lui ont permis des comparaisons jusque-là impossibles, lui ont offert des modèles de vie nouveaux. La dureté des temps passés leur faisait également réclamer protection. Les Français ont découvert à la fois l'expansion et la sécurité sociale. Depuis ce moment, ils se sentent mal dans leur peau. Passer en effet de la stagnation économique et de la protection des frontières à la concurrence, et se dégager du poids du passé (la colonisation et les structures d'une société rurale) est contradictoire avec la notion d'un Etat providence et d'une société où l'individu est pris en charge par la collectivité. C'est cependant la démarche que notre corps social a instinctivement adoptée.

L'idée régionale a d'abord été une revendication à l'égalité des chances, à l'expansion équilibrée dans tout le pays. Elle le demeure encore. La volonté de faire a été et demeure grande. Mais l'on attend encore beaucoup des autres, et les autres c'est encore l'Etat. L'Aménagement du Territoire par l'Action Régionale de 1954 à 1968 c'est bien cela. Il appartient à la Nation tout entière que les Bretons et les Auvergnats aient le même niveau de vie, les mêmes emplois que ceux qui habitent la région parisienne ou la métropole

lyonnaise. Chacun, où il se trouve dans l'hexagone, a les mêmes droits au développement. Mais cette attitude revendicative et cette volonté d'action conduisent rapidement à porter un jugement sur les méthodes adoptées et sur les décisions prises. Si l'on n'avance pas assez vite sur le chemin des progrès c'est, croit-on, parce que « l'on ne nous laisse pas faire », c'est « parce que l'on ne fait pas assez pour nous ». Le phénomène de psychologie collective se manifeste par le titre célèbre de Jean-François Gravier : « Paris et le désert français », par les slogans sur les rattrapages nécessaires, le sous-développement de la province et même la nécessité de la décoloniser. C'est bien le mélange du meilleur et du pire, que l'on rencontre chaque fois qu'il s'agit des hommes : volonté réelle de faire, récrimination perpétuelle parce que l'on ne se sent pas assez aidé. Ce sont souvent les mêmes qui réclament à la fois la planification et les coudees franches pour ceux qui ont l'esprit d'entreprise...

L'idée régionale, c'est aussi la mise en cause du fonctionnement de l'administration française. Les Français n'aiment pas, ni leur industrie, ni leur administration, ni l'autorité des pouvoirs publics. C'est un sujet de plaisanterie que l'inutilité des fonctionnaires : c'est une habitude que de les trouver trop nombreux. C'est une constante que les citoyens soient contre le pouvoir, et que les parlementaires et les ministres ne soient pas populaires. Notre société cependant, parce qu'elle devient technicienne et urbaine, parce qu'elle est souhaitée protectrice de l'individu, devient de plus en plus collective, donc contraignante. Ces contraintes sont de moins en moins admises, et il faut bien reconnaître que les formulaires de sécurité sociale, les permis de construire, les règles complexes de la T.V.A. ou le casse-tête de la déclaration des revenus, sont désagréables comme les gendarmes sur les routes ou les embouteillages du week-end. Tout cela, c'est la faute du centralisme bureaucratique, de l'organisation administrative héritée de Napoléon, et peut-être de l'E.N.A. Il faut donc changer le système administratif. Comme il n'apparaît pas possible de faire disparaître les contraintes du pouvoir, il faut le morceler. En tous cas, le mettre ailleurs qu'à Paris...

LA REGION, MOT MAGIQUE

Dans l'un et l'autre cas, égalité des chances ou important changement du système administratif français, le mouvement est profond et l'exaspération certaine. Ces exigences sont d'ailleurs valables. Il n'est pas nécessaire d'insister, car ce sont des lieux communs, sur le déséquilibre économique de la région parisienne et du reste du pays, sur le caractère absurde de la centralisation, telle qu'elle existe aujourd'hui. C'est une autre présentation des mêmes thèmes, mais c'est la même analyse et c'est la même voie. Elle a abouti par des cheminements lents, au mot magique : la région. Il faut bien avouer, à ce moment, que personne ne sait exactement ce qu'elle est. Il est seulement important de savoir comment ce mot est venu aujourd'hui sur toutes les lèvres, ou sous toutes les plumes, celles de la majorité ou de l'opposition, celle des planificateurs ou des libéraux, celle encore des fédéralistes ou des réformateurs de l'Etat unitaire par la déconcentration.

Pour certains, en effet, le régionalisme est issu de l'ancien régime. Le goût du passé heureux, et du folklore coloré les animent.

Il faut refaire les provinces d'autrefois, purement et simplement. Le cri de « vive la Franche-Comté ou

la Bourgogne » ne va pas loin. Mais il apporte des adeptes à la réforme régionale.

Pour d'autres, la monarchie centralisée ou la République unitaire ont fait disparaître des cultures locales précieuses et qu'il faut faire revivre. Les félibres de la langue d'Oc, les bardes bretons, les académiciens des sociétés savantes de Nice, de la Savoie, de Rouen, de Toulouse ou de Bourges, les adeptes des langues basque ou alsacienne revendiquent à bon droit la sauvegarde d'un patrimoine que la radio et la télévision démolissent plus vite encore aujourd'hui que l'école communale obligatoire ne le faisait hier.

Pour d'autres encore, la région repose sur l'ethnie, la culture et la langue. C'est un pas vers l'autonomie, peut-être l'indépendance. Les exaltés de l'autonomisme régional, les fanatiques de l'Etat provincial en sont des tenants dangereux, mais peu nombreux.

Pour certains, la région c'est le fédéralisme. La tentative d'écraser l'Etat entre l'Europe et les régions les séduits, qu'ils l'affirment ou qu'ils le cachent à eux-mêmes. Notre ami Pierre Fougeyrollas, MM. Robert Lafont, Hervé Lavenir, et d'autres plus nombreux et moins connus portent l'idée et la défendent. Ils ne s'aperçoivent pas que si le mythe de l'Europe est puissant et mobilisateur et si la valeur et la force de la « nation-Etat » sont inscrites dans l'Histoire, l'affirmation de la conscience collective des régions composant la fédération européenne, demanderait plus de temps qu'il n'en faudra pour faire l'Europe, unitaire ou fédération d'Etats. La « balkanisation » n'est peut-être pas le meilleur moyen de construire l'Europe Unie. Penser que la nation constitue la médiation naturelle et féconde entre les régions et l'Europe ne relève absolument pas d'une attitude d'esprit nationaliste, anti-régionaliste, anti-européenne.

INCARNATION DU MYTHE REGIONAL

Tous ces fervents de la région savent ce qu'ils veulent, mais oublient que la « région » de 1968 sort tout droit du *Commissariat Général au Plan*. C'est en 1956 que les techniciens de la rue de Martignac eurent la volonté de porter plus avant leurs efforts, de serrer de plus près les réalités. Ils s'efforçaient de prévoir et de définir la croissance par masse et par secteur d'activités. Ils voulurent la projeter géographiquement, et simultanément la promouvoir par le concours de vastes unités économiques dont ils sentaient confusément qu'elles devraient être des collectivités, des rassemblements d'intérêts suffisamment forts pour s'affirmer dans l'action. La rédaction des programmes d'action régionale, puis de plans régionaux, fut longue et laborieuse, puisqu'elle dura plus de dix ans.

Avec le recul du temps, peut-être, apparaissent-ils surtout comme des exercices universitaires. Ce qui reste de ces intéressants travaux, c'est la définition des 21 régions, groupant en un compromis incertain un nombre entier de départements. Ce qui reste, c'est l'idée que la planification, pour se prolonger, doit disposer d'un cadre plus grand que le département et que l'expansion équilibrée sur le territoire national doit s'appuyer sur cette formule nouvelle de planification.

L'honnêteté politique conduit à rappeler que, sous la IV^e République, des mesures importantes favorisant la vie régionale ont été prises en 1954, 1955, 1956 par MM. Pierre Mendès-France, Edgar Faure, Pierre Pflimlin, Guy Mollet ; elles ont aidé la décentralisation industrielle, culturelle et technique et elles ont permis l'élaboration de programmes d'action régionale ainsi que la

création d'organismes moteurs de l'expansion. On peut donc dire que les bases de l'action régionale remontent à la IV^e République.

Il restait à mettre en place les mécanismes administratifs correspondants, c'est ici qu'intervient M. Michel Debré. Reprenant à son compte pour l'essentiel le découpage établi par le Commissariat Général au Plan et par les gouvernements précédents — *il conçoit le cadre de planification comme support de l'action administrative*. L'organisation des administrations de l'Etat fut harmonisée dans le cadre des 21 régions (1). De l'harmonisation des services régionaux, on fut conduit en 1961 à la création de conférences administratives régionales et à la nomination de préfets coordonnateurs. Le département restait la cellule de base de l'administration de l'Etat, mais les exigences de la planification et les fonctionnements des services de l'Etat avaient fait naître 21 circonscriptions nouvelles, pour l'action économique. Cette tâche de l'Etat demandait à être coordonnée dans un espace différent et plus vaste que le département.

La réforme de 1964 est de codification sur le plan administratif. Elle explicite tout ce qui était dispersé dans les textes antérieurs. C'est une construction a posteriori. Elle contenait, cependant, plus par la création de Commissions de Développement Economique Régionales. Ces C.O.D.E.R., réunissant des élus du sol et des représentants des groupes socio-économiques et socio-professionnels, furent un commencement d'expression régionale, très limitée toutefois par leur caractère strictement consultatif.

Technicien de l'Action Régionale et de l'Aménagement du Territoire, M. Paul Camous avait bien senti le prodigieux essor du mythe régional lorsqu'il écrivait en 1964 : « Certes, la région est, pour beaucoup de bons esprits — que l'on peut appeler aisément technocrates — un relai commode pour une planification plus fine et pour une administration qui se condamne à l'impuissance par son centralisme bureaucratique. Mais recherche d'un espace économique ou d'une cellule d'administration idoines, la réflexion du géographe, du planificateur ou du fonctionnaire a dépassé son but. Elle est passée au plan du « politique » au sens exact de ce mot, et elle concerne toute la Cité. L'action gouvernementale qui crée des structures nouvelles — qui ne sont pas toutes seulement administratives — est accompagnée par les commentaires de presse, aux prises avec l'opinion publique, portée par les mouvements profonds qui ont été naguère suscités par les animateurs, les universitaires, les spécialistes. »

VERS UNE ORGANISATION REGIONALE

Au moment même où le pays s'interrogeait sur sa santé et son avenir, la région devint le remède approprié, que tous les médecins recommandèrent de Mendès-France à Chaban-Delmas, d'Henri Fréville à Gaston Defferre, de Claudius Petit et Pierre Pflimlin à Philippe Lamour et à Michel Rocard, du Club Jean Moulin à Nouvelle Frontière et à Perspectives et Réalités, des Rencontres Socialistes de Grenoble aux travaux du Conseil National des Economies Régionales.

(1) Les 21 actuelles Régions sont : le Nord, la Picardie, la Région parisienne, le Centre, la Haute-Normandie, la Basse-Normandie, la Bretagne, les Pays de la Loire, le Poitou-Charente, le Limousin, l'Aquitaine, le Midi-Pyrénées, la Champagne, la Lorraine, l'Alsace, la Franche-Comté, la Bourgogne, l'Auvergne, la Région Rhône-Alpes, le Languedoc, la Provence - Côte d'Azur - Corse.

Chez les uns et les autres, nous retrouvons les thèmes majeurs, mais diversement assemblés, que nous avons déjà cités : désir profond de faire participer tous les Français au grand courant d'enrichissement de la France et de l'Europe. Revendication pour une meilleure justice sociale, avec, pour certains, la mise en cause de la collectivité nationale qui n'avait pas su assurer aux populations de toutes les parties de son territoire un égal développement. Révolte contre une situation économique que l'on subissait depuis des siècles, mais que les comparaisons rendent maintenant insupportables. Dénonciation de l'Etat centralisateur qui a étouffé par sa gestion bureaucratique les virtualités de développement des individus et des groupes. Renouveau de la participation des Français à la vie politique. Réengagement démocratique du citoyen. Ces thèmes majeurs sur le plan socio-politique se complétaient des études des techniciens de l'économie, soucieux d'observations dans un espace économique à la mesure des influences réelles. S'y ajoutaient des études de fonctionnaires bâtissant une administration moderne, à l'image des grandes affaires industrielles où le partage des pouvoirs se fait par déconcentration.

C'est beaucoup et c'est trop pour être raisonnable et possible, car toutes ces exigences rassemblées sont difficilement conciliables parce que parfois contradictoires. Grâce à la consultation régionale organisée par le gouvernement, nous savons maintenant que, pour les limites des régions, l'on n'a pas choisi entre l'espace économique, la zone d'influence des métropoles d'équilibre, le relai d'administration ou la collectivité territoriale. L'on a admis que les 21 régions ayant le mérite d'exister, il fallait les maintenir... à titre provisoire. L'existence de 21 assemblées délibérantes et responsables, donnera du poids aux aspirations régionales. L'existence d'un budget donnera les moyens de faire et de faire faire. D'après ce que l'on sait de l'orientation officielle adoptée, la liaison entre la collectivité nationale et les Régions sera assurée par une administration unique, celle de l'Etat, et par un système s'inspirant de celui existant dans les départements. Des centres de décision nouveaux seront ainsi créés, ce qui est essentiel — sans pour autant exclure le maintien et même la revitalisation des collectivités locales existantes.

Mais restent en suspens plusieurs questions délicates qui appellent clarifications et précisions : étendue et nature des ressources des régions ; composition, mode d'élection, méthode de délibération, compétences des Assemblées régionales ; nomination par le pouvoir central ou élection au suffrage universel direct ou au second degré de l'Exécutif régional ; articulation des prévisions économiques et de la planification régionale ; définition des rapports entre la future collectivité régionale et les collectivités départementales et communales ; harmonisation des objectifs nationaux et des objectifs régionaux (2).

Pour le moment, des ambiguïtés demeurent. Les vingt et une régions seront-elles figées dans l'avenir par le referendum ? Se rassembleront-elles en 6 ou 9 ou 12 grandes régions ? Se multiplieront-elles en 30 ou 40 grands départements ? Puisque ce choix d'avenir n'a pas été fait, chacun apportera encore et de nouveau dans le mot région, ses espérances d'économiste, de syndicaliste, de réformateur administratif, d'animateur politique, de fédéraliste. Les cartes ne sont pas encore

(2) Ces divers points fourniront, sans nul doute, les principaux thèmes du débat parlementaire de la mi-décembre, débat au cours duquel le gouvernement sera amené à apporter quelques éclaircissements sur ses intentions.

La décentralisation ne doit pas être seulement industrielle et technique mais aussi culturelle et administrative. Il n'est de vraie décentralisation que démocratique.

distribuées, mais elles ont été détachées de la table où elles étaient collées. Une nouvelle partie est possible qui commencera en 1969 sans doute. Dans la règle nouvelle du jeu, un fait est déjà acquis : le pouvoir central ne souhaite plus assumer dans le détail toutes les responsabilités. L'action législative appuyée sur une opinion publique pressante doit peu à peu permettre le transfert de pouvoirs et de moyens aux 21 centres de décisions nouveaux. Leur puissance reposera sans doute sur ce qui leur sera donné, mais surtout sur la volonté des hommes publics d'assumer de réelles respon-

sabilités et de vrais arbitrages, en créant peu à peu autour d'eux cette conscience collective qui fait les vraies communautés humaines. Leur regroupement ou leur dispersion procédera aussi de l'importance donnée aux moyens d'information modernes qui seuls sont à la dimension des collectivités de notre temps. Demain des Régions ? La réponse est oui. Quelles Régions ? Celles que les hommes feront... Un surcroît de vitalité régionale ajoutera à la vérité française.

Henri BOURBON ■

UNE FRANCE FEDERALE ?

par Jean Claude SIBAUER

DANS le débat qui s'est instauré depuis les « événements » du printemps dernier, sur l'avenir souhaitable du phénomène régional en France, Pierre Fougeyrollas apporte un point de vue bien différent et bien plus large que ceux qui s'expriment habituellement sur ce thème.

Son livre (1) interpelle rudement le lecteur : à la passion qui l'anime, on a peine à ne pas réagir par une passion semblable, convergente ou antagoniste ; et nous sommes prévenus que seuls les « tenants de l'archaïsme parmi lesquels il faut ranger à la fois les nostalgiques de la monarchie et des anciennes provinces, les vichystes et les néo-vichystes, les fascistes et les fétichistes de l'organisation centralisée » pourraient contester la révolution fédéraliste qu'il nous propose : à la moindre réserve, l'auteur ne nous laisse plus le choix que de celui de ces groupes suspects dans lesquels, inéluctablement, il faudra se ranger... Face à ce « terrorisme » intellectuel, tentons de trouver, entre l'acquiescement et le « contre-terrorisme », une voie moyenne, qui, après tout, n'est peut-être pas nécessairement médiocre !

LA FRANCE FEDERALE DANS UNE EUROPE FEDERALE

C'est à une profonde transformation de leur organisation sociale que Pierre Fougeyrollas convie les Français. Il ne s'agit plus seulement de déterminer le degré et les modes de décentralisation dont pourrait bénéficier une nouvelle collectivité territoriale, intermédiaire entre le département et l'Etat, mais bien au-delà, de transformer la France en République Fédérale. Pourquoi ? Comment ? C'est à ces deux questions que « Pour une France fédérale » s'assigne de répondre.

Aux yeux de l'auteur, la France n'est pas la nation modèle que croient, dans leur simplicité, la plupart de ses citoyens. C'est un « empire » regroupant deux peuples, les Franciens et les Occitans, auxquels ont été annexés des fractions de six peuples périphériques : bretons, flamands, alsaciens et mosellans, corses, catalans et basques. Sous l'unité artificielle que leur a imposé le conquérant, ou plutôt le colonisateur francien — qui a, au surplus, et par un juste retour des choses, perdu son âme propre dans l'entreprise — ces différents peuples ont conservé leur personnalité ethnique spécifique. Or le maintien d'une uniformité forcée ne peut plus et ne doit plus se prolonger, au moment où la nation devient « quelque chose qui doit être dépassé » et où la société moderne, c'est-à-dire celle du machinisme, dont la nation était le « mode d'existence global », cède la place à une société « post-industrielle », ou « ultra moderne », celle de l'énergie atomique, des techniques électroniques et de la conquête du cosmos, dont le

« mode d'existence globale » sera une communauté supranationale et continentale. Tout d'abord, en effet, l'inévitable intégration de la France dans un ensemble européen mettra les peuples périphériques « colonisés en contact avec leurs frères des pays voisins qui n'ont pas subi, au moins au même degré, une semblable aliénation ; dès lors ils ne pourront plus accepter l'oppression qu'ils subissent dans le cadre de la prétendue nation française ; si nous ne parvenons pas à détruire le centralisme parisien, alors n'en doutons pas, les Bretons, les Basques, les Corses, les Catalans, les Alsaciens, les Flamands et les Occitans se dresseront contre le pouvoir central et, d'espoirs en déceptions, de révoltes en répressions, finiront par se séparer de lui en disloquant l'ensemble français » (2).

