

21

FONDATION NATIONALE DES SCIENCES POLITIQUES
27, rue Saint-Guillaume — Paris 7^e

CENTRE D'ETUDE DES RELATIONS INTERNATIONALES

LA PRESSION DES GROUPES INTERNATIONAUX

ESQUISSE D'UN CADRE DE RECHERCHE

par
Jean MEYNAUD

Série C : RECHERCHES
N° 2, octobre 1960

PUBLICATIONS DU CENTRE D'ETUDE DES RELATIONS INTERNATIONALES

La Fondation Nationale des Sciences Politiques a créé, en 1952, un service chargé de conduire des recherches sur la vie politique des Etats étrangers et les relations internationales contemporaines. Ce CENTRE D'ETUDE DES RELATIONS INTERNATIONALES a pour directeurs Jean-Baptiste DUROSELLE et Jean MEYRIAT.

Les chercheurs qu'il groupe ont entrepris l'étude de plusieurs thèmes d'intérêt général comme : la théorie des relations internationales ; les pays dits sous-développés dans les relations internationales ; les facteurs idéologiques dans les relations internationales.

En outre, il comprend un certain nombre de sections dont chacune se consacre à des recherches concernant un pays ou une région du monde contemporain : Etats-Unis d'Amérique, Europe occidentale, Europe méditerranéenne, U.R.S.S. et Chine, Afrique du Nord, Afrique au Sud du Sahara, Moyen-Orient, Asie du Sud-Est.

Les travaux des chercheurs et des sections du Centre ont donné lieu aux publications suivantes :

Série A : CAHIERS

(dans la collection « Cahiers de la Fondation nationale des sciences politiques »)

1. *Administration et politique en Allemagne occidentale*, sous la direction d'Alfred GROSSER (« Cahier de la F.N.S.P. » n° 57, 1954). NF 8,75.
2. *Les relations germano-soviétiques de 1933 à 1939*, sous la direction de Jean-Baptiste DUROSELLE (« Cahier de la F.N.S.P. » n° 58, 1954). NF 8,75.
3. *La Yougoslavie socialiste*, par C. BOBROWSKI (« Cahier de la F.N.S.P. » n° 77, 1956). NF 9,25.
4. *Les relations internationales de l'Allemagne occidentale*, sous la direction d'Alfred GROSSER (« Cahier de la F.N.S.P. » n° 78, 1956). NF 10,00.
5. *Les Frontières européennes de l'U.R.S.S., 1917-1941*, sous la direction de Jean-Baptiste DUROSELLE (« Cahier de la F.N.S.P. » n° 85, 1957). NF 14,25.
6. *La collectivisation de l'agriculture : U.R.S.S., Chine, Démocraties populaires*, par Charles BOUVIER (« Cahier de la F.N.S.P. » n° 91, 1958). NF 9,75.
7. *La Calabre, une région sous-développée de l'Europe méditerranéenne*, sous la direction de Jean MEYRIAT (« Cahier de la F.N.S.P. » n° 104, 1959). NF 18,00.

Série B : ETATS DES TRAVAUX

(extraits de la « Revue française de science politique »)

1. L'Espagne contemporaine, par Jean MEYRIAT (juin 1955).
2. L'Allemagne occidentale, par Alfred GROSSER (septembre 1955).
3. Israël, par S.N. EISENSTADT (décembre 1955).
4. Evolution récente de l'U.R.S.S., par B. APREMONT et Stuart SCHRAM (mars 1956).
5. La Yougoslavie contemporaine (juin 1956).
6. La Grande-Bretagne contemporaine, par François CROUZET (septembre 1956).
7. La Suède contemporaine, par Raymond FUSILIER et Bo KARRE (décembre 1956).
8. L'Union sud-africaine, par Serge HURTIG (mars 1957).
9. L'Espagne contemporaine (mise à jour 1954-1956), par Jean MEYRIAT (juin 1957).

FONDATION NATIONALE
DES
SCIENCES POLITIQUES

CENTRE D'ETUDE
DES
RELATIONS INTERNATIONALES

LA PRESSION DES GROUPES INTERNATIONAUX

esquisse d'un cadre d'analyse

par Jean MEYNAUD

Professeur de science politique
aux Universités de Genève et de Lausanne

ISBN de la version numérique : 9782724684322

Série C : RECHERCHES

n° 2, octobre 1960

TABLE DES MATIERES

	<u>pages</u>
Avant-propos	1
<u>CHAPITRE PREMIER : Fondement d'une systématisation.</u>	2
1. Avantages de la systématisation	4
a) critère de rassemblement.	5
b) facteur d'interprétation uniforme.	9
c) élément de cohésion méthodologique.	14
2. Difficultés de la systématisation	16
a) interpénétration des secteurs public et privé.....	17
b) forces collectives et individuelles	20
c) pression organisée et influence diffuse	22
3. Bilan de la discussion	28
 <u>CHAPITRE II : Contenu de la catégorie.</u>	 32
1. Définition des groupes internationaux	33
a) qualité de l'influence	33
b) facteur "nationalité".....	39
c) combinaison des critères	43
2. Tableau des groupes internationaux	47
a) traits caractéristiques	47
b) principaux secteurs	51
1°) Internationales d'affaires	51
2°) Internationales syndicales	53
3°) Internationales religieuses	54
4°) Internationales vouées à la défense de "causes"	58
c) secteurs-frontières	60
1°) Internationales de partis	60
2°) Mouvements de libération ou de revendicator nationale	62
3. Eléments de classification	66
1°) Groupes de pression purs	66
2°) Groupes de pression durables et temporaires	66
3°) Organisations sans but lucratif et groupes à la re- cherche de profits	66
4°) Groupements "intéressés" ou "désintéressés".....	67
5°) Groupements fondés sur des caractéristiques objec- tives ou sur des attitudes	67

