

# **LA SCIENCE POLITIQUE CONTEMPORAINE**

**Contribution  
à la recherche, la méthode  
et l'enseignement**

**UNESCO**

LA SCIENCE POLITIQUE CONTEMPORAINE

*Achévé d'imprimer*  
*le 27 décembre 1950 par l'Imprimerie Georges THONE, Liège,*  
*pour l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation,*  
*la science et la culture, 19, avenue Kléber, Paris - 16<sup>e</sup>*  
*Unesco. Publication n° 427.*



# TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION. LE PROJET DE L'UNESCO : LES MÉTHODES EN SCIENCE POLITIQUE . . . . .	1
PREMIÈRE PARTIE. SCIENCE POLITIQUE: OBJET, MÉTHODOLOGIE, THÉORIE POLITIQUE ET ÉTUDES GÉNÉRALES . . . . .	23
L. ADAMOVITCH, La recherche dans les sciences de l'Etat en Allemagne et en Autriche . . . . .	25
A. APPADORAI, La science politique en Inde . . . . .	42
R. ARON, La science politique en France . . . . .	52
M. BRIDEL, Etat et méthodes de la science politique suisse . . . . .	69
T. I. COOK, Les méthodes de la science politique, notamment aux Etats-Unis . . . . .	79
Ch. EISENMANN, Sur l'objet et la méthode des sciences politiques . . . . .	96
I. GANON, La science politique en Uruguay au cours des trente der- nières années . . . . .	138
E. HÅSTAD, La science politique suédoise . . . . .	157
G. A. HEUSE, La science politique dans les pays du Moyen-Orient . . . . .	172
B. S. KEIRSTEAD et F. M. WATRINS, La science politique au Canada . . . . .	178
G. S. LANGROD, La science politique en Pologne . . . . .	185
S. V. LINARES QUINTANA, Le développement de la science politique en Argentine . . . . .	203
B. E. LIPPINCOTT, La théorie politique aux Etats-Unis . . . . .	216
L. MENDIETA Y NUÑEZ, La science politique au Mexique . . . . .	233
D. MENEZES, La science politique au Brésil au cours des trente dernières années . . . . .	237
Ch. MERRIAM, La science politique aux Etats-Unis . . . . .	242
G. PERTIGONE, La science politique en Italie . . . . .	258
L. RECASENS SICHES, La science politique en Espagne depuis trente ans . . . . .	270
J. V. RIJPPERDA WIERDSMA et G. H. HINTZEN, La science politique aux Pays-Bas . . . . .	288
W. A. ROBSON, La science politique en Grande-Bretagne . . . . .	303
M. ROYAMA, La science politique au Japon . . . . .	322
G. SAWER, La science politique en Australie . . . . .	332
A. SCHAFF et S. EHRlich, La conception du matérialisme en science politique . . . . .	336
F. VAN KALKEN et J. LESPES, La science politique en Belgique . . . . .	346
Y. C. YANG, La science politique en Chine au cours des trente dernières années . . . . .	353
SECONDE PARTIE, SCIENCE POLITIQUE : ÉTUDES SPÉCIALES . . . . .	363
<i>Chapitre Premier. LES INSTITUTIONS POLITIQUES . . . . .</i>	<i>365</i>
L. H. CHAMBERLAIN, Gouvernement et administration aux Etats-Unis . . . . .	365
M. DUVERGER, Etat actuel des études sur les institutions poli- tiques et le droit constitutionnel en France . . . . .	380

	Pages
K. SZCZERBA et A. VON SCHELTING, L'Etat et le droit dans l'Union soviétique . . . . .	392
L. LANCASTER, Le gouvernement local aux Etats-Unis . . . . .	417
A. J. MAST, Etat et méthodes de la science du droit administratif belge . . . . .	430
M. BERNSTEIN, Les recherches sur l'administration publique aux Etats-Unis . . . . .	442
A. MATHIOT, L'administration en France dans les trente dernières années . . . . .	459
K. SZCZERBA et A. VON SCHELTING, L'Etat et l'économie dans la science politique soviétique : la théorie économique et la politique sociale . . . . .	470
M. FAINSOD, L'étude des institutions gouvernementales et de la vie économique aux Etats-Unis . . . . .	478
J. RIVERO, Les interventions de l'Etat dans l'économie française (1918-1948) . . . . .	494
D. THOMSON, Les institutions politiques comparées en Grande-Bretagne (1918-1948) . . . . .	505
<i>Chapitre II. PARTIS, GROUPES ET OPINION PUBLIQUE . . . . .</i>	<i>517</i>
F. GOGUEL, Etat présent de l'étude des partis, de l'opinion publique et des élections en France . . . . .	517
P. ODEGARD, Quelques aspects de l'étude des « groupes de pression » et des partis politiques aux Etats-Unis . . . . .	530
H. D. LASSWELL, Psychologie et science politique aux Etats-Unis . . . . .	542
D. THOMSON, Des études consacrées, en Grande-Bretagne, aux partis politiques et à l'opinion publique entre 1919 et 1948 . . . . .	554
<i>Chapitre III. LES RELATIONS INTERNATIONALES . . . . .</i>	<i>567</i>
K. SZCZERBA et A. VON SCHELTING, Les relations internationales dans la doctrine sociologique et juridique soviétique . . . . .	567
P. RENOUVIN, La contribution de la France à l'étude des relations internationales . . . . .	578
F. L. SCHUMAN, L'étude des relations internationales aux Etats-Unis . . . . .	593
D. THOMSON, Les études britanniques consacrées aux relations internationales, 1918-1948 . . . . .	600
A. VERDROSS-DROSSBERG, L'étude du droit international dans les pays de langue allemande . . . . .	612
<i>Chapitre IV. ORGANISATION DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA RECHERCHE . . . . .</i>	<i>623</i>
L. ADAMOVITCH, L'enseignement des sciences de l'Etat en Autriche . . . . .	623
G. D. H. COLE, Les études politiques dans les universités britanniques . . . . .	637
L. KOPELMANAS, L'enseignement et l'organisation de la recherche en matière de science politique en France . . . . .	667
<b>APPENDICES . . . . .</b>	<b>677</b>
Appendice I. Notes biographiques sur les collaborateurs dont les études paraissent dans le volume . . . . .	677

	Pages
Appendice II. Comptes rendus et essais reçus pour l'enquête sur la science politique organisée par le projet de l'Unesco : « Les méthodes en science politique » . . . . .	681
Appendice III. Index des noms propres . . . . .	686
Appendice IV. Index des matières . . . . .	702

# INTRODUCTION

## A. Le projet de l'Unesco : les méthodes en science politique <sup>1</sup>

L'enquête sur la science politique est l'un des premiers projets élaborés par l'Unesco. Plusieurs éléments ont contribué à faire choisir la science politique, entre toutes les sciences sociales, comme objet d'une telle enquête. En tant que discipline distincte de la spéculation relative aux phénomènes politiques, ou de l'historique de ces phénomènes, la science politique est d'un développement assez récent, plus récent certes que d'autres sciences sociales, telles que le droit, l'économie politique ou la sociologie. Ainsi que bien des auteurs l'ont maintes fois souligné, les rapports étroits qui existent entre toutes les disciplines sociales ont pour conséquence qu'un déséquilibre dans leur développement constitue un obstacle à la compréhension des phénomènes sociaux. La nature de ce prisme qu'est la vie sociale n'apparaît pas clairement aux regards si quelques-unes de ses facettes restent à l'état brut tandis que d'autres sont déjà polies. De là la nécessité d'un effort pour que la science politique puisse atteindre, en un minimum de temps, le niveau auquel les autres disciplines sont déjà parvenues.

Il est à remarquer en outre que la science politique s'est développée très inégalement dans les diverses parties du monde. Si, aux Etats-Unis, un nombre croissant de spécialistes qualifiés se consacrent à l'étude de ses multiples branches; si, dans l'Union soviétique, cette science représente une des matières les plus importantes de l'enseignement supérieur, il n'en est pas moins vrai que dans de vastes régions de notre planète on commence seulement à s'intéresser à l'étude des phénomènes politiques. La recherche des facteurs auxquels sont liées ces différences permet d'arriver à des conclusions particulièrement intéressantes en ce qui concerne les manifestations de l'activité politique dans les diverses nations.

Si on laisse de côté les considérations relatives au caractère nouveau de la science politique et aux différents degrés de développement auxquels elle est parvenue selon les pays, on peut encore constater l'existence de courants nettement distincts dans la façon dont les spécialistes envisagent l'étude des phénomènes politiques. Là encore l'analyse des facteurs auxquels sont liés les traits caractéristiques de chaque courant peut — outre son intérêt purement académique — contribuer à mettre en lumière les éléments différentiels qui distinguent les groupes sociaux et faire ressortir ainsi des causes de tension tant internationales qu'intérieures, qui autrement auraient pu rester ignorées. L'étude comparative des courants en science politique joue le rôle d'un miroir où se refléteraient les multiples aspects des phénomènes sociaux : structure sociale, activité économique, systèmes intellectuels, pour n'en citer que quelques-uns.

---

1. L'introduction a fait porter son analyse sur les seules études générales et sur les études relatives à la théorie politique figurant dans la première partie du présent ouvrage.

*Tension causée par  
les phénomènes  
politiques*

Il existe encore un autre facteur qui explique le choix fait par le département des sciences sociales. Nous le mentionnons ici en dernier lieu, quoiqu'il soit peut-être le plus important aussi bien pour les citoyens des divers pays que du point de vue des buts fondamentaux de l'Unesco : le maintien de la paix par la coopération intellectuelle. Parmi les causes multiples qui ont conduit les êtres humains à s'entretuer et à provoquer des souffrances parfois inouïes, dont les exemples les plus effrayants sont de date trop récente pour qu'il soit nécessaire de les rappeler, il y en a eu et il y en a qui sont d'ordre purement politique. Qu'il s'agisse là de causes premières ou de causes secondaires, on peut affirmer que la tension qui existe à présent entre nations et à l'intérieur de bien des nations est étroitement liée à la manifestation de phénomènes dont la connaissance et la compréhension sont du ressort de la science politique. En ce qui concerne le projet, il ne s'agissait évidemment pas d'analyser les avantages et les désavantages des luttes et des conflits politiques qui ont ensanglanté l'humanité. Il y avait toutefois une question à examiner : jusqu'à quel point les citoyens des divers Etats ont-ils une vision claire et exacte de la portée de leur action quand ils agissent dans le domaine politique ?

*Nécessité d'arriver à  
une vision claire  
des phénomènes*

Il y a probablement du vrai dans l'affirmation souvent répétée selon laquelle les citoyens des divers pays n'ont pas une vue suffisamment claire des phénomènes et des problèmes politiques. Sans vouloir aborder la question de savoir si cette vue est plus nette chez les élites; sans se prononcer sur le problème des relations entre la pensée et l'action, ou sur celui de la mesure dans laquelle l'éducation, telle qu'elle est pratiquée aujourd'hui, perce le brouillard qui cache la réalité des phénomènes politiques, il n'en est pas moins vrai que c'est aux spécialistes qu'il appartient tout particulièrement d'accomplir l'effort nécessaire pour que le brouillard se dissipe.

**LES PREMIERS  
TRAVAUX**

L'enquête passa au stade des réalisations avec l'arrivée à l'Unesco au début de février 1948 du Dr W. EBENSTEIN, professeur de science politique à l'Université de Princeton aux Etats-Unis. Afin d'harmoniser les travaux de ses divers collaborateurs et d'obtenir des données et des renseignements susceptibles d'être comparés, le directeur du projet prépara un questionnaire où on lisait entre autres :

*Le questionnaire*

Nous désirons que les savants qui collaborent au projet s'emploient surtout à faire le point de la situation telle qu'elle existe à présent dans leurs disciplines... En élaborant votre compte rendu, il serait utile de le diviser en trois sections principales ou chapitres, chacune traitant d'un des aspects fondamentaux du projet : 1° contenu; 2° méthodologie; 3° terminologie.

Le second chapitre, relatif à la méthodologie, devrait être le plus long, et le troisième (terminologie) devrait être en général relativement court, à moins que l'auteur ne s'intéresse particulièrement à ce problème...

En ce qui concerne la méthodologie, il y aurait lieu d'examiner notamment les sept points suivants :

1. Quelle est désormais la valeur des méthodes traditionnelles, par exemple des méthodes juridique, historique et philosophique ? Dans quelle mesure sont-elles encore applicables à la science politique et plus particulièrement dans quel domaine ?

2. En quel sens la psychologie (psychiatrie, psychologie sociale, psychanalyse) a-t-elle influencé la méthode de l'étude politique ?

3. Dans quelle mesure les méthodes de recherche employées en sociologie et en ethnologie et les données fournies par ces disciplines peuvent-elles contribuer à mieux faire comprendre les phénomènes politiques ? Ce problème naît d'une hypothèse dont la valeur intéresse l'analyse théorique autant que la méthode pratique et selon laquelle

une civilisation, un système, ou une institution politique donnés s'expliqueraient par les facteurs non politiques qui lui confèrent vie et signification.

4. En quoi doit consister exactement l'étude scientifique de la politique (observation personnelle, participation à la vie des organismes politiques — gouvernementaux et non gouvernementaux —, étude, analyse et interprétation de documents, journaux intimes, mémoires, etc.) ?

5. A quel genre d'investigations peut-on appliquer la méthode quantitative (sondages de l'opinion publique, étude des élections, etc.) ?

6. Dans quelle mesure est-il possible d'établir des évaluations qualitatives ? Il est relativement aisé de comparer la liberté politique dont jouit un pays comme l'Angleterre à celle qui existe sous un régime de véritable dictature, mais il est infiniment plus difficile de mesurer la liberté politique lorsque le contraste est moins évident et de comparer la Grande-Bretagne à la France ou aux Etats-Unis d'Amérique. Un classement sommaire des systèmes politiques sous les rubriques « démocraties » et « dictatures » ne fournit aucun instrument d'analyse, de comparaison ou d'évaluation du degré de liberté politique dans les pays démocratiques ou totalitaires. Des problèmes analogues d'évaluation qualitative se posent dès que l'on veut étudier l'efficacité de certaines institutions ou de certains systèmes.

7. Dans quelle mesure la technique de la recherche organisée et effectuée en commun a-t-elle contribué au développement de la science politique dans votre pays ? Qu'il s'agisse d'organisations publiques ou privées, la technique de la « recherche en commun » est destinée à jouer un rôle de plus en plus important dans le développement des sciences sociales, et nous vous invitons à formuler des commentaires sur la possibilité de l'utiliser dans la science politique en général ou dans les champs d'investigation auxquels vous vous intéressez le plus.

Les collaborateurs auxquels on doit les cinquante essais et comptes rendus qui ont fourni la matière de ce volume se sont occupés en premier lieu de donner des renseignements aussi complets que possible sur les ouvrages récemment parus dans leur pays et traitant de la science politique en général ou de quelques-uns de ses aspects particuliers.

En ce qui concerne les problèmes de méthodologie, quelques auteurs leur ont consacré une partie considérable de leur étude, tandis que beaucoup d'autres se sont contentés de rechercher si les différentes méthodes mentionnées dans le mémorandum étaient utilisées ou non par les spécialistes.

Les problèmes de terminologie ont été en général traités assez brièvement et souvent même complètement négligés. Il a été décidé en conséquence de ne retenir des sections sur la terminologie que quelques exemples destinés non point à exposer la question, mais à montrer la nécessité d'une enquête qui, pour être bien conduite, exigerait des ressources et des délais considérables.

*Définition  
du contenu de la  
science politique*

*Manque d'intérêt  
à l'égard de la  
méthodologie*

*Problèmes  
de terminologie*

Avant même de mettre au point le plan de travail de l'enquête, il fallut éclaircir entre autres les points suivants :

a) Fallait-il se servir de l'expression « science politique » au singulier ou au pluriel ? La version anglaise des résolutions adoptées par la seconde session de la Conférence générale emploie science politique au singulier ; la version française, au pluriel. Comme on le sait, il ne s'agit pas d'une simple question de grammaire, mais du contenu de l'adjectif « politique ».

b) Le terme de « science » n'était pas plus facile à définir. Fallait-il l'interpréter dans le sens strict de « connaissance acquise, vérifiée par

*QUELQUES POINTS  
À ÉCLAIRCIR  
« Science politique »  
ou « sciences  
politiques »*

*Acception du terme  
de « science »*

l'observation exacte et la pensée logique » ou dans le sens plus large d'« ensemble de connaissances coordonnées relatives à un objet déterminé » ? Il est clair qu'en adoptant le second sens le domaine de l'enquête s'élargissait considérablement, qu'il fallait alors y faire entrer des pays où des phénomènes politiques ont fait l'objet d'études et de recherches, mais où études et recherches n'ont pas été poursuivies sur le plan scientifique au sens strict du mot.

*Méthodes* c) En ce qui concerne la méthodologie en science politique, les spécialistes parlent couramment d'une variété de méthodes : méthodes philosophique, dialectique, juridique, historique, sociologique, psychologique, économique, normative, méthodes de la liberté, des sciences de la nature, méthodes expérimentale, intégrale, statistique, etc. La caractéristique principale de cette terminologie est peut-être son ambiguïté. Il est évident que les spécialistes donnent à l'expression « méthode » un grand nombre d'acceptions différentes.

*Conférence de septembre 1948* En septembre 1948 quelques spécialistes de la science politique se réunirent à la Maison de l'Unesco pour discuter les aspects les plus importants du Projet.

*Le domaine de la science politique* En suivant les indications données par la Conférence, il fut décidé d'employer l'expression « science politique » au singulier. Pour préciser davantage l'acception du terme « politique » au cours de l'enquête, le domaine de cette science fut déterminé par la liste de sujets et de champs d'investigation suivants, déjà approuvés par les membres de la Conférence :

I. Théorie politique :

1° la théorie politique; 2° l'histoire des idées politiques;

II. Institutions politiques :

1° la constitution; 2° le gouvernement central; 3° le gouvernement régional et local; 4° l'administration publique; 5° les fonctions économiques et sociales du gouvernement; 6° les institutions politiques comparées;

III. Partis, groupes et opinion publique :

1° les partis politiques; 2° les groupes et les associations; 3° la participation du citoyen au gouvernement et à l'administration; 4° l'opinion publique;

IV. Relations internationales :

1° la politique internationale; 2° l'organisation et l'administration internationales; 3° le droit international.

La liste ci-dessus, établie par la Conférence, a permis au personnel du Projet de considérer que la science politique existe là où les phénomènes politiques ont fait l'objet de spéculations, d'analyses et de critiques — que la tradition culturelle nationale ou la coutume fassent entrer cette spéculation, cette analyse et cette critique dans une discipline appelée « science politique », ou dans d'autres disciplines. Le fait que, dans certains pays, la constitution, le gouvernement central et local, l'administration publique, etc., aient fait l'objet d'études de la part de juristes et non de spécialistes de la science politique et que des philosophes ou des politiciens se soient livrés à des spéculations sur la théorie politique ne signifie pas qu'il n'existe point dans ces pays-là une science politique telle qu'elle est conçue dans la résolution adoptée par la Conférence de septembre 1948. Ce point établi, il a été possible d'étendre l'enquête à des pays où la pratique culturelle ne reconnaît pas encore l'existence de la science politique en tant que discipline indépendante.

*Interprétation du terme de « science »* En ce qui concerne la signification du mot « science », il a été interprété dans le sens plus vaste d'« ensemble de connaissances coordonnées relatives à un objet déterminé ». Ainsi l'enquête ne s'est pas limitée aux quelques pays où se sont manifestés des courants intellectuels caractérisés par l'emploi de méthodes scientifiques, mais s'est étendue à des pays et à des

courants où les phénomènes politiques ont fait l'objet de recherches et d'études au moyen d'une multiplicité de méthodes, scientifiques ou non. Malgré cette clarification une certaine confusion a continué à régner — quelques collaborateurs, surtout ceux qui n'étaient pas familiarisés avec la terminologie en usage dans les pays de culture occidentale, affirmant que la science politique n'existe que dans la mesure où les spécialistes se servent de méthodes strictement scientifiques. Chez certains auteurs on observe souvent une tendance à glisser de l'une des interprétations du mot « science » à l'autre.

Au sujet des méthodes on fut d'avis qu'il fallait éviter de faire prévaloir une définition plutôt qu'une autre, et que le meilleur service à rendre à la cause de la science politique était de faire ressortir les ambiguïtés, les confusions, les difficultés qui existent à présent dans ce domaine. C'est en effet le seul moyen d'amener les spécialistes à concentrer de plus en plus leur attention sur la nature des instruments dont ils se servent pour arriver à la compréhension de la réalité politique. Il suffit de mettre en évidence les ambiguïtés, confusions et difficultés pour que tout spécialiste reconnaisse la nécessité d'analyser, de critiquer et d'évaluer ses instruments de travail. Les procédés employés dans la recherche des données, le choix ou le rejet plus ou moins arbitraire de certaines d'entre elles, les points de vue auxquels se place le chercheur, tout cela est mélangé aux méthodes proprement dites, auxquelles les spécialistes n'accordent le plus souvent que peu d'attention.

Quelques méthodes (anthropologique, économique, etc.) se bornent souvent à souligner les types de donnée que les spécialistes recherchent pour arriver à la connaissance de la réalité dans le domaine politique : elles indiquent seulement dans quel sens se porte leur intérêt. Mais souvent les spécialistes semblent admettre dans ces données une sorte d'immanence méthodologique qui peut fort bien être mise en doute.

D'autres méthodes ne sont que des procédés pour arriver à saisir les faits, des techniques pour obtenir des données. C'est le cas par exemple de la méthode dite statistique et souvent aussi d'autres méthodes, telles que la méthode historique. Les spécialistes cherchent à établir les faits sans essayer de pénétrer dans le domaine — essentiel cependant pour toute science (au sens strict comme au sens large du mot) — de l'interprétation ou du moins de la classification de ces faits.

Par méthode nombre d'auteurs entendent encore en premier lieu le point de vue auquel ils se placent avant même d'entreprendre l'étude des phénomènes politiques. C'est dans ce sens qu'ils parlent de méthode de la liberté, de méthode didactique, etc.

Enfin il y a quelques méthodes auxquelles peut être appliquée la définition traditionnelle de « marche de l'esprit vers la connaissance de la réalité ». De toute évidence cette définition n'est pas acceptée généralement par les spécialistes si l'on en juge par le petit nombre d'entre eux qui analysent la part réservée dans l'étude et la recherche des phénomènes politiques aux méthodes intuitive, dogmatique, expérimentale et de logique pure. Les problèmes concernant les méthodes qualifiées de scientifiques offrent un intérêt tout particulier. Jusqu'à quel point les méthodes dites scientifiques ont-elles droit à ce qualificatif ? Les spécialistes qui se servent des données psychologiques, ethnologiques, économiques et qui se placent à tel ou tel point de vue font-ils toujours — comme ils l'affirment souvent — usage des méthodes scientifiques ? Ces méthodes ne s'intègrent-elles pas, presque toujours, à des méthodes intuitives et même dogmatiques ?

L'ambiguïté consacrée par l'usage dans le domaine méthodologique aide à mettre en lumière quelques-unes des difficultés dans lesquelles se débat encore la science politique. Depuis vingt siècles et plus des savants ont spéculé *in abstracto* sur les phénomènes politiques. Les spécialistes se trouvent d'accord en général pour estimer que savoir — ne fût-ce que d'une

*Manque de définition en matière de « méthode »*

*Méthodes en tant que types de données*

*Méthodes en tant que procédés techniques*

*Méthodes en tant que points de vue particuliers*

*Méthodes proprement dites...*

*...méthodes scientifiques*

*Le problème central en science politique*

façon approximative — ce qui se passe dans le domaine politique est la tâche qui présente le plus de difficultés; qu'avant de spéculer il serait avantageux de savoir exactement quelles sont les données sur lesquelles porte la spéculation. En d'autres termes, le problème principal en matière de science politique est peut-être celui des données, de la connaissance des faits. Il faudra avoir résolu ce problème avant de passer aux inférences à établir sur la base des faits. Ce passage se fait continuellement : il est douteux qu'il possède dans la littérature contemporaine un caractère réellement scientifique.

*Appréciation de l'importance relative des divers types de données* Trouver des données — opération déjà bien compliquée — n'est qu'une première étape. Tout spécialiste de science politique se trouve en présence d'une multiplicité de faits. On est de plus en plus de l'avis qu'il faudrait les prendre tous en considération. La question qui surgit immédiatement concerne l'importance qu'il convient d'accorder aux différents types de donnée.

La tendance à mettre l'accent sur certains types au détriment de certains autres se manifeste souvent même chez les spécialistes qui insistent sur des méthodes auxquelles ils donnent le qualificatif d'« intégrales », et qui s'efforcent de considérer les phénomènes politiques dans leur intégralité et dans leur complexité. Traditionnellement la science politique en France comme dans la plupart des pays où l'influence exercée par le droit romain a été particulièrement forte, s'est limitée principalement à l'analyse des données juridiques; dans l'Union soviétique les spécialistes ont souligné surtout les données économiques; plus récemment, aux Etats-Unis, un nombre croissant de spécialistes ont fait une place de plus en plus large aux données de la psychologie expérimentale. Pour ne citer que ces trois cas, on peut se demander si les spécialistes qui appartiennent à ces courants — tout en apportant une contribution précieuse au progrès de la science politique — sont effectivement parvenus à la perception globale du phénomène politique.

*Etude comparée des méthodes* Grâce à une étude comparée, on pourra peut-être un jour arriver à déterminer avec une certaine exactitude quelle part revient aux diverses méthodes proprement dites (intuitive, scientifique, dogmatique, de logique pure) selon le procédé (historique, juridique, psychologique, économique, etc.) que les spécialistes emploient aujourd'hui dans leurs recherches ou selon le point de vue auquel ils se placent. En particulier l'analyse des méthodes qualifiées aujourd'hui — souvent avec une certaine légèreté — de « scientifiques », pourrait faire ressortir tout ce qu'elles ont, à présent, de non scientifique. Cette analyse ne pourrait qu'aboutir à des résultats féconds pour l'avenir de la science politique. En attendant cette étude comparée — à laquelle pourront servir les renseignements recueillis dans ce volume —, il est souhaitable que se renforce la tendance déjà observée chez un grand nombre de spécialistes à considérer d'une façon critique les méthodes employées et qu'en même temps ceux-ci concentrent leur attention sur les questions de méthodologie, lesquelles sont moins simples qu'elles ne le paraissent au premier abord.

*PLAN DU VOLUME* L'ouvrage reproduit un peu plus de la moitié des essais et des comptes rendus préparés pour le projet<sup>2</sup>. Les limites imposées à ce volume pour des raisons techniques imposaient un choix entre les études dont certaines seulement étaient destinées à être publiées. Ce choix n'a pas toujours été facile. Plusieurs études, dont quelques-unes fort remarquables, ont dû naturellement être éliminées parce que parvenues trop tard. L'ont été égale-

2. La liste complète des essais et comptes rendus préparés pour le projet est donnée dans l'appendice II.

ment celles dont le sujet couvrait la matière déjà examinée par d'autres collaborateurs ou qui ne contenaient que des renseignements détaillés, mais d'une portée très limitée. L'Unesco tient naturellement à la disposition des spécialistes tous les essais et comptes rendus qui ont été préparés pour le projet, qu'ils aient été publiés ou non.

Les essais et comptes rendus inclus dans le volume ont été groupés d'après leur contenu. C'est ainsi qu'on trouve dans la première partie deux essais consacrés surtout aux problèmes de méthodologie et qu'on relève de plus un certain nombre de comptes rendus généraux portant sur les ouvrages de science politique dans un Etat déterminé. Etant donné l'impossibilité d'établir une séparation nette entre les deux types de compte rendu, on a dû englober également dans cette première partie quelques comptes rendus portant spécifiquement sur les ouvrages relatifs à la seule théorie politique. Dans la seconde partie les trois premiers chapitres groupent les comptes rendus qui traitent de la littérature dans un certain nombre de champs d'investigation particuliers — ceux-ci demeurant classés d'après la résolution adoptée en septembre 1948 par la Conférence internationale de science politique (voir p. 4) : institutions politiques; partis, groupes et opinion publique; relations internationales. Les onze comptes rendus inclus dans le premier chapitre de cette seconde partie ont été répartis d'après la classification adoptée en septembre 1948 (constitution, gouvernement central, gouvernement local, administration publique, etc.) et à l'intérieur de chaque section selon l'ordre alphabétique des auteurs. Un dernier chapitre, dans cette seconde partie, comprend quelques essais sur l'enseignement de la science politique à l'université.

Il est bon de souligner que les documents qui paraissent dans le volume ne prétendent pas épuiser la question de la science politique dans le monde d'aujourd'hui. Les trois essais de méthodologie donnent un aperçu des problèmes sur lesquels pourrait se porter avec fruit l'attention des spécialistes dans un domaine qui est d'une importance capitale pour le développement de leur discipline. La plupart des vingt-quatre comptes rendus généraux réunis dans la seconde partie concernent chacun l'état de la science politique dans un pays déterminé. Certains couvrent néanmoins plusieurs pays : le compte rendu de M. ADAMOVITCH traite à la fois de la science politique en Allemagne et en Autriche; un autre donne un aperçu des premiers pas de la science politique dans un certain nombre de pays du Moyen-Orient; celui de MM. SCHAFF et EHRLICH traite (sans tenir compte de caractéristiques régionales ou nationales) de la conception du matérialisme dialectique en science politique. Faute de place il n'a été possible de retenir dans la seconde partie que les comptes rendus traitant des sujets particuliers qui intéressent les spécialistes des Etats-Unis, de France, du Royaume-Uni et de l'Union soviétique. Pour illustrer les travaux actuellement poursuivis dans quelques petits pays, on y a ajouté les études de M. ADAMOVITCH et de M. VERDROSS qui, quoique centrées sur l'Autriche, s'appliquent également à l'Allemagne, ainsi que le compte rendu d'un spécialiste belge.

Les lacunes les plus importantes du point de vue géographique tiennent à l'insuffisance de comptes rendus traitant des ouvrages de science politique publiés en Amérique du Sud. Les contributions apportées par M. GANON, par M. LINARES QUINTANA et par M. D. MENEZES ne sont qu'un échantillon des renseignements précieux qui auraient pu être obtenus du Pérou, du Chili, de la Colombie, etc. L'abondance numérique des études préparées par les collaborateurs d'Europe occidentale ne saurait être interprétée comme un indice de la supériorité des pays de cette région sur les autres en matière de science politique.

Du point de vue des sujets il est regrettable que l'on manque, entre autres, de comptes rendus sur les ouvrages de théorie politique en France, sur l'enseignement de la science politique aux Etats-Unis et en Europe

*Répartition de la documentation d'après le contenu*

*Essais et comptes rendus inclus dans le volume*

*Lacunes sur le plan géographique...*

*... sur le plan des sujets...*

orientale, sur les recherches dans le domaine de la politique internationale en Italie, sur les ouvrages concernant les conditions sociales au Royaume-Uni, etc.

... et en ce qui  
concerne les courants  
intellectuels

S'il est possible, à travers les essais et les comptes rendus reproduits dans le volume, de déceler l'influence de certains grands courants intellectuels sur le développement de la science politique — par exemple l'influence d'une ambiance intellectuelle à prédominance positiviste en France ou l'influence du pragmatisme aux Etats-Unis —, si certains aspects de l'idéalisme se reflètent dans les contributions autrichiennes, ou si l'empreinte du matérialisme dialectique se retrouve dans l'essai de MM. SCHAFF et ERHLICH, etc., il convient de regretter l'absence de comptes rendus susceptibles d'illustrer l'influence exercée sur le développement de l'étude des phénomènes politiques par le pragmatisme confucianiste en Extrême-Orient, par le néo-thomisme dans certains pays latins ou par le transcendentalisme dans plusieurs pays de l'Asie sud-occidentale.

## B. Aperçu sur le contenu du volume

### REMARQUES GÉNÉRALES

Caractère de la  
science politique

Le problème du caractère de la science politique est évoqué par plusieurs des auteurs qui ont apporté leur contribution à ce volume. Il est posé très clairement par M. LANGROD dans son exposé sur la science politique polonaise quand il discute la conception synthétique de DOBROWSKI. S'agit-il d'une science descriptive ou théorique — qui se borne à considérer la réalité sans poursuivre un but pratique quelconque — ou au contraire d'une science téléologique ou normative — qui essaie d'agir sur la réalité et de lui imposer une loi ? Nombre de problèmes se posent à ce sujet et les spécialistes les envisagent de points de vue fort différents.

Différenciation  
de la science  
politique

L'interprétation donnée au caractère de la science politique est, en partie du moins, fonction de la discipline qui, à travers un processus de différenciation, a engendré la science politique — discipline toute récente — même si la spéculation en matière de politique est fort ancienne. Les auteurs de l'étude canadienne, par exemple, estiment que la science politique dans les pays de langue anglaise du Commonwealth dérive de la philosophie morale. Pour M. ADAMOVITCH et pour les auteurs dont les études portent sur les pays qui ont subi fortement l'influence de la pensée allemande, la « science générale de l'Etat » (il convient de conserver cette expression qui révèle à elle seule certains traits caractéristiques de la science politique allemande par rapport à celle d'autres pays) dérive de la science allemande du droit, qui, après être restée longtemps descriptive, a acquis et conservé pendant une assez longue période le caractère d'une discipline dogmatique. Les auteurs français font aussi ressortir la liaison étroite qui existe entre la science politique et une science du droit qui, comme dans la plupart des pays fortement marqués par la tradition juridique romaine, se distingue nettement de la science du droit telle qu'elle est conçue dans les pays germaniques; M. ARON se préoccupe en particulier de mettre en évidence ce qui sépare la science politique française de l'histoire. Dans l'Union soviétique la science politique n'est qu'un aspect secondaire d'une sociologie dont le centre d'intérêt est représenté par l'économie politique.

Science politique et  
sciences sociales

Différenciation ne signifie pas nécessairement séparation. La plupart de ceux qui ont collaboré à la présente étude sont d'accord pour affirmer qu'on ne peut aborder la science politique que dans le cadre plus vaste que constituent les sciences sociales. Donc pas d'*homo politicus* susceptible d'être étudié indépendamment de l'*homo intellectualis, religiosus, æconomicus*, etc. Certains auteurs maintiennent qu'il faut considérer l'homme

politique non seulement en tant qu'être social, mais aussi en tant qu'être physique; d'où la nécessité de tenir compte des relations entre la science politique et la biologie, l'anthropologie physique, etc., donc entre la science politique et certaines branches, du moins, des sciences naturelles. Sur cette question de la science politique en tant que discipline qui doit s'intégrer dans un ensemble particulièrement vaste, il y a identité de vues entre M. MERRIAM qui affirme que la science politique aux Etats-Unis ne peut être séparée des autres sciences sociales et MM. SCHAFF et ERHLICH qui, en traitant de la conception du matérialisme dialectique en science politique, affirment que l'Etat et le droit doivent être rattachés non seulement à leur base matérielle, mais aussi à d'autres formes de la superstructure idéologique : éthique et philosophie, par exemple.

Le développement considérable de la science politique au cours de ces dernières décades peut s'expliquer par une multiplicité de facteurs. Nos collaborateurs signalent entre autres les progrès accomplis dans le domaine de la méthode scientifique en général, progrès qui ont permis à l'étude des phénomènes politiques de se différencier de la philosophie et de l'histoire par le choix de concepts et de procédés qui relèvent de la méthode scientifique; l'élargissement du concept de « politique », qui pour la plupart des spécialistes ne se limite plus aux formes externes d'une structure juridique; la nécessité d'examiner de près, de comprendre et d'apprécier bien des problèmes dont les citoyens de divers Etats ont repris conscience à l'occasion de changements profonds survenus dans la structure sociale de leur pays (il suffit ici de penser au nombre de constitutions nouvelles et de modifications aux constitutions anciennes qui ont été adoptées depuis le commencement du siècle par les Etats, souverains ou non); l'accroissement des fonctions de l'Etat, qui dans bien des pays oblige le gouvernement à rechercher la collaboration et l'avis des spécialistes de la science politique. A ce propos il est à peine nécessaire de mentionner la situation qui — comme l'expliquent si clairement les auteurs anglais — s'est créée au Royaume-Uni où les spécialistes de la science politique sont appelés de plus en plus par le gouvernement à prêter leur concours comme experts dans les diverses branches de l'administration et comme membres des nombreuses commissions chargées de procéder à des enquêtes sur de multiples aspects de la vie anglaise. D'après M. MERRIAM une situation analogue existe aujourd'hui aux Etats-Unis, où législateurs et pouvoir exécutif éprouvent de plus en plus la nécessité de recueillir des renseignements très précis sur un nombre croissant de problèmes.

M. PERTICONE, dans son compte rendu sur la science politique en Italie, signale encore un facteur dont le rôle considérable dans le développement de la science politique ne saurait être méconnu : il s'agit de l'ambiance générale de liberté et particulièrement de la liberté intellectuelle qui acquiert naturellement une importance toute spéciale aux yeux d'un auteur qui, pendant vingt ans, a fait l'expérience de l'obscurantisme engendré par un régime totalitaire. Des remarques analogues sont faites par d'autres auteurs. MM. RIJPERDA WIERDSMA et G. H. HINTZEN (« La science politique aux Pays-Bas ») affirment que, même au début du siècle passé, bien des problèmes relatifs à la science politique n'étaient pas étudiés, tout simplement parce que les spécialistes craignaient les repréailles d'une autorité qui exigeait le maintien absolu du *statu quo*. M. GANON signale pour sa part les progrès accomplis dans l'étude et la recherche des phénomènes politiques en Uruguay : ces progrès seraient liés à l'épanouissement spirituel consécutif à l'élimination du scolasticisme dogmatique et caractérisé par une grande variété de tendances intellectuelles, toutes autorisées à s'exprimer librement. Pour le Royaume-Uni il est impossible d'apprécier la justesse de l'opinion souvent exprimée suivant laquelle nulle part ailleurs qu'en ce pays public et dirigeants ne sont arrivés si près de la connaissance de la réalité en matière de phénomènes politiques; on peut

*Facteurs du développement de la science politique*

*Rôle de la liberté intellectuelle*

Sciences politiques  
nationales

toutefois supposer que les progrès remarquables de la science politique britannique, grâce auxquels les citoyens de ce pays abordent les problèmes intérieurs et extérieurs dans un esprit réaliste, sont liés à la liberté intellectuelle dont jouit la nation anglaise depuis plusieurs générations déjà.

On peut lire dans la déclaration approuvée par les membres de la Conférence internationale de science politique réunie à Paris en septembre 1948<sup>3</sup> : « La science politique se développe à l'intérieur des cadres nationaux. Dans chaque pays elle a reçu l'empreinte des traditions historiques, des formes de l'enseignement, des systèmes constitutionnels, des structures sociales, des conceptions philosophiques. » Il est vrai que, du point de vue des sujets traités, des méthodes employées, etc., il existe en science politique des courants qui débordent les frontières nationales : cela n'empêche pas que la politique présente des caractères très différents selon qu'elle s'est développée dans tel ou tel pays, et que ces caractères puissent souvent s'expliquer *grosso modo* par l'ambiance nationale du pays où l'on peut les relever. Cette différenciation ressort assez nettement des résultats de l'enquête entreprise par le département des sciences sociales de l'Unesco, si incomplète soit-elle. Une distinction s'impose entre les ambiances nationales dans lesquelles se sont développés des types originaux de science politique et celles dans lesquelles la science politique reflète et subit l'influence de courants étrangers. En adoptant un critère national sur la base des renseignements recueillis dans le présent volume, on pourrait arriver peut-être à distinguer cinq types principaux de science politique. Par ordre alphabétique : les sciences politiques allemande, américaine, britannique, française et soviétique. La science politique allemande a exercé une forte influence sur les études et les recherches poursuivies dans quelques pays voisins, tels que l'Autriche, la Suisse allemande, les Pays-Bas, les pays scandinaves et — jusqu'à une époque assez récente — la Pologne et la Tchécoslovaquie. Grâce probablement aux *colleges* et aux universités établis par des ressortissants des Etats-Unis, la science politique américaine a influencé les spécialistes chinois et, plus récemment, ceux qui au Moyen-Orient commencent à s'intéresser à l'étude des phénomènes politiques. Dans les Etats du Commonwealth (surtout ceux de langue anglaise — mais aussi jusqu'à un certain point les autres — Inde comprise), la science politique paraît être fortement influencée par les concepts, les méthodes, les procédés qui caractérisent les divers courants de cette discipline au Royaume-Uni. La science politique française a beaucoup de traits communs avec celle de la plupart des pays d'Amérique latine; jusqu'à une époque assez récente elle exerçait aussi une certaine influence sur les spécialistes de plusieurs pays d'Europe sud-orientale. Originaire de l'Union soviétique, une science politique inspirée par les concepts fondamentaux et les méthodes du matérialisme dialectique s'est répandue dans plusieurs pays avoisinants.

Comme il était souligné dans le document cité plus haut, les différences qui existent entre sciences politiques nationales sont en elles-mêmes légitimes. On peut affirmer de plus en plus que chaque type de science politique contient des éléments qui représentent une contribution précieuse au progrès de la science : les Anglais ont développé des procédés d'enquête collective et atteint une objectivité tout à fait remarquable; si les spécialistes des Etats-Unis ont poussé plus particulièrement l'analyse des facteurs psychologiques dans les phénomènes politiques, on doit aux spécialistes soviétiques l'analyse des facteurs économiques, etc. Ce qui reste encore à faire, c'est de rendre possible aux spécialistes qui travaillent dans

3. W. EBENSTEIN, *Vers la collaboration internationale en matière de science politique. Rapport sur le projet de l'Unesco relatif aux « méthodes en science politique »*, 1948, p. 13.

un cadre national de profiter de l'expérience acquise et des progrès réalisés par leurs collègues qui opèrent dans des cadres nationaux différents.

Quelques-uns des auteurs soulignent les transformations profondes qui se sont accomplies dans la science politique au cours de ces dernières décades.

*Quelques changements récents...*

D'après M. MERRIAM un progrès d'une portée considérable est représenté aux Etats-Unis par l'« abandon de l'étude des formes et des institutions en faveur de celle des processus organiques des différents types de comportement ». En outre — reflétant ainsi les nouvelles préoccupations de l'opinion publique — les spécialistes de la science politique aux Etats-Unis manifestent un intérêt croissant pour les problèmes concernant les partis politiques et les relations internationales. Une innovation dont on ne fait que commencer à entrevoir l'importance est le développement de la méthode psychologique. Des relations de plus en plus étroites sont établies avec l'économie politique (s'il s'agit là l'une nouveauté pour les Etats-Unis, on n'en saurait dire autant ailleurs). Après une période assez longue au cours de laquelle les spécialistes des Etats-Unis se sont surtout préoccupés de l'analyse des phénomènes politiques, on les voit maintenant tourner de plus en plus leur attention vers la philosophie et vers les conclusions que l'on peut tirer des nombreuses données dont on dispose actuellement. Grâce aux résultats déjà obtenus on voit — pour la première fois peut-être — des responsables de la question des affaires publiques essayer d'appliquer consciemment un certain nombre de principes dans le domaine de l'administration. On ne saurait non plus passer sous silence le perfectionnement des techniques de documentation qui permet de réunir des données de plus en plus abondantes.

*... aux Etats-Unis*

M. ARON mentionne dans son compte rendu sur la science politique en France les domaines sur lesquels les spécialistes français ont fait porter tout particulièrement leurs efforts pour recueillir « bon nombre de faits et d'interprétations partielles » : le passage d'un parlement de notables à un parlement de partis, celui des groupes parlementaires aux partis politiques et des partis multiples au parti unique, et les résultats obtenus par la science politique à l'étranger.

*... en France*

Les différences qui existent entre quelques types fondamentaux de science politique ressortent assez clairement des définitions que certains auteurs donnent de leur discipline.

**DÉFINITIONS DE LA SCIENCE POLITIQUE**

M. APPADORAI (« La science politique en Inde ») se réfère à une conception intégrale quand il affirme que la science politique (discipline positive et non normative) est l'étude de l'organisation sociale prise dans une acception assez large pour englober la famille, le syndicat ouvrier ou professionnel et l'Etat; cette étude est conçue en fonction de l'exercice de l'autorité et de la conception de l'obéissance dans le pays qui lui sert de cadre.

*Appadorai*

Pour la France M. ARON déclare que la science politique est « tout ce qui a trait au gouvernement des sociétés, c'est-à-dire aux relations d'autorité entre individus et groupes..., ce qui a trait à la hiérarchie de puissance à l'intérieur de toutes les communautés nombreuses et complexes ».

*Aron*

Pour M. BRIDEL («Etat et méthodes de la science politique suisse»), la science politique est surtout une discipline descriptive qui réunit la description des institutions politiques nationales, leur histoire, leurs principes idéologiques, leur fonctionnement, les forces qui les actionnent, les influences qu'elles subissent, les résultats qu'elles apportent et leurs incidences sur la vie du pays et sur ses relations avec les pays voisins.

*Bridel*

M. LIPPINCOTT, dans son compte rendu sur la théorie politique aux Etats-Unis, affirme qu'elle s'applique à l'« analyse systématique des relations qui se créent entre les hommes du fait de leurs rapports communautaires »;

*Lippincott*

il s'agit donc en particulier d'étudier la raison d'être de tel ou tel rapport, les conditions dans lesquelles il s'établit, la façon dont il se développe. l'aspect idéal qu'il pourrait prendre et le moyen de se rapprocher de cet idéal.

*Schaff et Ehrlich*

Pour MM. SCHAFF et EHRLICH (« La conception du matérialisme dialectique en science politique »), la science politique est la doctrine de l'Etat et du droit — elle-même partie de la doctrine générale du développement social —, mais ce développement étant surtout considéré sous l'angle des relations de propriété... : l'Etat et le droit sont des formes de la superstructure idéologique de la société...; l'Etat est un instrument de domination de classe et le droit est l'incarnation de la volonté de la classe dominante.

*Rijpperda Wierdsma et G. H. Hintzen*

MM. RIJPPERDA WIERDSMA et G. H. HINTZEN montrent la relation étroite qui existe entre la science politique hollandaise et la science politique allemande. Ils maintiennent qu'il est difficile de séparer la doctrine générale de l'Etat de la science politique. La première décrit de façon juridique les divers systèmes de gouvernement et, comparant les institutions analogues, essaie d'en déduire des éléments communs. La science politique s'occupe d'étudier empiriquement les origines et les réformes successives de l'Etat sous l'influence des groupes qui luttent pour le pouvoir; d'examiner l'ensemble des phénomènes relatifs à l'Etat, à ses institutions et à ses activités, et d'en tirer les conclusions appropriées.

**SUJETS TRAITÉS**

Parmi les auteurs d'études générales plusieurs donnent des indications sur les sujets qui retiennent l'attention des spécialistes.

*Adamovitch*

D'après M. ADAMOVITCH les trois branches principales de la science politique dans les pays de langue allemande sont : le droit constitutionnel, le droit administratif et la science générale de l'Etat. La plupart des ouvrages de droit constitutionnel des auteurs allemands et autrichiens sont consacrés à la dogmatique du droit, à l'interprétation juridique du droit positif et à la création de systèmes fermés de droit. Parmi les principaux problèmes examinés on relève : le fédéralisme, la démocratie (à partir de 1919), le parlementarisme — système représentatif, représentation proportionnelle, position du président du Reich, position du pouvoir judiciaire —, le corporatisme (surtout en Autriche), les droits fondamentaux, la liberté. L'auteur observe qu'au cours de la période 1919-1939 les ouvrages passent de l'approbation de la démocratie à sa critique et, enfin, à sa condamnation. Dans le domaine du droit administratif les spécialistes allemands et autrichiens se sont préoccupés de l'interprétation juridique et de la détermination des types fondamentaux d'ordre juridique administratif; ils ont examiné en particulier les problèmes concernant l'autonomie locale, la juridiction administrative et la classification des actes de l'administration et des droits de l'administré. Dans le domaine de la science générale de l'Etat leur attention s'est portée surtout sur la méthode à employer, sur l'histoire des théories de l'Etat, sur le droit naturel, sur les relations entre peuple et Etat, sur le concept de constitution. Deux écoles se sont constituées, l'une maintenant que la science générale de l'Etat est étroitement liée à la sociologie, l'autre la considérant plutôt comme une branche de la science du droit.

*Merriam et Lippincott*

Aux Etats-Unis, selon M. MERRIAM et M. LIPPINCOTT, les spécialistes s'attachent surtout aux sujets et problèmes suivants : fins et moyens de l'action gouvernementale, différents types de régime politique, nature des gouvernements directs et des gouvernements indirects, influence des associations politiques et des tendances multiples qui se manifestent dans le gouvernement; attitudes politiques; problèmes de la liberté individuelle; problèmes de la liberté d'expression; nature de la justice; nature du droit; concept de souveraineté; antithèse entre les régimes démocratiques et les

régimes autoritaires. Les institutions politiques sont étudiées par un nombre toujours croissant de spécialistes sur les trois plans suivants : le plan du pouvoir, le plan géographique, le plan des fonctions; on a commencé depuis assez longtemps déjà à examiner les problèmes que pose la planification et cela dans d'autres domaines que celui des activités économiques. Parmi les contributions les plus originales et les plus importantes de la science politique aux Etats-Unis, il faut citer les études sur les partis, sur les groupes de pression (dont le nombre et l'activité constituent une manifestation de la vitalité de la nation nord-américaine) et sur l'opinion publique. Il est à peine nécessaire de rappeler que les études sur l'opinion publique, qui depuis longtemps sont poursuivies dans bien des pays, s'inspirent de ce qui a déjà été accompli aux Etats-Unis. Enfin il existe une littérature très importante — du point de vue non seulement de la quantité, mais aussi de la qualité — sur les relations internationales et, plus récemment, sur les relations entre la vie civile et l'activité militaire, et sur les conséquences de la conquête de l'énergie atomique par l'être humain.

D'après M. ROBSON (« La science politique en Grande-Bretagne »), « la contribution des spécialistes anglais est subordonnée à la lutte pour la liberté et pour la démocratie ». Les ouvrages qui ont paru en Angleterre au cours des trente dernières années témoignent de l'intérêt très vif porté par les spécialistes britanniques à l'histoire des idées politiques, à travers laquelle ils essaient d'avoir une vue aussi exacte que possible des idéologies qui soulèvent actuellement de si fortes passions. Parmi les autres sujets sur lesquels les spécialistes concentrent leur attention (citons toujours d'après M. ROBSON) : la lutte pour la liberté politique; la critique du totalitarisme; et l'analyse des institutions représentatives avec l'esquisse des transformations à y introduire pour les rendre capables de fonctionner au profit de tous dans une société dont la structure se modifie rapidement.

MM. SCHAFF et EHRLICH signalent quelques-uns des problèmes les plus importants dont s'occupent les spécialistes fidèles à la conception du matérialisme dialectique; ils indiquent en même temps les principes qui limitent les champs d'investigation sur lesquels portent leurs études et leurs recherches. Un des problèmes capitaux est celui de la genèse de l'Etat : ici le point de départ est le principe léniniste selon lequel l'Etat est le produit de la communauté qui s'est divisée en classes antagonistes par suite de l'action exercée par les forces productives. Un autre problème est celui de l'essence de l'Etat, interprété comme appareil de coercition. Suit la doctrine des types et des formes d'Etat; ici on maintient la classification marxiste-léniniste qui distingue quatre types d'Etat : esclavagiste, féodal, capitaliste et socialiste. La réalisation de l'Etat prolétarien et la dictature du prolétariat sont étudiées à travers l'interprétation de la constitution soviétique. Le problème de la disparition de l'Etat est étudié d'après le principe stalinien selon lequel les fonctions de contrainte intérieure disparaissent dans la société socialiste, tandis que les fonctions de contrainte dirigées vers l'extérieur subsistent à cause de l'encerclement qui résulte de la survivance d'Etats non socialistes. A ces cinq groupes de problèmes principaux les spécialistes de l'école du matérialisme dialectique ajoutent les problèmes des rapports entre l'Etat socialiste et les démocraties populaires et les problèmes des relations entre l'Etat et le droit.

Tout en appartenant parfois à l'un des courants représentés par les auteurs déjà mentionnés, les spécialistes de la science politique des autres pays portent leur attention sur des sujets différents. L'importance de ces différences ressort nettement des communications des sept auteurs qui suivent. D'après M. GANON les spécialistes uruguayens s'intéressent surtout au développement constitutionnel de leur république, à la structure de l'Etat, aux garanties du suffrage, aux réformes constitutionnelles, à l'histoire de leurs partis politiques. En Suède, d'après M. HÅSTAD, l'intérêt des

Robson

Schaff et Ehrlich

Ganon

Håstad

spécialistes s'est concentré sur les origines et le développement du système gouvernemental suédois, sur l'étude du moyen âge, la réforme bicamérale, le rôle du conseil des ministres, la politique étrangère, la nature et le programme des partis politiques les plus importants (parti agrarien, parti social-démocrate, parti libéral), les relations entre partis politiques et classes sociales et le gouvernement local.

*Perticone* Dans son compte rendu sur la science politique en Italie, M. PERTICONE, après avoir signalé les efforts accomplis par plusieurs spécialistes pour justifier le régime fasciste et par d'autres pour maintenir au contraire une certaine indépendance et une certaine intégrité intellectuelle, insiste tout particulièrement sur les sujets traités dans les ouvrages de science politique depuis la chute de la dictature : essence et institutions d'une société libérale d'un côté, d'une société collectiviste de l'autre; nouvelle constitution de la République italienne; problèmes d'organisation régionale et systèmes électoraux; importance de l'individu dans la société; témoignages sur le fascisme et la libération; concrétisation de la pensée néo-thomiste en

*Recasens Siches* matière de science politique. D'après M. RECASENS SICHES les spécialistes espagnols se sont spécialement occupés des relations théoriques et juridiques entre l'Etat et le droit; des problèmes qui dépassent le cadre du domaine juridique; de la position et de la signification du libéralisme et de la démocratie d'un côté, de la scolastique et du totalitarisme nazi-fasciste de l'autre; des rapports entre l'individu et la nation. Dans le domaine de la philosophie théorique de l'Etat les spécialistes espagnols ont traité des questions axiologiques et des théories sur la réalité de l'Etat; dans le domaine de l'histoire des idées politiques leur attention s'est portée surtout sur les théoriciens du *xv<sup>e</sup>* et du *xvii<sup>e</sup>* siècle. Aux Pays-Bas, d'après

*Rijpperda Wierdsma et G. H. Hintzen* MM. RIJPPERDA WIERDSMA et G. H. HINTZEN, les spécialistes s'occupent surtout : de la philosophie de l'Etat, de la théorie politique, des idéologies politiques, des droits de l'homme, de l'organisation juridique de l'Etat, du régime constitutionnel des territoires d'outre-mer, des fonctions et de la structure des organes de l'Etat, du gouvernement local. En Chine

*Yang Yu-ching* chacun des auteurs mentionnés par M. YANG s'est attaché à des sujets particuliers; c'est ainsi qu'on trouve au cours du dernier demi-siècle des études comparées sur la pensée antique chinoise en matière de phénomènes politiques; des études sur l'influence exercée par la civilisation occidentale pendant les cent dernières années; sur la relation entre liberté individuelle et liberté collective, entre liberté et égalité, entre souveraineté et pouvoir, entre pouvoir politique et pouvoir administratif; sur la fonction de l'opposition dans un régime démocratique.

**LACUNES** L'énumération que nous venons de faire quant aux sujets traités dans ces quelques pays donne une idée de la richesse et de la variété de la littérature contemporaine en matière de science politique; elle contribue aussi à mettre en lumière les lacunes qui existent encore dans chaque pays.

*France* En ce qui concerne la France, M. ARON, après avoir mentionné deux causes probables de la lenteur du développement de certaines branches de la science politique française (scepticisme à l'égard des méthodes et de l'esprit scientifique, indifférence à l'égard de la politique), présente une liste assez longue des sujets qui n'ont pas encore été explorés aujourd'hui : fonctionnement réel des institutions locales, évolution de la hiérarchie sociale en province, composition de l'élite, rapidité de la circulation sociale, transformation dans la répartition de la main-d'œuvre, possibilités de promotion sociale, conditions de vie pour diverses couches de la population, nature de la décadence économique de la période 1919-1939, évolution du mouvement socialiste, marxisme, attraction exercée par le parti communiste, nature et programme du mouvement radical-socialiste, gouvernement local, administration départementale ou régionale, histoire des idées politiques.

Aux Etats-Unis, M. MERRIAM affirme que les lacunes les plus importantes sont à chercher dans l'étude de la représentation proportionnelle, du gouvernement parlementaire proprement dit, des élites, de la lutte de classe, du totalitarisme, des tendances qui visent à réaliser la justice par la force. Toujours pour les Etats-Unis M. LIPPINCOTT ajoute à cette liste l'étude des obligations imposées au citoyen par la structure politique des droits de l'homme, de la liberté, de l'égalité, du régime de la propriété et du concept même de pouvoir. *Etats-Unis*

Pour l'Inde M. APPADORAI, après s'être demandé pourquoi les spécialistes ont tiré un parti si faible des données abondantes qui sont à leur disposition dans la grande péninsule, signale des lacunes surtout dans les sujets suivants : problèmes que présente la formation d'une nouvelle classe dirigeante, bases fonctionnelles des castes, répercussions sur la société hindoue de l'influence de l'Islam; effets causés par l'administration et l'éducation britanniques; analyse des concepts de liberté, de droit, d'égalité, de justice, de souveraineté; rapports entre la démocratie et les différents types de société. *Inde*

En ce qui concerne la Chine M. YANG, au lieu d'énumérer les lacunes considérables qui, dit-il, existent dans la science politique chinoise, exprime son opinion sur les causes qui peuvent expliquer le développement relativement restreint de cette discipline en Chine. L'existence de conditions matérielles primitives a amené les savants à porter leur attention plutôt vers les sciences naturelles que vers les sciences sociales; depuis plusieurs dizaines d'années la vie chinoise est caractérisée par une absence de paix intérieure qui interdit la poursuite de l'étude et de la recherche; ces conditions défavorables ont encore été aggravées par une ambiance générale dont le trait dominant est l'absence de liberté de pensée. (Il est probable que ces trois causes ont joué un rôle important non seulement en Chine, mais aussi dans bien d'autres pays.) *Chine*

Comme on le voit d'après l'index des sujets, les collaborateurs dont les essais et comptes rendus sont repris dans ce volume mentionnent plusieurs dizaines de « méthodes ». Il suffit de parcourir la liste donnée dans l'index pour s'apercevoir qu'on donne au mot « méthode » des sens bien différents. Quelques auteurs seulement se préoccupent des méthodes proprement dites, dans le sens de processus rationnels de l'esprit pour arriver à la connaissance de la réalité politique. Pour la plupart des autres le mot « méthode » désigne simplement les données sur lesquelles se portent l'attention et l'intérêt des spécialistes, les matières étudiées; parfois aussi ce terme désigne les techniques qui permettent de recueillir les données; plus souvent encore on entend par ce mot les points de vue auxquels se placent les spécialistes; quelquefois aussi, l'ambiance générale qui conditionne l'étude et la recherche. Pour illustrer les différentes interprétations qu'on trouvera dans ce volume, on peut se reporter aux remarques faites par quelques-uns des auteurs dans la partie de leur compte rendu qui traite des méthodes. *MÉTHODES*

D'après M. ADAMOVITCH (« La recherche dans les sciences de l'Etat en Allemagne et en Autriche ») la prévalence d'un point de vue juridique dans la science politique d'Allemagne et d'Autriche est surtout le résultat de la nécessité, fortement sentie au cours du siècle dernier, de résoudre des problèmes d'ordre constitutionnel. On relève dans le cadre de ce point de vue juridique des phases qui correspondent à autant d'écoles distinctes. La première phase était caractérisée par la description pure et simple des institutions juridiques. Au cours de la deuxième phase les spécialistes voulurent remplacer cette description par l'analyse des rapports de droit public qui se renouvellent et se modifient constamment et par la recherche des concepts juridiques et généraux auxquels ces rapports sont soumis : *Adamovitch*

par voie d'abstraction on essayait de déduire des concepts généraux du système d'institutions juridiques et de ramener à chacun d'eux la multitude des phénomènes juridiques du même ordre. Le résultat de ces efforts fut d'établir une dogmatique du droit et des systèmes fermés de droit qui, plus tard, devait aboutir au développement d'une doctrine du droit pur basé sur la notion de droit idéal. Au cours de la troisième phase on assiste à une réaction contre la dogmatique du droit; les auteurs considèrent que le but de la science de l'Etat est d'analyser chaque institution juridique prise en elle-même et de l'interpréter comme une tentative faite au cours de l'histoire en vue de résoudre un problème politique; ainsi s'élargit le champ d'investigation de la science de l'Etat, et la dogmatique du droit est remplacée par des considérations sociologiques et par le synthétisme de la philosophie du droit. De même, dans l'étude du droit administratif, les spécialistes sont passés d'une méthode purement descriptive à l'interprétation juridique qui vise à la classification et à la systématisation de la matière juridique existante.

*Aron* M. ARON (« La science politique en France ») affirme que la fonction de la science politique est de constater et d'analyser plutôt que de porter des jugements de valeur, que la méthode scientifique se caractérise par l'effort qui vise à établir les faits, par l'emploi d'un vocabulaire rigoureux, par l'explication et l'analyse des faits, par le dégagement de lois et l'établissement d'une typologie politique. Il souligne que l'étude des phénomènes politiques en France est caractérisée par la prédominance, surtout pour ce qui concerne les institutions, de l'esprit juridique et que cela est dû en partie au moins à une organisation des études supérieures dans laquelle les disciplines juridiques occupent traditionnellement une position privilégiée. Dans le même compte rendu il souligne également l'importance de la méthode historique et de la méthode économique dans certains domaines de recherche de la science politique française. Quant aux enquêtes collectives — moyen de recherches très répandu dans les pays de langue anglaise — elles ont longtemps été presque inconnues en France, mais un changement s'est produit au cours des dernières années.