D'autre part, la France ne pourra tenir sa place dans l'ensemble européen qu'en faisant preuve d'un dynamisme économique nouveau, qui ne pourra se manifester que dans des ensembles régionaux vivants. Enfin la résistance à l'uniformisation et à la « banalisation » de la vie quotidienne et des conditions d'existence, bref à la « massification » qui guette la société post-industrielle, n'évitera le nihilisme que si les hommes retrouvent une identité collective : celle-ci ne peut être découverte que dans le retour aux sources culturelles anciennes, donc, dans le cas français, par la renaissance, dans le cadre régional, de cultures vivantes fondées sur les personnalités ethniques ; seul un enracinement régional permettra, notamment, à des Universités retrouvant leur autonomie de retrouver en même temps l'esprit d'initiative, d'invention et de création qui devrait être leur apanage.

Au terme de cette analyse, Pierre Fougeyrollas formule, plus brièvement, un nouveau schéma d'organisation de la France qu'il souhaite.

La République fédérale de France regrouperait onze régions fédérées : Francies septentrionale, orientale, centrale, Ouest francien, Sud-Ouest francien, Francie lyonnaise, Bretagne, Alsace-Moselle, Occitanie occidentale, Occitanie orientale, Corse, et trois régions autonomes rattachées chacune à la région fédérée limitrophe : flamande, basque et catalane. Chacune des régions fédérées bénéficierait d'un pôle de développement économique qui ne serait d'ailleurs pas nécessairement sa capitale politique. Elle serait dirigée par un gouverneur, élu au suffrage universel et contrôlé par une Assemblée également élue, mais dont les pouvoirs seraient séparés de ceux du gouverneur. « La compétence des pouvoirs régionaux embrasserait toutes les activités économiques et culturelles, toutes les activités sociales, bref tout ce qu'un pouvoir peut diriger à l'exception de la diplomatie et de l'armée qui resteraient de la compétence du pouvoir fédéral. » (3) Ce dernier aurait lui-même une forme présidentielle. En effet, le fédéralisme permettrait d'écartier le risque dictatorial, qui est, pour l'auteur, le seul obstacle à l'institution d'un

(1) Pour une France Fédérale (Vers l'unité européenne par la révolution régionale). Editions Denoël.

(2) Op. cit. page 12.

(3) Op. cit. page 185.

tel régime en France. Bien entendu, ce régime présidentiel serait bi-caméraliste : à côté de l'Assemblée fédérale, élue au suffrage universel, serait créé un Sénat des nationalités qui deviendrait « la grande chambre de réflexion en matière économique et culturelle, vouée à la prospective et à l'élaboration des projets à long terme ».

EVOCATION DES MYTHES A LA MODE EXORCISME DES DEMONS FAMILIERS

Tel est, retracée à grands traits, l'ample vision de l'avenir français, dans un ensemble européen, que nous propose Pierre Fougeyrollas. Il ne manquera pas de séduire nombre de bons esprits. Mais séduire n'est pas convaincre, et qui recherche une conviction ne manquera pas d'être très vite surpris par nombre d'affirmations sommaires, de contradictions manifestes, de péremptoirs « il convient de... » substitués à toute argumentation. Les provinces françaises « colonisées » comme jadis le Sénégal, le Congo ou l'Algérie ? Les trois derniers Présidents de la République ont été l'un « occitan », l'autre normand, le troisième — actuellement en fonction — flamand. Un Sénat fédéral à compétence économique ? L'auteur lui-même borne la compétence de l'Etat fédéral à l'armée et à la diplomatie. Le fédéralisme américain proposé comme exemple ? Chacun sait — la dernière campagne électorale américaine vient encore de le démontrer surabondamment — que les défenseurs les plus ardents des pouvoirs des Etats sont aux Etats-Unis les hommes politiques les plus conservateurs, voire rétrogrades.

Il ne s'agit malheureusement pas là de scories qui témoigneraient seulement d'une rédaction un peu hâtive, mais de faiblesses qui affectent l'ensemble de la thèse soutenue par Pierre Fougeyrollas. Le fondement de cette thèse, c'est la réalité, aujourd'hui, de la diversité ethnique qui justifie sa position fédéraliste. Où l'auteur en cherche-t-il le témoignage ? Dans l'histoire d'abord. Il est vrai que, comme il le rappelle, illustrant la formule du général de Gaulle : « la France fut faite à coups d'épée », que notre pays s'est formé par l'annexion progressive à la France initiale — une petite partie du bassin parisien — de territoires de plus en plus étendus et dont certains, en particulier les pays de langue d'oc, étaient le siège d'une civilisation brillante et originale. Encore faudrait-il montrer que cette histoire a laissé des traces et que subsiste encore aujourd'hui, malgré le laminage séculaire (et peut-être moralement condamnable, mais ce n'est pas là le propos) une véritable spécificité des peuples que la dynastie capétienne a, par le glaive et l'hyménée, rattachée à la couronne.

De cette spécificité, le témoignage principal invoqué par notre auteur est l'usage de langues régionales : breton, provençal, basque, dialectes germaniques, etc. Le fait est incontestable et on peut même accorder que ces langues constituent une grande richesse culturelle qui mériterait d'être protégée plutôt que progressivement extirpée. Mais la langue suffit-elle à déterminer une « identité collective » ? On se contentera de noter que la preuve n'en est pas apportée. Au surplus, en l'admettant même, pourquoi accorder le privilège d'une telle détermination aux langues régionales ? Si la langue joue un rôle si décisif, il faudrait le reconnaître aussi à la langue nationale aujourd'hui (sauf peut-être cas d'espèces infra-marginaux) par tous les Français, quels que soient leurs lointains antécédents ethniques, et par conséquent reconnaître à « l'identité collective »

commune, fondée sur la langue commune, au moins la même importance qu'aux « identités collectives » particulières fondées sur les langues particulières. En d'autres termes, il y a pur arbitraire à décider qu'un bilingue « français-breton » est breton avant d'être français !

Pierre Fougeyrollas croit enfin trouver une preuve de la spécificité des peuples allogènes de l'hexagone français dans leur comportement électoral. « Les peuples périphériques ont souvent voté et agi d'une manière conservatrice pour tenter de sauvegarder des traditions, des valeurs, une identité collective mises en question et conduites à leur perte par le centralisme parisien, et pour compenser leur altérité aux yeux des Français et à leurs propres yeux ; d'autre part, l'Occitanie a souvent voté et agi en faveur de l'opposition, notamment en faveur de la gauche, pour exprimer son refus du centralisme parisien et du colonialisme intérieur (4) ». C'est dire que, selon les convenances de l'auteur, des comportements électoraux opposés sont le signe d'une même volonté d'affirmation d'une personnalité ethnique ! On pourrait, en outre, épiloguer longuement sur la confusion opérée entre l'opposition et la gauche : les beaux jours du radicalisme et du socialisme occitans au pouvoir sont pourtant moins lointains que la croisade des Albigeois.

On peut se demander si l'auteur n'a pas senti lui-même la légèreté de son argumentation lorsqu'on le voit reconnaître, au détour d'une phrase (5), que les problèmes linguistiques et culturels qu'il croit déceler sont « refoulés, et pour une part inconscients, depuis environ deux siècles ». Ce recours au vocabulaire de la psychanalyse — est-ce pour prétendre insidieusement au bénéfice du prestige qu'elle a acquis ? — n'est pourtant qu'une défaite. Car de deux choses l'une : ou le terme d'inconscient est purement négatif et cette pure négation ne saurait fonder une constatation positive ; ou bien, comme celui de la psychanalyse, l'inconscient invoqué par Pierre Fougeyrollas est une réalité positive et il faut alors en montrer les manifestations ; on a vu combien sont douteuses celles qu'il nous propose. Ajoutons pour finir qu'il n'est nullement évident, ni en tout cas démontré, que la renaissance de cultures régionales suppose la disparition préalable de l'Etat unitaire.

Bref « Pour une France fédérale » ne saurait satisfaire que ceux pour qui l'évocation incantatoire des mythes à la mode (décolonisation, inconscient, structuralisme) (6) et l'exorcisme des démons familiers (technocratie, bureaucratie...) peuvent tenir lieu de démonstration. Cela condamne-t-il la régionalisation ou même le fédéralisme ?

Une plaidoirie trop systématique et trop partielle, un plaidoyer trop « absolutiste », n'empêchent pas forcément qu'une cause soit bonne, et celle dont il est question mérite assurément d'être examinée au fond. Plus qu'une réponse définitive, on voudrait verser au dossier quelques éléments de réflexion.

LA REGION POUR QUOI FAIRE ?

Dans le débat qui se poursuit on doit constater une étrange lacune. Certaines des opinions exprimées se situent à un niveau qu'on qualifiera de mythologique :

(4) *Op. cit.* page 143.

(5) *Ibid.* page 151.

(6) « ... la saisie structurale de la réalité française » (*op. cit.* page 166).

« jacobins » contre « girondins », autorité de l'Etat contre liberté des citoyens, bureaucratie technocratique contre démagogie des notables. A un autre niveau, la discussion porte sur des questions non certes secondaires, mais assurément secondes : nombre et composition des assemblées régionales, modes de désignation de l'exécutif, création d'une fiscalité spécifique, etc. Mais nul, à notre connaissance (7), ne semble s'être posé, concrètement, la question toute simple, et pourtant première : *la région, pour quoi faire ?* A lire l'abondante littérature qui se publie chaque jour sur le sujet, on croirait que ce point ne fait pas problème ; et on le traite, presque incidemment, par une référence vague à certains équipements dont la région déciderait désormais la réalisation et qu'elle serait chargée de gérer. C'est un peu rapide, si l'on admet cette évidence que la portée de la réforme à réaliser sera directement fonction des compétences que recevraient les autorités régionales. Mais cette rapidité, ne dissimule-t-elle pas un échappatoire car, pour aller au fond des choses, avant de définir ces compétences, il faudrait s'interroger sur les critères qui devraient commander la répartition à opérer entre les tâches de l'Etat, de la région et des collectivités inférieures, et c'est alors que les difficultés les plus profondes se feraient jour.

Il est bien clair, en effet, que l'organisation de l'ensemble des pouvoirs publics n'est pas une fin en soi, mais un moyen aux services d'autres fins, et que toute la difficulté du choix politique tient à la conciliation qu'il suppose entre des fins le plus souvent contradictoires. Or, l'objectif principal que proposent les défenseurs de la décentralisation (qui peut aller jusqu'au fédéralisme) c'est de permettre aux citoyens de mieux contrôler les décisions qui affectent leur vie la plus quotidienne, en les confiant à des autorités plus proches d'eux. Mais cet objectif, qui semble, on l'admet volontiers, conforme à un souhait très largement répandu, est-il compatible avec d'autres objectifs au moins aussi importants aux yeux des citoyens eux-mêmes : progrès de leur niveau de vie, amélioration de leur condition d'existence, égalisation des situations ou des chances ? Deux exemples concrets permettront de montrer que la réponse à une telle question n'est pas simple.

L'on s'accorde très généralement sur l'idée que la démocratisation de l'enseignement passe par le décloisonnement des établissements différents : lycées, établissements « primaires », établissements techniques qui reçoivent les enfants au niveau de la classe de sixième, et par conséquent la création, de ce niveau à celui de la classe de troisième au moins, d'établissements d'un type unique (8) recevant tous les enfants. Or, quand le gouvernement, pour l'application de la réforme adoptée en 1959, a donné la priorité à la construction de tels établissements, il s'est heurté, au moins au départ, à de très vives résistances de nombreuses collectivités locales, exprimées parfois même par les parlementaires de leur circonscription. On peut affirmer sans témérité que, dans une organisation où les constructions du second degré auraient appartenu à des autorités régionales, on aurait continué, dans de très nombreuses régions, à construire des établissements traditionnels : conflit entre la décentralisation et l'égalisation des chances vis-à-vis de l'enseignement.

A un niveau plus global, il est clair que la décentra-

(7) *stnon, du moins, dans les administrations qui préparent la réforme annoncée.*

(8) *On n'aborde pas ici la question de savoir si l'enseignement qui y est dispensé doit être unique ou diversifié.*

lisation, entendue strictement, serait défavorable aux régions les plus pauvres qui ne pourraient réunir que des moyens limités par leur relative pauvreté, pour les consacrer aux tâches assignées à la collectivité régionale : conflit entre la décentralisation et le progrès des niveaux et des conditions de vie. Certes, on a, de diverses parts, proclamé la nécessité d'instituer des mécanismes de transfert de ressources des régions riches vers les régions moins développées. Mais qui les fera fonctionner ? Si c'est un organe représentatif des régions elles-mêmes, on imagine sans peine que les transferts seront bien limités ; on s'apercevra qu'il n'y a pas de région riche : le Nord invoquera la fermeture des mines de charbon et les difficultés de l'industrie textile, la Lorraine son sous-équipement scolaire, la région parisienne l'acuité particulière de la crise du logement et de la circulation qui l'affecte. Si c'est l'Etat, on lui rendra, avec la maîtrise des circuits financiers, la réalité de la décision sur les opérations que ces circuits alimentent.

Plus généralement, on peut se demander si la diversité qu'une véritable et rigoureuse régionalisation implique ne sera pas ressentie par les Français comme un ensemble intolérable d'inégalités. Des phénomènes aussi différents que les réactions suscitées déjà par l'inégalité des charges fiscales au niveau des collectivités communales et départementales, ou la tendance de chacune des Universités à revendiquer de dispenser tous les enseignements, fût-ce à des effectifs dérisoires d'étudiants, conduiraient à donner à cette question une réponse affirmative.

DES NUÉES AUX REALITES

On ne s'excusera pas d'avoir ramené le lecteur, qui nous aura suivi jusqu'ici, des nuées aux réalités les plus immédiates. Car c'est à ce niveau qu'existent les vrais problèmes, ceux que posent les soucis et les comportements quotidiens de chacun d'entre nous. Faute d'être envisagée à ce niveau, la recherche de la régionalisation ou du fédéralisme pourrait n'être qu'une fuite devant la réalité. Il n'est sans doute pas sans signification que, le plus souvent (on vient de le voir aux Etats-Unis, on le constate en France), les zélateurs de la décentralisation se comptent plus nombreux dans l'opposition que dans la majorité, comme s'il s'agissait pour eux de compenser au niveau de la région les déboires qu'ils connaissent au niveau de l'Etat. On pourrait voir aussi dans le succès que rencontre aujourd'hui ce thème en France une nouvelle manifestation de la tendance profonde de ce peuple, depuis près de deux siècles, à imputer ses maux à son organisation constitutionnelle et administrative et à juger, en conséquence, que tout progrès passe par une transformation radicale de cette organisation : après avoir essayé tous les systèmes connus d'organisation du pouvoir de l'Etat sans avoir été satisfait par aucun, il entretiendrait aujourd'hui son illusion en s'en prenant à la forme, unitaire ou fédérale, centralisée ou décentralisée, de son organisation politique.

On aimerait pourtant espérer que la vie politique française cesse un jour de broder un inlassable contrepoint sur les deux thèmes des animaux malades de la peste et des grenouilles qui demandent un roi, que nous présentait déjà, il y a trois siècles, ce grand sociologue politique méconnu qui a nom Jean de La Fontaine.

Jean-Claude SIBAUER ■

Questions d'aujourd'hui

A L'EST, UNE INTRÉGRATION CONTRAINTÉ

LE COMECON

par François FEJTO

● Ce texte de notre collaborateur François Fejto est un chapitre de son ouvrage en préparation « Histoire des Démocraties Populaires après Staline » qui paraîtra prochainement aux Editions du Seuil. François Fejto a déjà publié, avant la mort de Staline, une « Histoire des Démocraties Populaires » qui analysait l'évolution politique, économique et culturelle des pays de l'Europe de l'Est après la seconde guerre mondiale.

SI le Pacte de Varsovie fut conçu à l'origine comme une réplique à l'OTAN, le Conseil d'Assistance Economique Mutuelle (COMECON) fut créé en 1949 comme une riposte au Plan Marshall et à l'OECE, auxquels les pays de l'Est, sur l'ordre de Moscou, avaient dû renoncer à participer (1). Le but assigné à l'institution qui comprenait l'URSS et les Démocraties Populaires d'Europe à l'exception de la Yougoslavie, était d'organiser la coopération économique, technique et scientifique des pays membres (2). En réalité, le COMECON, du temps de Staline, n'avait servi que de décor à des opérations économiques faites sur la base d'accords bilatéraux et plus proches de l'exploitation que de l'aide mutuelle. Le caractère colonialiste de ces méthodes a été vigoureusement dénoncé d'abord par les Yougoslaves (3), puis par les Chinois (4). Il s'agissait d'ailleurs d'un colonialisme d'un genre spécial. Soucieuse avant tout de reconstruire son économie désorganisée par la guerre, l'URSS pompa les matières premières dont elle avait besoin : ainsi, elle imposait à la Pologne de lui fournir son charbon (13 millions de tonnes par an de 1947 à 1950, puis 18 millions de tonnes par an) au prix de 1,25 dollar la tonne, c'est-à-dire au dixième du prix mondial. L'URSS avait mis la main sur les gisements d'uranium de la Tchécoslovaquie, de l'Allemagne de l'Est, de la Hongrie ; par le biais de sociétés mixtes, elle contrôlait les principales activités économiques des pays de l'Est. En même temps, l'URSS incitait — notamment à partir de 1950 — les Démocraties Populaires à s'engager dans une

course à l'industrialisation forcée. Elle y avait gagné à double titre : elle devint le fournisseur privilégié de ces pays en matières premières, qu'elle vendait systématiquement à des prix supérieurs à ceux du marché mondial (cette méthode a survécu au stalinisme, car même en 1966-1967, l'URSS vendait son pétrole plus cher à la Tchécoslovaquie qu'à ses clients capitalistes, par exemple l'Italie) ; elle achetait les produits industriels de ces pays à des prix très avantageux (5).

Mais l'URSS avait causé à ses satellites un dommage encore plus grand, en leur imposant son système d'industrialisation planifiée, autarcique, axée sur le développement unilatéral de l'industrie lourde et de l'industrie mécanique, et cela sans tenir compte des conditions concrètes de chaque pays. Des déséquilibres durables se sont ainsi créés à l'intérieur de chaque pays ; la collectivisation forcenée provoqua la stagnation de la production agricole ; le développement de l'industrie légère fut négligé ; traitements et salaires furent maintenus à un niveau très bas. Des goulots d'étranglement se formèrent dès 1951-1952 : pénuries de matières premières industrielles, insuffisance des ressources énergétiques, pénuries de vivres. Simultanément, dans les dépôts des fabriques, les stocks d'articles défectueux, invendables, se sont accumulés.

DIFFICULTES DE L'INTEGRATION DANS L'EUROPE DE L'EST

Après la mort de Staline, les successeurs de celui-ci se rendirent compte de la nécessité d'un réajustement. Le COMECON fut alors tiré de son sommeil. En 1955, les experts du Bloc de l'Est se mirent à l'étude de la coordination des plans à long terme. Ces travaux furent interrompus par les événements de 1956, mais ceux-ci contribuèrent à rendre les Soviétiques plus conciliants. La déclaration du gouvernement soviétique du 30 octobre 1956 reconnut que « des erreurs avaient été commises

(1) Cf. François Fejtő : « Histoire des Démocraties Populaires », Seuil, p. 295. Voir des détails sur la façon dont Staline et Mikoyan se sont pris pour imposer ce renoncement à la Tchécoslovaquie, dans E. Löbl.

(2) En 1961, l'Albanie cessa de participer au COMECON ; en revanche, en 1962 la Mongolie extérieure y adhéra et en 1964 le COMECON agréa la demande de la Yougoslavie de s'associer aux travaux d'un certain nombre de ses commissions permanentes.

(3) Voir M. Popovitch : « Des rapports économiques entre Etats socialistes », Paris 1949.