	<u>pages</u>
6°) Classification fondée sur l'agencement des structures	68
<u>CHAPITRE III : Mise en application du cadre d'analyse</u>	70
1. Analyse de la structure et du fonctionnement des groupes	71
2. Etude des points d'insertion dans la vie politique....	75
a) instances internationales	75
b) appareils gouvernementaux	77
c) opinion publique	79
3. Evaluation de l'influence globale	81

A V A N T - P R O P O S

Cette brochure a pour thème l'extension du schéma "groupes de pression" à l'analyse des forces internationales non étatiques : on y propose, en particulier, de créer une rubrique "groupes de pression internationaux" propre à faciliter une telle transposition.

L'idée de réaliser ce transfert n'est pas originale. Au cours des dernières années plusieurs auteurs l'ont énoncée ou prise à leur compte. Cependant, les implications théoriques du projet n'ont pas été pleinement envisagées. Cause ou conséquence de cette insuffisance conceptuelle, les études courantes de "relations internationales" suivent faiblement le conseil donné.

Trois points seront abordés dans ce travail : fondement ou légitimité de l'opération; contenu et caractéristiques de la catégorie suggérée; mise en application du cadre d'analyse spécifié. Ces démarches n'ont qu'une ambition : améliorer l'efficacité opérationnelle des instruments à la disposition des chercheurs. Si le schéma exposé se révélait sans utilité, ce serait une raison suffisante pour le rejeter instantanément. En sciences sociales, les concepts valent seulement par les résultats qu'ils permettent d'acquérir.

Les notions résumées ici font l'objet de développements beaucoup plus étendus dans un livre en cours de publication : Les groupes de pression internationaux. L'ouvrage contient un assez vaste appareil bibliographique qu'il n'a pas semblé opportun de reproduire dans ce cahier aux dimensions modestes.

Je remercie Melle Germaine George qui m'a aidé à rassembler la documentation de base et a pris entièrement la charge de la présentation matérielle de ce travail.

Lausanne.

Décembre 1960.

chapitre premier

F o n d e m e n t d ' u n e s y s t é m a t i s a t i o n

Si on refuse de la confondre avec des constructions philosophiques, parfois très brillantes ou avec des déclamations moralisantes, généralement assez plates, la théorie politique reste, aujourd'hui encore, à l'état d'ébauche. Aucun des travaux récents ne permet de réfuter, ou simplement de nuancer, le constat négatif établi voici quelques années, par David Easton. La science politique a réalisé des gains partiels en des domaines particuliers : mais l'absence d'un cadre général de référence continue d'entraver son développement.

Le point le plus grave est qu'il n'y a pas d'accord entre les spécialistes sur le type de connaissance à obtenir. Il serait réconfortant de pouvoir trouver une explication à ces discordes dans la fermentation qui affecte les sciences humaines et, notamment, la branche de l'analyse psychologique. Malheureusement, dans de nombreux cas, les controverses, au lieu de prendre appui sur des perspectives neuves, s'en tiennent à des oppositions largement dépassées. Ainsi, par exemple, critique-t-on encore l'emploi des mathématiques sur la base d'une conception étroite et périmée de la technique statistique.

Une recherche s'impose en tout cas: le repérage et, si possible, la classification des forces qui pèsent sur les décisions gouvernementales prises aux divers niveaux. Telle est la condition préalable à l'abandon du conformisme qui a si longtemps caractérisé l'étude du système gouvernemental dans la plupart des Universités européennes. Or, cette tâche élémentaire est inégalement accomplie selon les plans de l'activité politique.

Dans l'ordre interne, la catégorie "groupes de pression" malgré ses faiblesses bien connues, a rendu de précieux services : en facilitant l'explication d'actes isolés ou de tendances globales, elle a, peu à peu, acquis une valeur opérationnelle. Cette faculté d'interprétation serait sans aucun doute améliorée si l'on parvenait à utiliser comme le font déjà tant d'autres disciplines, les théories modernes de l'organisation et de l'information, sous réserve bien entendu, d'adapter ces schémas

aux particularités et exigences de notre domaine. Mais, en attendant ces perfectionnements, des résultats restent acquis : l'étude des conduites gouvernementales n'est plus réduite à l'examen formel des institutions.

Cependant, ce modeste progrès demeure très souvent encore étranger à l'étude des forces internationales. Il n'est pas rare que celles-ci soient ignorées ou négligées: on n'aurait nulle peine à citer des ouvrages ou cours qui passent sous silence l'intervention des Eglises, l'activité d'organismes comme la Chambre de Commerce Internationale, les affaires à vocation mondiale ou les Internationales syndicales. Quand un examen de ces forces est entrepris, il s'agit généralement d'un recensement fragmentaire et d'une simple énumération, exclusive de tout effort d'ordonnement.

Beaucoup d'auteurs laissent l'impression de considérer cet aspect des contacts internationaux comme absolument secondaire: par conviction intellectuelle ou souci de commodité, ils écartent du sujet les éléments non étatiques ou minimisent leur rôle à l'excès. Si l'on n'avance aucun argument pour la justifier, cette omission est contestable.