*Ganon* M. GANON (« La science politique en Uruguay ») observe que les spécialistes uruguayens ont employé surtout la méthode juridique. Une différence existe toutefois entre la méthode juridique en général (qui consiste à interpréter littéralement la constitution), la méthode juridique dogmatique (qui souligne la rigidité des normes et institutions juridiques), et la méthode juridique téléologique (qui accompagne l'analyse des normes et institutions de considérations sociologiques et philosophiques). Par réaction contre ces méthodes juridiques on a assisté en Uruguay au développement de la méthode historique qui vise à une interprétation plus large de la constitution et qui, en conséquence, prend en considération tous les facteurs déterminants de l'équilibre des forces politiques à un moment donné. Une synthèse des méthodes juridique et historique est représentée par la méthode historico-juridique qui, à l'interprétation de la constitution et à l'analyse des facteurs déterminants de l'équilibre des forces politiques, ajoute l'étude des phénomènes qui conditionnent l'origine, la formation et l'évolution de l'Etat. Si l'on combine les données historiques avec un point de vue sociologique, on obtient la méthode historico-sociologique. Les spécialistes qui ont étudié les phénomènes politiques dans le cadre conceptuel des principes sociologiques ont employé la méthode sociologique qui, d'après l'auteur, est considérée de plus en plus par les savants uruguayens comme l'instrument le plus efficace pour arriver à la connaissance de la réalité politique. En Uruguay comme ailleurs l'analyse et l'interprétation, au moins partielles, de quelques phénomènes politiques prennent souvent la forme d'œuvres littéraires : on a alors affaire à la « méthode littéraire ». On peut ajouter ici que ce que M. GANON appelle la méthode littéraire a été employé avec succès par de nombreux auteurs

dans les pays où la pression d'un régime tyrannique essayait d'étouffer la liberté d'expression. Enfin certains savants ont employé les méthodes que l'on qualifie souvent d'une manière assez vague de « philosophiques ».

Pour M. HÅSTAD (« La science politique en Suède ») le mot « méthode » *Håstad* s'identifie surtout avec la direction de l'intérêt qui caractérise la pensée et les œuvres des spécialistes. Cette « direction de l'intérêt » se manifeste surtout par le point de vue adopté et par les données choisies par les auteurs. Ainsi en Suède les méthodes historique et juridique ont été au cours du XIX<sup>e</sup> siècle à l'origine de l'étude des phénomènes politiques. Elles ont été remplacées, en partie du moins, par les méthodes politique et sociologique; après avoir longtemps joui de la faveur des spécialistes au début du siècle, cette dernière méthode a subi une éclipse qui a duré jusqu'à ces dernières années. M. HÅSTAD mentionne encore pour la Suède le point de vue « géo-politique ». On relève encore deux caractéristiques de la méthodologie suédoise en science politique : l'emploi sur une échelle aussi vaste que possible de la méthode statistique et l'importance prise par les travaux à caractère collectif, sous l'influence de nombreuses enquêtes gouvernementales.

MM. KEIRSTEAD et WATKINS (« La science politique au Canada ») *Keirstead et Watkins* considèrent que les spécialistes canadiens de la science politique n'ont pas encore atteint la rigueur analytique ni le raffinement intellectuel qui caractérisent les théoriciens modernes de l'économie politique, discipline qui, dans les universités du Canada, est en général enseignée dans les mêmes facultés que la science politique et qui joue souvent à l'égard de cette dernière le rôle de sœur aînée. Un autre défaut des spécialistes canadiens, toujours d'après les mêmes auteurs, est constitué par la tendance à écarter l'appréciation réaliste des forces politiques. MM. KEIRSTEAD et WATKINS soulignent l'importance de l'histoire en tant que base de la science politique. D'après eux les études historiques et descriptives des événements particuliers constituent les matières premières indispensables à toute tentative en vue d'arriver à des généralisations valables. Recueillir des données au moyen de l'histoire n'est toutefois qu'un premier pas : la science politique doit déborder le cadre des études historico-descriptives pour arriver à la mise au point des méthodes appropriées à l'analyse générale du comportement politique et à l'élaboration de concepts généraux.

M. LANGROD (« La science politique en Pologne ») est un des quelques auteurs qui donnent au mot « méthode » le sens qui lui est propre dans le domaine de la recherche et de l'étude. Comme le remarquent aussi M. ADAMOVICH pour la science politique dans les pays de langue allemande et M. ARON pour la science politique française, la science politique polonaise doit beaucoup à l'influence méthodologique de la science du droit. M. LANGROD ajoute que, en Pologne du moins, la science politique a exercé à son tour une influence profonde sur la science du droit en provoquant l'extension et l'approfondissement du domaine de ses études et en aidant ainsi à la transformation du dogmatisme juridique classique. La méthode juridique a été tout simplement d'abord une méthode descriptive. Quand les spécialistes ont essayé de chercher les institutions juridiques, c'est-à-dire les ensembles naturels de notions théoriques, ils ont transformé la méthode juridique en méthode institutionnelle — celle-ci considérant les problèmes du point de vue des institutions et des données liées à leur fonctionnement. Mais avant même que les méthodes juridiques traditionnelles, descriptives ou dogmatiques eussent donné naissance à la méthode institutionnelle, une réaction s'était produite chez les spécialistes polonais, qui accordèrent alors leur préférence aux méthodes historique, psychologique et intégrale. La méthode historique représenta la première réaction contre les excès d'un dogmatisme exagéré. Avec la méthode psychologique quelques spécialistes polonais essayèrent de fonder leurs études des phénomènes politiques sur la déduction psychologique et sur la vérification expérimentale — c'est-à-dire *Langrod*

inductive — des déductions précédemment obtenues. Par la méthode intégrale les savants visaient à l'exploitation aussi complète que possible des diverses sources de documentation en appliquant toutes les techniques de recherche.

*Linares Quintana*

M. LINARES QUINTANA (« La science politique en Argentine ») énumère sept méthodes différentes employées par les spécialistes de la science politique en Argentine. La méthode doctrinaire qui caractérisait autrefois la plupart des ouvrages est remplacée de plus en plus par la méthode expérimentale qui substitue aux conceptions de l'imagination les idées politiques; par la méthode sociologique qui ne s'occupe pas seulement de la forme de l'organisation des institutions, mais aussi de la formation culturelle des peuples, des courants politiques théoriques et des relations universelles; par la méthode politico-historique qui étudie scientifiquement la théorie de la constitution, et accessoirement sa pratique, ses précédents historiques, sa fonction politique; par la méthode politique (positive, réaliste et expérimentale) qui procède par induction et non par postulats. A celles-ci les spécialistes argentins — d'après M. LINARES QUINTANA — ajoutent la méthode institutionnelle et la méthode rationnelle qui se fonde sur l'interprétation de la réalité pour agir sur cette réalité même.

*Lippincott*

D'après M. LIPPINCOTT (« La théorie politique aux Etats-Unis ») les spécialistes, dans le pays qui en contient sans doute le plus grand nombre, font mention d'une multiplicité de méthodes, mais en réalité n'en emploient qu'une seule. Il n'y a pas de différence entre ce qu'ils appellent la méthode juridique, la méthode historique, la méthode philosophique. Ces expressions ne se réfèrent pas à des méthodes proprement dites; elles soulignent tout simplement la différence entre les matières étudiées. Qu'il s'agisse d'une certaine matière ou d'une autre, la méthode consiste à établir une échelle de valeurs sur la base d'une idée *a priori* pour choisir les faits à approfondir; puis on classe ceux-ci au moyen de l'analyse logique et l'on formule des hypothèses d'où l'on tire des conclusions. Ainsi, d'après M. LIPPINCOTT, la plupart des spécialistes nord-américains (exceptions mises à part) ne s'occupent pas en général des questions de méthodologie. Leurs efforts tendent plutôt à discuter les procédés, les techniques de recherches qu'il est possible d'employer tout en restant dans le cadre général constitué par les principes d'une méthode proprement dite. A ces procédés et à ces techniques ils donnent le nom de méthodes. Quant à la méthode proprement dite qui est employée aux Etats-Unis, les spécialistes qui s'en servent la qualifient de « scientifique ». Il faudrait évidemment l'analyser pour savoir ce qu'elle contient d'éléments scientifiques et d'éléments non scientifiques (intuitifs, dogmatiques, etc.).

*Merriam*

M. MERRIAM (« La science politique aux Etats-Unis »), après avoir expliqué que l'étude scientifique des phénomènes politiques suppose l'observation et l'analyse des comportements dans le domaine politique et dans les domaines voisins, donne surtout à « méthode » le sens de moyens d'enquête. Parmi les moyens d'enquête traditionnels, largement employés par les spécialistes nord-américains, il mentionne la méthode juridique, la méthode historique et la méthode philosophique; la première de celles-ci paraît s'orienter de plus en plus dans le sens de la sociologie et des sciences économiques; la dernière — d'après l'auteur — est considérée avec un ferveur croissant par les spécialistes des Etats-Unis. Parmi les méthodes plus récentes M. MERRIAM souligne en particulier l'importance de la méthode psychologique dont le développement aux Etats-Unis est peut-être lié à l'individualisme qui est un des traits caractéristiques de la nation nord-américaine. M. MERRIAM ajoute qu'aux Etats-Unis l'étude de l'art de gouverner réclame de plus en plus l'aide non seulement de la psychologie individuelle, mais aussi de la psychiatrie, de la psychologie collective, de la sociologie et de l'anthropologie. L'abondance des données et le perfectionnement des techniques qui permettent de les recueillir et de les élaborer

ont valu une place de tout premier plan à la méthode statistique, surtout pour l'étude de l'opinion publique.

M. ROBSON (« La science politique en Grande-Bretagne ») signale sept méthodes différentes employées par les spécialistes britanniques de la science politique comme instruments de recherche et d'étude. La méthode historique serait appliquée aussi bien dans le domaine de la théorie politique que dans celui des institutions. Pour l'analyse du droit constitutionnel les spécialistes se serviraient surtout de la méthode juridique. Dans les ouvrages de théorie politique bien des auteurs emploieraient, en plus de la méthode historique, la méthode philosophique. Les grandes enquêtes qui depuis quelques générations ont contribué à une meilleure connaissance de la réalité politique en Grande-Bretagne auraient encouragé le développement de la méthode institutionnelle. L'abondance des données relatives à divers aspects de la vie anglaise et le perfectionnement des techniques propres à la statistique auraient favorisé le développement de celle-ci dans plusieurs branches des sciences sociales, y compris la science politique. Toujours d'après M. ROBSON la méthode analytique paraît jouer un rôle considérable dans la science politique britannique. Enfin on remarquerait une tendance assez nette vers le développement de la méthode sociologique qui vise à rattacher le régime politique d'un pays à la structure sociale, aux habitudes, aux idées, à la psychologie et aux mœurs de la communauté. Tous les auteurs des contributions en provenance du Royaume-Uni sont d'accord pour souligner l'importance de la recherche collective favorisée par les activités des commissions royales, des commissions parlementaires d'enquête, des comités ministériels et de quelques sociétés privées qui ont joué un rôle de tout premier ordre dans la détermination de l'évolution politique britannique.

MM. SCHAFF et EHRLICH (« La conception du matérialisme dialectique en science politique ») affirment que le principe fondamental de la méthode dialectique marxiste est le postulat d'examen des problèmes dans leur intégrité, c'est-à-dire d'examen des phénomènes considérés dans leur interdépendance et dans leurs relations mutuelles. Ils ajoutent que pour arriver à la connaissance de la réalité politique la méthode dialectique marxiste a recours à la sociologie et que la sociologie marxiste, qui repose sur une base matérialiste consistante, a recours à son tour à une analyse du processus social sur la base des relations de propriété qui existent dans une société donnée. On aurait donc comme principes méthodologiques les postulats suivants : intégrité de la vie sociale, distinction entre base matérielle et superstructure idéologique, conception dynamique de l'objet des recherches, lutte entre éléments contraires à l'intérieur d'une société. La conception dynamique de l'objet des recherches amène les spécialistes marxistes, dans leur analyse de l'Etat et du droit, à s'intéresser à l'étude de la naissance, du développement et de la fin des institutions et de la législation. De par la nature des principes qui la caractérisent, la méthode marxiste, d'après MM. SCHAFF et EHRLICH, s'oppose à la méthode purement descriptive souvent employée dans l'étude des institutions juridiques et à la méthode historique; elle ne s'intéresse pas non plus à la psychologie individuelle. En ce qui concerne la méthode quantitative ou statistique, MM. SCHAFF et EHRLICH déclarent que les efforts qui tendent à introduire la mesure et la vérification quantitative dans les sciences sociales sont étrangers au marxisme. On pourrait peut-être répéter pour la méthodologie du matérialisme dialectique ce qui a été dit à propos des remarques faites par M. LIPPINCOTT au sujet de la méthodologie de la science politique nord-américaine; il faudrait l'analyser pour savoir ce qu'elle contient d'éléments scientifiques et d'éléments non scientifiques.

D'après M. RECASENS SICHES (« La science politique en Espagne ») les savants et les spécialistes espagnols qui se sont occupés des phénomènes politiques ont employé surtout la méthode juridique (le mot « méthode »

étant pris aussi bien dans le sens de point de vue que dans celui de procédé technique). On relève également chez eux, au cours des dernières années, une tendance à se placer de plus en plus au point de vue sociologique et à recourir aux procédés techniques qui caractérisent les recherches sociologiques. En revanche il n'est accordé que peu d'attention au point de vue propre à la psychologie sociale.

*Van Kalken et Lespes* Malgré les bons résultats obtenus grâce à quelques enquêtes entreprises en Belgique la plupart des savants et des spécialistes belges, d'après MM. VAN KALKEN et LESPE, conservent une certaine méfiance à l'égard des méthodes relevant de la psychologie appliquée ou de ce qu'on appelle la psychologie collective. Les spécialistes belges manifestant une prédilection pour les vues pratiques et réalistes, les méthodes d'analyse des phénomènes publics qui sont en honneur dans les universités et les centres de recherche sont les grandes méthodes traditionnelles : sociologique, historique et juridique. Toujours d'après ces auteurs les spécialistes belges usent de la statistique comme d'un instrument indispensable dans l'emploi de ces méthodes.

*Yang Yu-ching* Pour M. YANG (« La science politique en Chine ») une méthode s'identifie à un point de vue et à un type de donnée. C'est dans ce sens qu'il mentionne la méthode historique (« l'histoire est pour une bonne part la politique du passé »); la méthode juridique grâce à laquelle les spécialistes parviennent à l'analyse systématique des constitutions démocratiques; la méthode économique qui est en honneur surtout chez les savants et les spécialistes de tendance marxiste; la méthode sociologique; la méthode philosophique et la méthode dite des sciences naturelles.

Pour bref et incomplet qu'il soit, cet aperçu des vues exprimées par quelques-uns des auteurs des études réunies dans ce volume suffit à faire apparaître tout ce qui reste de confusion et d'ambiguïté dans un domaine aussi fondamental que celui de la méthodologie.

**L'ENSEIGNEMENT** De nombreuses matières qui sont du ressort de la science politique et qui sont enseignées depuis longtemps dans les instituts d'études supérieures d'Europe et d'Amérique ont fait jusqu'ici l'objet de cours dans les facultés de droit ou les facultés des lettres des universités d'Europe continentale et d'Amérique latine, ou dans les facultés de *liberal arts* des universités des pays de langue anglaise. La création de chaires de science politique et de facultés ou d'écoles des sciences politiques représente en général un développement assez récent qui traduit l'importance croissante accordée à l'étude des phénomènes politiques.

*Adamovitch* M. ADAMOVITCH signale que dans chacune des trois universités autrichiennes il existe une faculté des « sciences du droit et de l'Etat ». Parmi les sciences de l'Etat on enseigne la doctrine de l'Etat, le droit constitutionnel, la doctrine administrative, le droit administratif, le droit international, le droit social, la science financière, etc. Tout en maintenant les liens traditionnels avec les sciences du droit, l'enseignement des disciplines du domaine de la science politique est donc sorti du cadre purement juridique. D'un intérêt tout particulier est l'information selon laquelle, à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, un groupe de savants, parmi les plus éminents qui enseignaient alors à l'Université de Vienne, prirent l'initiative de créer des cours populaires permanents dans le but de répandre parmi les masses laborieuses la connaissance et la compréhension des phénomènes politiques, éléments essentiels du processus de démocratisation.

*Cole* Dans les universités du Royaume-Uni, d'après M. COLE, on enseigne la théorie politique, la philosophie politique, les institutions politiques (gouvernement central, administration publique, gouvernement local, gouvernement colonial, finances publiques, etc.), la théorie du droit, le

droit constitutionnel, le droit administratif, le droit international, les relations internationales, l'histoire sociale, la statistique, la géographie humaine, l'histoire du mouvement travailliste. Ces cours, auxquels on peut ajouter des cours d'histoire, de sociologie, de psychologie sociale, d'anthropologie sociale, ont comme objet de nombreuses matières qui sont du ressort de la science politique. Il est vrai, ajoute-t-il, qu'aucun des programmes universitaires britanniques ne comprend encore une licence de politique pure, mais la création tout récemment d'une chaire d'études politiques supérieures à l'Université d'Oxford peut être interprétée comme un indice de la vitalité croissante de la science politique.

Pour la France M. KOPELMANAS affirme que la plupart des enseignements qui se rapportent au domaine de la science politique étaient, et sont encore, inclus dans les programmes des facultés de droit; les autres le sont dans les programmes des facultés des lettres. La nécessité d'appliquer à l'étude et à l'enseignement des phénomènes politiques des méthodes et un point de vue différents de ceux qui étaient traditionnels dans les facultés de droit et dans les facultés des lettres et la difficulté d'obtenir des modifications dans la structure des universités d'Etat avaient poussé, depuis un certain temps déjà, des groupes privés à créer quelques établissements d'études politiques : l'Ecole libre des sciences politiques, l'Ecole supérieure de journalisme, l'Ecole des hautes études sociales. Immédiatement après la fin de la seconde guerre mondiale une réforme de l'enseignement public supérieur en France a permis de constituer la Fondation nationale des sciences politiques qui, englobant également l'Ecole nationale d'administration, a remplacé l'ancienne Ecole libre des sciences politiques par un institut universitaire d'études politiques. D'autres instituts similaires ont été créés auprès des universités de Bordeaux, Dijon, etc.

La situation actuelle est bien différente de celle d'autrefois. La création d'une chaire de rhétorique et de politique à l'Université d'Upsala en Suède en 1662 constituait une innovation. A présent les chaires de science politique et les facultés des sciences politiques se multiplient. En même temps qu'à Oxford en Angleterre une première chaire de science politique était créée à l'Université de Leyde aux Pays-Bas; la réforme des universités en Italie prévoit la réorganisation de plusieurs facultés des sciences politiques; des suggestions ont été faites pour que les autorités d'occupation en Allemagne se préoccupent de l'enseignement de la science politique non seulement au niveau universitaire, mais aussi à un niveau plus accessible aux masses populaires; aux Etats-Unis la création et l'extension de « départements de science politique » dans un grand nombre d'universités et de colleges reflètent l'intérêt croissant suscité par les problèmes intérieurs et extérieurs auxquels doit faire face la démocratie nord-américaine; en Chine cinq universités possèdent des instituts de recherche en science politique; au Moyen-Orient enfin il est remarquable de constater le développement très régulier de l'enseignement de la science politique et l'intérêt toujours accru qu'elle éveille parmi les étudiants.

Les exemples pourraient être multipliés; ceux que nous venons de citer suffisent à donner une idée de la diffusion d'un enseignement qui ne pourra avoir qu'un effet favorable sur le développement d'une science politique digne de ce nom.

MASSIMO SALVADORI



**P R E M I È R E   P A R T I E**

**S C I E N C E   P O L I T I Q U E   :**

**O B J E T ,   M É T H O D O L O G I E ,   T H É O R I E   P O L I T I Q U E  
E T   É T U D E S   G É N É R A L E S**



# La recherche dans les sciences de l'État en Allemagne et en Autriche

par LUDWIG ADAMOVITCH

## I. REMARQUES PRÉLIMINAIRES

Avant de donner un rapide aperçu de l'état de la recherche dans les sciences de l'Etat, il nous paraît nécessaire, pour prévenir toute objection possible, d'établir avec précision la liste des questions que nous allons examiner.

1. Nous ne saurions prendre en considération l'ensemble des ouvrages allemands parus dans le domaine des sciences de l'Etat depuis la prise du pouvoir par le national-socialisme, c'est-à-dire depuis le début de 1933. La raison en est qu'il ne s'agit point là d'une littérature à caractère scientifique, mais d'une littérature partielle et partisane au service du national-socialisme, et sans intérêt pour les questions étudiées. Quiconque a lu, ne fût-ce que quelques-unes de ces publications, sait qu'elles ne contenaient essentiellement que des extraits des discours des chefs du parti et n'avaient d'autre souci que de construire, en s'appuyant sur eux, un système qui justifiait la puissance allemande. Le résultat en est que les publications les plus récentes de la littérature allemande, celles des années 1933-1945, sont justement celles qui ne doivent pas entrer en ligne de compte. Il en est de même pour l'Autriche pendant la période de l'occupation allemande, entre 1938 et 1945<sup>1</sup>.

*Limites  
dans le temps*

2. Une deuxième difficulté est représentée par la question de l'interdépendance entre la recherche autrichienne et la recherche allemande en matière de science de l'Etat. Il est indéniable que dès avant 1938, et même avant la fin de la première guerre mondiale en 1918, la science de l'Etat autrichienne a travaillé en étroite liaison avec la science allemande, que la première s'est considérée la plupart du temps comme une partie de la seconde et qu'elle a collaboré avec elle à la solution des mêmes problèmes. Naturellement les savants des deux pays s'efforçaient toujours de se tenir également en contact avec ceux des autres pays et de tenir compte de leurs travaux. Mais le contact le plus étroit était indiscutablement celui qui existait entre la recherche allemande et la recherche autrichienne. Ce n'est d'ailleurs pas la seule raison pour laquelle nous traitons simultanément, dans cette étude, de la science allemande et de la science autrichienne.

*Difficulté qu'il y a  
à distinguer les  
domaines autrichien  
et allemand*

3. Le champ de recherches de la science de l'Etat est presque illimité. Il n'est pas possible, même si l'on se borne aux littératures allemande et autrichienne, de tout mentionner et d'examiner tout ce qui, en fait de littérature, a paru dans ce domaine pendant la période considérée. Nous nous voyons donc forcé de ne donner qu'un choix, établi conformément au but de cet exposé.

Nous avons retenu les branches suivantes de la discipline qui fait l'objet de cette enquête : science générale de l'Etat, droit constitutionnel, droit administratif.

---

1. A la date où nous avons terminé cet article (mai 1948), nous n'avions pas à notre disposition les publications quelquefois très importantes, qui ont paru tout récemment sur ce sujet en Allemagne occidentale : c'est pourquoi nous avons limité notre étude aux cinquante années qui ont précédé 1933.

**DROIT CONSTITUTIONNEL** Un examen même superficiel des ouvrages consacrés à la science de l'Etat et parus en Allemagne et en Autriche dans les quelque cinquante années qui vont de 1880 à 1933, nous amène à cette constatation : en très grande majorité ces ouvrages ont été consacrés à la dogmatique du droit, à l'interprétation juridique du droit positif, à la création de systèmes fermés de droit constitutionnel et de droit administratif pour les différents Etats.

*Les circonstances historiques qui expliquent la prédominance de la dogmatique du droit* Ce fait indiscutable s'explique par le développement historique et par des exigences pratiques : la fondation du Reich impérial allemand, l'octroi de la constitution allemande de 1871 ont posé une série de problèmes que les spécialistes du droit ont dû résoudre et à l'égard desquels les représentants de la science ont considéré que leur premier devoir était de prendre position, afin d'indiquer aux spécialistes la voie à suivre. D'autre part, en Autriche — après la guerre de 1866, l'Autriche avait rompu définitivement tous ses liens avec l'Empire allemand — l'égalité décrétée en 1867 avec les pays de langue hongroise et l'établissement de la nouvelle constitution au mois de décembre de la même année ont suscité une série de problèmes de droit de l'Etat, parmi lesquels les problèmes relatifs aux droits des nationalités n'étaient pas les moins graves et à l'égard desquels les savants ont considéré également que leur tâche la plus immédiate était de prendre position. De sorte que ce sont d'abord des exigences pratiques qui, dans les deux pays, ont assigné sa tâche à la recherche. Cette tâche devait rester la même après la fin de la première guerre mondiale, l'Autriche, comme le Reich, plaçant alors la question constitutionnelle sur le même rang que les problèmes économiques et sociaux les plus urgents, et obligeant les savants à considérer que leur devoir principal était de poursuivre leur œuvre d'interprétation et d'orientation en matière de droit positif.

*Paul Laband et ses adeptes : le droit constitutionnel en Allemagne* C'est avant tout Paul LABAND avec son ouvrage capital sur le droit de l'Etat impérial *Das Staatsrecht des deutschen Reichs* (1<sup>re</sup> éd. 1876-1882, 5<sup>e</sup> éd. 1911-1914) qui a indiqué, en Allemagne, la méthode à suivre pour traiter le problème du droit de l'Etat. Cette méthode sera exposée brièvement dans le chapitre suivant.

*La constitution de 1871* Tous les exposés systématiques du droit de l'Etat, de même que les commentaires sur la constitution impériale, ont suivi en Allemagne les traces de LABAND. Parmi les travaux consacrés au droit de l'Etat, tel qu'il est défini par la constitution de 1871, nous citerons : Georg MEYER, *Lehrbuch des deutschen Staatsrechts* (1878, 5<sup>e</sup> éd. remaniée par Gerhard ANSCHÜTZ, 1914-1919); Albert HÄNEL, *Deutsches Staatsrecht* (1892); Philippe ZORN, *Das Staatsrecht des deutschen Reichs* (2<sup>e</sup> éd. 1895-1897); Adolf ARNDT, *Kommentar zur deutschen Reichsverfassung* (5<sup>e</sup> éd. 1913). En ce qui concerne les travaux sur le droit constitutionnel né de la constitution de

*Constitution de Weimar* Weimar de 1919 — qui d'ailleurs s'écartent en partie du positivisme défendu par LABAND — citons : le *Handbuch des deutschen Staatsrechts* par Gerhard ANSCHÜTZ et Richard THOMA en 1930; Leo WITTMAYER, *Die Weimarer Reichsverfassung* (1922); A. VON FREYTAG-LORINGHOVEN, *Die Weimarer Reichsverfassung in Lehre und Wirklichkeit* (1924); Julius HATSCHKE, *Institutionen des deutschen Staatsrechts* (1922-1926); STIER-SOMLO, *Deutsches Reichs- und Landesstaatsrecht* (1924); *Die Kommentare zur Reichsverfassung* de Gerhard ANSCHÜTZ; *Die Verfassung des deutschen Reichs vom 11. August 1919* (10<sup>e</sup> éd. 1929); Friedrich GIESE, *Die Verfassung des deutschen Reichs* (7<sup>e</sup> éd. 1926).

*Le droit constitutionnel en Autriche* En Autriche aussi, comme nous l'avons déjà indiqué, les travaux sur le droit constitutionnel positif occupent la première place. En ce qui concerne l'ancienne monarchie, nous citerons : Julius ULBRICH, *Das österreichische Staatsrecht* (3<sup>e</sup> éd. 1904); Franz HAUKE, *Grundriss des österreichischen Verfassungsrechts* (1904); en outre le recueil commenté de lois de Edmund BERNATZIK, *Die österreichischen Verfassungsgesetze* (2<sup>e</sup> éd. 1911). En ce qui concerne le droit d'Etat de la République autrichienne : Hans

KELSEN en collaboration avec Georg FRÖHLICH et Adolf MERKL, *Kommentar zur österreichischen Bundesverfassung* (1922); Adolf MERKL, *Die Verfassung der Republik Deutschösterreich*; Hans KELSEN, *Österreichisches Staatsrecht* (1923); Ludwig ADAMOVIČ, *Grundriss des österreichischen Staatsrechts* (1927, 4<sup>e</sup> éd., 1947).

Autour des années 1880, le droit administratif commence aussi, en Autriche et en Allemagne, à faire l'objet d'études nombreuses en tant que discipline juridique. Jusqu'alors, les problèmes d'administration publique étaient traités sur le modèle de l'œuvre capitale de Lorenz von Stein, *Verwaltungslehre* (8 vol. 1866-1884) selon une méthode purement descriptive.

Comme Paul LABAND en ce qui concerne l'étude scientifique du droit constitutionnel, Otto MAYER indiqua en Allemagne et en Autriche la voie à suivre, en matière de science du droit administratif, en publiant ses ouvrages principaux : *Theorie des französischen Verwaltungsrechts* (1886); *Deutsches Verwaltungsrecht* (1<sup>re</sup> éd., 1895-1896, 3<sup>e</sup> éd., 1924). Tous les travaux ultérieurs sur le même sujet ont subi de façon évidente l'influence de son œuvre<sup>2</sup>.

Outre ces ouvrages principaux d'ordre général, tous les travaux consacrés à l'étude du droit administratif de tel ou tel État ou bien à tel ou tel problème de droit administratif s'inspirent également de cette même attitude.

Contrastant avec l'abondante littérature consacrée à l'interprétation juridique du droit constitutionnel, celle qui traite de la science générale de l'État est beaucoup plus pauvre, ne serait-ce que par le nombre des ouvrages publiés. La raison de cet état de fait est, selon nous, celle que nous avons déjà indiquée, à savoir le caractère pressant des tâches qui s'offraient et qui ont contraint la science juridique à travailler à l'introduction du nouveau droit constitutionnel et à donner des directives pour résoudre les nombreuses controverses auxquelles donnait lieu l'application de la loi.

Les deux principaux ouvrages de science de l'État parus avant 1933 sont : Georg JELLINEK, *Allgemeine Staatslehre* (3<sup>e</sup> éd. 1914, suivie de nombreuses réimpressions) et Hans KELSEN, *Allgemeine Staatslehre* (1925)<sup>3</sup>.

Dans le chapitre suivant nous parlerons brièvement de la méthode suivie dans ces ouvrages.

Apparentés aux ouvrages de science générale de l'État, mais cependant distincts d'eux, sont les ouvrages consacrés au « droit général de l'État ». Tandis que la science générale prend position à l'égard des problèmes fondamentaux du phénomène de l'État et qu'elle traite en conséquence des questions de base de la formation, de la justification et du but de l'État, la science du droit général de l'État se propose d'établir et d'exposer, au moyen du droit comparé, les types principaux d'institutions constitutionnelles qui s'offrent à nous dans les États modernes. Parmi les ouvrages de cette nature nous citerons : Julius HATSCHEK, *Allgemeines Staatsrecht*

DROIT  
ADMINISTRATIF

Lorenz von Stein

Otto Mayer

SCIENCE GÉNÉRALE  
DE L'ÉTAT

Georg Jellinek

Le droit général  
de l'État

2. Parmi les écrits de doctrine générale qui traitent du droit administratif en général, il faut citer en premier lieu : Fritz FLEINER, *Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts* (8<sup>e</sup> éd. 1928); Walter JELLINEK, *Verwaltungsrecht* (3<sup>e</sup> éd. 1931). Parmi les auteurs autrichiens : Rudolf HERRNITT, *Grundlehren des Verwaltungsrechts* (1921); Adolf MERKL, *Allgemeines Verwaltungsrecht* (1927).

3. Il convient de citer encore : Richard SCHMIDT, *Allgemeine Staatslehre* (1901); Ludwig WALDECKER, *Allgemeine Staatslehre* (1927); G. SALOMON, *Allgemeine Staatslehre* (1921). Après l'avènement du nazisme, parut : Otto KÖLLREUTTER, *Grundriss der allgemeinen Staatslehre* (1933). Le dernier a été : Fritz SANDER, *Allgemeine Staatslehre* (1936).

(3 vol. 1910); H. HELFRITZ, *Allgemeines Staatsrecht* (2<sup>e</sup> éd. 1928); Gustav SEIDLER, *Grundzüge des allgemeinen Staatsrechts* (1929).

**Droit de l'Etat** Aux ouvrages de droit général de l'Etat il faut ajouter les suivants, particulièrement importants du point de vue du droit de l'Etat : Rudolf SMEND, *Verfassung und Verfassungsrecht* (1928); Karl SCHMITT, *Verfassungslehre* (1928).

**POLITIQUE** Si l'on en croit la doctrine de LABAND, toute considération d'ordre politique devrait être rigoureusement exclue d'ouvrages consacrés à l'interprétation juridique du droit constitutionnel positif. Cette exigence a été scrupuleusement respectée dans les exposés généraux de droit constitutionnel parus en Allemagne et en Autriche jusqu'à la première guerre mondiale, en ce sens que leurs auteurs se sont bornés à une étude descriptive et formelle du droit en vigueur. La littérature autrichienne, sous l'influence de la doctrine du droit pur de Hans KEISEN, est restée même par la suite fidèle à ce principe. En Allemagne, au contraire, après la première guerre mondiale, on commence à relier de plus en plus les questions de politique constitutionnelle à celles qui relèvent réellement du droit constitutionnel. Un exemple typique de système de droit constitutionnel dans lequel la politique constitutionnelle joue pour ainsi dire un rôle prépondérant est le livre de Leo WITTMAYER, *Die Weimarer Reichsverfassung* (1922).

**Le concept de « politique »** Bientôt les auteurs se consacreront surtout et de plus en plus à la politique. Le concept de « politique » est posé : Karl SCHMITT, « Der Begriff des Politischen », *Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik* (1927); quelques ouvrages plus importants et une quantité d'études de moindre envergure témoignent d'un intérêt croissant pour cet ordre de problèmes <sup>4</sup>.

**Les partis politiques** En étroite liaison avec ces recherches théoriques sur le concept et l'essence de la politique et avec l'attitude générale à l'égard des problèmes d'ordre politique, il faut signaler l'étude des problèmes que soulève l'existence des partis politiques <sup>5</sup>.

**PROBLÈMES PRINCIPAUX DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE** C'est une entreprise bien difficile que d'extraire de l'innombrable littérature consacrée à la science de l'Etat en Allemagne et en Autriche, durant la période indiquée, les problèmes les plus souvent traités dans ces écrits. En entreprenant une telle recherche nous acceptons par avance toutes les réserves qui pourront être exprimées sur le caractère subjectif de nos conclusions.

4. Parmi les ouvrages de caractère général, il convient de citer en premier lieu *Das Handbuch der Politik* (3 vol. 1912-1921). En outre STIER-SOMLO, *Politik* (6<sup>e</sup> éd. 1926); H. v. ECKARDT, *Grundzüge der Politik* (1927); Hermann HELLER, *Die politischen Ideenkreise der Gegenwart*; Fritz von CALKER, *Einführung in die Politik*; Hugo PREUSS, *Das Deutsche Volk und die Politik* (1915); Rudolf SMEND, *Die politische Gewalt im Verfassungstaat und das Problem der Staatsform* (1923). De nombreuses études de valeur se trouvent dans la revue spécialisée *Zeitschrift für Politik*.

5. Parmi les études consacrées à cette question particulière, il convient de citer : Hermann TRIEPEL, *Die Staatsverfassung und die politischen Parteien* (1927); Hans NAWIASKY, *Die Zukunft der politischen Parteien* (1924); Otto KÖLLREUTTER, *Die politischen Parteien im modernen Staat* (1926); Robert MICHELS, *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie* (2<sup>e</sup> éd. 1925) et *Ueber die Kriterien der Bildung und Entwicklung politischer Parteien* (*Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft*, 51<sup>e</sup> année); Emil LEDERER, « Die ökonomischen Elemente und die politische Idee im modernen Parteileben » (*Zeitschrift für Politik*, 4<sup>e</sup> année); Herbert SULTAN, « Zur Soziologie des modernen Parteiensystems » (*Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik*, 55<sup>e</sup> année). Une excellente vue des problèmes de cet ordre est celle que nous offre Hans NAWIASKY dans son livre *Staatstypen der Gegenwart*.

Rien mieux que le genre de problèmes auxquels s'attache surtout la recherche scientifique en Allemagne et en Autriche ne montre à quel point, dans ces deux pays, l'orientation de la science de l'Etat a été commandée par des exigences pratiques et comment elle s'est toujours tournée à nouveau vers ces problèmes qui se trouvent au centre des événements politiques et historiques.

DRONT  
CONSTITUTIONNEL

Le Reich allemand a été créé en 1871 sous la forme d'un Etat fédéral et il a gardé également cette forme sous la constitution de Weimar avec, naturellement, une base républicaine. La conséquence en a été que dans tous les ouvrages consacrés à la science du droit positif de l'Etat les auteurs ont pris position de façon plus ou moins complète sur le problème de l'Etat fédéral, — sans parler d'un nombre extraordinairement important de monographies consacrées également à des questions d'organisation fédérale. C'est avec raison qu'on a objecté à cette attitude que la théorie de l'association entre Etats ne doit pas être étudiée dans le cadre des recherches juridico-dogmatiques qui ont trait au droit constitutionnel positif, mais que sa place est dans la science générale de l'Etat et dans la science du droit international. Cependant la question du concept et de l'essence de l'Etat fédéral a dominé toute la littérature du droit constitutionnel allemand jusqu'en 1933 et a déclenché des critiques extrêmement violentes. Tous les ouvrages consacrés au droit constitutionnel de la constitution de 1871 et de celle de Weimar méritent d'être cités ici, et en premier lieu l'ouvrage principal de Paul LABAND; le *Bayrisches Staatsrecht* de Max SEYDEL (1884-1886); en outre Georg MEYER-Gerhard ANSCHUTZ, *Deutsches Staatsrecht* (7<sup>e</sup> éd., 1914-1919), qui donne également une large vue d'ensemble de la littérature parue sur ce sujet. Un grand nombre de monographies sont également consacrées à ce thème <sup>6</sup>.

En Allemagne

Les recherches s'attachent avant tout à définir le concept d'Etat fédéral. La doctrine dominante, qui est issue d'une vive discussion à propos de LABAND et de JELLINEK a été exposée de façon complète par Gerhard ANSCHUTZ dans l'*Enzyklopädie der Rechtswissenschaften* de von HOLTZENDORF-KOHLER au chapitre du « droit de l'Etat allemand ». Cependant les discussions ont aussi, spécialement sous la République de Weimar, un arrière-plan politico-constitutionnel plus marqué : elles tournent autour de la question de savoir si une future réforme du Reich devrait respecter le caractère fédéraliste de l'Etat ou le transformer en un Etat unitaire; — c'est cette transformation que le national-socialisme n'a pas hésité à réaliser avec une logique sans scrupules.

Dans la littérature autrichienne consacrée au droit constitutionnel, la théorie de l'Etat fédéral qui a fini par s'imposer a été développée à plusieurs reprises et surtout dans l'*Allgemeine Staatslehre* (1925) par Hans Kelsen; elle voit dans l'Etat fédéral une forme particulière de décentralisation d'un Etat unitaire. Alfred VERDROSS a lui aussi pris clairement position à ce sujet dans sa *Verfassung der Völkergemeinschaft* (1926). Mais le problème n'a pas pris, tant s'en faut, dans la littérature autrichienne une importance comparable à celle que lui a accordée la littérature allemande, et ce, bien

En Autriche

6. La plus ample est celle de Joseph KUNZ, « Die Staatenverbindungen », dans *Handwörterbuch der Völkerrechte*, 2<sup>e</sup> vol. 4<sup>e</sup> section (1929). A citer encore : *Die Verhandlungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtler* (1924, 1<sup>er</sup> cahier), avec des rapports de ANSCHÜTZ et BILFINGER sur le fédéralisme allemand; Heinrich TRIEPEL, *Unitarismus und Föderalismus im deutschen Reich* (1907); Hans NAWIASKY, *Der Bundesstaat als Rechtsbegriff* (1920) et *Grundprobleme der Reichsverfassung* (I, 1928); Otto KOELLREUTTER, *Der deutsche Staat als Bundesstaat und als Parteienstaat* (1927); Richard THOMA, *Die Forderung des Einheitsstaates*. Une seule revue *Reich und Länder* est consacrée essentiellement à la discussion des problèmes de l'Etat fédéral.

que la petite Autriche de l'après-guerre ait été, de par sa constitution du 1<sup>er</sup> octobre 1920, proclamée Etat fédéral.

La constitution de Weimar de 1919 a posé à la littérature allemande un autre problème plus vaste, qui a donné naissance à une quantité innombrable d'écrits : le problème de la démocratie. Le passage de l'ancien Etat impérial à une république démocratique représentait une raison suffisante pour amener des milieux plus étendus à s'intéresser à l'essence de la démocratie et à ses principales institutions.

*Etudes du concept  
et de l'essence  
de la démocratie  
en Allemagne*

Aussi, dans toutes les études systématiques de droit constitutionnel qui ont suivi la promulgation de la constitution de Weimar, trouve-t-on des exposés plus ou moins complets sur le concept et l'essence de la démocratie. En outre, un très grand nombre de monographies qui se placent à un point de vue théorique ou à celui des partis les plus divers et qui tendent vers les buts les plus différents examinent les questions soulevées par ces notions en adoptant une attitude favorable ou critique à l'égard de la démocratie<sup>7</sup>. Il est aisé de discerner, parmi ces ouvrages, une évolution générale, qui va d'une attitude initiale d'approbation — mais non sans réserves — de la démocratie, à une critique de plus en plus mordante, pour aboutir à la répudiation totale avec le national-socialisme.

*Etudes  
autrichiennes  
sur la démocratie*

Chez les auteurs autrichiens la discussion est beaucoup moins animée. Une série particulièrement importante d'ouvrages mérite cependant d'être mentionnée, notamment : Hans Kelsen, *Wesen und Wert der Demokratie* (1920); Adolf Merkl, *Demokratie und Verwaltung* (1923); Max Adler, *Politische oder soziale Demokratie* (1926), Leo Wittmayer, *Demokratie und Parlamentarismus* (1928).

*Le parlementarisme*

En étroite liaison avec les problèmes de la démocratie il convient de citer ceux du parlementarisme. Un grand nombre d'études de nature différente ont, en effet, été consacrées à ce sujet. Certaines ont un caractère juridique et analysent et expliquent les particularités et la technique du parlementarisme, tandis que d'autres adoptent une attitude sceptique à l'égard de son évolution récente et ne voient d'autre issue à sa crise actuelle ou présumée que dans son dépassement total.

Là aussi, parmi une multitude d'ouvrages nous ne pouvons en citer que quelques-uns. Capital, en tant qu'introduction au système parlementaire, est le vaste ouvrage de Joseph Redlich, *Recht und Technik des englischen Parlamentes* (1905)<sup>8</sup>.

7. Parmi ces écrits nous citerons, sans cependant prétendre le moins du monde rendre compte même approximativement de tout ce qui a été publié : Walter Goetz, *Deutsche Demokratie* (1919); Theodor Heuss, *Die neue Demokratie* (1920); Karl Kautzky, *Demokratie oder Diktatur?* (1919) et *Parlamentarismus und Demokratie* (4<sup>e</sup> éd. 1922); Wilhelm Mommsen, *Individuum und demokratischer Staat* (1922); Wilhelm Hasbach, *Die moderne Demokratie* (2<sup>e</sup> éd. 1923); Richard Thoma, *Der Begriff der modernen Demokratie in seinem Verhältnis zum Staatsbegriff* (1923); Moritz Bonn, *Die Krisis der europäischen Demokratien* (1925); Curt Geyer, *Führer und Masse in der Demokratie* (1926); Hermann Martin, *Demokratie oder Diktatur?* (1926); Karl Schmitt, *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus* (2<sup>e</sup> éd. 1926); Ernst Horneffer, *Demokratie und Selbstverwaltung* (1927); « Probleme der Demokratie », dans *Politische Wissenschaft*, 5<sup>e</sup> cahier (1928), avec la collaboration de Karl Schmitt, Hermann Heller et d'autres; Karl Schmitt, *Die Diktatur* (2<sup>e</sup> éd. 1928); Tönnies, « Demokratie und Parlamentarismus », dans *Soziologische Studien und Kritiken* (1929).

8. Parmi les monographies, il convient de citer en outre : Lothar Bucher, *Der Parlamentarismus wie er ist* (3<sup>e</sup> éd. 1894); Heinrich Triepel, *Wahlrecht und Wahlpflicht* (1900); Joseph Lukas, *Die rechtliche Stellung des Parlamentes* (1901); Ernst Zenger, *Der Parlamentarismus* (1914); Robert Piloty, *Das parlamentarische System* (1917); Max Weber, *Parlament und Regierung im neu geordneten Deutschland* (Parlement et gouvernement dans la nouvelle organisation allemande); Gerhard Anschütz, *Parlament und Regierung im deutschen Reich*; Hans Delbrück, *Regierung*

La crise du parlementarisme a souvent été expliquée par l'abandon du système électoral majoritaire au profit du système proportionnel qui rétrécit — s'il ne la supprime pas entièrement — la liberté de l'électeur. Il est donc compréhensible que l'organisation du régime électoral et du mode de scrutin figure parmi les problèmes de science de l'Etat les plus débattus. L'ouvrage fondamental d'ordre général a été celui de Georg MEYER *Das parlamentarische Wahlrecht*, (1901). En ce qui concerne particulièrement le système proportionnel : Ernst CAHN, *Das Verhältniswahlrecht in den modernen Kulturstaaten* (1909); l'exposé synthétique de Carl BRAUNIAS, *Das parlamentarische Wahlrecht* (2 vol., 1932) correspond au nouvel état de choses de l'après-guerre<sup>9</sup>.

Régime électoral  
et mode de scrutin

Le matériel relatif aux problèmes, alors en cours de discussion, posés par une réforme du droit électoral en Allemagne se trouve rassemblé dans le recueil *Neues Wahlrecht, Beiträge zur Wahlreform*, publié par Johannes SCHAUFF.

De larges couches de la population, dont l'attitude à l'égard du parlementarisme était critique, sinon hostile, ont vu, en Autriche encore plus qu'ailleurs, un remède dans une organisation corporative qui aurait remplacé, comme principe de l'ordre étatique, le fractionnement de la population en partis politiques par sa division naturelle en corps de métier.

L'organisation  
corporative

En Allemagne, la discussion sur ce sujet s'est engagée surtout à propos de l'article 165 de la constitution de Weimar qui a souvent été présenté comme « rattachant le système des conseils à la constitution ». Parmi les ouvrages d'importance capitale relevons ceux de SINZHEIMER, *Das Rätssystem* (1919); d'HERRFÄHRDT, *Das Problem der berufsständischen Vertretung* (1921); de TATARIN-TARNHEYDEN, *Die Berufsstände* (1922).

En Autriche, le mouvement de la « Heimwehr » qui reprit à son compte les doctrines d'Othmar SPANN, *Der wahre Staat*, (2<sup>e</sup> éd., 1923), aboutit à l'instauration de la constitution corporative de 1934, qui demeura en vigueur jusqu'à l'occupation de l'Autriche par les Allemands.

La « Heimwehr »

Une discussion animée s'est engagée en Allemagne autour de la question du pouvoir dictatorial du président du Reich et du droit du Reich à prendre des mesures contre un pays insubordonné. Tous les ouvrages se rapportant à la constitution de Weimar, de même que de nombreuses études parues dans les revues, ont pris position de façon plus ou moins complète sur ce problème. Les questions qu'il soulève constituent également un des sujets traités lors des débats de l'Association des professeurs allemands de droit de l'Etat, en 1924 (rapporteurs Karl SCHMITT et Erwin JACOBI). GRAU traita le problème sous la forme d'une monographie, *Die Diktaturgewalt des Reichspräsidenten und die Landesregierungen*. On sait d'autre part que le droit exceptionnel prévu par l'article 48 de la constitution de Weimar a, dans une certaine mesure, frayé la voie à la prise du pouvoir par le national-socialisme.

Etudes allemandes  
sur le pouvoir

und Volkswille (2<sup>e</sup> éd. 1920); Karl SCHMITT, *Die Geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus* (2<sup>e</sup> éd. 1926); Willy HELLPACK et Alexander Graf zu DONA, *Die Krisis des deutschen Parlamentarismus* (1927); Leo WITTMAYER (1928). Nous ne mentionnons pas ici les écrits d'inspiration nazie dirigés contre le parlementarisme et qui lui ont déclaré une guerre à mort.

9. Citons encore : Otto von GIERKE, « Über die Geschichte des Majoritätsprinzips », dans *Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im deutschen Reich*, 39<sup>e</sup> année; Adolf MENZEL, *Die Systeme des Wahlrechts* (2<sup>e</sup> éd. 1906); Oscar POENSGEN, *Das Wahlrecht* (1909); Rudolf SMEND, *Maßstäbe des parlamentarischen Wahlrechts* (1912); Max WEBER, *Wahlrecht und Demokratie in Deutschland* (1917); Hans Anton BERNHARD, *Das parlamentarische Wahlrecht* (1926); Hermann HELLEN, *Die Gleichheit in der Verhältniswahl* (1929).

*Le droit d'ordonnances exceptionnelles en Autriche*

En Autriche, le droit du président de la Fédération d'édicter des ordonnances exceptionnelles — droit introduit par la réforme constitutionnelle de 1929 — a été beaucoup moins discuté, d'autant qu'il n'a jamais été appliqué jusqu'ici. En Autriche, le problème controversé était différent, bien que du même ordre; il s'agissait de savoir si, en application de la loi dite « des pleins pouvoirs économiques de guerre » publiée pendant la première guerre mondiale, le gouvernement avait le droit de se substituer par des ordonnances ayant force de loi au pouvoir législatif incarné par le Parlement. On sait que le gouvernement fédéral autrichien a revendiqué ce droit après la mise en vacance « volontaire » du Conseil national le 5 mars 1933, assumant ainsi le pouvoir législatif en vertu d'ordonnances qui, d'un point de vue formel, s'appuyaient sur la loi des pleins pouvoirs économiques du temps de guerre. Il a pu continuer à s'arroger ce droit parce qu'en définitive la Cour de justice constitutionnelle elle-même, qui aurait été compétente pour juger de la légalité de cette pratique, avait été réduite à l'impuissance par les ordonnances en question.

Les expériences faites en Allemagne et en Autriche sur l'application du droit d'ordonnances exceptionnelles font regretter que les recherches scientifiques n'aient pas été poussées de façon encore plus approfondie dans ces domaines et qu'elles n'aient pas prévenu les excès à venir par l'autorité de leurs exposés.

*Etudes sur le droit judiciaire d'examen de la constitutionnalité des lois : en Allemagne*

La question du droit judiciaire d'examen de la constitutionnalité des lois occupe également une place très importante dans la littérature allemande consacrée au droit constitutionnel, et ce, aussi bien à l'époque de la constitution de 1871 qu'à celle de la constitution de Weimar. La question a été vivement débattue aussi bien sous l'Empire que sous la République de Weimar. Au premier rang des défenseurs du droit d'examen judiciaire, qui reconnaissent aux tribunaux le droit d'examiner la constitutionnalité des lois, on trouve : Heinrich TRIEPEL, STIER-SOMLO, Hans NAWIASKY, Othmar BÜHLER, le premier notamment dans une monographie, *Streitigkeiten zwischen Reich und Länder* (1922). Leurs adversaires, au contraire, forts du silence de la constitution en cette matière, concluaient que les tribunaux n'avaient pas le droit d'examiner la constitutionnalité des lois et qu'ils étaient tenus par conséquent d'appliquer inconditionnellement toute loi formellement irréprochable. Telle était la thèse soutenue entre autres par : Gerhard ANSCHÜTZ, Richard THOMA, Leo WITTMAYER, Heinrich GIESE, Walter JELLINEK. Un accord sur cette importante question n'a pas pu être réalisé parmi les auteurs.

*En Autriche*

Dans la littérature autrichienne aussi, cette question de l'examen de la constitutionnalité des lois et de la légalité des décrets a été débattue d'une façon particulièrement complète, mais d'un point de vue entièrement différent. La nouvelle constitution fédérale de 1920 avait, en effet, introduit une nouvelle procédure, qui s'écartait entièrement de l'ancienne pratique, en reconnaissant à un tribunal — la Cour de justice constitutionnelle de Vienne — le droit d'examiner sous certaines conditions, toutes les lois du point de vue de leur constitutionnalité et toutes les ordonnances du point de vue de leur légalité, et de priver *ex nunc* de toute efficacité et d'éliminer de l'ordre juridique tout acte reconnu contraire au droit. Les multiples questions soulevées par cette procédure, et au sujet desquelles la Cour constitutionnelle a dû également prendre position, — ce qui a été à l'origine d'une abondante jurisprudence, — ont été examinées à fond par les auteurs <sup>10</sup>.

10. En dehors des travaux systématiques, des travaux d'ordre général et de commentaire sur le droit constitutionnel, on peut citer Hans Kelsen, *Die Bundesexekution* (1927) et « Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit im Dienste des Bundesstaates », dans *Zeitschrift für schweizerisches Recht*, 42<sup>e</sup> année; Ludwig ADAMOVITCH, *Die Prüfung der Gesetze und Verordnungen durch den österreichischen Verfassungsgerichtshof* (1924); Walter HENRICH, *Der österreichische Verfassungsgerichtshof als*

Une partie enfin du droit constitutionnel, qui a fait l'objet d'un examen particulier de la part des auteurs allemands de droit de l'Etat, à l'époque de la constitution de Weimar, est celle qui a fait aux droits fondamentaux et aux libertés.

*Les droits  
fondamentaux*

Le problème général avait déjà été étudié auparavant par la science allemande du droit de l'Etat, et en premier lieu par : Georg JELLINEK, *Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte* (3<sup>e</sup> éd., 1919) et *System der subjektiven öffentlichen Rechte* (2<sup>e</sup> éd., 1905); Heinrich Giese, *Die Grundrechte* (1905); Othmar BÜHLER, *Die subjektiven öffentlichen Rechte und ihr Schutz in der deutschen Verwaltungssprechung* (1914); ECKHARDT, *Die Grundrechte vom Wiener Kongress bis zur Gegenwart* (1913).

*Etudes allemandes*

Cependant l'occasion d'un examen approfondi ne s'offrait pas encore, car la constitution allemande de 1871, contrairement à la constitution de Francfort de 1848 et à la constitution prussienne de 1850, de même qu'à celles de la plupart des autres Etats allemands, ne comportait pas de droits fondamentaux. En revanche, la constitution de Weimar a jugé ce problème digne d'un intérêt particulier et, dans sa deuxième partie (art. 109 à 165), sous le titre « Droits et devoirs fondamentaux des Allemands » elle a établi la liste la plus large des droits fondamentaux qui ait jamais été inscrite dans une charte constitutionnelle. Il est naturel que les auteurs n'aient pas tardé à soumettre ces dispositions à un examen attentif et qu'ils aient entrepris d'analyser et d'exposer, soit dans des travaux d'ordre général, soit dans des monographies, les différents problèmes qu'elles soulèvent. La discussion a sans conteste abouti à des résultats très appréciables, par exemple à la distinction établie entre les véritables droits subjectifs fondamentaux d'une part, et d'autre part les nombreuses garanties institutionnelles et les promesses à caractère politique dont les entoure la constitution de Weimar <sup>11</sup>.

*La Constitution  
de Weimar*

Les auteurs autrichiens de droit de l'Etat ont, eux aussi, étudié avec un intérêt particulier le problème des droits fondamentaux. Mais il est compréhensible que pendant toute la durée de la monarchie ce problème ait cédé le pas à celui du droit des nationalités. Une série d'ouvrages particulièrement importants lui ont été consacrés <sup>12</sup>.

*En Autriche*

Dans la petite Autriche de l'après-guerre, ce problème si important, voire si décisif autrefois, a fait place aux questions soulevées par le droit des minorités garanti par le traité de Saint-Germain et par les traités avec les Etats successeurs qui lui font pendant. La littérature inspirée par cet ensemble de questions n'a pas été particulièrement abondante, étant donné le caractère de moindre actualité qu'elles présentaient pour l'Autriche. Un aperçu synthétique en est donné par Carl BRAUNIAS, *Die Fortentwicklung des altösterreichischen Nationalitätenrechtes nach dem Kriege* (1936).

Prüfer der Gesetze und Verordnungen », dans *Zentralblatt für die juristische Praxis*, 40<sup>e</sup> année.

11. A citer avant tout, le vaste commentaire en trois volumes de NIPPERDEY, *Die Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen* (1929-1932). De bonnes monographies ont paru également sur tel ou tel autre droit fondamental. Nous nous bornerons ici à mentionner les deux travaux de G. LEIBHOLZ et de H. ALDAG, *Die Gleichheit vor dem Gesetz*, parus tous les deux en 1925.

12. Ainsi, pour n'en citer que quelques-uns : Rudolf SPRINGER (pseudonyme de celui qui était alors le président de la République autrichienne, Karl Renner), *Der Kampf der österreichischen Nationen um den Staat* (1922) et *Das Selbstbestimmungsrecht der Nationen in besonderer Anwendung auf Österreich* (2<sup>e</sup> éd. 1918); Ludwig GUMFLOWICZ, *Das Recht der Nationalitäten und Sprachen in Österreich-Ungarn* (1879); FISCHEL-HUGELMANN, *Das Recht der Nationalitäten in Österreich* (1880); FISCHEL, *Das österreichische Sprachenrecht* (1901); Rudolf HERRNITT, *Nationalität und Recht* (1899); Karl Gottfried HUGELMANN, *Das Nationalitätenrecht des alten Österreichs* (1932).

**DRoit ADMINISTRATIF** Le problème principal posé aux savants dans ce domaine depuis Otto MAYER a été l'interprétation juridique, la détermination et la définition des types fondamentaux de l'ordre juridique administratif qui serviront à l'élaboration et à la division systématique d'un matériel juridique de plus en plus abondant.

Ici encore on remarque que la recherche scientifique s'est pliée à des exigences pratiques; elle s'est tournée en premier lieu et de façon de plus en plus exclusive vers les problèmes dont la solution intéressait l'Etat au premier chef. Ainsi, après le passage définitif à l'Etat constitutionnel, qui en Allemagne et en Autriche s'accomplit dans la deuxième moitié du siècle dernier, les deux problèmes les plus importants et les plus actuels deviennent ceux de l'autonomie administrative et de la juridiction administrative. La littérature allemande consacrée à ces deux institutions est innombrable; on en trouvera un aperçu synthétique avant tout chez Walter JELLINEK, *Verwaltungsrecht* (3<sup>e</sup> éd., 1931). Il est à peine besoin de rappeler l'ouvrage célèbre de Rudolf GNEIST, *Der Rechtsstaat*, — écrit immédiatement après la fondation du Reich en 1871, et où l'auteur proclame la nécessité d'une juridiction administrative pour compléter et couronner l'édifice juridique de l'Etat, — et l'influence qu'a eue la mise en pratique de cette institution.

*Etudes allemandes*

*Etudes autrichiennes*

En Autriche aussi ces deux institutions — autonomie administrative et juridiction administrative — ont été au centre des préoccupations des savants. La juridiction administrative en particulier fut instituée en Autriche en 1876 d'une façon exemplaire et a conservé jusqu'à nos jours tous ses avantages originaux. Nous ne pouvons exposer ici d'une façon détaillée dans quelle mesure et pourquoi cette solution autrichienne s'est révélée supérieure à celle de type prussien. Le modèle de cette juridiction, — la Cour de justice administrative autrichienne, — n'a cessé de présenter de nouveaux problèmes aux savants intéressés à l'étude du droit administratif. La preuve en est que dans son ouvrage en quatre volumes, *Die rechtsbildende Funktion der österreichischen verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung* (1925), un théoricien de premier ordre qui, en même temps, a fait partie pendant des dizaines d'années de la Cour de justice administrative, Friedrich TEZNER, a pu déduire tout un système de droit administratif autrichien de la jurisprudence de la Cour, considérée pendant une période de cinquante ans.

*Les actes de l'administration*

De nombreuses recherches ont eu pour objet la division et la classification correspondante des différents actes de l'administration et des droits publics subjectifs qu'ils conditionnent. L'ouvrage le plus vaste qui ait été consacré à ces questions est celui de Karl KORMANN, *System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte* qui élabore un matériel extraordinairement riche, mais dont les conclusions sont loin de nous satisfaire. Il est certain que ces problèmes : division satisfaisante des actes administratifs de l'autorité publique et rapports juridiques qui en découlent, ne peuvent pas encore être tenus pour résolus.

*Les actes administratifs défectueux et la force du droit*

Des études remarquables ont en outre été consacrées au problème des actes administratifs défectueux et à la question de la force du droit en matière d'administration publique. Il s'agit là d'un problème fondamental, au sujet duquel les auteurs continuent encore aujourd'hui à prendre position<sup>13</sup>.

*La libre appréciation*

Ce qui montre le mieux jusqu'à quel point les exigences de la pratique ont conditionné l'étude scientifique des problèmes, c'est le sujet qu'on appelle la « libre appréciation » en matière d'administration. Les auteurs allemands de droit administratif n'ont pas cru nécessaire de faire de ce

13. Parmi les monographies de droit administratif qui lui sont consacrées, il convient avant tout de citer : Edmund BERNATZIK, *Rechtsprechung und materielle Rechtskraft* (1885); Walter JELLINEK, *Der fehlerhafte Staatsakt und seine Wirkungen* (1908) et *Gesetz, Gesetzesanwendung und Zweckmässigkeitserwägung* (1913); Ernst von HIPPEL, *Untersuchungen zum Problem des fehlerhaften Staatsaktes* (1924); Adolf MERKL, *Die Lehre von der Rechtskraft* (1923).

problème l'objet d'une analyse particulièrement approfondie. La raison en est, qu'étant donné la forme particulière donnée à la juridiction administrative en Allemagne, ce problème ne soulevait pas de difficultés d'ordre pratique.

En Autriche, au contraire, une littérature très riche, à laquelle se rattachent les noms d'Edmund BERNATZIK, Friedrich TEZNER, Rudolf von LAUN et Adolf MERKL, s'est intéressée au concept de « libre appréciation » et à la définition de ses limites. Cela s'explique par le fait que la loi sur la juridiction administrative avait excepté les actes de libre appréciation de la compétence de la Cour de justice administrative et que, par conséquent, la jurisprudence se trouvait constamment avoir à répondre à la question de savoir si dans tel ou tel cas individuel, il s'agissait ou non d'un acte de cette nature. Ainsi la pratique a-t-elle contraint la littérature scientifique à résoudre une question très difficile.

Qu'en dehors de ces questions et de beaucoup d'autres d'ordre général les auteurs allemands et autrichiens se soient attachés également à l'élaboration systématique des différentes matières du droit administratif, c'est ce que nous croyons inutile de montrer. Les citer tous nous paraît absolument impossible. Si aucun traité ne peut être considéré comme complet à ce point de vue, l'exposé le plus large est celui de Walter JELLINEK, *Verwaltungsrecht*.

*Les traités généraux*

Les problèmes traités dans d'innombrables publications sous la rubrique « science générale de l'Etat » ne se laissent pas circonscrire. Il suffit de parcourir l'ouvrage qui a longtemps servi de guide à Georg JELLINEK, pour se rendre compte du nombre considérable de problèmes différents qui rentrent dans le cadre de la science générale de l'Etat.

LES OUVRAGES DE SCIENCE GÉNÉRALE DE L'ÉTAT

La discussion s'est ici engagée avant tout sur la méthode à employer en matière de science de l'Etat, problème que nous examinerons brièvement dans le chapitre suivant.