(4) Cf. notamment l'article du Quotidien du Peuple du 8 mai 1968, cité par Chine Nouvelle du lendemain.

(5) D'après le Quotidien du Peuple cité plus haut et qui ne précise pas sa source, de 1955 à 1961, le commerce avec l'Union Soviétique avait coûté 1.400 millions de dollars aux pays frères.

sur le plan des relations économiques ». Peu après, à la demande de Gomulka, l'URSS compensa partiellement la Pologne pour les pertes qu'elle avait subies du fait des livraisons de charbon, en annulant les « dettes » polonaises d'un montant de 525 millions de dollars. Les accords commerciaux furent révisés, l'URSS accorda des crédits assez importants à la Hongrie (850 millions de roubles de 1956 à 1959), à la Pologne (1,2 milliards de roubles), à l'Allemagne de l'Est (420 millions de roubles), à la Roumanie (270 millions de roubles) à la Bulgarie (200 millions de roubles) (6).

En mai 1958, les chefs de parti et de gouvernement décidèrent d'insuffler un élan nouveau au COMECON. On parla beaucoup de la *spécialisation* dont la mise en œuvre fut la principale tâche du Conseil à Varsovie en décembre 1961. Les « principes de base de la division internationale et socialiste du travail », adoptés alors, reflétaient le souci de concilier la spécialisation, dont les Tchèques et Est-Allemands étaient les champions les plus zélés, avec le désir manifesté par les pays moins développés du Bloc, notamment la Roumanie, de donner chez eux la priorité à la création d'une économie aussi diversifiée que possible. En pratique, l'harmonisation des deux objectifs s'avérait extrêmement difficile. Les Chinois, qui suivaient de très près les activités du COMECON, sans y être directement associés, n'étaient pas les seuls à relever que les projets soviétiques relatifs à la division du travail favorisaient surtout l'URSS et les pays industrialisés du Bloc, tandis que les pays moins développés risquaient d'être réduits au statut de fournisseurs de matières premières et de marchés pour l'écoulement des produits manufacturés russes, tchèques et est-allemands. C'était aussi l'avis des experts roumains. En juin 1962, Khrouchtchev, impatient devant les lenteurs de l'intégration, qui contrastaient avec les progrès spectaculaires du Marché Commun, proposa à Moscou, lors d'une nouvelle réunion des chefs de parti et de gouvernement, la *création d'une autorité de planification supra-nationale* et l'élaboration d'un projet d'investissement pour le développement des ressources en matières premières à l'échelle de la communauté. Mais s'il a obtenu, pour renforcer l'autorité du Conseil, la création d'un Comité exécutif, composé des vice-présidents du conseil des pays membres, il n'a pas réussi à faire modifier les statuts du COMECON, dont l'efficacité demeurait bloquée du fait que ses décisions ne sont obligatoires que pour les pays qui veulent bien les voter.

Les discussions de 1962-1963, au lieu de renforcer la cohésion du Bloc de l'Est, au moyen d'une unification économique, mettaient en évidence, par le biais de l'opposition des intégrationnistes et des nationalistes, l'existence d'un conflit d'intérêts entre pays socialistes riches et pauvres. Se faisant le porte-parole de ces derniers, les Roumains affirmaient que, pour faire de la spécialisation un instrument de progrès économique équilibré entre divers pays, il fallait d'abord attendre que leurs économies nationales atteignent un niveau de développement sensiblement égal. Or, contrairement aux pays du Marché Commun, les pays du COMECON ne remplissaient pas cette condition. Les experts roumains présentèrent à cet égard le tableau approximatif ci-dessous de la production industrielle par tête d'habitant en 1960 en prenant pour référence celle de l'Allemagne Orientale : R.D.A. = 100 ; Hongrie = 55 ; Tchécoslovaquie = 110 ; Roumanie = 36 ; Pologne = 60 ; Bulgarie = 33 (7).

Dans ces conditions de disparité, disaient les Roumains, une division de travail développée à partir de la situa-

tion existante ne pouvait se faire qu'aux dépens des pays moins développés. Aussi invitaient-ils leurs partenaires, au nom du principe léniniste d'égalité, à se concentrer sur le *nivellement des économies socialistes*. C'était demander aux pays plus développés de faire preuve de beaucoup d'abnégation pour abandonner la fabrication de certains produits qu'ils auraient dû ensuite importer de Roumanie ou de Bulgarie à un coût plus élevé. Cependant les Roumains se trouvaient en une position exceptionnellement bonne pour faire valoir leur point de vue et affirmer leur autonomie : leur agriculture suffisait aux besoins du pays et le pétrole ainsi que certains produits agricoles, leur procuraient une monnaie d'échange appréciable. Ils n'hésitaient pas à acheter dans les pays occidentaux, prêts à les aider, les équipements industriels que leurs partenaires ne voulaient ou ne pouvaient leur fournir. Aussi, après 1963, les importations de la Roumanie en provenance des pays socialistes, tout en restant importantes, accusaient-elles une tendance à la baisse, tandis que celles provenant de l'Occident et notamment de l'Allemagne de l'Ouest, augmentaient (8).

En fait, l'intégration proposée par les Soviétiques se heurtait à des difficultés même dans les pays qui, comme la Tchécoslovaquie, en étaient partisans. Les habitudes d'autarcie sont profondément enracinées. Aucun pays n'abandonne volontiers ses productions traditionnelles, chacun se montre méfiant envers la production des partenaires, dont la qualité ne les satisfait souvent pas. Les chefs d'entreprise redoutent des retards de livraison (9). D'autre part, il apparut assez vite que les progrès de la division du travail, l'intensification des échanges, nécessitent l'assouplissement des structures économiques et la refonte du système des prix. Celui en vigueur — où les prix étaient fixés par des fonctionnaires et les taux de change étaient non moins artificiels — ne permettait guère le calcul des coûts comparatifs. Les accords bilatéraux étaient conclus en roubles, sur la base très approximative d'une moyenne des prix mondiaux s'échelonnant sur plusieurs années. Mais le rouble n'était ni convertible, ni transférable à l'intérieur de la région. En janvier 1964, le COMECON, pour remédier dans une certaine mesure à cette situation, créa la *Banque Internationale Economique* avec un capital de 333 millions de roubles souscrit par les pays membres. Depuis lors, les paiements internationaux, provenant des livraisons réciproques de marchandises et d'autres transactions, se font par l'intermédiaire de la Banque qui tient ses comptes en roubles transférables. En 1966, les prix ont été réajustés sur la base des prix mondiaux 1960-1964.

(6) Après les événements de 1956, la Hongrie reçut de l'ensemble des pays communistes des prêts d'un montant de 300 millions de dollars, qui devaient être remboursés pendant les années 1960.

(7) I. Rachmut dans *Probleme Economice*, juillet 1963. Notons qu'au cours des années suivantes, la situation a évolué dans ce sens que la R.D.A., plus dynamique, a arraché le leadership à la Tchécoslovaquie et que la Roumanie a amélioré sa position. La revue tchécoslovaque *Hospodarske Noviny* a publié le 15 janvier 1966 le tableau suivant sur la production industrielle par capita, en prenant pour base la Pologne = 100. 1° R.D.A. = 201 ; 2° Tchécoslovaquie = 177 ; 3° URSS = 120 ; 4° Hongrie et Roumanie = 107 ; 5° Pologne = 100 ; 6° Bulgarie = 73.

(8) La part des pays de l'Ouest dans le commerce extérieur de la Roumanie a atteint en 1966 plus de 34 % contre 22,3 % en 1960. La part de l'URSS a baissé de 47 % en 1959, à 34 % en 1966 ; celle de l'ensemble des pays du COMECON, de 66,4 % à 54,1 %.

(9) Cf. J. Sekera dans *Nova Mysl*, 5 mai 1963.

Une forme de la contrainte soviétique : les chars russes à Prague

LES RESULTATS DES EFFORTS DU COMECON

Malgré les nombreuses difficultés, les efforts du COMECON ont porté quelques fruits. Le commerce intra-communautaire s'accrût de 500 % de 1950 à 1964 et représente 60 à 70 % du total du commerce extérieur du Bloc. Les industries mécaniques et chimiques bénéficièrent quelque peu des mesures de spécialisation qui portaient, chez les premières, sur 20 % de la production et, chez les secondes, sur quelques 2.000 articles. Ainsi la Tchécoslovaquie augmentait ses exportations de machines-outils, de camions et d'autobus, l'Allemagne de l'Est vendait plus de wagons, de tracteurs, de motocyclettes, etc. La *Commission permanente des transports* du COMECON fit un travail particulièrement réussi : création d'un parc commun de wagons-marchandises (93.000 wagons en 1964). Des ouvrages en commun furent réalisés : installation en 1964, avec le concours de cinq pays du COMECON, de mines de phosphore et d'usines de transformation en URSS ; un ensemble de production de combustibles et d'énergie fut construit en Pologne, en collaboration avec l'Allemagne de l'Est, la Tchécoslovaquie et l'URSS ; pour la construction de son combinat de production de cellulose

à Braila, la Roumanie bénéficia du concours de la R.D.A., de la Pologne et de la Tchécoslovaquie.

Les deux réalisations les plus spectaculaires du COMECON sont l'*Oléoduc de l'Amitié*, long de 4.500 km et qui distribue le pétrole russe en Pologne, en R.D.A., en Tchécoslovaquie et en Hongrie — ainsi que l'*interconnection des réseaux électriques* qui relie les différents pays par des lignes à haute tension. La *collaboration scientifique et technique* se développait également ; de 1950 à 1962, quelque 38.000 dossiers ont circulé. Un centre de recherches nucléaires commun fut mis en fonction à Doubna, près de Moscou. Enfin, depuis 1963, de nombreux accords de coopération (sub-régionale) furent conclus entre les pays de la région. On peut citer parmi les associations économiques internationales l'*Intermetal*, lancé en 1964, puis l'*Interchem*, l'*Osmos* (Organisation de machines de construction), ainsi qu'une association des organismes d'exportation d'équipement hospitalier et médical (10).

(10) Cf. Sur ces derniers qui représentent une nouvelle forme de coopération, H. Trend : « *International Economic Associations of East-Europe* », R.F.E. Research, 20 septembre 1967.

On constata aussi un commencement d'organisation d'un marché commun de la main-d'œuvre dont les conditions existent du fait de la disparité entre la R.D.A., qui manque de bras, et la Pologne (et à un moindre degré la Bulgarie et la Hongrie) qui dispose d'un excédent. Des considérations doctrinales ont longtemps empêché les gouvernements de discuter ouvertement de cette question, car la création du plein emploi, la disparition du chômage étaient présentées par la propagande comme des avantages substantiels et définitifs du régime socialiste, les symboles de sa supériorité sur le capitalisme (11). La Yougoslavie, où les mesures de rationalisation prises dans le cadre de la réforme économique provoquèrent des licenciements massifs, fut le premier pays socialiste à vaincre la fausse honte et à se décider d'exporter une partie de sa main-d'œuvre disponible. Dès 1965, quelque 200 à 250.000 ouvriers yougoslaves furent autorisés à se chercher du travail en Occident, notamment en Autriche, en Allemagne Occidentale et en France; en 1967, leur nombre se montait à plus de 300.000. (En 1966, les ouvriers travaillant en Occident rapportaient à la Yougoslavie 35 millions de dollars.) Belgrade se déclara disposée à prêter ses ouvriers à l'Allemagne de l'Est et à la Tchécoslovaquie également, à condition qu'on trouvât une solution pour le transfert en Yougoslavie d'une partie de leurs gains. La Tchécoslovaquie accueillit favorablement cette suggestion: elle fit appel dès 1965 à une entreprise yougoslave pour la construction d'une verrerie moderne et le *Rude Pravo* (28 septembre 1965) prit position en faveur de l'organisation du transfert de la main-d'œuvre, en reconnaissant — une révision de plus du marxisme-léninisme pratiqué jusqu'alors — qu'il est possible que des pénuries ou pléthores de main-d'œuvre se produisent même dans les pays socialistes. Au cours de l'année 1965, 7.300 ouvriers polonais (dont 6.300 frontaliers) furent « prêtés » à la Tchécoslovaquie, 600 à l'Allemagne de l'Est, pour la construction du tronçon allemand de l'Oléoduc de l'Amitié. Un certain nombre d'ouvriers forestiers bulgares furent transférés en URSS. En 1967, la Hongrie et la R.D.A. conclurent un accord portant sur le transfert provisoire de quelque 30.000 jeunes ouvriers hongrois (12). Mais les gouvernements des pays du COMECON sont encore loin d'examiner ce problème avec autant de lucidité que les dirigeants de Belgrade (13).

RENFORCEMENT DE LA DEPENDANCE DES DEMOCRATIES POPULAIRES A L'EGARD DE L'URSS

La planification supra-nationale ayant été bloquée par les Roumains, la division internationale du travail est promue sur la base d'accords bilatéraux à long terme grâce auxquels l'URSS a sensiblement renforcé la dépendance à son égard de tous les pays de démocratie populaire, la Roumanie exceptée (14). Ainsi, aux termes

(11) « Le chômage est inévitable sous le capitalisme, mais il est supprimé complètement et définitivement sous le système socialiste. » Petit dictionnaire économique, Prague 1963.

(12) L'existence de cet accord a été révélée par le journal polonais *Polityka*, le 26 août 1967.

(13) O. Milicevic : « Echanges de main-d'œuvre entre pays socialistes » dans Borba de Belgrade, 19 novembre 1967.

(14) Voir à ce sujet les décisions de la session du Conseil qui s'est tenue du 12 au 14 décembre 1967 à Budapest, en présence de délégués yougoslaves.

du plan bulgare 1966-1967, la part de l'Union Soviétique au commerce extérieur bulgare devait être augmentée de 57,5 % à 60 %. La Bulgarie achète à l'URSS plus de 90 % de son approvisionnement en pétrole. Elle a reçu de l'URSS en 1964 un nouveau crédit d'investissement à long terme de 300 millions de roubles. Nous avons déjà vu que la Bulgarie bénéficie des largesses soviétiques en compensation de sa fidélité politique; l'URSS entendait ainsi prouver que contrairement aux allégations sino-roumaines et yougoslaves, elle soutient l'industrialisation diversifiée des pays moins développés qui lui font confiance.

La Tchécoslovaquie, la R.D.A. et la Pologne dépendent, elles aussi, quasi totalement de l'URSS pour leur besoin en pétrole (15). Afin de s'assurer pour l'avenir ces fournitures, Prague a consenti en 1966 à l'URSS un crédit de 550 millions de dollars remboursable en pétrole et qui devait servir à l'exploitation de nouveaux gisements en Union Soviétique. L'URSS reste le principal fournisseur de la Tchécoslovaquie en céréales, le principal client de l'industrie mécanique tchécoslovaque (la moitié des exportations). Sa part au commerce extérieur tchécoslovaque a été de 37,5 % en 1965 (celle de l'ensemble des pays socialistes étant de 73 %). On a remarqué également la tendance de la R.D.A. d'intensifier son commerce avec l'URSS et la Tchécoslovaquie aux dépens de ses échanges, pourtant fructueux, avec l'Allemagne Fédérale (16). C'est en faisant appel à l'URSS que l'Allemagne de l'Est résolut ses problèmes énergétiques; l'accord pétrolier conclu au début de 1967 lui assure des livraisons croissantes étalées sur 20 ans. L'URSS engagea également l'avenir par un accord non publié de juillet 1965 et qui l'associait à la construction de centrales nucléaires en R.D.A. Ainsi, dépassant la simple complémentarité, « ces deux pays sont entrés dans la voie quasi irréversible du travail en commun », ce qui rend la perspective de la réunification de l'Allemagne encore plus incertaine (17). La même constatation vaut pour la Hongrie qui, en 1966, a effectué un tiers de ses échanges avec l'URSS (0,1 % avant la guerre). D'ailleurs la Hongrie avait conclu en 1962 avec l'URSS un accord, fort contesté par les experts, sur l'exploitation de la seule matière première industrielle qui se trouve en abondance dans ce pays: le bauxite. (Avec ses 80 millions de tonnes de réserves, la Hongrie occupe la deuxième ou troisième place en Europe, la quatrième ou cinquième dans le monde.) Or, le gouvernement hongrois s'engagea à livrer, à partir de 1967, des quantités d'alumine en augmentation graduelle allant jusqu'à 330.000 tonnes en 1980, à l'URSS, où le minerai subira un traitement métallurgique. L'URSS renverra à la Hongrie la totalité de l'aluminium obtenu, la différence de valeur devant être réglée par la Hongrie sous forme de livraisons supplémentaires en machines. L'opinion exprimée sur cette transaction par la presse

(15) Les Tchécoslovaques admettent qu'ils payent le pétrole soviétique plus cher que celui-ci n'est vendu à l'Italie; mais ils allèguent qu'acheté au Moyen-Orient, ce pétrole leur reviendrait encore plus cher et qu'en compensation, l'URSS achète à la Tchécoslovaquie les machines et produits de consommation à des prix supérieurs à ceux du marché mondial (ce qui est cependant contestable). Cf. Z. Sedwy dans *Kulturni Tvorba*, 2 novembre 1967.

(16) C'est pour protester, semble-t-il, contre cette tendance qu'il a jugée préjudiciable, que le chef de la planification de la R.D.A., Apels, s'est suicidé en 1965. La part de l'URSS dans le commerce extérieur de la R.D.A. passera de 43 % en 1966, à 46 % en 1971; celle de l'ensemble du COMECON devrait être de 71 % en 1971. (1 % de plus qu'en 1966).

(17) *Le Monde*, 26-27 novembre 1967.

chinoise : « C'est un véritable vol » (18), était partagée par de nombreux spécialistes qui estimaient qu'il eût été plus avantageux pour la Hongrie d'entreprendre elle-même la production de blocs d'aluminium à partir de l'alumine, grâce à l'acheminement de l'énergie électrique bon marché de la Yougoslavie (19).

Le renforcement de la dépendance par rapport à l'URSS souleva des objections non seulement chez les experts, mais aussi dans les opinions publiques et cela pour deux raisons : les liens de plus en plus étroits avec l'URSS menaçaient de frapper de nullité tous les efforts d'émancipation politique et culturelle ; ils entravaient sérieusement la modernisation pour laquelle, dans de nombreux secteurs (par exemple l'électronique), ce n'est qu'à l'Occident que les gouvernements pourraient acheter les équipements indispensables. En Tchécoslovaquie où la « soif de modernisation » se manifestait le plus impétueusement, après 1966, l'opinion prévalait dans les milieux économiques que la relative facilité avec laquelle la Tchécoslovaquie avait vendu pendant de longues années les produits industriels sur les marchés protégés du Bloc, notamment en URSS, a eu pour effet de freiner le progrès technique au point de rendre l'industrie tchèque de moins en moins compétitive non seulement avec l'Occident mais même à l'intérieur du Bloc. Plutôt qu'à la Tchécoslovaquie, Roumains, Bulgares, Polonais et souvent même les Russes, préféraient vendre leurs produits agricoles à l'Occident qui leur offrait en échange des produits industriels plus modernes et moins chers (20).