Un facteur renforce la tendance: la difficulté de telles analyses. Il est infiniment plus aisé de disserter sur les conséquences passées, actuelles et futures de la bombe atomique que de présenter, en termes adéquats, les combats intersyndicaux pour la conquête des travailleurs latino-américains. De plus, c'est seulement à l'Université que les patientes recherches monographiques bénéficient de quelque prestige !

La situation n'est finalement pas meilleure si l'exposé se borne à dégager une catégorie de forces, les intérêts économiques, par exemple, en refusant, par principe, d'attribuer aux autres une influence autonome. Bien qu'exerçant une réelle séduction, les explications monistes résistent rarement à la critique. Cependant, on voit souvent se maintenir et s'étendre l'audience de celles que leurs partisans ont su transformer en armes du combat idéologique, le prix de cette mutation étant un blocage de l'interprétation. La doctrine léniniste de l'impérialisme constitue, au moins pour l'immédiat, un merveilleux instrument de propagande contre les pays occidentaux (tactique, toujours payante, du "bouc émissaire"): mais, devant cette diffusion à sa partialité, elle n'explique pas grand chose des rapports de force et des

mécanismes financiers de notre temps.

Il serait injuste d'appliquer de telles critiques à l'ensemble des historiens. Plusieurs ont su exposer l'action exercée sur le cours de l'évolution par les forces internationales de toute nature. Différentes recherches historiques ont mis en lumière le rôle complexe de l'opinion publique à une époque où les théoriciens politiques continuaient à s'inspirer des déductions abstraites et simplistes de Bentham ou John Stuart Mill. Sur ce point, comme sur beaucoup d'autres, l'histoire ouvre la voie à la science politique: reste à cette dernière le soin d'élaborer le schéma méthodologique compréhensif qui permette d'utiliser et de valoriser les résultats de ces investigations.

L'extension systématique aux forces internationales de la catégorie "groupes de pression" présente des avantages mais comporte des difficultés : après avoir exposé les uns et les autres, il sera possible de dresser un bilan des risques et gains inclus dans le système proposé.

Beaucoup d'historiens et de sociologues éprouveront une méfiance instinctive à l'égard d'un projet qui tend à introduire dans un cadre nécessairement affecté de quelque rigidité une matière d'une grande richesse et d'une réelle fluidité. C'est une appréhension légitime si l'on considère les déformations et mystifications que provoque ou permet le maniement des concepts traditionnels (pouvoir, autorité, parlementarisme, régime présidentiel, prolétariat...). Il semble cependant possible d'atténuer ces réserves en déclarant n'attribuer aucune valeur ontologique aux catégories retenues : ce sont de simples instruments de travail qui seraient abandonnés sur-le-champ si une approche plus efficace se trouvait disponible.

1.- AVANTAGES DE LA SYSTEMATISATION.

La catégorie "groupes de pression" a été élaborée aux Etats-Unis entre les deux guerres pour exprimer et systématiser les interventions effectuées auprès de la machine gouvernementale par les diverses forces (économiques, syndicales, culturelles, religieuses...) de la vie sociale. L'activité de ces éléments traduit le pluralisme des relations humaines. Quand elle vise les gouvernants, cette action se réalise soit par une pesée directe sur les centres de décision, soit par un essai de conquête de l'opinion publique qui est alors utilisée comme un levier, soit encore par la conju-

gaison de ces deux modes de pénétration. Cette catégorie est donc, en définitive, le mode d'assemblage conventionnel de phénomènes qui, malgré leur apparente diversité, présentent, au moins sous un certain angle, un élément d'unité. En d'autres termes, elle est le moyen qui permet de retrouver, sous une confusion de surface, un aspect déterminé et nettement particularisé du combat social.

Instrument d'unification intellectuelle, cette classe remplit trois missions essentielles : critère de rassemblement, facteur d'interprétation uniforme, élément de cohésion méthodologique. Nous voudrions établir que ces propriétés, jusqu'ici employées dans l'analyse des rapports internes, sont également applicables au secteur des forces internationales.

a) critère de rassemblement,

L'un des principaux foyers de l'analyse politique (probablement le plus productif dans l'état actuel des choses) est l'étude des décisions prises et des dispositifs d'action adoptés par les autorités gouvernementales : le point n'étant pas tranché d'ailleurs de savoir si l'examen doit porter seulement sur les modalités d'adoption et les facteurs du comportement, ou s'étendre également au contenu de l'acte considéré. En l'absence d'une politification de la société internationale, les appareils étatiques conservent, sur tous les plans, la responsabilité du jeu. Pourtant, à plusieurs égards, l'on ne peut faire abstraction de l'activité des organisations intergouvernementales qui, étant aujourd'hui beaucoup plus d'une centaine, constituent l'ébauche encore rudimentaire et souvent peu efficace, d'un mécanisme unifié de gestion et de commandement.

Dans cette perspective, la préoccupation initiale du spécialiste est d'identifier et de réunir tous les faits présentant une signification quelconque en vue d'un tel examen. Parmi ces faits, les démarches des agents intéressés ont une importance primordiale. Les fonctionnaires, intégrés à l'appareil gouvernemental ou aux services de l'organisation intergouvernementale, étudient le problème et adoptent une position dans le cadre des responsabilités de leur charge. En ces occasions ils sont soumis aux interventions et manœuvres de forces extérieures qui s'efforcent d'obtenir un choix conforme à un intérêt ou à une idéologie : la science politique a réalisé un grand progrès avec l'analyse systématique de ces activités.