Il convient de noter que, selon la tradition, les ouvrages de la science générale de l'Etat contiennent également un exposé d'*histoire de l'Etat*. Sont spécialement consacrés à celle-ci : Ludwig GUMLOWICZ, *Geschichte der Staatstheorien* (2<sup>e</sup> éd., 1907); Adolf MENZEL, *Beiträge zur Geschichte der Staatstheorien* (1909). Le livre de MENZEL est particulièrement important pour l'histoire de la théorie de l'Etat dans l'antiquité <sup>14</sup>.

*Histoire des théories de l'Etat*

L'objet principal de la controverse scientifique au cours des cinquante dernières années a été la question de savoir si la science générale de l'Etat appartenait au domaine de la sociologie ou à celui de la science juridique, c'est-à-dire si le concept de l'Etat était un concept sociologique ou bien juridique.

L'idée sociologique de l'Etat a été introduite dans les pays de langue allemande par Ludwig GUMLOWICZ, dans son ouvrage *Die soziologische Staatsidee* (2<sup>e</sup> éd., 1902), où l'Etat est interprété comme une entité sociologique qu'un groupe victorieux impose à un groupe vaincu et que le premier établit de façon durable pour affermir sa domination. Se sont ralliés à ce point de vue : Gustav RATZENHOFER, *Wesen und Zweck der Politik* (1893), *Die soziologische Erkenntnis*; Franz OPPENHEIMER en particulier, dans son livre *Der Staat* (ouv. cité) et dans *Soziologische Staatslehre* (1926), où il a exposé la doctrine de la naissance violente de l'Etat de

*Conception sociologique de l'Etat*

14. Dans cet ordre d'idées, il convient de citer encore : *Die Geschichte der Staatslehre* que Franz OPPENHEIMER, dans son livre *Der Staat* (1909), traite du point de vue unilatéral de l'appartenance des différents philosophes de l'Etat à telle ou à telle autre classe sociale; Karl PRIBRAM, *Entstehung der individualistischen Staatsphilosophie* (1912); Hermann HELLER, *Die politischen Ideenkreise der Gegenwart* (1926).

classe. L'ouvrage le plus considérable de cette tendance est l'*Allgemeine Staatslehre* de Fritz SANDER (1936) qui, dans la préface de son livre, dénonce comme un fait absolument désastreux la prétention « de traiter la science de l'Etat comme une branche de la dogmatique du droit, ce qui fait qu'ou bien on ne possède plus aucune connaissance de l'Etat ou bien on étouffe la connaissance de l'Etat par des discussions étrangères à l'Etat » et déclare à partir de ce jour une « guerre sans merci » à cette façon de voir.

*Conception juridique de l'Etat*

A cette doctrine sociologique de l'Etat s'oppose de la façon la plus catégorique la pure doctrine de l'Etat et du droit, exposée par Hans KELSEN dans son ouvrage *Hauptprobleme der Staatsrechtslehre* et complétée dans ses ouvrages postérieurs : *Der soziologische und der juristische Staatsbegriff* (1922), *Allgemeine Staatslehre* (1925), *Reine Rechtslehre* (1928). Se dégageant de l'opposition entre monde de l'« être » et monde du « devoir », KELSEN enseigne que la science juridique n'a affaire qu'à des propositions du devoir juridique qu'elle élabore en système. L'Etat ne serait rien d'autre que l'ordre juridique pensé comme unité : il s'identifierait avec lui. La science de l'Etat ne serait par conséquent, elle aussi, qu'une science du droit et les problèmes de l'Etat ne pourraient être résolus que par la méthode normative.

*Le rapport entre le droit et la force*

A cette dispute fondamentale entre la doctrine sociologique et la doctrine juridique de l'Etat, se rattache — comme un domaine particulier auquel la recherche s'est toujours intéressée — la question du rapport entre le droit et la force <sup>15</sup>.

*Le droit naturel*

Le problème du droit naturel a été, lui aussi, vivement discuté ces derniers temps, et de plusieurs côtés des voix se sont élevées — chose inimaginable autrefois — en faveur de la validité et de la reconnaissance de ce droit <sup>16</sup>.

*Problème du peuple et de l'Etat*

Point n'est besoin de nous appesantir sur cet autre fait que, durant la période qui a précédé l'avènement du nazisme et plus encore pendant celle qui l'a suivi, le problème du « peuple et de l'Etat » s'est trouvé au centre de la discussion. Nous nous abstenons cependant de mentionner les ouvrages qui s'y rapportent. Un seul mérite d'être cité, c'est l'excellent travail de Rudolf von LAUN, *Der Wandel der Ideen, Staat und Volk als Aeusserung des Weltgewissens* (1933) qui, seul de tous les ouvrages présentés au concours pour le prix de l'Institut Patxot de Catalogne, a été publié.

*Différence entre constitution et droit constitutionnel*

Disons enfin un mot des ouvrages consacrés à la définition du concept de constitution et à la différence entre constitution et droit constitutionnel. Parmi eux, il convient en premier lieu de citer les ouvrages déjà mentionnés de Karl SCHMITT, *Verfassungslehre*, et de Rudolf SMEND, *Verfassung und Verfassungsrecht* (1928). Tandis qu'au centre de l'œuvre de Karl SCHMITT se trouve sa doctrine de la « légitimité d'une constitution », c'est, en ce qui concerne le développement ultérieur, Rudolf SMEND qui a frayé la voie avec sa doctrine de « l'intégration » en tant qu'événement fondamental de la vie de l'Etat. L'idée de base de laquelle part

15. Parmi la littérature extrêmement riche consacrée à cet ensemble de questions, citons, outre les ouvrages généraux sur la science générale de l'Etat de Georg JELLINEK, Hans KELSEN, Fritz SANDER, etc.; Rudolf STAMMLER, *Recht und Macht als Grundlagen der Staatswirksamkeit* (1921); Rudolf von LAUN, *Recht und Sittlichkeit* (1925); Friedrich WIESER, *Das Gesetz der Macht* (1926).

16. Parmi les ouvrages consacrés à l'exposé du développement historique, citons, après l'ouvrage capital de Otto von GUERKE, *Johannes Althusius* (3<sup>e</sup> éd. 1906); Adolf MENZEL, *Naturrecht und Soziologie* (1912); W. ECKSTEIN, *Das antike Naturrecht* (1926); Hans KELSEN, *Die philosophische Grundlagen der Naturrechtslehre und des Positivismus* (1928); enfin un bon article de Johannes SAUTER dans la *Zeitschrift für öffentliches Recht* (6<sup>e</sup> année, pp. 381 et ss.).

SMEND a été formulée par lui comme suit (p. 18) : « L'Etat n'est pas un tout immobile d'où émaneraient différentes manifestations vitales : lois, actes diplomatiques, jugements, actes administratifs. Il n'existe au contraire dans ces différentes manifestations que si celles-ci sont les activités d'un ensemble spirituel, ainsi que dans les renouvellements et les progrès encore plus importants qui n'ont d'autre objet que cet ensemble. Il vit et il existe seulement dans ce processus de renouvellement perpétuel, de devenir constant d'un nouveau passé; il vit — pour nous servir de la célèbre définition de la nation de RENAN — d'un plébiscite qui se répète chaque jour. »

« C'est là le fait central de la vie de l'Etat, ou, si l'on préfère, son noyau, pour lequel j'ai déjà proposé ailleurs le terme d'intégration. » Il est hors de doute que la doctrine de l'intégration de SMEND est une de celles qui, en matière de science de l'Etat, ont obtenu le succès le plus durable dans les pays de langue allemande.

Dans le domaine de la sociologie nous ne pouvons extraire d'une littérature immensément riche que quelques-uns des principaux exposés d'ordre général.

A part les ouvrages de Ludwig GUMFLOWICZ, Gustav RATZENHOFER, Franz OPPENHEIMER et Fritz SANDER, déjà cités à propos de la science de l'Etat, il convient de citer :

Albert SCHÄFFLE qui, dans son livre en quatre volumes, *Bau und Leben des sozialen Körpers* (1875-1878), cherche à établir les fondements d'une sociologie organique en recourant largement à l'emploi d'analogies biologiques;

Ferdinand TÖNNIES avec ses deux ouvrages qui ont connu un succès particulier, *Gemeinschaft und Gesellschaft* (1<sup>re</sup> éd. 1887, 8<sup>e</sup> éd. 1935) et *Einführung in die Soziologie* (1931);

Le fondateur de la sociologie formelle, G. SIMMEL, qui dans son ouvrage principal paru en 1918 défend la doctrine selon laquelle la sociologie n'aurait à examiner que les formes extérieures des rapports humains; doctrine dont se rapproche L. VON WIESE dans son *System der allgemeinen Soziologie als Lehre von den sozialen Prozessen und den sozialen Gebilden der Menschen* (1933);

A. VIERKANDT qui dans *Gesellschaftslehre* (1923) préconise l'emploi de la méthode phénoménologique en sociologie;

Max WEBER, dont les travaux et en premier lieu *Wirtschaft und Gesellschaft* (1922) ont eu une importance capitale, même et surtout en matière de méthodologie. La sociologie se définit, d'après WEBER, comme la science qui cherche à comprendre de façon rationnelle les actions sociales et à les expliquer causalement dans leur déroulement et leurs effets. Il considère l'élaboration de types idéaux comme le moyen principal d'aider à l'explication des structures sociales.

Hans FREYER, dans son ouvrage *Soziologie als Wirklichkeitswissenschaft* (1930), soutient que la pensée sociologique découle du caractère historique des phénomènes sociaux.

L'influence exercée, en Autriche surtout, par Otto SPANN a été considérable; dans ses ouvrages, et surtout dans *Gesellschaftslehre* (1914), il prend parti pour une doctrine sociologique « intégraliste ».

Un aperçu d'une clarté remarquable de la science sociologique a été donné par Adolf MENZEL dans *Grundriss der Soziologie* (1938).

## II. MÉTHODES DE RECHERCHE

Comme nous avons déjà eu l'occasion de le souligner, c'est Paul LABAND qui, en Allemagne, a indiqué le premier la méthode à suivre dans l'étude

LE DOMAINE  
SOCIOLOGIQUE

Schäffle

Tönnies

Simmel

von Wiese

Vierkandt

Weber

Freyer

Spann

Menzel

DROIT  
CONSTITUTIONNEL  
Laband

du droit constitutionnel positif. Dans la préface à la première édition de son livre *Das Staatsrecht des deutschen Reichs* (1876-1882) il déclare : « Il s'agit... d'analyser les nouveaux rapports de droit public qui se constituent et de découvrir les concepts juridiques généraux auxquels ils sont soumis. En revanche, la création d'une nouvelle institution juridique qui ne puisse pas être soumise à un concept juridique plus élevé et plus général est aussi impossible que la découverte d'une nouvelle force logique ou que la naissance d'une nouvelle force naturelle. » De sorte que, selon LABAND, la tâche de la science du droit de l'Etat serait de déduire, par voie d'abstraction, de cette unité fermée qu'est le système du droit de l'Etat, des concepts juridiques généraux, de façon à pouvoir ramener à chacun d'eux la multitude des phénomènes juridiques du même ordre. C'est dans cette organisation des institutions juridiques, dans la réduction de chaque proposition juridique à des concepts généraux et dans la déduction des conséquences qui en découlent que consisterait, d'après LABAND, le rôle scientifique de la dogmatique d'un droit positif donné. Les tâches de la jurisprudence ne doivent pas être confondues avec d'autres tâches, et avant tout pas avec celles de l'explication sociologique, de l'estimation juridico-philosophique et de la critique politique.

L'œuvre et l'enseignement de LABAND ont exercé une influence durable sur la science du droit en Allemagne et également en Autriche; dans ces deux pays la recherche scientifique a placé au premier plan la dogmatique du droit au sens où l'entendait LABAND et les savants ont considéré que leur tâche principale consistait à organiser en un système fermé le droit de chaque Etat pris séparément.

Réaction contre  
le positivisme

C'est contre ce souci de pureté méthodologique propre à la dogmatique juridique et écartant toute considération sociologique, politique ou de philosophie du droit, que s'insurgèrent par la suite une partie importante des spécialistes allemands du droit de l'Etat. Ainsi Richard THOMA, dans son introduction au *Handbuch des deutschen Staatsrecht* (1930) qu'il publia en collaboration avec Gerhard ANSCHÜTZ, objecte à ces exigences de LABAND, que la méthode suivie par lui et par la majorité des savants de son époque était incapable de sortir des limites d'un positivisme exclusif qu'elle s'était elle-même assignées. La vraie tâche de la science du droit de l'Etat était au contraire « aussi bien de déterminer positivement chaque institution juridique que de l'interpréter comme une tentative se situant dans le courant de l'histoire et visant à résoudre un problème politique ». Une position analogue a été adoptée, notamment après la fin de la première guerre mondiale, par d'autres savants illustres, entre autres par Rudolf LAUN, « Der Staatsrechtslehrer und die Politik », dans *Archiv für öffentliches Recht*, nouvelle série, 1922, pp. 45 et suiv.; Heinrich TRIEPEL dans son discours de rectorat à Berlin, *Staatsrecht und Politik* (1926); Rudolf SMEND, *Verfassung und Verfassungsrecht* (1928), etc. En fait, l'évolution qui s'est produite depuis la première guerre mondiale montre également que les ouvrages de dogmatique du droit de l'Etat accordent dans leurs exposés une place de plus en plus large à des considérations politiques et sociologiques. Par la suite, le facteur politique prend toujours plus nettement le dessus, à mesure qu'approche l'événement politique que sera l'avènement du nazisme.

L'Autriche  
et la méthode  
juridique

La science autrichienne du droit de l'Etat a été elle aussi influencée de façon décisive dans son orientation et sa méthode par Paul LABAND. Cependant le fait que les exposés dogmatiques de droit constitutionnel autrichien aient aussi, par la suite, et avec une rigueur beaucoup plus grande, maintenu les recherches juridiques à l'abri de toute intrusion d'ordre sociologique et politique, doit être attribué à l'influence profonde de la doctrine de Hans KELSEN. Que la doctrine du droit pur de Hans KELSEN doive être distinguée de la conception positiviste du XIX<sup>e</sup> siècle, c'est chose qui a déjà été plus d'une fois soulignée. En effet le positivisme à

la LABAND enseignait que chaque système juridique d'Etat est une entité fermée en elle-même, qui ne connaît pas de fissure : il revendiquait donc aussi la solution des problèmes juridiques et aboutissait nécessairement à une nouvelle confusion. La doctrine de KELSEN en revanche revendique une pureté de méthode absolue. Elle ne nie aucunement la nécessité et l'utilité de recherches historiques et sociologiques ou de prises de position critiques de politique constitutionnelle, mais elle s'oppose à ce qu'on les confonde avec la méthode formalo-descriptive, seule valable pour une étude juridique.

D'une façon générale, les exposés de droit de l'Etat s'en sont tenus en Autriche à une méthode rigoureusement juridique<sup>17</sup>.

A partir de 1880, la méthode habituellement employée par les auteurs allemands et autrichiens qui s'attachent à l'étude scientifique des problèmes d'administration publique est la méthode rigoureusement juridique.

Cette méthode a succédé à celle qu'on appelait la « méthode de la science de l'Etat » qui, conformément à la « doctrine administrative » de LORENZ VON STEIN (8 vol. 1866-1884) décrivait les institutions existantes dans les différentes branches d'administration publique, sans chercher à interpréter juridiquement chaque question.

Le champion et le fondateur de la méthode juridique dans la science du droit administratif a été OTTO MAYER avec ses deux principaux ouvrages : *Theorie des französischen Verwaltungsrecht* (1886) et *Deutsches Verwaltungsrecht* (1<sup>re</sup> éd. 1895-1896, 3<sup>e</sup> éd. 1924). Dans ces ouvrages capitaux, OTTO MAYER s'est assigné comme but de faire ressortir les principales institutions de droit administratif et de créer ainsi une « partie générale » de droit administratif qui seule permet l'interprétation juridique des différents problèmes partiels de l'administration publique.

En matière de science du droit administratif, les principaux auteurs allemands qui sont venus ultérieurement ont suivi presque tous OTTO MAYER<sup>18</sup>.

Parmi les auteurs autrichiens du droit administratif, il convient avant tout de citer RUDOLF HERRNRITZ, *Grundlehren des Verwaltungsrechts* (1921), *Allgemeines Verwaltungsrecht* (1927); et déjà auparavant : EDMUND BERNATZIK, *Rechtsprechung und materielle Rechtskraft* (1886).

De même que ces ouvrages principaux de caractère général, tous les ouvrages de droit administratif qui, en Allemagne et en Autriche, sont consacrés à telle ou telle autre question de détail ou à un exposé de droit administratif dans tel ou tel autre Etat, s'inspirent, eux aussi, de la même méthode juridique, c'est-à-dire qu'ils s'attachent à ordonner et à grouper convenablement la matière juridique existante et à la présenter de façon systématique à l'aide des institutions juridiques générales.

D'autres ouvrages politiques sur l'administration traitent évidemment de la question des tâches que l'administration publique doit entreprendre

DROIT

ADMINISTRATIF

*La méthode de la science de l'Etat*

Otto Mayer

*et la méthode juridique**Les auteurs autrichiens**La prédominance de la méthode juridique*

17. Ainsi pour l'ancienne monarchie : JULIUS ULBRICH, *Das österreichische Staatsrecht* (3<sup>e</sup> éd. 1904); RUDOLF VON HERRNRITZ, *Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts* (1910); *Die kommentierte Gesetzesausgabe von Edmund Bernatzik : Die österreichischen Verfassungsgesetze* (2<sup>e</sup> éd. 1911). L'influence de cette méthode est encore plus marquée dans les ouvrages de droit de l'Etat publiés après la première guerre mondiale. Ainsi chez HANS KELSEN en collaboration avec GEORG FRÖLICH et ADOLF MERKL, *Kommentar zur Bundesverfassung* (1922); ADOLF MERKL, *Die Verfassung der Republik Deutschösterreich* (1919); HANS KELSEN, *Österreichisches Staatsrecht* (1923); LUDWIG ADAMOVITZ, *Grundriss des österreichischen Staatsrechts* (1927, 4<sup>e</sup> éd. 1947).

18. Notamment : FRITZ FLEINER, *Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts* (1928); WALTER JELLINEK, *Verwaltungsrecht (op. cit.)*.

et des moyens dont elle doit se servir pour s'en acquitter. Ce qui importe, c'est que ces ouvrages ne soient pas confondus avec les exposés du droit existant, afin de préserver la pureté méthodologique.

**SCIENCE GÉNÉRALE DE L'ÉTAT** La question qui est au centre de la discussion est de savoir si les problèmes de science générale de l'Etat relèvent de la sociologie ou de la science juridique et si, par conséquent, c'est la méthode sociologique ou la méthode juridique qu'il convient d'employer dans la recherche <sup>19</sup>.

*La doctrine juridique Jellinek* L'ouvrage de Walter JELLINEK sur la science générale de l'Etat, a été pendant des dizaines d'années l'ouvrage de langue allemande dont l'influence s'est fait le plus sentir. Dans l'introduction de son livre, JELLINEK insiste sur le fait que la science générale de l'Etat se divise en une sociologie apparentée aux sciences causales et en une science juridique normative de l'Etat. Il maintient ce point de vue dans tout son ouvrage, appliquant surtout dans ses recherches la méthode normative-juridique, mais faisant également une part très large à des considérations d'ordre sociologique et à l'exposé du développement historique.

*Schmidt* Robert SCHMIDT adopte un point de vue analogue dans un ouvrage de même titre.

Dans la préface à son ouvrage sur la science générale de l'Etat, Hans KELSEN proclame son accord profond « avec cette tendance en matière de théorie de l'Etat, dont les représentants les plus éminents en Allemagne sont Karl Friedrich von GERBER, Paul LABAND et Georg JELLINEK » et qui vise à bâtir une doctrine de l'Etat rigoureusement juridique et non teintée de politique. L'ouvrage sur la science générale de l'Etat de KELSEN observe et maintient ce principe avec une rigueur inégalée jusqu'alors. Les sous-titres de chaque chapitre (« La science de l'Etat et la sociologie », « La science de l'Etat et la politique », « La science de l'Etat et la science du droit de l'Etat ») témoignent déjà de la volonté d'observer l'unité méthodologique et de rappeler à chaque fois au lecteur l'angle sous lequel s'effectuent les recherches.

L'Etat, selon la doctrine de KELSEN, est l'ordre juridique pensé comme unité, c'est-à-dire un système idéal. Il se prête en tant que tel à deux ordres de recherches : celles qui partent du point de vue de la validité de l'ordre de l'Etat (statique) et celles qui partent du point de vue de la création de l'ordre de l'Etat (dynamique). La statique traite des problèmes relatifs à la validité de l'ordre de l'Etat, à l'étendue de cette validité (peuple, territoire de l'Etat), à la division spatiale de l'Etat; la dynamique des problèmes concernant les phases de la création de cet ordre, les organes et les méthodes de cette création.

La doctrine de KELSEN a exercé une influence durable sur la science de l'Etat allemande et surtout autrichienne. Cependant les défenseurs de la méthode sociologique ont engagé contre elle une lutte acharnée.

*La doctrine sociologique* Dans les pays de langue allemande, la doctrine sociologique de l'Etat a été fondée, comme nous l'avons déjà indiqué, par Ludwig GUMFLOWICZ, suivi surtout par Franz OPPENHEIMER dans le deuxième volume de sa *Sozio-*

19. Parmi les ouvrages d'ordre général, citons : Georg JELLINEK, *Allgemeine Staatslehre* (3<sup>e</sup> éd. 1914); Richard SCHMITT, *Allgemeine Staatslehre* (1901); Hans KELSEN, *Allgemeine Staatslehre* (1925); Ludwig WALDECKER, *Allgemeine Staatslehre* (1927); G. SALOMON, *Allgemeine Staatslehre* (1931); Otto KOELLREUTNER, *Grundriss der allgemeinen Staatslehre*; Fritz SANDER, *Allgemeine Staatslehre* (1936). Au même groupe d'ouvrages appartiennent encore l'ouvrage sur les doctrines sociologiques de l'Etat déjà cité de Ludwig GUMFLOWICZ, *Die soziologische Staatsidee*, et celui de Franz OPPENHEIMER, le deuxième volume de sa *Soziologie* (1926); de même que les ouvrages remarquables de Rudolf SMEND, *Verfassung und Verfassungsrecht* (1928), et de Karl SCHMITT, *Verfassungslehre* (1928).

logie. La tendance sociologique prévaut largement aussi dans *Allgemeine Staatslehre* de Ludwig WALDECKER et G. SALOMON et elle inspire également, bien que sous une forme particulière, les travaux de Karl SCHMITT et Rudolf SMEND.

*Waldecker  
et Salomon  
Schmitt  
Smend  
L'intransigeance  
de Sander*

Mais c'est Fritz SANDER qui a soutenu de la façon la plus intransigeante que seule la méthode sociologique était en mesure de résoudre les problèmes de science générale de l'Etat. SANDER déclare que la science de l'Etat n'est pas une science juridique et que le juriste n'a donc aucun droit de regard dans la science de l'Etat. La science générale de l'Etat ne serait qu'une branche de la sociologie et ne devrait être abordée que par la méthode sociologique. C'est avec une logique implacable que SANDER applique ce principe dans tous ses travaux, et surtout dans son ouvrage sur la science générale de l'Etat.

La controverse soulevée par cette question méthodologique en matière de science générale de l'Etat ne peut encore être considérée comme close.

*Université de Vienne*

# La science politique en Inde

par ANGADIPURAM APPADORAI

## I. INTRODUCTION

*L'enseignement et la recherche* L'étude de la science politique dans les universités de l'Inde est à la mode depuis bientôt quarante ans. Il est vrai que pendant assez longtemps cette matière a figuré aux programmes de licence et des hautes études au même titre que six ou sept autres matières historiques. L'essor qu'elle a pris au cours de ces dernières années — tant en ce qui concerne son enseignement qu'en ce qui concerne les recherches qui lui sont consacrées — est mis en évidence par la création d'un doctorat des études politiques dans les universités suivantes : Agra, Allahabad, Bénarès, Bombay, Calcutta, East Punjab, Lucknow et Patna. Il existe en outre des chaires de science politique dans six universités au moins : Allahabad, Bénarès, Bombay, Calcutta, Lucknow et Patna. Ailleurs — notamment à Madras — on a créé des postes de maître de conférence pour la politique et l'administration publique. Nous connaissons personnellement un centre de recherche qui se consacre, du moins en partie, à la science politique : le Gokhale Institute of Economics and Politics. Il existe également, depuis 1938, une Indian Political Science Association qui groupe de cent à deux cents membres et qui tient une conférence annuelle dans un des centres universitaires. Cet organisme publie une revue intitulée *The Indian Journal of Political Science*.

*Quelques insuffisances* Tout en se félicitant de cette activité accrue, nos spécialistes sont les premiers à admettre que les contributions des savants indiens à l'élaboration des notions fondamentales de la science politique ont été quelque peu décevantes. Leurs travaux n'ont guère enrichi l'analyse des idées et des institutions politiques. C'est chose d'autant plus regrettable que nous disposons d'une abondance de données politiques et non politiques pour l'étude de cette science. Or, en dernière analyse, ces données proviennent du milieu social et économique dans lequel fonctionne l'Etat — milieu qui diffère à certains égards dans les pays d'Orient du milieu occidental, où la théorie politique, telle qu'on l'enseigne dans nos universités, a pris naissance. La différence essentielle tient à ce que notre société, avec son organisation sociale, ses traditions et ses idéaux millénaires, s'est modifiée peu à peu au contact de l'Islam et de son code social, puis plus tard, après la venue des Anglais, sous l'influence d'un nouveau cadre administratif, de l'introduction de l'éducation britannique et du développement d'une civilisation industrielle et urbaine. Il est évident que les concepts politiques de liberté, de droit, d'égalité, de justice, de démocratie, de représentation et de souveraineté ont besoin d'être étudiés et interprétés en fonction de la société à laquelle il s'agit de les appliquer, si l'on veut qu'ils aient une valeur réelle. La science politique mérite à notre avis de jouer dans ce domaine un rôle plus important qu'elle ne le fait.

L'insuffisance d'une étude qui ne tient pas compte de l'expérience est nettement mise en évidence par les deux phénomènes suivants : le développement d'une classe dirigeante aux Indes et l'influence du régime des castes sur la politique. L'ancien ordre social de l'Inde confiait à la seule classe des kshatriyas le soin de gouverner le pays et aux prêtres, dont la vie austère garantissait en général le désintéressement, le soin de conseiller

ceux-ci dans toutes les affaires du gouvernement. Au xx<sup>e</sup> siècle l'évolution sociale et politique a transformé de fond en comble la façon de vivre de ces deux classes; et pourtant le problème fondamental de l'Inde nouvelle — qui consiste à savoir qui va remplacer les vieilles classes dirigeantes dans la nouvelle démocratie — n'a encore attiré l'attention d'aucun de nos spécialistes les plus réputés. Nous verrons tout à l'heure que le problème des castes dans une société démocratique, bien qu'étudié, n'a pas reçu l'attention qu'il mérite. Ainsi, dans une discussion sur la représentation fonctionnelle, il serait intéressant, par exemple, de se reporter aux bases fonctionnelles des castes. C'est un sujet qui n'a pas encore été traité de façon satisfaisante.

Voilà un aperçu des défauts les plus graves de la science politique indienne — qu'il s'agisse de sa conception ou de son enseignement. Les idées que l'on discute et que l'on inculque aux élèves ont été empruntées à une expérience qui diffère sensiblement de la nôtre. S'il est vrai que cette science politique, de par ses concepts universels, peut s'appliquer aux conditions indiennes, elle ne saurait toutefois le faire sans tenir compte des traits essentiels de l'organisation politique et sociale du pays. Et c'est malheureusement ce qu'il faut déplorer. Il est même permis de douter que les professeurs comprennent pleinement ce qu'ils enseignent. Il va de soi qu'une compréhension approfondie du domaine étudié est une condition préalable de toute recherche féconde. Point n'est besoin de chercher ici les raisons de ce retard dans le développement de cette importante science sociale dans l'Inde; il se peut que les conditions d'un pays, qui n'est pas indépendant, ne se prêtent pas à une analyse libre et constructive des fondements de l'organisation sociale. Si cela est vrai, il faut espérer que l'autonomie du pays permettra désormais à sa science politique d'élaborer une théorie de l'Etat à la lumière de sa propre expérience, et ainsi d'apporter une contribution précieuse à la science politique dans son ensemble.

## II. CONTENU

On n'a guère essayé chez nous de délimiter le domaine de la science politique; cependant un effort sérieux a été tenté dans cette direction par S. V. KOGEKAR dans son étude *Foundations of Political Science*. Nous acceptons pour notre part la conclusion de cet auteur selon laquelle la science politique, si elle veut vraiment être scientifique, doit être positive et non pas normative; elle doit s'attacher à l'étude de l'organisation sociale — ce terme étant pris dans une acception assez large pour englober la famille, le syndicat ouvrier ou professionnel et l'Etat; et cette étude doit se faire en fonction de l'exercice de l'autorité et de la manière dont on comprend l'obéissance<sup>1</sup>:

LE DOMAINE DE LA  
SCIENCE POLITIQUE

« ... En étudiant les méthodes de réglementation des relations sociales, la nature des agents de coercition et l'acte de la soumission, la science politique doit avoir en vue les principes généraux de l'organisation. Dans le domaine de la science politique objective, que nous considérons ici, aucun jugement qualitatif sur les relations sociales n'a droit de cité, et il ne saurait être question de se préoccuper trop exclusivement de l'Etat.

» Toutes les organisations qui sont à l'origine des relations sociales — qu'il s'agisse de cultes religieux ou de syndicats ouvriers — doivent figurer au même titre que le gouvernement et le parlement parmi les différents types d'organisation. Le champ de la science politique se trouve

1. « Foundations of Political Science », dans *Historical and Economic Studies*.

à la fois élargi et réduit par l'adoption de ce point de vue. Il est élargi du fait que tout acte d'organisation, quel qu'il soit, est ainsi dans ses limites; il est réduit, presque dépouillé de prétentions morales qu'on ne saurait examiner objectivement. »

Les ouvrages de science politique écrits par des savants indiens ne tiennent pas assez compte de cette délimitation. Nous nous proposons de les étudier sous quatre rubriques : théorie politique, gouvernement, partis politiques, groupes sociaux et opinion publique.

**LA THÉORIE POLITIQUE** Les ouvrages importants consacrés à la théorie politique sont ceux qui traitent des théories politiques de l'Inde ancienne<sup>2</sup>. Il existe peu d'ouvrages, à notre connaissance, qui tentent d'élaborer une théorie de l'Etat moderne.

D'une manière générale, on examine les bases de l'Etat dans l'Inde ancienne en s'appuyant sur un texte bien connu relatif à la politique, l'*Arthashastra* de KAUTILYA, ou le *Dharma Sutras*, le *Dharma Sastras* et leurs commentateurs, ou le *Niti Sastras*. On peut dire que, chez Beni PRASAD, la théorie politique de l'Inde ancienne était essentiellement l'art du gouvernement et visait avant tout à assurer la bonne marche de l'administration: elle ne touchait qu'incidemment aux problèmes plus profonds de l'obligation politique, des fondements de l'Etat et des droits de l'homme. L'Etat a un idéal éventuel qui est de parvenir jusqu'au salut par le *dharma*, l'*artha* et le *karma*; tout gouvernement bien fait constitue la base sans laquelle le progrès spirituel du peuple, dans son ensemble, ne saurait être ordonné ni efficace :

« ... Les postulats fondamentaux des auteurs hindous les rapprochent de l'idéalisme que l'on attribue aux Grecs et qui a été ressuscité par ROUSSEAU avant d'inspirer la philosophie idéaliste en Angleterre et en Allemagne. La théorie sociale hindoue ne considère pas l'individu et la société comme deux entités séparées. Il ne s'agit pas ici d'une individualité qu'il faut protéger contre l'influence des forces sociales. La société n'est pas une agglomération d'individus séparés : c'est une conception viable de l'existence. PLATON disait que l'Etat est une conception qui guide chacun de ses membres dans l'accomplissement de sa fonction. L'individualité vaut dans la mesure où elle contribue au tout universel... » Toutefois le gouvernement n'est pas tout-puissant; son rôle se borne à protéger la société et à maintenir le cadre social prescrit par les textes sacrés; il se voit ainsi circonscrit par la loi naturelle et par la loi divine. Le pouvoir politique est une délégation; le souverain doit se considérer et se comporter comme un instrument du bien public.

Il est intéressant de noter que des idées analogues à la théorie du contrat social<sup>3</sup> se trouvent dans les anciens textes hindous. C'est ainsi qu'on lit dans le *Maha Bharata*<sup>4</sup> que lorsque des gens sans gouvernement s'entre-tuent comme les gros poissons dévorent les petits, ils finissent par se réunir

2. Citons notamment : U. N. GHOSHAL, *History of Hindu Political Theory*, S. V.; VENKATSWARA, *Indian Culture through the Ages*, vol. II; Beni PRASAD, *The State in Ancient India*; Beni PRASAD, *The Theory of Government in Ancient India*; B. K. SARKAR, *Political Institutions and Theories of the Hindus*; A. K. SEN, *Studies in Hindu Political Thought*; S. SEN, *Political Philosophy of Rabindranath*; H. N. SINHA, *Sovereignty in Ancient Indian Policy*; J. J. ANJARIA, *The Nature and Grounds of Political Obligation in the Hindu State*; Ananda K. COOMARASWAMY, *Spiritual Authority and Temporal Power in the Indian Theory of Government*. Voir également N. N. LAW, *Aspects of Ancient Indian Policy* (Oxford, 1921), et H. K. SHERWANI, *Studies in the History of Early Moslem Political Thought and Administration* (Lahore, 1942).

3. Voir Ilyas AHMED, *Social Contract and the Islamic State* (Allahabad, 1944).

4. *Santi Parva*, LXVII.

et par faire *samayiah*, c'est-à-dire un accord par lequel ils rejettent de leur sein tous ceux qui se rendent coupables d'actes anti-sociaux ou qui ne respectent pas le contrat.

La théorie hindoue a peu de choses à dire sur les formes de gouvernement; elle accepte le principe monarchique et l'exalte comme le soutien de la justice, de l'ordre, de la vertu et de la vie elle-même.

Nous avons déjà signalé la rareté de nos contributions à la théorie moderne de l'Etat; en revanche notre science a consacré des travaux notables à quatre aspects spécifiques de la politique, à savoir :

- a) Le recours à la non-violence sur le plan politique;
- b) Les droits fondamentaux;
- c) Le nationalisme;
- d) La démocratie.

Il convient d'ajouter que la plupart de ces travaux sont dus moins à des spécialistes de la science politique qu'à de grands leaders nationaux comme le mahatma GANDHI et Rabindranath TAGORE.

L'apport du mahatma GANDHI à la science politique est bien connu à présent; il se rapporte essentiellement à une question de méthode : on ne saurait atteindre un but moral par les voies de l'immoralité; seuls le pacifisme et l'action non violente permettent de régler les différends entre les peuples lorsque la raison et la persuasion se montrent inefficaces. La non-coopération pacifique avec les responsables de l'injustice — qu'il s'agisse d'ailleurs de l'Etat ou d'un agresseur extérieur — est alors la seule voie. Cela revient à dire qu'il ne faut pas obéir à une loi injuste, mais qu'il ne faut pas non plus recourir à la désobéissance avant d'avoir tout essayé, par des voies constitutionnelles, pour modifier cette loi. Au lieu d'opposer une résistance violente, il faut alors adopter le principe de la désobéissance passive et accepter toutes les peines ainsi encourues; il faut refuser toute coopération avec les institutions du gouvernement injuste et, en dernière analyse, cesser de lui payer des impôts. Collaborer avec les institutions d'un tel régime ou lui payer des impôts équivaldrait à un acte de complicité vis-à-vis de l'injustice. Qu'importe si la désobéissance civile entraîne pour le résistant des souffrances morales ou physiques. Qu'importe si elle le fait mourir. Du moment que sa résistance est motivée par l'amour, par la tolérance et par la foi en la justice de sa cause, elle est certaine de réussir. C'est la non-violence des forts et non pas celle des faibles que prône le mahatma GANDHI. Cette doctrine est-elle viable? GANDHI nous répond qu'elle est nécessairement viable à condition d'être motivée par l'amour et par la vérité. On peut également ajouter, à l'appui de la thèse de la non-violence, qu'on a eu recours à la doctrine opposée (celle qui consiste à combattre la force par la force) tout au long de l'histoire humaine et qu'on n'a réussi ainsi qu'à amener l'humanité au bord même de l'anéantissement total. La méthode contraire mérite donc du moins qu'on l'essaye. Pour citer les paroles du mahatma : « La loi du talion est celle de la brute et de l'homme non régénéré. De tels hommes ont assez occupé la scène. Le monde est las des lois de la jungle. Il a soif d'une loi courageuse qui substitue l'amour à la haine, la vérité au mensonge, la tolérance à l'intolérance. Si cette loi de l'homme régénéré ne doit pas présider aux destinées du monde, le monde est triplement condamné. »

HORACE ALEXANDER a attiré l'attention sur une des difficultés qui entravent l'extension des doctrines pacifistes du plan intérieur au plan international<sup>5</sup>. Alors que la résistance non violente à l'injustice sur le plan intérieur peut être le fait d'un seul homme qui sait en démontrer la valeur, l'Etat désarmé, qui a pris le parti de vivre courageusement au milieu d'un monde en armes, ne peut exister que si la grande masse de ses citoyens

*Le recours  
à la non-violence*

5. *India Quarterly*, vol. III, p. 391.

sont convaincus du bien-fondé du désarmement. Le niveau du moral du public devra être singulièrement relevé avant que la majorité des citoyens aient le courage de renoncer aux ornements. C'est là une difficulté réelle. C'est aussi une raison de plus, comme disait ALEXANDER lui-même, pour que tous ceux qui ont à cœur de faire régner la paix dans le monde se préoccupent sérieusement de cette question.

La philosophie politique de GANDHI présente d'autres aspects que nous n'avons pas à discuter ici. On les trouve dans des ouvrages comme *Young India*, *Harijan* et *My Experiments with Truth*. D'ailleurs l'ensemble de ses écrits a été publié en six volumes dans *The Gandhi Series*<sup>6</sup>, dont le dernier tome est le plus intéressant.

Les droits  
fondamentaux

Deux monographies méritent d'être signalées sous cette rubrique : celle de RAMASWAMY sur les *Fundamental Rights* et celle de SETALVED intitulée *War and Civil Liberties*. La première préconise l'inclusion dans toute constitution d'une déclaration des droits fondamentaux; désireux d'esquisser une telle déclaration pour l'Inde nouvelle, l'auteur s'inspire de l'expérience des Etats-Unis et discute de nombreuses décisions juridiques prises dans ce pays. Le second ouvrage examine les dommages subis par les *civil liberties* au cours de la guerre et les efforts entrepris par les citoyens et par les tribunaux pour défendre les libertés. Ce livre est dans la tradition du *New Despotism* et l'auteur, dans sa conclusion, maintient que la liberté individuelle ne peut être fondée que sur ce qu'on a appelé l'« empire des lois » (*the rule of law*).

« ... L'empire des lois ne peut exister que si le pouvoir réel demeure aux mains du corps législatif et si l'exécutif lui est entièrement subordonné. On peut protéger dans une certaine mesure les droits fondamentaux du citoyen contre les empiétements de l'exécutif en les faisant figurer dans la constitution de l'Etat. Ainsi, en cas de menaces ou d'empiétements officiels, le citoyen peut toujours demander la protection des tribunaux. Néanmoins ces sauvegardes constitutionnelles ou juridiques, encore qu'utiles, ne remplaceront jamais les garanties véritables de la liberté du citoyen... Seuls une vigilance de tous les instants et un désir passionné de maintenir et d'exercer ses droits peuvent assurer au citoyen ses libertés individuelles dans un monde débordant de forces qui tendent à les entamer et à les engloutir. »

Nationalisme

Les termes « nation », « nationalisme » et « nationalité » sont parmi ceux que la science politique a le plus de mal à préciser. Leur sens a varié d'époque en époque. La définition la plus généralement admise du terme « nation » est peut-être celle de E. H. CARR :

Le terme « nation » sert à désigner un groupe humain qui présente les traits suivants :

- a) La notion d'un gouvernement commun, qu'il s'agisse d'une réalité présente ou passée, ou d'une aspiration future;
- b) Certaines proportions et certains contacts entre les différents individus qui composent ce groupe;
- c) Un territoire plus ou moins bien défini;
- d) Certaines caractéristiques (dont le langage est la plus courante) qui distinguent nettement cette nation des autres nations et des groupes non nationaux;

6. On peut citer également les ouvrages suivants qui aident à la compréhension de la pensée de Gandhi : Vinobha BHAVE, *Swarajya Sastra, the Principles of a Non-violent Political Order*; N. K. BOSE, *Studies in Gandhism*; O. N. DHAWAN, *Political Philosophy of Mahatma Gandhi*; R. R. DIWAKAR, *Satyagraha, its Technique and History*; A. C. Das GUPTA, *Non-violence, the Invincible Power*; G. B. KRIPLANI, *The Gandhian Way*; K. G. MASHRUWALA, *Practical Non-violence*; Gaganvihari MEHTA, *The Conscience of Nation or Studies in Gandhism*; B. Pattabhi SITARAMAYYA, *Gandhi and Gandhism, a Study*.

- e) Certains intérêts communs à tous les membres;
- f) Une certaine communauté de sentiment et de volonté en fonction de l'idée que chaque membre pris individuellement se fait de la nation envisagée dans son ensemble.

On peut se demander si la pensée indienne est susceptible de contribuer à la clarification de ce concept.

L'expérience indienne mérite de retenir l'attention sur trois points précis :

1. Les facteurs qui facilitent ou retardent le développement du nationalisme dans un pays peu évolué du point de vue technique et assujéti à une domination étrangère. Tel est en effet le problème étudié par A. R. DESAI dans son ouvrage *Social Background of Indian Nationalism*. Notre expérience laisse prévoir que l'accélération des moyens de transport et de communication, l'urbanisation, l'unification administrative, le développement de classes sociales nouvelles et l'évolution de certaines autres nations-états, joints aux erreurs de la puissance occupante et au désir naturel d'affranchissement des peuples assujettis constituent autant de facteurs favorables. Cette même expérience permet aussi de supposer qu'une politique de concessions et d'encouragement des luttes intestines parmi les populations asservies représente un facteur défavorable au développement d'un nationalisme de bon aloi.

2. Le rôle de la religion dans le développement du sentiment national. Dans la définition du terme « nation », que nous avons citée plus haut, l'auteur donne au langage une place de choix parmi les caractéristiques qui distinguent les nations. Or, le débat autour du partage de l'Inde, entre 1930 et 1947, donne l'impression que le langage ne joue pas un rôle toujours aussi important dans l'exaltation du nationalisme que le sentiment religieux et l'introduction de catégories d'électeurs séparées.

3. La pensée qui constitue l'essence de la philosophie politique de Rabindranath TAGORE. Son ouvrage *Nationalism* se compose essentiellement de trois essais intitulés : « Nationalisme occidental », « Nationalisme japonais », « Nationalisme hindou »; TAGORE y soutient que le nationalisme représente une grave menace et que, par conséquent, la nation reflète l'aspect de tout un peuple envisagé comme puissance organisée. Cette organisation insiste sans cesse sur la nécessité d'avoir une population forte et efficiente. Cependant cette recherche de la force et de l'efficacité draine l'énergie supérieure que l'homme consacre normalement aux activités de création et d'abnégation. Ainsi notre capacité de sacrifice est détournée de son but final, qui est d'essence morale, pour être mise au service du maintien de cette organisation, qui est d'essence mécanique. Cependant, même ainsi, l'homme ne perd rien de son exaltation morale ni des satisfactions qu'elle lui procure. C'est pourquoi il devient dangereux au plus haut point pour tous ses semblables.

« C'est avec soulagement qu'il transfère cette responsabilité des exigences de sa conscience à cette machine issue de son intellect et non de l'intégrité de sa personnalité morale. C'est ainsi qu'un peuple épris de liberté assure le maintien de l'esclavage dans une grande partie du monde, avec le sentiment bien rassurant et bien fier d'avoir accompli son devoir. Des hommes d'un naturel équitable sont capables de cruelles injustices tant dans leurs pensées que dans leurs actes, tout en demeurant convaincus qu'ils dispensent aux autres ce qu'ils méritent. On voit des hommes honnêtes dépouiller aveuglément les autres de leurs droits naturels en les blâmant de ne pas mériter un sort meilleur. »

Il va de soi que la science politique a son mot à dire sur la démocratie, notamment en ce qui concerne les conditions sociales et économiques particulières du pays. Parmi les écrits les plus importants il y a lieu de citer : *The Democratic Process*, de Beni PRASAD; *Caste and Democracy*, de K. M. PANIKKAR; *Parliamentary Government in India*, de B. P. S. ROY; *Revision of*

*Démocratie*

*Democracy et Democracy in India*, de l'auteur de la présente étude. La structure sociale de l'Inde, malgré la misère et l'analphabétisme, malgré les castes, n'est pas hostile à une évolution démocratique. La misère et l'analphabétisme tendent à diminuer sous un régime populaire, et l'on oublie trop souvent que le système des castes garantit à l'intérieur des groupes une égalité sociale qui pourrait constituer un élément précieux si elle parvenait à déborder le cadre de ses limites actuelles. Voilà quelques-uns des problèmes traités dans les ouvrages précités. Dans notre étude intitulée *Revision of Democracy* nous avons attiré l'attention sur deux autres problèmes, à savoir : 1° la base de la démocratie doit-elle être recherchée plutôt dans la liberté que dans l'égalité ? ; 2° la fonction d'un chef démocratique consiste-t-elle simplement à suivre la volonté populaire ou bien à conduire le peuple vers une conception plus éclairée des problèmes complexes auxquels il doit faire face ?

**GOUVERNEMENT** A cheval sur les domaines de la théorie politique et des institutions politiques, tel nous apparaît *The Making of the State* de M. RUTHNASWAMY. Cette étude, consacrée à l'aspect historique de la politique, analyse à partir de matériaux historiques solides les facteurs qui ont contribué à créer l'Etat : terroir, religion, coutumes, lois, institutions (famille, esclavage, castes, propriété, etc.), gouvernement et idées maîtresses (liberté, égalité, justice, internationalisme, etc.). « L'intérêt particulier de cet ouvrage — remarque l'auteur — provient du fait que le développement de l'Etat y est étudié du point de vue des données de l'expérience hindoue et orientale. »

**Administration publique et gouvernement local** La science indienne a accordé une attention particulièrement soutenue à l'étude de l'organisation du pouvoir gouvernemental aux Indes, tant sur le plan historique que du point de vue contemporain. Parmi les ouvrages qui traitent du gouvernement dans les temps anciens ou médiévaux les plus importants sont : *Public Administration in Ancient India*, de P. BANERJEE; *Hindu Administrative Institutions*, de V. R. Ramachandra DIKSHITAR; *Evolution of Hindu Administrative Institutions in South India*, de S. KRISHNASWAMY AYYANGAR; *Colas*, de K. A. Nilakanta SASTRI; *Local Government in Ancient India*, de R. K. MOOKERJI; *History of Hindu Public Life*, de U. N. GHOSHAL; *The Administrative System of the Sultanate of Delhi*, de I. H. QUERESHI; *Moghul Administration*, de J. SARKAR.

**Constitution** Pour avoir un aperçu autorisé du développement de la constitution depuis 1600, on peut consulter utilement : G. N. SINGH, *Landmarks in Indian Constitutional and National Development*; M. RUTHNASWAMY, *Some Influences that made the British Administrative System in India* et B. G. SAPRE, *The Growth of Indian Constitution and Administration*. D. N. BANERJEE, dans *Indian Constitution and its Actual Working*, et N. S. PARDASANI, dans *How India is governed*, ont fort bien analysé la constitution pendant la période où le principe de la responsabilité gouvernementale commençait à s'affirmer; M. HAMASWAMY, dans *Law of the Constitution*, a consacré à la constitution de 1935 une étude qui sera peut-être considérée comme définitive<sup>7</sup>.

**Questions spécifiques** Pour ce qui est des questions spécifiques on peut recommander *The Viceroy and Governor General of India*, de A. B. RUDRA, comme bonne étude du pouvoir exécutif central. Rien de systématique ne semble avoir été entrepris en ce qui concerne les gouvernements locaux; parmi les études existantes celle de M. VENKATARANGIAH, *Local Boards in the Madras Presidency*, est de beaucoup la meilleure à notre avis; l'auteur souligne les difficultés qui entravent l'administration efficace du gouvernement local et

7. Voir encore Sivaswamy Aiyar, *Indian Constitutional Problems*, Bombay, 1928, et M. H. PALANDE, *Indian Administration*, Bombay, 1947.

présente certaines suggestions en vue d'une harmonisation des rapports entre le conseil local élu par le peuple, son président élu par l'assemblée et l'administration centrale; le problème des communautés religieuses a été fort bien analysé dans plusieurs ouvrages : *India's Hindu-Moslem Question*, de Beni PRASAD; *Pakistan or Partition of India*, de B. R. AMBEEKAR; *Moslem Politics*, de Humayan KABIR; *The Problem of Minorities or Communal Representation in India*, de K. B. KRISHNA; *The Communal Triangle in India*, de Ashoka METWA et Achuyt PATWARDHAN. Le problème de la séparation des pouvoirs exécutif et judiciaire, qui continue à susciter un intérêt très vif, a été traité par N. ROY dans son ouvrage *The Separation of Executive and Judicial Powers in British India*. On peut recommander aussi *The Indian Civil Service*, du même auteur.

L'importante question des Etats de l'Inde a été étudiée par de nombreux auteurs parmi lesquels nous nous contenterons de citer : K. M. PANIKKAR, *The Evolution of British Policy towards the Indian States*; D. K. SEN, *The Indian States; Their Status, Rights and Obligations*; N. D. VARADACHANAR, *Indian States*. Le meilleur ouvrage consacré au fédéralisme est à notre connaissance celui de VENKATARANGIAH, intitulé *Federalism in Government*<sup>8</sup>.

Citons enfin une expérience nouvelle dans le domaine gouvernemental qui a été tentée dans les provinces de l'Inde entre 1921 et 1937. Il s'agit du régime « dyarchique », qui consistait en une division du pouvoir exécutif provincial en deux parties, l'une « réservée » et l'autre « transférée » : la première — dont le domaine était constitué par certaines questions de gouvernement — relevait du secrétaire d'Etat pour l'Inde et, par son intermédiaire, du Parlement britannique et des électeurs britanniques; la seconde relevait, par l'intermédiaire d'un conseil législatif, du corps électoral hindou, et son domaine était constitué par certaines autres affaires gouvernementales. C'était là une expérience riche en enseignements pour l'avenir, surtout chez un peuple qui aspirait à l'autonomie gouvernementale. La *Dyarchy in Practice* que nous avons rédigée à la lumière de tous les documents disponibles présente un aperçu d'ensemble sur la question.

La meilleure monographie consacrée à cette question est peut-être celle de C. V. CHANDRASEKHARAN, intitulée *Political Parties with Special Reference to India*. Après avoir analysé l'organisation et le fonctionnement des partis politiques dans les régimes démocratiques d'aujourd'hui, l'auteur passe en revue l'organisation et le programme du parti du Congrès, de la Ligue musulmane et du parti communiste et conclut que l'évolution de nos partis politiques sera sensiblement analogue à celle des partis dans les autres pays. Les partis fondés sur des distinctions religieuses et raciales tendront à céder la place à des groupes politiques dont la rivalité s'expliquera par des considérations sociales et économiques. La création récente d'un parti socialiste distinct du parti du Congrès vient à l'appui de cette anticipation<sup>9</sup>.

Une publication plus récente, *Indian Political Parties*, de N. V. RAJKUMAR, est plus à jour et plus complète; l'auteur y donne un aperçu des quatorze partis, qu'il subdivise en partis communautaires (huit) et partis non communautaires (six). RAJKUMAR souligne en outre à quel point il serait souhaitable de créer de vrais partis politiques ainsi qu'une véritable opposition pour la bonne marche du régime parlementaire.

Une thèse importante de B. K. MALLIK, intitulée *The Individual and the Group*, mérite aussi d'être signalée comme une analyse sociologique de

8. Voir encore D. R. GADGIL, *Federal Problem in India*, 1947.

9. Narendra Deva, *Socialism and the National Revolution*.

la nature du groupe, en fonction des groupes sociaux de la société hindoue et du problème indo-musulman.

RELATIONS  
INTERNATIONALES

L'étude des relations internationales en est encore à l'état embryonnaire, bien que la création en 1943 de l'Indian Council of World Affairs ait contribué à éveiller l'intérêt de notre science pour cet important domaine. Cet organisme a publié une série de brochures intitulée « *India and the World* », qui comprend entre autres études : *The Future of Burma*, *Indian Emigration to America*, *Bretton Woods and After*, etc. Il dispose également de la revue *India Quarterly*, qui traite surtout des relations internationales. On trouve dans des numéros récents de ce périodique des articles spécialisés sur des sujets comme : « Le communisme en Asie », « La politique étrangère de l'Australie », « L'évolution politique de la Corée », « Le trusteeship et les Nations Unies », « La politique étrangère de la Grande-Bretagne et l'enseignement des relations internationales dans le Royaume-Uni ». D'autres publications du conseil comprennent les monographies suivantes : *Regionalism and Security*, *Asia in the Modern World* et *The International Position of India's Raw Materials*.

### III. MÉTHODES, MATÉRIAUX ET SUJETS DE RECHERCHE

S'il est vrai que la science politique doit être une science positive (et telle est l'opinion que nous avons exprimée au début de cet essai), elle doit procéder par induction comme toute autre étude objective et tirer ses conclusions de faits objectivement établis. Ces derniers devront être puisés dans un domaine assez étendu pour inclure l'histoire, l'expérience contemporaine, les archives des transactions gouvernementales, les procès-verbaux des assemblées législatives et des réunions politiques, les bilans de tous les organismes gouvernementaux et particuliers, les manifestations de l'opinion publique à l'égard du gouvernement, les rapports des commissions parlementaires, etc. En un mot, ce n'est pas la documentation qui manque à notre science politique; nous dirons même, d'après l'expérience que nous avons acquise en réunissant les matériaux de *Dyarchy in Practice*, qu'elle est pléthorique et difficile à manier sans guides ou sans index susceptibles d'aider le chercheur. Ainsi que nous l'avons proposé récemment à l'Indian Political Science Association, il faudrait pouvoir disposer : 1° d'un aide-mémoire relatif aux publications et aux archives officielles; 2° d'un répertoire des procès-verbaux du Parlement hindou, des législatures provinciales et des communautés locales; 3° d'un guide des archives relatives aux partis; 4° d'un guide des archives qui concernent les activités de toutes les organisations non gouvernementales — syndicats ouvriers et professionnels, associations volontaires, etc. — susceptibles de présenter de l'intérêt pour l'étude de la science politique.

Le secrétariat de l'Indian Council of World Affairs a entrepris la préparation du *Guide to International Documents* à l'usage des savants qui se consacrent à l'étude des relations internationales.

Parmi les innombrables sujets qui sollicitent l'attention de nos chercheurs il convient à notre avis d'étudier par priorité :

1. L'éducation politique du citoyen, et la valeur des moyens dont on dispose actuellement pour lui apprendre ses droits et ses devoirs civiques;
2. Les droits et devoirs juridiques du citoyen de l'Inde;
3. Les conseils municipaux de l'Inde;
4. Le fonctionnement des *panchayats*;
5. Le fonctionnement des communautés locales;

6. L'individu et le groupe — jusqu'à quel point l'individu est-il prêt à sacrifier ses intérêts à ceux de l'association dont il est membre;
7. L'influence de la propriété sur les organismes gouvernementaux;
8. La classe dirigeante de l'Inde;
9. Les changements récents intervenus dans la structure de l'organisation sociale surtout en ce qui concerne : a) l'influence de la naissance et de la profession; b) l'influence de la religion sur la vie et la conduite de l'individu;
10. La société organisée sur le principe de la non-violence; sa signification; les facteurs qui peuvent provoquer l'avènement rapide ou lent d'une telle société;
11. L'appareil gouvernemental et sa valeur en ce qui concerne les tâches qui lui incombent de nos jours;
12. Le népotisme et la corruption;
13. L'administration des industries nationalisées;
14. Les méthodes politiques — qu'il s'agisse pour les citoyens d'obtenir justice ou pour le gouvernement de faire appliquer loyalement ses décisions;
15. Le gouvernement et l'opinion publique — comment le gouvernement reste en contact avec l'opinion publique, apprécie ses réactions et en tient compte;
16. Le chef politique;
17. La formation du fonctionnaire;
18. La loyauté vis-à-vis du groupe et vis-à-vis de l'Etat;
19. Les ressorts du dévouement à la communauté;
20. La création de services sociaux et leur répercussion sur le travail individuel et la structure familiale.

#### IV. TERMINOLOGIE

La seule remarque que nous ayons à faire sur ce point est que l'expression « administration publique » doit être employée dans une acception plus précise. Nous employons trop souvent ces mots pour désigner l'ensemble de l'activité gouvernementale et administrative — ce qui porte à confusion. Ainsi PALANDE dans son *Text Book of Indian Administration* traite les sujets suivants : le gouvernement national, le gouvernement central, la fédération selon l'acte de 1935, le gouvernement provincial, l'autonomie générale et locale, les impôts agricoles, l'éducation, les secours en cas de famine et l'irrigation.

Il serait plus exact de nous en tenir à la définition de l'administration publique en tant qu'application, dans un domaine non judiciaire, de la loi ou volonté de l'Etat, telle qu'elle est exprimée par l'autorité compétente.

*Indian Council of World Affairs*

# La science politique en France

par RAYMOND ARON

Toutes les sociétés complexes ont une pratique politique. La plupart d'entre elles expriment par des idéologies leur conception de ce que devrait être cette pratique. Quelques-unes d'entre elles seulement ont produit une véritable science politique. Il y a toujours des hommes pour gouverner et d'autres pour transfigurer l'action des gouvernants, pour l'exalter ou pour la dénigrer. Il n'y a pas toujours des hommes assez détachés, assez intéressés, assez informés pour décrire comment, en fait, la collectivité gère les affaires publiques.

*Science et politique* En quoi consiste l'originalité des livres qui ressortissent à la science politique parmi les multiples écrits qui traitent de la manière dont les hommes sont ou devraient être gouvernés ? Si l'on met l'accent sur le terme « science », on dira que l'essentiel est l'attitude de l'observateur, soucieux de constater ou d'analyser plutôt que de porter des jugements de valeur. Si l'on met l'accent sur le terme « politique », on dira que l'essentiel est la détermination d'un champ d'études, négligé par les autres sciences sociales et qui justifie le développement d'une discipline, évidemment liée à celles-ci (toutes les sciences sociales vivent en état d'échanges et d'enseignements mutuels) mais relativement autonome (au sens où la sociologie ou l'économie sont autonomes).

*Caractère de la connaissance scientifique* Chacun de ces deux points mérite quelques mots de commentaire. L'opposition de l'observation objective et du jugement de valeur, pour classique qu'elle soit, ne suffit évidemment pas à caractériser la science par rapport à l'idéologie : il ne suffit pas d'être neutre entre les partis pour accéder à la science. Celle-ci suppose encore :

*Recherche approfondie des faits* 1. Un effort pour établir ou collecter les faits selon des méthodes rigoureuses, au lieu de constater des faits connus par tous, tels qu'ils apparaissent dans les versions officielles ou les colonnes des journaux. Par exemple, il est facile d'esquisser une interprétation d'un parti politique d'après les déclarations des congrès, les votes au Parlement et la connaissance, plus ou moins superficielle, de tel dirigeant ou de tel membre du parti. Une analyse scientifique exigerait l'étude, éventuellement statistique, du recrutement du parti (origine sociale, catégories professionnelles), de la manière dont on y fait carrière, de la répartition de l'autorité entre le comité central et les organismes locaux, etc.

*Vocabulaire rigoureux* 2. Un effort pour exprimer ces faits à l'aide d'un vocabulaire rigoureux, autant que possible valable sinon universellement du moins pour d'autres cas. Les concepts à l'aide desquels on analyse la structure et le fonctionnement d'un parti donné doivent être normalement utilisables pour les autres partis du même ou des autres pays. On en déduira immédiatement cette proposition, qui n'est pas sans importance, que l'établissement des faits est fié aux concepts que l'on utilise, c'est-à-dire aux points de vue auxquels on se place pour observer le réel, aux questions que l'on pose. Comment graviton les échelons à l'intérieur d'un parti ? Quel type d'homme (psychologique, social) a chance de réussir à l'intérieur de tel parti ? Répondre à ces questions consiste à établir des faits, mais les faits ne sont pas immédiatement donnés. On ne les constate pas si on ne les cherche pas. Parfois un mot, un concept a été à l'origine d'une riche moisson de faits, simplement parce qu'il posait un immense point d'interrogation.

3. Un effort pour analyser et expliquer les faits. Par l'analyse nous entendons la mise à jour de la manière dont fonctionnent les institutions, institution ou d'une société. Quant à l'explication, elle comporte de multiples modes : elle consiste à montrer les rapports de solidarité ou de causalité entre diverses séries de phénomènes (entre le système de parti et la constitution, entre la constitution et le régime économique, etc.), ou bien à appliquer les catégories ou les mécanismes de la psychologie ou de la psychanalyse à un certain comportement politique, etc.

*Qualité de l'analyse  
et de l'explication  
des faits*

4. Eventuellement un effort pour s'élever au-dessus de l'analyse d'un groupe, d'une institution ou d'une société et pour dégager non peut-être des lois politiques, comparables aux lois des sciences naturelles, mais les principaux types de régime politique, avec leurs caractéristiques sociales et économiques. Une typologie comparative des institutions politiques a été l'ambition des philosophes, qu'ils cherchent à saisir l'éternel ou à comprendre l'histoire. La science politique nourrit, au moins pour l'avenir, une semblable ambition et rejoint ainsi inévitablement la théorie normative et la philosophie de l'histoire.