L'ATTRAIT DE L'ECONOMIE OCCIDENTALE

L'attrait croissant de l'économie occidentale (notamment de celle de l'Allemagne Fédérale et de l'Italie) se reflétait dans le fait qu'entre 1955 et 1965 les importations des pays du COMECON, des pays capitalistes hautement développés augmentaient de 247 % et leurs exportations vers ces pays de 169 % (alors que le total de leurs exportations ne s'est accru que de 143 %) et que les échanges intra-COMECON s'étaient plutôt ralentis (21). Cependant, l'intensification des échanges avec les pays occidentaux — en dehors même des obstacles politiques — est entravée par les pratiques restrictives du Marché Commun qui font obstacle à l'exportation des excédents agricoles, par la baisse de la demande de matières premières comme le charbon (ce qui frappe surtout la Pologne), par le caractère non compétitif de la plupart des produits industriels des pays de l'Est. Au cours de l'année 1965, le total des exportations de machines des pays du COMECON vers les pays capitalistes se montait à 350 millions de

(18) Quotidien du Peuple, 15 novembre 1967.

(19) Voir au sujet de cet accord les explications embarrassées du vice-président du Conseil, A. Apro : « Sur la coopération hungaro-soviétique », dans Tarsadalmi Szemle, novembre 1967.

(20) Ainsi, l'URSS, après avoir acheté 25 raffineries de sucre à la Tchécoslovaquie, a fini par en acheter de plus modernes en Angleterre, en France et en Allemagne de l'Ouest.

(21) D'après Zycie Warszawy du 19 février 1967, l'accroissement des échanges intra-bloc a été de 85 % entre 1950-1955, de 71 % de 1955 à 1960, de 55 % de 1960 à 1965 et l'on estime l'accroissement probable de 1966 à 1970, à 40-50 %. Tanyoug (dépêche de Varsovie, 5 septembre 1968) parle de stagnation. D'après le rapport de la Commission économique des Nations Unies, publié en janvier 1968, le taux d'accroissement des ventes et achats des pays de l'Est à l'Europe Occidentale a été de 15 % en 1966.

dollars, alors qu'au cours de la même année, seule l'Allemagne Fédérale en a exporté pour 613 millions de dollars.

Ce sont encore les Yougoslaves qui donnèrent l'exemple à leurs voisins pour la recherche d'une coopération directe entre firmes occidentales et entreprises socialistes. Cette coopération prenait des formes multiples : achat de licences et de techniques (contrats signés par les usines Fiat et Renault avec plusieurs pays socialistes) ; production commune sans création d'entreprises communes (contrat du Nihex hongrois et de la firme anglaise Dubsan-Nattioghan, pour la production d'équipement meunier) ; enfin, création d'entreprises communes (entre la firme yougoslave Rumag et la firme ouest-allemande Innermann ; entre l'entreprise bulgare Balcanar et la Japanese Tokio Trading pour la construction de *cars* électriques, etc.). Les uns après les autres, les gouvernements de l'Est exprimèrent le désir d'obtenir des crédits d'investissements à long terme afin d'accélérer leur modernisation.

Or, les dirigeants soviétiques considéraient ce mouvement avec une inquiétude croissante. D'un côté, ils n'hésitaient pas à exploiter la dépendance dans laquelle se trouvaient les partenaires de l'URSS, pour exercer des pressions économiques : ainsi, Ceausescu se plaignait en décembre 1967 de la « non-exécution des accords économiques à long terme, ce qui entrave la planification » ; le printemps suivant, pour mettre à genou la direction rebelle de Prague, on brandit la menace de suspendre les livraisons de blé. Durant tout l'été 1968, l'URSS fit pression sur les Tchécoslovaques pour qu'ils refusent les crédits occidentaux — surtout les crédits allemands — qui leur avaient été offerts sans condition politique ; en même temps, elle tarda à accorder au gouvernement tchécoslovaque le crédit de 400 ou 500 millions de roubles en monnaie convertible et le mit en garde contre les projets économiques « révisionnistes » d'Ota Sik.

Ce n'est pas sans raison que l'on parla, à propos des rapports économiques soviéto-tchécoslovaques, de « chaînes économiques » (22). L'un des principaux reproches faits par Moscou à Sik et au gouvernement Cernik, a été de vouloir « placer les rapports économiques avec l'URSS sur une base purement commerciale », alors que le souci dominant de l'URSS était de permettre à ses protégés « de dépendre le moins possible des pays capitalistes » (23). L'occupation de la Tchécoslovaquie a servi également à renforcer, par le truchement du COMECON, le contrôle soviétique sur l'économie de ce pays ; elle a mis en évidence le caractère contraignant, paralysant, antiprogressiste, de l'intégrationnisme soviétique. Plutôt que de réviser les mécanismes et les circuits du COMECON, l'URSS préfère maintenir l'économie tchécoslovaque dans un état proche de l'anémie pernicieuse (24).

François FEJTO ■

(22) Le Monde, 14 septembre 1968.

(23) Pravda, éditorial du 22 août 1968.

(24) Dans la vaste littérature consacrée au COMECON et à l'évolution du commerce extérieur du Bloc, relevons les études d'ensemble les plus importantes : J. Wszelaki : « New Patterns of Trade » dans Eastern Europe in the Sixties, Praeger 1963, New York ; I. Agoston : « Le Marché Commun Communiste », Droz, Genève 1964. « La Coopération Economique au sein du bloc des pays de l'Est », Bulletin de la Société des Banques Suisses n° 1, 1966, et East Europe : « A special survey » by The Economist, 19 août 1967 ; « Nouvelles formes de coopération économique (coopération industrielle entre Est et Ouest) » dans Rynki Zagraniczne de Varsovie, 11 novembre 1967, etc.

LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES

par Robert LECOURT

LA Cour de Justice des Communautés Européennes a donc dix ans. Elle triche, il est vrai, quelque peu sur son âge. Née il y a quinze ans déjà, dans un rude berceau de charbon et d'acier, elle n'en avoue que 10 aujourd'hui, non par une coquetterie qui l'inciterait à contester les rides du temps, mais parce que tel est son authentique état civil, au titre des trois Communautés !

C'est d'ailleurs en cette décennie que ses traits se sont le plus accusés, lorsque les hochets de ferraille sur lesquels elle fit ses premières dents ont révélé un organisme assez robuste pour lui permettre de s'alimenter désormais de règlements agricoles et de sécurité sociale, de droits de douane et de fiscalité, de concurrence commerciale et de brevets d'invention... outre de nombreux recours de personnel.

L'évolution de son contentieux a alors suivi si fidèlement les aléas du Marché commun qu'il peut être considéré comme un assez bon baromètre de météorologie communautaire. Qui voudrait prendre la mesure exacte de la consistance de la trame communautaire en voie de se former, devrait soigneusement observer la nature des litiges plaqués à cette barre.

Déjà, un simple regard en arrière sur les 633 instances engagées, ou les 529 affaires, terminées par un arrêt, plaquées au cours de plus de 1.500 audiences depuis les origines, ne révélerait pas seulement l'équilibre d'un contentieux qui, compte tenu de la dimension et de la complexité des intérêts en jeu, a fait échapper la Cour de Justice des Communautés Européennes aux périls opposés du vide et du trop plein. On découvrirait aussi, à travers un assez vaste champ d'observation jurisprudentielle, comment, aux points de rencontre du droit public et du droit privé, du droit interne et du droit international, l'économie a fécondé le droit, pour donner le jour à un ensemble de principes et de règles, connu sous le nom de « *droit communautaire* ». On observerait surtout avec quelle rigueur s'enchaîne, à partir de la notion de Marché commun, la triple nécessité, et d'une loi commune, et d'une interprétation uniforme de celle-ci, et de sa primauté sur toute source interne de droit. C'est précisément à l'articulation de ces trois éléments essentiels où se noue le Marché commun, que peut être appréciée l'œuvre de la Cour de Justice des Communautés Européennes.

LA LOI COMMUNE EN TANT QUE CONDITION PREMIÈRE DU MARCHÉ COMMUN

Que la loi commune soit la pierre angulaire de toute communauté est une constatation assez privée d'originalité pour qu'on ne puisse s'étonner de la trouver à l'origine de toutes les lignes de force de la jurisprudence communautaire.

Cependant, il n'était pas gagné d'avance le « pari » de conférer autorité à un tel droit, confié à la garde d'une Cour composée d'hommes aussi divers par leur nationalité, leur expérience et leur formation juridique.

Quelle puissance publique est, dans le droit inter-

national classique, spontanément disposée à voir, dans une sentence d'origine plurinationale, une efficace source de droit authentiquement positif ? Laquelle reconnaît normalement à ses ressortissants, dans un cadre aussi vaste, la possibilité de se prévaloir d'un autre droit que le sien, interprété autrement que par elle-même ?

Et cependant !... Bien que maints obstacles restent encore à surmonter, il n'en est pas autrement depuis que Conseil, Commission, Etats membres, juridictions nationales et particuliers s'adressent à une juridiction commune pour entendre dire le droit. Pas un Etat qui, en dix ans, n'ait été partie ou intervenant à cette barre ! Et si, à 16 reprises depuis les origines, la Cour a pu être saisie de possibles manquements d'Etats membres à la loi commune, aucune de ses décisions n'est restée sans effet. Ceux qui seraient tentés de s'étonner reconnaîtront avec le mémorialiste que « les lois désarmées tombent dans le mépris ». De même que l'Etat national saperait en effet l'ordre juridique qui fonde son propre droit en refusant exécution aux arrêts de ses propres juridictions, de même la loi commune cesserait de l'être si les arrêts communautaires pouvaient demeurer lettres mortes.

Or, l'autorité de ce droit, loin de rester confinée aux rapports entre Etats et institutions communes, s'est aussi imposée dans l'ordre interne ; ce ne sont pas seulement les Etats, mais leurs ressortissants qui commencent à se prévaloir des dispositions directement applicables du droit communautaire ; ce sont les juridictions nationales qui, de plus en plus, les mettent en œuvre. Une authentique règle commune est donc bien apparue, qui concerne ressortissants, cours et tribunaux de toute la Communauté. Un droit nouveau a donc surgi qui n'est spécifiquement ni national ni international au sens habituel du terme, mais qui, provenant d'une source autonome et permanente, lie, outre les institutions communes, six Etats et leurs ressortissants dans une zone géographique soumise à certaines règles homogènes.

Comment, en une décennie pour le Marché commun — quinze ans pour le Charbon et l'Acier — une mutation aussi profonde fut-elle possible ? Pourquoi cette soudaine éclosion d'un droit commun à six Etats, que toutes les traditions étaient de nature à contrarier ?

Le juriste se bornera à observer que le droit nouveau n'est pas pour les Etats un droit extérieur. Il est leur œuvre, soit par les traités dont ils sont signataires, soit par les institutions auxquelles ils participent, les règlements qu'ils adoptent en Conseil ou les procédures communes auxquelles ils souscrivent.

L'économiste observera, de son côté, que si, pour vivre, survivre et prospérer, l'économie moderne avec ses exigences dimensionnelles, appelait l'édification d'un Marché commun, le but imposait les moyens : il n'était pas d'unité de marché sans une unique règle de jeu. La dure contrainte des faits et l'impératif de l'efficacité ne laissaient pas d'autre choix.

Les traités ayant tranché, non pour une simple convention commerciale entre Etats, mais pour une communauté de marché, ils ne pouvaient éviter de conférer même force et même efficacité juridiques à des règles communes. Puisqu'ils instituaient, non un arbitre mais un juge permanent pour dire le droit, c'était donc que ce droit avait valeur commune.

Ces principes n'ont d'ailleurs cessé depuis lors d'être confirmés par la pratique, comme on peut encore l'observer dans le traité du 8 avril 1965 dont l'intention déclarée est de « progresser dans la voie de l'unité européenne ». Que de règles communes le législateur communautaire n'a-t-il pas, pour sa part, élaborées ? Prix, circulation et sécurité sociale des travailleurs, concurrence, transports, agriculture, fiscalité, ont été successivement transférés, pour partie, au droit communautaire. Un ensemble de 3.846 règlements et décisions de portée générale — dont 862 émanant du Conseil — directement applicables dans tous les Etats membres, ont reçu valeur de loi commune. Si, comme l'estime Montalembert, « il n'y a de légitime que le possible », le droit communautaire aura ainsi obtenu, et des auteurs des Traités, et de la pratique, d'authentiques certificats de légitimité.

La ligne, en tout cas, est continue qui, des traités aux règlements, obligerait le juge à refléter dans le miroir de 10 à 15 années de jurisprudence le caractère communautaire du droit en tant que condition première du Marché commun.

PAS DE LOI COMMUNE SANS INTERPRETATION UNIFORME PAR UNE JURIDICTION COMMUNE

Mais, était-il davantage certain d'avance que seraient aisément mises en pratique les conséquences juridiques d'une telle constatation ?

De ce que les Etats entendent édifier un Marché commun, de ce qu'ils développent un corps de droit applicable tant à eux-mêmes qu'à leurs ressortissants, de ce qu'ils ont créé une juridiction pour dire le droit : tout découlait cependant.

Et d'abord la nécessité d'assurer à la loi commune une identique application d'une extrémité à l'autre du territoire commun.

Le Marché commun ne résisterait pas longtemps aux divergences jurisprudentielles qui opposeraient les corps judiciaires nationaux entre eux. Ne tarderait pas le moment où, d'un texte unique à grand-peine élaboré en commun, naîtraient six interprétations nationales différentes, et, d'un marché unique, six pratiques divergentes. L'aventure est constante dans le droit international classique. Il suffit d'observer les suites de tant de conventions internationales — telles que celles sur la lettre de change ou le chèque — battues en brèche par des jurisprudences divergentes et privées de l'arbitrage d'une interprétation judiciaire commune (1).

C'est, hélas ! le sort rapidement promis à toute convention judiciairement applicable lorsqu'aucune procédure n'assure l'homogénéité de son interprétation.

Ils étaient donc sages les auteurs des traités qui, pour prévenir un tel échec ont, tantôt permis, tantôt prescrit au juge, par la procédure de la question préjudicielle, de saisir une Cour unique de demandes d'interprétation des textes communs.

Mais combien de doutes de tels mécanismes pouvaient-ils, a priori, éveiller ? Parviendrait-on jamais à faire jouer une procédure aussi neuve dans l'ordre pluri-

national ? Si oui, la Cour ne serait-elle pas submergée par un flot de demandes d'interprétation inutiles ou dilatoires ? De toute manière, quels retards dans les procès, notamment dans les affaires urgentes vouées à de longues interruptions pour permettre l'intervention des juges de Luxembourg !

Et cependant ! On craignait que cette procédure demeurât inutilisée : en moins d'une décennie, tous les Etats membres ont vu leurs juridictions y recourir. Pas un qui soit resté à l'écart ! Tous les ordres judiciaires nationaux ne l'ont certes pas encore mis en œuvre. Mais avec les Cours de Cassation belge, française et luxembourgeoise, avec les Conseils d'Etat ou juridictions suprêmes de l'ordre administratif, social ou fiscal d'Allemagne, de Belgique et des Pays-Bas, la coopération judiciaire, ouverte par les traités, est devenue réalité jusqu'au plus haut niveau.

On craignait le coût élevé de cette procédure : elle est gratuite ; qu'elle dégénérât en abus : c'est ce que nient les 54 demandes d'interprétation reçues, en 7 ans d'application effective, de 20 juridictions néerlandaises, 18 allemandes, 6 belges, 5 françaises, 3 italiennes et 2 luxembourgeoises.

On craignait des retards dans le déroulement des procès : 5 à 7 mois seulement (vacances judiciaires comprises) suffisent à la Cour (sauf exception rare) pour répondre aux questions posées, encore que, dans les cas urgents, les juges de première instance, voire d'appel, soient libres de ne pas utiliser la simple faculté qu'ils ont de recourir ou non à cette procédure.

Si ce délicat mécanisme a connu un rodage aussi équilibré, il en faut chercher la cause dans une conjonction remarquable entre de judicieuses dispositions institutionnelles et l'esprit de coopération qui a animé les cours et tribunaux des Etats membres de la C.E.E.

Observons-le ! les juridictions suprêmes, pour qui le recours à la procédure d'interprétation communautaire est obligatoire, ont souvent pris garde aux surprises cachées sous l'apparente limpidité d'un texte quadrilingue, d'application multinationale, susceptible d'être compris différemment hors des frontières nationales. Elles se sont généralement méfiées des pièges obscurs des actes clairs !...

Quant aux autres juridictions qui, sur les 54 demandes d'interprétation parvenues à la Cour s'inscrivent pour 31, elles sont appelées, par leur initiative, à jouer un rôle modérateur. Sitôt exercée par l'une d'elles, la faculté qui leur est donnée tarit le plus souvent à la source beaucoup d'initiatives similaires. Une interprétation de la Cour fixe-t-elle le sens d'un texte, fût-ce à la demande d'un tribunal de premier degré ? Elle est souvent alors spontanément appliquée dans les six Etats de la Communauté Européenne.

Ainsi, plus tôt les juridictions saisissent-elles la Cour dès qu'un doute surgit sur l'interprétation d'un texte, plus vite cette interprétation, une fois donnée, tranche-t-elle, très souvent, la difficulté pour l'ensemble de la Communauté, avant que de redoutables clivages — difficiles ensuite à surmonter — aient eu le temps de se manifester, de se structurer et de se figer entre jurisprudences nationales divergentes. Les traités ont été bien inspirés de ne pas réserver le privilège de la procédure communautaire aux seuls justiciables qui seraient assez aisés et assez tenaces pour épuiser toutes les voies de recours nationales, afin de trouver, au seul stade des juridictions suprêmes, la garantie des Traités. Combien d'ailleurs serait-il plus malaisé pour la Cour — et plus redoutable pour les sensibilités nationales — d'avoir à départager des conflits entre jurisprudences

(1) RIESE, *Revue internationale de Droit comparé*, 1961, pp. 717 à 735 et particulièrement pp. 723-724.

nationales qui auraient eu le temps de se consolider, que de fixer l'interprétation d'un texte à première réquisition d'une juridiction, fût-elle de première instance.

Il a enfin ménagé les attributions de chacun, le mécanisme qui a permis d'assurer un tel dialogue entre juridictions nationales et la Cour de Justice des Communautés Européennes dans la plénitude d'une séparation judiciaire des compétences. La pénétration du droit communautaire a été, en grande partie, son œuvre et il peut être considéré comme l'un des facteurs essentiels du rapprochement juridique entre Etats membres.

PAS D'INTERPRETATION UNIFORME DE LA LOI COMMUNE SANS PRIMAUTE DU DROIT COMMUNAUTAIRE

L'interprétation uniforme de la loi commune n'épuise cependant pas tous les aspects du droit nouveau. Elle suppose encore, en effet, la prééminence de cette loi sur la loi de chacun. Mais c'était là une grave question que posaient à la Cour les traités confiés à sa garde.

Certes, sa tâche était facilitée par la lettre et l'esprit, la structure institutionnelle et juridique des traités et notamment par l'existence d'une catégorie de textes formellement déclarée « obligatoire dans tous ses éléments et... directement applicable dans tout Etat membre » (2).

Si le Marché commun appelle des règles communes, celles-ci ne peuvent perdre ce caractère dans un pays et continuer de s'imposer dans les autres. Quel sens aurait alors l'existence d'une Cour chargée, à la requête des juridictions nationales, d'interpréter pour l'ensemble de la Communauté, un droit qui serait finalement tributaire de la loi de chacun ? Quelles entreprises pourraient, par-dessus les frontières, contracter de graves engagements sur la base d'une aussi grande insécurité juridique ?

Ou bien les règles instituées en commun et sans cesse développées comme telles sont bien celles d'un marché commun et elles l'emportent de plein droit — sauf dérogations prévues aux traités — sur toute règle unilatérale. Ou bien, la loi interne prime la règle commune et celle-ci cesse d'être commune ; sont alors privés de leur efficacité les traités et règlements, en dépit du texte qui proclame ceux-ci « directement applicables dans tout Etat membre ».