En adoptant le schéma "groupes de pression", le chercheur est donc amené à recenser dans tous les compartiments de la vie sociale, les actions dont le but est d'influencer les pouvoirs publics sur le plan des institutions nationales ou des assemblées internationales. S'agissant d'une démarche déterminée, le fait de constater chez son auteur une telle volonté fournit un principe de classement sans équivoque.

La réunion de ces actes permet d'établir la liste des forces (extérieures à l'appareil gouvernemental) qui interviennent sur la politique, liste qui d'ailleurs est plus ou moins fournie selon la résonance sociale de la question en cause. Certains de ces groupes ont un champ étroitement spécialisé. D'autres interviennent à propos de tant d'affaires qu'on peut les considérer comme des partenaires habituels des autorités publiques.

Un point qui devient rapidement manifeste, est l'extrême diversité de ces forces. Elles appartiennent à des secteurs qu'animent des motivations étrangères les unes aux autres : gagner de l'argent, défendre les faibles, propager une morale, pratiquer une religion... Mais un souci commun transcende cette variété : rendre les autorités, qui dispensent autoritairement les valeurs rares, favorables à une revendication ou à une attitude morale. Plus exactement, l'utilisation de la voie gouvernementale en vue de promouvoir la réalisation d'un but quelconque, devient le facteur de rassemblement. L'activité de pression, au sens neutre du terme, est donc le critère expressif et commode qui permet de dresser l'état des forces politiques à un moment donné.

Nous disons forces politiques brevitatis causa. Une formule plus exacte quoiqu lourde, serait : l'activité politique des forces non-politiques. La pression sur les autorités ne constitue qu'une partie de l'action quotidienne de ces forces (réserve étant faite toutefois des organismes dits "groupes de pression purs", dont la mission se limite à de telles démarches). Cette part varie selon les cas, les époques, les niveaux de gouvernement. Cependant, il suffit que l'intervention ait lieu, même à titre unique, pour que l'élément responsable relève de notre discipline.

Il ne sera pas difficile de trouver dans l'activité des forces internationales de nombreux exemples illustrant ces considérations abstraites. Voici d'abord quelques cas qui révèlent cette unité de manœuvre dans la diversité des motivations.

La Chambre de Commerce Internationale s'attache depuis sa création à intervenir dans la solution des affaires économiques : ses efforts portent aussi bien sur de vastes problèmes aux implications mondiales (plan Dawes, moratoire des réparations, retour à la convertibilité) que sur des questions d'allure technique (règlementation des doubles impositions, simplification des formalités douanières). La Confédération Internationale des Syndicats Libres se préoccupe du droit social et de la protection des travailleurs, mais elle agit également, et peut-être surtout, contre les régimes de dictature et les vestiges du colonialisme. Depuis 1950, elle a constitué l'un des centres permanents de résistance cachée et d'opposition ouverte à la politique de la France en Afrique du Nord. L'Union Internationale des Organismes Familiaux tente d'obtenir l'extension quantitative et qualitative de l'aide à la famille dans les divers Etats.

Les organisations confessionnelles - catholiques, protestantes, israélites - ont joué un rôle que des voix autorisées disent considérable dans la préparation et l'adoption des textes tendant à assurer la protection des droits de l'homme. Le Réarmement Moral se donne comme objectif de proposer et de diffuser une idéologie faisant pièce au communisme. L'Organisation sioniste mondiale a lutté pour la création d'une patrie juive et apporte aujourd'hui son soutien à l'Etat d'Israël. La Société antiesclavagiste a pour mission l'abolition de l'esclavage et du travail forcé.

Ces quelques noms suffisent à marquer la variété des objectifs que les groupes internationaux essaient de réaliser en agissant auprès des organisations internationales ou des gouvernements singuliers. Encore que brève, la liste comporte les trois forces privées les plus puissantes auprès des Nations Unies : Chambre de Commerce Internationale, Eglises, Syndicats.

Le schéma dressé pour les phénomènes internes n'est pas entièrement transposable à l'étude des problèmes internationaux. Pourtant, sur de nombreux points, il est presque directement applicable à ce secteur. Ainsi en va-t-il notamment quant aux divergences d'attitude des groupements à l'égard de l'opinion publique. Les uns font de sa conquête le centre principal de leur activité : en particulier, les organisations communistes ou para-communistes (Fédération Syndicale Mondiale, Conseil Mondial de la Paix, Union Internationale des Etudiants...) lorsqu'elles ont latitude de faire oeuvre de propagande hors de la zone d'influence soviétique. D'autres, au contraire, préfèrent travailler dans le secret.

Ce souci de l'intervention confidentielle peut éventuellement dissimuler des manoeuvres contestables (du type de celles que l'on prête, non sans quelque raison, aux trusts pétroliers ou financiers). Mais il caractérise aussi des interventions d'une haute portée morale : ainsi, les démarches du Comité International de la Croix-Rouge pour assurer la protection des victimes de troubles internes (qui, comme tels, ne sont pas officiellement couverts par les Conventions de Genève).

On commettrait une erreur en rattachant exclusivement à la politique étrangère l'action des forces internationales. Certes, celles-ci se préoccupent souvent d'agir sur la politique extérieure des Etats : en ce sens, par exemple, les innombrables groupes qui se prononcent pour une dessation des essais nucléaires, l'admission de la Chine communiste aux Nations Unies, ou la création de zones de "désengagement". Cependant, ces forces interviennent également dans des domaines qui relèvent en principe de la politique intérieure (Vatican et statut des écoles confessionnelles; réglementation des conditions d'exploitation des ressources naturelles : pétrole en particulier; statut des entreprises étrangères...). Il est vrai que certaines de ces questions, mesures de ségrégation raciale par exemple, ont désormais une résonance internationale (rappel des controverses sur l'Art. 2 , par. 7 de la Charte des Nations Unies).