*Vers une typologie  
comparative*

Cette énumération des objectifs suffit à montrer pourquoi la science politique est, à notre époque et peut-être par essence, inachevée. La distinction entre les écrits politiques de caractère scientifique et les autres est relative, flottante. Il n'y a pas d'essais sur le gouvernement, si polémique ou normatif soit-il, qui ne comporte des éléments d'observation juste ou d'analyse valable. Il n'y a pas de traité académique qui ne se risque, plus d'une fois, à dépasser les faits établis, à généraliser une proposition au-delà des cas vérifiés, à suggérer une réforme en fonction de préférences implicites. Il serait vain à l'heure présente de prétendre séparer radicalement la littérature scientifique des essais littéraires, polémiques, moraux, etc. En revanche, ce que l'on peut et doit observer, c'est la tendance plus ou moins nette, plus ou moins vigoureuse, de la littérature politique à se rapprocher de l'idéal scientifique par la rigueur dans l'établissement des faits, l'élaboration des concepts, l'analyse des relations, l'explication des ensembles, la comparaison des cas analogues ou opposés. Ajoutons que, selon le pays, l'effort scientifique se manifestera tantôt par la rigueur de l'observation, tantôt par le goût de l'explication (penchant à l'abstraction).

Quant à la constitution de la politique en tant que science sociale relativement indépendante, elle implique la découverte soit d'un domaine négligé, soit d'une méthode originale. Il n'en va pas autrement des autres disciplines sociales. Les discussions, qui ne sont pas encore apaisées aujourd'hui sur la sociologie, tournaient autour de problèmes de même sorte. La sociologie n'était-elle qu'une manière particulière d'envisager les mêmes réalités qu'étudiaient déjà les autres sciences sociales ? Était-elle la science de la totalité sociale ? Ou bien avait-elle, parmi les disciplines spécialisées, un champ qui lui appartenait en propre ? On a peu à peu reconnu que chacun de ces trois points de vue avait sa légitimité et qu'il y avait une méthode sociologique, utilisable par tous les spécialistes, une sociologie de la totalité sociale, au moins à titre idéal, et une étude sociologique de certains faits, non encore annexés par d'autres disciplines (*Wissenssoziologie*, *Beziehungslehre* de von WIESE, sociologie des classes, des contacts de civilisation, etc.).

*Constitution de la  
science politique*

Dans le cas de la science politique, on retrouve également le mode d'approche, les domaines nouveaux, la synthèse originale. Qu'il s'agisse de la constitution, des assemblées, du gouvernement local ou des relations internationales, juristes et historiens en ont traité depuis longtemps. La science politique reprendrait les mêmes matières, mais en s'intéressant avant tout aux faits et à leurs enchaînements. En revanche certaines matières, comme les partis politiques, les élections, les rapports entre le citoyen et l'administration, appartiennent de manière presque exclusive à

la science politique. Enfin on tient cette multiplicité d'études assez diverses pour une discipline quand on découvre un principe d'unité. Il serait malaisé de distinguer nettement entre sociologie politique et science politique, puisque l'une et l'autre s'appliquent aux mêmes faits, avec la même prétention d'observer, d'analyser et d'expliquer. La science politique s'est peu à peu séparée de la sociologie là où l'ampleur et la variété des recherches font de la science politique une spécialité qui suffit à absorber les chercheurs, là aussi où l'on a reconnu une certaine spécificité au point de vue politique.

*Définition de la science politique* Il serait aventureux de prétendre définir en quelques mots le terme « politique », aussi couramment et traditionnellement employé qu'équivoque. Il désigne tout ce qui a trait au gouvernement des sociétés, c'est-à-dire aux relations d'autorité entre les individus et les groupes. Ou encore il s'applique à la hiérarchie de puissance qui s'établit à l'intérieur de toutes les communautés nombreuses et complexes. La science politique dégage son autonomie au fur et à mesure qu'elle trouve un langage pour désigner les divers modes de cette rivalité pour le pouvoir, au fur et à mesure surtout qu'elle tient la structure d'autorité pour un fait fondamental auquel on doit rapporter les autres phénomènes sociaux afin de les rendre intelligibles. La science politique est aussi une manière d'étudier la société tout entière par rapport à un point de vue propre qui est celui de l'organisation et du fonctionnement des institutions de commandement.

*La science politique en France* Cette analyse sommaire, qui ne prétend nullement à l'originalité ou à l'approfondissement, nous permettra de préciser les traits les plus marquants de la situation de la science politique en France. Une première remarque s'impose : il n'existe pas, en France, de science politique (au singulier). On parle des sciences politiques et morales — ou politiques, économiques et sociales. Ni comme discipline scientifique ni comme spécialité universitaire, la science politique n'est reconnue comme telle. C'est de ce fait qu'il convient de partir pour en chercher les causes et les conséquences.

En gros, on peut dire que le découpage des diverses sciences humaines est, la plupart du temps, fonction des réalités sociales autant que des nécessités scientifiques. Parmi les réalités sociales, deux ont une particulière importance : l'organisation universitaire et l'intérêt qu'une collectivité prend à elle-même. Quoi qu'on en puisse penser, une collectivité n'est pas naturellement portée à regarder comme un objet d'investigation scientifique ses propres institutions. Car une telle investigation entraîne, la plupart du temps, un élément de critique ou au moins de « dépoétisation ». Les institutions cessent d'être sacrées dès lors qu'elles sont remises à leur place parmi d'autres, possibles ou réelles. La meilleure preuve de ce danger social de la science politique est que celle-ci retient, la plupart du temps, à titre de postulats implicites, les valeurs qui justifient l'ordre politique existant. Sans doute y a-t-il un abîme entre la perpétuelle glorification du système socialiste en Union Soviétique et la défense et l'illustration des libertés individuelles par la science politique des démocraties occidentales. Il n'y en a pas moins un élément commun. La science politique n'est jamais et ne peut pas être détachée d'un système de valeurs. Elle objective certains aspects de la politique, pour les analyser et les expliquer. Mais cette objectivisation n'est jamais totale, elle est liée à certaines curiosités et à certains refoulements, au désir d'améliorer le fonctionnement de certaines institutions ou de confronter certaines pratiques à celles d'autres pays. Autrement dit, la science politique reflète toujours, d'une certaine manière, la conscience que le pays prend de lui-même.

Ce serait une absurde et caricaturale simplification de dire que la France n'a pas de science politique parce qu'elle ne veut pas prendre politiquement conscience d'elle-même. Mais il est nécessaire d'expliquer l'état de la

science politique en France par la psychologie de la collectivité française autant que par l'organisation universitaire.

## I. ORGANISATION UNIVERSITAIRE ET PSYCHOLOGIE COLLECTIVE

Les universités françaises sont, comme on le sait, divisées en facultés : lettres, sciences, droit, médecine. Par suite, les sciences sociales sont réparties entre deux et même trois facultés. La sociologie constitue un certificat de la licence de philosophie, l'économie politique figure comme une matière de la licence de droit ; histoire et géographie (même humaine) sont à la faculté des lettres, comme l'ethnographie et l'anthropologie (encore que celles-ci soient surtout enseignées dans les établissements autonomes comme le Musée de l'homme). La statistique est maintenant enseignée dans un institut autonome (à Paris), mais elle était jusqu'alors partagée entre la faculté des sciences (qui enseigne les connaissances mathématiques nécessaires) et la faculté de droit (qui utilisait les techniques mathématiques pour l'économie).

ORGANISATION  
UNIVERSITAIRE

Ce qui relève ailleurs de la science politique n'avait donc aucune place attitrée dans les universités françaises. La faculté de droit étudiait les institutions gouvernementales, mais selon une méthode d'ordinaire plus juridique que sociologique (bien que deux des grands juristes du début du siècle, DUGUIERRE et HAURIOU, eussent l'un et l'autre tendance à dépasser la méthode strictement juridique et à incliner vers une certaine conception sociologique). La sociologie politique (partis, régimes, élections, rôle de l'Etat) tenait à peine de place dans les programmes de sociologie de la licence de philosophie et demeurait presque ignorée des facultés traditionnelles.

On avait certes pris conscience de cette lacune, et l'Ecole libre des sciences politiques avait été fondée, au lendemain de la défaite de 1870, pour la combler. Mais le fait curieux est précisément que, jusqu'en 1945, les sciences politiques aient été pour l'essentiel abandonnées à une institution extérieure à l'Université d'Etat, en un pays où le système d'éducation, primaire, secondaire, supérieur, est soumis à une emprise plus rigoureuse de l'Etat que dans tout autre pays.

Ecole libre des  
sciences politiques

L'Ecole libre devait avoir pour mission, dans la pensée de son fondateur, de former les cadres politiques de la nation. C'est l'échec de cette première formule qui amena un élargissement de la conception initiale : formation de cadres techniques, fonctionnaires et dirigeants d'industrie, de banque et de commerce et non plus seulement formation des cadres politiques. Effectivement la plupart des grands fonctionnaires, inspecteurs des finances, conseillers d'Etat, membres de la Cour des comptes, ont passé par l'Ecole libre. La plupart des matières qui relèvent de la science politique y étaient plus ou moins enseignées, mais le niveau des études n'était pas particulièrement élevé et le souci de la pratique y était plus marqué que la volonté proprement scientifique.

Cette organisation universitaire rend compte facilement de certaines particularités de la science politique en France. La littérature française sur l'histoire constitutionnelle, sur les institutions de la III<sup>e</sup> République, sur le droit administratif est abondante et souvent de bonne qualité. Mais les essais ou les ouvrages de fond, où le point de vue propre de la science politique domine, sont rares. Prenons un exemple concret. De 1789 à 1945 la France a connu de multiples constitutions. De nombreux ouvrages analysent les textes fondamentaux et éventuellement même le fonctionnement de divers régimes. Mais aucune enquête systématique n'a été poursuivie sur la relation entre ces constitutions et les classes sociales, sur le recrutement des assemblées de la Restauration ou du règne de Louis-Philippe ou de Napoléon III.

Les grands écrivains politiques du siècle dernier, TOCQUEVILLE, RENAN, MARX (dans son essai sur le 18 Brumaire) donnent des indications précieuses sur les rapports de classes et la composition de l'élite, infrastructure des régimes constitutionnels. On n'a pas sensiblement dépassé le stade des aperçus ou des visions d'ensemble, faute d'étude plus précise et plus approfondie.

*Variété des contributions à la science politique*

Cette organisation universitaire nous paraît rendre compte, aussi, d'un autre phénomène assez frappant : la part qu'ont prise des amateurs, essayistes ou du moins des non-universitaires, au développement de la science politique en France. Le fait est normal pour le XVIII<sup>e</sup> siècle et le XIX<sup>e</sup> siècle, il ne l'est plus au même degré pour le XX<sup>e</sup>. Il tient évidemment au fait qu'on ne recrute des savants pour une certaine discipline, dans les sociétés modernes, qu'à la condition de leur offrir des perspectives de carrière. A l'heure présente celui qui traite des problèmes politiques du siècle, fût-ce de manière objective et scientifiquement valable, n'obtiendra facilement ni une chaire de philosophie, ni une chaire de droit, ni une chaire d'histoire. Les ouvrages de science politique sont donc le fait soit de philosophes ou de juristes, à la limite de leur spécialité académique, soit de non-universitaires, journalistes, hommes de lettres, publicistes, hommes politiques, qui ont un autre métier.

On dira que le plus éminent de ceux que les Américains appelleraient *political scientists*, M. André SIEGFRIED, a occupé une chaire au Collège de France. Mais M. SIEGFRIED n'a pas suivi une filière universitaire normale; il se destinait d'abord à une carrière politique et c'est l'échec de ses ambitions politiques (comme il l'a lui-même expliqué) qui l'a ramené à la science. Parmi les auteurs que citent M. DUVERGER, ou M. GOGUEL, en dehors de SEIGNOBOS et des historiens de son école, la plupart sont des essayistes, THIBAUDET, Daniel HALÉVY, de PRESSAC, Bertrand de JOUVENEL, etc.

La science politique a été jusqu'à présent soit le violon d'Ingres de spécialistes d'autres disciplines, soit le fait d'amateurs. (Est-il besoin d'ajouter que ce dernier mot n'est pas pris en un sens péjoratif : MONTESQUIEU et TOCQUEVILLE étaient, à coup sûr, au sens où nous prenons le mot, des amateurs; cela n'enlève rien à la qualité de leurs œuvres. A notre époque le travail d'amateurs présente des difficultés croissantes en raison du besoin de documentation, de coopération.)

Une question est immédiatement soulevée par ces premières constatations : l'absence d'une spécialité universitaire appelée science politique traduit-elle une lacune exclusivement administrative ? A-t-elle pour cause véritable l'organisation traditionnelle des universités ? Ou bien cette organisation elle-même est-elle l'effet d'autres causes — absence d'intérêt, répugnance à objectiver le domaine politique — qui révèlent certaines particularités de la collectivité française ?

PRINCIPALES  
LACUNES DE LA  
LITTÉRATURE  
POLITIQUE

En ce qui concerne la portée de l'absence, dans les circonscriptions universitaires, d'une science politique, nous voudrions adopter une position moyenne. Beaucoup de matières qui ailleurs relèvent de la science politique sont en France traitées soit par les historiens, soit par les juristes, soit par les philosophes, soit par les psychologues. Il n'en résulte pas moins certaines lacunes dans la littérature politique française et surtout le recours à des méthodes, le choix de points de vue qui ne sont pas spécifiquement ceux de la science politique.

*Gouvernement local*

Quelles sont les lacunes les plus frappantes dans la littérature politique française ? La première concerne le fonctionnement réel du gouvernement local en France. La littérature sur les communes et les départements est presque exclusivement juridique. Les multiples problèmes de droit administratif que soulèvent soit les services publics communaux ou départementaux, soit les relations avec le pouvoir central ont été minutieusement analysés, discutés, élaborés. Il n'y a presque pas de monographie, et il n'y a pas

du tout d'étude synthétique sur le fonctionnement réel des municipalités, des conseils généraux dans le département.

Pas davantage on ne dispose d'enquêtes satisfaisantes sur certains points très importants : jusqu'à quel point les départements se sont-ils enracinés dans la vie réelle ? Quels sont ceux qui constituent aujourd'hui de véritables unités ? Quels sont ceux qui pourraient être, sans grandes difficultés, rattachés à d'autres ? Il y a sans doute une littérature sur la région, et au cours de ces dernières années des géographes ont commencé de telles enquêtes et même dessiné un projet de découpage administratif par régions. Dans l'ensemble on a davantage disserté sur les avantages ou les inconvénients d'une telle réforme qu'observé d'abord la réalité départementale ou régionale. Il nous manque l'équivalent des enquêtes menées par P. E. P. en Grande-Bretagne.

On retrouve une lacune de même sorte à propos du gouvernement central. Comment, en fait, sont rédigées les lois ? Quel rôle jouent les services ministériels, le Conseil d'Etat, les commissions parlementaires et l'Assemblée elle-même ? Certains annuaires indiquent l'origine sociale des députés, mais on n'a jamais analysé systématiquement ces données statistiques, suivi les modifications intervenues au cours de la III<sup>e</sup> et de la IV<sup>e</sup> République dans la composition sociale des assemblées, cherché les différences de recrutement selon les partis, analysé les conditions changeantes de la carrière au Parlement (comment devient-on « ministrable » ? quels sont les députés qui n'accèdent jamais à un poste ministériel ? pourquoi ? etc.).

Cette prédominance de l'esprit juridique sur l'esprit sociologique dans l'étude des institutions s'explique partiellement par l'organisation universitaire. Mais on serait tenté de l'attribuer aussi au goût de l'idéologie et de la discussion de préférence à l'enquête, si l'on ne constatait, à l'autre extrémité de la science politique, une lacune aussi frappante et plus surprenante encore : on enseigne fort peu en France l'histoire des idées politiques. On ne connaît aujourd'hui qu'un seul professeur spécialisé à l'Ecole libre (devenue Institut national) dans l'histoire des idées politiques et l'on ne pourrait pas citer un seul ouvrage d'ensemble sur les idées et les théories politiques, soit dans le passé, soit à notre époque, paru entre les deux guerres. MONTESQUIEU appartient, assez curieusement, aux historiens de la littérature plutôt que de la philosophie, et beaucoup de Français cultivés ignorent purement et simplement les idées politiques de Joseph DE MAISTRE, BONALD, TOCQUEVILLE OU RENAN.

A l'absence de curiosité ou de patience, quand il s'agit de dépouiller les faits par enquêtes et monographies, se joint, par un paradoxe apparent, une absence d'intérêt, quand il s'agit de conserver ou de renouveler l'héritage de la pensée politique française ou européenne. Ni dans les sections de philosophie des facultés des lettres ni à l'Institut d'études politiques de Paris l'histoire des idées politiques n'a la place qui lui revient normalement.

D'autres lacunes sont plus frappantes encore. Depuis un demi-siècle il y a en France un grand parti socialiste. Le parti communiste recueille aujourd'hui plus de 25 p. 100 des voix. Or la littérature sur le marxisme est presque inexistante. Il y a sans doute de nombreuses brochures de propagande, quelques livres inspirés des doctrines officielles de la Russie soviétique. Au cours de ces dernières années un vif intérêt s'est manifesté pour les écrits philosophiques du jeune MARX. Les existentialistes ont cherché à « repenser » certains des thèmes marxistes à l'aide de leurs catégories propres. Mais il n'y a pas, en dehors des chapitres succincts que lui consacrent les histoires des doctrines économiques, d'étude d'ensemble des théories du capital. Un grand nombre de professeurs et d'intellectuels sont ou se déclarent socialistes, voire marxistes. Leur profession de foi ne leur a pas inspiré le désir de soumettre à une investigation précise les principes d'explication et les prévisions du marxisme.

Départements  
ou régions?

Gouvernement  
central

Histoire des  
idées politiques

Marxisme

*Explications* Comment s'explique cette double indifférence à l'égard du fait et à l'égard de la théorie ?

La prédominance de l'esprit juridique est évidemment en relation avec la position qu'occupent les facultés de droit, substitués des facultés des sciences économiques et sociales. Pour une part, un certain esprit juridique rend compte et de l'indifférence aux faits et de l'indifférence aux théories. Car celles-ci et ceux-là obligent également à réduire la portée des lois et de la pratique juridique en tant que telles. Quand on étudie comment sont administrés les communes et les départements, le droit administratif n'est qu'un élément entre d'autres. Quand on se demande quel doit être le système politique, le texte de la constitution n'est évidemment qu'un élément entre d'autres, car tout le monde sait qu'à notre époque la structure des partis et des groupes professionnels, bien qu'elle ne soit pas inscrite dans les lois organiques, pèse d'un poids aussi lourd sur la marche des pouvoirs publics que la lettre même de la constitution. Il va de soi que les juristes sont conscients de cette limitation de leur domaine propre. Mais, dans la mesure où la littérature sur les institutions est d'origine juridique, la sous-estimation de l'enquête empirique et de la théorie synthétique devient plus intelligible.

Je doute cependant que cette explication par l'organisation universitaire soit suffisante. Si le souci de la chose publique avait été vif, il aurait imposé la réforme de l'organisation universitaire ou se serait exprimé par des études plus nombreuses et plus importantes. Le fait qu'il y ait peu de littérature sur le gouvernement local et sur les théories politiques prouve simplement que peu d'hommes, peu d'intellectuels et de professeurs surtout, tournaient leur attention vers ces objets. Et de nouveau nous nous demandons pourquoi.

Probablement la réponse est-elle différente pour les deux cas. Le gouvernement local suscite moins de curiosité en France que dans les pays anglo-saxons parce que l'autonomie, l'auto-administration y est singulièrement plus limitée. On le dit, et en gros c'est vrai, la France a maintenu à travers les révolutions et les changements de régime un système administratif centralisé dérivé des régimes napoléoniens, dont les grandes lignes remontent peut-être plus loin encore. Le citoyen français n'a pas le même intérêt pour l'administration (qui est l'expression moins de lui-même que de l'Etat) que le citoyen américain ou britannique. Sans doute aurait-il été instructif de reconnaître et de dégager la part d'autonomie qui s'est insérée peu à peu dans les cadres napoléoniens. Les juristes l'ont fait, les sociologues à peine. Cette carence reflète en même temps, me semble-t-il, une sorte de défaillance du sens civique. Les études, même scientifiques, sur le *local government* sont presque toujours inspirées par le désir d'améliorer la situation existante. Peu de Français sont animés par cette volonté raisonnable de réformes concrètes, prosaïques, par ce désir d'efficacité accrue. Enfin le prestige même et le rôle démesuré de la capitale dévalorisent ces sortes d'études.

En ce qui concerne le déclin de la réflexion politique (et de l'histoire de la réflexion politique), l'interprétation n'est pas aussi aisément donnée. J'incline pour mon compte à la rapprocher du refus formel de la philosophie de l'histoire par des universitaires et par des historiens français. Une théorie de la politique comme une théorie de l'histoire ne se conçoit pas sans une orientation vers l'avenir. On ne cherche ni à comprendre le passé dans son ensemble ni à formuler les règles d'une bonne société si l'on n'a pas l'espoir et la volonté d'un avenir. Il me paraît que la communauté française s'est comme détournée de la pensée politique parce qu'au fond d'elle-même elle doutait de son avenir en tant que puissance politique.

Sans doute cette proposition est-elle exagérément brutale et a-t-elle besoin de nuances et de preuves. On pourrait dire que le refus de philosophie de l'histoire provient de l'exigence de rigueur scientifique. On n'accepte

plus les vastes perspectives, séduisantes et incertaines, parce qu'on réclame le lent dépouillement des archives, le cheminement de l'enquête positive, parce qu'on se méfie des synthèses de seconde main, parce qu'on est frappé de la disproportion entre le savoir et les affirmations des philosophes. On abandonne la philosophie de l'histoire aux amateurs qui seuls ont à la fois assez d'ignorance et de prétention pour combler, par l'imagination, les lacunes de leurs connaissances et les incertitudes de nos interprétations.

Admettons pour une part cette explication « scientifique » pour l'abandon de la philosophie de l'histoire. Elle ne vaut ni pour l'histoire des idées politiques, qui sont des faits historiques au même titre que les institutions, ni pour la théorie politique, qui sans doute n'est pas une science mais qui répond à un besoin de l'esprit. On est bien obligé de constater qu'aussi bien dans l'enseignement que dans la recherche les théories politiques ont été négligées en France. Il n'est pas possible en ce cas d'expliquer le refus de l'idéologie par le scrupule de pure observation, puisque les enquêtes sont aussi insuffisantes que les synthèses. On est bien obligé de constater que l'intelligence française ne s'est pas appliquée au cours de l'entre-deux-guerres à la réalité politique, soit pour l'explorer soit pour la réformer.

L'opinion met en haut de la hiérarchie des valeurs la littérature plutôt que la science (en tout cas plutôt que les sciences humaines et sociales). Le jeune intellectuel, qui nourrit de vastes ambitions, rêve d'écrire quelque jour *les Misérables*, *la Comédie humaine* ou *le Rouge et le Noir*, non la *Politique* d'ARISTOTE ou *la Démocratie en Amérique*. La science politique ou la sociologie ne jouissent du prestige ni de la science physique, dont les découvertes bouleversent les sociétés humaines, ni de la littérature, qui remplit les pages des journaux et le cœur des femmes. En même temps les universitaires, sous prétexte de viser à une science rigoureuse, se détournent de cette matière trop proche de nous et livrée aux passions — plus curieuse des sociétés lointaines dans le temps et l'espace que de la nôtre, quand ils sont sociologues, enclins à attendre que le présent soit devenu passé et consigné dans des documents pour le reconstituer scientifiquement, quand ils sont historiens.

Cette situation morale de la science politique nous donne une nouvelle explication du recrutement des spécialistes de cette discipline non recon nue. Ceux-ci viennent de cette zone mal définie où voisinent politique, journalisme, littérature, université. Anciens universitaires, plus ou moins entrés dans la lutte politique et soucieux de réfléchir en même temps que d'agir, anciens hommes politiques qui méditent sur leurs échecs, échec du régime ou de la France, journalistes qui ne se contentent pas de polémique, mais en général trop prisonniers de l'actualité pour atteindre à un complet détachement, la plupart d'entre eux ont un caractère commun : ils sont extérieurs aux cadres de l'organisation universitaire et même intellectuelle. Ils sont des francs-tireurs.

La lenteur du développement de la science politique peut, d'une manière générale, tenir à deux raisons : le scepticisme à l'égard des méthodes ou de l'esprit scientifique appliqués à la réalité politique, l'indifférence à l'égard de la politique. Ces deux facteurs ont joué dans le cas de la France. L'opinion publique, même celle des hommes cultivés, pense volontiers qu'il suffit de culture générale ou de bon sens pour se former des jugements raisonnables sur les questions de gouvernement. Elle n'admet pas volontiers qu'il y ait un minimum de connaissances devenu aujourd'hui indispensable. Elle prête volontiers à des physiciens ou à des romanciers une compétence égale ou supérieure à celle des économistes ou des politiques. Bien plus, il est frappant de constater que des historiens ou même des sociologues, qui ne traitent des Hottentots ou de l'administration royale qu'avec d'extraordinaires scrupules scientifiques, partagent, en fait de politique

SITUATION MORALE  
DE LA SCIENCE  
POLITIQUE

actuelle, les idéologies confuses, les préjugés traditionnels de leurs compatriotes ou de leurs compagnons de partis.

**INFLUENCE DE LA PSYCHOLOGIE COLLECTIVE** De tels faits, qui sont fréquents, suggèrent irrésistiblement une interprétation sociologique : dans l'ensemble les Français n'ont pas voulu prendre conscience de leur être politique, de leurs idées ou de leurs institutions, ou du moins ils ont résisté à la « dépoétisation » de leur univers politique. Les mythes révolutionnaires, le conflit de l'idéologie libérale et de l'idéologie démocratique, la discrimination des diverses antithèses (monarchie-république, ancien régime-révolution, révolution-bonapartisme, démocratie-liberté, démocratie politique-démocratie sociale, démocratie-socialisme, etc.), tout ce que la réflexion politique française avait analysé dans la première moitié du XIX<sup>e</sup> siècle a été pour ainsi dire refoulé de la conscience française au XX<sup>e</sup> siècle. La III<sup>e</sup> République paraissait encore, dans les années 20, solidement enracinée, elle passait pour régime normal, elle n'avait pas assez d'éclat pour séduire les intellectuels, elle fonctionnait assez convenablement pour ne pas susciter de révolte violente ou massive. Chacun se situait dans cette République accoutumée selon des traditions idéologiques, acceptées plutôt que repensées, à droite ou à gauche. On n'avait ni un vif désir d'améliorer l'efficacité des institutions (parce qu'en ces matières les Français sont plus romantiques que pratiques, ils ont plus le goût des idées que de l'action quotidienne) ni un intérêt passionné pour les conflits d'idées (parce qu'ils dataient de loin et n'exerçaient plus d'influence profonde sur le train de la vie politique). Les luttes qui avaient marqué la formation de la III<sup>e</sup> République appartenaient à des temps lointains, les critiques quotidiennes de MAURRAS et de l'*Action française* étaient devenues une institution quasi officielle du régime lui-même. La France politique semblait, à la fin des années 20, plus insulaire encore que la Grande-Bretagne. La démocratie, petit-bourgeoise et conservatrice (socialement) en dépit de sa phraséologie souvent extrémiste, demeurait en marge de l'histoire universelle. Les Français n'avaient ni assez de confiance pour prolonger le présent vers l'avenir, ni assez d'inquiétude pour remettre en question leurs habitudes de pensée et d'action.

**Sociologie électorale** Cette psychologie collective nous rendrait compte d'une autre particularité de la science politique française : il y a au moins un domaine où la science politique française a eu un rôle de pionnier, un domaine où la prise de conscience a été poussée fort avant : c'est la sociologie (ou la géographie) électorale et l'analyse de la psychologie idéologique. Le livre de M. André SIEGFRIED (*Tableau politique de la France de l'Ouest sous la troisième République*) paru en 1913 a jeté les bases de l'étude scientifique de l'opinion politique des provinces françaises. M. SIEGFRIED a repris lui-même la méthode perfectionnée et l'a appliqué au midi de la France (dans des cours au Collège de France, malheureusement non publiés). On déplore seulement que durant l'entre-deux-guerres l'enquête n'ait pas été reprise en travail collectif. (À l'heure présente plusieurs thèses sont en préparation, qui doivent apporter les résultats d'enquêtes analogues dans des cadres plus limités.)

Or les travaux de M. SIEGFRIED sur la France et les études ou essais inspirés par eux ont précisément pour objet ce que j'appelais l'« insularité française ». M. SIEGFRIED retrouvait, à travers la diversité des hommes, des langages, des manifestes, la permanence d'attitudes politiques fondamentales, dont les origines remontent à la Révolution française et au conflit du parti du mouvement et de celui de la résistance. Sans doute montrait-il aussi, avec précision et subtilité, les relations entre les opinions politiques et le régime de la propriété, les conditions géographiques, l'évolution économique. Il ne découvrait pas seulement deux types fondamentaux, mais aussi des sous-groupes (comme le bonapartisme); il insistait sur la constance sans nier ni méconnaître les transformations. L'enquête était orientée vers le soubassement durable des opinions politiques de la collectivité fran-

çaise. Cette même orientation se retrouverait dans la plupart des essais sur la politique française parus avant 1939 et dont on trouvera l'énumération raisonnée dans l'étude de M. DUVERGER. Les Français étudiaient plutôt les singularités qu'ils ne mettaient la politique française à sa place dans l'évolution historique des sociétés occidentales.

Cette sociologie politique, si valable soit-elle, restait sans ouverture ni vers le dehors ni vers l'avenir. Elle mettait à jour les divers assemblages d'idées politiques, caractéristiques de ce qu'on appelle les familles spirituelles de la France. Il manquait, pour donner à la science politique toute son ampleur et toute sa fécondité, la comparaison entre la scène française et celle des autres pays occidentaux, l'analyse des conditions sociales, l'élaboration des idées et des systèmes politiques <sup>1</sup>.

On pourrait dire, non sans une simplification excessive, que les discussions politiques, en France, se développent trop souvent sur le plan intermédiaire des idéologies, sans connaissance assez minutieuse des faits, sans méditation assez approfondie des idées. La partie la plus remarquable de la science politique française, et ce n'est pas un accident, est une sociologie concrète des idéologies politiques. La science est bien en ce cas reflet de la réalité.

## II. MÉTHODES ET CONCEPTS

Les méthodes employées dans les diverses sections de la science politique sont d'abord et avant tout fonction du recrutement des spécialistes. Le lecteur qui se reportera aux études de MM. GOGUEL, DUVERGER, RIVERO, RENOUVIN, MATHIOT constatera que dans l'étude des relations internationales la contribution des historiens est prédominante et que, de ce fait même, la méthode est surtout historique (la contribution des juristes et des économistes marque de même l'influence de la méthode propre à la spécialité d'origine du savant).

Dans l'étude de l'administration il y a prédominance très nette de la méthode juridique; dans celle des interventions de l'Etat dans la vie économique, *méthode juridique et analyse économique se composent*. En matière d'institutions politiques et de droit constitutionnel la méthode est plutôt juridique avec une tendance au dépassement vers la sociologie. On ne constate la prédominance de l'esprit propre à la sociologie ou à la science politique que dans l'étude des partis, de l'opinion publique et des élections.

Cette constatation n'a rien de surprenant; elle exprime purement et simplement l'état des sciences politiques en France selon la répartition universitaire des disciplines et le recrutement des spécialistes.

Il serait évidemment plus intéressant de rechercher dans quelle mesure les spécialistes, abordant les études qui exigent la coopération de disciplines multiples, ont surmonté l'étroitesse de leur optique particulière. Mais il ne paraît guère possible, sur ce point, de tenter des généralisations. Tout dépend des spécialistes et de leur qualité intellectuelle. Il va de soi, par exemple, que l'étude des relations internationales au xx<sup>e</sup> siècle suppose la conjonction de l'analyse économique, de l'interprétation psychologique, de l'observation historique. Personne ne méconnaît cette nécessité. Mais toute la question est de savoir jusqu'à quel point, en fait, chaque spécialiste est en mesure de combiner les points de vue, les modes d'approche complémentaires. Il est rare que les historiens aient une connaissance de la théorie qui leur permette de dégager les mécanismes selon lesquels les

1. On pourrait signaler d'autres lacunes : l'histoire et la théorie militaires n'étaient guère enseignées qu'aux futurs officiers; la géopolitique n'était pas prise au sérieux; l'économie mondiale, dans ses relations avec la politique mondiale, relativement négligée.

événements financiers ou monétaires se sont succédés, il est rare qu'ils aient une culture psychologique qui leur permette d'utiliser une autre conception de la conduite humaine que celle des moralistes classiques.

Je n'envisagerai donc pas le problème des méthodes, comme l'ont fait les contributions particulières, en fonction des optiques propres à chaque discipline. Je reprendrai les diverses démarches constitutives de la science politique, telles que je les ai énumérées au début de cette étude, et j'essaierai à propos de chacune d'elles de noter quelques particularités de la science politique française.

**COLLECTE ET ÉTABLISSEMENT DES FAITS** Comparées aux études anglo-saxonnes, nous l'avons indiqué déjà chemin faisant, les études politiques manifestent en France une moindre curiosité des faits purs et simples. Nous n'avons l'équivalent ni des Surveys, ni des enquêtes du P. E. P. de la science politique anglaise. Depuis une quinzaine d'années les centres ou instituts de documentation se sont multipliés, mais les ressources (en tout état de cause limitées) sont trop dispersées, l'intérêt est trop sollicité par l'actualité économique et les enquêtes visent rarement la politique en tant que telle (les plus intéressantes ont porté sur le chômage et les budgets ouvriers).

*Les enquêtes* Dans le domaine plus proprement politique on ne saurait signaler que deux sortes d'enquêtes, importantes et originales : celle de M. SIEGFRIED et de ses disciples et critiques, qui partant des élections visent à atteindre les opinions des Français; celle de M. LE BRAS, qui a pour objet la pratique religieuse, et encore cette dernière est-elle à la limite de la science politique; elle s'y rattache par l'analyse tentée des rapports entre pratique religieuse et opinion politique.

*Les lacunes* Il y a donc dans les connaissances à la disposition du professeur qui chercherait à esquisser un cours de politique des lacunes considérables, même en ne considérant que le fragment de cette science qui a pour objet la réalité de la France contemporaine. Les principales me paraissent les suivantes : fonctionnement réel des institutions locales, évolution de la hiérarchie sociale dans les provinces (y a-t-il encore des notables ? quels sont-ils ? quel rôle jouent-ils, comparé à celui qu'ils jouaient il y a vingt ans ou cinquante ans ?); l'élite française, au sens de PARETO (comment est-elle composée ? quelle est la rapidité de la circulation sociale ? quelles sont les relations réelles, personnelles, entre le monde des affaires, le monde de l'administration, celui de la politique ?).

Certains phénomènes, qui ne sont pas proprement politiques mais qui exercent une influence considérable sur la politique, sont peu ou mal connus : transformation de la répartition de la main-d'œuvre, possibilités de promotion sociale pour les classes populaires, conditions de vie des divers groupes de la société et leur changement depuis le début du siècle, etc. Une des questions que la science politique ne peut pas ne pas se poser, en France, est le contraste entre la relative stabilité sociale jusque vers 1930 et la crise chronique depuis cette date. Chose curieuse, aucune tentative vraiment scientifique n'a encore été entreprise pour étudier cette crise et peser la responsabilité des diverses causes : la crise est-elle surtout provoquée par les répercussions françaises des conflits internationaux (cinquième colonne hitlérienne, puis parti communiste) ? Ou bien par les erreurs de la politique économique suivie de 1931 à 1938 (déflation d'abord, inflation ensuite, refus de dévaluation jusqu'à 1936) ? Ou bien le ralentissement du progrès économique en est-il la véritable cause ? Ou bien la transformation de la structure sociale, la cristallisation des rapports sociaux (augmentation du nombre et de l'organisation des salariés) ? Sans doute existe-t-il sur chacun de ces thèmes des études plus ou moins valables : faute d'une science politique consciente d'elle-même, on ne saurait dire que l'opinion ait vraiment réussi à s'expliquer les bouleversements par lesquels passe le pays.

Quant aux institutions du pouvoir central, elles font l'objet d'une litté-

rature abondante, mais surtout impressionniste. Les meilleurs auteurs sont ceux dont l'expérience directe est la plus riche et l'œil le plus perçant. Mais cette littérature n'est ni rigoureuse ni complète. Nous avons un livre sur le parti socialiste et un autre sur le parti communiste, mais il n'y a pas de livre sur le parti le plus mystérieux qui a joué un rôle dominant sous la III<sup>e</sup> République, le parti radical (quel était le recrutement de ses chefs ? comment faisait-on carrière à l'intérieur du parti ? d'où les comités locaux tiraient-ils leur influence ? comment le parti socialiste a-t-il progressivement, dans le midi de la France, supplanté le parti radical ?). Il n'y a pas de véritable enquête sur les méthodes employées par le parti communiste pour s'enraciner dans la paysannerie. On multiplierait aisément ces interrogations, qui n'ont d'autre fin que de marquer la distance entre ce qu'il nous faudrait savoir pour expliquer la politique actuelle de la France et ce que nous savons.

En fait de technique d'observation et de représentation des faits, c'est encore une fois la sociologie électorale qui, à peu près seule, marque une originalité. Les discussions sur la technique des cartes, sur l'interprétation des manifestes électoraux, sur l'importance à accorder aux programmes et au parti dans l'interprétation des opinions, sur les réalités durables auxquelles on rapporte les opinions (réalités géographiques, sociales, civilisation urbaine, rurale, etc.) sont intéressantes et instructives pour tous <sup>2</sup>.

La science politique emprunte son vocabulaire au langage courant, ce qui présente à la fois avantage et risque. L'avantage est qu'elle reste immédiatement accessible à tous, le risque est qu'elle participe de la confusion des discussions courantes. Dans aucun pays la science politique n'a cherché l'isolement par la création d'un vocabulaire artificiel. Mais partout la tâche indispensable est de n'utiliser les mots, chargés de passions et instruments de propagande, qu'en limitant et en précisant leur acception. Nation, état, impérialisme, classe, liberté, dictature, totalitarisme désignent à n'en pas douter des réalités qu'aucune science ne saurait négliger. Aucun de ces mots n'est univoque.

On trouvera dans les études suivantes et en particulier dans celle de M. RENOUVIN des indications sur les mots les plus couramment employés dans nos études politiques et sur les tentatives de lexique.

Je voudrais simplement dans la ligne générale de cette étude souligner les difficultés que présentent les définitions des termes.

Tout le monde sait que le choix des mots joue un rôle de premier plan dans les sciences politiques. Ni les communistes ni les anticommunistes ne renonceront au mot « démocratie » encore que les uns et les autres (selon la définition adoptée) en usent illégitimement. Les communistes ne renonceront ni au mot « impérialisme » ni à la définition selon laquelle l'impérialisme est l'expression du capitalisme arrivé à un stade déterminé de son évolution. Une telle définition permet en effet d'écarter *a priori* toute accusation d'impérialisme qui pourrait être lancée contre l'Union Soviétique. Comme celle-ci n'est pas capitaliste, qu'elle n'a besoin ni de marchés pour ses produits, ni de matières premières pour ses industries, ni d'emprunteurs pour ses capitaux, elle est, par définition, non impérialiste. (Ce mode de discussion se retrouve souvent à notre époque : on démontre de la même façon que l'Union Soviétique n'a pas de classes puisqu'elle n'a pas de propriété privée : il suffit d'admettre que le phénomène de classe est inséparable de la propriété privée.)

ELABORATION  
CONCEPTUELLE  
ET VOCABULAIRE

Définition des  
termes démocratie  
et impérialisme

2. Nous ne parlons pas des enquêtes par sondages pratiquées par l'Institut français d'opinion publique. Non qu'elles me paraissent sans portée, au contraire, mais elles se rattachent aux méthodes employées dans d'autres pays, aux Etats-Unis en particulier. C'est peut-être le seul domaine où la collaboration internationale soit vraiment fréquente et féconde.

On dira qu'il s'agit là de pseudo-définitions, de ce que l'on pourrait appeler les « définitions théories », qui devraient arriver au terme et non au point de départ de la recherche. Mais la distinction entre définitions initiales et définitions-théories est moins simple en pratique qu'au regard de l'analyse. Car les définitions théories (à moins d'être complètement absurdes et mensongères) saisissent un aspect du phénomène. Elles indiquent une orientation de recherche ou un résultat partiel des études. Si d'autres définitions sont possibles, il n'est pas sûr que l'une — et elle seule — s'impose. Dès lors la diversité des définitions marquera l'opposition des intérêts et des préférences.

Reprenons le cas de l'impérialisme. Il n'est pas douteux qu'un régime économique fondé sur la propriété privée et les mécanismes du marché suscite certaines incitations à l'expansion. Et l'on peut, par convention, appeler impérialisme celles seulement des expansions (coloniales, politiques et économiques) provoquées par des besoins capitalistes. Mais, en ce sens, il reste à démontrer que l'expansion coloniale, en Asie et en Afrique, dans le dernier quart du XIX<sup>e</sup> siècle, rentre automatiquement dans cette catégorie. Le sophisme ou la polémique intervient dès lors que l'on confond une définition initiale, légitime entre d'autres, avec une théorie démontrée. Si les hommes politiques commettent souvent ce sophisme, on ne saurait dire que les savants eux-mêmes l'évitent toujours.

Plus souvent les définitions dérivent moins des théories que du milieu historique. Le même mot n'est pas chargé, dans les différents pays, des mêmes résonances affectives; il ne suscite pas les mêmes associations d'idées. La démocratie, en France, se rattache à une tradition révolutionnaire, rationaliste, souvent anticatholique; elle diffère profondément de la démocratie libérale et chrétienne des pays anglo-saxons, plus soucieuse de continuité historique, de *self government*, d'*habeas corpus* que de libération romantique du peuple par la mort des tyrans.

*Définitions-conventions et définitions-théories* Logiquement il suffirait d'opposer les définitions conventions aux définitions théories, de confronter les diverses définitions conventions pour éviter les équivoques et les confusions. Un tel travail est non seulement possible mais fructueux. Le dialogue a un sens entre les diverses définitions dont chacune s'explique par le milieu social et les préférences de valeurs. Mais en fait la signification des mots (qui logiquement est affaire de libre choix) développe des conséquences lointaines, en matière de science politique, qui, pour une part importante, consiste à grouper, à organiser les faits, à rendre compréhensible leur agencement. Il n'est pas exclu de passer d'un système d'interprétation à un autre : par exemple, dans le système d'interprétation occidental le travaillisme se définit comme une planification partielle de l'économie, une socialisation partielle des moyens de production, avec maintien de la démocratie formelle et renouvellement progressif de la classe dirigeante. Dans le système d'interprétation soviétique le travaillisme marque un consentement des socialistes à la société capitaliste bourgeoise, les réformes sociales n'étant que des ruses par lesquelles la bourgeoisie, avec l'aide de ses complices socialistes, trompe la volonté de la classe ouvrière et la convertit au réformisme. Chacun de ces deux langages permet de traduire les faits (la falsification des faits est souvent présente dans l'une ou l'autre interprétation, mais elle n'est jamais indispensable). Un observateur pur réussirait sans peine à passer d'un système à un autre, à montrer les faits que reconnaissent également les deux interprétations. Mais il ne s'agirait là que d'une distraction de spécialiste : la science politique qui agit sur les esprits est celle qui lie indissolublement faits et interprétations.

La prise de conscience de cette particularité est relativement faible en France; le système d'interprétation adopté est le plus souvent d'inspiration occidentale. Les valeurs admises tacitement pour évidentes sont celles de la démocratie bourgeoise et libérale. Il y aurait cependant un grand intérêt à

analyser le contenu, idéologique et affectif, des mots clés de la politique, de manière à dégager l'originalité de la tradition démocratique de la France, comparée à celle de la Grande-Bretagne ou des Etats-Unis.

L'analyse suivie de l'explication est évidemment la démarche décisive de la science politique, celle qui la distingue de la pure et simple histoire du présent. Pour l'essentiel elle comporte deux modalités fondamentales : ou bien on montre comment se combinent, se déterminent réciproquement des phénomènes politiques, économiques, sociaux, ou bien on rend compte de conduites politiques par recours à des concepts ou à des mécanismes de la psychologie. L'explication psychanalytique de la propagande obsessionnelle ou du comportement des masses appartient à la seconde catégorie, les explications des opinions politiques par les conditions géographiques, la structure de la propriété, etc., à la première. La science politique française a plus souvent tenté des explications par mise en rapport que par l'usage de notions propres aux psychanalystes ou aux anthropologues.

ANALYSE  
ET EXPLICATIONS

La mise en rapport, en un certain sens, résulte des faits eux-mêmes. Par exemple, c'est la statistique qui révèle dans quelle mesure les salariés votent pour les partis socialiste ou communiste. C'est donc l'observation, quantitative si possible, qualitative dans d'autres cas, qui dégage les corrélations élémentaires. Mais il s'agit d'une observation dirigée par les questions que pose le chercheur. Toutes les circonstances peuvent influencer sur la manière dont les hommes votent : on n'arrive à expliquer les opinions qu'en analysant les circonstances innombrables et en les ramenant à un petit nombre de termes susceptibles de description ou de mesure (situation économique ou sociale, régime de propriété, religion, traditions historiques, etc.).

Le vote

Au fur et à mesure que l'on s'élève au-dessus des relations parcellaires et que l'on tend vers la compréhension synthétique, la part de création intellectuelle par rapport à la simple constatation augmente évidemment. Les constantes de la psychologie politique des Français ne sont jamais données telles quelles dans les documents. De même les circonstances par lesquelles on les explique — géographiques ou sociales — résultent d'une élaboration conceptuelle. Le progrès de la science se manifeste par la multiplication, l'enrichissement de ces concepts. M. MORAZE indique, en opposition à M. SIEGFRIED, les principes ultimes d'explication auxquels il compte arriver (civilisation urbaine, civilisation paysanne, etc.).

Vers la synthèse

Plus frappante encore est la part d'initiative intellectuelle dans la mise en rapport des divers éléments constitutifs d'un régime politique. Par exemple, on rapporte le mode de gouvernement à la structure des partis : parti unique et partis multiples, partis organisés ou groupes parlementaires, système des deux partis ou des partis nombreux. La science politique tient désormais l'organisation des partis pour plus caractéristique de chaque régime que la lettre de la constitution (qui, en Union Soviétique par exemple, ne révèle presque rien de la pratique réelle). Mais ces distinctions sont encore relativement grossières : la structure des deux partis, britannique et américaine, est sensiblement différente. La fonction du parti unique, en Allemagne nationale socialiste et en Russie soviétique, n'est pas identique. Il convient encore de joindre à l'analyse des partis celle de leurs relations avec l'administration, l'armée, les dirigeants de l'économie. Un parti unique qui fournit les dirigeants des entreprises industrielles diffère profondément d'un parti qui fournit seulement les chefs politiques et policiers.

Mode de gouvernement et structure des partis

Ainsi la structure de l'Etat est liée à la structure des partis, celle-ci à son tour à la structure de l'élite dirigeante, celle-ci à son tour aux relations de classes et au système économique. En ce sens les phénomènes politiques ne sont pas isolables. Etudier un régime politique, c'est étudier

l'ensemble d'une société par rapport au mode de gouvernement, à la hiérarchie de commandement, aux relations d'autorité. La sociologie de PARETO ne s'oppose pas à celle de MARX parce qu'elle envisage d'autres secteurs de la société, mais parce qu'elle rapporte l'ensemble des phénomènes sociaux à un facteur tenu pour essentiel que MARX ignorait ou négligeait. La science politique n'a pas d'ailleurs à choisir entre une théorie des classes et une théorie de l'élite, mais à combiner l'une et l'autre. Le but est de saisir les relations complexes entre les différents éléments d'un tout social.

La science politique française a recueilli bon nombre de faits et d'interprétations partielles. La transformation de la démocratie française a obligé à reconnaître le passage du parlement de personnalités au parlement de partis, des groupes parlementaires aux partis organisés, et aussi, dans les pays voisins, des partis multiples au parti unique.

*Expériences étrangères* La littérature française sur les expériences étrangères est nombreuse et de qualité honorable : sur l'Allemagne, sur l'Angleterre, sur les Etats-Unis, sur l'Italie même nous ne manquons pas d'essais intelligents, sinon de synthèse monumentale. Mais ces essais sont le plus souvent l'œuvre des spécialistes des pays étrangers plutôt que de la science politique (encore une fois, sur ce point, M. SIEGFRIED représente une notable exception). L'étude est donc plus fréquemment liée à la particularité de l'histoire nationale qu'éclairée par la comparaison des régimes. Il va de soi que l'un et l'autre point de vue sont légitimes. Mais le deuxième serait particulièrement précieux pour le progrès de la science politique proprement dite.

**DE LA COMPRÉHENSION À LA THÉORIE**  
*Carence de la théorie*

Nous retrouvons ainsi la carence sur laquelle nous avons insisté dans la première partie de cette étude : celle de la théorie. On enseigne à peine l'histoire des théories politiques, les philosophes n'ont pas renouvelé la méditation traditionnelle sur les gouvernements idéaux ou les gouvernements réels. Les deux philosophes qui, à notre époque, ont eu le plus d'influence, Charles MAURRAS et ALAIN, sont, au fond, strictement insulaires : MAURRAS a repris et à peine renouvelé la critique de la Révolution faite par les traditionnalistes français au début du XIX<sup>e</sup> siècle; il a comme eux opposé à la démocratie une vision plus ou moins légendaire de l'ancienne France. Quant à ALAIN, il a exalté et transfiguré la réalité prosaïque de la République radicale. Les savants se sont à peine risqués à entreprendre ce qui est pourtant, au-delà de la compréhension des structures particulières, leur objectif propre : la typologie des régimes, la mise au jour de principes ou de notions en fonction desquels on pourrait interpréter les régimes les plus différents.

*Richesse de la matière politique* Et pourtant, rarement époque aura été aussi favorable que la nôtre à cet égard. Nous avons la chance d'observer directement les constitutions les plus diverses, depuis les plus traditionnelles et conservatrices jusqu'aux plus aventureuses et tyranniques. Nous avons l'exemple d'économies libres et d'économies bureaucratiques, de tyrannies plus arbitraires que celles du passé et des Etats de droit les plus progressifs qu'on ait jamais observés. Les pays passent, brutalement, de l'extrême de l'anarchie à l'extrême du despotisme, les peuples de la révolte à la passivité, les idéologies du nationalisme ou du racisme le plus extrême à l'universalisme le plus ambitieux. Il semble que notre époque veuille reproduire toutes les formes politiques dont l'humanité a jalonné le cours des siècles; comme pour tourner en dérision les espoirs de progrès. Le surgissement de la sociologie comparative des cultures, de SPENGLER, de TOYNBEC ou d'Alfred WEBER, n'est pas un accident : l'origine n'en est pas seulement la mise au jour, par l'érudition, des cultures enfouies dans la tombe, mais aussi l'extraordinaire richesse des événements et des formes actuelles (contacts des civilisations, unité pour la première fois de l'histoire humaine, variations multiples sur le thème commun du gouvernement des sociétés complexes à l'époque des transformations rapides, etc.).

La pensée française n'est pas aveugle à cette prodigieuse crise du présent. Mais elle a, pour ainsi dire, reculé devant le bouleversement qu'elle entraînait. Elle s'est accrochée aux idéologies héritées, elle a prolongé le dialogue dépassé de l'ancien régime et de la révolution, elle s'est penchée sur la singularité précieuse de notre jeu politique. Sans doute les Français allaient au dehors et expliquaient avec lucidité ce qui se passait en Allemagne, aux Etats-Unis, en Grande-Bretagne. Ce qu'on avait rarement le courage de faire, c'était la synthèse. On hésitait à tenter la théorie de la politique ou la comparaison des régimes de notre temps, car l'une et l'autre nous aurait arrachés à l'insularité de nos querelles et de nos pratiques, à la quiétude d'un régime peut-être sans avenir mais à coup sûr sans pathétique.

La guerre de 1939-1945 a achevé ce qu'avait commencé la crise de 1934-1938 : le retour de la France au grand courant de l'histoire universelle. Les Français y ont perdu sérénité, richesse, paix sociale et traditions; ils y ont gagné la résolution de penser leur sort, non fermé sur lui-même mais inséré dans le sort commun. De multiples signes donnent à penser que la science politique sera une des bénéficiaires des bouleversements historiques.

### III. PERSPECTIVES

Une des premières et des plus importantes réformes du gouvernement provisoire fut la création de l'Ecole nationale d'administration, la transformation de l'Ecole libre des sciences politiques et la création dans quelques universités de province d'instituts d'études politiques (Lyon, Bordeaux, Toulouse, Strasbourg, Grenoble).

*Réformes dans  
l'enseignement*

L'Ecole nationale d'administration se propose d'assurer un recrutement homogène des hauts fonctionnaires de l'Etat, comparable au *civil service* britannique. Elle remplace les divers concours par lesquels les grands corps de l'Etat, Affaires étrangères, Inspection des finances, Conseil d'Etat, Cour des comptes, assuraient leur recrutement. L'intention des réformateurs est d'éviter le cloisonnement, l'esprit de chapelle des ministères qui, pensait-on, nuisait à l'efficacité de l'administration. Il serait de toute manière prématuré de porter un jugement sur cette réforme, et nous ne sommes pas intéressés ici par les effets pratiques qu'elle est susceptible d'exercer. Nous l'avons signalée parce qu'elle se rattache à un effort plus large en vue de renouveler l'enseignement et, du même coup, la recherche en matière de science politique.

*Ecole nationale  
d'administration*

L'Ecole libre a jusqu'à présent changé de nom plutôt que de caractère. Mais depuis plusieurs années déjà la tendance au renouvellement était visible. Les représentants de toutes les tendances intellectuelles y figurent désormais. Les préjugés politiques dont on accusait la majorité du personnel enseignant ont disparu ou se sont atténués. Le niveau des études s'est élevé en même temps que le nombre des étudiants et la difficulté des examens ou concours. Il reste beaucoup à faire pour que l'Institut d'études politiques de Paris offre un enseignement aussi varié, aussi complet, aussi rigoureux que la *London School of Economics*. Dès maintenant il offre l'image la plus approchée de ce que devrait être la faculté des sciences économiques et sociales, que le découpage traditionnel des facultés empêche de réaliser mais dont un nombre croissant d'esprits reconnaît la nécessité.

*Institut d'études  
politiques de Paris*

Ce désir de rénovation et de recherche apparaît dans les travaux aussi bien que dans l'enseignement. Un centre d'études de politique intérieure a été créé auprès de la Fondation des sciences politiques où se retrouvent sociologues, historiens, juristes, géographes. On se propose de reprendre et d'élargir les enquêtes monumentales de M. LE BRAS et de M. SIEGFRIED. Les problèmes de méthode sont discutés avec un intérêt renouvelé entre spé-

*Organisation  
de la recherche*

cialistes des différentes disciplines<sup>3</sup>. Des géographes (M. GEORGE), des historiens (M. MORAZE) abordent les mêmes problèmes de géographie et de sociologie avec une curiosité propre ou une orientation originale.

On notera encore, au cours de ces dernières années, la formation et le développement de l'Institut d'opinion publique, de l'Institut de démographie, qui, l'un et l'autre, ont entrepris des enquêtes de caractère scientifique en même temps que des études d'actualité, les enquêtes importantes qui ont servi de base à l'élaboration du plan MONNET, la multiplication des études de l'Institut national de la conjoncture et de la statistique, etc.

Il ne s'agit point là à proprement parler de science politique, mais plutôt de sciences politiques et sociales; mais celles-ci apportent des matériaux indispensables à la compréhension des phénomènes proprement politiques.

*Le domaine  
théorique*

Même dans le domaine théorique on observe visiblement un regain d'intérêt et d'initiative. Les livres de M. Bertrand DE JOUVENEL et de M. POSE reposent dans toute son ampleur le problème du pouvoir. Les cours de droit constitutionnel, dans les facultés de droit, sont de plus en plus influencés par les soucis politiques, c'est-à-dire par le désir d'interpréter la réalité des institutions et non pas simplement la lettre des constitutions. L'École française de géographie, une des plus vivantes parmi les écoles françaises des sciences sociales, continue et élargit ses recherches et rejoint souvent la science politique.

*Causes  
de l'évolution*

L'explication de ces tendances me paraît aisée. Les deux motifs principaux de la science politique sont soit le désir d'améliorer et de réformer des institutions existantes, soit le désir de comprendre une évolution dont le fait s'impose à l'observateur. Ces deux motifs jouent à plein dans le cas de la collectivité française en 1948. En 1944 la France avait une constitution à refaire et elle sentait le besoin d'adapter son administration à des tâches inédites. Rien d'étonnant que la politique éveille un intérêt qu'elle n'avait pas éveillé au cours des années apparemment tranquilles où la France se croyait au balcon et non sur la scène de l'histoire.

Quant au complexe d'infériorité ou d'angoisse qui avait, me semble-t-il, paralysé la pensée française, il est en voie de résorption. La raison en est à la fois paradoxale et simple. Aussi longtemps que les Français croyaient, au fond d'eux-mêmes, à une sorte de décadence nationale, ils se dissimulaient soigneusement leur pessimisme en s'accrochant aux idéologies classiques ou au train de vie accoutumé. Depuis 1944 il n'y a plus de crise de la France mais un aspect français de la crise européenne. C'est une civilisation, un continent qui sont en péril. Du coup l'amour-propre national devient moins susceptible. On se sent moins coupable d'un malheur partagé par tant d'autres nations. On n'hésite plus à observer, à expliquer librement les événements catastrophiques ou grandioses dont nous sommes les témoins, non qu'ils n'affectent pas la France, mais parce que la France en est surtout la victime. Même les batailles intérieures sont d'une certaine manière les épisodes d'une guerre mondiale autant que les dernières expressions de conflits enracinés dans l'histoire et dans les déséquilibres de notre structure économique et sociale. Parce qu'une étape du destin européen s'achève, la conscience de ce que nous avons été et de ce que nous sommes approche de la lucidité. Lucidité rétrospective et stérile ou lucidité créatrice d'une France et d'une Europe nouvelles? La réponse dépend des peuples et des gouvernants : elles dépend aussi, pour une part, de la qualité de la science et de la réflexion politiques.

*Ecole nationale d'administration, Paris*

3. Cf. par exemple des études de sociologie électorale (cahier n° 1 de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris, 1947).

# État et méthodes de la science politique suisse

par MARCEL BRIDEL

Sauf dans un ou deux centres dont il sera question tout à l'heure (page 71), il n'existe pas, à proprement parler, de science politique suisse, c'est-à-dire qu'il n'y a pas une discipline complète et spécialisée qui réunisse, en une ou plusieurs branches, la description des institutions politiques nationales, leur histoire, leurs principes idéologiques, leur fonctionnement, les forces qui les actionnent, les influences qu'elles subissent, les résultats qu'elles procurent et leurs incidences sur la vie du pays et ses relations avec les pays voisins; à quoi il faut ajouter l'étude comparative des institutions et des faits politiques étrangers considérés aussi sous ces divers aspects.

OBSERVATIONS  
PRÉLIMINAIRES

Mais la plupart de ces objets sont compris dans les sciences morales traditionnelles, dont l'étude est poussée fort avant en Suisse : philosophie, histoire, droit, économie politique, etc.

Bien que la science ne soit pas l'apanage exclusif des universitaires, nous pensons simplifier notre enquête en la conduisant avant tout dans les universités.

Il n'existe pas d'enseignement encyclopédique de la *philosophie politique* dans nos facultés des lettres. Cela ne serait pas conforme aux procédés employés dans ces facultés qui ne comportent guère de cours généraux mais des cours approfondis sur des sujets particuliers : une œuvre, un homme, un système, au choix du professeur. Ces sujets sont extrêmement variés et changent d'une université à l'autre et de l'un à l'autre semestre. Mais les sujets de philosophie politique — la *République* de PLATON, la *Politique* d'ARISTOTE, le *Contrat social*, etc. — figurent fréquemment au programme, où ils alternent avec des thèmes de métaphysique, de morale ou de logique. C'est sous cette forme que nos facultés des lettres participent à l'étude de la philosophie politique.

PHILOSOPHIE

La littérature issue de ces facultés reflète leurs méthodes. Il n'existe en Suisse aucun ouvrage encyclopédique de philosophie politique; mais des monographies de philosophes suisses, maîtres et élèves, constituent une utile contribution à l'étude de la pensée politique à travers les âges<sup>1</sup>. Au siècle dernier, notre pays a fait davantage. Soit en Suisse allemande, soit surtout en Suisse romande, des esprits d'une grande pénétration<sup>2</sup> ont eux-mêmes élaboré des systèmes ou tout au moins apporté leur pierre à l'édifice de la pensée libérale et démocratique. A part un remarquable livre du professeur BRUNNER sur la justice<sup>3</sup> (*Gerechtigkeit*), notre siècle n'a rien produit de comparable; mais la tradition de civisme est extrêmement vivace chez les philosophes suisses, dont les plus distingués ont presque tous consacré des pages très intéressantes à des questions comme

1. Voir notamment H. BARTH, *Wahrheit und Ideologie*, 1945.

2. Le théologien, moraliste et critique littéraire A. VINET, 1797-1847; le philosophe Charles SECRETAN, 1815-1895.

3. E. BRUNNER, *Gerechtigkeit*, 1943.

celle des rapports de la politique avec l'éthique, des devoirs civiques du chrétien, etc. <sup>4</sup>

**HISTOIRE** L'*histoire générale* est, pour une large part, l'histoire d'événements politiques, et ses maîtres contribuent toujours, de popos délibéré ou non, à la science politique. Les historiens suisses n'y manquent pas, mais leur apport à cette science consiste surtout dans des travaux spécialisés. De nombreux cours de faculté ont pour sujet précis l'évolution récente ou ancienne de nos institutions constitutionnelles ou de celles d'autres pays ou encore un certain mouvement politique de l'histoire suisse ou étrangère; en compulsant les programmes annuels de nos universités, on peut penser que ce sont là des sujets de prédilection.

Quant à la littérature historique suisse, elle est relativement très riche. Il existe plusieurs histoires de la Suisse en français et en allemand, qui s'adressent à des publics divers. Elles sont en général de précieuses sources de renseignements, notamment sur les mouvements politiques, la formation et l'évolution des institutions, des partis, etc. Les sujets spéciaux de l'histoire politique suisse et étrangère ont aussi retenu et retiennent constamment l'attention des historiens suisses. La diversité de leurs travaux est vaste et sans cesse renouvelée, rendant toute énumération impossible.

**DROIT** Les cours généraux de *philosophie du droit*, qui sont donnés dans quelques-unes de nos facultés, sont naturellement en partie des cours de philosophie politique. D'autre part, on rencontre parfois, en droit comme en lettres, des cours particuliers sur une œuvre, un système ou une école <sup>5</sup>.

*Histoire du droit* En tant qu'histoire du droit public, l'*histoire du droit* est, à certains égards, une histoire politique. A cet enseignement correspond une littérature qui contient des œuvres capitales, sinon très nombreuses <sup>6</sup>.