Pour clairs que soient ces principes, était-il certain d'avance que serait assurée, aux règles communes, « la même force, dans tous les Etats membres » ? (3)

On pouvait certes augurer que le juge national ne laisserait pas mettre en doute la foi due à la signature de son propre Etat. Mais pouvait-on négliger théories juridiques ou difficultés pratiques pouvant faire obstacle à la primauté du droit nouveau ? Le problème n'était donc pas simple.

Or, le droit national s'est le plus souvent assoupli pour faire place à la loi commune. Des Etats ont modifié leur constitution pour prévenir toute difficulté et garantir la primauté d'une loi considérée comme supranationale. D'autres ont entrepris de le faire, qui n'ont pas encore achevé leur procédure de révision. Certains, enfin, dont la Constitution assurait déjà au droit résultant des traités « une autorité supérieure à celle des lois », ont tiré les conséquences de ce principe en adaptant leur réglementation au droit communautaire.

Aussi, à l'exception de quelques cas remarquables mais isolés, la pratique judiciaire reconnaît-elle, avec la

jurisprudence de la Cour que, par les « actes de ratification... les Etats membres se sont engagés de façon identique », que tous « ont adhéré au traité dans les mêmes conditions », que « la participation (d'un Etat) aux institutions communes et la part qu'(il) prend dans les droits et obligations résultant du traité excluent... l'éventualité que ses ressortissants puissent échapper à l'application intégrale et uniforme du(dit) traité et recevoir ainsi un traitement différent de celui des autres ressortissants de la Communauté. » (4)

Il est donc réel, le solidaire enchaînement des principes juridiques sur lesquels repose le Marché commun : pas de communauté de marché sans loi commune, pas de loi commune sans interprétation uniforme, pas d'interprétation uniforme sans la primauté d'un tel droit.

En le reconnaissant, la jurisprudence n'innove pas, n'invente rien. Elle se borne à tirer des règles que, par des procédures appropriées, Etats et Communautés se donnent à eux-mêmes, les implications du droit qu'en commun ils ont institué et qu'en commun ils ne cessent de développer. La Cour est la servante objective de la loi. C'est là sa raison d'être. C'est pour cela que les Etats membres l'ont instituée. C'est pour garantir cette objectivité que stable est la fonction judiciaire. C'est parce qu'elle veille à demeurer dans ce rôle que ses arrêts ont acquis force de jurisprudence et qu'une confiante coopération ne cesse de se développer entre elle et les juridictions nationales, comme le montrent les réunions de travail qui, depuis trois ans, ont provoqué la venue de 208 magistrats des six Etats membres des Communautés Européennes pour étudier en commun les éléments du droit nouveau.

Est-ce à dire que le droit communautaire soit parvenu à son terme ? Certainement pas ! Une prudente maxime enseignait déjà il y a trois siècles que « la modestie sied aux grandes entreprises », à plus forte raison lorsque celles-ci demeurent inachevées. Or, le droit communautaire est une création continue. Il sera ce que Etats et institutions en feront. Il peut s'épanouir s'il est nourri par une sève législative et judiciaire vigoureuse. Il peut, s'il n'est pas alimenté, s'étioler et dépérir.

Pourtant, en un temps où la violence n'a pas abdiqué, n'est-il pas notable que, sur notre promontoire européen, la règle de droit l'emporte sur le droit du plus fort, que des peuples réalisent entre eux un substantiel progrès de civilisation en renonçant à se faire justice à eux-mêmes pour se plier à une loi arrêtée en commun, appliquée et interprétée par une juridiction commune. N'est-il pas significatif que réapparaisse ainsi, à une échelle nouvelle, le rôle unificateur — si souvent observé dans l'histoire des nations — d'une juridiction chargée d'assurer l'uniforme autorité du droit ? Voici d'ailleurs que, par l'effet de ce droit, se forme peu à peu, dans la substance de la vie quotidienne, entre les 185 millions de ressortissants des six Etats membres, un tissu de liens communs, de pratiques communes, de comportements communs. Et s'il est vrai qu'au progrès du droit des personnes peut se mesurer celui des sociétés humaines, l'expérience judiciaire de cette décennie aura permis d'acquérir la certitude que tel a bien été le rôle d'un droit communautaire qui ne se présente pas comme une simple règle de jeu limitée aux rapports de puissances publiques entre elles, mais comme une loi authentique, judiciairement appliquée, à laquelle l'homme lui-même peut avoir accès.

Robert LECOURT ■

(2) article 189 du traité C.E.E.

(3) Arrêt du 15-7-1964 ENEL. Recueil 1964-1159.

(4) Ordonnance SAN MICHELE, 22 juin 1967. Rec. 1967-37.

DE LA RECHERCHE « INUTILE »...

par Alain HUS

UN grand hebdomadaire parisien regrettait la place modeste réservée en France à la recherche dans le domaine des sciences humaines. « Comme le disait récemment, écrivait l'auteur, une de ces personnes que l'on a coutume d'appeler « personnalités » : « Qu'est-ce qu'on a à f... d'un type qui passe sa vie à rechercher aux frais de l'Etat l'origine des Bas-Ostrogoths ? » Bien sûr, mais les sciences humaines ne se réduisent pas à cela. Il y a aussi l'ethnologie, la psychologie, la sociologie ou la démographie... L'utilité de ces disciplines est de plus en plus évidente. » Ainsi, l'auteur de ces lignes rejoignait-il la personnalité critiquée pour faire la constatation suivante : dans le champ des recherches subventionnées par l'Etat, il faut distinguer une recherche utile, qui doit être encouragée par la collectivité, et une recherche inutile dont celle-ci n'aurait que faire. Cette distinction s'observe dans l'amicale compétition qui oppose les professeurs des Facultés des Sciences à ceux des Facultés des Lettres, les premiers se réservant volontiers l'exclusivité de la recherche scientifique en accordant un sourire poli aux « travaux personnels » de leurs collègues.

LA RECHERCHE INUTILE, LA RECHERCHE UTILITAIRE, L'ÉRUDITION

Il existe donc un problème de la recherche inutile. Les temps ne sont plus où l'organisation de la société permettait à de nombreux oisifs de consacrer leurs loisirs à une innocente érudition. C'est la collectivité qui prend en charge, de nos jours, les recherches consacrées à l'origine des Bas-Ostrogoths. De telles recherches méritent-elles que l'on distraie à leur profit des sommes qui permettraient de guérir plus rapidement le cancer ou d'améliorer le rendement de notre bombe atomique ? Le problème n'a guère été posé, pour deux raisons, semble-t-il : d'une part, on respecte d'instinct une tradition qui ne sépare pas ces études de la culture et du rayonnement d'un peuple ; d'autre part, on ne s'est guère soucié de délimiter la question, qui se présente dans des conditions extrêmement confuses.

Ce que j'appelle la recherche inutile doit être défini par rapport à la recherche utilitaire et à l'érudition. La première peut être *fondamentale ou appliquée*, qu'elle s'exerce dans les domaines des sciences exactes, naturelles ou humaines. Dans le premier cas, elle vise à une meilleure connaissance du réel, sans se préoccuper au premier chef des conséquences qui en découleront : c'est le cas des mathématiques, de la physique théorique, de l'astronomie, de l'ethnologie, de la psychologie, etc. Dans le second, il s'agit d'utiliser cette connaissance à des fins utilitaires : c'est ce que se proposent, entre autres, la statistique, la physique appliquée, l'astronautique, la psychanalyse thérapeutique. Mais, en fait, l'une et l'autre ont pour but final d'agir — directement ou non — sur la nature ou sur

l'homme. Quel mathématicien, quel physicien, quel biologiste peut ignorer que ses découvertes les plus désintéressées auront inmanquablement des répercussions pratiques ? Le propre de la recherche inutile, au contraire, est de se préoccuper uniquement de connaître, sans que l'on puisse ni ne veuille percevoir quelle action pourra sortir de cette connaissance. Elle s'exerce en effet dans des domaines qui, actuellement du moins, ne paraissent pas susceptibles de fournir des moyens d'action sur le monde ou sur l'homme. Le linguiste, le philologue, l'archéologue, le paléographe, le papyrologue, l'historien des religions, le spécialiste de telle période de l'Antiquité ou du Moyen Age, qui consacrent leur vie à étudier des problèmes tels que l'origine des Bas-Ostrogoths ou des Etrusques, savent que rien ne sortira pour l'instant de leurs travaux qui puisse intéresser concrètement l'humanité.

Une telle recherche, cependant, ne doit pas être confondue avec l'érudition, les deux activités n'ayant en commun qu'un certain goût de la curiosité et de la connaissance pure. L'érudition, qui se suffit à elle-même, juxtapose ses résultats sans poser de problème ni tenter de synthèse. Tout lui est bon : elle ne rejette aucun des matériaux qui s'offrent à elle et les situe tous sur le même plan. L'érudit, qui se contente de connaître pour connaître, cherche à éprouver une *joie* apparentée à celle du collectionneur. La recherche inutile (comme l'utilitaire) définit des buts, pose des problèmes, tente par l'analyse et la synthèse de leur trouver des solutions. Elle ordonne et hiérarchise ses matériaux au moyen d'une méthode, opère des choix, rejette certains éléments comme inutiles. Elle vise à la constitution ou au progrès d'une science, elle est proche de la *vérité*. Elle se distingue également de la critique (bien qu'elle l'utilise ou soit exploitée par elle) en ce qu'elle ne porte pas de jugement de valeur et, bien entendu, de la création artistique, dont les recherches se proposent une fin esthétique, donc subjective.

LES CONTRAINTES ET LES TENTATIONS DU CHERCHEUR « INUTILE »

Par sa nature, qui la fait participer de la contrainte scientifique et de la gratuité de l'érudition, la recherche inutile place celui qui s'y livre dans une situation inconfortable. Il est un homme de science et, comme tel, soumis à des contraintes qui exigent de lui des qualités bien définies. Il doit posséder l'esprit de curiosité, qui suppose une attention toujours en éveil, une connaissance sans faille de l'état de sa spécialité et un flair propre à dépister les problèmes nouveaux. Il doit se soumettre aux exigences de la rigueur scientifique, qui lui impose l'application d'une méthode à la fois stricte et souple et lui interdit de laisser vagabonder son imagination. Mais, s'il est contraint par la soumission aux faits connus, il doit user de cette imagination — contrôlée — sans laquelle il n'est pas de découverte. Situation délicate qui suppose une

grande honnêteté de pensée jointe à la modestie et à une indispensable hardiesse.

Ce sont là les qualités de tout homme de science. Mais le chercheur inutile se trouve dans une position particulière du fait que, soumis à une forte contrainte intellectuelle, il n'est pratiquement l'objet d'aucune contrainte matérielle. Expliquons-nous : lorsqu'un mathématicien, un physicien, un biologiste, un médecin aboutissent à des résultats théoriques, ils se heurtent à l'épreuve de l'expérimentation et à la contre-épreuve de leurs collègues ; seules, certaines parties de la mathématique pure, relevant de la spéculation gratuite, échappent à cette règle. Ils doivent donc compter avec la possibilité d'une erreur dont les conséquences peuvent être graves. De plus, ils utilisent souvent un matériel coûteux dont l'autorité compétente ne manquera pas de leur demander compte. Ils sont donc, par la force des choses, engagés dans la vie et intégrés dans une communauté de chercheurs plus ou moins importante.

Il n'en va pas de même pour le chercheur inutile en raison de la gratuité, au moins immédiate, de ses travaux. Certes, il n'est pas à l'abri de toute critique. Dans certaines spécialités très répandues, comme la philologie ou l'archéologie classiques, il existe toujours des savants compétents qui se font un plaisir de relever les erreurs ou les insuffisances dont il s'est rendu coupable. Mais il existe une foule de domaines plus restreints dans lesquels les compétences sont rares et parfois inexistantes : les critiques ne peuvent alors venir que des disciplines voisines qui ne sont pas outillées pour une mise en question fondamentale. Rien n'empêche alors le chercheur de poursuivre une enquête solitaire sans garde-fou protecteur. Par nécessité, il faudra lui faire confiance, parfois durant des décennies. Au reste, l'impossibilité de soumettre à l'épreuve concrète de tels résultats rend souvent la critique illusoire et l'on a parfois le spectacle de savants différents professant sur la même question des opinions radicalement contradictoires durant toute leur vie. Il faut remarquer enfin que les erreurs les plus monumentales n'ont ici aucune conséquence d'ordre pratique. Lorsqu'elles finissent par être décelées, on ne peut déplorer qu'une perte de temps et un gaspillage d'efforts qui ne parviennent pas toujours à la connaissance du public ou des autorités. Il existe donc, pour le chercheur inutile, deux tentations : celle de se complaire dans une irresponsabilité bien réelle, mais qui devient grave lorsqu'elle est acceptée intellectuellement ; celle du non engagement dans la vie, du repliement dans la tour d'ivoire, qui transforme la recherche en jeu distingué pour mandarin solitaire.

Notre chercheur doit donc acquérir une haute conscience des vertus du désintéressement. Il doit être persuadé, avec Cyrano, que « c'est bien plus beau lorsque c'est inutile », à condition toutefois qu'il sache maintenir un équilibre strict entre la contrainte de l'esprit et la liberté de fait dont il jouit. La recherche devient alors pour lui une ascèse, une voie austère mais formatrice qui, par l'exercice d'une difficile maîtrise de soi, le conduira vers la perfection personnelle dans l'ordre intellectuel et, souvent, moral. Au plan de l'individu, la recherche « inutile » peut donc être la plus utile de toutes, celle qui, loin des compromissions du quotidien, enseigne à se conduire en homme libre par l'autodiscipline constante de la liberté.

On objectera que, du point de vue de la collectivité, ce sont là de minces résultats et qu'il est possible de former de bons citoyens en bien plus grand nombre et à moindres frais. Les tentations du non engagement et de l'irresponsabilité peuvent être de véritables dangers

pour la communauté. Est-il bon que des milliers d'hommes qui, par leur intelligence, leur culture, leur ardeur au travail figurent parmi l'élite d'une nation, se retirent dans leur tour d'ivoire et considèrent que les problèmes de la Cité leur sont étrangers ? Le moindre risque est qu'ils constituent un poids mort, une réserve de valeurs hors circuit, inutilisables en particulier dans les moments de crise. La passivité complaisante de nombreux universitaires, caressant des rêves chimériques ou désireux de tranquillité à tout prix, rendit leur responsabilité écrasante dans le succès du fascisme en Italie et du nazisme en Allemagne.

Mais, beaucoup plus que la tentation de l'isolement, l'irresponsabilité dont souffre la recherche inutile peut être source de maux innombrables lorsque celle-ci est insuffisamment contrôlée et exploitée par des irresponsables scientifiques détenant un pouvoir quelconque, en particulier politique. On ne rappellera qu'en souriant le cas de ce « chercheur » arabe qui, voici une quinzaine d'années, se posait gravement, dans une thèse de doctorat, la question de savoir si Jésus était juif ou arabe. Dans l'impossibilité d'en faire un descendant d'Ismaël, mais fermement résolu à ne pas admettre son origine juive, il démontrait finalement que Jésus était... chrétien. On ignore généralement l'influence qu'exerça, surtout entre 1870 et 1914, l'attitude d'une foule d'archéologues amateurs français et allemands. Les uns et les autres, emplis de la meilleure foi du monde, mais travaillant en pleine irresponsabilité, ne contribuèrent pas peu, par leurs interprétations sincèrement tendancieuses (si l'on me permet cette alliance de mots) à creuser le fossé entre les deux nations, en alimentant la querelle du celtisme et du germanisme. L'un des premiers soucis d'Ataturk fut de faire rechercher, dans le temps et dans l'espace, quelle avait été l'aire d'extension des Turcs, dont les Sumériens auraient été les ancêtres et dont l'empire, d'après les données linguistiques, se serait étendu de la Thrace à la Mongolie. On se doute bien que toute cette science n'était pas mobilisée pour la seule gloire intellectuelle de la Turquie nouvelle. Comment enfin ne pas rappeler que sans la philologie, l'archéologie, l'étude des *Stämme* et de leurs origines, l'entreprise hitlérienne aurait été privée de toutes ses bases doctrinales et n'aurait sans doute pas pu se concrétiser ? Eh oui ! chère « personnalité » que j'évoquais tout à l'heure, c'est parce que Gobineau et Chamberlain ont élabore une théorie raciste sur la base de centaines de travaux erronés concernant l'origine des Bas-Ostrogoths et de leurs semblables, que les nazis purent s'en emparer, la transformer en mythe national et en doctrine intangible, puis s'en servir pour se jeter sur le monde !

Il serait loisible d'évoquer des faits de même nature à propos de la Russie soviétique, depuis le schématisme sociologique de Pokrovsky jusqu'à la dictature que Staline crut pouvoir exercer sur la linguistique, jetant le désarroi parmi les linguistes communistes ou communistes. Idéologues marxistes et capitalistes se lancent à la face le reproche d'utiliser à des fins politiques les données de l'archéologie, de la linguistique, de la philologie, etc. De tels excès, convenons-en, sont impensables dans le domaine des sciences utiles. La tentative hitlérienne de construire une science aryenne opposée à la science judéo-cosmopolite s'est soldée par un échec rapide, parce que c'était un projet simplement stupide. C'est au contraire pour avoir trop bien réussi à fonder cette pseudo-science dans le domaine des recherches inutiles que le nazisme conduisit le Reich à ses illusions et à sa ruine.

DES SCIENCES REPUTEES GRATUITES OU INUTILES DEVIENNENT UTILITAIRES

La recherche inutile, lorsqu'on en exploite — ce qui est toujours facile — le côté négatif, peut donc constituer un sérieux danger pour l'humanité. Il importe donc de ne pas l'abandonner aux mains d'irresponsables, qu'ils soient amateurs ou professionnels. Qu'est-ce à dire, sinon qu'il est nécessaire de la contrôler en permanence, et comment parvenir à ce résultat sinon en formant, en encourageant, en entretenant des responsables, en veillant à leur compétence et à leur impartialité? Ne serait-ce que pour échapper aux dangers de cette recherche, la collectivité a donc intérêt à la subventionner.

Il serait toutefois surprenant qu'elle ne présentât pas des aspects positifs et ne trouvât pas sa justification dans quelque aspiration profonde de l'esprit humain. L'histoire nous invite à le penser, puisqu'elle montre que toute la science est, en définitive, sortie de la recherche inutile ou, si l'on préfère, du jeu. C'est généralement d'un mouvement de curiosité gratuit, de spéculations désintéressées que sont sorties les premières grandes découvertes, au moment où l'esprit s'est dégagé de l'utilitarisme immédiat. Il en fut sans doute ainsi pour le feu, et presque certainement pour l'astronomie sumérienne, qui naquit le jour où quelque nomade, dans la nuit transparente d'Orient, s'interrogea sur les astres qui roulaient au-dessus de sa tête. Si l'arpentage naquit de la nécessité de trancher les différends entre propriétaires, la géométrie grecque fut le fruit d'une spéculation gratuite; de même, les rudiments de l'Arithmétique s'expliquent par les nécessités du commerce et de la comptabilité, mais l'algèbre arabe ne vit le jour que par un goût gratuit du jeu des signes et des valeurs. Dans l'ensemble, l'Antiquité distinguait clairement entre science et technique (*épistèmè* et *téchnè*, *doctrina* et *ars*), groupant sous la première rubrique ce qui constituait la *philosophia*, sous la seconde tout ce qui relevait du *savoir-faire*.