L'analyse des rapports entre l'Etat communiste et l'Eglise catholique en Pologne montre bien cette ambivalence. Dans ce pays le catholicisme est, avant tout, une force nationale ou, si l'on préfère, l'un des éléments de la conscience nationale contre toutes les tentatives d'asservissement ou de domination qui trouvent leur origine à l'extérieur. N'ayant pu en venir à bout, ni par un assaut frontal, ni par la tactique de l'infiltration (mouvement Pax), les communistes ont dû composer avec lui. Mais l'Eglise de Pologne étant membre d'un ensemble plus vaste auquel elle doit au moins dans certaines limites, rendre des comptes, le problème prend nécessairement une dimension internationale.

La position des communistes polonais à l'égard du catholicisme est spécialement périlleuse. Selon les époques, elle procède du compromis ou de la guerre d'usure. Il semble qu'au cours des derniers mois la seconde tendance - qui correspond au réalignement de Varsovie sur Moscou - se soit accentuée, parfois au mépris d'engagements formels pris antérieurement (taxation assez lourde des biens gérés par le clergé et réclamation à l'Université de Lublin d'un gros "arriéré d'impôts"; entraves à l'ensei-

gnement du catéchisme dans les écoles publiques; refus de prolonger l'exemption de service militaire accordée aux prêtres; quasi impossibilité pour la plupart des évêques et des supérieurs d'ordres de se rendre à Rome; retrait aux fêtes de l'Epiphanie et de l'Assomption de leur qualité de jours fériés...). A ces difficultés globales s'ajoutent des conflits individuels (ainsi celui avec l'évêque de Kielce). Mentionnons enfin la grave querelle survenue à propos de la loi autorisant l'avortement sous certaines conditions.

Il est clair que tout raidissement des autorités contre l'Eglise améliore la position morale de M. Gomulka au sein du bloc communiste. C'est un exemple significatif des rapports entre l'action intérieure et la politique étrangère. Cependant, jusqu'à présent, le gouvernement polonais a toujours été contraint de composer et de revenir au moins partiellement sur les mesures annoncées (ce qui n'est pas l'indice d'un quelconque libéralisme, mais la conséquence du rapport des forces).

En définitive, l'activité des forces internationales de pression doit être saisie et évaluée aussi bien dans les analyses de politique étrangère, que dans celles de politique intérieure, la limite entre les deux secteurs devenant d'ailleurs de plus en plus indécise.

b) facteur d'interprétation uniforme.

Cette propriété découle directement de l'aptitude de la catégorie à englober les phénomènes sans s'attacher à leur qualification idéologique ou morale. Certains y voient un défaut et quelques esthètes l'interprètent comme un produit de la mentalité technocratique. C'est, en vérité, une norme de discipline intellectuelle sans laquelle aucune analyse sociologique ne serait concevable.

Cette mise en garde est indispensable à une époque où s'affirment, avec une rare impudence, des tactiques de prestidigitation ou, plus simplement, de manipulation sémantique visant à modifier le sens d'un acte ou d'une revendication en le transférant d'une catégorie dans l'autre selon son auteur ou son destinataire. Ce sont des tactiques aussi vieilles que le monde certes, (l'interprétation d'un acte par l'avocat change selon que celui-ci occupe les bancs de la défense ou de la partie civile) mais auxquelles les grands moyens d'information (presse, radio, etc.) confèrent une vigueur particulière. Ainsi toute manifestation de révolte contre un pouvoir communiste sera-t-elle qualifiée de "contre-révolution", le terme de "révolution" étant

réservé aux seuls mouvements tendant à l'expansion de cette doctrine, opération qui revient à tenter d'imposer celle-ci par le biais d'une convention linguistique.

On sortirait du cadre de cette étude en esquisant la gamme de semblables manœuvres. Toutefois il paraît utile d'en signaler un aspect : la justification des moyens par les fins ou, plus exactement, les efforts accomplis pour transformer la nature d'un moyen selon les mobiles de son utilisation, ou la portée d'une démarche selon les circonstances de son accomplissement. Ce procédé, employé souvent de façon maladroite, mais parfois aussi de manière insidieuse, est en tout cas, d'usage courant. Il est intéressant de lui consacrer quelques mots.

L'analyse sociologique n'a certes pas pour règle de spécifier les buts de l'action gouvernementale: mais elle est nécessairement appelée à en connaître selon des modalités sur lesquelles les universitaires divergent. Ainsi, il paraît admis de façon unanime que le chercheur est fondé à identifier les fins sans tomber dans le piège des prétextes ou des alibis: cependant, beaucoup mais non tous, considèrent que ce repérage doit rester exclusif d'appréciation éthique. Les fins étant déterminées par les instances compétentes, il revient au technicien d'évaluer l'efficacité des moyens envisagés ou utilisés : il ne sort pas de son rôle en déclarant tels objectifs irréalisables ou, ce qui revient au même, en montrant qu'ils exigeraient des moyens que les autorités ne veulent ou ne peuvent employer. Il lui revient aussi d'énoncer la règle de la spécialisation des moyens ou, si l'on préfère, d'établir l'existence de relations exclusives entre certains moyens et certains objectifs: ce qui revient à dire que ces moyens échoueront si on les applique à des fins différentes. Il s'agit là d'une observation élémentaire que, pourtant, les théoriciens militaires ont complètement méconnue en essayant de désagrèger spirituellement un mouvement pour l'indépendance par les procédés de la "guerre révolutionnaire". Mais rien de ceci n'oblige à admettre qu'un moyen ou un instrument change de sens simplement parce qu'il plaît à son utilisateur de se réclamer d'une fin idéale (dont la qualité est généralement matière à interprétation subjective).