*Droit constitutionnel* Les cours de droit qui se rattachent le plus étroitement à la science politique sont, cela va sans dire, les cours de *droit constitutionnel* général, interne et étranger.

Les théories qui font l'objet du cours de droit constitutionnel général ne sont pas très différentes, dans la doctrine suisse, de ce qu'elles sont dans la doctrine française ou allemande, dont la science juridique suisse est largement tributaire <sup>7</sup>. Ici, comme ailleurs sur le continent européen, elles sont étudiées sous leur aspect juridique et par la méthode juridique, essentiellement analytique et déductive. Néanmoins, aucun des quelque dix professeurs qui se partagent l'enseignement du droit constitutionnel en Suisse ne laisse jamais étouffer la réalité vivante et la pensée concrète sous l'abstraction théorique. La rigueur de la pensée et de l'expression juridiques s'applique tout simplement à serrer de près ces réalités et les principes qui sont censés les régir. Elle s'efforce de résoudre constamment le problème de la terminologie et notamment celui des qualifications qui est le pont aux ânes de la politique; elle s'efforce par exemple de définir clairement des termes aussi équivoques que ceux de « peuple » ou de « démocratie » et de préciser au besoin la qualification par des facteurs quantitatifs <sup>8</sup>.

4. Ph. BRIDEL, *L'humanité et son chef*, 1925. Voir le chapitre intitulé « Le chrétien et l'Etat ». A. REYMOND, *Philosophie spiritualiste*, 1942, 2<sup>e</sup> vol. : « Voir les études réunies dans ce volume sous le titre : « Le civisme suisse, sa nature et son idéal ».

5. A. DU PASQUIER, *Introduction à la théorie générale et à la philosophie du droit*, 2<sup>e</sup> éd., 1942.

6. Ed. HIs, *Geschichte des neueren schweiz. Staatsrechts*, 3 vol., 1920-1938. W.-E. RAPPARD, *La constitution fédérale de la Suisse*, 1948.

7. Théories de la souveraineté nationale, du régime représentatif, des fonctions et des organes de l'Etat, de la séparation des pouvoirs, etc.

8. Ex. : Ne pas dire que tel ou tel Etat est une démocratie, mais montrer jusqu'à quel point, en quelle mesure, il est démocratique.

Dans notre siècle, un seul suisse de naissance, Walter BURCKHARDT, a composé une œuvre d'ensemble sur la théorie générale de l'État <sup>9</sup>. Mais à son nom il n'est pas interdit d'associer celui de M. KÆLSEN, qui professa pendant plusieurs années à Genève, et celui de M. NAWIASKY, savant d'origine allemande qui est attaché à l'École des hautes études commerciales de Saint-Gall <sup>10</sup>.

Le cours de droit constitutionnel suisse, qui est donné dans toutes nos facultés de droit, pousse très loin la morphologie des institutions fédérales et parfois cantonales et communales. Il constitue par conséquent une branche essentielle pour la science politique <sup>11</sup>.

Dans la plupart de nos facultés, le cours de droit constitutionnel général comprend des chapitres entiers sur les constitutions étrangères. De plus, il existe à Genève et à Lausanne des cours de droit constitutionnel comparé. Dans ces cours, le professeur étudie les institutions étrangères en fonction de l'histoire de chaque pays, de sa pensée et de son caractère national. Puis intervient la comparaison : le professeur cherche surtout à déterminer les causes pour lesquelles une même institution donne parfois des résultats foncièrement dissemblables dans les différents pays où elle est appliquée, par exemple le gouvernement parlementaire en Angleterre, en France et en Allemagne <sup>12</sup>.

Les cours de *droit administratif* et de *droit fiscal* embrassent les principes généraux de ces disciplines ainsi que leurs chapitres principaux (services publics, fonctionnaires, juridiction administrative, régime communal, etc.). Cependant, à part un fort bon précis du professeur RUCK, la littérature magistrale du droit administratif suisse est encore peu développée. Rappelons cependant l'œuvre du regretté F. FLEINER, professeur suisse, qui écrivit un célèbre traité de droit administratif allemand, aujourd'hui traduit dans plusieurs langues <sup>13</sup>.

*Droit administratif  
et droit fiscal*

Le *droit international* enseigné dans la plupart de nos facultés de droit, a trouvé une place d'honneur à l'Institut universitaire des hautes études internationales, fondé en 1927 à Genève <sup>14</sup>.

*Droit international  
public. Droit diploma-  
tique*

Par l'exposé qui précède, on a vu que, si la plupart des universités suisses n'enseignent pas la science politique comme telle, les éléments principaux de cette science s'y trouvent en fait, mais plus ou moins dispersés entre plusieurs facultés. Certaines universités ont cherché à y remédier. Celle de Genève possède depuis 1914 une Faculté des sciences sociales et économiques, et, depuis 1927, l'Institut des hautes études internationales lui prête son brillant concours. A Lausanne, l'École des sciences sociales et politiques, qui est officiellement rattachée à la Faculté de droit, jouit en fait d'une grande autonomie. Mais, même dans ces deux universités, où nous rencontrons d'authentiques étudiants en science politique, ceux-ci sont encore redevables en grande partie de leur formation aux facultés traditionnelles, qui leur procurent enseignement et méthodes (méthodes philosophique, historique, juridique, économique, et — dans une plus faible mesure —

EVOLUTION  
DE L'ENSEIGNEMENT  
UNIVERSITAIRE

9. *Organisation der Rechtsgemeinschaft*, 2<sup>e</sup> éd., 1944.

10. NAWIASKY, *Allgemeine Staatslehre*, vol. I, 1945.

11. Voir notamment le magistral ouvrage de F. FLEINER, *Schweiz, Bundesstaatsrecht*, 1<sup>re</sup> éd., 1923; 2<sup>e</sup> éd. entièrement remaniée par Z. GIACOMETTI, 1949.

12. Dans la littérature, il existe peu d'études comparatives. Citons cependant : Myron Luehrs TRIPP, *Der schweiz. und der amerikanische Bundesstaat*, thèse présentée en anglais à l'Université de Zurich, traduite et annotée par M. le professeur H. HUBER, ancien juge fédéral.

13. F. FLEINER, *Les principes généraux du droit administratif allemand*, Paris, 1933.

14. Sans pouvoir entrer dans les détails, j'ajoute que l'institut lui-même et ses professeurs individuellement ont à leur actif des publications du plus haut intérêt.

méthode sociologique). Or, si ces méthodes sont nécessaires à la science politique, elles ont cependant besoin d'être adaptées à l'objet propre de cette science et peut-être aussi d'être complétées par une méthode spécifique. Nos écoles ont fait un effort d'adaptation en créant certains cours spéciaux, notamment en philosophie et en histoire<sup>15</sup>, à l'intention des futurs diplômés en science politique. Mais leurs moyens ne leur permettent pas de faire beaucoup plus. Elles ne pourraient prétendre dédoubler des cours qui se donnent déjà en lettres ou en droit. Leurs budgets n'y suffiraient pas, et le nombre relativement restreint de leurs étudiants ne justifierait pas un tel luxe.

*Nécessité d'une  
méthode globale*

Quant à la méthode spécifique de la science politique (s'il en est une!), elle ne saurait être, à mon avis, qu'une méthode globale, utilisant ou coordonnant toutes les autres. Semblable méthode a déjà été essayée dans les cours de droit constitutionnel comparé. Le même essai pourrait être renouvelé, *mutatis mutandis*, pour l'enseignement de l'histoire générale des doctrines politiques. Il devra être tenté tôt ou tard dans un cours d'introduction générale à la science politique, qui fait encore complètement défaut en Suisse<sup>16</sup>.

*Absence de  
revue spéciale*

D'autre part, l'absence de toute revue académique de science politique suisse nuit au rayonnement de nos écoles dans le pays.

REMARQUES  
FINALES  
Variété  
des contributions

Si l'université n'a pas le monopole de la science, dans l'ordre de l'enseignement, elle ne l'a pas non plus dans l'ordre des travaux, des recherches et des publications. Sous l'un ou l'autre de ses multiples aspects, la politique intéresse en Suisse de très nombreuses personnes et des cercles étendus. Nous avons des écrivains politiques qui ne sont pas des universitaires. Plusieurs sociétés patriotiques étudient constamment les problèmes de la politique interne et publient souvent le résultat de leurs études. Les partis politiques font de même, avec moins de sérénité sans doute, mais non pas toujours sans lucidité et sans pertinence. Il existe des revues et des annuaires dont les articles politiques forment une partie essentielle<sup>17</sup>. La presse quotidienne elle-même, qui est en Suisse une presse d'opinion, autant — voire plus — qu'une presse d'information, est extrêmement riche en articles de politique suisse et étrangère, qui dépassent souvent en profondeur les besoins de lecteurs pressés, avides de pensée facile et de jugements sommaires.

Tout cela forme une littérature considérable, de valeur très inégale, mais qui contient des morceaux d'un réel intérêt. Mais comment rendre convenablement compte, dans une notice aussi brève, d'une source aussi multiple et aussi disparate? Comment opérer un tri et d'après quelle échelle de valeurs?

A cet égard, il faut avouer que la science universitaire suisse est elle-même fort empruntée et mériterait un procès-verbal de carence. C'est à

15. Un cours d'histoire des doctrines politiques est donné à Genève; à Lausanne il n'existe encore que sur le papier.

16. A part les ouvrages de M. W. E. RAPPARD, il n'existe pour ainsi dire pas d'œuvre de professeur suisse qui soit spécifiquement de science politique. Ce sont des étrangers qui ont produit de telles œuvres, parmi lesquelles nous sommes heureux de citer le livre récent de M. A. SIEGFRIED, de l'Académie française, *La Suisse, démocratie témoin*, Paris, 1948.

17. L'un des plus représentatifs de nos écrivains politiques est M. le professeur G. DE REYNOLD, dont l'œuvre remarquable me paraît si originale et si personnelle qu'elle dépasse, à bien des égards, le cadre de la littérature académique. Les manuels d'instruction civique sont nombreux en Suisse. Nous ne citerons que celui de M. le professeur G. SAUSER-HALL, *Guide politique suisse*, 5<sup>e</sup> éd., 1947; éd. anglaise, *The Political Institutions of Switzerland*, Zurich et New-York, 1946.

elle qu'il appartiendrait naturellement de dresser un inventaire de la pensée politique nationale et de faire une discrimination entre ce qui est « sérieux », objectif, et ce qui ne l'est pas. A côté de nos écoles de science politique, on devrait trouver un ou des instituts dont une tâche essentielle consisterait précisément dans ce travail, pour fournir aux professeurs, étudiants et amateurs un moyen *d'approche*, comme disent les Anglo-Saxons. Il incomberait aussi à ce centre de mettre en valeur les documents officiels (statistiques et rapports gouvernementaux) qui sont d'une grande richesse et enfin de recenser les ressources des diverses bibliothèques du pays, dont aucune n'est spécialisée dans la science politique <sup>18</sup>.

Nécessité  
d'organiser  
la recherche

Université de Lausanne

#### NOTE I

(Communiquée par M. Hans HUBER, de l'Université de Berne)

### Littérature sur les libertés et les droits individuels plus spécialement en Suisse allemande

#### 1° PRINCIPAUX OBJETS DES RECHERCHES ET PUBLICATIONS

Il n'existe pas de traité complet des libertés et des droits individuels inscrits dans la constitution fédérale et les constitutions cantonales <sup>19</sup>. Le grand commentaire de la Constitution fédérale du regretté Walther BURCKHARDT, professeur à Berne, dont la troisième édition a paru en 1931, ne concerne que les libertés et les droits garantis par le droit fédéral. D'autre part, l'œuvre de M. GIACOMETTI sur le droit constitutionnel cantonal (*Staatsrecht der schweizerischen Kantone*), publiée en 1941, se restreint aux libertés et aux droits prévus par les constitutions des cantons confédérés. Le rapport présenté en 1936 à la Société suisse des juristes par Hans HUBER, alors juge au Tribunal fédéral suisse, aujourd'hui professeur à Berne, est en quelque sorte un mélange; il traite aussi bien de l'histoire générale de ces droits et de leur transformation, que des distinctions à faire entre les différentes catégories et d'un certain nombre de questions pratiques qui se sont posées à la section de droit public du Tribunal fédéral (*Die Garantie der individuellen Verfassungsrechte*). William RAPPARD, professeur à Genève, a publié en 1936 un livre sur l'individu et l'Etat, qui contient une critique sévère de la tendance à l'étatisme, surtout à l'étatisme social et à l'interventionnisme économique. Il est évident que RAPPARD fait porter sa critique spécialement sur la violation d'un de ces droits par le législateur fédéral : celui de la liberté du commerce et de l'industrie. Dans le même sens on peut citer le livre d'un avocat schaffhouseois : Carl Alfred SPAHN, *Staatsmacht und Individualsphäre, Zur Krise der verfassungsmässigen Individualrechte* (1944).

William RAPPARD a été chargé par le Conseil fédéral de rédiger pour

18. Citons *Die Schweiz - La Suisse*, annuaire de la Nouvelle Société helvétique. La bibliothèque de l'O. N. U. à Genève (ancienne bibliothèque de la S. D. N.) possède notamment des collections très complètes.

19. Deux publications de grande envergure ont paru en Suisse depuis que la présente note a été rédigée : *Die Freiheit des Bürgers im schweiz. Recht. La Liberté du citoyen en droit suisse*, recueil bilingue du centenaire de la constitution fédérale, édité en 1948 et contenant 21 articles de professeurs de droit de toute la Suisse; Z. GIACOMETTI, *Schweiz. Bundesstaatsrecht*, 1949, 2<sup>e</sup> édition, mise à jour, augmentée et profondément amendée du magistral traité de droit public suisse du regretté F. FLEINER (1<sup>re</sup> édit. 1923).

l'année jubilaire 1948 un volume sur la constitution fédérale de 1848. Cette œuvre vient de paraître en français et en allemand (*Die Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft 1848-1948*). Après avoir développé l'histoire de la formation de cette constitution par la Diète et par sa commission de rédaction, RAPPARD en décrit soigneusement les différentes révisions époque par époque.

Le livre de Z. GIACOMETTI sur la juridiction constitutionnelle du Tribunal fédéral (*Die Verfassungsgerichtsbarkeit des schweizerischen Bundesgerichtes*) édité en 1933 est voué uniquement à la protection des libertés et des droits constitutionnels du citoyen. Le recours de droit public, qui constitue le principal objet de cette recherche scientifique, est un moyen de protection de tout premier ordre, étant donné que tous les citoyens et aussi les personnes morales peuvent l'utiliser contre n'importe quelle violation de la constitution fédérale ou cantonale. Cependant le recours de droit public ne peut être dirigé que contre des actes cantonaux (actes législatifs, exécutifs et administratifs, sans exception des actes de gouvernement). GIACOMETTI fait bien ressortir que de cette manière le recours de droit public devient un moyen de surveillance des cantons par la Cour suprême de la Confédération dans les formes de la juridiction. Nous trouvons les mêmes indications sur la juridiction constitutionnelle, mais plus abrégées, dans ERWIN RUCK, professeur à Bâle, *Schweizerisches Staatsrecht*, 2<sup>e</sup> éd. (1939); dans BERNHEINER, *Begriff und Subjekte der verfassungsmässigen Rechte nach der Praxis des Bundesgerichtes* (1930); dans EGGENSCHWILER, *Die rechtliche Natur des staatsrechtlichen Rekurses* (1936) et dans CHRISTINGER, *Die Voraussetzungen der staatsrechtlichen Beschwerde* (1946).

Les travaux qui traitent l'une ou l'autre de ces libertés individuelles d'une manière isolée, sont pour la plupart des thèses de doctorat. Je ne cite que les plus remarquables : SPOENDLIN, *Die verfassungsmässige Garantie der persönlichen Freiheit* (1945); H. BOSSHARDT, *Die Eigentumsgarantie* (1930); H. HAAB, *Privateigentum und materielle Enteignung* (1947); P. TÖGGENBURGER, *Pressfreiheit und demokratische Willensbildung* (1945); KORNER, *Das Recht der freien Meinungsäusserung im Verhältnis zu den Forderungen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Sittlichkeit* (1937); GISIGER, *Das Petitionsrecht in der Schweiz* (1935); HEGNAUER, *Das Sprachenrecht in der Schweiz* (1947); ADERHALDEN, *Die Vereinsfreiheit* (1937); K. HOERNI, *Das Versammlungsrecht in der Schweiz* (1938).

Le tribunal fédéral, dans sa jurisprudence concernant l'article 113 du chapitre 3 de la constitution fédérale, a toujours décidé que l'expression « droits constitutionnels des citoyens » ne couvrirait pas seulement les droits du statut négatif (domaine d'autonomie réservée à l'individu), mais aussi les droits du statut (droit de tous les citoyens de concourir à la formation de la volonté de l'Etat : élections, votations, droit d'initiative, droit au référendum, droit au « recall ») et certains droits, assez définis du statut positif (prestations de l'Etat). En outre nous avons en Suisse des droits individuels qui résultent de la structure fédérative de l'Etat et de l'autonomie très développée des différentes espèces de commune. Le citoyen a un droit individuel à ce que par exemple la force dérogatoire du droit fédéral et l'autonomie communale soient respectées. De plus la séparation des pouvoirs est en soi aussi un droit individuel. Je continue donc de citer encore quelques publications qui ont pour objet ces droits qui diffèrent des libertés du *status negativus* : OSWALD, professeur à Fribourg, *Die Gewaltentrennung im schweizerischen Staatsrechte* (1943); VON ORELLI, *Das Verhältnis von Demokratie und Gewaltenteilung und seine Wandlungen* (1947); IMBODEN, *Bundesrecht bricht kantonales Recht* (1940); ESCHER, *Das Finanzreferendum in den schweizerischen Kantonen* (1943); PIGENONI, *Die Kassation von Volkswahlen und Volksabstimmungen* (1945).

Le catalogue des libertés et des droits constitutionnels est incomplet en Suisse. La liberté de réunion par exemple, pourtant essentielle, n'est pas

garantie par la constitution fédérale ni par certaines constitutions cantonales, de même la liberté d'opinion exercée par d'autres moyens que la presse. GIACOMETTI dans son livre sur le droit constitutionnel cantonal examine à fond cette carence et arrive au résultat qu'on doit nécessairement admettre des droits constitutionnels non écrits indispensables à un Etat libéral-démocratique. Hans BRUHILER, *Die Freiheitsrechte der Kantonsverfassungen in ihrem Verhältnis zur Bundesverfassung* (1948) a une opinion contraire; les lacunes existantes, dit-il, peuvent tout au plus être comblées en appliquant l'article 4 de la constitution fédérale : l'interdiction de l'arbitraire.

Cet article 4 de la constitution fédérale, qui garantit l'égalité des citoyens devant la loi, s'est en effet vu attribuer une portée considérable par la jurisprudence du Tribunal fédéral et il est de cette sorte comparable à la disposition de la constitution des Etats-Unis qui ordonne le *due process of law*. L'égalité devant la loi, si largement interprétée, est de même un droit individuel en Suisse. (Voir FRICK, *Die Gleichheit aller Schweizer vor dem Gesetz*, 1944).

La liberté du commerce et de l'industrie, liberté également d'une grande importance en Suisse, a fait l'objet d'une revision constitutionnelle en 1947. On a créé en quelque sorte une base constitutionnelle pour certaines interventions de l'Etat plus ou moins bien définies en faveur surtout de l'agriculture et de l'artisanat. Ces nouveaux « articles économiques » de la constitution fédérale n'ont jusqu'ici pas encore trouvé leur place dans une publication de valeur.

Un problème un peu spécial qui a toujours occupé les esprits en Suisse est le suivant : dans quelle mesure le libéralisme constitutionnel est-il contraire au « démocratisme » constitutionnel, et dans quelle mesure s'agit-il d'un complément du démocratisme ? Le regretté professeur FLEINER de Zurich a, dans plusieurs études rééditées en 1941 (*Ausgewählte Schriften und Reden*), soutenu le point de vue qu'une majorité peut être tyrannique et que les libertés individuelles se fondent sur la pensée que les minorités ont besoin d'une protection contre la majorité. La même idée a trouvé un représentant éminent en la personne de Emil BRUNNER, professeur de théologie protestante à Zurich; BRUNNER ayant fait dans son livre sur l'idée de la justice (*Die Gerechtigkeit*, 1943), une tentative en vue de créer un droit naturel protestant. Z. GIACOMETTI dans son ouvrage sur le droit constitutionnel cantonal admet cette tension entre libéralisme et démocratisme constitutionnel, mais ajoute qu'il existe en même temps une activité complémentaire des libertés : par exemple la liberté de la presse, la liberté d'association, la liberté de réunion garantissent le bon fonctionnement des institutions démocratiques.

Un excellent petit livre de Georg C. L. SCHMIDT, rédacteur à Berne (1944), intitulé *Haltung Gedankengänge durch das öffentliche Leben*, et muni d'une préface de Max HUBER, ancien président de la Cour internationale de La Haye, parle, sur un niveau très élevé, des éléments compensateurs d'une liberté négative, surtout de l'esprit civique. C'est un catéchisme moral de la démocratie libérale dans la période que nous vivons.

Ce qui nous manque surtout, c'est une histoire idéologique plus exacte. Quelle est la succession de l'ancien régime en Suisse, en ce qui concerne les droits individuels, quelles sont les influences françaises et américaines, et pourquoi ce parallélisme entre les libertés personnelles du droit anglais des XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles et le droit suisse depuis les premières alliances de la Suisse primitive ? En outre une sociologie des relations entre individu et Etat nous fait défaut, et dans les œuvres existantes la fonction politique des droits et des libertés constitutionnels reste trop à l'arrière-plan, en comparaison des institutions constitutionnelles et juridiques prises en elles-mêmes.

## 2° MÉTHODES APPLIQUÉES

On peut dire d'une manière générale, que presque tous les auteurs cités appliquent la méthode purement juridique : interprétation des textes des constitutions, recherches dans les délibérations à l'époque de la création de ces textes, exposé de la jurisprudence, critique de la jurisprudence. Quelques auteurs cependant s'efforcent d'atteindre une conception générale, c'est-à-dire de relier les libertés et les droits constitutionnels aux idées dominantes du libéralisme constitutionnel (surtout à l'idée de la limitation du pouvoir étatique). Dans ce sens on peut encore renvoyer au livre du professeur KÆGI de Zurich, *Die Verfassung als rechtliche Grundordnung des Staates* (1945) où KÆGI expose que les droits individuels sont un des éléments essentiels du constitutionnalisme. Les œuvres historiques ne sont d'autre part pas rares; à côté des livres de RAPPARD, déjà mentionnés, je renvoie à Adolf GASSER, *Geschichte der Volksfreiheit und der Demokratie* (1939) et à une petite monographie du professeur NEF de Zurich, *Jean-Jacques Rousseau und die Idee des Rechtsstaates* dans *Schweizer Beiträge zur allgemeinen Geschichte*, tome V, 1947.

Une science politique au sens américain du mot nous faisant presque complètement défaut en Suisse, il arrive peu fréquemment que le fonctionnement et les changements inconscients des institutions politiques fassent l'objet de recherches spéciales. J'ai moi-même essayé de faire une description de l'influence exercée par les contracts collectifs et les décisions des associations professionnelles déclarées obligatoires, sur l'égalité devant la loi et sur d'autres droits individuels : H. HUBER, « Die staatrechtliche Bedeutung der Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen und Vereinbarungen », *Zeitschrift für schweizerisches Recht*, 1940. J'ai appliqué la même méthode dans une monographie sur la liberté de coalition des patrons et des ouvriers dans *Zeitschrift des bernischen Juristenvereins*, 1947.

Enfin les représentants des sciences politiques qui appliquent une méthode sociologique sont également peu nombreux en Suisse.

Je ne mentionnerai que le livre de SCHINDLER, professeur à Zurich, récemment décédé, *Verfassungsrecht und soziale Struktur* (1932), qui est partisan de la méthode dite de la « sociologie dialectique » et qui cherche à définir les bases sociales des différentes « formes » de l'Etat et de leurs institutions.

En général c'est la notion juridique de la liberté et des libertés qui prévaut. On appelle en Suisse liberté politique, la liberté juridique du statut actif, c'est-à-dire la liberté des citoyens consistant en leur participation à la formation de la volonté de l'Etat.

## NOTE II

(Communiquée par M. Bernard GAGNEBIN, de l'Université de Genève)

**Travaux récents sur la science politique en Suisse romande**

Les travaux, dans le domaine des sciences politiques, ont été peu nombreux au cours de ces vingt-cinq dernières années. Ils se rattachent tous à trois grands groupes qui correspondent à trois aspects de la science politique :

- 1° Etudes historiques sur les théories politiques;
- 2° Etudes sur les problèmes de science politique suisse;
- 3° Etudes sur les fondements philosophiques du droit.

1<sup>o</sup> ÉTUDES HISTORIQUES SUR LES THÉORIES POLITIQUES

Si la pensée politique dans l'antiquité et au moyen âge a été quelque peu délaissée par les auteurs suisses, plusieurs travaux importants ont paru sur la pensée politique des temps modernes. Dans une excellente thèse sur *La pensée politique de Calvin* (1937), M. Marc CHENEVIÈRE étudie les divers aspects de cette pensée et aboutit à des conclusions souvent neuves et originales. Dans une thèse plus récente, M. Clémy VAUTIER examine *Les théories relatives à la souveraineté et à la résistance chez l'auteur des « Vindiciae contra tyrannos », 1579* (1947).

A l'occasion du troisième centenaire de la mort de GROTIUS, l'Université de Lausanne a organisé une séance commémorative et publié un *Hommage à Grotius* (1946) contenant trois études. Le professeur Philippe MEYLAN y examine, notamment, ce que l'école, en quelque sorte protestante, du droit naturel doit à GROTIUS et quelle conception l'auteur du *De jure belli ac pacis* se faisait du droit naturel et du droit des gens. De son côté, le professeur Maurice BOURQUIN, de Genève, a tenté de répondre à la question « Grotius est-il le père du droit des gens ? » en affirmant que le juriste hollandais n'a pas encore saisi la notion moderne du droit international, mais contribué à dégager le droit des gens de sa gangue moyenâgeuse. (*Grandes figures et grandes œuvres juridiques*, publié par la Faculté de droit de Genève, 1948).

Trois ouvrages importants ont été consacrés aux trois principaux représentants de l'école protestante du droit naturel. En 1929, le professeur Edouard BEGUELIN publiait une savante étude sur Emer DE VATTEL (1714-1767), l'auteur célèbre du *Droit des Gens*, né et mort à Neuchâtel (Suisse).

En 1937, le professeur Philippe MEYLAN faisait paraître un remarquable ouvrage sur *Jean Barbeyrac et les débuts de l'enseignement du droit dans l'ancienne Académie de Lausanne*. Enfin, en 1944, M. Bernard GAGNEBIN complétait ce triptyque des grands juristes suisses du XVIII<sup>e</sup> siècle, en étudiant à son tour la vie, l'œuvre et l'influence de celui qui avait illustré l'Académie de Genève : *Jean-Jacques Burlamaqui et le droit naturel* (1944).

Quant à Rousseau, deux éditions annotées du *Contrat social* prouvent l'intérêt que ses idées politiques continuent de susciter en Suisse française. La première édition, présentée par M. François BOUCHARDY et publiée à Paris en 1946, est sympathique à Jean-Jacques; la seconde, précédée d'un essai sur la politique de Rousseau par Bertrand DE JOUVENEL (1947), lui est manifestement hostile.

2<sup>o</sup> ÉTUDES SUR DES PROBLÈMES POLITIQUES SUISSES

Le second groupe d'études publiées en Suisse traite des problèmes constitutionnels de la Suisse, plus particulièrement de la démocratie, du fédéralisme et de l'étatisme.

Dans deux ouvrages importants, M. William E. RAPPARD, directeur de l'Institut universitaire des hautes études internationales de Genève, étudie, du point de vue historique, l'évolution constitutionnelle de la Suisse de 1848 à 1948. Le premier s'intitule : *L'individu et l'Etat dans l'évolution constitutionnelle de la Suisse* (1946), le second : *La constitution fédérale de la Suisse de 1848 à 1948* (1948).

Le même auteur a abordé le problème de la démocratie en général (*Democracy versus Demagoguery*, New York, 1923; *The Crisis of Democracy*, Lectures, Chicago, 1938), tandis que M. Gonzague DE REYNOLD, homme de lettres à Fribourg, exposait le problème de la démocratie suisse sous un angle critique dans un livre qui eut un grand retentissement lors de sa publication : *La démocratie et la Suisse, essai d'une philosophie de notre histoire nationale* (Berne, 1929).

M. Gonzague DE REYNOLD s'est d'ailleurs spécialisé dans l'étude du problème du fédéralisme suisse qu'il estime menacé par l'étatisme centralisateur. A ce problème, il a consacré une série d'ouvrages depuis *La Suisse une et diverse* (1923), jusqu'à *Conscience de la Suisse, billets à ces Messieurs de Berne* (1940). REYNOLD insiste sur les dangers de l'unification dans un pays aussi divers que la Suisse et sur ceux de l'étatisation dans un pays aussi particulariste.

A peu près à la même époque, M. Denis DE ROUGEMONT a dénoncé les mêmes dangers, mais en insistant davantage sur la nécessité de réformer les hommes, de restaurer la personne humaine, avant de réformer les institutions. Lire à ce sujet *Politique de la personne* (Paris, 1934 et 1946) et *Mission et démission de la Suisse* (1940).

### 3° ÉTUDES SUR LES FONDEMENTS PHILOSOPHIQUES DU DROIT

Ces études peuvent être réparties en deux groupes, suivant que leur auteur appartient à la confession catholique ou à la confession réformée. Parmi les écrivains catholiques, il y a lieu de citer tout d'abord, M<sup>sr</sup> Charles JOURNET, de Genève, auteur d'un ouvrage capital : *Exigences chrétiennes en politique*, paru à la Luf à Paris en 1945. Cet ouvrage contient un certain nombre d'articles publiés par lui, principalement dans la revue *Nova et Vetera*, entre 1939 et 1945, c'est-à-dire pendant la guerre. M<sup>sr</sup> JOURNET étudie notamment les bases chrétiennes du droit et la conception moderne du droit naturel.

Parmi les écrivains protestants, citons le professeur François GUISAN, de Lausanne, qui a publié dans des revues deux études importantes : « La science juridique pure : Roguin et Kelsen » et « Note sur le droit naturel » (dans *Revue de Théologie et Philosophie*, 1940).

On pourrait ajouter l'ouvrage de M. Edouard CLAPARÈDE, *Morale et politique ou les vacances de la probité* (1940) où les rapports de la morale et de la politique sont examinés d'un point de vue confessionnellement neutre.

Cette tendance à un retour au droit naturel s'est également manifestée dans les sphères universitaires, puisque les universités de Lausanne et de Fribourg ont introduit des cours de droit naturel. En ce qui concerne la méthode utilisée par les auteurs suisses-français dans leurs études, on constate une très nette préférence pour la méthode historique ou pour la méthode philosophique.

# Les méthodes de la science politique notamment aux États-Unis

par THOMAS I. COOK

L'Unesco a décidé de dresser un état des objectifs et des méthodes de la science politique : organisation jeune, elle a conscience d'être capable de faire bon accueil aux idées et aux méthodes nouvelles. L'idée directrice de notre analyse est que la science politique s'est développée rapidement en tant que discipline indépendante, mais que cette rapidité même a favorisé en elle l'indépendance au détriment de la discipline, contribué à une révolte inconsidérée contre ses origines et conduit à son état actuel de science, active sans doute, mais en même temps déracinée. C'est pourquoi nous insistons tant sur la nécessité d'une refonte radicale de cette science et sur une recherche consciente des racines qui seules peuvent lui rendre son unité.

L'état actuel de la science politique, aux États-Unis, peut s'expliquer en grande partie par des facteurs particuliers de son développement et par l'orientation souvent imposée à ses recherches par des exigences ou par des facilités pratiques. Cependant, cette science n'échappe, en fait, à aucune des difficultés ou des déficiences qui caractérisent les sciences sociales dans leur ensemble. Or, quelles que soient les réformes méthodologiques et les nouvelles conceptions de ses fondements et de son rôle que l'on puisse introduire dans le cadre de la science politique, celle-ci ne sera viable que lorsqu'on aura effectué une nouvelle classification complète et révolutionnaire des relations et des divisions des sciences sociales.

Les problèmes sont ici de deux ordres différents. D'abord l'admiration et l'émulation suscitées par les sciences naturelles, jointes à de nombreux malentendus quant à leurs méthodes — notamment en ce qui concerne leurs postulats et leurs fondements symboliques, — ont amené la plupart des spécialistes des sciences sociales à vouloir développer leur propre discipline en imitant et en essayant de faire leurs les méthodes qui ont apparemment triomphé dans d'autres domaines. Soucieux d'éliminer tout préjugé personnel et plus encore de ne pas imposer à des données positives leurs propres jugements de valeur, forts de leur conception de l'unité de toutes les branches du savoir et de la réductibilité de toutes les interprétations généralisées à un type de loi unique, ils ont insisté pour situer l'homme dans un univers qu'il s'agit de décrire et non d'évaluer. Il en est résulté parfois une interprétation mécaniste des choses et, de toute façon, un courant constant de positivisme intégral, d'essence scientiste plutôt que scientifique et souvent compliquée de dogmes matérialistes et relativistes. Cette situation comporte une complexité que l'on mesure plus facilement à ce qu'elle rejette qu'à ce qu'elle représente. On a procédé à d'innombrables observations et mesuré d'innombrables phénomènes, souvent sans intention préalable bien définie ni souci final de leur évaluation dans l'ensemble du domaine considéré ou de leur signification exacte. C'est seulement dans des limites très restreintes que les généralisations les mieux fondées commencent à faire figure de lois. Et pourtant l'on croit fermement que ces résultats soutiennent, en la justifiant, une foi implicite selon laquelle tout le comportement humain, collectif et individuel, est susceptible d'une interprétation descriptive qui servirait de base à des lois permettant de

LES SCIENCES  
SOCIALES

*Influence des  
sciences naturelles*

prédire les phénomènes ultérieurs. Or, ce point de vue implique précisément la négation de tout relativisme bien conçu qui, loin de concevoir l'homme comme la vitesse de la lumière, voit en lui un être défini dans le temps et dans l'espace, un être mortel et restreint. Chose plus grave : ce point de vue nie également la nature spécifique sociale, morale et intentionnelle de l'homme qui est elle-même la source de ses méthodes, de son triomphe et de ses tentatives de pénétration et d'interprétation de l'univers physique. Nous sommes convaincu que les sciences sociales, si elles veulent être vraiment scientifiques, doivent renoncer à l'espoir fallacieux de réduire l'homme et la société à une synthèse complexe de lois descriptives et prophétiques pour accepter les limites inhérentes et inévitables de l'existence humaine en tant que postulat nécessairement restrictif. Ce faisant, elles pourraient se lancer plus efficacement à la découverte de ce qui est possible, en renonçant aux logomachies inutiles et en entreprenant d'évaluer plus exactement la portée et les relations mutuelles de ces différentes méthodes et techniques. Au surplus, il est nécessaire d'insister sur le caractère essentiellement normatif des sciences sociales qui procèdent en élaborant et en déduisant des systèmes de critères et en interprétant et en appliquant ces derniers en fonction de l'examen descriptif et de l'analyse critique de situations sociales et de milieux culturels particuliers. Leur devoir ne se borne pas à la description des valeurs en tant que faits sociologiques.

*Aspect normatif des sciences sociales* L'ubiquité des valeurs en tant que faits constitue, à vrai dire, la confirmation empirique de la nécessité de l'aspect normatif des sciences sociales. Cependant, nous tenons dès le début à signaler qu'en insistant sur ce caractère normatif, nous ne plaidons pas la cause du préjugé ou de la partialité : l'observation des faits, quels qu'ils soient, exige un processus objectif et désintéressé. Nous dirons au contraire que l'observation du comportement réel des hommes et du fonctionnement de leurs institutions entraîne, à titre de nécessité morale, l'absence de tout préjugé et le rejet de toute valeur et de tout désir subjectif. Des critères éthiques et les postulats métaphysiques et épistémologiques qu'ils présupposent présideront sans doute aux enquêtes et détermineront les problèmes à étudier. Ce primat des valeurs éthiques constitue, en soi, une nécessité scientifique car autrement, à défaut de tout critère d'enquête, on se contenterait de réunir des matériaux disparates et de les placer au hasard dans la structure d'ensemble. Notons encore que la négation du caractère normatif des sciences sociales ne peut conduire qu'à une confusion énigmatique et fort peu scientifique entre les résultats de l'observation et les critères évaluatifs. Constatons, enfin, que la tâche la plus urgente des sciences sociales consiste, aujourd'hui, à établir des rapports entre les concepts éthiques dont les grandes lignes ont été vérifiées depuis longtemps par la science, et les méthodes et résultats des recherches sociologiques modernes, ainsi qu'à déterminer le cadre propre de ces méthodes et à procéder au tri et au classement des résultats obtenus. C'est surtout dans le domaine de la science politique que cette tâche s'annonce comme étant des plus urgentes.

C'est seulement ainsi que l'on parviendra à notre avis à un système unifié des sciences sociales, susceptible de permettre à la science politique d'occuper une place définie, de remplir un rôle intelligible, de disposer d'un cadre et de fonctions délimités et d'élaborer, en conséquence, des méthodes appropriées et des techniques spécialisées.

*Nécessité d'une classification* C'est ainsi que nous insistons en second lieu sur la nécessité d'une classification adéquate des sciences sociales qui tienne compte de leurs relations réciproques. L'analyse, que nous venons de faire, a fait ressortir certaines limites possibles de la classification sans indiquer, pour autant, quelle est la classification la plus valable ou la plus souhaitable. Il faudrait, pour cela, élaborer des moyens appropriés à la corrélation du domaine normatif et de celui des faits, compte tenu de la nature et des problèmes de la

société contemporaine. De ce point de vue, des perceptions diverses d'une part et des situations diverses, d'autre part, peuvent rendre appropriée telle classification hypothétique, ceci à titre expérimental et en attendant une sélection fondée sur son efficacité au contact des événements. Nous nous bornerons ici à souligner le besoin d'une classification fondée sur quelque principe intelligible et à faire quelques suggestions, car nous sommes convaincu que, si légitimes que soient les critiques adressées à ARISTOTE, KANT, HEGEL, COMTE et SPENCER (pour ne citer que quelques noms), leur tentative en vue d'établir une classification et de découvrir une corrélation dans le domaine de ce que nous appelons aujourd'hui les sciences sociales (ou les parties de ces sciences dont on connaissait alors l'existence), en fonction des structures et des objectifs de ces disciplines, était foncièrement valable. Aussi estimons-nous que les critiques les plus pertinentes du positivisme d'Auguste COMTE et de la dialectique idéaliste du déterminisme hégélien ne légitiment pas, pour autant, le rejet du concept de classification.

Certes, on se garde le plus souvent de nier l'importance de la classification. Cependant tout se passe en général comme si les sciences sociales, qui se sont surtout développées dans nos universités comme autant de disciplines séparées, y vivaient dans un isolement qu'on ne peut guère qualifier de splendide, sans se rendre compte de leur rayonnement, de leurs limites ni des liens qui les unissent entre elles. Certes, des recherches effectuées dans ces différents domaines interfèrent entre elles à chaque moment et expliquent pourquoi l'on constate assez souvent la nécessité d'une synthèse générale ou, tout au moins, d'un assouplissement des barrières existantes, sans toutefois approfondir le rôle spécifique de chaque domaine ni le contour essentiel de leur ensemble. Sait-on seulement quelles sont exactement les sciences sociales ? On a l'habitude d'y ranger, pêle-mêle, l'économique, l'ethnologie, l'histoire, la sociologie et la science politique, auxquelles viennent s'ajouter assez souvent la psychologie ainsi que la géographie. L'éducation y trouve rarement sa place, bien que — si tant est qu'elle doive recevoir le statut de science — elle ne saurait figurer ailleurs. L'écologie humaine et la planification ont récemment exprimé quelques revendications, quoiqu'elles entrent habituellement en tout ou en partie dans les diverses sciences sociales reconnues.

Il n'est pas dans notre intention de vouloir serrer la science dans la camisole de force d'un système de classification. De tels systèmes sont eux-mêmes issus des besoins et des possibilités de diverses périodes, ainsi que de l'analyse logique du savoir. Certains d'entre eux jouissent d'un prestige que des temps nouveaux et de nouveaux besoins finissent par amenuiser. C'est pour des raisons de commodité, ou en raison de l'incommodité et de l'insuffisance des classifications établies que des disciplines nouvelles réclament leur autonomie dans le cadre de quelque système improvisé, où elles s'intègrent comme elles peuvent et entretiennent des rapports plus ou moins rationalisés. De temps à autre les résultats aboutissent presque à l'anarchie et le besoin d'un système nouveau se fait sentir. Telle est la situation actuelle des sciences sociales. Toute autre considération mise à part, cette tâche déborderait largement le cadre de la présente étude. Cependant nous estimons que l'Unesco répondrait à une nécessité urgente en entreprenant une telle enquête, car nous sommes persuadé que c'est seulement ainsi que les sciences sociales, prises individuellement, pourront dresser des plans d'avenir en connaissance de cause et mettre au point des méthodes appropriées. Nous entendons par là que des classifications suffisantes, qui pourraient s'élaborer, seront peut-être fondées sur des mobiles essentiels ou sur des besoins humains (ces deux choses ne sont pas identiques), si toutefois on peut les séparer à des fins d'expérimentation ou d'élaboration de postulats, ou bien sur des institutions virtuellement omniprésentes. Le choix de ces dernières aurait moins tendance à bouleverser les systèmes établis mais il y aurait dans les

deux cas des révisions fondamentales à effectuer. Il n'est pas impossible que le concept des fonctions aille jusqu'à éliminer l'alternative, en permettant l'existence de nouvelles disciplines qui tiendraient compte, tout à la fois, des besoins, des motifs d'action et des institutions; cela permettrait, tout au moins, d'éviter les suppositions habituelles quant à la nécessité logique ou sociologique des institutions. Il est loisible également de recourir à une hypothèse, d'ailleurs assez féconde, d'après laquelle la science sociale est un tout unifié, qui se rapporte essentiellement à l'étude de l'homme. On procède alors à la classification et à la confrontation des méthodes sans qu'il s'agisse de classer des matières spécifiques. On insiste, en pareil cas, sur l'importance des questions et des problèmes soulevés, sur leur signification et sur les possibilités de solution qu'ils comportent et les nouvelles méthodes de recherche qu'ils laissent entrevoir. Une telle conception tient compte de la confusion actuelle et du sentiment que nos subdivisions présentes peuvent nuire à l'acquisition de connaissances scientifiques, sans perdre de vue que les subdivisions proposées pourraient bien être mal fondées ou insuffisantes, étant donné les limites actuelles de la science.

*Evolution de la science politique*

Cela nous amène à répéter que tout ce que nous allons dire des méthodes de la science politique reste soumis aux limites des systèmes de référence existants ainsi qu'aux difficultés qui entravent le commentaire des méthodes établies, issues, la plupart du temps, de ces systèmes eux-mêmes. Il faut ajouter que l'évolution rapide de la science politique moderne, en s'éloignant fort souvent de ses origines politiques, éthiques et juridiques, tente de s'orienter, dans nos universités et nos organismes administratifs, vers l'isolement et la complication technique sans s'élever pour cela au niveau d'une science autonome. Nous avons l'impression que les véritables fondements de la science politique et les travaux qui permettent de les déceler, c'est surtout dans les ouvrages de sociologie et de psychologie générale et, plus récemment dans des études de biologie sociale, de démographie et de planification, que l'on aura le plus de chance de les découvrir. Des préoccupations inspirées par la technique du pouvoir, par l'origine de l'opinion publique, par les questions administratives, par les relations entre l'exécutif et le législatif, et par le fonctionnement de la diplomatie, ont détourné indûment l'attention des chercheurs des buts du gouvernement, des besoins des gouvernés et des possibilités de satisfaire ces besoins. Dans le désir — louable en soi mais trop attaché à l'actualité contemporaine — de connaître la réalité immédiate des mécanismes politiques et gouvernementaux, la science politique américaine, qui est pourtant la plus évoluée sur le plan technique, a été amenée à négliger sérieusement ses fondements sociologiques et sa raison d'être sociale. Il en résulte que là même où ses recherches font ressortir des besoins de réforme, le spécialiste se cantonne dans les sentiers battus et se fait, sans le vouloir, le défenseur du *statu quo*. Il lui manque le recul indispensable aux grands aperçus d'ensemble et, par là même, tout pouvoir d'évaluation critique des insuffisances de la conception fondamentale contemporaine de la science pratique du gouvernement — conception dont une des tâches essentielles serait pourtant d'établir des rapports entre les besoins de l'humanité et les possibilités de la technique moderne.

APERÇU  
HISTORIQUE  
J. W. Burgess

La science politique américaine, qui longtemps fit partie de la philosophie au même titre que la morale politique, a des origines à la fois historiques et juridiques. C'est surtout grâce à John W. BURGESS qu'elle est devenue une discipline indépendante dans nos universités. Malgré l'influence anglaise et l'expérience américaine, — surtout la tendance à l'unité nationale née de la guerre de Sécession, — ses racines étaient avant tout allemandes. Elles consistaient en des tendances néo-hégéliennes converties en

une étude bien peu philosophique de la nation-Etat envisagée comme source du pouvoir, de l'histoire et du droit, et jointes à un kantisme attardé. Il s'agissait d'un droit constitutionnel analytique, soucieux des formes et des principes politico-légaux de la constitution américaine plutôt que de l'aspect dynamique de son fonctionnement. Il s'agissait encore de certaines analyses *a priori* et dogmatiques des concepts de l'Etat et de la nation par rapport à certaines croyances en la liberté dans le respect des lois, dépourvues de sanctions philosophiques, ainsi que de certaines notions imprécises, empreintes de l'influence des doctrines évolutionnistes raciales et politiques qui étaient alors en vogue. Le patriotisme foncier de ce point de vue n'était pas exempt d'un certain sens de l'infériorité américaine dans les domaines en question. Et, certes, nous avons besoin d'un apport intellectuel extérieur; cependant, pour avoir négligé le domaine américain ou pour l'avoir tout au moins interprété en fonction de critères étrangers, nous avons sacrifié la vie à des catégories intellectuelles et perdu en profondeur ce que nous avons gagné du point de vue systématique. C'est ainsi que le décor américain se vit imposer la conception peu familière de l'Etat, qui devint rapidement l'objet formel de la science politique et empêcha, pendant des années, toute contribution inspirée par les conditions américaines. Nul doute pourtant qu'une telle contribution nous aurait débarrassés du paradoxe d'une science fondée sur le particularisme. La rencontre des idées politiques allemandes et de la jurisprudence positive d'auteurs anglais comme AUSTIN devait en outre inspirer des discussions stériles au sujet de la souveraineté. Toutefois, la nature particulière du système américain inspira, par la suite, une remise en question des tendances précitées, ainsi qu'une prise de conscience des réalités politiques, inaugurée par Woodrow Wilson et étendue, par ses soins, à l'étude du fonctionnement des institutions formelles qui sont à la base du système fédéral des Etats-Unis.

W. Wilson

Cependant, des travaux presque contemporains de ceux de BURGESS visaient à l'élaboration d'une science politique mieux adaptée au décor américain. La célèbre division du domaine en un champ d'étude politique et un champ d'étude administratif, effectuée par GOONNOW avec une préférence personnelle fort nette pour l'aspect administratif eut une double signification. Elle devait susciter, d'une part, un revirement en faveur des processus de la politique au détriment du conceptualisme juridique et attirer, d'autre part, l'attention sur l'efficacité des résultats des processus dans le fonctionnement même de l'appareil gouvernemental. Aussi inspira-t-elle certaines questions génériques quant au « comment » de l'activité politique et poussa-t-elle les savants à s'intéresser moins au « pourquoi » de cette activité qu'aux possibilités de la parfaire. Certes, la polarité particulière de cette thèse générale empêcha pendant un certain temps qu'on s'aperçût de l'unité et de la continuité des processus gouvernementaux; d'autre part l'évolution ultérieure de l'état positif et la prédilection américaine pour la vie pratique, jointes à l'enseignement de GOONNOW, contribuèrent à accorder à l'administration une importance démesurée et à la séparer de toute théorie et de tout principe générique ou de vitalisation.

La classification  
de Goodnow

Néanmoins, il fallut attendre Charles BEARD pour assister à une révolte contre le formalisme et les excès de l'influence étrangère, en faveur du réalisme et de ce qui jusqu'alors était négligé dans le domaine proprement américain. Son enseignement — que l'on avait taxé bien à tort, au début de sa carrière, de « lèse-majesté vis-à-vis du mythe américain » — devait subir sur le tard les assauts de bien de ses collègues qui s'en prenaient à son prétendu « isolationnisme réactionnaire ». Cet enseignement n'en constitua pas moins un modèle cohérent et soutenu. C'était une plaidoirie en faveur d'une analyse réaliste du comportement politique des hommes en vue de déceler leurs intérêts et leurs mobiles profonds. BEARD essaya, à travers l'histoire passée et contemporaine, de définir l'être politique amé-

Ch. Beard

ricain et la culture politique américaine. Tenant compte des facteurs économiques et des conceptions rivales de la propriété, qui jettent une lumière si crue sur les conflits de partis aux Etats-Unis et sur l'expansion nationale, il tenta de donner un vaste aperçu d'ensemble de la politique américaine du point de vue sociologique. Enfin et surtout il visa à l'élaboration d'une science politique proprement américaine, enracinée dans les traditions historiques du pays et sans illusions sur le comportement des hommes; une science politique renseignée sur le rôle et sur les défauts des institutions gouvernementales, telles qu'elles sont façonnées par les idées-forces de la vie américaine; une science politique susceptible de servir à la fois fidèlement et de critiquer d'une manière féconde la politique américaine, pour le compte de l'intérêt national. Cet enseignement eut pour conséquences de mettre un peu trop en valeur le gouvernement américain et de détourner malencontreusement l'attention de l'étude de la politique comparée. De plus, sur le plan pédagogique, une certaine tendance, issue de cette interprétation, alla à l'encontre de l'étude des principes et favorisa l'isolement et la subordination de la théorie. En revanche, l'enseignement de BEARD conduisit à l'abandon salutaire d'un conceptualisme d'origine étrangère qui portait à faux dans le domaine américain. Aussi se révéla-t-il particulièrement fécond par son insistance à souligner la nécessité d'observer et d'analyser les processus politiques dans la vie américaine même et de débayer le terrain en vue de l'élaboration éventuelle de nouvelles théories interprétatives et de la mise au point de critères appropriés pour l'évaluation des institutions politiques contemporaines. Ce fut grâce à cet enseignement que l'on s'aperçut que la science politique nécessitait l'observation et l'analyse des réalités du comportement politique qui ne pouvaient pas être abandonnées aux quolibets des détracteurs professionnels ou aux vicissitudes du journalisme. Ce fut encore grâce à lui que l'on comprit la nécessité de combler l'abîme qui séparait la politique, envisagée comme une activité interlope, indigne de tout intérêt scientifique, de la science politique, réduite à la dialectique pure de la tour d'ivoire des principes abstraits.

S'ajoutant à l'influence de BEARD, l'influence — indépendante — de J. Allen SMITH contribua aussi à favoriser le développement de recherches beaucoup plus réalistes sur le fonctionnement du gouvernement américain, sur l'histoire de la constitution des Etats-Unis, sur son application actuelle et sur la nature des forces qui lui sont sous-jacentes, ainsi que sur les ressorts de la politique telle qu'elle se pratique et sur les mobiles effectifs des politiciens. Ainsi s'esquissa un réalisme économique, sociologique et psychologique et se dessina une tentative visant à faire de la science politique l'étude du fonctionnement réel de la vie publique américaine, malgré le nombre restreint des concepts sociologiques susceptibles de servir en l'occurrence et la pénurie des données positives dans le domaine des sciences sociales.

*Histoire des idées sociales* Parrington Des recherches parallèles et, somme toute, complémentaires furent celles que mirent en branle les travaux de V.-L. PARRINGTON sur l'histoire des idées sociales et politiques, aux Etats-Unis, et sur l'influence exercée par la pensée sociale dans le domaine de la littérature. Cette manière d'aborder la discipline qui nous intéresse a eu pour effet d'élargir la conception du domaine politique et de faire reconnaître l'existence spécifique d'une interaction et d'une interrelation entre les activités politiques et culturelles. Une partie considérable de ces travaux est l'œuvre d'historiens professionnels (R. GABRIEL, M. CURTI, etc.) dont les contributions n'ont présenté d'importance pour la science politique qu'en ce qui concerne le domaine de la théorie politique formelle. Malgré l'insistance de nos spécialistes à souligner le rôle primordial des hommes politiques dans la création effective des théories, l'influence réunie de BEARD et de PARRINGTON a favorisé une conscience plus aigüe des facteurs qui sont à l'origine de la culture poli-

tique américaine. Aussi a-t-elle enrichi et corrigé un réalisme purement contemporain de même qu'une recherche, étroitement technique, juridique et structurelle, consacrée aux opérations gouvernementales.

Pour citer encore une influence indépendante, ce fut Walter LIPPMANN qui défricha le domaine de l'opinion publique et fit comprendre la nécessité de dépasser les structures gouvernementales et le fonctionnement pratique de la politique pour atteindre l'analyse des idées-forces qui déterminent les formes de l'activité politique. L'instrumentalisme de John DEWEY a également exercé une influence considérable dans ce domaine (*The Public and Its Problems*) en faisant ressortir les valeurs pratiques et réelles que les hommes s'efforcent de respecter dans les processus politiques, par opposition aux idéaux formels et théoriques élaborés *a priori* par une éthique politique statique. Plus tard l'étude de l'opinion publique, sous l'influence des méthodes positivistes de certaines écoles sociologiques, de l'emploi efficace des méthodes statistiques en économie politique et des succès remportés par les entreprises statistiques dans le domaine public, fit conférer aux sondages d'opinion une importance démesurée et encouragea une croyance prématurée en leur valeur prédictive. Cependant, ces excès mêmes ont suscité l'apparition d'une attitude critique susceptible de délimiter le domaine propre de ces techniques et d'en évaluer l'importance effective. Entre-temps, des spécialistes comme CHILDS et DOOB continuent à étudier l'opinion publique d'un point de vue plus général.

Parmi les développements dont l'origine remonte aux années qui suivirent 1930, les plus caractéristiques semblent avoir été les tentatives d'application des résultats de la psychologie contemporaine au domaine de la science politique (LASSWELL). De tels travaux ont été entrepris souvent par des psychologues peu au courant de la science politique (KARDINER et FROMM) et démontrent amplement la nécessité qu'il y a, dans des recherches de cette nature, de bien connaître les deux disciplines considérées. Adaptées à bon escient, les découvertes et les méthodes de la psychologie peuvent secondar efficacement l'examen réaliste des processus politiques (ODEGARD). Un développement plus général, issu de certaines analyses réalistes antérieures ainsi que de cet engouement nouveau pour l'aspect psychologique des problèmes, a été stimulé par la double nécessité de systématiser davantage et de limiter les hypothèses qui passent pour indispensables à la science. Il consiste en l'analyse de la politique en tant que pouvoir (par MERRIAM aux Etats-Unis et par CATLIN et Bertrand RUSSELL en Angleterre). Cependant, l'extension rapide du rôle des Etats-Unis sur le plan mondial devait avoir des répercussions sur notre domaine; on se mit à étudier le gouvernement américain sous l'angle de la politique internationale; on manifesta un intérêt nouveau pour le droit international et pour la politique étrangère des Etats-Unis, ainsi que pour les problèmes de politique comparée, notamment en ce qui concernait la nature des gouvernements étrangers<sup>1</sup>.

Malgré tout le souci de l'intérêt national (BEARD), malgré la volonté d'appliquer l'analyse économique et l'analyse psychologique à la politique internationale (SCHUMANN), malgré l'emploi du concept de puissance dans ce domaine (MORGENTHAU) et malgré l'effort fait, sous l'influence de la « Geopolitik » allemande et de la géographie politique française et anglaise, en vue d'axer les analyses sur les données de la géopolitique, l'étude de la

*L'opinion publique*  
W. Lippmann

J. Dewey

*Psychologie*  
et science politique

Lasswell

*Les insuffisances*  
*methodologiques*  
et les lacunes

1. Très récemment, Sebastian DE GRAZIA (*The Political Community: A Study of Anomie*) a emprunté la théorie d'anomie, un peu modifiée, de DURKHEIM comme base psychologique d'une politique intégrale. Mais, comme l'a démontré Alan GEMWERTH (« The Psychological Approach to Politics », *Ethics*, LIX, N° 3), c'est une doctrine tout à fait insuffisante. GRAZIA, en affirmant que la croyance seule suffit en même temps à soutenir le pouvoir public et à laisser identifier l'individu et l'Etat, nie entièrement les données et les problèmes objectifs. Par conséquent, il n'élabore pas une science fondée sur les motivations.

politique internationale est demeurée descriptive à l'excès. Elle n'a souvent été qu'un alliage d'histoire diplomatique contemporaine et de préoccupations d'ordre moral relatives aux organismes de coopération internationale, — préoccupations auxquelles est venue s'ajouter plus récemment l'étude des méthodes administratives sur le plan international. Nous ne disposons pas encore d'une théorie générale de la nature du gouvernement susceptible de situer les faits de la politique internationale dans le cadre de la science politique, à titre de données ayant des rapports de corrélation et d'interdépendance avec celles des autres branches de ce domaine. Il en va de même des études comparées, en matière gouvernementale, qui se sont trop attachées à la description de la structure et du fonctionnement des gouvernements individuels; notons toutefois que certains auteurs ont remédié à ces lacunes en faisant ressortir les forces sociologiques qui influent effectivement sur les opérations de ces gouvernements ou qui sont présentes dans leurs processus mêmes. Pourtant nos auteurs n'ont encore rien fait dans le domaine comparatif qui permette d'espérer la découverte prochaine des lois générales de la science politique non plus qu'une compréhension meilleure de certains problèmes communs, comme ceux de l'exécutif. Signalons toutefois les travaux de FRIEDERICH dont l'analyse comparée des institutions gouvernementales s'est développée en fonction des théories fondamentales. Notons enfin que c'est fort de ses connaissances sociologiques et ethnologiques que MACIVER a souligné l'omniprésence des institutions gouvernementales et proposé à la science politique d'en faire son domaine propre en faisant largement appel aux techniques de toutes les sciences sociales et en les appliquant dans un esprit philosophique. Cependant le besoin le plus pressant de la science politique, notamment aux Etats-Unis, réside dans la subordination de l'étude technique et descriptive des relations internationales et des processus administratifs (étude souvent viciée par un jargon obscur en contradiction avec des concepts tirés du sens commun) à la recherche de vastes idées d'ensemble, susceptibles de fonder une science politique dégagée du formalisme de l'époque de BURGESS et capable de noter avec soin tous les faits du comportement politique et d'examiner soigneusement les lignes de force sociologiques, économiques et psychologiques en vue de l'élaboration d'un système de principes généraux intellectuellement cohérent sans être pour autant purement déductif ni insensible aux événements qu'il lui appartient d'expliquer.

LA MATIÈRE DE LA SCIENCE POLITIQUE Les méthodes employées dans un domaine quelconque s'élaborent en fonction des conceptions courantes relatives à sa nature et à son étendue. Cependant, l'histoire de la science politique américaine, depuis une génération, fournit une exception à cette règle. Ainsi que nous l'avons fait remarquer au cours de notre exposé historique, on voyait primitivement dans le concept d'Etat, qui nous était venu d'Europe, l'objet formel de la science politique. Aujourd'hui encore certains savants se réclament de ce concept et de nombreux autres, tout en le rejetant en principe, continuent à en subir l'influence, souvent à leur insu, dans leurs travaux analytiques. Conscients cependant des dangers du formalisme et des insuffisances du concept l'Etat en tant que point de départ des recherches sur la dynamique politique, nos spécialistes ont coutume, dans la pratique, d'examiner l'activité politique, gouvernementale et administrative sans tenir toujours compte des problèmes soulevés par la définition des matières à étudier. Pour un peu ils y verraient même des obstacles à toute recherche attentive et efficace. Il convient de noter, toutefois, une réaction récente contre les dangers d'une prolifération indéfinie et indisciplinée de procédés d'improvisation. D'ailleurs les résultats positifs de ces méthodes, dans le passé, laissent entrevoir des possibilités de définitions nouvelles plus adéquates.

On peut distinguer trois grands systèmes de référence qui appellent quelques commentaires.

Mises à part ses origines spécifiquement européennes, le concept d'Etat paraît de plus en plus inacceptable en tant que fondement scientifique : *L'Etat*  
 a) parce qu'il est limité dans le temps; b) parce que sa portée est de nature particulariste; c) parce qu'il conduit à des analyses insuffisantes du comportement politique et des structures sociales.

Autrefois, le terme d'« Etat » servait à désigner les organisations politiques les plus diverses, y compris les structures politiques des tribus primitives. Il va de soi que cet usage abusif constitue un sérieux obstacle à toute définition précise comme à toute généralisation viable. Il devait contribuer également, sous l'influence des idées génétiques et évolutionnistes, à l'importance exagérée qu'on accordait à la question des origines, ainsi qu'à l'impossibilité de découvrir quelles institutions politiques étaient réellement représentées dans toutes les sociétés humaines. Consciente de ces problèmes, la science contemporaine a constaté que le concept d'Etat ne peut s'appliquer, à proprement parler, qu'à l'Etat occidental moderne tel qu'il existe depuis la Réforme et tel qu'il a été imité dans d'autres parties du globe. Or, un concept aussi limité ne paraît guère constituer un fondement scientifique approprié, d'autant que la psychologie et l'ethnologie ont démontré, chacune de leur côté, l'existence probable d'une institution générique qui reflète des types de comportement susceptibles de devenir, en toute vraisemblance, de nouvelles bases scientifiques. Il est permis même de se demander, lorsqu'on tient compte de l'évolution historique des formes politiques, si la notion d'un Etat, ainsi défini et ainsi limité, n'est pas au fond une notion transitoire? Quoi qu'il en soit, des spéculations indépendantes, — éthiques et sociologiques, — quant à la valeur d'un ordre mondial plus étendu, semblent confirmer cette vue.

De plus, le concept d'Etat est circonscrit dans l'espace ainsi que nous l'avons fait remarquer au sujet de sa nature particulariste. On ne peut le rendre universel qu'en jouant sur les mots. Le concept d'Etat sert à désigner plus spécifiquement la nation-Etat et, mise à part toute possibilité future d'un gouvernement mondial, l'évolution actuelle des Etats continentaux ne correspond déjà plus à l'ensemble des idées élaborées en fonction de cette nation-Etat. Postuler l'Etat comme objet propre de la science politique, c'est défier une abstraction, c'est aller à l'encontre de tout examen critique adéquat, c'est poser enfin la finalité, la nécessité et souvent le bien-fondé d'un ordre politique particulier.