Bien entendu, l'esprit humain opéra, mais avec un certain décalage chronologique, le mouvement inverse, qui va s'accroissant à l'époque moderne: lorsqu'une science gratuite se fut largement constituée, vint le moment où, une à une, des sciences en sortirent qui devinrent utilitaires. De l'astronomie fut tirée l'astrologie; de la géométrie, Archimède se servit pour inventer la balistique; de la physique sortit la médecine; du vaste corps des sciences dites aujourd'hui occultes, la pharmacie, l'alchimie, etc. Mais, dans l'ensemble, l'Antiquité se montra peu apte à dégager la science pure de la spéculation. Il fallut souvent attendre le XVIII^e siècle, et surtout le XIX^e pour voir nos sciences utilitaires, fondamentales ou appliquées s'extraire de la matrice de la philosophie, de la mathématique et de la physique théorique. Molière ne considérait-il pas la médecine comme une charlatanerie sans rapport avec la science? Madame du Châtelet et Voltaire ne concevaient-ils pas physique et chimie comme un amusant passe-temps? Buffon pressentait-il ce que l'avenir tirerait de son œuvre? Aux alentours de 1750, rien ne laissait prévoir l'extraordinaire développement de ces sciences qui, aujourd'hui, prolifèrent pour le plus grand bien et le plus grand malheur des hommes.

Dès lors, pourquoi les sciences aujourd'hui réputées inutiles ne deviendraient-elles pas utilitaires dans l'avenir? Déjà l'on va répétant que, si le XX^e siècle est celui des sciences exactes, le XXI^e serait celui des sciences humaines. Déjà, des domaines de recherche

Faut-il consacrer une part des deniers publics pour percer le mystère que cache ce visage sculpté sur un tombeau étrusque?

considérés comme gratuits ont apporté leur contribution à des sciences éminemment utilitaires. Qui niera que la philologie, appliquée à la critique biblique, ait causé une révolution dans les consciences religieuses? La notion de structuralisme, qui fait fortune aujourd'hui dans toutes les sciences, a son origine dans la linguistique. Presque toutes les disciplines dont nous parlons sont des sciences auxiliaires de l'ethnologie, de la psychologie ou de l'histoire, qui intéressent au premier chef la nature de l'esprit humain. Comment douter, en présence de l'actuelle évolution, qu'elles ne s'érigent un jour en domaines autonomes, dont l'utilité directe apparaîtra clairement?

L'HOMME DOIT ENTREPRENDRE DE CONQUERIR
SUR TOUS LES FRONTS OU LA VERITE
EST EN CAUSE

Il nous semble d'ailleurs que, dans l'état actuel de relative gratuité où elles sont, elles trouvent aisément leur justification. Et d'abord dans leur gratuité même, si le chercheur résiste aux tentations qui la guettent. Dans un monde où tout est conçu en vue de l'utilité et de l'efficacité, elles peuvent remplir au plan intellectuel un rôle analogue à celui que joue le sport dans le domaine physique. Il n'est pas mauvais, et c'est ce qui justifie l'activité des érudits, des collectionneurs, des esthètes, que la collectivité délègue à certains de ses membres le soin de préserver un champ d'investigations désintéressées. Il y a là pour l'inconscient collectif, quelle que soit la définition qu'on en donne, un élément de sécurité et de détente qu'apprécie d'ailleurs hautement les responsables surmenés qui

pratiquent tous quelque violon d'Ingres. De même que la curiosité gratuite fut à l'origine des plus grands progrès de l'esprit humain, de même peut-elle encore, et plus que jamais, jouer ce rôle d'éveilleuse d'idées, si précieux pour la pensée. Nous retrouvons au plan collectif cet avantage constaté au plan individuel : la rigueur et la contrainte auxquelles, contrairement à l'érudition, par exemple, reste soumise la recherche scientifique.

Cette gratuité, au reste, ne débouche pas sur le néant. Il suffit de considérer le succès que remportent les ouvrages d'archéologie, de critique biblique, de linguistique même, pour se rendre compte qu'un nombre chaque jour croissant de nos contemporains attend de ces disciplines à la fois un divertissement, une joie et un aliment à sa faim grandissante de savoir. Si l'on se place à ce niveau du grand public, c'est-à-dire à celui des ouvrages de vulgarisation, on constate donc qu'il existe une demande qui doit forcément susciter une offre. Qui peut fournir cette offre, sinon les chercheurs qui, par leurs travaux souvent ingrats, minuscules et apparemment gratuits, rendent possibles les progrès de ces sciences ? Que l'on compare les ouvrages d'archéologie dont dispose aujourd'hui le public à ceux qui se publiaient en 1900 : quelle diversité de sujets, quels bouleversements des connaissances, quelle étendue incomparablement plus grande de savoir ! Or, ces progrès sont dus à des milliers de recherches fragmentaires, mais dont chacune ajoute à l'édifice une pierre plus ou moins grande ; et la somme de ces pierres finit par être impressionnante. Cette vérité, déjà sensible lorsqu'il s'agit d'une recherche libre et non orientée, comme elle se pratique généralement en Occident, devient apparente dans les nations marxistes, qui rejettent l'érudition mais approfondissent méthodiquement — il s'agit presque d'une planification — des disciplines comme la linguistique, la philologie, l'archéologie pour éclairer historiquement l'évolution humaine.

C'est qu'il ne s'agit pas seulement, par d'infinis travaux, de permettre aux vulgarisateurs de rectifier ici et là un paragraphe de leurs ouvrages. Le public ne

prendrait pas à ceux-ci un tel intérêt s'il n'avait la certitude d'y trouver le dernier état d'une science vivante. Nous avons dit plus haut que le but ultime de la recherche inutile était d'approcher au maximum de la vérité dans les domaines les moins utilitaires que puisse explorer l'esprit humain. En définitive, c'est cette approche sincère et authentique qui constitue, actuellement, la plus haute justification de cette recherche. L'esprit de l'homme, aujourd'hui plus que jamais, a besoin d'un accroissement de conscience sans limites déterminées. La collectivité ressent le besoin, fût-ce obscurément, de sentir qu'à toutes les frontières de l'inconnu, certains de ses membres luttent pour reculer les limites de l'ignorance. Je ne porte aucun intérêt — et il y a peu de chances pour que cela m'arrive un jour — ni à la langue bantoue, ni à la Corée pré-historique, ni aux inscriptions préislamiques d'Arabie du sud. Pourtant, je sais que, de par le monde, quelques hommes consacrent leur vie à l'étude des problèmes qu'elles posent. Je sais que, si d'aventure, la curiosité me venait de m'en informer, je trouverais pour la satisfaire des études présentant tout le sérieux souhaitable. Il y a là une certitude reconfortante et, pour employer le langage des psychologues, sécurisante. Nous savons que l'homme se refuse de capituler et entreprend de conquérir sur tous les fronts où la vérité est en cause, même s'il ne s'agit pas de sa vie, de son bonheur ou simplement de son niveau de vie. C'est dans la mesure même où les bienfaits de cette recherche passent inaperçus qu'ils sont les plus bénéfiques, car ils se manifestent à la lisière du conscient et de l'inconscient, qui est la région la plus délicate de l'âme.

Il est donc oiseux de parler de recherche inutile. La gratuité dont on lui fait grief n'existe finalement qu'au premier degré. Une analyse un peu plus approfondie nous montre qu'elle est grosse de très réels dangers et de non moins réels avantages qui influent sur le destin de la communauté des hommes. *Rien, en vérité, de ce qui concerne l'esprit humain, n'est sans conséquence pour l'homme.* Sachons méditer cet aphorisme.

Alain HUS ■

Etude

HISTOIRE DES MÉDICAMENTS EN OCCIDENT

par Jean-Marie PELT

Il est parfois difficile de monter avec certitude aux vraies origines d'un médicament, et de préciser à quel peuple attribuer le mérite de sa découverte, celui-ci l'ayant souvent hérité d'une civilisation antérieure.

● LES ORIGINES

Le *Penn Tsrao* fut longtemps considéré comme la plus ancienne pharmacopée du monde, puisque son auteur supposé, l'empereur chinois Chenn Noung vivait

au XXXVI^e siècle avant notre ère. Des exégèses récentes ont contesté cette origine lointaine, et c'est aujourd'hui à la tablette sumérienne de Nippur que l'on attribue la palme de l'ancienneté ; gravée durant le 3^e millénaire avant notre ère, elle comporte la liste des drogues utilisées à cette époque, parmi lesquelles figurent déjà l'opium, la jusquiame et l'ase foétide.

La traduction des hiéroglyphes a montré que les Egyptiens employaient de nombreuses drogues de valeur, dont l'identification avec la terminologie botanique moderne n'est pas toujours aisée : le papyrus d'Eber, écrit à Thèbes vers 1870 avant l'ère chrétienne, puis remanié vers 1600, cite plus de sept cents noms de drogues : on y retrouve des sédatifs tels que l'opium, la jusquiame, le chanvre indien, la mandragore, des purgatifs tels le séné et le ricin, des cardiotoniques-diurétiques judicieusement utilisés contre l'hydropisie, telle que la scille. A quoi s'ajoute une foule de substances hétéroclites, allant de l'intestin d'antilope au sang de cerf ou au ver de terre, dont l'action favorable ne peut s'expliquer que par la confiance qu'y plaçait le malade et la charge affective, mystique et religieuse dont s'entourait leur emploi. Pour les anciens Egyptiens, par exemple, si le salut venait du médicament, il venait surtout de la science d'Isis, épouse d'Osiris et mère de la terre ; ce titre valait à la déesse l'art de faire pousser toutes les plantes et de détenir tous leurs secrets.

En fait, jusqu'à une époque somme toute récente, l'emploi des drogues est resté étroitement lié aux pratiques magiques ou religieuses qui accompagnaient leur préparation. Et leur action bénéfique ou maléfique était imputée aux pouvoirs surnaturels de ceux qui les administraient.

Il reste néanmoins que dès l'origine de la civilisation occidentale, les grandes drogues analgésiques et sédatives étaient déjà connues ; bien avant de pouvoir guérir les maladies, la capacité de supprimer la douleur fut sans doute le premier grand succès de la médecine. Mais l'efficacité des traitements mis en œuvre souffrait de l'ignorance des posologies et des propriétés spécifiques de la plupart des drogues, auxquelles on attribuait souvent toutes les qualités imaginables, et parfois même contradictoires.

Israël hérita des traditions médicales de l'Egypte et de tous les peuples du bassin de la Méditerranée orientale.

La tradition juive nous livra l'encens, sécrétion naturelle d'un arbuste d'Arabie (*Boswellia Carterii*, Térébenthacée), déjà connue de l'ancienne Egypte, et mentionnée dans la Bible à partir du *Livre des rois* ; le parfum « agréable à Dieu » de cette drogue plurimillénaire flotte toujours sous les voûtes de nos églises, comme il montait autrefois chaque soir dans le temple de Jérusalem.

● L'ANTIQUITE GRECO-LATINE

Comme partout ailleurs, la médecine grecque s'identifie d'abord à un personnage de légende : Esculape, dieu de la médecine. Ses prêtres, les asclépiades, étaient aussi médecins et leur emblème, le serpent, orne encore notre caducée. La mythologie attribue aux plantes médicinales des origines divines : ainsi la menthe vient de la métamorphose d'une jeune nymphe grecque, Mynthe, transformée par un sort de Proserpine en plante odorante.

Mais c'est en Grèce que naquit vraiment la médecine occidentale sous l'impulsion d'Hippocrate, homme de génie qui vécut vers l'an 400 avant J.-C.

A la fois médecin et pharmacien, Hippocrate sépara la médecine des préceptes religieux et magiques et lui donna ses premiers fondements scientifiques. Il eut l'idée de distinguer, comme nous le faisons encore aujourd'hui, l'usage interne et l'usage externe. A la première voie, il réservait les formes pharmaceutiques solides (pilules, eclegmes ou sortes de pastilles molles à sucer, et même suppositoires) et à la seconde les formes liquides (potions, infusions, vins). L'œuvre médicale d'Hippocrate a dominé toute l'Antiquité ; ses connaissances s'étendaient aux drogues de l'Occident, mais aussi de l'Orient, que les Grecs avaient hérité des Perses. A l'occasion des grandes épidémies de peste à Athènes, Hippocrate prescrivait d'allumer dans tous les quartiers de la ville des feux alimentés par des herbes aromatiques (romarin, hysope, sarriette, lavande) ; en brûlant, ces plantes dégageaient des vapeurs antiseptiques dues aux essences à constituants terpéniques qu'elles contiennent. Il demandait également aux médecins de ne jamais délivrer de poisons dont la valeur thérapeutique n'aurait pas été soigneusement étudiée par des pharmacologues.

On est frappé par la justesse des réflexions et des connaissances rapportées dans le *Corpus hippocraticum*, ouvrage paru cent ans après la mort du célèbre

Au Moyen Age, la science médicale et pharmaceutique se réfugie dans les monastères

Photo B.N.

médecin et dans lequel la médecine et la pharmacie contemporaine plongent leurs racines les plus profondes.

L'œuvre d'Hippocrate fut élargie quelques siècles plus tard par Dioscoride qui inventoria plus de cinq cents drogues dans un livre écrit en 77 après J.-C., puis traduit en latin au XV^e siècle, sous le titre de *Materia medica*. Ce traité, qui répertoriait toutes les drogues connues du monde antique, vaut à son auteur d'être considéré comme le père de la pharmacognosie (en France « matière médicale », en souvenir du titre de l'ouvrage).

L'utilisation des poisons et des philtres était courante à cette époque : la mort de Socrate fut adoucie par l'opium qui se trouvait sans doute additionné à la ciguë, si l'on en croit les symptômes observés et décrits par Platon. De même, les oracles de la pythie de Delphes paraissent plus vraisemblables lorsqu'on sait l'usage que faisaient les Grecs de drogues telles que la jusquiame : le délire « atropinique » consécutif à l'ingestion de ce filtre, était sans doute propice au don de divination.

Rome, si brillante dans les sciences juridiques et l'art militaire, n'eut guère de grands médecins. Les empereurs tentaient d'attirer des médecins grecs de renom en leur promettant la citoyenneté romaine.

L'histoire romaine n'a finalement laissé qu'un seul grand nom, celui de Galien, médecin de Marc Aurèle et de Septime Sévère, qui tenait officine sur la voie sacrée à la fin du II^e siècle après J.-C. Préparant lui-même ses médicaments, comme tous les médecins de son époque, il mettait à sa tâche un art si consommé, que les pharmaciens le considèrent aujourd'hui comme le père de la pharmacie. Il voyagea beaucoup, utilisa de nombreuses drogues, dont celles que Pline l'ancien avait vantées un siècle auparavant dans son *Histoire naturelle*, mais s'intéressa particulièrement aux formes pharmaceutiques ; il inventa les malagmates, véritables ancêtres de nos pommades à base d'huile, de gomme et d'axonge et améliora les formes déjà connues à son époque. Le nom de Galien est resté attaché à cette science typiquement pharmaceutique, qui étudie les formes sous lesquelles les médicaments doivent être présentés et administrés : la « pharmacie galénique » ou pharmacotechnie.

● LE MOYEN AGE

Après la chute de l'empire romain commence une longue période de stagnation, durant laquelle l'art médical est de nouveau contaminé par les pratiques magiques et la sorcellerie. En Gaule, les druides, à la fois prêtres et guérisseurs, rebelles à l'influence romaine, boudent les médicaments des envahisseurs, et conservent leur propre pharmacopée, où figuraient notamment la jusquiame, la sauge, la verveine et surtout le gui, considéré comme une véritable panacée. La pharmacologie moderne a montré que cet engouement n'était pas sans fondement, car la constitution chimique et l'action pharmacologique du gui se sont révélées fort complexes, et n'ont été jusqu'ici qu'imparfaitement précisées : mais ses propriétés vasodilatatrices, en particulier sur les artères coronaires, hypotensives, légèrement cardiotoniques, nettement diurétiques ne font aucun doute, et justifient l'emploi des extraits de gui dans de nombreuses affections cardiovasculaires et rénales.

Il est d'ailleurs surprenant de voir que les médicaments sensés être utiles dans toutes les maladies manifestent souvent des propriétés thérapeutiques effec-

tivement multiples ; il en est ainsi de la sauge, véritable panacée de la médecine antique, qui a révélé à l'expérimentation clinique, des propriétés cholériques (excitant la sécrétion biliaire du foie), hypoglycémiant (antidiabétique), oestrogène (favorisant la régulation du cycle menstruel), vulnérable (cicatrisante), anhydrotique (supprimant la sueur), etc. D'où sans doute son nom latin de *Salvia*, venant de *salvare* : qui sauve.

Durant la longue période d'obscurantisme médiéval, la science médicale et pharmaceutique se réfugia dans les couvents et dans quelques rares centres privilégiés. Un édit de Charlemagne dans les *Capitulaires*, conseille la culture des plantes médicinales. L'école médicale de Salerne, créée sous son impulsion, fut le seul centre d'Occident renommé durant tout le Moyen Age, avec les écoles rabbiniques du Bas-Languedoc qui devaient donner naissance, en 1220, à l'université de Montpellier.

Mais au V^e siècle déjà, Cassiodore, écrivain romain réfugié dans un monastère et féru des œuvres d'Hippocrate, de Dioscoride et de Galien, conseille au moines de cultiver les simples. La médecine et la pharmacie se concentrent ainsi peu à peu entre les mains du clergé régulier. Chaque monastère cultivait au moins seize simples, et le catalogue de ce jardin constituait le *Hortulus* de l'abbaye. On y trouvait aussi une pharmacie, gérée par un moine apothicaire souvent médecin, et source de profits considérables. Craignant que la vie spirituelle des moines ne soit menacée par l'esprit de lucre, et l'influence des apothicaires gyrovagues, les papes s'évertuèrent sans succès pendant six siècles à tenter de limiter l'exercice de la pharmacie et de la médecine, dans les couvents. On note que le terme d'apothicaire apparaît pour la première fois dans une ordonnance du pape Pelage II, au VI^e siècle, interdisant aux moines l'exercice de ce métier : *Ut clericii apothecarii non ordinentur...*

La science pharmaceutique ne fit guère de progrès significatif en Occident durant cette période. L'alchimie règne sur l'Europe occidentale, où l'on recherche l'or, la pierre philosophale, l'elixir universel... Sorcellerie, terreurs de l'an mille, possessions démoniaques créent un climat de crainte et de mystère.

Bien des phénomènes de cette époque trouble, restés longtemps obscurs, trouvent dans les découvertes récentes de la science moderne des commencements d'explication.

L'histoire du Moyen Age est riche d'exemples d'ensorcellement et de possession, minutieusement rapportés et décrits par des auteurs de bonne foi. Le « possédé » présentait des signes évidents d'une « dépossession » de soi, assez analogue au délire hystérique : on sait aujourd'hui que certains états pathologiques, appelés par les auteurs de cette époque « Mal des ardents » ou « Feu de Saint-Antoine », n'étaient que le signe d'une intoxication par l'ergot de seigle, consécutive à l'ingestion de farine contaminée.

Les premiers symptômes hallucinatoires frappaient un sujet déjà éprouvé physiquement par le poison, et vivant dans l'ambiance manichéenne d'un âge où l'homme redoutait plus qu'aujourd'hui les séductions du malin. De cette conjonction entre une cause matérielle et une prédisposition psychologique naissait le syndrome de possession ; et chacun y voyait une irruption directe de Satan dans les affaires du monde.