Pour les juristes soviétiques, la nécessité première est de distinguer l'Etat "socialiste" de l'Etat "exploiteur". Selon eux, on ne comprendrait rien à la situation en refusant d'admettre cette opposition radicale de principe. Le raisonnement serait plus convaincant si tous les régimes, totalitaires ou autoritaires, ne se réclamaient au départ du même postulat différentiel. De plus, il reste troublant

d'observer que, dans la mesure où un timide effort de restauration de la légalité a été accompli en U.R.S.S., ce pays s'est borné à mettre en oeuvre des procédures et garanties connues de longue date, dans les vieilles démocraties occidentales.

L'avantage du concept de groupe de pression est de servir de base à une catégorie "ouverte" : tout organisme qui répond au critère posé y trouve place nécessairement. Il n'y a pas d'échappatoire. La notion d'"impérialisme" telle que l'utilisent aujourd'hui les théoriciens communistes, est au contraire le fondement d'une catégorie "fermée" : à partir de spécifications strictement ad hoc, on sait d'avance qui doit figurer dans cette catégorie et aussi qui ne pourrait être soupçonné d'appartenance. La démarche permet, évidemment, une grande aisance intellectuelle en facilitant le classement dans des cadres différents d'actes très voisins, sinon rigoureusement identiques, (ainsi, établissement d'une influence politique par la signature de contrats de livraison à long terme : technique employée par le national-socialisme pour saper la présence franco-anglaise en divers pays balkaniques et par l'U.R.S.S. pour miner la position occidentale en plusieurs pays sous-développés).

On s'explique de la sorte que tout essai pour donner au terme "impérialisme" un sens différent de l'acception léniniste (par exemple, contrôle ou surveillance politique d'un Etat formellement indépendant), fasse l'objet d'un procès en règle de la part des théoriciens communistes. De nos jours, une définition politique de l'impérialisme (un impérialisme qui utilise l'économie comme un moyen) conviendrait beaucoup mieux au cas des Etats-Unis, mais l'U.R.S.S. échapperait-elle à un tel concept ?

En énonçant de telles remarques, on s'expose au reproche de jouer les "chiens de garde". Il est pourtant curieux d'observer que certains instruments modernes ont, en réalité, une puissance critique beaucoup plus redoutable que les schémas du marxisme. Si l'on veut évaluer la situation des internationales d'affaires à l'égard des petits Etats (trusts pétroliers au Moyen-Orient), le concept de "domination" est plus radical que celui d'"impérialisme". Ce dernier suppose une volonté d'exploitation et il n'est pas inconcevable d'envisager divers moyens susceptibles de le réduire. L'effet de domination tient à des réalités objectives : la différence de poids et de capacité. Il engendre une influence unilatérale et irréversible (ou seulement partiellement réversible). Certains pays arabes voudraient mettre fin à l'"impérialisme" en nationalisant les exploitations pétrolières ; mais jusqu'à

présent l'effet de "domination" (possession exclusive par la compagnie de l'appareil de marketing) a contribué à les en dissuader.

Au cours des dernières années, une large partie de l'Afrique a été "décolonisée". On peut admettre que des tentatives d'assujettissement de style colonialiste continueront de se produire (Lénine ayant justement montré que le seul fait d'avoir l'indépendance juridique ne change rien...). Le plus grave reste qu'en l'absence même de telles manoeuvres (éventualité peu vraisemblable dès que la fièvre nationaliste aura baissé), l'effet de domination persistera : différence de capacité financière, de niveau technique... Et c'est pourquoi, si elle ne parvenait pas à un regroupement des unités actuelles ou à l'affirmation de solidarités autres que verbales, l'Afrique risquerait de connaître de nouvelles formes d'assujettissement plus subtiles, moins pénibles sur le plan moral, mais aussi réelles que les précédentes.

Le concept de domination est de type "ouvert". Il est relativement indifférent aux modes d'organisation socio-économique, sauf si la domination repose sur la persistance d'un mode donné au sein d'un univers en transformation (exemple des banques suisses).

Le cas de la Suisse illustre d'ailleurs parfaitement la spontanéité de certains effets de domination. Du 7 juillet au 6 août 1960 (tension internationale et troubles au Congo), les réserves de ce pays ont augmenté de près d'un milliard de francs suisses. Or, ce mouvement de capitaux fugitifs a inquiété les autorités monétaires qui, à juste titre, y ont vu un facteur inflationniste (infiltration sur le marché des titres et des hypothèques). La Banque Nationale Suisse a donc demandé aux banques d'adopter des mesures propres à enrayer une telle poussée. L'évènement se situe donc juste à l'opposé de ces complots que les doctrinaires en chambre prêtent si volontiers aux financiers.

En définitive, face à un petit pays relativement sous-développé, un Etat puissant reste tel, qu'il se rattache à l'un ou l'autre des systèmes d'appropriation. Les pays d'Amérique Latine ont souvent éprouvé la dure loi du très puissant partenaire nord-américain, mais les divers Etats qui ont traité avec le formidable interlocuteur qu'est le monopole du commerce extérieur de l'U.R.S.S. ne s'en sont pas déclarés uniformément satisfaits.