Il découle des deux premières objections ci-dessus que toute analyse du comportement politique et des structures sociales, entreprise sur cette base, se révèle nécessairement inadéquate. Dépourvue d'objectivité réelle, une telle analyse ne saurait dégager les quelques lois prédictives que l'état présent des sciences sociales permet d'élaborer actuellement. Il convient d'ajouter que c'est la philosophie politique, d'où procèdent les fondements de toutes les branches spécialisées de la science politique, qui a souffert le plus du concept d'Etat, considéré comme l'objet propre de la science politique. Et c'est pourtant dans le domaine de la philosophie politique que ce préjugé demeure le plus tenace.

C'est surtout par suite des insuffisances analytiques qui résultent des difficultés énumérées plus haut, que certains théoriciens modernes ont été amenés à voir dans la notion du pouvoir l'objet propre de la science politique. *Le pouvoir*

Cette tendance à considérer le pouvoir comme la base essentielle de la politique remonte au moins à l'attitude adoptée par Thrasy-mache dans la *République* de PLATON. C'est en MACHIAVEL que cette doctrine a trouvé son partisan le plus célèbre et c'est sans doute le désir d'examiner le comportement politique dans un esprit aussi réaliste que possible et sans y introduire des suppositions rationalistes et moralisatrices qui a remis en faveur le concept du pouvoir en tant que base fondamentale de la science politique. De même, l'extension prise par les pouvoirs de l'Etat pendant la période contemporaine, l'apparition de chefs vigoureux et la conscience du fait que

la démocratie avait besoin d'une direction efficace devaient conduire à un nouvel examen de la notion du pouvoir dans l'esprit de THOMAS HOBBS. L'attitude des masses, toujours soumises mais prêtes à devenir révolutionnaires, favorisait également cet examen. Ce point de vue avait d'ailleurs le mérite d'inspirer des analyses qui ne postulaient pas une course universelle et effrénée vers le pouvoir mais qui mettaient également en lumière la tendance à aller contre ce courant. Aux Etats-Unis l'évolution de l'étude réaliste de l'activité politique (sans parler des méthodes courantes du journalisme et de la controverse ouverte, qui avaient dénoncé les mystères souvent scabreux de l'art de gouverner) avait prédisposé les esprits à accepter la valeur fondamentale du concept de pouvoir. D'autre part, l'extension prise par l'étude des relations internationales et l'importance accordée à l'histoire de l'équilibre des forces et de la « politique de puissance » en tant que limites imposées à la recherche d'un ordre mondial, devaient favoriser, elles aussi, cette orientation. Enfin, les déboires qui ont suivi le triomphe de la démocratie, les critiques intérieures et extérieures adressées à ses lacunes en temps de crise et l'éclat bruyant des régimes totalitaires célébrant le culte de la puissance, — tout cela suffisait amplement à justifier une analyse de ce genre.

*Les différentes* Le concept du pouvoir a été abordé de différents points de vue.

*acceptations*  
*du pouvoir*  
*Catlin*

1. CATLIN présente la politique comme l'étude de l'homme en tant qu'être politique qui cherche le pouvoir de même que l'homme économique cherche la richesse. Cependant, on n'a élaboré encore aucune science de la politique pure, basée sur un tel concept, qui soit comparable à la science de l'économie pure (ROBBINS) ni à la science de la jurisprudence pure (KELSEN). D'abord, aucun aspect de la politique ne fournit des points de comparaison comme les marchés et les prix. D'ailleurs la notion d'une telle science déductive paraît une notion formelle, fondée sur des conceptions psychologiques et sociologiques artificielles; elle ne paraît pas pouvoir inspirer des études fécondes ni utilisables. Cependant, il n'est pas impossible qu'un tel système rende service comme instrument critique et comme moyen de référence systématique.

*Lasswell*  
*et Schumann*

2. Les psychologues comme LASSWELL et SCHUMANN ont surtout essayé pour leur part d'analyser les mobiles et les impulsions de ceux qui recherchent et utilisent ce qu'on est convenu d'appeler le pouvoir politique. Il serait souhaitable que l'on procédât à des analyses plus systématiques en tenant compte de tous les principaux courants psychologiques dans ce domaine. Cependant, d'une façon générale, la science politique, ainsi que les autres sciences sociales, ont pris conscience de l'omniprésence du pouvoir dans les institutions humaines. On peut, dès lors, s'efforcer d'une part de découvrir s'il existe des types de mobile ou des types de personnalité qui tendent à s'imposer dans le domaine politique, et d'autre part de savoir s'il est possible d'élargir le domaine politique en soi et d'étudier toutes les formes du pouvoir en essayant d'en déceler les racines psychologiques communes. De telles recherches nécessiteraient de toute évidence des études complémentaires sur les états de résignation. Notons encore que les deux possibilités ci-dessus ne s'excluent pas mutuellement. Toutefois, la première serait susceptible d'être éliminée soit par des résultats négatifs soit par la découverte qu'elle présente, tout au plus, de simples cas particuliers de principes plus généraux.

Ceci dit, on ne s'est guère efforcé d'examiner si la notion du pouvoir était en soi une notion adéquate. Quelle est sa valeur explicative? Quelles généralisations peut-on tirer, à l'usage d'une science particulière, de ces concepts fondamentaux quant aux types de mobile et aux types de personnalité décelés par la psychologie expérimentale? Signalons d'autre part

*West, Fromm,*  
*Kardiner*

et chez certains psychologues, qui s'intéressent aux problèmes sociaux (WEST, FROMM, KARDINER), et explicable en raison des désordres sociaux

actuels; cette tendance consiste à exagérer l'importance fondamentale de certaines inadaptations immédiates et à accorder une confiance excessive à la psychanalyse et à la psychiatrie. Sans doute l'anormal permet-il de mieux connaître le normal. Cependant, il est à peine nécessaire d'ajouter combien il est dangereux de voir dans la volonté de puissance et dans la soumission des fruits inévitables de complexes psychiques. L'analyse sérieuse des constatations psychologiques exige non seulement le concours de psychologues et de psychiatres, mais aussi la collaboration de spécialistes de toutes les sciences sociales.

Deux autres concepts mal analysés sont : celui du pouvoir en tant que moyen indispensable et celui du pouvoir en tant que fin (argent, etc.). On ne nous dit pas, par exemple, si le pouvoir est en soi nécessairement bon ou nécessairement pernicieux, bien que l'importance accordée par la psychologie sociale à la place de l'individu dans la société (*status*) (notion dont on tient compte dans la psychologie appliquée au domaine de la direction industrielle et commerciale mais dont l'extension à la politique s'est bornée jusqu'à présent à l'analyse du fascisme et aux problèmes des minorités raciales) soit d'un précieux secours pour l'étude de ces questions. Nous répétons depuis longtemps le dicton de Lord Acton : « Le pouvoir tend toujours à corrompre : le pouvoir absolu corrompt absolument ». Cependant, les études récentes sur le pouvoir ont fait ressortir que le pouvoir est créateur, et qu'il est même indispensable à toute création. Les travaux psychologiques ont révélé des faits nouveaux sur les types de personnalité susceptibles de diriger le pouvoir contre le bien-être général et sur les conditions psychologiques des peuples susceptibles de choisir de tels chefs. Malheureusement, à part la foi et le jugement moral, on nous apprend fort peu de choses sur les types humains choisis pour des postes de direction qui entraînent l'exercice du pouvoir sous divers types de régime gouvernemental et dans diverses conjonctures sociales et économiques. Voilà sans aucun doute un champ d'étude aussi fertile que peu exploré. Des équipes de chercheurs, travaillant en collaboration, pourraient l'approfondir, à la fois en faisant appel à de riches sources d'observation et de documentation historique qui n'ont guère servi à des travaux de ce genre, et en s'orientant grâce à certaines hypothèses préétablies.

3. Certains spécialistes de la science politique (MERRIAM, RUSSELL) ont choisi le pouvoir comme objet principal de leurs études en analysant la signification de ce concept dans le domaine politique ou en l'appliquant à l'intérieur de ce domaine à des fins analytiques et explicatives. D'autres encore (FRIEDRICH, HOLLISTER), sans insister autant sur le rôle primordial du pouvoir, ont vu dans la dynamique politique le jeu essentiel des différents systèmes de rapports entre les gouvernants et les gouvernés et la source déterminante de la qualité et des conditions du pouvoir. Dans le domaine des relations internationales et des puissances nationales telles qu'elles s'expriment dans le concert des nations, certains auteurs (MORGENTHAU, SPYKMAN, BEARD, etc.), tout en partant de points de vue différents, ont mis en lumière les forces politiques — tout aussi bien que des forces géographiques et économiques qu'on ne considère pas comme telles — qui créent, dirigent et utilisent le pouvoir, tout en faisant ressortir avec une insistance particulière le jeu des interférences de forces et de fonctions de l'organisation politique qui s'y rapportent. De telles études ont eu une portée considérable d'une part en reliant des concepts éthiques au fonctionnement de la vie politique à l'intérieur des États et d'autre part en faisant ressortir les rapports organiques, bien que mal intégrés, des relations internationales avec l'activité de certains peuples et de certains milieux. Malheureusement, les auteurs de ces analyses — tout en faisant du pouvoir le fondement de la science politique — ont affaibli ce concept, le plus souvent à leur insu, et restreint la valeur scientifique de leurs travaux en introduisant malgré eux le concept étranger de l'État. Ils se sont ainsi révélés

*Merriam, Russell*

*Friedrich, Hollister*

*Morgenthau,  
Spykman, Beard*

incapables d'élaborer une analyse générale de la politique en tant que pouvoir. Il paraît cependant qu'une telle entreprise vaudrait la peine d'être tentée, au niveau des institutions politiques et de leur fonctionnement, ne serait-ce que parce qu'elle révélerait dans quelle mesure on peut parler de lois générales et adéquates dans un domaine considéré comme celui de la politique, mais non restreint au seul Etat.

*Les sociologues* Néanmoins, pour être axée sur le concept de puissance, une science aurait besoin d'un système de référence plus large et de caractère essentiellement sociologique. Des sociologues (PARETO, MANNHEIM, WEBER, PARSONS) ont apporté dans ce domaine la contribution de travaux de la plus haute importance, alors même que ces problèmes n'entraient pas dans le cadre principal de leurs recherches. La collaboration de spécialistes des principales sciences sociales nous paraît indispensable si l'on veut trancher, de façon définitive, la question suivante : le concept de pouvoir présente-t-il des bases suffisamment solides et permet-il un ensemble suffisant de généralisations susceptibles de vérifications empiriques pour constituer, en soi, la matière d'une science sociale ? Pour la science sociale contemporaine un tel développement aurait une signification d'autant plus grande que l'extension des groupements volontaires et des associations et le développement des moyens d'information des masses ont influé de façon effective sur l'aspect moral des problèmes politiques, sur l'organisation politique et sur le droit (dont le rôle traditionnel se bornait aux rapports entre l'individu et la communauté et aux droits privés du citoyen) en modifiant notamment l'étendue potentielle et même réelle du droit public. Il est impossible d'analyser ces transformations en fonction des vieux concepts de l'individualisme et de l'organisme. Un concept général du pouvoir, qui tiendrait compte de ses racines psychologiques et physiologiques, ainsi que des différences institutionnelles, se révélerait peut-être le facteur le plus efficace d'une refonte des concepts fondamentaux et de l'élaboration de principes susceptibles de présider à l'action politique systématique.

*Définition et limites d'une nouvelle science du pouvoir* La science politique devrait ainsi s'intégrer dans une science du pouvoir plus étendue. Sans embrasser tout le domaine des sciences sociales, cette nouvelle discipline engloberait toute activité sociale en rapport avec des institutions et des organisations dont l'étude révélerait des rapports de puissance. En un mot, le concept du pouvoir bouleverse radicalement les classifications établies dans le domaine des sciences sociales; il nous amène, dans toute nouvelle science sociale, à interpréter la société comme un ensemble envisagé en fonction de quelque force motrice humaine et des rapports créés par elle. L'insuffisance même des sciences sociales, du point de vue de la classification, rend souhaitable le recours systématique mais non point exclusif à une méthode de ce genre. Notre méthodologie doit élaborer et expérimenter diverses façons d'aborder notre domaine, en se rappelant que les hypothèses méthodologiques sont nécessaires et qu'elles valent dans la mesure où elles révèlent des relations viables entre les structures théoriques et les faits qu'il s'agit d'organiser et d'interpréter.

*Les illusions du concept de pouvoir* Il faut se garder ici de deux illusions. D'abord le concept du pouvoir n'est pas à la politique ce que la « force » ou l'« énergie » est à la physique si l'on se rapporte à la précision et à la netteté de cette dernière notion. La nature même des sciences sociales rend beaucoup moins accessibles que dans les sciences naturelles des définitions viables précises. Une des lacunes actuelles qu'il importerait de combler au plus tôt consiste en l'absence de tout système de référence comprenant des définitions explicatives tant de sa nature propre que de son fonctionnement. Il suffirait peut-être de postuler le concept du pouvoir de façon à tenir compte des points de vue 2 et 3, pour accomplir un réel progrès dans ce domaine. L'Unesco pourrait rendre un précieux service à cet égard en réunissant tous les partisans conscients du concept du pouvoir dans les sciences sociales, en vue de l'élaboration de quelque système de référence de ce genre.

En second lieu, les rapports entre le pouvoir et les critères de valeur et les valeurs en tant que faits, réclament une attention beaucoup plus soutenue. Mainte analyse du pouvoir tend à surestimer les mobiles étroitement égoïstes et sans élévation morale des individus, des groupes et des associations; à souligner, au nom du réalisme politique, l'insignifiance et l'impuissance des aspirations morales; et — chose paradoxale — à négliger avec cela la dynamique politique, à nier l'évolution et l'apparition de phénomènes nouveaux et — en mettant en lumière les forces existantes comme s'il s'agissait de phénomènes statiques — à voir en dernière analyse dans les conditions sociales ambiantes des facteurs inévitables et, sans doute, éternels. Sous une forme plus modérée, de telles analyses considèrent le pouvoir comme un obstacle aux aspirations morales. Quelques théoriciens ont même envisagé les conceptions intellectuelles et morales comme étant génératrices de pouvoir. D'une manière générale, le concept de pouvoir permet de différencier l'évaluation et l'observation tout en devenant trop facilement une défense masochiste des aspirations frustrées, au lieu de démontrer les insuffisances des visées utopiques et la nécessité pour toute valeur de se frayer un chemin et non de rester un simple énoncé théorique. Pourtant le concept même du pouvoir implique, de toute évidence, des qualités intentionnelles (qu'elles soient conscientes ou inconscientes, qu'il s'agisse d'impulsions biologiques ou de réactions volontaires); tout en reflétant une tendance de la culture contemporaine à écarter les critères éthiques de la sociologie politique, ce concept doit fournir une base particulièrement efficace pour établir les relations qui existent dans la société actuelle entre l'enseignement moral et le comportement humain et interpréter l'un en fonction de l'autre. C'est là, comme nous l'avons déjà dit, un des problèmes principaux de la science sociale.

Le point de vue selon lequel la science politique est l'étude des institutions politiques s'est développé à partir de deux sources différentes. INSTITUTIONS POLITIQUES  
 Nous avons déjà fait remarquer, au cours de notre introduction historique, que le caractère étranger du concept d'Etat et la tendance — explicable par la genèse historique du système politique américain — à considérer la politique comme un outil et le gouvernement comme un simple domestique, avaient fait considérer la science politique comme une étude des processus de création et de contrôle des institutions gouvernementales. Ce point de vue avait l'avantage de ne pas déifier une abstraction; de souligner l'importance de l'homme comme fin dernière de la science politique et ainsi d'empêcher l'ordre politique existant de revêtir une apparence de finalité. Il encourait peut-être le risque de minimiser l'importance de la fonction gouvernementale : il facilitait assurément l'étude objective de ce que tout gouvernement pouvait et devait faire dans des conditions variables. Néanmoins, les tenants de cette doctrine l'acceptaient en général sans examen préalable; n'étant pas des sociologues dans la plupart des cas, ils s'attachaient rarement à l'étude scientifique de la nature, des rapports mutuels et de la délimitation des principales institutions sociales permanentes. A dire vrai, hormis les penseurs catholiques, on considère l'individu comme l'unité sociale essentielle et on l'a représenté servi par le gouvernement et dans un état de conflit virtuel avec lui. Ce fut cette ignorance du milieu social dans sa totalité et cette absence de système de classification des sciences sociales qui permirent à la science politique américaine de se multiplier indéfiniment, de se faire technique et de se spécialiser sans posséder de fondements théoriques suffisants, de méconnaître en un mot les conditions indispensables à une véritable science de la société, tant et si bien que les travaux les plus susceptibles de jeter les bases d'une science politique efficace sont dus le plus souvent aujourd'hui à des spécialistes des autres sciences sociales. Ceci dit, il faut avouer que le point de vue dont

il vient d'être question est plus prometteur à cet égard que la philosophie de l'Etat — aux concepts formels, systématiques et généralement déductifs — qui continue à avoir cours en Europe.

*L'analyse sociologique* Cependant l'analyse sociologique, telle qu'elle est conçue dans des ouvrages européens, influencés par MARX sans être d'inspiration marxiste, paraît devoir s'orienter dans le même sens que les recherches américaines. Il semble ainsi qu'une base commune pour une science politique institutionnelle soit aujourd'hui en voie d'être établie. Une importance particulière doit être attribuée, de ce point de vue, aux travaux de sociologie et d'ethnologie de la science américaine. En essayant de découvrir des institutions qui se retrouvent tout au long de l'histoire universelle comme à travers toutes les cultures, on a été amené à étudier notre propre société en fonction des interférences et des interrelations de ces institutions. C'est pourquoi un MACIVER voit dans l'institution politique l'objet propre de la science politique, en insistant sur l'évolution des formes, des fonctions et du fonctionnement d'une même institution et sur ses rapports avec d'autres institutions, compte tenu de leur efficacité du point de vue de la satisfaction des besoins humains à titre individuel et collectif.

*Nécessité d'une reconsidération des résultats* On ne connaît pas encore toutes les répercussions possibles de ce point de vue sur les sciences sociales, où il semble pourtant en passe de devenir l'attitude centrale (si l'on fait exception de la science politique), susceptible d'offrir un terrain de collaboration éventuelle entre les différentes disciplines sans toucher à leurs domaines particuliers. Ici encore il y aurait tout intérêt à réunir les spécialistes de différents domaines qui partagent tous ce point de vue général, en vue d'examiner et d'énoncer plus clairement les hypothèses fondamentales et d'évaluer les résultats acquis, les desiderata et les entreprises les plus fécondes de chaque domaine particulier. Nous estimons, en outre, que les spécialistes de chaque domaine auraient tout à gagner à remettre en question — dans cet esprit — les résultats acquis, en vue d'élaborer la structure scientifique qui a fait défaut jusqu'à présent et d'examiner les subdivisions du domaine considéré, qui sont des créations récentes d'une valeur scientifique douteuse — quelque crédit qu'on leur accorde actuellement.

*Nécessité d'une nouvelle classification des sciences sociales* Notons encore que ce point de vue nécessite une nouvelle classification des sciences sociales elles-mêmes. Les institutions les plus durables paraissent être celles de la famille, des cultes religieux, de la politique et de l'économie, bien que d'aucuns aient proposé que les deux premières soient réunies sous la rubrique commune de « l'institution sacrée ». Une classification mieux fondée serait celle de la politique et de l'économie sous la rubrique commune de « l'institution temporelle ». En tout cas, il faut envisager une nouvelle classification des sciences sociales en fonction des institutions de base dans la mesure où la conception institutionnelle s'impose comme la plus efficace. Notons encore que ces institutions, qui ne sont pas toujours séparées dans les sociétés primitives, tendent à le devenir dans les organisations plus complexes. On se trouve ainsi en présence des institutions de la famille, de l'Eglise, du marché et du gouvernement. Ce fait, à lui seul, justifierait à notre sens une nouvelle classification qui aurait l'avantage supplémentaire de faciliter, entre la société occidentale et la société orientale, une comparaison qui est devenue indispensable à notre monde, dans l'état actuel des échanges et des communications, ainsi que de favoriser une science universelle dans son étendue et ses applications, aussi bien que dans ses concepts théoriques. Cette classification favoriserait en outre des études appropriées, historiques et analytiques, des fonctions et processus qui trouvent leur expression dans les institutions, de leur structure pratique et de leur organisation. Enfin, il existerait un édifice théorique qui rassemblerait ces disciplines et unifierait leur activité individuelle, notamment en ce qui concerne le problème des fins et des moyens et le problème fondamental du rattachement des valeurs au fonctionne-

ment des institutions. Un tel plan d'ensemble rendrait possibles la poursuite de recherches particulières dans le cadre unifié d'une discipline des sciences sociales, ainsi que l'acquisition d'une formation plus solide dans chaque domaine individuel.

Il est indéniable que le point de vue institutionnel (sans jamais tomber dans les excès des recherches techniques dépourvues de direction, qui constituent une partie si importante de nos travaux de science politique) tend à négliger, sinon à éliminer l'individualité et la personnalité de l'individu comme autant de données finales et irréductibles. Tout en soulignant avec raison le caractère social de l'homme on a souvent — et bien à tort — voulu voir dans l'homme uniquement un produit du milieu social et institutionnel dans lequel il vit.

Or cette classification ne tient pas compte de certaines activités dites culturelles, au sens le plus courant de ce terme. De telles activités sont purement individuelles dans la mesure où elles sont le fruit de l'imagination et constituent des bienfaits en elles-mêmes, grâce aux satisfactions qu'elles procurent aux individus qui les créent ou qui en jouissent. Tributaires des institutions sociales et économiques, ces activités n'en sont pas moins individuelles, qu'il s'agisse de l'art primitif ou de la spéculation philosophique et scientifique contemporaine. Peut-être la théorie d'ensemble, que nous avons esquissée plus haut, permettra-t-elle une analyse approfondie de ce domaine. Cependant, il se peut aussi que l'on juge opportun de fonder une science sociale pour l'étude de la culture, ainsi définie; il s'agirait, en l'occurrence, d'une discipline qui, tout en tenant compte du rôle déterminant de certaines institutions dans des cas particuliers, n'aurait pas pour objet l'étude des institutions proprement dites. Notons en passant que la place plus importante accordée aux loisirs dans la société contemporaine (sans parler de son extension possible grâce aux progrès techniques) confère à ce domaine un intérêt particulier aux yeux du sociologue, de l'économiste et plus encore du spécialiste de science politique. C'est là que se trouve le véritable point de rencontre entre les humanités et les sciences sociales. C'est un contact vital qu'il faut entretenir, à tout prix, afin de contrecarrer les processus de déshumanisation scientifique, issus de certaines conceptions de l'objectivité et des recherches scientifiques. Une telle tâche incombe surtout au théoricien social-politique soucieux des rapports entre les institutions gouvernementales et la satisfaction des besoins de l'humanité.

Au demeurant, l'attitude fondée sur la recherche des mobiles, dont il a été question au cours de notre exposé des points de vue axés sur les concepts du pouvoir et des institutions, ne nous paraît pas conduire à un système d'ensemble des sciences sociales. Toutefois, si chaque institution répond à quelque besoin humain fondamental, il est permis de remettre en question la valeur des deux systèmes de classification, eu égard à ce manque de correspondances; mais il est permis d'émettre encore des doutes en ce qui concerne les analyses logiques et formelles, auxquelles il faudrait recourir pour tout nouvel examen des données existantes; il n'est pas sûr qu'elles présentent des garanties suffisantes pour la solution définitive du problème. Il nous paraît préférable dans l'état actuel des recherches, de procéder, après l'élaboration des hypothèses et des systèmes de référence, à l'emploi des deux méthodes qui seront susceptibles toutes deux d'être modifiées en cours d'utilisation. Il suffit de croire en la valeur des méthodes scientifiques pour prévoir que de telles modifications ne laisseraient pas de révéler des correspondances nouvelles.

*Critique  
du point de vue  
institutionnel*

*La recherche  
des mobiles*

Une des principales écoles sociologiques de notre temps s'est fait un devoir d'étudier essentiellement les questions de l'écologie humaine. Cependant, par un paradoxe bizarre, elle a abordé ces problèmes d'un point de vue

**ÉCOLOGIE  
ET PLANIFICATION**

plutôt statique. L'étude actuelle de la planification, en raison de ses rapports avec l'extension de l'autorité gouvernementale et du recours du gouvernement aux techniciens des plans économiques et sociaux, est devenue une branche de la science politique. Cependant, un concept proprement écologique comporte une théorie de l'harmonie dynamique qui rattache les aspirations humaines, les tendances démographiques, l'état actuel de la technologie et ses possibilités ultérieures, les connaissances scientifiques ainsi que celles de la psychologie sociale aux ressources et aux limites des habitats humains. Le concept fondamental de la planification consiste en la prédiction, constamment révisée, des interractions et des interrelations de ces mêmes facteurs à la lumière des aspirations humaines acceptées et acceptables. Le concept même de la planification est ainsi celui de l'écologie pratique et intentionnelle.

Nous sommes convaincus pour notre part que c'est cette attitude qui permettra le mieux d'élaborer une science sociale unifiée et vraiment objective, présentant des subdivisions caractéristiques et rattachées entre elles par des liens fonctionnels. Aussi croyons-nous que cette attitude permettra d'établir des rapports entre les points de vue institutionnel et intentionnel et les classifications précitées.

1. Cette attitude considère l'homme comme un être purement biologique caractérisé par certains besoins fondamentaux et la terre et ses ressources comme le milieu approprié à leur satisfaction :

a) Ce rapprochement entre les conditions biologiques et génétiques et les conditions nécessaires à l'épanouissement des activités culturelles fournit les possibilités d'une théorie dynamique de la population, là où l'économie politique traditionnelle a élaboré une théorie statique inutilisable;

b) Ce rapprochement fournit, en outre, des bases d'explication, d'organisation et de développement des moyens limités mais indéterminés qui sont à la disposition de l'humanité. Il fournit à l'économie politique des règles qui président à l'exploitation de ressources insuffisantes, tout en évitant des discussions stériles sur la disette et les possibilités d'abondance.

2. Il permet l'élimination des systèmes de référence, élaborés dans la plupart des cas avant l'ère de la biologie, de la physique et de la psychologie modernes, — systèmes qui continuent pourtant à encombrer les débats et à freiner les progrès d'une science sociale efficace. C'est ainsi — pour citer un exemple — qu'il élimine l'interminable dialogue entre l'individualisme et le collectivisme et le remplace par une comparaison nuancée des énergies et des mobiles individuels et des activités et des desseins collectifs.

3. De plus, il permet de remettre en question des problèmes comme celui de la liberté et de ses limites et, sur un plan plus général, de rapprocher les concepts éthiques sociaux-politiques des conditions réelles, de voir en ces concepts des critères de jugement susceptibles d'intervenir dans les choix existants et de prendre conscience des façons dont on les fausse sous prétexte de parvenir aux buts qu'ils sont censés rechercher.

4. Ce point de vue doit encore favoriser l'élaboration d'une science sociale, aux bases théoriques plus étendues, propice à l'acquisition de connaissances utilisables du point de vue pratique. Une telle discipline entraînerait l'abandon de toute tentative inutile en vue d'imiter les sciences naturelles et permettrait de découvrir les rapports qui existent entre les structures théoriques et les applications pratiques — rapports sur lesquels nous avons insisté tout au long de cet exposé.

5. Cette méthode laisse prévoir la possibilité d'une refonte des subdivisions de la science politique orthodoxe, fondée sur des rapports mutuels plus logiques parce que plus fonctionnels.

En voici quelques exemples :

*Les mises en valeur  
du concept  
écologique*

1. Dans le domaine des nations et de leurs rapports réciproques, le concept écologique pratique conduit à des analyses raisonnées des commu-

nautés et des unités politiques, en tant que composantes et unités individuelles d'un ensemble.

2. Dans le domaine des rapports entre le gouvernement et le monde des affaires, outre la reconnaissance de l'entreprise privée comme une source de planification au même titre que l'organisation officielle, ce point de vue fait clairement ressortir que l'ordre économique et l'ordre politique se trouvent engagés dans la même entreprise sociale et que leurs fonctions sont interdépendantes et même identiques en dernière analyse.

3. Ce point de vue conduit encore à l'appréciation scientifique — et, par suite, à la modification appropriée — des structures gouvernementales. Cette appréciation dépasse largement les limites imposées par les préjugés et par la tradition, et met en lumière diverses théories et diverses pratiques des rôles et des interrelations du législatif, de l'exécutif, du judiciaire et de l'administration. Elle comporte encore un aperçu nouveau sur les rapports entre l'expert et l'autorité en régime démocratique et sur la nature du contrôle et du consentement démocratiques.

4. Dans le cadre administratif lui-même, ce point de vue met en lumière les rapports appropriés entre le contrôle budgétaire, la direction exécutive, la responsabilité administrative, la direction du personnel, etc.

C'est pourquoi nous jugeons désirable, étant donné les confusions actuelles de la science politique, d'examiner dans quelle mesure il est possible de l'édifier, ainsi que les autres sciences sociales, sur les fondements que nous venons d'indiquer. Notons encore que, à une époque où l'on a assisté à la restauration du primat de la politique, où l'on se trouve en présence des alternatives fallacieuses de la théorie conventionnelle et où l'on est assailli par une pléthore de solutions excessives et pernicieuses, une telle analyse jette les bases d'une réintégration politique et économique et d'une économie politique véritablement sociologique. Notons enfin que l'ethnologie, envisagée comme l'étude des peuples primitifs, permet ici la comparaison entre les différents niveaux d'évolution culturelle.

Ce point de vue comporte un danger qui ne devient sérieux que par ses déviations éventuelles et les méprises qu'il peut susciter : le culte de l'efficacité et l'habitude de considérer l'homme comme un simple instrument dans l'accomplissement de vastes desseins écologiques. Cependant le concept fondamental de ce point de vue est celui de la planification et du contrôle appliqué en vue d'une plus grande liberté.

On nous reprochera peut-être de négliger l'histoire en tant que science sociale. Nous répondrons que l'histoire fait partie intégrante de toutes ces disciplines et fournit encore des bases empiriques de la philosophie dont aucune étude de l'homme et de sa destinée ne peut se passer. Nous insistons tout particulièrement sur le besoin de visiter de nouveau le grenier de l'histoire pour y chercher des matériaux susceptibles de servir au contrôle des points de vue que nous venons d'esquisser. Il est de fait que la science sociale contemporaine a pâti d'une tendance à négliger l'histoire, qui s'explique par son manque de classification. De son côté l'histoire a souffert, malgré des préoccupations sociales et économiques, de son imperméabilité aux concepts nouveaux des sciences sociales. De toute évidence, le concept du pouvoir, que l'on aborde du point de vue psychologique ou sociologique, offre une prise réelle à la reconsidération des matériaux historiques. L'histoire en tant qu'histoire des institutions durables demeure un domaine à peu près inexploré. Enfin le point de vue de l'écologie pratique semble offrir des possibilités exceptionnelles pour de vastes aperçus d'ensemble historiques et pour une interprétation plus efficace de l'essor et du déclin des cultures humaines et des régions géographiques. Ici encore l'Unesco pourrait intervenir utilement en encourageant la coopération des spécialistes des sciences sociales en vue de la création d'une science sociale dans le cadre de laquelle la science politique aurait la place qui lui revient.

*L'histoire en tant  
que science sociale*

# Sur l'objet et la méthode des sciences politiques

par CHARLES EISENMANN

Qu'une science s'attarde à dissertar assez longuement et péniblement de sa méthode, cela n'est pas l'indice d'un état très favorable ni de progrès très assurés. Il ne s'agit pas, on l'entend bien, de cette réflexion par laquelle savants ou philosophes s'interrogent après coup sur les voies et les procédés qui sont à l'origine de conquêtes certaines dans un ordre de connaissances, les analysent et les critiquent : postérieure à la science elle-même, cette réflexion-là est fille de la réussite; on est en possession de la clé, on cherche seulement à *comprendre le secret de son succès*.

C'est à tout autre chose que l'on songe : à l'effort pour découvrir *a priori*, par théorie, les chemins qui conduiraient aux vérités que l'on recherche; on ne les a donc pas trouvés et éprouvés dans et par l'action; on n'a donc pas dû se rapprocher beaucoup des objectifs visés.

Et lorsque c'est l'objet d'une science lui-même et plus encore d'un groupe de sciences connexes, qui donne lieu à discussions prolongées, cela ne révèle-t-il pas des assises plutôt fragiles ?

Les sciences politiques illustrent assez bien cette double situation : dans l'ensemble, elles ne sont sûres ni de leurs méthodes, ni même de leurs objets; elles hésitent, elles tâtonnent; et au total peuvent-elles en effet se targuer d'une moisson de conquêtes assez riche pour lever pratiquement le doute sur ces données fondamentales ?

Disons donc tout de suite que, d'observations telles que celles qui vont suivre il ne faut se promettre au mieux qu'un assez modeste profit : elles pourraient contribuer à clarifier un peu la position des problèmes, les idées et les discussions. Mais pour les méthodes en particulier (qui sont le point le plus important) un véritable progrès ne peut être attendu que des leçons d'actions réussies, non de considérations théoriques et de raisonnements abstraits : c'est le succès seul qui instruira de ce qu'il faut faire; la marche démontrera la valeur du mouvement.

## I. L'OBJET DES SCIENCES POLITIQUES

### A. DÉTERMINATION THÉORIQUE

#### 1. *La matière : les faits politiques*

Quand on parle de l'objet des sciences politiques, on songe — en tout cas on doit d'abord songer — aux faits, données, phénomènes, sur lesquels ces sciences visent à acquérir des connaissances : ils en constituent en quelque sorte les « matériaux », la « matière ». C'est là le premier au moins des éléments essentiels de toute définition d'une science par son objet.

La matière propre des sciences politiques, ce sont les faits ou phénomènes politiques, — le règne politique, dirait-on volontiers, ou encore le monde politique. Et comme les faits politiques se situent dans le cadre social, on peut dire que les notions de société et de relations politiques sont les notions centrales de ces sciences : tout ce qui a trait à la société politique, ou aux relations politiques entre êtres humains, relève d'elles.

\*  
\*\*

Mais que signifie l'adjectif « politique » dans toutes ces expressions ? NOTION DES FAITS  
 Qu'est-ce qui caractérise le règne politique au sein du règne social où POLITIQUES  
 assurément il prend place ?

Selon les façons de voir les plus répandues, dont il s'agit seulement de rendre compte, sauf peut-être à les préciser ou à les rectifier un peu, le premier élément de l'essence des faits politiques est, semble-t-il bien, qu'ils concernent plus ou moins directement le pouvoir, ou l'autorité, dans les sociétés humaines, plus précisément : son organisation et son exercice.

Le pouvoir est une notion qu'il convient, au moins initialement, de définir simplement par ses manifestations apparentes et sensibles, sans aucune prétention d'en saisir et exprimer l'essence dernière. Ces manifestations, c'est l'émission par des individus — les titulaires du pouvoir — d'impératifs, commandements, injonctions et autres dispositions, à l'adresse d'autres hommes — les sujets passifs du pouvoir; en bref, c'est le règlement de la conduite d'autrui. Tantôt cet autrui est un groupe d'individus, pris dans son unité, et il s'agira (du moins dans l'esprit de leur auteur) de dispositions durables, relativement permanentes — ce sont les deux traits que l'on associe habituellement à l'expression « règles générales ». Tantôt la disposition vise un seul individu et lui prescrit ou lui permet un acte ou une abstention déterminée : on la dit alors individuelle ou particulière. Voilà du moins les deux hypothèses extrêmes. Mais peu importe : il ne s'agit jamais que de variantes d'une même donnée — le règlement de la conduite d'êtres humains, expression d'une même réalité essentielle, le pouvoir.

*Le pouvoir  
politique*

Exercer le pouvoir — ou du pouvoir ou un pouvoir — envers un groupe d'hommes (nous raisonnons sur une société) consiste donc à régler la conduite de ses membres ou, d'un terme plus compréhensif peut-être, leur condition, dans une mesure plus ou moins large.

Mais, bien entendu, ce n'est pas le seul fait qu'il pense et formule des règles qui permet de dire que tel homme exerce le pouvoir ou un pouvoir dans une société donnée (tout ce qui suit s'appliquerait à toutes les normes; mais, pour la commodité, nous raisonnerons uniquement sur les règles, c'est-à-dire les normes générales : la transposition aux normes d'espèce ne comporte point de difficulté); il faut encore que ces actes soient suivis d'effets, c'est-à-dire que, d'une façon générale au moins, les règles qu'il édicte entraînent l'obéissance de ceux à qui elles s'adressent, d'ailleurs pour quelque motif que ce soit. C'est alors et alors seulement que l'on a affaire à un pouvoir réel, positif, effectif, social; et, tenant compte du caractère durable de cette situation, l'on peut désigner celui qui est en situation d'édicter de telles règles comme le détenteur ou titulaire du pouvoir (ou d'un pouvoir) dans la société considérée, c'est-à-dire envers les hommes qui la constituent.

A lui seul, ce premier élément ne suffit encore pas à circonscrire le cercle des phénomènes généralement tenus pour politiques : politique et pouvoir ne coïncident pas; et le pouvoir politique n'est certes qu'une variété parmi l'ensemble des pouvoirs sociaux; le pouvoir « spirituel », c'est-à-dire ecclésiastique ou religieux, en est une autre. En les confrontant, on peut dégager ce qui caractérise le premier : c'est que les commandements par quoi il s'exprime sont garantis, c'est-à-dire l'obéissance à ces commandements assurée au besoin par des sanctions exécutoires terrestres et matérielles, mesures dirigées contre leurs infracteurs consistant en privation de valeurs temporelles — la vie, la liberté, ou des biens, choses ou argent — et susceptibles d'être réalisées par la force. Ce n'est donc point dans la fin des commandements ou dans leur substance que réside le critère : des règles édictées au nom du salut spirituel de ceux qu'elles visent, des règles relatives à la conduite envers Dieu ou envers des dieux, si elles sont assorties du type de sanctions que l'on vient de caractériser, sont des règles de l'ordre politique; les édicter est exercer un pouvoir de nature

politique, même si l'autorité qui les édicte est originairement et essentiellement une autorité religieuse ou ecclésiastique, tant par ses fonctions principales que par la façon dont elle a été investie ou le titre dont elle se réclame. D'une façon générale, ce n'est pas l'objet, ce n'est pas l'ordre de comportement à quoi elle se réfère qui caractérise la réglementation politique, donc le pouvoir — ni la société — politiques. En elle-même, cette réglementation peut saisir n'importe quelles « matières », elle peut s'appliquer à la vie religieuse comme à la vie temporelle, aux relations économiques comme à des relations étrangères à la richesse; son ampleur à cet égard varie considérablement selon les sociétés; elle définit parmi elles des types multiples.

Ainsi donc, le pouvoir politique — envisagé comme phénomène durable — est la faculté efficace de réglementer la conduite humaine, cette réglementation entraînant des sanctions qui impliquent, le cas échéant, le recours à la force. C'est là ce que l'on entend par le gouvernement de la société politique.

Et ce gouvernement de la société politique est la donnée centrale à laquelle se rapporte la notion de science politique (comme aussi celle de politique).

\*  
\*\*

ETENDUE DU DOMAINE ASSIGNÉ AUX SCIENCES POLITIQUES

Les propositions qui précèdent assignent aux sciences politiques un domaine d'étendue considérable, sous divers rapports :

a) Il couvre exactement au même titre les institutions politiques et les faits politiques non institutionnels.

a) *Faits institutionnels et non institutionnels*

Les institutions politiques constituent les aménagements durables — ou organisations — du gouvernement politique, de l'exercice du pouvoir gouvernemental. Organisation qui précise, chacun le sait, les points essentiels suivants : comment les titulaires du pouvoir sont désignés; comment leur pouvoir prend fin; à quels actes il s'applique; comment ils accomplissent ces actes; en d'autres termes, si l'on prend maintenant le mot gouvernement au sens d'hommes qui gouvernent : ce qu'on peut nommer le régime de l'organisation — *stricto sensu* — et de l'action du gouvernement.

Nulle distinction à faire — faut-il le préciser? — entre le cas où ce régime est réglé par des « lois écrites » et celui où il s'est simplement établi et consolidé en fait, en dehors de toute réglementation législative, « coutumièrement ». Il s'agit simplement là de la distinction de deux modes de détermination d'un même objet : les institutions politiques.

Mais rentrent également dans le domaine des sciences politiques tous les ordres de faits sans caractère institutionnel, sans rapport direct avec les institutions, qui ont cependant trait en quelque façon au gouvernement politique. Ainsi, sur le plan positif, l'action gouvernementale envisagée dans son fond et son contenu, « la politique » des gouvernants; les facteurs et forces qui agissent ou cherchent à agir sur elle, tels éventuellement les partis politiques, les Eglises, les groupements économiques, etc., ou, objectivement, les rapports économiques, les croyances religieuses, les idées morales, etc. Mais également, sur le plan idéal, les croyances et idées relatives au gouvernement, envisagées en elles-mêmes, dans leur substance dogmatique (et non comme des « forces » agissant dans telle société historique).

Ceci indique déjà que les sciences politiques n'envisagent pas seulement les phénomènes politiques en eux-mêmes, détachés de tous autres, mais qu'au contraire elles s'attachent à leurs connexions avec des phénomènes de nature différente, — économiques ou religieux, ou encore démographiques, géographiques, etc.

b) *Toutes les sociétés*

b) La définition donne pour matière aux sciences politiques la connaissance de ce qui touche au gouvernement de toutes les sociétés politiques, sans distinction. Elle ne les limite pas au cadre de celles-là seules que

tout le monde s'accorde à appeler les « Etats » : elle étend leur domaine aux sociétés politiques primitives ou barbares, au système féodal, à tous les types de collectivité que l'opinion générale se refuse à qualifier d'« Etats ». A plus forte raison incorporeront-elles à leur champ d'études les gouvernements ou pouvoirs politiques « pluri-étatiques » ou « omni-étatiques » c'est-à-dire qui se rencontrent ou pourraient apparaître dans l'avenir pour plusieurs Etats ou pour la totalité des Etats — ceci bien entendu dans la même mesure où y est incorporé le gouvernement des Etats.

c) Par le canal de la rubrique « l'action » ou « la politique gouvernementales », la matière première de la science politique atteint une extension immense. Car cette politique peut se traduire, — dans les Etats modernes, elle se traduit, effectivement toujours, bien qu'à des degrés divers de l'un à l'autre, — par une réglementation abondante, portant sur des secteurs multiples et extrêmement variés de la vie des hommes. La législation est par sa nature chose politique; tout ce qu'elle embrasse, tout objet à quoi elle s'applique devient *ipso facto* matière de science politique.

Ainsi la politique englobe-t-elle sous ce rapport et par ce biais aussi bien l'ordre de la vie et des relations civiles que l'ordre de l'activité et des rapports économiques. En tant qu'elle est organisée et réglée socialement, en tant qu'il y a des institutions, une législation économique — droit des biens, droit des obligations et des sûretés, droit commercial, etc. —, la conduite économique par exemple est intégrée à l'ordre politique : l'action gouvernementale dans l'ordre économique, quelle qu'en soit d'ailleurs la forme, est une tranche de la vie politique, incontestablement. L'économie rentre dans la politique dès que le pouvoir politique y touche et dans toute la mesure où il le fait; *a contrario*, elle y reste donc étrangère dans la mesure où elle échappe à l'action de ce pouvoir politique, où elle demeure « libre » par rapport à lui.

Tout compte fait, on voit que notre définition n'intègre pas les sciences économiques en leur totalité au groupe des sciences politiques. Pour la science économique théorique, qui étudie les faits économiques et cherche à découvrir les lois naturelles qui les relient, c'est un point qui ne sera guère contesté. Même si l'on observe que ces faits sont toujours conditionnés en dernière analyse au moins par un certain ordre social et économique, autrement dit par une réglementation et des institutions juridiques; ce qui signifie qu'il n'existe de lois économiques naturelles que relatives — relatives à l'hypothèse d'un certain ordre fondamental — et non absolues, en ce sens, où le croyaient les libéraux : un seul ordre économique étant concevable — l'ordre libéral —, les relations des phénomènes qu'il conditionne étaient également les seules qui pussent exister. Mais, même pour la science économique appliquée, en tant qu'elle étudie les problèmes de la politique économique, la détermination de ses moyens, et peut-être même celle de ses buts raisonnables dans une situation donnée, sont tellement liées à l'économie théorique chercheuse de lois causales, qu'il est normal de la traiter comme une science annexe. Il n'empêche que sur le plan des principes directeurs en tout cas la politique économique est, pour le moins, en connexion étroite avec les sciences politiques, en tant que théorie de l'action gouvernementale, et que pour le surplus, toute la science économique est d'intérêt politique.

d) Donc, si extensive soit-elle, notre définition de l'objet des sciences politiques ne va cependant pas jusqu'à y faire entrer tous les problèmes et tous les faits qui intéressent en quelque manière la vie des hommes groupés en sociétés politiques, principalement en Etats. On l'a fait parfois. Rappelons la notion germanique des *Staatswissenschaften*, qui englobe les disciplines de droit public et les disciplines économiques.

Une notion aussi large procède, semble-t-il, d'une représentation un peu grossière et imprécise : parce que l'Etat est la société qui encadre le plus fortement les hommes et affecte le plus largement leur vie, parce que,

c) *Toute l'action gouvernementale*

*Politique et économie*

d) *Limites*

d'autre part, l'Etat se dessine pour ainsi dire sur la carte comme une réalité géographique, c'est-à-dire matérielle, on se laisse aller à penser la société politique comme le cadre auquel se rapporte ou bien où s'insère sans exception tout ce qui intéresse les membres de cette société. En vérité, la *πολις* n'est ou peut n'être que l'une d'entre les sociétés dont ces hommes sont membres, tous ensemble ou une partie d'entre eux; les hommes qui composent la société politique ne la composent qu'en tant que sont en cause les relations politiques; tout ce qui les concerne, au moins dans leur vie sociale, n'est pas de plein droit et pour cette raison de caractère politique, donc ne se rapporte pas, dans les mêmes conditions, aux sciences politiques, — même si elles ont, comme la pratique politique elle-même, intérêt à tenir compte des données de cet ordre.

e) *Sciences purement politiques et sciences mixtes*

e) Notons enfin que les sciences politiques ainsi définies englobent aussi bien les disciplines qui porteraient uniquement et exclusivement sur le monde de la réalité politique que celles qui portent sur les rapports entre les phénomènes politiques et des phénomènes non politiques, — géographiques, économiques, religieux, psychologiques, etc. On pourrait seulement qualifier les unes de sciences purement politiques — elles n'appartiennent qu'à ce groupe — tandis que les secondes sont mixtes et ressortissent à deux groupes de disciplines, dont l'un n'est pas politique, mais géographique, économique, etc.

\*\*

PROBLÈMES RELATIFS AUX RÈGLES OU INSTITUTIONS ET PROBLÈMES RELATIFS AUX FAITS

Qu'on les définisse comme nous venons de le faire, ou qu'on les définisse d'une autre façon (au fond, les divergences porteront d'ailleurs plutôt sur la formule proposée que sur la délimitation concrète de la catégorie correspondante), les faits ou phénomènes politiques peuvent être divisés en deux classes (nous y avons déjà fait une allusion rapide) : d'une part les règles et institutions, d'autre part les faits au sens strict.

Les règles sont, en fin de compte, des dispositions relatives à la conduite humaine; les institutions sont simplement des complexes de règles créant un agencement, une organisation durables, ou bien cet agencement, cette organisation eux-mêmes.

Les faits proprement dits sont les événements historiques, les actes, les idées et sentiments, les situations qui s'établissent spontanément, etc.

Certains de ces faits sont en relation directe avec les normes ou les institutions : tels sont ceux qui tendent à leur création, ainsi que les actes d'application qui se déroulent selon des normes.

Tout le monde admet cette distinction entre règles et faits, sauf à diverger sur ses fondements ou même sa valeur ultime du point de vue philosophique, mais ce sont là des points sans intérêt pour notre objectif.

Règles et institutions politiques apparaissent, par rapport aux faits politiques, comme des cadres, des formes stables, des armatures constantes (relativement !) : les faits politiques apparaissent, inversement, comme une matière fluide et changeante qui s'écoule dans ces cadres ou autour d'eux.

A cette distinction correspond naturellement celle de deux séries de problèmes d'après l'objet qu'ils traitent : problèmes relatifs aux règles ou institutions politiques; problèmes relatifs aux faits politiques *stricto sensu*; c'est là une proposition évidente.

Est-ce qu'à son tour, la distinction de ces deux séries de problèmes sert en fait, ou doit du moins servir, de base à une discrimination de deux groupes de disciplines, ayant pour objet exclusif, les unes les règles ou institutions politiques, les autres les faits politiques ? C'est une tout autre question. Quelque réponse qu'on y doive donner, la première distinction demeurera valable.

\*\*

## 2. Les problèmes

En déterminant leur matière — c'est-à-dire l'ordre de données à quoi elles se rapportent — on n'a pas encore défini complètement les sciences politiques. Il reste à préciser quels ordres de problèmes relatifs à ces données elles étudient et cherchent à résoudre. D'une façon tout à fait générale en effet, les sciences (nous prenons ce mot au sens très large où il est synonyme de disciplines systématiques) ne se caractérisent pas seulement par leur matière, mais en outre par les problèmes relatifs à cette matière qu'elles étudient; c'est même la nature de ces problèmes qui permet d'y constituer des divisions principales.

Deuxième élément :  
les problèmes  
traités

Quels sont-ils donc en ce qui concerne le domaine politique ?

Ils nous paraissent se répartir en deux groupes : problèmes *positifs* d'une part : problèmes *normatifs*, d'autre part (ces expressions *brevitatis causa*).

PROBLÈMES  
POSITIFS  
ET PROBLÈMES  
NORMATIFS.  
DÉFINITIONS

Problèmes positifs : ce sont ceux qui ont trait à l'établissement de faits donnés ou de relations existant entre de tels faits. Leur solution s'exprime en propositions descriptives, indicatives, ou réductibles à des schémas tels que : « *a* (fait isolé) est », ou « si *a* est (ou a été), *b* sera (ou est, ou a été) », ou « *a* est parce que *b* a été », etc.

Problèmes normatifs : ce sont ceux où l'on s'interroge sur le règlement de la conduite humaine, sur les normes à poser ou adopter à son sujet. Tels les problèmes de législation juridique ou ceux de législation morale : que doit faire l'homme ? à quelles règles faut-il soumettre sa vie et ses actes ? La solution de tels problèmes se traduit par l'affirmation de règles ou de normes posées ou proposées par le sujet. Il n'est pas possible d'en donner une formule grammaticale claire : le « il faut », « on doit », « X doit » qu'il faudrait employer engendrerait plutôt l'équivoque; car il convient aussi bien aux règles techniques incluses dans des lois naturelles (« si l'on veut obtenir de l'eau bouillie, il faut la porter à 100 degrés »), qui énoncent des conduites « nécessaires » — et non « obligatoires » seulement, comme les normes véritables<sup>1 et 2</sup>.

Voici quelques exemples des deux catégories, dont la classification ne soulève aucune discussion :

Exemples  
incontestables  
a) De problèmes  
positifs

a) A propos des faits politiques (au sens large), on peut chercher à découvrir des relations causales — ou plus exactement et plus généralement légales : soit des relations entre des faits pareillement politiques, soit des relations entre des faits politiques et des faits d'un autre ordre — faits sociaux (moraux, religieux ou économiques), ou faits en eux-mêmes non sociaux, tels que les faits géographiques, ethniques, psychologiques (tout au moins de psychologie individuelle). Quels sont les effets de tel système d'élection du parlement, de telle structure de l'organe exécutif suprême, ou globalement de tel système politique, par exemple de la démocratie semi-directe, — effets politiques, tels que bon ou mauvais fonctionnement de l'appareil gouvernant, ou effets d'autre sorte, par exemple moraux ? Quelles sont les causes, d'ordre social ou autre, qui déterminent l'établissement dans une société de telles ou telles institutions, ou celles qui au contraire en provoquent la disparition ? Y a-t-il en fait corrélation

1. N'était l'apparence de pédanterie, on appellerait mieux les problèmes normatifs : problèmes « nomopoïétiques »; ce terme indiquerait plus clairement la fin où tend leur solution, l'élaboration, la production de normes; il éviterait l'amphibologie résultant de ce que, dans un sens large, « normatif » désigne tout ce qui a trait aux normes.

2. Nous ne retenons que l'aspect obligatoire des normes; nous négligeons l'aspect « permissif » de certaines d'entre elles — « on peut »; « on a le droit de... » — qui ne modifie pas l'essentiel du développement.

entre tel régime constitutionnel et telle structure économique et sociale, ou telle évolution démographique ? Ou bien, en matière d'action : tel système politique entraîne-t-il l'adoption d'un type déterminé de politique internationale, ou bien de politique fiscale ou sociale ? Voilà des problèmes incontestablement positifs, touchant les faits politiques, où ceux-ci apparaissent tantôt comme des causes dont on recherche les effets, tantôt comme des effets dont on essaie de déterminer les causes.

b) *De problèmes normatifs* b) Quelles institutions politiques faut-il adopter ? Quelle action politique faut-il développer ? Déterminer les meilleures institutions politiques, la meilleure politique en tel ou tel domaine, l'idéal ou le souhaitable dans cet ordre, — voilà le type des problèmes politiques normatifs auxquels répondent des propositions normatives.

*Exemples discutables :* Mais il est certains problèmes touchant l'ordre politique dont la nature est, à première vue au moins, plus douteuse et controversable : ce sont les problèmes de constatation et d'analyse de normes positives.

*la théorie des normes positives sa nature « positive »* Lorsqu'un homme formule lui-même une proposition normative — « il faut... », « on doit... », — qui exprime une opinion personnelle, une norme acceptée par lui parce qu'il la juge bonne, juste, utile, en elle-même ou par ses effets, il n'y a aucun doute que c'est une question normative qu'il résout : il affirme une règle de conduite. Il en est de même s'il se prononce contre une norme qu'il a envisagée ou que d'autres ont soutenue.

Mais voici un homme qui s'attache à simplement exposer les normes de conduite que d'autres ont posées ou proposent, ou que d'autres reconnaissent, ou encore auxquelles des hommes se soumettent ou se conforment. Lui aussi va donc énoncer des normes, formuler des propositions normatives. Extérieurement, grammaticalement, le terme de son activité ressemble tout à fait à celui de l'activité précédente. Mais réellement ? Est-ce bien encore à des problèmes normatifs qu'il cherche et donnera réponse ? Ou à des problèmes positifs ? C'est à des problèmes positifs, à des problèmes de faits.

Ce qu'il fait n'est pas comparable à ce que font un législateur, un doctrinaire, un théoricien religieux, moraux ou politiques. Ceux-ci créent, consacrent, proclament des normes : lui ne fait, comme tel, qu'enregistrer, qu'analyser des normes qu'il constate, qui existent en dehors de lui. Ce n'est pas lui qui les a posées ; il ne se les approprie pas ; il ne se prononce pas sur elles, il ne prend pas de positions normatives. Son attitude est exactement la même que celle du physicien ou du chimiste en face des phénomènes de la nature : la seule différence est que lui a affaire à des normes, c'est-à-dire à un ordre de réalités différent. Sans doute la connaissance qui porte sur des normes « extérieures » comporte-t-elle une part de création personnelle du sujet, comme toute connaissance ; mais il ne s'agit ici que de création purement intellectuelle, dans l'élaboration de matériaux donnés ; les normes ne sont quand même pas la création normative de celui qui simplement les expose. Seule la « raison pure » est ici en cause et en jeu, alors que, dans les problèmes vraiment normatifs joue la « raison pratique ».

Qui soutiendrait que l'analyste des grandes doctrines politiques du passé ou du présent, en tant qu'il en expose les principes ou les propositions, résout des problèmes normatifs ? Certes, c'est bien à de tels problèmes qu'il touche alors ; mais il ne s'agit pas pour lui de les résoudre ; il analyse et relate seulement les solutions que d'autres en ont proposées. « L'histoire des doctrines politiques » n'est pas une science normative, tant du moins qu'elle reste « histoire ». Car, bien entendu, si, après les avoir exposées, « l'historien » se met en devoir de porter des jugements sur la valeur, soit morale soit technique, de leurs propositions, il passe sur un autre plan, il prépare, au moins, la solution de problèmes normatifs.

Mais alors, pourrait-on reconnaître un autre caractère à l'activité de celui qui vise à analyser et à exprimer exactement des institutions et des règles

politiques adoptées et pratiquées par des collectivités humaines, — et l'on en dirait autant de leur ordre normatif tout entier ? La seule différence avec le cas précédent est qu'au lieu de porter sur des idées simplement pensées, la connaissance s'applique maintenant à des idées consacrées et réalisées. Mais cela fait-il autre chose que de rendre plus évident son caractère de connaissance positive aussi, de science de faits, c'est-à-dire d'un objet donné au sujet connaissant, existant en dehors de lui ?

Cette analyse est naturellement valable pour n'importe quelle catégorie de normes — normes politiques, normes juridiques en général et, de même, normes morales.

Ce dernier exemple permet tout spécialement de le vérifier, en révélant avec une netteté particulière l'antithèse entre problèmes normatifs et problèmes positifs.

La morale en tant que système de règles fait de nos jours l'objet de deux séries de recherches. Sous le nom de morale, certains « moralistes » exposent les idées et les règles que l'on doit à leur sens observer dans sa pensée et ses actes pour réaliser l'idéal de moralité : ces règles, ils les déterminent par la réflexion personnelle, en s'appuyant sur des données d'ordre théologique, ou philosophique, ou psychologique, etc. Ils se comportent en législateurs moraux. D'autres « moralistes » prétendent eux, connaître et faire connaître les idées et les règles que les hommes professent ou pratiquent comme constituant « la morale » (tenons-nous en au présent); ultérieurement, ils souhaiteraient pouvoir établir quels facteurs en expliqueraient l'adoption, quelles conséquences s'ensuivraient sur tel ou tel plan, etc. Que la première discipline, la « morale théorique », soit adonnée à des problèmes normatifs, soit donc une discipline normative, nul ne songerait à le contester. Mais il ne viendrait pas davantage à l'idée de quiconque de reconnaître même caractère à la seconde discipline qu'à la première. Le nom même dont ses promoteurs modernes l'ont désignée — « science des mœurs » (il faudrait ajouter : « et des idées morales ») — devait exprimer son caractère de discipline « positive », c'est-à-dire attachée à l'analyse de faits donnés et à la découverte de relations les concernant — problèmes essentiellement positifs.

Il n'y a aucune raison pour que ce qui vaut pour les sciences relatives à « la morale » ne vaille pas pareillement pour les sciences relatives à toute autre sorte de normes, et notamment aux normes juridiques. Mais pour celles-ci, nous ne reprendrons cette question que plus tard, après avoir fixé certains points essentiels pour justifier cette vue.

\*

\*\*

Dans tous les développements précédents, ce sont les problèmes que nous avons distingués en positifs et normatifs.

Cette distinction se transpose-t-elle aux disciplines ? Doit-on dire : les sciences qui s'occupent du règne politique, — les sciences politiques au sens large — se divisent en deux classes essentiellement différentes : les unes sont normatives, elles ont pour objet des problèmes politiques normatifs; les autres sont positives, ont pour objet des problèmes de faits relatifs aux phénomènes politiques positifs ?

Seule l'expérience peut fournir la réponse à cette question — et non des raisonnements théoriques. Il s'agit de constater si les sciences politiques telles qu'elles existent en fait sont, les unes purement normatives, les autres purement positives.

Il est possible qu'il en soit ainsi. Mais le contraire est tout aussi possible, à savoir que certaines de ces sciences, voire toutes, soient « mixtes », c'est-à-dire traitent de problèmes de l'une et de l'autre sorte. Serait-ce une anomalie, sinon même une monstruosité ? N'y aurait-il pas quelque chose de profondément choquant dans l'idée d'une science ayant pour objet des

PEUT-ON CLASSER  
LES SCIENCES  
POLITIQUES  
EN NORMATIVES  
ET POSITIVES ?

problèmes essentiellement différents ? Cela ne signifierait-il pas qu'en réalité, il ne s'agit pas d'une science, mais de plusieurs, réunies arbitrairement, à tort, sous une même dénomination ? D'où pourrait bien résulter l'unité d'une science, sinon de l'unité de nature de ses problèmes ? A un pur logicien, ces arguments peuvent paraître impressionnants. Mais si l'on constate qu'en fait des sciences existent depuis longtemps qui traitent des problèmes de nature différente, sans que d'ailleurs personne ne conteste cette base ni ne tente de rompre, ne songe seulement à rompre avec cet état de choses, ce sera la preuve que ces arguments ne sont pas décisifs; cela révélera que l'unité d'une science, son individualité peuvent reposer, pour ainsi dire, sur une homogénéité organique aussi bien que sur une homogénéité anatomique; la jonction de groupes de problèmes très différents par leur nature au sein d'une même science peut s'imposer — donc se justifier rationnellement — parce que, séparés, isolés, l'étude de chacun d'eux n'ouvrirait que des perspectives trop limitées sur les objets de la connaissance, parce que le fait de passer de l'un à l'autre est trop naturel, parce qu'ils sont trop connexes pour ne pas être traités côte à côte.

Voyons donc le fait.

Essayons de dresser, sans lacunes trop graves, la liste actuelle des sciences politiques, en définissant l'objet ou les objets de chacune d'entre elles, selon sa pratique (il ne s'agit aucunement d'esquisser une construction prétendue rationnelle); nous obtiendrons ainsi une vue générale de l'état actuel du système des sciences politiques.

Constater n'est pas louer : il n'est pas dit que ce qui est soit normal, satisfaisant; on n'en pourra juger qu'après.

\*  
\*\*

## B. TABLEAU DES SCIENCES POLITIQUES EXISTANTES

### 1. La doctrine politique

**OBJET ET CARACTÈRES DE LA DOCTRINE POLITIQUE** La doctrine politique est cette discipline qui a pour but de proposer des maximes, règles, principes relatifs à l'action politique et à ses fins, et aux moyens propres à les réaliser.

Les règles qu'elle énonce concernent soit « la politique » entendue comme une action concrète — politique internationale, politique sociale, politique religieuses, etc. —, soit les institutions politiques. Dans ce dernier cas, elle se présente souvent sous forme de tableau de l'Etat idéal ou de la société idéale; elle revêt alors les apparences d'une description; on ne s'y laissera naturellement pas tromper : cet Etat ou cette société dont la doctrine dessine l'image, elle les propose comme objectifs à l'action, comme idéal à réaliser. Le style peut être « indicatif », la pensée n'en est pas moins « normative ».