Cependant, d'honorables savants parvenaient, çà et là, à se faire entendre, tel Albert le Grand, actuel patron des pharmaciens, qui enseignait à Paris sur la place Maubert (« Maître - Albert »).

● L'APPORT DU MONDE ARABE

Assoupies en Occident, la médecine et la pharmacie connaissent chez les Arabes une époque extrêmement brillante. L'école arabe vit le jour sous l'influence des Nestoriens, communautés chrétiennes réfugiées en Perse, après l'hérésie de Nestorius au V^e siècle. Ces communautés avaient conservé vivantes les traditions médicales de l'Antiquité et les transmirent au peuple arabe, qui assimila ensuite, pendant les grandes conquêtes, la médecine de l'Inde, de la Perse et de l'Europe. L'apport arabe à la pharmacie est considérable : ils inventent l'alambic, et grâce à lui la distillation conduisant à la découverte de l'alcool, et de l'acide acétique. La pharmacie galénique s'enrichit de formes nouvelles, dont les eaux de vie, les sirops, les elixirs, les juleps et les loochs, qui sont encore en usage aujourd'hui. Avicenne, vers l'an 1000, invente la dorure des pilules. Les premières espèces minérales chimiquement définies voient le jour avec les sels et oxydes de mercure, les acides nitrique et chlorhydrique. Bien plus, le monde arabe contribue à l'organisation de la pharmacie en discipline autonome, et lui confère ses premiers règlements. Ceux-ci sont repris en Occident lorsque les croisades ouvrent l'Europe à l'influence arabe : en 1258, saint Louis donne un statut aux apothicaires, dont l'apanage est la préparation et la vente des médicaments. Dès lors, la pharmacie possède son authentique acte de naissance ; elle s'organise en deux corporations : les *stationarii* ou revendeurs de drogues, et les *confectio-narii*, capables d'exécuter une ordonnance et ancêtres du pharmacien actuel.

● LA RENAISSANCE ET LES TEMPS MODERNES

La navigation au long cours, la découverte de l'Amérique et de la route maritime des Indes, engendrent de nouveaux progrès ; drogues exotiques et épices convergent en Europe, venant des continents lointains : le quinquina, l'ipéca, la salsepareille, les baumes de Tolu et du Pérou viennent d'Amérique du Sud via l'Espagne, et les jésuites sont rarement étrangers à leur découverte. En même temps s'organisent en Asie du Sud-Est, les deux puissantes compagnies des Indes anglaises et néerlandaises, qui contrôleront durant plusieurs siècles l'approvisionnement de l'Europe en épices, conservant jalousement leur monopole rémunérateur.

Les apothicaires luttent eux aussi pour sauvegarder le monopole qui leur a été reconnu par leurs statuts : au XVII^e siècle, une longue série de procès spectaculaires les oppose tour à tour aux corporations voisines : aux chandeliers en 1626 pour la vente du suif, et en 1675 pour la vente du poivre, des clous de girofle et de la muscade ; aux huilliers en 1627 pour la vente de l'huile d'olive ; aux distillateurs en 1662 pour la vente des eaux de vie ; et même aux vinaigriers en 1675 et aux fruitiers en 1689. La lutte contre les charlatans est permanente et connu des épisodes particulièrement savoureux. Les chirurgiens-barbiers eux-mêmes, chargés de raser, pratiquer des saignées et faire des pansements, eurent maille à partir avec les apothicaires. Ainsi se consolidait, peu à peu, le monopole du pharmacien, jalousement conservé jusqu'aujourd'hui par une corporation de tout temps chatouilleuse de ses droits et prérogatives. Certes, ces batailles ne se soldèrent pas toutes par des victoires : en 1777, les apothicaires perdirent la charge de vérifier les poids et balances ; ils tenaient ce privilège très ancien du fait qu'ils furent les

premiers à vendre au poids et à dégager la notion précise de « dose », alors que la vente approximative à la pincée ou à la poignée était pratiquée dans toutes les autres corporations. D'où la devise choisie en 1629 par la Compagnie des apothicaires et épiciers de Paris *Lances et pondera servant*.

La Renaissance fut aussi l'ère des idées nouvelles. Un médecin suisse éminent, Paracelsus, exerça à cette époque une influence déterminante sur l'orientation de la thérapeutique : sorte de bohème autodidacte, il pratiqua le doute méthodique à sa manière, en brûlant, dans un spectaculaire autodafé public, toutes les œuvres médicales de l'Antiquité : « Je les ai jetées au feu de Saint-Jean, afin que tout mal disparaisse en fumée ». Il plaide pour la pauvreté de la médecine, combat l'apothicaire comme un voleur, et n'épargne pas le clerc. Influencé par l'alchimie, il eut le premier l'idée de rechercher dans les simples, leur « quintessence », c'est-à-dire leur âme, leur « principe actif » ; aussi prescrivit-il de les utiliser en teintures, ou en extraits, afin de recueillir ce principe actif sous une forme nouvelle et un volume réduit. La distillation lui semblait particulièrement propice pour extraire cette subtile quintessence. Les anciens recherchaient la panacée, le remède universel, composant des mélanges extraordinairement complexes, telle la célèbre Thériaque, comportant près de 100 constituants, et disparaît de notre Codex seulement en 1909. Paracelsus estime, au contraire, que chaque plante possède des vertus spécifiques, correspondant à un mal particulier. Pour reconnaître cette propriété il suffit de savoir lire le grand livre de la nature, car chaque plante signe par une particularité quelconque son action. A vrai dire, cette « théorie des signatures » était déjà en honneur en Chine dans l'Antiquité, et on en trouve l'expression empirique dans toutes les sociétés primitives. Mais, en la reformulant de la sorte, Paracelsus introduisait la notion qui se révéla par la suite si féconde de spécificité thérapeutique. Si cette théorie peut faire aujourd'hui sourire, elle a néanmoins permis (science ou coïncidence ?) de remarquables découvertes ! Il introduit également la notion de sensibilité individuelle, observant qu'aux mêmes doses un médicament peut agir de façon différente selon les malades. Ainsi, à l'aube des temps modernes, Paracelsus, « tête ardente et fou de génie », féru d'alchimie et de science cabalistique, exprime, à travers des concepts scientifiquement discutables, les principes qui guideront désormais la recherche.

En France, l'enseignement pharmaceutique s'organise. Un maître apothicaire, Nicolas Houel, fonde en 1580 un jardin des simples, qui fut à l'origine de la faculté de pharmacie de Paris ; les aspirants à la maîtrise venaient y étudier la botanique et bénéficier de l'expérience de leurs maîtres. Des démonstrations publiques de confection de médicaments, notamment de la thériaque, y étaient organisées.

En 1691, paraît la première édition de la *Pharmacopée universelle* de Lemery. La botanique progresse rapidement, avec Cesalpin au XVI^e, Tournefort au XVII^e, Linné au XVIII^e et en France les de Jussieu. De nombreuses drogues minérales apparaissent, notamment les sulfates de soude et de magnésie au XVII^e, l'eau chaux, la liqueur arsenicale de Fowler et le chlorate de potasse au XVIII^e siècle.

Mais c'est le XIX^e siècle qui devait ouvrir l'époque contemporaine, et marquer en même temps l'apogée de la « pharmacie française ».

Le XIX^e siècle, le grand siècle de la pharmacie

française, s'ouvrit par la loi du 21 germinal an XI (1803), qui organise la pharmacie moderne, et confirme aux pharmaciens leur monopole. Le terme de *pharmacien* (l'homme du remède) s'était d'ailleurs peu à peu substitué à celui d'apothicaire, moins spécifique (étymologiquement : celui qui tient boutique).

Dans tous les domaines de la thérapeutique, les

médecins et pharmaciens français occupent alors une place de premier plan.

Jean-Marie PELT ■

Ce texte est extrait d'un ouvrage de notre collaborateur J.-M. Pelt « Les Médicaments » qui paraîtra prochainement dans la collection Le Rayon de la Science aux Editions du Seuil.

Théâtre et lutte de classes

par Jean ONIMUS

TOUT le monde a entendu parler de l'archevêque de Recife, capitale du Pernambouc au Brésil. Mgr Helder Camara a depuis de longues années entrepris de lutter contre la misère croissante de la paysannerie et contre un régime social qui consacre cette misère en maintenant la grande propriété et, dans l'industrie, un capitalisme digne du siècle dernier. Tout récemment, il a créé un mouvement d'action populaire sous le sigle *Action, Justice et Paix*. Ce mouvement se veut essentiellement non-violent. Il n'y a pas, en effet, autant qu'on puisse prévoir le proche avenir, de révolution violente actuellement praticable au Brésil : les Etats-Unis ne sauraient tolérer un second Cuba au cœur de l'Amérique latine et ils ont pris pour cela toutes leurs précautions. D'ailleurs les Brésiliens ne sont pas un peuple violent et n'ont pratiquement jamais connu de véritable guerre civile.

C'est donc par des moyens pacifiques, à l'exemple de Gandhi et de Martin Luther King, mais, comme eux, en s'exposant personnellement aux sévices éventuels de la société, que les amis de Helder Camara s'efforcent de sortir le Nord-Est du Brésil de sa misère et de sa prostration. Ce dernier mot ferait sursauter les économistes car le Nord-Est est en plein « boom ». Une société mixte, la SUDENE, y a lancé de grands travaux, y implante des industries, y développe la formation des cadres. Malheureusement, ces entreprises, si vastes soient-elles, ne concernent et n'enrichissent qu'une portion infime de la population. Les usines modernes automatisées n'offrent guère d'emplois, la mécanisation des cultures (usines à sucre) chasse les paysans vers les villes et, paradoxalement, l'industrialisation, tout en améliorant le sort d'un grand nombre, accroît la masse des sous-développés. Ceux-ci assiègent les villes, s'agglutinent aveuglément dans d'immenses taudis où ils pullulent dans des conditions sanitaires et morales qu'on ne peut décrire. Cette population est en effet *prostrée*, trop accablée pour avoir même le sentiment de sa misère, de l'injustice dont elle est victime, du scandale dont elle témoigne.

L'Association fondée par Helder Camara n'a pas seulement pour but d'agir auprès des pouvoirs publics

mais surtout d'éveiller la conscience des masses. Jusqu'ici l'action des prêtres, des religieuses (souvent d'origine française) auprès des pauvres a plutôt consisté en des soins d'urgence : assainir, guérir, consoler, ce qui a finalement pour effet d'installer les malheureux dans leur misère, de la leur rendre en tout cas moins insupportable et de réduire, paradoxalement, leur volonté de libération.

L'archevêque « révolutionnaire » de Recife a tenté autre chose : des équipes de volontaires s'en vont le soir dans les quartiers déshérités et y donnent un spectacle. Il y a parmi eux d'authentiques acteurs et des chanteurs de l'opéra, tous gens d'admirable dévouement. Le spectacle est extraordinaire : c'est une alternance de saynètes et de chants. Les chants sont des airs populaires, le plus souvent nostalgiques, chansons des paysans du Certão telles que les psalmodient les folhiètes dans les foires, et le public tout entier en reprend les refrains. Quant aux saynètes, la substance en est tirée de la vie courante, de la vie réelle de ces pauvres gens : la plainte d'une femme qui rêve d'une impossible maison et que son mari rabroue brutalement, la *retirada* qui est la fuite vers la ville d'une famille entière, et la déception qui l'y attend, les conséquences tragi-comiques d'une existence à dix dans une case de deux pièces, etc... La foule rit, gémit, pleure, crie sa colère, approuve bruyamment. Ces gens n'ont jamais été au théâtre et voici que, brusquement, on leur montre, on rejoue sous leurs yeux ce qui fait la trame de leur vie quotidienne, dans une cour d'école, sur le parvis de l'église. L'archevêque est là, mince silhouette en soutane noire. Il préside l'assemblée, il cautionne ce théâtre ; tout à l'heure il va parler, il va évoquer la « bombe de la misère » — plus terrible pour l'avenir que la bombe atomique parce qu'elle éclatera sûrement tôt ou tard tandis que l'autre n'éclatera peut-être jamais. Et puis, après la bénédiction de son évêque, la foule se dispersera, lourde de pensées.

Il faut avoir assisté à cet invraisemblable spectacle pour découvrir ce que peut être un théâtre vraiment populaire, quelle formidable emprise il a sur les esprits, quelle énergie révolutionnaire il développe en sensibilisant les gens, en leur ouvrant les yeux sur l'injustice

dont ils sont victimes. Magie du rejeu ! La réalité de tous les jours projetée sur la scène devient tout à coup visible. Le théâtre la met à distance suffisante pour que les esprits les plus obtus, les plus résignés en prennent conscience, l'objectivent, aient prise sur elle ; et aussitôt apparaissent l'étonnement, la protestation, le scandale, la volonté de changer. Le théâtre délivre ainsi du fatalisme, mobilise les esprits, suscite les décisions pratiques. La fiction est un relais pour l'action dans la mesure où elle donne à la conscience le recul indispensable pour comprendre et juger. Les yeux de ces hommes, habituellement ternes, brillent dans la nuit d'un éclat insolite, l'émotion collective les embue de larmes ; on sent naître dans ces regards des pensées neuves : d'une masse d'esclaves on voit émerger un peuple.

In vraisemblable aussi pour nous — et merveilleux — le fait que cette « conscientisation » est l'œuvre d'un homme d'Eglise, d'un Brecht chrétien, qui a pris résolument — et au risque de sa vie — le parti des pauvres. C'est un étrange réconfort de découvrir en Amérique latine une Eglise subversive, à la pointe du combat social, capable d'assumer ses risques en bravant le gouvernement et sa police.

Helder Camara, qui a donné l'exemple en abandonnant son palais, en vivant très simplement dans le logement

d'un curé de paroisse, voudrait sensibiliser symétriquement les privilégiés à leurs privilèges, tout comme il s'efforce de sensibiliser les misérables à leur misère. C'est évidemment beaucoup plus difficile et beaucoup plus hasardeux. Là encore, c'est par l'image qu'il procède : donner à voir, à l'occasion d'expositions, de conférences, voire de diners-débats, des photographies, des documents concrets sur les conditions révoltantes dans lesquelles vit la majorité du peuple. Hélas la mauvaise conscience est beaucoup plus supportable que la conscience de subir une injustice : des millénaires d'histoire l'ont prouvé ! Helder Camara n'a pas obtenu jusqu'ici, comme Vinoba aux Indes, que les propriétaires abandonnent une partie de leurs terres. Par contre les résultats du côté des mal lotis sont d'ores et déjà évidents : ils s'organisent. Des responsables se manifestent, se groupent et deviennent les porte-parole des masses ; une agitation couve. Celui qui l'a suscitée est fermement décidé à la maintenir au plan de la non-violence. Ce qu'il veut, c'est réveiller à la fois les exploités et les exploités, *dramatiser* suffisamment leurs situations respectives pour qu'ils ne puissent plus les accepter et pour que l'évolution se précipite vers des formes plus justes de société.

Jean ONIMUS ■

La bombe de la misère plus terrible pour l'avenir que la bombe atomique

notes de Lecture

● LES LIBERTÉS A L'ABANDON

par Roger Errera

L'HISTOIRE des libertés en France depuis quarante ans est celle d'une régression, fruit de l'arbitraire des gouvernants et de l'indifférence des gouvernés. Seule une impulsion gouvernementale dénuée d'équivoque et d'opportunisme, soutenue par une adhésion consciente de l'opinion, peut sauver notre liberté politique.

C'est autour de ces deux thèmes que s'organise le livre que Roger Errera vient de publier aux Editions du Seuil dans la collection *Politique* sous le titre « Les libertés à l'abandon ». Ecrit avant les événements de mai, ce livre vient à son heure pour seconder la réflexion de tous ceux que la crise récente a tiré de leurs fausses certitudes, comme de ceux qu'elle a renforcés dans leur exigence d'une société nouvelle, à la fois plus libre et plus juste.

Le point de vue de Errera n'est ni celui d'un technicien du droit — encore que ses analyses juridiques soient fort pénétrantes et claires — ni celui d'un polémiste — bien qu'on le sente passionné et combattif. Il a voulu prendre le point de vue du citoyen — honnête homme.

Nous lui devons un exposé serein mais implacable de la contamination de nos libertés par l'arbitraire. Chacun des attentats dont elles ont fait l'objet nous était connu ; mais l'auteur sait, avec beaucoup de mesure, reconstituer à partir de ces faits et d'autres moins connus, car dissimulés ou apparemment plus anodins, la trame d'un véritable complot contre nos libertés. Depuis quarante ans, à travers la diversité des circonstances et des régimes, les gouvernements ont invoqué l'urgence et la nécessité pour justifier la restriction des libertés avec la complicité plus ou moins active de l'opinion et de tous ceux, parlementaires, magistrats, policiers et autres agents de l'autorité qui ont à faire à la liberté des hommes. Sans forcer la note, l'auteur démontre que la bêtise, l'absence de générosité sont beaucoup plus que le cynisme et le refus de la démocratie, les agents zélés de ce complot. Un florilège accablant de l'esprit anti-libéral qui, en

France, se dissimule à peine derrière notre culte formel de la république et de l'égalité, nous est présenté.

Le bilan est, en définitive, assez accablant :

La liberté d'expression est entravée par des formes diverses de censure et d'auto-censure qui s'exercent à l'égard non seulement de la radio-télévision et de la presse écrite mais aussi du cinéma et du livre.

L'intégrité de la personne a été ou est bafouée : torture, détention préventive, garde à vue, atteintes aux droits de la défense, protection insuffisante contre les attaques et les diffamations.

L'exercice des droits sociaux est insuffisamment organisé et protégé.

Enfin, dans des pages courageuses, l'auteur montre que la protection des minorités, à quoi se reconnaît vraiment une démocratie, est mal assurée quand elle n'est pas totalement négligée, qu'il s'agisse des objectifs de conscience, des étrangers ou des tziganes.

Les techniques de ce « grignotage » continu des libertés sont analysées avec pénétration ; l'invocation des circonstances exceptionnelles, des exigences de l'ordre public, des nécessités de la sûreté de l'Etat, l'absence de protection constitutionnelle des libertés, les insuffisances des garanties judiciaires, la pesanteur de l'appareil administratif expliquent la situation où nous nous trouvons aujourd'hui.

Tels sont les principaux éléments d'une analyse documentée, soucieuse d'objectivité et dont la sereine exactitude doit être soulignée.

Un tel ouvrage est fait pour inquiéter. Loin d'assouvir la faim du lecteur, il devrait au contraire l'aiguïser. Car sur ce sujet fondamental mais étrangement délaissé, il y a encore beaucoup à dire, à propos du statut des libertés même les mieux établies, de leur histoire mouvementée, de leur pratique décevante.

C'est peut-être dans cette perspective qu'on peut exprimer une réserve à l'égard du livre. L'auteur est le représentant d'une sensibilité libérale prompt à s'émouvoir des outrages visibles dont les libertés sont les victimes ; c'est en quelque sorte le dossier de cette

protestation inlassable et généreuse que Roger Errera classe et présente. De l'affaire *Audin* à l'affaire de « La Religieuse », nous gardons en effet la mémoire de maints scandales que l'auteur rappelle et dont il sait bien les enseignements.

Mais ces « affaires » ne sont que les signes cliniques d'une maladie des libertés plus profonde et dont les origines sont bien antérieures aux quarante dernières années dont parle l'auteur.