Voici, pour finir, deux observations supplémentaires sur cette neutralité du

concept de groupe de pression qui découle de son caractère ouvert. Elle vise à y intégrer des phénomènes que l'on répugne, pour des raisons diverses, à y introduire.

La première concerne les organisations internationales non gouvernementales dont les experts qualifiés recensent aisément plus d'un millier. Il se développe à leur propos une littérature d'inspiration discutable. Raisonnant sur les arrangements consultatifs dont beaucoup de ces associations bénéficient auprès des Nations-Unies et de leurs Agences spécialisées, on déclare y voir la "diplomatie des citoyens" par opposition à celle des diplomates et on leur attribue des "missions communes": favoriser la compréhension internationale, lutter contre les discriminations raciales, agir pour la paix... De telles déclarations surprennent ceux qui, ayant assisté à des rassemblements de ce type, ont pu évaluer à sa mesure l'extrême banalité des propos échangés et l'absence de toute préoccupation partagée en dehors de la volonté bien arrêtée de mettre en oeuvre, pour les besoins d'une cause particulière, les facilités offertes par les organisations intergouvernementales.

Tout s'éclaire si, au lieu de s'en tenir à une vision irénique de l'action collective, on se réfère au schéma "groupes de pression". Dans la mesure où elles agissent au sein de l'O.N.U. ou d'autres Agences, ces organisations non gouvernementales sont des groupes de pression qui défendent des intérêts matériels et des causes idéologiques de portée diverse. Il n'y a aucune différence avec le plan interne si ce n'est la place assez grande tenue par les préoccupations touristiques dans la gestion de ces organismes. Le ton systématiquement apologétique pris en divers milieux à l'égard des O.N.G. est aussi contestable que la position systématiquement critique adoptée par d'autres à l'égard des associations internes. L'avantage du concept "groupes de pression" est une imperméabilité à ces jugements moralisants dont le spécialiste ne doit s'occuper que pour en expliquer la teneur.

La seconde observation entend souligner la nécessité de ne pas se limiter aux apparences dans la recherche des phénomènes de pression. A moins de contester l'existence même de la catégorie, aucun observateur ne saurait omettre d'y introduire le mouvement communiste international. Il comporte, en particulier, une pléiade d'associations dont la tâche principale consiste à diffuser, au-delà du cercle des communistes proprement dits, des consignes et mots d'ordre préalablement unifiés. Un trait quasi-commun de ces groupes est de ne jamais donner d'informations sur leurs ressources financières.

Ce mouvement possède une grande cohérence. Mais on ne saurait, pour autant, oublier qu'il existe un nombre considérable d'organismes financés par de l'argent américain (gouvernement, business et syndicats, fondations...): si on parvenait à l'établir, la liste en serait, peut-être, impressionnante. Serait-il totalement inadmissible d'évoquer le principe d'une sorte d'internationale, "américaine" ou "occidentale", cherchant à faire pièce au communisme par quelques-unes de ses techniques (envoi de professeurs et d'experts, réception d'étudiants, invitation à visiter le pays..). L'U.R.S.S. vient d'ouvrir l'Université de l'amitié en affirmant qu'elle n'avait pas l'intention d'obliger les élèves à partager les idéologies et convictions communistes. Mais, depuis longtemps, les Universités des Etats Unis et d'autres pays occidentaux n'accueillent-elles pas des étudiants venus des pays sous-développés... avec le même libéralisme apparent et les mêmes arrière-pensées ?

Sans doute observe-t-on entre les deux situations des différences **appréciables**. Le communisme international possède une structure quasi-hiérarchique que cimente une puissante idéologie. Le rassemblement américain est une vague nébuleuse à laquelle fait défaut une vision cohérente des relations humaines: en bien des cas, les efforts engagés relèvent davantage du simple réflexe de défense que d'un plan ordonné de conquête. Il arrive même que des mouvements soutenus avec de gros frais et certains risques par les Américains finissent par virer au neutralisme (voir, par exemple, les déboires causés en Afrique à la Confédération Internationale des Syndicats Libres par certains de ses affiliés).

Toutes ces oppositions entre les deux phénomènes étant admises, un chaînon manque dans l'analyse des forces internationales si on ignore la part prise par les représentants et l'argent américains dans la gestion et le financement de plusieurs forces internationales, spécialement des groupes idéologiques et des organismes syndicaux. Si par lui-même, le schéma "groupes de pression" n'apporte pas de réponse au problème, il invite du moins à poser la question.

c) élément de cohésion méthodologique.

Ce schéma est applicable au niveau d'un conseil municipal de village et du Palais-Bourbon. Son extension à une assemblée intergouvernementale ne soulève aucune difficulté de principe. Il en résulte un puissant courant d'unification de la discipline propre à vivifier l'une par l'autre les diverses parties du sujet.

Cette observation risque de soulever les critiques de ceux qui souhaitent organiser en une discipline séparée l'étude des "relations internationales" et donc, de la politique étrangère des Etats. Nous n'entendons pas revenir sur ce "serpent de mer" à propos duquel tous les arguments imaginables ont déjà été émis. Il est seulement fâcheux de voir qu'à une époque où tant d'esprits regrettent l'émiettement disciplinaire et où s'affirment plusieurs essais d'intégration, on envisage de dégrader à nouveau la situation en réalisant un autre découpage qui reposerait sur la séparation d'éléments pratiquement indissociables.