Sous un autre angle, la doctrine politique peut avoir un caractère universel ou absolu, ou bien un caractère particulier ou relatif, selon qu'elle prétend dégager des impératifs politiques valables inconditionnellement pour l'humanité entière, sans distinction de lieux, de temps, ni de circonstances, ou qu'au contraire — pour prendre une forme de limitation extrême, entre bien des degrés possibles — elle ne s'adresse qu'à une seule nation, à un seul Etat, sur la situation individuelle duquel elle se modèle. Il va de soi qu'elle est infiniment moins « théorique » dans ce second cas, faute de généralité.

La doctrine politique est donc une discipline essentiellement normative, et par conséquent d'ordre pratique : elle tend à inspirer et guider ceux qui entreprendront d'agir. On pourrait évidemment distinguer d'elle une autre discipline, sous le nom de « théorie » ou « philosophie » politique; elle en

différerait par un objet et un caractère purement « spéculatifs », l'un de ses thèmes principaux étant l'interprétation métaphysique de l'Etat; elle toucherait de fort près à la philosophie de l'histoire; au minimum, elle en constituerait un des chapitres. Mais, bien que théoriquement justifiée, la distinction serait assez vaine, car on peut dire qu'en fait cette sorte de spéculations, n'apparaît guère détachée de conclusions d'ordre pratique, qu'elles servent de prémisses proches à « une politique », et même que celle-ci en est en vérité la cause finale, impulsive et déterminante.

De même que les systèmes philosophiques, les systèmes de politique peuvent faire l'objet d'une étude que l'on nomme « histoire des doctrines politiques » : elle mérite le nom d'histoire en tant qu'elle s'attache à en retrouver les antécédents intellectuels ou de fait, et les prolongements de même ordre. En tant qu'il s'agit de la reconstitution du corps même des doctrines, cette discipline n'a au contraire rien d'historique, mis à part le fait de se rapporter à des doctrines dont l'apparition est un phénomène historique.

## 2. L'histoire politique

L'histoire politique est — en définitive — la narration chronologique des faits politiques de tous ordres, institutionnels ou non institutionnels, concernant soit la vie propre d'un Etat (ou d'une société politique) considéré isolément (politique intérieure), soit les relations entre plusieurs Etats, ou sociétés, (politique extérieure et politique internationale).

Tout travail portant sur un de ces faits politiques ressortit à l'histoire politique, sans égard à l'« importance historique » de l'objet.

Les faits politiques ne constituant pas un monde à part et fermé au sein de la réalité sociale totale, mais étant au contraire en interconnexion et interaction étroites avec les autres catégories de faits sociaux, l'histoire politique, tout en restant axée ou centrée sur les faits politiques, est amenée très naturellement à élargir son champ visuel; ses enquêtes chevauchent sur plusieurs ordres de faits.

Il va de soi que par ses problèmes l'histoire politique est une discipline positive. Ceci est vrai si on la réduit à une simple relation de faits étalés dans le temps. Mais, à partir d'un certain niveau en tout cas, et surtout lorsqu'elle embrasse d'assez vastes ensembles, l'histoire ne borne pas son propos à présenter les faits selon un ordre purement extérieur de succession chronologique; elle ne se contente pas d'une simple narration dont la trame schématique serait de ce type : le jour X, il s'est passé un événement A; le jour X + 1, s'est produit un fait B, et ainsi de suite (on suppose naturellement qu'il s'agit de faits ayant un commun dénominateur — par exemple, faits concernant une crise parlementaire, ou faits concernant une négociation diplomatique). Elle veut interpréter, rendre intelligible, expliquer, — c'est-à-dire établir entre les faits successifs des relations internes, significatives, qui fassent apparaître B — fait postérieur — comme l'effet naturel de A — fait antérieur — ou comme sa cause finale (pour nous en tenir aux deux relations les plus strictes).

L'histoire politique se trouve ainsi liée dans une mesure très large aux disciplines politiques systématiques : sociologie, droit constitutionnel, psychologie politique, etc.; en matière d'institutions tout particulièrement, élaborer les concepts abstraits qui les définissent, notamment le système des types — dictature, démocratie, régime parlementaire, régime de séparation des pouvoirs, etc. —, constitue une tâche « dogmatique », du ressort naturel de la science du droit. L'histoire politique utilise ces concepts, les applique aux faits concrets qu'elle décrit en les replaçant dans le cours du temps; en sens inverse, bien entendu, elle apporte à l'entreprise « dogmatique » les données concrètes qui, dans une large mesure, lui servent de matière première.

OBJET  
ET CARACTÈRES  
DE L'HISTOIRE  
POLITIQUE

RAPPORTS AVEC  
LES DISCIPLINES  
SYSTÉMATIQUES

D'une façon tout à fait générale, en tant qu'elle vise à l'explication de l'enchaînement des faits, l'histoire politique devrait s'appuyer sur des disciplines telles que la sociologie causale ou la psychologie sociale. N'est-ce pas dans leur mission que rentre l'établissement, pour la première, des lois naturelles de séquence ou de corrélation entre faits sociaux, pour la seconde, des lois de même sorte entre phénomènes psychologiques et faits politiques ? Or, il est trop manifeste que jamais les rapports de causalité ne peuvent s'établir sur une espèce unique ou à l'occasion d'une telle espèce. Que l'événement concret B ait eu pour cause déterminante l'événement concret A, on ne pourra l'affirmer avec une certitude scientifique que s'il est établi que, dans une série d'autres cas aussi, deux événements semblables  $A_1, A_2, A_3$  et  $B_1, B_2, B_3...$  se sont ainsi succédés. Pas d'histoire explicative sans connaissance de lois naturelles, — lois historiques ou lois sociologiques fondées sur l'histoire comparée, ou lois de psychologie sociale. Chaque fois que de telles lois font défaut, qu'on est dans l'ignorance de rapports constants entre faits de l'ordre étudié, les explications proposées de faits historiques concrets, la reconstitution de leur enchaînement, ne sont rien de plus que conjectures plus ou moins plausibles, hypothèses plus ou moins séduisantes et vraisemblables, mais non démontrées ni démontrables. D'où la fragilité actuelle de la « science historique ». Mais, naturellement, on retrouve ici la même relation complémentaire qu'on notait il y a un instant; la sociologie causale — on en dirait autant de la psychologie sociale — puise dans l'histoire les données de fait concrètes d'où elle cherche à induire des lois naturelles : elle travaille sur l'histoire.

### 3. La sociologie politique

**OBJET ET CARACTÈRES DE LA SOCIOLOGIE POLITIQUE** C'est la branche de la sociologie qui vise à établir un système de connaissances générales ou abstraites sur les faits politiques, institutionnels ou non, — une théorie des sociétés politiques ou de la société politique (alors que l'histoire s'en tiendrait à la connaissance concrète de ces mêmes faits, pris dans leur individualité).

Tout d'abord, en les analysant systématiquement, elle s'appliquerait à dégager des concepts abstraits et finalement à constituer des systèmes de types les concernant : tâche de classification et typologie.

Mais là ne s'arrêtent pas ses ambitions : conçue historiquement comme une sœur des sciences de la nature, qui aurait pour objet de comprendre le monde social comme celles-ci comprennent le monde matériel, la sociologie doit, selon les idées dominantes du moins<sup>3</sup>, s'attacher à découvrir des lois naturelles relatives aux faits sociaux, donc, dans la branche qui nous intéresse, aux faits politiques : lois naturelles unissant des faits politiques les uns aux autres et lois naturelles reliant des faits politiques et des faits non politiques, ceux-ci étant, soit des faits sociaux — faits économiques, faits religieux, faits moraux, faits culturels, faits de psychologie sociale, faits de morphologie sociale, etc. — soit des faits non sociaux, les uns humains — faits de psychologie individuelle, d'ethnologie, de biologie —, les autres non — faits géographiques par exemple.

Par la nature des problèmes auxquels elle cherche à répondre, la sociologie politique est, comme toute la sociologie, une discipline positive; c'est une idée trop incontestée pour mériter qu'on s'y arrête.

Dans la mesure même où elle remplirait sa fonction de science causale, elle pourrait naturellement servir de base à une technique politique : de la sociologie politique théorique se tirerait une sociologie politique appliquée,

3. Cf. tout récemment encore LÉVI-STRAUSS, « La sociologie française », dans l'ouvrage édité par G. GURVITCH, *La sociologie française au xx<sup>e</sup> siècle*, Paris, 1947, t. II, p. 514 : « ... la sociologie est une science au même titre que les autres; ... sa fin dernière est la découverte de relations générales entre les phénomènes. »

indiquant les moyens à mettre en œuvre pour atteindre tels ou tels résultats visés comme fins, sans pouvoir jamais démontrer une nécessité logique de poursuivre ces fins.

#### 4. La science du droit

##### (Le droit public)

La science du droit est une science politique (nous l'avons noté) dans la mesure où la réglementation juridique, qu'elle a pour objet d'analyser, est en elle-même un fait ou un problème d'exercice du pouvoir politique. Néanmoins, nous nous limiterons ici à considérer une seule de ses grandes « branches », la plus essentiellement politique : la science du droit public — selon la terminologie la plus répandue; on dirait aussi bien : du droit politique <sup>4</sup>.

La science du droit public est centrée sur la connaissance systématique intrinsèque des règles juridiques relatives à l'organisation du pouvoir politique et à son exercice, à la constitution des organes qui participent au gouvernement des sociétés politiques et à leur action d'organes gouvernementaux. Sa préoccupation cardinale est de faire la théorie de ces règles prises en elles-mêmes.

Rappelons qu'à notre époque, dans tous les Etats du « monde civilisé », ce droit public ou politique comprend : au tout premier rang, le droit constitutionnel, entendu selon la tradition comme l'étude des règles instituant les organes supérieurs du gouvernement, ceux qui participent aux pouvoirs supérieurs, qui tiennent entre leurs mains, selon le droit, la direction politique des collectivités; ensuite, l'étude de ce droit qui règle l'organisation et l'action des groupes d'organes inférieurs aux premiers, que l'on dit « exécutifs » — et qui devrait se subdiviser très habituellement en droit de l'administration ou administratif, et ce qu'on devrait nommer le droit de la justice ou juridictionnel. (En fait, en France en tout cas, où la justice n'est pas une, on ne dégage pas cette notion du droit juridictionnel, englobant la réglementation de toutes les branches de la juridiction, sans distinction, — civile et commerciale, aussi bien que pénale, aussi bien qu'administrative, — même si leur régime se diversifie dans une mesure très large; on poursuit séparément l'étude de la réglementation propre à telle ou telle branche.)

Rappelons également que la notion de droit public est, presque par définition, applicable à toutes les sociétés politiques : toutes différences d'ampleur, de technique et de fond mises à part, un droit public se rencontre et peut être étudié juridiquement, non seulement dans ou pour les Etats, mais également pour des collectivités historiques que l'on ne qualifie pas ainsi, bien qu'elles ressemblent à l'Etat par une large mesure d'autonomie de droit, et — ceci est plus intéressant pour notre temps — pour les sociétés d'Etats — unions d'Etats fermées, organisations internationales universelles (au moins de vocation), communauté internationale universelle, etc.

Ce qui caractérise le point de vue du juriste comme tel, c'est de s'attacher essentiellement à la substance même des normes juridiques, de considérer et d'essayer de définir — essentiellement — les obligations, les droits, les pouvoirs, en bref la réglementation, qu'elles statuent; si son travail porte sur une ensemble suffisamment important de normes, on pourra dire que le but central qu'il se propose est de constituer, d'organiser, d'exposer un système normatif.

OBJET ESSENTIEL  
DU  
« DROIT PUBLIC »

Ses divisions

Son étendue

Le point de vue  
du juriste

4. Nous emploierons souvent pour la désigner l'expression abrégée usuelle : « le droit public », bien que, correctement, elle signifie un corps de règles et non une science.

Sont ainsi du ressort naturel et par excellence de la science du droit tous les problèmes relatifs aux normes juridiques considérées en leur qualité même de normes, dans leur essence « normatrice », d'éléments de réglementation de la conduite humaine.

(Disons-le, pour n'y plus revenir, l'analyse en cours vaut pour la science du droit en son entier, dans n'importe laquelle de ses branches. Tout au plus tel ou tel trait est-il plus accentué dans le droit public ou même simplement y apparaît-il en fait plus en lumière.)

Quels sont exactement ces problèmes ? Et de quel ordre ? Bien qu'il concerne en vérité l'objet du droit public, pour tenir compte de points de vue très répandus, nous n'aborderons ce point qu'ultérieurement, au chapitre des méthodes.

LES PROBLÈMES  
LATÉRAUX  
DU DROIT PUBLIC

Si l'on se reporte à ces ouvrages ou études qui sont considérés unanimement et sans conteste comme des travaux juridiques, on devra constater — c'est un fait indéniable — qu'ils ne se limitent pas à cette analyse ou à cette théorie intrinsèques des normes juridiques dont nous venons de parler; ils ne se contentent pas de présenter un système de règles dont seul les préoccuperait le contenu. S'ils sont centrés sur ce propos, ils le débordent cependant; ils élargissent leur horizon à d'autres questions. Même ces ouvrages qui se présentent avec le caractère de commentaires de lois, article par article, contiennent au moins des éléments qui se rapportent à des aspects extrinsèques de ces lois, extérieurs à leur contenu normatif et plus généralement à tout contenu normatif; on ne fait pas allusion uniquement à l'étude de l'histoire externe de la loi, c'est-à-dire aux faits relatifs à son adoption; il s'agit aussi de l'explication de cette adoption, de l'analyse des fins poursuivies par les promoteurs (en un sens large) de la loi, qui sont les causes finales de son adoption, ou des facteurs considérés comme causes efficientes de cette adoption. Bien plus, combien d'entre eux s'interdisent de porter des jugements critiques sur ces lois, de souligner que telle de leurs dispositions ne s'accorde pas aux intentions du législateur, n'est pas propre à en assurer la réalisation ou y est directement contraire, ou bien encore de relever et censurer les résultats pratiques fâcheux auxquels conduit l'application de telle autre ? Autant d'éléments qui ne touchent plus à l'étude de la réglementation en elle-même et comme telle, mais à d'autres genres de questions.

A plus forte raison les mêmes traits se retrouvent-ils, et plus marqués, dans les travaux d'esprit, d'intentions et, par suite, d'architecture plus systématiques, qui ont pour objet par exemple d'exposer le droit constitutionnel d'un Etat en prenant pour cadre la distinction des problèmes qu'il résout — et, bien plus encore, dans les ouvrages qui présentent une théorie générale du droit constitutionnel, c'est-à-dire en gros une théorie des systèmes de gouvernement, analysant les problèmes de ce droit, puis les diverses solutions qu'ils peuvent recevoir, envisagées d'abord dans leurs principes et idées inspiratrices et directrices, puis dans leur aménagement concret. Tous ces traités, et spécialement les meilleurs d'entre eux, ne font-ils pas un appel toujours large à l'histoire politique et à l'histoire sociale ? Ils se préoccupent d'expliquer l'établissement de telle constitution ou sa destinée en indiquant par quel jeu de forces politiques et sociales elle a été conditionnée, et ils font place de façon analogue aux doctrines et idées politiques et à leur histoire. Et s'interdisent-ils de juger les systèmes et les institutions sur leurs conséquences ou sur leur conformité à des idéaux ?

Ainsi donc, si l'on veut rendre compte de l'expérience scientifique, être d'accord avec la science telle qu'elle se pratique, on ne saurait prétendre que le droit public ou politique est — et est exclusivement — l'analyse ou la théorie intrinsèques des règles de ce nom. Certes, chacun est parfaite-

ment libre de penser et de soutenir qu'une science purement et exclusivement juridique, à 100 %, répondrait à cette formule. Cela voudrait dire que la science du droit réelle n'est pas « pure », puisqu'elle déborde largement le seul objet en question. Mais c'est cette science réelle dont il s'agit pour nous de constater et de décrire l'état. Et d'ailleurs la permanence de cet état, la pérennité de cette pratique unanime et au fond incontestée ne suffisent-elles pas à autoriser à présumer qu'elles tiennent à des raisons très profondes ?

### 5. La science politique

(Political science)

Sous le nom de *political science*, qui a été transposé en français en LES PROBLÈMES DE LA SCIENCE POLITIQUE « science politique » — au singulier — se présente une discipline qui a pour but central, à ce qu'elle-même déclare, la connaissance du gouvernement réel des collectivités politiques, en tout premier lieu : des États.

A ce titre, elle se pose d'abord des questions relatives aux organes gouvernants : quels sont-ils ? Ce qui ne signifie pas seulement : quels sont les individus ou les collèges qu'abstraitement des lois prévoient pour exercer les divers pouvoirs de gouvernement — le règlement de leur désignation, la durée et la fin de leurs fonctions —, mais en outre — dans l'hypothèse où il s'agit d'organes désignés par d'autres, en démocratie notamment — qui influe en fait sur leur choix, quels hommes sont effectivement choisis, sous l'empire de quels genres de mobiles, quels sont leurs rapports réels avec ceux qui les élisent ou contribuent à les faire élire ? Ensuite, des questions relatives à l'action de ces gouvernants : non seulement quels pouvoirs leur sont juridiquement attribués, mais encore, quels facteurs et forces de caractère social et psychologique de tout ordre déterminent — par causalité efficiente ou finale — l'usage qu'ils en font, les décisions qu'ils prennent, la politique qu'ils suivent. La vie politique réelle, son contenu, ses acteurs, les lois de cette vie politique, — voilà donc en définitive ce que la science politique a l'ambition de saisir et de découvrir.

Toutes questions de faits; c'est donc une science positive. Mais elle ne se cantonne pas dans une attitude de pure connaissance; elle ne se prive ni de porter des jugements de valeur, ni, en se fondant sur eux, de formuler des recommandations en vue du meilleur aménagement du gouvernement; en passant ainsi sur le plan de la direction de la pratique, elle rejoint la doctrine politique.

Ainsi, il existe une discipline qui se dénomme elle-même « la science politique », alors qu'elle n'est que l'une d'entre les disciplines portant sur les faits politiques, qu'elle n'a, pour objet principal au moins, que certains des problèmes relatifs à ces faits. *Science politique et sciences politiques*

Ceci pose une question qui sans doute est de terminologie — c'est-à-dire de convenance et de convention —, mais qui touche quand même dans une certaine mesure aux idées, à leur clarté et à leur justesse.

Considérer comme une science politique toute discipline qui s'occupe d'un ordre quelconque de problèmes concernant les faits politiques, c'est un point de vue qui n'a pas besoin d'autre justification; il est donc tout naturel d'appeler l'ensemble de ces disciplines « les sciences politiques » (comme il est de tradition en France : rappelons seulement les noms de l'« Académie des sciences morales et politiques » et de l'ancienne « Ecole libre des sciences politiques »). Ce pluriel correspond à l'idée très exacte que les problèmes qui appartiennent au domaine politique sont trop divers, parfois jusque dans leur nature essentielle, pour pouvoir être conçus comme formant tous ensemble l'objet d'une science une, unique et totale : il s'agit d'un groupe de sciences, — un groupe, un parce qu'elles se rapportent toutes en dernière analyse à une même « matière » dont elles procureraient

à elles toutes une connaissance complète par la réponse à la totalité des problèmes qu'elle pose, par l'éclaircissement de la totalité de ses aspects; mais *composé*, parce qu'elles ont pour objet des problèmes plus ou moins profondément divers.

Mais que penser alors du fait de désigner spécifiquement par l'expression « la science politique » la discipline politique particulière caractérisée ci-dessus ?

*Science politique et doctrine politique*

Il convient de rappeler d'abord ce qui historiquement peut expliquer le choix de cette dénomination : comme il arrive fréquemment en ce domaine, ce fut l'intention de cette discipline d'affirmer ainsi son originalité par rapport à d'autres disciplines préexistantes. Par le mot « science », elle se différenciait de l'ancienne doctrine ou théorie politique; sans doute comme celle-ci, elle tendait en dernière analyse à répondre à des questions pratiques, à préparer la solution de problèmes normatifs ou politiques *stricto sensu*. Mais alors que sous sa forme classique la doctrine politique témoignait d'un esprit dogmatique, spéculatif, déductif au moins très accentué, la « science politique » voulait être empirique, historique, dans la ligne des sciences positives. Quant à l'adjectif « politique », c'est à « juridique » qu'il s'opposait; il devait donc distinguer la nouvelle venue de la science

*Science politique et droit constitutionnel*

du droit, avant tout de sa branche appelée « droit constitutionnel ». Voici en gros comment ses promoteurs concevaient cette distinction : le droit constitutionnel a pour objet propre l'étude et la présentation de la réglementation juridique, principalement législative, de l'organisation de l'appareil gouvernant et de son action; il explique ces règles, les interprète, déduit les conséquences de droit qu'elles impliquent, les systématise. Il travaille sur les lois constitutionnelles des Etats — au sens « matériel » de l'épithète. Ce que la science politique, elle, se propose de connaître et de décrire, c'est en fin de compte le fonctionnement effectif des gouvernements, c'est le déroulement de la vie politique réelle des Etats, — ce qu'il est et sous l'action de quelles causes, et avec quels effets : des faits, non des règles; des faits réguliers sans doute — en entendant : qui durent ou qui se reproduisent avec constance, mais non une réglementation de faits futurs. Peu lui chaut que ces faits constants soient conformes à des règles préétablies qui prétendaient les déterminer, ou qu'ils y soient contraires, ou bien encore qu'ils soient en marge de toute réglementation, nés spontanément : conformes ou non à un schéma dessiné par des règles, ce sont des faits positifs; d'eux seuls et des relations où ils sont engagés, entre eux ou avec d'autres, une science positive peut et doit se préoccuper, — ils constituent la réalité, la « nature politique ». D'un côté, des règles prescriptives; de l'autre, des faits observables et, si possible, des lois naturelles, — ainsi s'opposent l'un à l'autre les objets respectifs des deux disciplines.

Tout ceci rend-il légitime de réserver le nom de « science politique » à cette discipline, ce qui revient en somme à admettre qu'elle est de toutes celles dont nous avons parlé la seule vraie science dans l'ordre politique ? Certes, le mot science convient éminemment à une discipline soucieuse avant tout de saisir des comportements humains, des façons d'agir effectives, et de découvrir à leur sujet des relations constantes, en bref à une science positive et « causale », à l'instar des sciences de la matière. Cependant, c'est un fait que, couramment, ce mot est appliqué de façon beaucoup plus large à toute branche de connaissance systématique. Science n'est donc pas — usuellement — synonyme de science causale. Il n'y a donc pas là un argument décisif.

D'autre part, il n'est assurément en soi pas souhaitable — si fréquent que soit, hélas ! le cas — d'employer un terme en plusieurs sens, par exemple un sens large et un sens étroit, serait-ce même en affectant à l'un le pluriel et à l'autre le singulier. Est-il très heureux d'admettre l'idée de sciences qui, tout en étant chacune une science politique — car cela est difficilement contestable — ne seraient pas la science

politique ? Même si, comme il est vrai, l'inconvénient est sensiblement diminué par le fait que, chacune des autres sciences politiques étant désignée par une appellation propre, parfaitement distinctive, il n'y a du moins pas de danger de confusion.

Enfin l'expression n'est pas extrêmement suggestive. « Sociologie politique », qui, de nos jours surtout, lui fait une certaine concurrence, le serait certainement davantage et ne soulèverait aucune objection. Or, de fait, la science politique n'est-elle pas au moins l'un des chapitres de la sociologie politique ?

Tout compte fait, cette dénomination — « la science politique » — ne s'explique que par des contingences historiques; à celles que nous avons déjà mentionnées, il faut sans doute ajouter le fait qu'au moment où elle s'introduisit, la sociologie commençait tout juste à s'affirmer. Elle n'est pas rationnellement très défendable. Mais l'usage l'a reçue. Elle ne présente pas d'inconvénients majeurs qui justifieraient une condamnation catégorique.

Acceptons donc que les sciences politiques soient le groupe formé de toutes les disciplines qui étudient des problèmes relatifs aux phénomènes politiques et que la science politique soit, parmi les sciences politiques, celle qui s'assigne pour objectif principal la connaissance des faits politiques positifs et de leurs connexions, — en vue de conclusions ultérieures d'art ou de technique politique.

#### 6. Sciences politiques mixtes

Outre ces disciplines qui sont les pièces maîtresses du système des sciences politiques, nous citerons simplement pour mémoire le groupe de celles qui étudient les problèmes de relations entre les faits politiques et des faits non sociaux; telles la géographie, en tant qu'elle étudie les incidences des données géographiques sur les faits politiques; la psychologie sociale, en tant qu'elle étudie les comportements psychologiques dans l'ordre politique et leurs lois, l'ethnographie, etc.

SCIENCES  
POLITIQUES MIXTES

\*\*

De ce tableau sommaire des diverses sciences politiques, quelques traits essentiels se dégagent :

1° Il fait apparaître que bien des problèmes identiques se trouvent être traités également par plusieurs disciplines, qu'autrement dit, elles n'ont pas chacune le monopole de certains problèmes, et, par là même, un domaine propre et distinct de celui de toute autre; nombreux sont les doubles emplois, les chevauchements, les intersections. Certes, il y a toute une série de cas où il n'en saurait aller différemment : les problèmes portant sur les rapports entre phénomènes politiques et phénomènes extra-politiques, sociaux ou non sociaux, relèvent naturellement à la fois d'une science politique et d'une science non politique; ils sont mixtes par essence.

Mais le même fait se rencontre pour d'autres problèmes qui, eux, ne présentent pas ce caractère.

Le cas le plus important de beaucoup est celui de la théorie des types (ou : typologie) d'institutions politiques et du droit politique, et, par suite, la relation et l'analyse mêmes de ces institutions et de ces règles qui en sont la base et le préliminaire obligés. (Par un rayonnement tout naturel, le phénomène atteint pareillement les idées politiques correspondantes.) S'en occupent également, de façon très directe — en le considérant comme un de leurs problèmes propres, et non pas seulement comme des éléments empruntés à une discipline voisine pour servir à la solution de leurs problèmes, — et la science politique, et la sociologie, et le droit public. Ces trois disciplines s'en occupent-elles dans le même esprit ? Les traitent-elles avec les mêmes méthodes ? Sans doute peut-on dire en tout cas que, pour

CONCLUSIONS  
1° *Intersections multiples entre domaines des sciences politiques*

*Le cas de l'analyse des institutions et des règles politiques : le concours de trois sciences politiques*

la science du droit, cette analyse intrinsèque est une sorte de terme, alors que pour la sociologie, — et sans doute pour la science politique aussi — elle n'est que l'opération préliminaire à la recherche de relations légales. Mais laissons ces questions, nous les retrouverons plus tard. Présentement, il nous suffit de constater que les trois disciplines se saisissent toutes trois des problèmes en cause, également de façon active : aucune des trois ne se contenterait d'emprunter à l'une des deux autres son apport, ne ferait que recevoir et utiliser des matériaux que celle-ci aurait seule élaborés; chacune d'elles définit des types et travaille à en constituer le système. On ne saurait d'ailleurs s'en étonner, vu l'intérêt majeur qu'offrent ces opérations pour les objectifs de chacune d'elles. Si la sociologie politique a pour objectif dernier et original la découverte de lois naturelles relatives aux faits politiques (dans leurs rapports les uns avec les autres ou avec des faits sociaux non politiques ou avec des faits naturels), peut-on s'attendre que les sociologues ne veuillent pas commencer par étudier eux-mêmes, établir et analyser personnellement ces faits politiques<sup>5</sup> qu'ils acceptent de recueillir passivement d'une autre discipline, le droit public, cette élaboration des matériaux élémentaires qui seront les termes mêmes des relations qu'ils rechercheront ensuite<sup>5</sup> ? Et cependant, cette même connaissance des institutions politiques des collectivités est l'objet central et par excellence du droit public. Les deux disciplines vont donc se trouver ici en coïncidence d'objet.

En fait, sans doute, on peut admettre que, relativement à ce même objet, interviendra une certaine spécialisation fonctionnelle : la contribution de chacune des disciplines ne sera pas strictement identique. Ainsi, on ne dénierait guère à la science du droit une vocation naturelle éminente à l'élaboration du système des concepts juridiques, c'est-à-dire extraits, abstraits de la réglementation juridique elle-même pour être appliqués à son analyse; c'est un aspect essentiel de l'analyse intrinsèque des normes, du contenu normatif, ou, si l'on préfère, c'en est une condition essentielle : il s'agit des instruments intellectuels de cette analyse.

Encore observera-t-on que cela est vrai avant tout et principalement pour les concepts fondamentaux, les plus formels et d'une portée absolument générale, parce qu'ils touchent au tréfonds même de l'ordre, c'est-à-dire du phénomène, juridiques, — tels les concepts de droit subjectif, d'obligation, d'acte juridique, etc. Car pour les concepts plus concrets et particuliers, on admettra qu'il en est certains que les juristes, ou la plus grande partie d'entre eux, ont tendance à négliger, alors qu'au contraire les sociologues leur vouent beaucoup d'attention : ce sont ceux qui se dégagent de l'expérience des sociétés primitives ou archaïques. On retrouvera cette question au chapitre des méthodes.

Mais sur un second point encore, la sociologie trouve en matière de concepts et de types un domaine d'intervention très naturellement indiqué. A côté des concepts purement juridiques, c'est-à-dire ayant trait au contenu normatif des normes, aux obligations, droits, pouvoirs qu'elles statuent, la théorie du droit positif peut donner lieu à l'élaboration de concepts d'un caractère différent, qui apparaît éminemment sociologique. Tels notamment ceux qui associent la notion d'un type juridique d'institutions politiques avec une notion extra-juridique d'ordre social ou psychologique. Soit par exemple la classification des régimes constitutionnels selon le rôle des citoyens dans le gouvernement de l'Etat, en autocraties et démocraties (tenons-nous en aux deux types extrêmes et antithétiques), ou encore leur classification, selon le rapport qui y existe entre parlement et gouvernement, en régimes de séparation des pouvoirs, régimes parlementaires, gouverne-

5. Cette observation est valable pour la sociologie juridique tout entière par rapport à la science du droit; bien plus, pour la sociologie en général par rapport à d'autres sciences (économiques, religieuses, philosophiques...).

ments d'assemblée : ce sont là incontestablement des classifications à base d'analyse juridique, c'est-à-dire de règles de droit.

Mais que l'on considère la classification des « types de domination (*Herrschaftstypen*) » proposée par Max WEBER, qui, en se fondant sur le caractère des forces psychologiques et sociales qui supportent et garantissent le pouvoir des uns, l'obéissance des autres, distingue « domination traditionnelle », « domination rationaliste » et « domination charismatique ». Ou bien encore la classification des rapports juridiques proposée par M. GURVITCH sur la base de la distinction entre « sociabilité par interpénétration » (ou « fusion dans le nous ») et « sociabilité par interdépendance », et qui oppose droit social, c'est-à-dire intégrant les sujets dans un « nous », et droit interindividuel ou intergroupe, établissant entre sujets un simple rapport d'interdépendance. Il saute aux yeux que des systèmes de types de cette nature sont définis d'après des traits et des idées qui ne sont pas proprement juridiques, mais se rapportent à d'autres éléments ou aspects de la réalité sociale. Ils correspondent à une analyse, à des points de vue certainement tout à fait légitimes. Celui qui veut comprendre les systèmes juridiques positifs a intérêt à les prendre en considération; ils peuvent contribuer à les éclairer et à les faire mieux comprendre en les intégrant dans des ensembles de phénomènes plus larges où ils s'insèrent (ceci n'implique évidemment aucun jugement au fond sur les classifications citées en exemples).

Malgré ces précisions, il reste vrai en définitive qu'à la description des institutions et à la constitution des types trois disciplines se consacrent également : le droit public, la sociologie politique et la science politique.

Si certains sociologues semblent assigner à la sociologie juridique seule la tâche d'élaboration du système général de types, d'ordres ou d'institutions juridiques, la science du droit étant cantonnée dans l'analyse intrinsèque des ordres juridiques particuliers<sup>1</sup>, cette formule de division du travail ne correspond absolument pas à la réalité.

Certes, il faut convenir que dans certaines branches de la science du droit, chez un très grand nombre de leurs représentants, le souci de la typologie générale n'est pas extrêmement vif; ils s'enferment presque dans un ordre juridique particulier, en fait : celui de leur Etat; ils ont tendance à le considérer seul, à former, d'après ses seules données, uniquement les concepts qui l'intéressent de façon immédiate. Cette attitude est liée aux objectifs pratiques, utilitaires, de toute une partie au moins du travail du juriste, qui a en vue de guider et d'éclairer ceux qui ont besoin de connaître les règles du droit considéré, soit parce qu'ils ont à l'appliquer comme autorités publiques, soit parce qu'il s'applique à eux comme sujets. Le sociologue, lui, ne vise qu'à une connaissance désintéressée, théorique (du moins à longue échéance); d'où une propension naturelle à élargir et généraliser, à envisager le plus grand nombre possible de systèmes particuliers, à songer à intégrer le fruit de l'analyse de chacun dans une théorie qui les comprenne également tous. Mais, malgré tout, il existe une science comparative des droits — on parle habituellement de « droit comparé » : faudrait-il par hasard reconnaître que ce n'est pas une science juridique, mais une branche de la sociologie? Cet argument suffit à trancher la question.

Mais combien d'autres cas de chevauchement, de moindre relief peut-être, liés notamment au fait que, pour résoudre un certain groupe de problèmes, une science doit aborder des problèmes d'un autre groupe, objet principal d'une autre discipline! Ainsi la doctrine politique fait souvent appel aux données d'histoire constitutionnelle et politique; « le

1. Voir G. GURVITCH, *Éléments de sociologie juridique* (Paris, 1940), p. 25 : la science du droit ne ferait qu'élaborer un système de règles, valables pour l'expérience d'un groupe à une époque; la sociologie juridique envisagerait « la variété quasi infinie des expériences de toutes les sociétés et de tous les groupes... ».

droit constitutionnel » de même, et il propose en outre des conclusions politiques. Et la sociologie politique ou la science politique n'offrent-elles pas les mêmes traits, l'« art politique » ne les tente-t-il pas ?

*Absence  
d'inconvénients*

En fin de compte, tous ces entrecroisements et enchevêtrements dans le système des sciences politiques, présentent-ils des inconvénients réels ? Il ne le semble pas. Autrement dit, les recherches n'en sont pas entravées. Il s'ensuit essentiellement que des hommes, des « spécialistes » de formation et d'esprit différents, et ayant des centres d'intérêt principal différents, contribueront à l'examen et à l'élucidation des mêmes problèmes. Que peut-il y avoir d'autre que des avantages à ce que ceux-ci soient ainsi éclairés sous des angles différents, à des lumières différentes, mais complémentaires ? Ainsi dans le travail d'analyse des institutions politiques positives, juristes d'une part, sociologues de l'autre, pourraient apporter chacun les qualités que développent plus particulièrement les travaux spéciaux auxquels ils s'adonnent, ou l'esprit qui les anime dans leur activité : les premiers, le sens de l'approfondissement et de la précision techniques — parce qu'ils se penchent sur des problèmes d'application, de règlement de situations d'espèce; les seconds, le sens d'une synthèse la plus totale possible, tendant à la fois à embrasser la totalité des faits juridiques et en outre à les intégrer dans l'ensemble des faits sociaux.

Si les diverses disciplines ne se sont pas constituées avec chacune un champ parfaitement clos, qui n'appartint tout entier qu'à elle seule, c'est sans doute que la nature intellectuelle des choses et ses exigences ne s'accommodaient pas d'un découpage géométrique ou plutôt mécanique. Un esprit soucieux de cette sorte d'opérations en ressent quelque malaise. Mais croire que la lenteur des progrès des sciences politiques proviendrait — même dans une mesure minime — du manque de cette sorte d'harmonie serait assurément bien naïf.

*2° Objet hétérogène  
de nombreuses  
disciplines*

2° Un second point à souligner se rattache étroitement au premier : l'observation fait apparaître que la plupart de ces disciplines abordent des groupes de problèmes nettement distincts, parfois même d'une nature différente, les uns positifs, les autres normatifs. En fait, la délimitation du domaine respectif des diverses sciences politiques, base de leur distinction et de leur définition, ne respecte même pas cette frontière naturelle.

Ces problèmes qui, rationnellement, s'opposent de façon si radicale, se trouvent étroitement associés, presque mélangés dans des travaux qui cependant se réclament, parfois très catégoriquement, d'une seule d'entre les sciences politiques.

*Explication  
et jugement*

Faudrait-il s'en étonner ? N'est-ce pas au contraire tout à fait normal pour des problèmes qui ont trait à des ordres de faits qui, dans la réalité, sont connexes ? Ou dont l'examen contribue à éclairer en fin de compte une même réalité ? Ou enfin pour des problèmes « en chaîne », dont, pour leur solution, certains en conditionnent d'autres ? N'est-ce pas une manifestation très naturelle du sentiment que chaque groupe de problèmes, chaque discipline, si on la suppose « pure », ne permet de saisir qu'un seul aspect de l'objet, aspect qu'elle isole par abstraction, et que, s'il est permis de le faire provisoirement, cependant l'aspiration à la connaissance — c'est-à-dire à la compréhension — la plus totale possible, par la recombinaison des divers aspects, doit tôt ou tard reprendre ses droits ? Ainsi se produit une agglomération de problèmes d'ordres divers, où l'on peut tout au plus distinguer un noyau central et des éléments satellites.

Considérons en particulier le cas du droit public et de la sociologie politique. N'apparaît-il pas, à la réflexion, quant à l'analyse des institutions politiques d'une société donnée (il faut écarter le cas des recherches de pure typologie générale), que leur analyse intrinsèque n'en procure qu'une connaissance très fragmentaire, « unilatérale » ; qu'on ne les connaît, c'est-à-dire ne les comprend vraiment comme telles, que si on éclaire les causes qui conduisent à leur adoption, leurs connexions avec d'autres facteurs

sociaux, leurs répercussions sur la vie politique et la vie sociale ? Voilà les sentiments — ou idées — qui expliquent qu'analyse juridique et analyse historico-sociologique aillent ici toujours de pair. Supposons que la sociologie arrive un jour à découvrir un vaste système de corrélations constantes touchant les faits politiques. Se trouverait-il un seul juriste pour se refuser à reconnaître ces découvertes pour un immense apport complétant la « théorie juridique » de ces institutions, un peu comme la biologie le fit de la zoologie ?

Que cette situation heurte la raison pure qui aurait sans doute pour idéal (au minimum) l'homogénéité de l'objet de chaque discipline, on l'admettra bien volontiers. Mais sa persistance prolongée ne révèle-t-elle pas que le souci rationnel de « pureté » n'est pas déterminant, n'est donc pas, apparemment, seul valable dans la vie de la science ? Et, après tout, le seul critère de jugement n'est-il pas ici pragmatique : en résulte-t-il des entraves à la recherche, à la connaissance ? Ou bien la chose n'y est-elle pas somme toute favorable ? Plutôt que la raison dogmatisante, il faut ici reconnaître pour seule maîtresse l'expérience scientifique vécue.

Au total, tel qu'il se présente en fait, le système des sciences politiques, avec la répartition des problèmes entre elles, la spécialisation de chacune d'elles, ne correspond certes pas à la construction qu'aurait conçue *a priori* l'esprit logicien. Mais, en elle-même, cette structure peu ordonnée, où la part des contingences d'un moment, qui ont été à l'origine d'états durables, est considérable, n'implique pas de fâcheuses conséquences : bien plus, dans une certaine mesure au moins, on y trouve des justifications.

## II. LES MÉTHODES DES SCIENCES POLITIQUES

C'est l'objet des sciences politiques que nous avons envisagé dans la première partie de cette étude, non l'objet de la science politique. Nous ferons de même pour la question des méthodes. La même raison l'impose : on ne saurait en tout cas dégager une idée parfaitement précise et claire d'aucune des disciplines politiques, qu'en la pensant en rapport avec toutes les autres, pour la distinguer d'elles — ou l'en rapprocher sur certains points — comme un élément de cet ensemble auquel certainement les assigne toutes également leur commune « matière » ; en un mot, qu'en « partant du tout ».

\*  
\*\*

Si une assez notable fraction des écrits relatifs à la méthode des sciences politiques ne laisse pas le lecteur sur l'impression d'une marche assurée et d'explications fermes et convaincantes, c'est en grande partie, semble-t-il, pour la raison qu'ils traitent, comme se rapportant à la méthode, des questions qui, en vérité, ou bien ne la concernent pas du tout, ou tout au moins ne l'affectent qu'à titre secondaire, par répercussion ; autrement dit, ils partent, implicitement sans doute, d'une notion de la « méthode » qui n'est pas très sûre ni très correcte.

Quand elles parlent de la méthode d'une science, la philosophie ou la méthodologie n'entendent normalement par ce mot que les opérations intellectuelles par lesquelles, à partir de matériaux supposés donnés, cette discipline cherche à atteindre les vérités qu'elle poursuit — les découvre, les démontre, les vérifie.

Assurément cette notion s'écarte de l'acception vulgaire, plus large, qui emploie « méthode » comme pur et simple synonyme de façon de procéder, de voie suivie pour atteindre un certain objectif, qui pourrait d'ailleurs aussi bien être un résultat purement pratique qu'un progrès dans la connaissance. Dans ce dernier cas, la différence entre cette notion et la précédente consiste en ce que la seconde comprend la totalité des opérations

LA NOTION  
DE MÉTHODE

ou démarches effectuées, sans distinction par exemple entre les opérations matérielles — telles que rassemblement de matériaux, collection d'objets ou de faits, observation à l'aide de tel ou tel instrument — et les opérations essentiellement intellectuelles — telles que jugement ou raisonnement.

Or, nombre d'écrits relatifs à la méthode des sciences politiques supposent la notion vulgaire et large, qui a le défaut d'être hétérogène; parfois même ils la débordent<sup>1</sup>. Leurs explications pèchent ainsi à la base. Si l'on veut engager l'enquête sur une bonne voie, il est utile de commencer par dissiper ces erreurs de point de vue, et presque de définition.

\*  
\*\*

FAUSSES QUESTIONS DE MÉTHODES  
I. Problèmes de matériaux à utiliser

Les sciences politiques doivent-elles recourir à la « méthode psychologique » ?  
Peuvent-elles attendre de son emploi des lumières sur ces faits politiques, institutions ou pratiques, qu'elles se proposent de connaître ? Les sciences politiques doivent-elles faire appel aux données de l'ethnologie ou de l'anthropologie ? Voilà deux exemples d'un premier genre de questions que fréquemment l'on pose comme ayant trait à la méthode. Cadrent-elles vraiment avec la notion précise et affinée de la méthode des sciences ?

A. Science politique et psychologie politique

La science politique — *stricto sensu* — ou, plus sûrement encore, la sociologie politique se proposent d'établir les relations causales, et autres constances, intéressant la réalité politique. Les institutions politiques étant connues et voulues, créées et réalisées par des hommes, il est tout naturel de se demander quels états de conscience peuvent déterminer ou contribuer à déterminer les hommes à établir telles ou telles institutions (ceci s'appliquerait, bien entendu, à tous les ordres d'actions politiques); on le fait bien *in concreto*, à propos de cas historiques singuliers; on réfère telle entreprise ou telle œuvre législative aux idées, aux sentiments, aux intentions de ses auteurs (nous supposons qu'ils n'ont pas exprimé eux-mêmes le rapport). Que l'on en ait ou non clairement conscience, cela n'implique-t-il pas que l'on songe à des réponses générales ou abstraites qui établiraient une corrélation entre l'adoption ou la pratique de tel système politique (ou de telle politique) d'une part, et telle structure mentale chez ceux qui décident ou ceux qui acceptent, d'autre part ? Incontestablement, ce sont là des questions qui se posent pour ainsi dire d'elles-mêmes. Et tout élément de réponse que l'on y pourrait apporter contribuera évidemment à faire comprendre le mécanisme des faits politiques. Quelle objection de principe pourrait-on opposer à ces recherches de « psychologie politique », ou à leur utilisation par le *political scientist* ou le sociologue ? A supposer même qu'une discipline particulière doive s'y consacrer, en raison de techniques ou du genre de connaissances à mettre en œuvre, ces recherches ne les en intéressent pas moins, nécessairement, dès lors qu'ils tournent leurs regards vers les relations entre réalité politique et psychologie humaine. S'ils ne les poursuivent eux-mêmes, ils doivent emprunter à leur apport : la nature des problèmes qu'ils se posent alors l'exige. Tout ceci ne dépasse guère le truisme. N'empêche, bien entendu, que l'établissement de ces corrélations entre phénomènes politiques et phénomènes psychologiques avec une certitude scientifique ou presque demeure une tâche extrêmement difficile; on ne peut même décider aujourd'hui si elle est humainement possible. Jusqu'à présent, ce genre de recherches donne lieu surtout à des observations sur des cas concrets, qui peuvent être fines, séduisantes, très suggestives; elles demeurent tou-

1. Si nous ne nous trompons, le terme anglais « approach » est empreint d'un manque de précision qui fait qu'il ne peut que favoriser, bien plus encore que « méthode », ces fâcheuses déviations.

jours cependant empiriques et conjecturales; elles n'atteignent pas aux vérités prouvées et sûres, car pour l'heure les relations générales en cette matière restent trop inconnues.

Mais où est-il en tout cela question de méthode, au sens correct du terme? Evoquer certains problèmes, faire appel aux données que fournit à leur sujet une science qui y est spécialisée, cela définit-il vraiment une méthode scientifique?

La question du recours à l'ethnologie et à l'anthropologie appellerait des observations comparables.

Quel en est au fond le sens? En somme, on se demande s'il peut y avoir profit à rapprocher des connaissances relatives aux faits politiques modernes ou, plus largement, à ceux du monde civilisé, celles qui se rapportent aux faits politiques des « sociétés primitives » ou « archaïques ». Ne discutons pas si la distinction des deux types de société ne justifierait pas des réserves, notamment la réunion dans la première classe de sociétés très éloignées par leur âge et appartenant, elles aussi, à des mondes sociaux très profondément différents. Il reste que, dans le principe, on voit mal comment la réponse affirmative pourrait faire l'ombre d'un doute. Du moment où l'on admet que le fait politique se rencontre dans les deux types, que tous deux sont également des « sociétés politiques », ce qui a trait à l'un ne peut manquer d'éclairer par comparaison ce qui a trait à l'autre : si amples et si profondes que soient les différences, à si peu de chose qu'elles puissent réduire les similitudes et avec elles les vérités communes, la confrontation, le rapprochement ne sauraient avoir que des avantages; d'ailleurs, les différences font comprendre tout autant que les similitudes. Bien plus, pour la réflexion sur les notions et les problèmes les plus généraux, ceux qui se rapportent à l'essence même du fait politique, considéré au-dessus de toute spécification, l'opération est strictement nécessaire. La science politique ne tend-elle pas par nature à être finalement une théorie de l'expérience politique totale de l'humanité entière? Elle doit donc s'efforcer à l'embrasser toute. Toute élimination *a priori* d'un secteur quelconque de cette expérience, tout refus de tenir compte d'une partie des faits de cet ordre ne saurait que nuire à la justesse de l'analyse, des idées et des conclusions. Naturellement, dans ce cadre très large, dessiné en vue d'un avenir peut-être idéal, il y a lieu de distinguer la science politique des sociétés primitives de la science politique des sociétés civilisées : la différence des formations qui préparent à étudier les unes ou les autres, les techniques spéciales et les connaissances particulières qu'exige le travail sur les premières suffisent à imposer cette séparation; mais celle-ci n'est que relative et provisoire; en fin de compte, les deux disciplines se rejoignent comme deux branches d'un même arbre; elles ne sauraient vivre à part l'une de l'autre. En somme, tout ceci revient simplement à dire que l'on ne doit, sous le prétexte de ses particularités, laisser systématiquement de côté aucun groupe de faits de l'ordre que l'on entreprend de connaître; que, pour la synthèse suprême surtout, il faut s'efforcer au contraire d'en prendre en considération toutes les variétés, toute l'étendue. Règle d'or difficile à mettre en pratique, certes, mais évidente et élémentaire en son principe.

En définitive, dans les deux exemples ci-dessus, la question posée est pratiquement de savoir si une discipline occupée principalement de certains problèmes a intérêt à en évoquer certains autres différents et à recourir aux apports que peut lui fournir à leur sujet la discipline qui s'en occupe principalement. A peine peut-on voir là un vrai problème. Mais en tout cas, si « problème » il y a, il concerne l'ouverture des perspectives, l'étendue de l'enquête, les matériaux à utiliser; il n'a pas trait véritablement à la détermination de la méthode de la science en question.

B. Science politique  
et ethnologie  
ou anthropologie

II. *Méthodes et problèmes*

Les faits politiques, expose-t-on fréquemment, et avant tout les institutions politiques, peuvent être étudiés selon toute une série de méthodes, dont les principales sont : la méthode philosophique, la méthode historique, la méthode sociologique, la méthode juridique. Et l'on cite les hommes ou les ouvrages les plus représentatifs de chacune d'elles; et l'on pèse leurs mérites respectifs et l'on scrute leurs limites.

En suivant ces explications, on devra cependant se convaincre que ce n'est non plus de méthode qu'il est ici question; sous cette dénomination impropre on analyse en réalité les grands groupes de problèmes que l'on peut étudier à propos des faits politiques.

L'on s'exprime comme s'il s'agissait d'une pluralité de méthodes susceptibles d'être employées pour la solution des mêmes problèmes; en vérité, ce sont des problèmes divers, bien que relatifs à un même ordre de faits, que l'on se met en devoir de distinguer. En somme, la prétendue liste des méthodes se ramène au catalogue des diverses sciences politiques définies précisément chacune par les problèmes qu'elle s'attache à élucider, — par son objet. Et sans doute, dans la mesure où l'objet de certaines d'entre ces sciences est d'une nature essentiellement différente, bien certainement leurs méthodes, elles aussi, différeront essentiellement : mais ce ne sera jamais là qu'une donnée seconde, fonction de la première. Et par suite, si leur objet, tout en se distinguant, ne diffère pas essentiellement, leurs méthodes seront de même ordre.

Voilà donc une deuxième confusion : celle des méthodes, d'une part, avec les problèmes et les disciplines, d'autre part.

La « méthode philosophique »

Que serait-ce d'abord que la « méthode philosophique » que certains appliqueraient à l'étude des institutions politiques? Pour elle, à la vérité, le cas est plus complexe que nous ne l'avons donné à entendre : l'idée d'une méthode de pensée déterminée tient ici une place; toutefois, cette méthode se rapporte à l'un seulement d'entre les multiples ordres de problèmes que l'on peut se poser à propos des institutions et qu'il faut donc commencer par préciser; elle n'a même de sens que relativement à cet objet. Elle concerne, de façon exclusive, la « doctrine politique », cette discipline qui s'efforce de définir le meilleur régime de gouvernement (sur le plan de l'action, ce serait la meilleure politique). Mais — voici la véritable part de la méthode — ceux qui se livrent à cette sorte de recherches n'y appliquent pas tous la « méthode philosophique », autrement dit ne prétendent pas tous — comme PLATON, HOBBS ou ROUSSEAU — déterminer les institutions qu'ils recommandent à partir de principes premiers de nature théorique, abstraite, par une réflexion purement « rationnelle », par exemple sur l'homme en général, sa nature, sa vocation, ou sur « l'Histoire », ou bien encore à partir de valeurs morales. Certains usent d'une « méthode empirique », c'est-à-dire se réfèrent avant tout aux institutions qui ont été pratiquées, prétendent les juger à leurs résultats, et discerner ainsi parmi elles celles qu'il convient de choisir; ils prennent pour critère suprême l'expérience politique historique (mais il faut se garder d'appeler cette façon de procéder « méthode expérimentale », comme on s'y laisse trop souvent aller. L'adjectif évoque l'idée d'expérimentation et non pas simplement de référence à l'expérience : or jusqu'à présent, les sciences de la société ne disposent malheureusement pas, au moins d'une façon générale, de cette méthode caractéristique des sciences de la nature). Ne voit-on pas que l'idée de ce que l'on appelle la « méthode philosophique », l'idée d'une option entre elle et la « méthode empirique » n'auraient aucun sens relativement aux disciplines politiques d'objet positif? Il n'est donc pas permis d'énoncer la proposition absolument générale que les faits politiques peuvent être étudiés ou abordés suivant la « méthode philosophique »; ce ne peut être vrai que des seuls problèmes politiques normatifs.

La « méthode sociologique »

Quant à la « méthode sociologique », ce serait, en gros, le fait — ou le principe — de s'attacher à replacer les institutions et autres phénomènes

politiques dans l'ensemble des faits sociaux, des aspects divers de la vie des collectivités qu'ils concernent, où ils se situent, de les penser toujours en relation et de faire toujours apparaître leurs connexions avec la structure économique et sociale notamment. Mais pourquoi l'épithète « sociologique », sinon parce que l'on admet que c'est à une discipline nommée sociologie qu'il appartient d'étudier les rapports entre les faits politiques et les autres ordres de faits sociaux, et que par conséquent, en les envisageant, ce sont des problèmes de sociologie que l'on se pose ? Il n'y a méthode sociologique que s'il y a et où il y a problèmes sociologiques ; la méthode sociologique ne peut être autre chose que la méthode appliquée par la sociologie — pour la solution de problèmes sociologiques.

Ce que l'on présente comme la question de la « méthode sociologique » en sciences politiques se ramène au fond à la question de savoir si, pour éclairer les institutions et pratiques politiques adoptées dans les diverses sociétés humaines, il ne convient pas de révéler les liens qui existeraient entre elles et d'autres facteurs sociaux — état de l'économie, structure sociale, état religieux — avec quoi elles coexistent dans un même groupe d'hommes. Il suffit d'ailleurs de la formuler ainsi pour rendre aussitôt la réponse évidente : comment mettrait-on en doute que l'étude d'un aspect quelconque des institutions politiques, de n'importe quel ordre de faits les concernant, contribue à compléter la connaissance de ces institutions, la rapproche d'une connaissance totale ? Certes, il est possible de décrire et d'analyser les systèmes d'institutions politiques en eux-mêmes, dans leurs seuls éléments constitutifs : cette analyse intrinsèque est légitime, elle est même nécessaire pour la typologie générale des institutions. Mais que, lorsqu'on les considère en rapport avec une collectivité concrète — en tant que système politique de tel pays à telle époque — on n'en ait qu'une connaissance abstraite, partielle et tronquée, si on les isole d'autres données de nature différente relatives à cette société, on le contestera difficilement.

Il n'y a en somme pas de véritable problème de l'emploi de la méthode sociologique en ce sens ; les difficultés sont purement et simplement celles que peut soulever la méthode de la sociologie en général, ou, en tout cas, ce sont des difficultés concrètes et d'application.

En tout état de cause, ce que l'on a appelé ici la méthode sociologique renvoie d'emblée aux problèmes sociologiques, à la notion de sociologie politique — c'est-à-dire de l'une d'entre les sciences politiques. Ici encore, c'est donc de l'objet, et non de la méthode, d'une science qu'il s'agit.

Les observations qu'appellerait la « méthode historique » seraient fort semblables à celles que l'on vient de formuler au sujet de la « méthode sociologique », en raison des rapports qui sont ceux de l'histoire et de la sociologie. Ne pas connaître l'histoire externe d'institutions politiques concrètes — quels faits politiques ont abouti à leur établissement, à quelles sources ceux qui les ont établies en ont puisé l'idée, à quels événements elles ont abouti, comment elles ont disparu — c'est assurément n'en avoir qu'une connaissance incomplète. Tout autant que s'il s'agissait de faits non institutionnels. Il se pose relativement à la réalité politique des problèmes historiques ; l'histoire politique constitue l'objet naturel d'une discipline ; celle-ci rentre de par sa matière dans les sciences politiques. Et la réponse à ces problèmes historiques contribue à la connaissance des institutions politiques. La conclusion se vérifie une fois de plus.

Il resterait à parler de la « méthode juridique ». Mais, en raison principalement du genre de questions que soulève cette notion, nous l'aborderons à un autre propos. Disons ici seulement que, de quelque façon qu'on les résolve, très certainement la « méthode juridique » ne se conçoit qu'en fonction de l'objet principal assigné à la science juridique en matière politique.

La « méthode  
historique »

La « méthode  
juridique »

CONSEQUENCES DE L'ERREUR SUR LA NOTION Les erreurs ainsi commises sur le contenu même de la méthode suscitent par voie de conséquence un certain nombre d'idées fausses et de faux problèmes, générateurs de malaise intellectuel.

1. *Pluralité de méthodes et pluralité de problèmes* D'abord, il s'ensuit forcément que l'on prend pour pluralité de méthodes, pour l'étude d'un même groupe de problèmes, des pluralités de méthodes afférentes à des groupes différents de problèmes. Ce qui ne correspond pas du tout à ce que l'on a couramment à l'esprit quand on parle de pluralité de méthodes : cette expression évoque l'idée d'un choix possible entre plusieurs méthodes concurrentes, ou d'un cumul possible de ces méthodes — évidemment pour atteindre un même but, c'est-à-dire résoudre les mêmes problèmes.

Bien souvent, l'on croit définir et qualifier la méthode choisie et pratiquée par des auteurs; ce que l'on indique en réalité, d'abord et essentiellement, c'est le genre de problèmes qu'ils abordent; on déclare que, dans l'étude des faits politiques, tel auteur combine l'emploi de plusieurs méthodes; ce que l'on constate, c'est en réalité que cet auteur ne se limite pas à un seul ordre de problèmes, à un seul « aspect des choses », mais en traite ou tout au moins en évoque plusieurs. Notamment, s'il s'agit d'un juriste, on marque qu'il ne se contente pas de restituer les systèmes d'institutions politiques en eux-mêmes, dans leurs règles, mais qu'il s'attache à en éclairer par exemple les rapports avec le milieu social où ils sont insérés et fonctionnent.

2. *Les pseudo-conflits de méthodes* De l'idée de pluralité à celle de conflit, il n'y a qu'un pas : certains hommes opéreront pour l'une des méthodes possibles, certains pour une autre; chacun, vraisemblablement, critiquera les choix qu'il a écartés, prétendra établir qu'ils sont de moindre valeur. Si l'on comprend que ce prétendu choix entre des méthodes est avant tout une spécialisation dans un ordre de recherches donné, il ne pourra plus être question de conflits : diversité n'est pas conflit; il n'y a nul conflit dans le fait de suivre des voies divergentes pour atteindre et parce qu'on se propose d'atteindre des destinations différentes; — si l'on supposait que soit contesté le choix même de telle destination, le conflit porterait au fond sur une question d'objet, non de méthode. Or, dans l'ordre des sciences politiques, il arrive bien que les représentants de l'une ou l'autre d'entre elles considèrent le travail de ceux de telle autre comme d'un intérêt intellectuel ou scientifique mineur; mais ils n'en contestent pas la légitimité même, le principe.

Dans ces conditions, il n'y a pas place pour un véritable conflit de méthodes entre plusieurs disciplines consacrées à des recherches de nature différente; l'idée même ne s'en conçoit pas. Comment un semblable conflit pourrait-il exister entre la doctrine politique et la sociologie politique par exemple, c'est-à-dire entre une discipline normative, qui se propose de déterminer des fins ou idéaux et des moyens correspondants, et une discipline positive, qui s'attache à connaître des faits ou des lois naturelles, à établir des données positives et des corrélations entre elles? Ou entre la science du droit public et la psychologie sociale appliquée aux faits politiques? Il va cependant de soi que leurs méthodes ne sont pas identiques.

\*  
\*\*

BASES DE L'ÉTUDE DES MÉTHODES : LES GROUPES DE PROBLÈMES Toutes les observations critiques qui précèdent avertissent de la nécessité de maintenir très fermement la distinction entre objet et méthode des sciences, entre problèmes étudiés et procédés employés pour les traiter; elles rappellent aussi qu'il existe entre ces deux éléments un ordre de priorité : la question de méthode ne se pose que relativement à des problèmes préalablement précisés; elle est seconde, conditionnée par la première. Vérités élémentaires sans doute, mais qu'il semble trop facile de perdre de vue.

Revenons donc — c'est le point de départ nécessaire — à la classification des problèmes des sciences politiques.

Nous en avons finalement distingué trois ordres ou groupes principaux :

Les problèmes normatifs, c'est-à-dire de proposition de normes;

Les problèmes de causalité, ou mieux de légalité naturelle;

Les problèmes de constatation et analyse de normes, normes suivies ou simplement conçues et proposées, normes positives ou idées de normes. (Ici, on ne retient que les normes, à l'exclusion des faits non institutionnels, parce qu'elles seules posent de difficiles questions de principes.)

La question de la méthode doit être examinée séparément pour chacun de ces groupes. Nous ne prétendons évidemment pas à en esquisser plus que les très grandes lignes. D'autant que, sur le plus grand nombre de points peut-être, elle ne se pose pas en termes essentiellement originaux pour les sciences politiques.

#### A. LES PROBLÈMES NORMATIFS

Pour les problèmes normatifs — quelles institutions, quelles règles, quelle conduite faut-il adopter ? — il y a lieu de distinguer entre les deux opérations qui conduisent aux solutions qu'on en propose : le choix des fins, le choix des moyens.

Raisonnons sur l'hypothèse d'une doctrine politique qui présente et recommande un système ou plan complet d'institutions de gouvernement. Mais ce que l'on en dira s'applique aux propositions de solution de n'importe quel problème politique.

Toute doctrine d'organisation de l'Etat s'analyse en un corps de propositions de fins et un corps de propositions de moyens. Elle comporte en première démarche — selon l'analyse rationnelle — la détermination de l'idéal assigné à l'organisation, des principes auxquels elle devrait satisfaire, des fins dont elle devrait permettre la réalisation : paix, justice, modération, liberté, bien-être, puissance, etc. Cette détermination s'inspire d'une réflexion théorique, philosophique, historique, politique, sur des données soit universelles soit plus ou moins particulières. Mais en fin de compte, l'option pour tel ou tel idéal ne relève pas de la connaissance scientifique : elle ne peut être dite vraie ou fausse, démontrée ou réfutée. En dernière analyse, elle procède du sentiment ou de la volonté. Par suite, pour les normes par lesquelles on peut exprimer cet idéal, — ce sont des normes de but, des normes catégoriques, du type : les institutions politiques doivent tendre à assurer aux individus le maximum de liberté, ou bien : à garantir un gouvernement fort, etc. — le problème de méthode, au sens de « méthode scientifique », ne se pose pas.