Les Français s'intéressent beaucoup plus à la proclamation des libertés qu'à leur organisation : un siècle sépare la Déclaration des Droits de 1789 et la promulgation d'un statut à peu près cohérent des libertés publiques, aux belles heures de la III^e République. Mais, dès cette époque, la répression de l'anarchisme, l'affaire Dreyfus, l'affaire des fiches, la politique anti-grèves, l'anticléricalisme prouvent que la liberté, même tardivement inscrite dans les textes, n'a jamais vraiment pénétré la nature sociale.

L'arbitraire dont nos libertés sont les victimes n'est que le signe le plus sensible d'un exercice antidémocratique de l'autorité, qui est la tentation permanente du pouvoir en France et dont l'excès de centralisation, le juridisme hypocrite, la tradition du privilège, du passe-droit, de l'intervention sont, depuis des siècles, les manifestations constantes.

Si les libertés sont, selon l'expression d'Errera, « à l'abandon », ce n'est pas que ces plantes soient elles-mêmes fragiles ; c'est qu'elles poussent sur un terrain hostile. Il ne suffirait pas d'éteindre quelques scandales,

de mettre quelques garde-fous devant les entreprises du Pouvoir pour couper le mal à la racine. Car le Pouvoir, quand il est habile, sait endormir les libéraux en leur faisant, sur ce plan, quelques concessions. Mais c'est notre droit tout entier qui est perverti par des mesures exceptionnelles qui survivent à leurs causes ; c'est notre administration tout entière qui est faussée par l'absence de responsabilité ; ce sont nos institutions politiques qui, dans leur ensemble, trahissent la démocratie en empêchant l'exercice réel du contrôle et de la participation ; enfin, l'esprit public tout entier est abusé par des régimes successifs qui ont l'habileté de ne faire qu'un usage modéré et sporadique de l'arbitraire et d'encourager les citoyens beaucoup plus à défendre leurs droits acquis, à revendiquer l'égalité qu'à vivre leur liberté.

Seul un immense effort de réflexion et d'éducation peut remédier à ce mal profond de la nation. Dans cet effort, des libéraux authentiques comme Roger Errera ont à jouer un rôle primordial. Car ce livre nous montre ce qu'est, aujourd'hui, un libéral : généreux mais sans illusion, ardent mais sans outrance, soucieux des règles mais averti des faits et, par-dessus tout, inlassablement confiant dans la force de l'opinion. Aujourd'hui plus que jamais, la vocation libérale doit être, au sens plein du mot, prophétique.

Jacques RIGAUD ■

Editions du Seuil.

● ROBERT SCHUMAN

par Robert Rochefort

13 AOUT 1942 : « C'est le début de l'après-midi. De beaux nuages blancs voguent paisiblement dans le ciel bleu au-dessus de la campagne poitevine. Sur une petite route toute droite, Robert Schuman marche allègrement, portant sur le dos un sac de montagne. Derrière lui, quelque part à travers bois, la ligne de démarcation qu'il vient de franchir ; devant lui, la France encore non-occupée et après deux ans de captivité la liberté de nouveau. Première étape : la sous-préfecture de Montmorillon au bord du Clain. » Ce sous-préfet chez qui il devait passer la nuit s'appelait Robert Rochefort. Il ne sait pas encore que cette rencontre va changer le cours de sa vie. Il deviendra l'un des plus proches collaborateurs du Président Robert Schuman. Il vient de lui consacrer un livre émouvant qui a, pour nous aussi, la valeur et la richesse d'une rencontre.

Ce livre, plein de respect et d'affection, n'a rien d'une hagiographie. Robert Rochefort a fait un travail d'historien, réunissant dans ses 380 pages un faisceau impressionnant de témoignages et de documents. Ce faisant, il a fait mieux que rendre hommage à l'homme et à son œuvre : il nous a restitué la présence de Robert Schuman, tel que nous l'avons connu. Il a éclairé d'en haut, pour ainsi dire, son action politique, en traçant les lignes directrices d'une vie tout entière dévouée au bien public.

En parcourant ces pages d'un style sobre et vigoureux, je ne pouvais m'empêcher d'évoquer des souvenirs : le regard bleu et limpide de Robert Schuman, son

extraordinaire gentillesse, faite d'attention aux autres et de vraie bonté, la simplicité de son petit appartement de la rue de Verneuil, avec ses gravures austères et ses parchemins précieux, sa maison de campagne de Scy-Chazelles, belle demeure paysanne, solidement enracinée dans la terre lorraine. Et aussi l'humour et la finesse d'esprit qui, s'alliant à la profondeur de sa conviction et au rayonnement de sa vie intérieure, faisaient de Robert Schuman un homme politique hors du commun.

Pour le comprendre, il nous faut pénétrer dans le jardin secret d'une vie sans passion mais non sans mystère. Robert Rochefort nous en a donné, je crois, les clés de cette vie cachée en rappelant le vœu formé par Robert Schuman en 1911 « de passer sa vie à faire le bien pour se consoler de la perte de sa mère », et sa vocation sacerdotale non point manquée, mais détournée vers ce que Pie XI a baptisé, d'un mot profond qui étonne, « la charité politique ». On a le sentiment, en suivant pas à pas l'histoire de Robert Schuman, qu'il était à tout instant attentif et docile aux sollicitations de la Providence, dont il s'efforçait de discerner et de servir le Dessein dans sa vie et dans son action.

Ainsi fut-il parlementaire pendant plus de 40 ans, et ministre malgré lui, et Président du Conseil en des temps troublés, où il donna toute la mesure de sa fermeté et de son calme courage. Mais c'est pendant son long séjour au Quai d'Orsay qu'il lui fut donné d'accomplir ce qui sera la grande œuvre de sa vie : la

transformation fondamentale des rapports franco-allemands, la construction de la Communauté Européenne dont, avec Jean Monnet, il a jeté les bases avec une audace qui n'a pas fini de nous surprendre. Tout s'est joué en 1950 avec sa fameuse déclaration du 9 mai dans le salon de l'Horloge au Quai d'Orsay. Toutes les perspectives de la situation européenne se trouvaient grâce à lui changées de fond en comble, et par une initiative française. De ce jour on peut dire que Robert Schuman a mis la France à la tête de l'Europe, c'est-à-dire d'une association démocratique de peuples, réunis sur un pied d'égalité, sous l'autorité d'institutions communes, pour l'accomplissement de tâches communes.

Cette œuvre, il la savait inachevée et fragile. Il avait conscience qu'un retour aux anciennes pratiques était hélas possible, qu'il avait gagné une bataille contre le nationalisme mais qu'il n'avait pas encore gagné la guerre de l'Europe unie. D'où l'angoisse qui l'étreignait pendant les dernières années de sa vie, au point qu'on l'entendit murmurer un jour : « Je n'ai plus qu'à mourir ».

Mais s'il est une leçon à retenir de cette vie exemplaire, s'il est un message à recueillir des mains de Robert Schuman, c'est bien celui d'une espérance indéfectible, d'un optimisme, très réaliste au demeurant dans son idéalisme concret, qui ne se laisse jamais décourager et poursuit sa route avec la force patiente, irrésistible de ces gouttes d'eau qui font les grands fleuves.

On serait tenté de dire parfois que Robert Schuman, chrétien social rhénan, est un personnage démodé. Son

prestige était immense. J'ai pu le mesurer en Allemagne dans certains congrès, où l'homme d'Etat français recevait autant d'acclamations que le chancelier Adenauer. Partout on le respectait et on l'aimait, autant que le respect et l'amour puissent avoir un sens dans le monde dur où nous vivons. Sa popularité était immense aussi parmi les jeunes car son esprit était tourné vers l'avenir et d'instinct, avec des mots simples sans éloquence, il trouvait le langage qui pouvait le mieux toucher les auditoires de jeunes, en France et dans tous les pays d'Europe. On sentait d'emblée que cet homme était porteur d'avenir et de fraternité.

Il l'est toujours. Il est de ceux dont la taille grandit avec la distance. Nul ne peut en douter : les historiens de l'avenir reconnaîtront en lui l'un des plus grands hommes d'Etat auxquels la France chrétienne et républicaine ait donné naissance. En ces jours sombres, où l'œuvre européenne de Robert Schuman peut sembler quelquefois menacée, c'est un signe particulièrement réconfortant que de voir les jeunes d'Europe se rassembler dans sa maison de Scy-Chazelles. C'est presque un pèlerinage car, on le voit mieux aujourd'hui, Robert Schuman fut un de ces « saints en complet-veston » dont le monde moderne a tant besoin. Et c'est plus qu'un pèlerinage : le témoignage d'une espérance toujours vivace et d'une volonté qui ne désarme pas.

Tout cela, Robert Rochefort nous l'a fait mieux comprendre et mieux sentir. Qu'il en soit remercié.

Jacques MALLET ■

Editions du Cerf.

● LE PARI EUROPEEN

par Louis Armand et Michel Drancourt

LE PARI EUROPEEN de MM. Louis Armand et Michel Drancourt est un livre qui vient à son heure. Dix ans après la signature du Traité de Rome, la politique européenne traverse une crise que la plupart des observateurs s'accordent à reconnaître grave : il faut savoir gré à ceux qui nous apportent le soutien de leur conviction en démontrant, de manière concrète, la nécessité de l'unité européenne et en suggérant les moyens d'une relance, plus urgente que jamais.

Le diagnostic de M. Louis Armand est difficilement réfutable, les solutions proposées nous paraissent quelquefois contestables, mais stimulantes.

Deux idées maîtresses soutiennent cet ouvrage qui se lit de bout en bout avec intérêt : l'extraordinaire poussée des techniques fait craquer les cadres rigides et étroits des sociétés nationales. Ceci est particulièrement vrai dans notre vieille Europe, et dans notre pays, touché tardivement par la révolution industrielle. On constate d'autre part un décalage saisissant entre l'efficacité des techniques de gestion des entreprises industrielles et les mécanismes passablement rouillés de nos institutions politiques. Il faut donc créer de nouvelles institutions « transnationales », s'inspirant des méthodes industrielles, au niveau où se posent aujourd'hui les problèmes, où peuvent être trouvées les solutions, c'est-à-dire d'abord au niveau de l'Europe.

C'est donc un nouveau *plaidoyer pour l'avenir* que présentent les auteurs. Cet avenir devra être imaginé

et construit dans la ligne d'un fédéralisme nouveau, « ouvert et généralisable ».

Jusqu'à là, nous n'avons nulle peine à les suivre dans leur démonstration. Les choses se gâtent quelque peu lorsqu'ils essaient de préciser les moyens dont ils recommandent l'emploi pour l'organisation européenne. Ils ont eu le souci louable de dépasser les querelles doctrinales sur lesquelles bute la construction de l'Europe, d'échapper au dilemme entre la coopération inefficace et l'intégration politiquement impossible. Je ne suis pas sûr qu'ils y soient parvenus en préconisant l'ingénieuse formule d'un « fédéralisme à la carte ». Je ne suis pas persuadé que des opérations coup par coup, réunissant un nombre variable de pays, permettent de renforcer la cohésion européenne.

Jusqu'à preuve du contraire, le fédéralisme « à la carte » nous séduit moins que le menu arrêté d'avance : on risque d'aboutir, avec une telle méthode, à une poussière d'organismes ou d'offices n'ayant aucun lien entre eux, privés de finalité et de fécondité politiques, et d'une efficacité très incertaine. Ne serait-ce point, finalement, sous un habillage nouveau, un retour aux anciennes pratiques bilatérales dont l'expérience a montré les limites ? Ce n'est pas ainsi qu'on bâtira une communauté de peuples partageant un destin commun.

Le problème fondamental de l'Europe, qui est le problème du pouvoir et des processus de décision, n'a donc pas été dépassé par MM. Louis Armand et Michel

Drancourt. Il a simplement été esquivé. Nous le retrouverons, malgré tous leurs efforts, en travers de notre route.

Nos auteurs en sont d'ailleurs conscients puisque le dernier chapitre de leur ouvrage porte ce titre significatif : « L'impératif politique ». Des suggestions intéressantes ont été certes avancées, par exemple la nécessité d'institutions européennes aussi souples et légères que possible, décentralisées, la création de ministres chargés de représenter l'Europe au sein des gouvernements alors qu'aujourd'hui ils se bornent généralement à représenter les gouvernements au sein de l'Europe.

Il reste qu'un jour ou l'autre, pour que « l'Europe reste l'Europe », il faudra bien que se produise une sorte de mutation historique, ce que l'ouvrage appelle « une nuit du 4 août des Nations ». Ce jour-là paraît encore fort éloigné...

Mais l'objectif de MM. Armand et Drancourt était moins de proposer un programme que d'indiquer des

lignes d'action. Il n'était pas de conclure mais d'ouvrir un débat, en attirant l'attention de l'opinion sur l'urgence de ce *pari européen*, qui constitue la seule riposte efficace au *défi américain*, ou plutôt aux grands défis de notre époque. Leur objectif a été atteint : ce livre chaleureux, œuvre d'un technicien humaniste et nullement technocrate, lance un appel à l'action. Cet appel s'adresse, en dernière analyse, aux hommes politiques de notre génération.

Puissent-ils comprendre que, pour reprendre l'expression de M. Jean Rey, « c'est notre génération et non la suivante qui doit faire l'Europe », et qu'il est grand temps de la faire. C'est à eux qu'il appartient, dans les années qui viennent, de faire et de gagner le pari européen. Si ce livre peut les en mieux convaincre, il apportera une contribution notable au succès de la « grande aventure » européenne.

Jacques MALLET ■

Editions Fayard.

VERTU DES IMMOBILES

par Etienne BORNE

A l'heure où tant de convictions vacillent, qu'on aurait cru enracinées dans le roc, où les récentes générations, livrées ainsi à la double amertume de la colère et du mépris, cherchent sans les trouver des maîtres à penser et des raisons d'agir, où enfin la pioche des entrepreneurs de démolition sape dans leurs fondements les vieilles maisons qui furent vaille que vaille chaudes et fraternelles, sans que soit même esquissée en pensée l'épure des architectures à venir, il convient d'estimer au plus haut degré les communistes français pour la force avec laquelle ils maintiennent leurs certitudes majeures, pour leur refus de démentir et même d'assouplir les grandes thèses du marxisme, et enfin pour leur obstination — quels que soient les remous intérieurs provoqués par les vicissitudes de mai-juin et l'affaire tchèque — à considérer le Parti comme l'inébranlable communauté qui, joignant une espérance à une mémoire, est une sorte de patrie, laquelle, parce qu'elle donne, exige et promet, n'est jamais incapable de sauver l'individu de la solitude et du non-sens. Alors que tant d'hommes, et notamment dans la vie politique, infléchissent ce qu'ils croyaient avoir de principes pour les ajuster à l'événement, et font même théorie d'un pragmatisme sans doctrine, les communistes savent que les principes sont faits pour juger et situer l'événement insolite et éprouvant, et qu'à cette condition, ils pourront, ces principes, forcer et faire un jour l'événement. La politique communiste a toujours lié la flexibilité souvent ondoyante des tactiques à la fixité implacable des buts. Ces matérialistes pratiquent la fermeté de l'esprit. Ces rationalistes sont des hommes de foi.

« **P**OUR une démocratie avancée, pour une France socialiste » : sous ce titre, le parti communiste français vient de publier un manifeste d'immense portée par lequel il s'affirme avec une vigueur, oubliée ailleurs, dans une rigoureuse identité à soi. Le « socialisme scientifique », l'expression est au centre et au nœud du manifeste, reste l'irréformable et immuable doctrine. Ce qui veut dire que collectivisation et matérialisme ne sont pour le communisme qu'un seul et même propos. Et le manifeste, disposant avec autorité de l'avenir, annonce que « les croyants de toutes les confessions » finiront — éducation ou rééducation aidant — par être « gagnés » à ce socialisme scientifique qui n'en est que plus socialiste et plus scientifique dès lors qu'il a éliminé la croyance au profit du savoir. En réponse aux invitations gémissantes de la gauche humaniste et démocratique qui le pressent de se libéraliser et de se convertir au pluralisme, le parti communiste répond que, le socialisme une fois installé dans l'Etat, les « droits de la minorité » ne seront assurés que dans le cadre d'une légalité nouvelle qui n'admettra en aucune manière la contestation du pouvoir établi. Le manifeste propose des modèles de réquisitoires aux procureurs socialistes de demain qui n'auront pas à se fatiguer pour établir des chefs d'accusation puisque, dès maintenant, il leur est enjoint de traiter les opposants éventuels en complices des « anciennes classes exploiteuses » et de les livrer à « la rigueur de la loi ». Bien plus, même dans la phase antérieure, dite de construction du socialisme, ne pourront « participer

pleinement à la vie politique » et bénéficier du droit commun que les partis et formations « s'affirmant pour le socialisme ». Qui n'appartient pas à la grande famille — très plurielle — du socialisme est constitué en état d'indignité civique. Qui n'adhère pas au socialisme scientifique sera vite soupçonné d'une insuffisance de conviction socialiste gravement dommageable à l'édification du socialisme ; pourra-t-il dès lors prétendre à être reconnu comme un citoyen à part entière ? Voilà le pluralisme, tel qu'en le contraire de lui-même le change, à peine engagée, la marche au socialisme scientifique.

DEVANT cette sorte de monument, abrupt, monolithique, marxiste de bout en bout, on peut certes déplorer le raidissement du parti communiste ou crier au fanatisme, fruit toujours renaissant du dogmatisme. Mais ni la lamentation, ni l'indignation ne sont des états d'âme politiques — pas plus que philosophiques. Il est préférable de reconnaître l'exacte probité avec laquelle un grand parti ne dissimule rien ni de ses buts ni des moyens nécessaires à l'accomplissement de son propos. La vivacité des résistances et la force des objections que ne peut manquer de provoquer cette définition sans camouflage témoignent pour la vigueur d'une politique qui existe puissamment dans la mesure où elle est toujours et d'un même mouvement doctrine et action. On sait ce que sont et ce que veulent les communistes. Et ailleurs ? Le gaullisme au pouvoir serait-il capable de proposer aux Français un modèle de société sur lequel s'accorderaient ses progressistes et ses conservateurs, ses libéraux et ses autoritaires ? Ceux de ses ministres dont la volonté réformatrice est indéniable, suspectés et contrariés au-dedans, portent la marque d'une origine et d'une formation extérieures au gaullisme. Nul ne peut savoir, même pas les gaullistes, ce que sera demain le gaullisme, partant ce qu'il est aujourd'hui. Les lieux communs patriotiques, le prestige d'un homme hors du commun ne sauraient faire à eux seuls une pensée consistante et un dessein d'avenir. Il n'est de gaullisme que défait et refait au jour le jour — alors que les communistes s'installent dans la durée. Les oppositions qui ne sont ni gaullistes ni communistes, trop vulnérables aux mouvements de fascination ou d'exécration que suscitent dans ses rangs le Général et le communisme, paraissent condamnées à se chercher sans encore se trouver dans la clarté et l'efficacité. On remarque partout une carence de pensée politique — sans doute parce que dans notre monde la pensée elle-même est malade. La spécificité du communisme ce n'est pas d'être révolutionnaire — car la révolution pour la révolution n'est qu'esthétique ou pathologie — mais de justifier la révolution par un ordre à construire, ordre si incontestablement rationnel qu'aucune liberté ne lui est opposable. Qui refuse cet ordre, qui en son fond n'est plus démocratique, doit en proposer un autre, meilleur ou humainement moins coûteux. Les grandes fidélités sont à réinventer, sinon les Immobiles du communisme feront figure parmi l'incertitude universelle d'un pôle unique de conviction et de résolution, et ce sont les astres fixes qui attirent les marées.