Les relations entre la politique intérieure et la position extérieure d'un pays sont si étroites qu'on ne parvient à les exposer de façon séparée qu'au prix d'une mutilation de l'une et de l'autre. L'ambivalence de l'activité des forces internationales est une incitation supplémentaire à maintenir la liaison existante. Le fait qu'en dépit de leurs rapports évidents, nous ne sachions pas très bien rassembler sur le plan théorique, les phénomènes internes et externes, témoigne seulement de notre incapacité: ce doit être une invitation à la recherche en commun, non un prétexte à la rupture.

L'extension du schéma "groupes de pression" aux forces internationales permet d'appliquer à l'étude de celles-ci l'ensemble de connaissances, déjà considérable, acquis dans l'examen des forces internes: par exemple, la notion si importante de la recherche de l'"accès" et aussi l'idée que son obtention n'entraîne pas nécessairement la victoire. C'est une idée banale certes, mais fâcheusement oubliée par les polémistes qui tentent d'implanter dans l'esprit du public le concept d'un "lobby" omniprésent et tout puissant (la "finance internationale" chère aux marxistes comme à M. Pujade occupant une place de choix dans ces représentations mythiques). Une question d'ailleurs fort complexe comme celle de l'échec des groupes relève de facteurs qui se retrouvent à tous les niveaux de l'appareil gouvernemental: présence d'éléments rivaux, résistance des structures économiques et mentales, affaiblissement des forces entraînées pour les digisions idéologiques ou religieuses, etc.

On ne saurait énumérer cet acquis sans refaire l'exposé de la théorie des groupes, ce qui n'est pas l'objet de cette brochure. Mentionnons cependant un dernier avantage qu'engendre cette étude: le sentiment de la relativité et du caractère conventionnel de la notion d'intérêt général. Dans cette perspective, la catégorie "groupes de pression" forme un incomparable instrument de "démystification".

retard pris par notre discipline rend plus accusé le déséquilibre entre ce qui serait souhaitable et ce qui est effectivement accompli.

Ces quelques pages auraient largement rempli leur office si elles suscitaient des vocations capables de réduire la somme de nos ignorances. Leur intervention aurait inmanquablement pour conséquence de faire ressortir le caractère rudimentaire du schéma proposé ici : nul ne s'en réjouirait davantage que son auteur.

10. Le Portugal depuis la seconde guerre mondiale, par Jean MEYRIAT (septembre 1957).
11. Le Japon depuis 1945, par Jean LEQUILLER et Pierre FISTIÉ (décembre 1957).
12. Le Mexique contemporain, par François CHEVALIER (mars 1958).
13. La Chine contemporaine, par Jean CHESNEAUX (juin 1958).
14. La Hongrie de 1918 à 1958, par Thomas SCHREIBER (septembre 1958).
15. L'Indonésie depuis 1942, par Philippe DEVILLERS (décembre 1958).
16. Les « groupes de pression » en Europe occidentale, par Jean MEYNAUD et Jean MEYRIAT (mars 1959).
17. L'Afrique du Nord, par Maurice FLORY, Roger LE TOURNEAU, Jean-Paul TRYSTRAM (juin 1959).
18. Les Etats-Unis : 1. Les partis politiques, par Serge HURTIG. — 2. La politique extérieure, par Jean-Baptiste DUROSELLE (septembre 1959).
19. La Suisse contemporaine, par Roland RUFFIEUX (mars 1960).
20. Problèmes militaires contemporains, par Raoul GIRARDET (juin 1960).
21. L'Inde contemporaine, par Gilbert ETIENNE (septembre 1960).

Série C : RECHERCHES

1. *Communisme et nationalisme dans les pays sous-développés*, quelques variations régionales, par Stuart R. SCHRAM et Françoise GUILLAUME (mai 1960). NF 3,00.
2. *La pression des groupes internationaux*, esquisse d'un cadre de recherche, par Jean MEYNAUD (octobre 1960). NF 5,00.

Série D : TEXTES ET DOCUMENTS POUR L'ETUDE DES RELATIONS INTERNATIONALES

1. *La conduite des affaires étrangères en France*, par François LE ROY (novembre 1959). NF 3,00.

Série E : OUVRAGES

1. GROSSER (Alfred) — *La démocratie de Bonn*. — Paris, A. Colin, 1958. (Collection « Sciences politiques »). NF 13,00.
- 1 bis. GROSSER (Alfred) — *Die Bonner Demokratie* [Traduction mise à jour et augmentée du précédent]. — Düsseldorf, K. Rauch, 1960. DM 19,80.
2. DUROSELLE (Jean-Baptiste) — *La politique extérieure des Etats-Unis de Wilson à Roosevelt*. — Paris, A. Colin, à paraître fin 1960. (Collection « Sciences politiques »).

Série F : ARTICLES

Quelques-uns sont disponibles sous forme de tirés à part ; liste sur demande au Secrétariat des publications du C.E.R.I.

PUBLICATIONS PERIODIQUES

L'Afrique au Sud du Sahara, chronologie bimestrielle. (Depuis janvier-février 1960.) Abonnement annuel : NF 18,00.

Les « Cahiers » (série A) sont publiés à Paris, chez A. Colin.

Les « Ouvrages » (série E) sont publiés par les éditeurs dont les noms sont donnés pour chaque titre.

Les autres séries sont diffusées par le Centre lui-même. S'adresser au :

CENTRE D'ETUDE DES RELATIONS INTERNATIONALES
Secrétariat des publications
27 rue Saint-Guillaume, Paris 7^e