En fonction de ces normes de fins, la doctrine propose ensuite les institutions et règlements qui en seraient les moyens de réalisation adéquats.

Il faut alors distinguer suivant le caractère des fins adoptées.

Ou bien ce sont de purs principes, des valeurs morales, — notamment la justice. Les normes de moyens seront alors déduites du contenu précis que l'auteur leur attribue, et auquel elles lui paraissent correspondre <sup>1</sup>.

1. La façon de formuler pourrait faire prendre pour propositions de moyens des actes qui ressortissent à la détermination des fins. Ainsi, ceux qui ne font en vérité que préciser la notion d'une certaine fin, en fixer le contenu concret. On pourrait dire par exemple : 1. Le système d'élection du parlement doit être juste; 2. Pour assurer la justice, l'élection doit avoir lieu à la proportionnelle. La seconde proposition est alors présentée comme une norme de moyens. En réalité elle implique d'abord une précision de l'idée de justice, à savoir ce jugement : l'élection du parlement satisfera à la justice si chaque groupe politique y obtient une représentation proportionnelle au nombre de citoyens qui ont voté pour lui — ce qui revient à dire : la justice exige que chaque groupe obtienne une telle représentation; c'est seulement par rapport à l'idée de justice ainsi précisée que la proposition de la représentation proportionnelle devient proposition de moyens.

A. LES PROBLÈMES NORMATIFS

Les normes de fins

Les normes de moyens

Ou alors ce sont des fins de nature essentiellement pratique — force du gouvernement, modération politique, etc.

En ce cas, de deux choses l'une : ou l'auteur de la doctrine imagine lui-même les moyens qu'il propose pour les atteindre, ou il les emprunte à l'expérience, c'est-à-dire à l'histoire.

Dans la première hypothèse, il procède comme les inventeurs de machines ou d'outils; comme eux, il s'efforce de découvrir par l'imagination anticipatrice et créatrice l'objet qui permettra la solution d'un problème pratique. En attendant que ses idées soient éprouvées en fait, l'inventeur politique ne peut, lui aussi, invoquer que des démonstrations ou calculs *a priori*, des prévisions de résultats, dont seule l'expérience pourra, si elle a lieu, établir la vérité ou l'erreur; sinon, l'incertitude demeurera sur la valeur de ses idées d'institutions; les jugements qu'on portera sur elles ne seront que conjectures plus ou moins probables.

Dans le second cas, l'auteur de la doctrine se fonde sur une interprétation d'expériences faites, d'où il croit pouvoir inférer que, dans telles et telles conditions, telles institutions assurent tels résultats. La doctrine politique prend donc alors appui sur des lois, c'est-à-dire sur des constances, historiques ou sociologiques, qu'elle tient pour établies et d'où elle tire immédiatement la recette de l'action. L'exactitude de ses propositions normatives dépend alors de celles de relations qu'elle a admises et d'où elle les a déduites. C'est en vérifiant celles-ci que l'on jugera celles-là, — sur le plan des moyens, bien entendu.

Mais dans l'un comme dans l'autre cas, il s'agit d'un problème de technique; or, avec des modalités différentes, toujours la solution des problèmes techniques repose en définitive sur l'acquis de la science théorique. Par suite, lorsque celui-ci est très faible, que la théorie est pauvre et incertaine à l'extrême, la technique est, elle aussi, très aléatoire. On sait à quel point cela est actuellement vrai en matière de politique. Aussi l'élaboration de la « politique constitutionnelle » et la critique des politiques proposées ne dépassent-elles qu'assez rarement le degré des conclusions plausibles, tout simplement plus ou moins vraisemblables.

\*  
\*\*

## B. LES PROBLÈMES DE CAUSALITÉ

**B. LES PROBLÈMES DE CAUSALITÉ** Pour les problèmes de causalité ou légalité naturelle relatifs aux faits politiques, on peut poser en principe que les méthodes propres à en fournir la solution sont les mêmes que celles qu'appliquent avec succès les sciences du monde physique et que tentent de mettre en œuvre toutes les sciences positives lorsqu'elles abordent cette sorte de problèmes.

*La difficulté majeure :* Ces méthodes sont bien connues; il suffit de renvoyer à la théorie générale de l'induction qu'établit la logique ou méthodologie générale des sciences.  
*l'absence d'expérimentation* Mais rappelons ce que chacun sait : pratiquement, la recherche de lois naturelles se heurte pour les sciences politiques à une énorme difficulté, qui entrave terriblement l'acquisition de connaissances certaines, vérifiées, c'est-à-dire le progrès et le développement de ces sciences : à savoir l'impossibilité de cette expérimentation qui permet au savant de questionner les faits en organisant des expériences où il peut isoler les divers facteurs qui, dans la réalité spontanée — « la nature » —, jouent conjointement, et, de cette façon, de révéler et déterminer les effets propres de chacun d'eux, grâce à quoi il est à même de reconnaître les causes, effets et corrélations des phénomènes qu'il étudie. Dans ces conditions, étant donné que chaque institution politique apparaît comme immergée dans un « milieu » politique et, plus largement, social d'une si prodigieuse complexité qu'on ne saurait même en épuiser l'analyse, comment établir avec certitude, par exemple, les effets de l'une d'entre elles en particulier? Comment démontrer que c'est bien à elle que tels résultats sont vraiment imputables, et non

pas au minimum à sa combinaison avec une série d'autres facteurs, notamment d'autres données institutionnelles, ou des caractéristiques de psychologie collective dominante, ou simplement — et cet ordre de facteurs (si on lui reconnaît une certaine autonomie) achève de compliquer la tâche — la personnalité de certains « meneurs de jeu », ou bien leur position à un instant donné, ou bien une situation objective, les circonstances d'un moment ?

Seule l'expérimentation permettrait de débrouiller à coup sûr un échec-veu si touffu et si entrelacé. Rien ne saurait la remplacer. Pour les raisons mêmes que l'on vient de dire, les méthodes d'induction que les traités de logique aiment à analyser — méthodes de concordance, de différence, de variation concomitante, etc. — ne sont pas plus aisément praticables ici sous une forme purement intellectuelle, ne comportant qu'analyse et comparaison des faits donnés, et non de faits provoqués. Seul le très grand nombre de répétitions peut, dans une certaine mesure, surmonter ces difficultés ou au moins les atténuer : si, par exemple, on constate que, dans une série importante de cas, l'adoption d'un type de constitution donné est suivi de tel résultat, — par exemple un conflit aigu entre plusieurs organes politiques participant au gouvernement, qui, au lieu de se dénouer pacifiquement et régulièrement, aboutit à un coup d'Etat perpétré par l'un d'eux ou à son instigation, — et si les conditions où cet événement se produit sont extrêmement différentes, on pourra, avec peu de risques d'erreur, l'imputer à ce type de régime constitutionnel, en ce sens tout au moins qu'il y aurait des chances très fortes qu'il y conduisit (une certitude pratiquement parfaite n'existe pas, parce que telles ou telles conditions qui ne se rencontraient pas dans les hypothèses observées éviteraient peut-être cet enchaînement).

Mais en fait, les jugements de cet ordre restent dans une très large mesure problématiques et douteux, — malgré l'assurance sans réserve avec laquelle ils sont bien souvent portés, soi-disant au nom de l'histoire, en réalité en conclusion d'analyses trop simples d'un petit nombre d'exemples, — au fond, en vertu de préjugés rapides qui ne cherchent dans « les faits » qu'une confirmation de leur force.

\*  
\*\*

#### C. LES PROBLÈMES D'ANALYSE DU DROIT POSITIF

Restent enfin les problèmes d'analyse et de systématisation intrinsèques des règles de droit et institutions politiques positives (nous laisserons de côté l'analyse des règles et institutions « idéales » ou « doctrinales », qui ne soulève pas de difficultés de principe comparables).

Ils mènent à la question importante et délicate des rapports entre droit public et sociologie politique ou science politique, qui n'est d'ailleurs qu'un cas particulier de la question générale des rapports entre science du droit tout court et sociologie tout court, — un cas spécialement intéressant peut-être, mais sans originalité profonde, de sorte que l'on peut raisonner indifféremment sur l'un ou sur l'autre plan.

Selon une opinion extrêmement répandue, c'est à propos de ce troisième groupe de problèmes que s'accuserait entre les deux disciplines une divergence essentielle, — l'expression n'est même pas assez forte; il faut dire plutôt : un insurmontable conflit. Sociologues et juristes seraient ici dressés les uns contre les autres, aux deux pôles de l'horizon intellectuel, et irréductiblement, car ils obéiraient les uns comme les autres au génie propre de leur science.

Schématiquement, au prix, certes, de bien des simplifications, les positions respectives des deux sciences se laisseraient caractériser de la façon suivante :

C. LES PROBLÈMES  
D'ANALYSE  
DU DROIT POSITIF

*La question des  
rapports entre  
droit et sociologie  
(ou droit public et  
science politique)*

*L'antithèse  
traditionnelle  
entre droit  
et sociologie*

Pour connaître le droit positif d'un État (ou d'une société quelconque), il faudrait, selon le juriste, s'adresser aux « lois », se référer aux « textes »; c'est là qu'il se trouverait consigné; le droit positif serait précisément constitué par les règles qui y sont relatées; c'est elles qu'il faudrait s'attacher à analyser et à systématiser.

Selon le sociologue au contraire, c'est par une sorte d'observation directe qu'il y aurait lieu de procéder; il ne s'agirait pas de reconnaître des textes qui disent ce qui doit, ce qui devrait se passer, selon la volonté de leurs auteurs, mais de saisir ce qui se passe effectivement; le droit positif serait constitué par les règles de la conduite réelle des membres du groupe, les règles qui se dégagent de leurs actes, auxquelles ils se conforment.

L'écart entre les deux positions apparaîtrait en pleine lumière dans une hypothèse témoin : le cas où une règle générale édictée par une autorité législatrice juridiquement qualifiée ne reçoit pas application dans les normes d'espèce posées par les autorités exécutrices, n'est pas sanctionnée ni, par suite, observée par ceux à qui elle s'adressait, et où, à sa place, les autorités exécutrices consacrent une règle générale autre; il y a alors divergence entre le droit promulgué et le droit appliqué ou observé; la règle qui est pratiquement appliquée n'est pas celle qui a été posée.

En présence d'un tel cas, sans hésitation, le sociologue formulerait et présenterait comme la règle du droit positif celle qui est appliquée pratiquement, n'attachant aucune importance au fait que, loin d'avoir été promulguée législativement, elle serait en contradiction avec celle qui l'a été. L'attitude du juriste serait tout à fait opposée : même alors, c'est la règle promulguée qu'il tiendrait, lui, pour la règle du droit positif, par les seules vertu et raison de son édicition régulière par l'autorité officiellement qualifiée. Ainsi le voudrait l'idée même du droit, qui est prescription valable édictée de ce qui doit se passer; enregistrer simplement ce qui se passe serait abandonner le point de vue du droit, des normes, pour celui du pur et simple fait, car cette différence de réaction ne serait, en définitive, tout simplement qu'une manifestation privilégiée par sa netteté de l'antithèse générale, profonde et radicale, de deux disciplines dont l'une serait une pure science de règles ou normes, attachée à établir, à commenter, à interpréter et à systématiser ces normes, alors que l'autre, la sociologie, serait une science de faits — de comportements effectifs et de relations effectives — et de lois naturelles. Comment dans ces conditions n'y aurait-il pas conflit entre la « méthode (ou le point de vue) juridique » et la « méthode (ou le point de vue) sociologique » ?

*Critique* Cette conception très répandue peut-elle être tenue pour exacte ? La question engage, en somme, en son entier celle des rapports entre science du droit et sociologie.

*La part de vérité : la doctrine exégétique et ses survivances* Une chose ne paraît pas contestable : c'est que ces vues s'accordent parfaitement avec une attitude qui a été très longtemps adoptée par le plus grand nombre des juristes, qui est encore assez répandue dans certaines branches au moins de la science du droit, et qui n'est pas répudiée radicalement et formellement même par beaucoup de ceux qui pratiquement s'en écartent.

Dans sa forme authentique et pure, cette attitude est celle des « juristes exégètes ». En bref, elle se résume comme ceci : le droit valable pour une société se trouve tout entier dans la législation; peut-être ses règles n'y sont-elles pas toutes expressément formulées; celles qui ne le sont pas sont du moins implicitement contenues dans celles qui le sont; l'analyse logique et le raisonnement sur ces dernières permettent de dégager les autres avec certitude. La loi est donc à elle seule la charte complète de l'ordre et de la vie juridiques : c'est donc elle qu'il faut connaître pour connaître le droit d'une société — son droit positif; elle suffit au juriste : il doit en partir, et il doit — et peut — s'en tenir à elle. Aujourd'hui encore, cette conception marque la construction générale de presque tous les ouvrages juridiques

français par exemple, consacrés à l'exposé d'une branche du droit privé (telle que le droit civil ou le droit commercial) : à propos de chaque question, ils commentent par citer les dispositions de la loi qui s'y rapportent, ils les analysent, les commentent et essayent d'en fixer l'interprétation. Ensuite seulement, en une seconde démarche, ils recherchent si cette règle est effectivement appliquée et donc respectée dans la figure qu'ils en ont dégagée, et, dans la négative, quelle règle les tribunaux consacrent à sa place par leurs décisions d'espèce répétées, — quelle est « la jurisprudence », « le droit jurisprudentiel ».

Certes, par cette seconde démarche, les auteurs de ces ouvrages sortent carrément des limites de la pure exégèse législative comme méthode de connaissance du droit positif; ils restent néanmoins fidèles à son idée par la priorité qu'ils lui maintiennent. Quant à l'hypothèse d'une contrariété certaine (supposons-le) entre la règle édictée par le législateur, énoncée par la loi, et la règle appliquée par les tribunaux et imposée aux gouvernés, ces juristes prennent généralement en face d'elle une attitude au minimum quelque peu ambiguë : laquelle des deux est la règle du droit positif? Ils ne se décident pas à refuser catégoriquement ce caractère à la règle promulguée mais non appliquée; ils reconnaissent cependant plus ou moins implicitement que la règle contraire fait partie de ce droit positif qu'ils exposent; en somme, ils traitent un peu les deux règles comme deux éléments de l'ordre juridique positif, deux éléments contradictoires sans doute, coexistant néanmoins; — est-ce au fond faire autre chose que laisser la question en suspens?

Mais ces faits admis, qui font la part belle à la thèse exposée, il reste à savoir si l'on est fondé à construire sur eux une opposition entre méthode juridique et méthode sociologique en matière de connaissance du droit positif. Nous ne le pensons pas.

a) D'abord, en toute hypothèse, la question engagée n'a pas trait à la méthode de connaissance, mais bien à un point de fond. A tout le moins en dernière analyse. Ce sur quoi juristes et sociologues s'opposeraient, ce serait en vérité la notion même de droit positif, de positivité juridique, ou, de façon plus concrète, la détermination des règles à considérer comme règles de droit positif. Les premiers s'attacheraient essentiellement pour les définir à un élément formel et normatif : les règles posées par l'autorité désignée comme législative par la constitution de l'Etat feraient par cela seul partie intégrante du droit positif, elles seraient règles juridiques positives, et nulles autres. Alors que les seconds définiraient la positivité par la réalisation, l'observation effective : seraient de droit positif toutes les règles auxquelles correspondent en fait des conduites ou des situations conformes, et ces règles seules, — que leur création ait par ailleurs eut lieu ou non selon le schéma prévu par la constitution. La régularité de l'édition ne conférerait pas plus la positivité que son irrégularité n'y ferait obstacle.

Assurément, selon le parti que l'on prendra sur cette question de fond on cherchera le droit positif dans des sources différentes, on le construira de matériaux différents. Mais d'abord, cela ne sera qu'une conséquence, d'ailleurs absolument nécessaire, de ce premier parti. Ensuite, ce n'est jamais que selon le sens vulgaire que l'on pourrait rapporter cette donnée à la méthode : elle ne concerne pas les procédés intellectuels de connaissance.

Ce premier redressement a une portée profonde : il fait apparaître qu'en réalité, sous couleur de méthodes différentes, c'est un objet différent que l'on prête aux deux disciplines : sous la même étiquette « droit positif », elles poursuivraient la connaissance de deux objets distincts, — le droit, celle de la réglementation législative; la sociologie, celle des règles de droit effectivement pratiquées; voilà le fond de l'antithèse que l'on établit entre elles.

b) Sous sa véritable figure, faut-il donc l'accepter?

Erreurs  
et exagérations

a) Méthode  
ou fond?

b) Le cas du  
« droit d'espèce »

Précisons immédiatement que seules les assertions relatives au droit doivent être examinées. Celles qui concernent la sociologie ne sont pas contestables : elles expriment bien les vues et la pratique des sociologues. Mais les juristes sont-ils aussi bien partagés ?

D'abord — l'observation s'impose, bien qu'elle constitue presque une évidence, — la définition donnée de l'objet du droit ne saurait avoir une portée absolument générale; elle ne vaudrait jamais que pour ces systèmes que l'on appelle couramment de « droit écrit », et qui seraient mieux nommés: de « droit légiféré », — c'est-à-dire pour ces ordres juridiques dont la création s'opère en deux temps successifs, le premier étant la promulgation d'une règle générale, le second, l'édiction, le cas échéant, de normes individuelles ou d'espèce qui constituent l'application de la règle générale et doivent en assurer la réalisation (il va de soi que nous raisonnons ici et dans les développements qui vont suivre sur des schémas réduits à leur plus simple expression). Mais il existe un second type de systèmes, où cette structure ne se rencontre pas, où le droit est créé immédiatement sous la forme de normes d'espèce (individuelles, particulières), sans qu'aient été posées antérieurement, par une opération distincte et spéciale, des règles de droit sur lesquelles elles reposeraient, sans que par conséquent les tribunaux statuent sur la base et en application de règles édictées par un organe législatif. Ce sont, pourrait-on dire, les systèmes de « droit d'espèce ». Cette dénomination — ou celle que l'on pourrait lui préférer — engloberait les deux variétés bien connues, sinon toujours exactement distinguées : les systèmes de *judge-made law*, ou droit jurisprudentiel (ou juridictionnel), où les tribunaux décident de cas particuliers d'après des règles qu'il leur plaît de consacrer; et les systèmes de droit coutumier proprement dit, où les tribunaux doivent statuer sur la base des règles générales qui sont généralement reconnues et pratiquées par les membres d'un groupe auquel appartiennent les personnes en cause. (En fait, à l'époque moderne, il n'existe pas d'Etat dont le système juridique serait entièrement du type « droit d'espèce »; il n'en existe d'ailleurs pas davantage qui réalise dans toute sa pureté le type « droit légiféré »; mais ce double fait ne change rien au fond du raisonnement : il en résulte simplement qu'en réalité les observations présentées valent toutes pour chaque Etat, mais seulement tantôt pour l'une, tantôt pour l'autre des parties de son système juridique.)

Pour ces systèmes de droit non légiféré, la conception prétendument juridique du droit positif — ou de la façon de le connaître et de l'établir — n'a évidemment pas de sens : elle suppose que les règles générales aient (si l'on peut dire) une « existence textuelle », indépendante du fait qu'elles sont ou ne sont pas appliquées; ici précisément, n'étant pas promulguées comme telles, les règles générales sont purement et simplement les règles généralement pratiquées; il peut certes advenir que, dans un cas donné, une décision rendue se fonde sur une règle anormale, autre que la règle généralement appliquée; mais, par définition même, l'idée d'une distinction, et par suite l'idée d'une éventuelle contrariété entre règle promulguée et règle pratiquée sont exclues.

Au mieux, l'antithèse établie entre science du droit et sociologie, quant à leur objectif et à leur conception du droit positif, ne vaudrait donc que relativement à un certain type d'ordre juridique, certes de beaucoup le plus répandu à l'époque moderne, mais qui, au regard d'une théorie générale, n'en reste pas moins l'un seulement d'entre les types possibles. Aussi n'exagérerait-on pas beaucoup en disant qu'elle représente une idée essentiellement « continentale » (réserve faite ici du cas particulier des études constitutionnelles, sur lequel nous reviendrons).

c) *Les prises  
de position  
des juristes*

c) Même dans les limites où il faut la ramener, la caractéristique donnée de la conception juridique n'appelle-t-elle pas de très sérieuses réserves ? On voudrait en somme la présenter comme nécessaire; elle s'imposerait au juriste parce qu'elle serait incluse dans les plus fondamentales des

notions juridiques. Or, s'il est vrai que bon nombre de juristes la professent aujourd'hui encore, d'ailleurs avec plus ou moins de fermeté, en regard il s'en trouve beaucoup d'autres qui la rejettent décidément et adoptent la thèse dite sociologique : citons seulement tous ceux qui enseignent formellement — tel, en France, Gaston JÈZE — que le droit positif est l'ensemble des règles appliquées et sanctionnées par les tribunaux, ou encore tous ces théoriciens et philosophes du droit qui incluent dans sa définition l'obéissance générale des sujets.

Ainsi donc, même à s'en tenir aux déclarations de principes, la thèse dite juridique est loin de rallier l'unanimité des représentants de la science du droit.

d) Mais plus encore que ces déclarations, c'est la pratique effective de la science du droit qui importe, la façon d'agir des juristes. *d) Leur pratique*

Correspond-elle à l'image que l'on en propose ? En aucune façon. Nous avons eu l'occasion de le rappeler incidemment : aucun ouvrage juridique qui prétend exposer le droit positif relatif à une matière quelconque — branche du droit tout entière ou institution particulière — ne se contente d'analyser les règles législatives qui la concernent, sans se préoccuper de savoir si elles sont ou non amenées à réalisation ; il n'en est aucun qui n'accorde notamment aux décisions des tribunaux une importance majeure et ne présente éventuellement le « droit jurisprudentiel », s'il diffère du droit législatif, sans parler du cas où il le supplée.

La divergence dans les professions de foi ne se reflète en somme point dans les actes : en fait, les juristes procèdent tous de la même façon (pour l'essentiel). C'est dire que même ceux qui continuent de professer la « thèse juridique » ne lui conservent plus qu'une fidélité théorique ; que, pratiquement, cette thèse est abandonnée par tous les juristes qui exposent le droit positif ; seulement, alors que les uns accordent leurs principes et leur façon d'agir, chez les autres, ils se contredisent.

Toutes ces observations relatives au droit en général se vérifient très particulièrement sur le cas du droit constitutionnel. Une opinion très courante oppose l'un à l'autre droit constitutionnel d'une part et science politique d'autre part. (On pourrait élargir le premier terme en droit public et ajouter au second : ou sociologie politique ; car il s'agit d'un problème commun aux deux disciplines ; ce qui vaut pour l'une vaut pour l'autre ; mais on se réfère ici plus habituellement à la première.)

*Droit public  
et science politique  
en particulier*

Il y a, explique-t-on, deux façons différentes d'aborder l'étude des institutions et régimes politiques : l'une qui consiste à prendre en considération uniquement les lois qui les fixent, pour en analyser les règles, les établir, les commenter, les combiner entre elles afin d'en déduire les conséquences qu'elles incluent sans les expliciter (sans doute faut-il ajouter aux lois les décisions rendues et les opinions émises sur leur base, ou en tout cas en les invoquant). Ce serait la méthode essentiellement, purement « juridique ». Elle donnerait un tableau strictement juridique des régimes politiques des Etats. A cela tendrait précisément la discipline appelée droit constitutionnel ; procéder de la sorte serait donc « faire du droit constitutionnel ». L'autre voie, toute différente, consiste à s'appliquer à saisir avant tout la marche effective du gouvernement, ce qui impliquerait l'observation et l'analyse de l'agencement des rouages gouvernementaux proprement dits certes, mais aussi de tous les facteurs et forces quelconques qui exercent une influence sur les décisions gouvernementales, qui jouent un rôle plus ou moins direct dans le gouvernement ; puis, après leur agencement, de leur comportement. Ainsi appréhenderait-on la réalité des institutions politiques, le gouvernement réel des sociétés, leur vie politique, leur vraie constitution. (On laisse de côté les problèmes d'ordre causal, qui sont le prolongement naturel d'une telle recherche.) Ce serait là « faire de la science politique », car tel serait l'objet caractéristique de cette discipline ; cette façon de procéder mériterait d'être appelée « méthode politique » — ou « sociologique ».

*La distinction  
courante*

Ainsi donc, le droit constitutionnel s'opposerait à la science politique comme l'étude exclusive de la réglementation juridique, et avant tout législative, de l'organisation et de l'activité gouvernementales (dans ses degrés supérieurs) à celle de l'organisation et de la vie gouvernementales réelles. L'écart entre les deux disciplines ainsi définies résulterait de ce que, comme chacun sait, la réalité n'est pas toujours conforme aux règles pré-établies, soit que celles-ci présentent des lacunes qui sont comblées en fait, soit qu'elles ne soient pas observées.

L'étude des institutions politiques serait science politique si l'on s'efforce de les saisir dans leur réalité, droit constitutionnel dans la mesure où l'on étudierait seulement leur réglementation formelle préétablie.

Que penser de cette façon de définir les deux sciences et leurs rapports ? Elle ne nous paraît ni vraie en fait ni acceptable en principe.

D'abord, elle ne correspond plus du tout à la pratique scientifique actuelle (c'est elle qui importe) du « droit constitutionnel ».

Certes, des « constitutionnalistes » consacrent parfois des travaux aux seules lois constitutionnelles; ils écrivent des « commentaires »; ce fait est même parfaitement naturel dans certaines circonstances : au lendemain de l'établissement d'une constitution nouvelle. A peine a-t-elle commencé de fonctionner, les problèmes d'application — donc d'interprétation — de ses dispositions vont se poser. Et comme l'on est par hypothèse très près encore de la promulgation de ces lois, l'autorité du législateur qui les a établies demeure, en règle générale, encore considérable; on désire respecter sa volonté, s'y conformer fidèlement. Dès lors, le travail des juristes commentateurs, scrutant les textes, posant les questions qui pourraient surgir, indiquant la solution à y apporter, est extrêmement utile.

Mais que l'on considère les ouvrages systématiques : les traités de droit constitutionnel, soit « comparé », soit « unilatéral ». On n'en trouvera pas un seul qui réponde à l'idée proposée de cette discipline; pas un ne limite ses ambitions et son horizon à la seule analyse des règles posées par les lois politiques, de la législation constitutionnelle; tous sans exception envisagent — de façon plus ou moins poussée — l'application effective de ces règles, « la pratique politique » et le sort des constitutions, et les situent historiquement. Jamais le constitutionnaliste ne caractérisera le régime politique d'un pays à un moment donné sur la seule foi de ces textes constitutionnels qui traduisent seulement la façon dont le constituant a souhaité le voir s'informer; toujours, il s'assurera que la réalité correspond à ces textes, que la physionomie réelle du régime concorde bien avec le schéma qu'en a dessiné la loi; et si cette condition n'est pas réalisée, c'est d'après « les faits » qu'il définira les traits caractéristiques de ce régime et le type auquel il appartient, — non d'après la loi irrespectée. En bref, lui aussi cherche à décrire la façon dont l'Etat est gouverné effectivement, à saisir son mode de gouvernement réel.

Sans doute ces ouvrages présentent-ils bien en général certains traits par quoi ils se rapprochent de la figure qu'on leur prête.

*Le démenti de la pratique* D'abord, il est exact qu'ils accordent en général une assez grande importance aux « textes » et questions de textes : comme tous les autres juristes — en pays de droit légiféré — le constitutionnaliste en part et il se préoccupe attentivement de leur interprétation.

Surtout, il est incontestable que la science du droit est axée foncièrement sur la réglementation juridique — législative ou non législative, peu importe; et par suite, le juriste a tendance à négliger ou à traiter en parents pauvres des phénomènes qui, tout en jouant un rôle considérable dans certains régimes politiques, ne sont pas réglementés du tout par le droit; tels — exemple maintenant classique — les partis politiques en démocratie, ou encore certaines puissances sociales; admettons même qu'il se sente un peu mal à l'aise en face d'eux. En un sens, il obéit là à un réflexe assez compréhensible de sa part : traiter de faits dont le droit ne

s'occupe pas n'est pas proprement tâche de juriste; le juriste n'y a pas une vocation naturelle. Cependant, il a tort assurément : dès lors que ces faits exercent une influence sur le fonctionnement et la physionomie du régime politique dont il veut dessiner l'image et qu'ils sont donc indispensables à sa compréhension, rien ne peut justifier qu'il n'en parle pas dans toute la mesure nécessaire. Et d'ailleurs, ne déborde-t-il pas constamment — nous l'avons noté — le cadre « purement juridique », la considération de la seule réglementation ? Cela parce que l'intelligence même de celle-ci l'exige ou le recommande. Et d'ailleurs est-il bien logique de faire une telle différence entre les deux cas d'absence complète de réglementation et de réglementation incomplète ?

Mais, malgré tout, la thèse discutée a le tort de transformer en opposition radicale des points de divergence limités ou de simples tendances, dont, d'ailleurs, la persistance à l'heure actuelle n'est peut-être qu'une survivance transitoire. Pour accusés qu'ils soient, les traits que nous venons de rappeler ne suffisent point à supporter l'affirmation d'une différence foncière d'objet entre droit constitutionnel et science politique; la pratique dément bien cette affirmation : elle révèle que la frontière réelle entre les deux disciplines ne correspond nullement à la formule alléguée; elle n'est ni celle qui sépare règles légiférées et règles non légiférées, ni davantage celle qui passe entre règles d'un côté et faits de l'autre.

En aucune façon la théorie du droit constitutionnel, telle qu'elle se présente en fait, ne s'assigne pour seul objet la connaissance des règles légiférées ou même, plus largement, des règles juridiques, sur l'organisation et l'activité des gouvernements; car ceux qui s'y consacrent savent fort bien qu'à elle seule, isolée, cette connaissance pourrait être sans rapport avec la réalité, faire saisir un objet d'existence purement idéale ou théorique, ou, plus simplement, n'informer que de façon incomplète sur cette réalité; et d'autre part, ils sentent parfaitement les connexions qu'il convient d'établir entre l'étude intrinsèque des systèmes de normes et celle de « problèmes extérieurs » qui s'y rapportent.

Le démenti de la pratique s'explique fort bien : la façon dont on prétend *Ses raisons* délimiter le domaine du droit constitutionnel, en fixer l'objet, est tellement antinaturelle qu'elle serait proprement intenable.

Il est rare, on le sait, il n'arrive même jamais que les « constitutions écrites » règlent l'organisation politique — *lato sensu* — complètement, sans lacunes, même sur des points d'importance. Le juriste devrait donc ignorer systématiquement les points de cette organisation qui ont été fixés par une voie non législative, « en fait » ? Du moins, s'il les prenait en considération, il cesserait de faire du droit et se muerait en *political scientist* ou en sociologue.

En matière constitutionnelle plus qu'en n'importe quelle autre, quantité de règles sont de pouvoir et non d'obligation : elles ne prescrivent pas des actes strictement obligatoires; elles autorisent des organes à accomplir des actes, en les laissant maîtres de juger, suivant une appréciation largement, voire entièrement discrétionnaire, quand ils useront de ce pouvoir et souvent aussi quelles décisions ils prendront. Par suite, même sur des questions qui font l'objet d'une réglementation législative subsiste une forte marge d'indétermination normative. La loi laisse ouverte toute une gamme de possibilités; elle ne fixe pas, elle ne se propose pas de fixer rigoureusement ce qui sera, si elle est respectée; par elle-même, *a priori*, elle est donc incapable de faire connaître la réalité. Pour rester dans les limites strictes de la science du droit, le juriste devrait-il se contenter de la simple amorce de connaissance que procure la règle, d'une connaissance certainement tronquée ?

Généralisons : devra-t-on convenir que celui qui complète l'étude des lois constitutionnelles par la considération des « faits constitutionnels » cesse de faire du droit constitutionnel et passe sur le plan de la science politique ?

C'est une opinion qu'on ne rencontre guère. Si on l'adoptait, il en résulterait que, *dans les faits*, le droit constitutionnel, comme discipline systématique, n'existerait jamais à l'état pur, — ce qui tiendrait sans doute à ce que, ainsi borné, il ne pourrait raisonnablement constituer une science indépendante et se suffisant à elle-même. La séparation prétendue entre les deux disciplines ne se réalise jamais; n'est-ce pas au fond le signe le plus certain d'une frontière mal choisie?

La situation a pu être différente dans le passé — et c'est ce fait qui explique pour une large part la naissance de la « science politique » face au « droit constitutionnel » d'alors; l'état nouveau prouve qu'elle ne répondait pas du tout à une nécessité rationnelle, théorique. Les erreurs ou les imperfections des juristes n'expriment ni ne révèlent davantage l'idée de la science du droit que celles des physiciens au cours des siècles l'idée de la physique.

*Les sources de l'idée de conflit entre droit et sociologie*

Si l'on croit souhaitable de voir dépasser l'idée d'un divorce naturel entre science du droit et sociologie en général — et en particulier entre droit constitutionnel et science politique —, il ne faut pas se contenter d'établir que les faits ne la justifient pas du tout, non plus qu'aucune considération pratique.

Il faut remonter aux causes qui ont fait naître l'idée, l'ont ancrée très solidement et la maintiennent encore aujourd'hui. Nous avons déjà fait allusion à une cause historique : l'état général de la science du droit, les vues et les pratiques dominantes chez les juristes durant une très longue période. Mais à côté d'elle, plus profonde et intéressante à considérer, une autre, d'ordre théorique, a joué et joue toujours : une analyse insuffisamment poussée de l'objet de la science juridique.

*La conception de l'objet de la science du droit*

Très fréquemment, le plus souvent peut-être, on paraît admettre que la science du droit aurait un seul et unique objet, qu'elle s'attacherait à répondre à un seul ordre de problèmes, toujours le même, que définiraient suffisamment des formules telles que : étudier ou analyser le droit positif.

*Sa dualité :*

Cette idée ne nous semble pas juste; en vérité, relativement au droit créé, les juristes s'attaquent à deux sortes de problèmes extrêmement différentes (les problèmes de législation, c'est-à-dire de droit à créer — problèmes normatifs — n'entrent pas ici en ligne de compte).

a) *Les problèmes de « dogmatique juridique »*

Voici la formule schématique de la première : sur la base d'un système de normes générales supposé donné (nous raisonnons sur un système de droit légiféré), déterminer comment doit être réglée une hypothèse définie, ce qui, d'après ces normes, doit ou peut être fait ou n'être pas fait dans cette hypothèse. Ce problème peut être posé relativement à une hypothèse générale, par exemple une simple éventualité définie en termes abstraits, aussi bien que par rapport à une hypothèse concrète, par exemple une situation réalisée, actuelle, — cela ne fait aucune différence quant au fond. Notamment, s'il s'agit d'une contestation ou litige, le juriste est invité à dire — ou recherche spontanément — la solution qu'à son sens la juridiction devrait y donner, la décision qu'elle devrait rendre, ou tout au moins la règle sur laquelle elle devrait, selon lui, fonder cette décision. L'opération qu'il accomplit alors peut se définir pour ainsi dire de deux côtés; à partir des règles entrant en ligne de compte, elle consiste à interpréter chacune d'elles, c'est-à-dire à en fixer la substance, à en exprimer tout le contenu, par analyse logique, recherche d'intentions et de sens des mots ou des formules, puis éventuellement à les combiner logiquement ou rationnellement pour en inférer des règles elles-mêmes non exprimées, mais impliquées dans les règles exprimées; à partir de la situation ou conjoncture donnée, elle consiste à l'analyser en ses éléments, puis à rechercher les règles qui lui sont en conséquence applicables, pour enfin dire comment elle doit être juridiquement traitée, c'est-à-dire quelle norme doit la régir.

Comment caractériser l'œuvre du juriste en ce cas ? Son terme, ce sont des propositions de normes : le juriste dégage, indique, propose des normes.

Il fait alors exactement la même chose que font les agents publics — juges et autorités administratives — préposés à prendre des décisions relatives à des situations concrètes, à poser des normes individuelles ou particulières. Eux aussi ont, selon la loi de leur fonction, à rechercher d'abord la décision résultant de l'état donné des règles législatives. Eux aussi résolvent le problème qui consiste à dégager des normes à poser pour un cas, à partir de l'analyse des faits d'une part, de l'interprétation de règles d'autre part. La seule différence entre « juristes » et « agents publics » consiste en ceci que, les premiers ne participant pas au pouvoir public, leurs propositions n'ont que valeur d'opinions privées, alors que les seconds, eux, ne proposent pas simplement, mais décident, statuent, c'est-à-dire créent des éléments de l'ordre juridique.

Parmi les « juristes » se rangent d'abord les auteurs d'écrits du genre « commentaires » de lois ou de codes (quel que soit le nom sous lequel ils se présentent, même si par ailleurs l'écrit dépasse ce cadre) — en cette qualité, ils sont des « théoriciens » —, mais également des « praticiens », avocats plaçant un procès (ils proposent aux juges une décision qu'ils leur demandent de consacrer), « consultants » et conseils de toute sorte, quelle que soit leur profession principale (avocats, experts, professeurs, etc.)

Cette première activité du juriste est celle que certains appellent « dogmatique juridique (*Rechtsdogmatik*) », d'autres « casuistique juridique »; en français, le terme « jurisprudence » a été employé dans le passé, mais ne l'est plus guère aujourd'hui, alors qu'en Allemagne *Jurisprudenz* l'est encore parfois en ce sens particulier. C'est enfin à cette activité que se rapporte la qualification multiséculaire de « jurisconsulte », si constamment utilisée autrefois et qui l'est encore aujourd'hui, mais beaucoup moins couramment.

En tout cas, tout le monde s'accorde à y voir une tâche spécifiquement juridique, un travail de juristes.

Mais certains sociologues et aussi nombre de juristes vont même beaucoup plus loin : ils en font la fonction propre de la science du droit, sa seule fonction : « Résoudre des cas concrets d'après le système des... règles de droit valables dans un milieu donné », « appliquer le droit aux cas concrets », « faciliter le travail des tribunaux », ainsi la définit, par exemple M. GURVITCH (*Éléments de sociologie juridique*, pp. 6 et 25). Sans doute admettent-ils bien que cette tâche comporterait comme base et condition préalable la construction du système des règles de droit valables, leur synthèse rationnelle, leur mise en forme scientifique; en effet, en dehors de cas tout à fait simples qui ne requièrent point de combinaison de données diverses ni de raisonnement pour déterminer ce qui « est de droit » dans une espèce, il est pratiquement indispensable de disposer ici d'un système ordonné de règles, de cadres et de concepts.

Mais, même compte tenu de cet élargissement, il n'est certainement pas exact, c'est-à-dire pas conforme à la pratique scientifique, que la science du droit et les juristes se limitent à ces seuls problèmes de « dogmatique juridique ». Il suffit d'observer pour se convaincre qu'ils assument en outre une seconde tâche : à savoir la reconstitution et l'exposition systématiques du droit effectivement appliqué dans une ou des sociétés — de ce qu'il convient d'appeler : leur droit positif.

Le but qu'ils poursuivent et par suite le genre d'activité qu'ils déploient sont alors tout autres : ils ne consistent plus à déterminer des normes qui devraient être édictées, mais à constater et à analyser des normes qui ont été effectivement posées, qui existent. C'est un travail d'enregistrement et d'élaboration de faits donnés. Il ne tend point à proposer, mais seulement à exposer des normes.

L'objet ainsi défini est bien celui que de nos jours, s'assignent sans

b) *L'analyse du droit positif*

exception, tous les ouvrages intitulés « *Traité (Manuel, Précis, Cours)* » de droit civil, pénal, constitutionnel, administratif, etc. — et de même ceux qui sont consacrés à une institution ou à un groupe de règles de l'un de ces droits. Il n'en est aucun qui ne réponde à cette caractéristique; aucun ne se contente de commenter des règles législatives et d'en présenter l'interprétation qui, à l'auteur, paraît juste; tous se soucient au minimum de faire connaître quelles règles appliquent, consacrent les tribunaux, c'est-à-dire les règles qui se réalisent, leurs auteurs sachant parfaitement qu'aussi bien que les règles de la loi, ce peuvent être des règles contraires, tout au moins selon l'interprétation qu'ils donnent des premières, mais que, même en ce dernier cas, lesdites règles sont malgré tout le droit réel de la collectivité considérée, — et s'attachant en fin de compte à exposer ce droit réel.

Mais ce n'est pas seulement sur ce plan théorique, général et systématique, que le juriste traite ce genre de problèmes. Il le fait également sur un plan plus pratique, concret, et à titre occasionnel, quand il est sollicité de faire connaître, à propos d'une situation donnée, non plus son opinion personnelle sur la façon dont elle devrait être résolue selon les règles de la législation, mais la façon dont cette situation a été réglée par les « organes exécutifs » lorsqu'elle s'est présentée précédemment et leur a été soumise, ceci à une date suffisamment récente encore, et, plus généralement, toutes conditions suffisamment semblables pour que l'on tienne pour probable que ces organes adopteront encore la même solution dans le cas envisagé.

Dogmatique juridique, d'un côté; description du droit positif, de l'autre, voilà donc les deux sortes de problèmes qu'en fait se propose la science du droit, les deux fonctions qu'elle assume.

#### *Signes de la dualité*

Une simple observation confirme la différence profonde qui les sépare : il est bien évident que les problèmes du second groupe ne peuvent recevoir de réponse que si la création de l'ordre juridique sur le point considéré a atteint son terme, — pratiquement : si elle a dépassé le stade de l'édition des règles générales et atteint celui de l'édition des normes individuelles; car, tant que l'on n'en est encore qu'au premier, on ne sait assurément pas si les règles générales seront du tout obéies et réalisées, ou quelle figure précise elles prendront; le droit positif n'est pas encore entièrement déterminé; on ne le connaît pas encore; au fond, il n'existe pas, et l'on ne peut dire avec certitude ce qu'il sera. Les problèmes du premier genre ne supposent aucunement cette même condition réalisée : ils peuvent être résolus dès lors que les règles générales ont été posées; car, pour eux, elles seules entrent en considération. (Bien entendu, le juriste peut examiner encore ce problème alors que les décisions d'espèce sont données : il conserve toute liberté de soutenir qu'elles ne sont pas celles qui auraient dû être rendues selon les règles générales et qu'elles n'y sont pas conformes, et, en conséquence, toute liberté de les critiquer sur ce terrain. C'est là une question intellectuelle : la solution que lui donnent les tribunaux n'a pas, comme telle, valeur de vérité.)

#### *La différence de nature des deux problèmes*

Mais il nous semble que la précédente différence n'est que la projection sur un plan pratique d'une donnée antérieure et plus essentielle : la dualité de nature des deux problèmes.

Déterminer quel est le droit positif d'une société — en entendant par là : les règles juridiques sous lesquelles elle vit réellement —, c'est résoudre un problème positif, un problème de faits; c'est répondre à la question : « Quelles sont les règles qui régissent tel groupe humain, qui s'y appliquent effectivement ? » Ce point ne soulève, nous semble-t-il, aucune difficulté : envisagés ainsi, les normes appliquées sont des données de fait, des « objets » — au sens où Emile DURKHEIM enseignait, dans les *Règles de la méthode sociologique*, que le sociologue doit traiter les faits sociaux comme des « objets » ou même des « choses ».

#### *Caractère normatif de la « dogmatique juridique »*

Par contre, déterminer quelle norme doit être créée dans telle hypothèse ou à quelle norme il faut se conformer, c'est résoudre un problème normatif, c'est formuler une réponse normative.

Peut-être cette assertion paraîtra-t-elle surprenante. Au problème de législation — quelle règle de droit faut-il édicter sur tel objet ? — personne ne songera à contester le caractère normatif : tout le monde le reconnaîtra tel par excellence. Mais peut-on l'accepter du problème de « dogmatique juridique » ? Ne présenteraient-ils pas des différences trop profondes pour en permettre l'assimilation ?

Peut-être d'abord fera-t-on observer que le premier des deux problèmes porte sur l'édition de normes générales, des règles de droit, le second au contraire sur l'édition de normes spéciales à un cas concret, par exemple à un litige « né et actuel ». Mais ce trait, à le supposer réel, ne s'opposerait pas à ce que les deux problèmes aient une même nature : en soi, la recherche et la proposition de normes est toujours tâche normative, qu'il s'agisse de normes particulières ou de règles générales.

En outre, si le trait se rencontre en effet fréquemment, il n'est cependant pas constant : sur la base de règles générales données, on peut entreprendre aussi bien d'inférer d'autres règles générales visant une situation définie abstraitement et généralement que de dégager une norme spéciale visant un cas particulier réalisé. La « dogmatique juridique » ne se limite pas du tout à cette dernière opération seule. Supposons que l'on se demande quelles règles le législateur ordinaire peut ou ne peut pas régulièrement poser relativement à telle liberté publique ou à tel droit individuel, étant donné les dispositions dont ils font l'objet dans la constitution; ou bien encore quelle est de deux autorités législatives — nationale et provinciale — celle qui a, dans le cadre d'un règlement de compétence établi par la constitution, le pouvoir de légiférer sur une certaine matière. Même si ces questions ont été posées incidemment, à propos d'un cas concret, ne sont-ce pas des règles générales qu'elles appellent à dégager d'abord et essentiellement ? D'une façon beaucoup plus large encore, même si ce que l'on recherche est la norme à édicter dans une situation singulière, cette norme pourra-t-elle être obtenue autrement qu'en dégageant la règle générale qui serait applicable dans toutes les situations semblables, c'est-à-dire en commençant par élever le problème au même plan que le problème législatif ?

Mais c'est surtout à une autre différence que l'on songera probablement, et qui est sensiblement plus impressionnante : la législation ne représente-t-elle pas un choix libre et personnel — du point de vue du droit — entre toutes les règles qui pourraient être posées ? Le législateur — ou celui qui pense en législateur — édicte ou propose les règles qu'il lui plaît, pour les raisons qu'il lui plaît : celles qu'il estime justes, celles qu'il estime raisonnables, celles qu'il juge pratiquement heureuses; aucune règle juridique ne lui dicte impérativement ses décisions. Par contre, dans le problème de « dogmatique juridique », le juriste ne doit-il pas dire, non pas du tout quelle norme lui, personnellement, souhaiterait de voir adopter, parce qu'il l'estimerait la meilleure, mais quelle norme doit être posée en l'état du système législatif ? Il ne fait donc pas une proposition personnelle, parce que libre, d'une norme à laquelle il donne son adhésion, dont il reconnaît la valeur et même la supériorité entre toutes; la norme qu'il va formuler est strictement déterminée par les règles législatives en vigueur, d'où elle se déduit ainsi qu'une conclusion de prémisses données; peut-on dans ces conditions, dire que le juriste vraiment propose une norme ? En réalité, fait-il autre chose que de constater et d'énoncer la norme que la loi lui impose ? Il ne choisit pas lui-même; il subit; après l'acte du législateur, il ne reste plus place que pour des opérations intellectuelles de raisonnement déductif.

Cette argumentation ne nous paraît pas convaincante. D'abord, il y a, dans l'antithèse qu'elle pose, une forte dose d'exagération : d'une part cette liberté absolue qu'elle suppose au législateur, il n'en jouit pas toujours; elle n'appartient qu'aux législateurs souverains; dans les Etats qui connais-

sent une législation constitutionnelle suprême, les dispositions constitutionnelles peuvent limiter la liberté de décision du législateur ordinaire, par interdictions ou par prescriptions positives; et dira-t-on que les autorités exécutives détentrices d'un « pouvoir réglementaire » ne résolvent pas, lorsqu'elles en usent, un problème normatif, pour la raison que leur pouvoir, leur liberté de choix des règles sont limités par les règles législatives — et éventuellement, *a fortiori*, constitutionnelles? Sans doute, la réplique tomberait dans le vide si les autorités chargées de prendre des décisions d'espèce « en application », « en exécution » des lois et autres règles de droit ne jouissaient, elles, d'aucune liberté, si leurs décisions étaient vraiment, selon la formule employée tout à l'heure, déterminées par ces règles comme l'est par les prémisses la conclusion d'un syllogisme. Mais, depuis les analyses de Hans Kelsen et de son école, chacun devrait savoir que cette idée ne répond aucunement à la réalité : d'un mot, ni l'interprétation à donner aux règles, ni l'établissement des faits et leur qualification juridique ne sont en général empreints d'une évidence semblable à celle du fameux syllogisme de Socrate mortel; et, de plus, c'est volontairement que bien des règles laissent place à une pluralité de décisions possibles, entre lesquelles l'« organe exécutif » choisira discrétionnairement. Par conséquent, dans des proportions considérables, la détermination des normes d'espèce sur la base d'un certain état des règles générales comporte une part de liberté pour celui qui en est chargé; et ceci suffit à rendre cette tâche comparable à celle de la législation, dont elle n'apparaît plus séparée que par des différences de degré. Admettons que dans l'hypothèse contraire, le problème de détermination de la norme à créer se confondrait en somme avec un problème de simple constatation — celle de la règle générale absolument précise et certaine, et d'une situation parfaitement claire — ou, si l'on veut, se ramènerait à un syllogisme très simple (il y a du vrai dans cette thèse, si l'on dépasse le plan verbal). Dans l'hypothèse précédente, par contre, la solution du problème comporte un apport personnel suffisamment important et marqué pour que la norme apparaisse partiellement une création de celui qui l'édicte. Dans ces conditions, voir dans son édicte la solution d'un problème normatif — cela d'un point de vue « réaliste » — est une position tout à fait normale.

Ainsi donc, les données du problème de législation et du problème de dogmatique juridique, les conditions et bases de leur solution diffèrent assurément dans une certaine mesure, parfois extrêmement sensible. Néanmoins, leur nature reste essentiellement la même : ce sont tous deux des problèmes normatifs, dont l'examen tend et aboutit en fin de compte à des positions ou à des propositions de normes — selon la qualité de qui les tranche.

*L'union des deux tâches juridiques*

Même si l'on ne reconnaissait pas cette différence essentielle de nature entre elles, il n'en resterait pas moins que la science du droit assume deux tâches très distinctes.

Mais comment se fait-il que si souvent l'on ne paraisse pas en prendre nettement conscience, ni chez les sociologues ni chez les juristes eux-mêmes? Cela tient sans doute pour une très large part à la texture habituelle des travaux juridiques à destination des spécialistes, c'est-à-dire du plus grand nombre de ces travaux : les deux sortes de problèmes dogmatique juridique et relation du droit positif, s'y trouvent presque toujours traités côte à côte, rapprochés, pour ne pas dire intimement mêlés; ainsi que nous l'avons déjà mentionné, dans ces traités qui ont pour objet l'exposé d'une branche d'un droit étatique, ou l'étude de l'une de ses institutions (responsabilité civile, régimes matrimoniaux, domaine public, pouvoir réglementaire, etc.), la marche constamment suivie consiste à relater d'abord les règles législatives qui la concernent en en donnant une interprétation, c'est-à-dire l'explication, en en dégagant par raisonnement les conséquences; autrement dit, l'auteur présente le droit qui, selon lui, devrait

être appliqué en conformité de la loi. Une fois exprimées ces vues personnelles sur ce qu'il croit juridiquement vrai, il examine les positions prises sur la question par les organes exécutifs, principalement les tribunaux, les règles qu'ils ont appliquées, c'est-à-dire le droit effectivement pratiqué.

C'est une façon de procéder parfaitement compréhensible et légitime : ces ouvrages se proposent d'éclairer les praticiens ou futurs praticiens, de les guider; ils se mettent à leur place, ils envisagent les problèmes tels qu'ils se poseront à eux. Or, de ce point de vue, aucune des deux sortes de questions ni d'éléments ne peut être négligée. Il est certes indispensable au praticien de connaître les règles effectivement appliquées et sanctionnées; elles sont la réalité à laquelle il va avoir affaire. Mais un « technicien » ne peut se contenter de savoir ce qui est; il doit — et il veut — savoir comment ce qui est s'est établi, d'où proviennent ces règles, de quelles sources elles ont été tirées et par suite quel en est le caractère : est-ce en obéissance aux dispositions de la loi que les tribunaux les ont imposées? Est-ce en suppléance de la loi? Ou est-ce enfin contrairement à la loi? Ce sont là questions importantes pour lui, notamment s'il se propose de redresser le droit établi. Et à ces questions on ne peut évidemment répondre qu'en étudiant les règles législatives elles-mêmes.

D'ailleurs, même si à un moment donné la loi n'est pas suivie — selon l'opinion du juriste —, elle conserve néanmoins une manière d'existence virtuelle; elle demeure comme en réserve à l'arrière-plan; à tout moment, il est possible que les organes exécutifs, y revenant, lui redonnent valeur de règle effective. (En dehors même de cette éventualité pratique, il est en tout cas intéressant et instructif, pour le sociologue aussi, de connaître cette loi morte ou au moins entrée en léthargie, de savoir ce que le législateur avait prévu et voulu; on pourra s'interroger alors sur les raisons pour lesquelles sa volonté a cessé d'être respectée à partir d'un certain moment, ou même ne l'a jamais été, et ainsi, situer mieux, dans l'histoire et la réalité sociales, — c'est-à-dire comprendre mieux — la règle qui a prévalu.)

Mais pour excellentes que soient les raisons de cette juxtaposition, voire de cet entremêlement des problèmes, ceux-ci n'en demeurent pas moins en eux-mêmes parfaitement et foncièrement différents.

Le fait de ne pas les distinguer ne peut manquer de se répercuter fâcheusement sur les discussions sur la science du droit, ses « méthodes », ou ses concepts fondamentaux. Il conduira naturellement à présenter comme valables pour la science du droit comme telle, dans sa totalité, des propositions qui ne sauraient en vérité valoir que pour l'une ou l'autre de ses branches, soit la dogmatique, soit la descriptive.

C'est bien ce qui se passe à propos de la question de la notion du droit positif, avec ses corollaires de méthode. Le juriste, dit-on, tient pour droit positif la règle légiférée, par elle-même; c'est elle qu'il entend connaître à ce titre, elle seule.

Ceci est incontestablement vrai — question de vocabulaire à part — si l'on songe au « juriste-jurisconsulte », c'est-à-dire au juriste occupé d'un problème de dogmatique juridique. Peut-être la loi est-elle la seule donnée dont il dispose; en tout cas, ce qu'on lui demande de déterminer, c'est de quelle façon, à son avis, une situation doit être réglée selon cette loi et pour s'y conformer. Comment pourrait-il le faire autrement qu'en parlant de la loi, en se fondant sur elle, et elle seule? De par sa nature même, la question qui lui est posée ne peut être résolue que selon ce que certains ont appelé une méthode « dogmatico-déductive ».

Mais peut-on généraliser cette constatation et dire : il est caractéristique du juriste, il est de l'essence de la science du droit, de tenir la règle légiférée pour la règle du droit positif, parce qu'elle est légiférée, parce qu'elle est posée par l'autorité investie du pouvoir législatif? — Le faire d'office, c'est réduire toute l'activité du juriste à celle de jurisconsulte au

*Répercussions sur la question de la notion du droit positif et de la méthode de la science juridique...*

sens strict; c'est oublier qu'elle comporte un second volet, très différent : la simple analyse descriptive du droit des sociétés.

Or, précisément, si l'on considère cette tâche-ci, on s'aperçoit que la conception valable — et même nécessaire — pour la précédente est au contraire radicalement incompatible avec elle.

Décrire le droit d'une société, n'est-ce pas de toute évidence décrire l'ensemble des règles juridiques sous lesquelles elle vit, qui sont appliquées à ses membres ou appliquées par eux ? Que pourrait bien être en effet l'ordre juridique d'une société — son droit positif — sinon précisément ces règles-là ? Et alors, serait-il seulement concevable que le juriste qui entend le faire connaître, exposât exclusivement les règles législatives — et peut-être encore celles qui s'en laisseraient déduire par raisonnement — dans l'interprétation qu'il en juge exacte (on ne saurait trop insister sur ce dernier point, — c'est-à-dire sur l'incertitude, reconnue de tous, qui affecte l'interprétation de très nombreuses dispositions législatives), sans tenir aucun compte du fait qu'elles ne seraient pas appliquées, qu'elles ne se traduiraient pas dans la réalité et ne régiraient nullement les membres de la société ? En vérité, il est absolument impossible au juriste descripteur du droit d'une société, d'admettre l'idée que le droit positif — c'est-à-dire précisément le droit d'une société — soit l'ensemble des règles posées par l'organe législatif officiel, comme il lui est impossible d'admettre, corrélativement, que la méthode « dogmatico-déductive » soit applicable à la connaissance de ce droit positif : ce sont là des idées parfaitement inadéquates à la nature du problème posé.

Pour connaître le droit d'une société — nous entendons : ses règles générales — il ne s'agit pas de raisonner ni de construire, mais d'observer; et il faut observer au stade de la réalisation, — pratiquement, des décisions d'espèce; c'est là et là seulement qu'apparaissent, — ou tout au moins se confirment — ces règles. Si une règle constamment appliquée et sanctionnée n'est pas conforme à celle que le législateur avait édictée sur le même objet, il y a certes là une irrégularité par rapport à un principe général du système, une anomalie par rapport au cas général qui — conformément à ce principe — est que les règles légiférées se réalisent; il n'y a aucun doute que le juriste a parfaitement le droit de dénoncer et de critiquer cette irrégularité, c'est son rôle de jurisconsulte; mais, régulière ou non en son origine, la règle qui s'observe et se réalise n'en est pas moins la règle de la société (comme inversement la règle promulguée qui ne se réalise pas n'est pas un élément de l'ordre ni de la vie sociale); c'est un fait contre lequel aucun raisonnement, aucune appréciation, si objectivement fondés soient-ils, ne peuvent rien.

Ainsi donc, la « méthode » de la science du droit n'est pas unique; elle ne peut pas l'être, parce que cette science ne traite pas un seul ordre de problèmes; il n'y a pas une, une seule « méthode juridique »; qu'ils le reconnaissent ou non, les juristes usent de deux « méthodes » différentes suivant la nature des problèmes qu'ils abordent : problèmes de dogmatique juridique, ou problèmes de constatation et analyse du droit positif.

... et sur la question des rapports entre droit et sociologie

Il reste à tirer les conséquences de ces vues quant aux rapports entre droit et sociologie. Elles impliquent que ces rapports ne peuvent être définis en bloc, mais doivent l'être distinctement pour les deux séries de problèmes que nous avons distinguées.

Si l'on considère le « jurisconsulte », il est bien vrai qu'il n'opère pas comme le sociologue, ne s'attache pas aux mêmes données fondamentales. Et comment en irait-il autrement ? Il s'agit d'une entreprise dont le sociologue ne s'occupe pas, — qui, bien plus, n'est pas du même ordre que celles auxquelles il s'attache : le problème du jurisconsulte est « normatif »; ceux du sociologue sont « positifs ». Peut-on s'étonner que leurs « méthodes » diffèrent ? Il est certes loisible de comparer les deux positions; mais on ne saurait conclure de leur différence à un conflit entre les deux disciplines; ce serait oublier qu'elles n'ont pas trait au même objet.

Par contre, si l'on envisage l'analyse du droit d'une société, il n'existe pas de conflit entre le sociologue et le juriste; il n'en peut pas exister; poursuivant le même but, voulant saisir le même objet, il n'est même pas possible, il est exclu qu'ils soient en désaccord sur sa détermination.

En définitive, l'antithèse classique entre point de vue ou méthode juridiques et point de vue ou méthode sociologiques ne serait guère qu'une illusion née d'une question mal posée en raison de prémisses inexactes; on présente comme inhérents à la science du droit, comme la caractérisant, des principes qui correspondent seulement à l'un de ses deux groupes de problèmes, qu'à tort on ne distingue pas.

Dès lors, le sociologue ne s'occupant pas de ce groupe, et les principes valables pour celui-ci ne l'étant assurément pas pour celui qu'il traite, et dont on admet — encore à tort — qu'il est seul à traiter, dont on n'aperçoit pas qu'il est commun au juriste et au sociologue, toutes les apparences sont réunies qui doivent faire conclure à un conflit. En vérité, si les principes des deux disciplines ne concordent pas, c'est dans la mesure où elles envisagent des questions différentes, — on ne peut alors parler de conflit; dans la mesure où ce sont les mêmes questions qu'elles abordent, leurs positions concordent; elles ne peuvent pas ne pas concorder; car ici, aucune option n'est réellement ouverte.

A coup sûr, le point de vue exposé ci-dessus ne cadre guère avec les affirmations très catégoriques du plus grand nombre aussi bien des sociologues que des juristes : si chacun des deux camps s'en tient aux déclarations expresses de l'autre, on comprend d'ailleurs aisément qu'il voie en lui un antagoniste et qu'il oppose sa propre position à l'autre. Mais ces positions sont-elles bien définies de façon exacte? Au vrai, cette question concerne pratiquement le juriste seul; c'est à lui qu'il appartiendrait d'analyser selon la réalité les tâches qu'il entreprend. Admettant, en fait, qu'elles se réduisent à une seule — la « dogmatique juridique » —, il fait naître dans son propre esprit comme dans celui des sociologues — la croyance qu'une insurmontable divergence les sépare et les oppose.

Toutes les observations et thèses précédentes s'appliquent naturellement aux rapports entre droit constitutionnel (et droit public en général) et science politique ou sociologie politique, sans modification aucune.

Des pages qui précèdent — elles ne prétendent certes pas à épuiser un sujet très ample et très divers — on souhaiterait que se dégagent deux convictions principales et qu'elles demeurent.

En premier lieu, la distinction des diverses sciences politiques qui s'affirment autonomes est, dans une large mesure, contingente, plutôt que rationnellement fondée sur la distinction et la distribution de problèmes en eux-mêmes différents. La délimitation de leurs domaines respectifs, très souvent, parfois jusqu'à leur coexistence même, ne réalisent pas l'ordre qui satisferait la raison théorique.

En second lieu : cet état de choses n'aurait pas en lui-même de bien sérieux inconvénients. Malheureusement, en fait, il incline les représentants de disciplines qui se croient foncièrement diverses à entrer en conflit, à s'attaquer, à se combattre et à polémiquer, voire à dénigrer quelque peu leur genre de recherches et de travaux respectifs, — selon une mécanique de réactions psychologiques trop humaine, où les idées ne sont pas à l'abri de l'influence des sentiments. Il nous a semblé qu'objectivement nombre de prétendus conflits, et parmi les plus aigus, n'existent pas, et qu'au lieu de dépenser tant d'énergie à se distinguer et à lutter les unes contre les autres, les diverses sciences politiques feraient mieux de conjuguer leurs efforts, qui peuvent parfaitement s'harmoniser et se compléter, en vue de tenter de surmonter un monde de difficultés immenses et presque intactes.

# La science politique en Uruguay au cours des trente dernières années

par ISAAC GANÓN

L'enseignement officiel de l'Uruguay n'accorde pas à la politique une place à part; les professeurs de droit, d'histoire et de sociologie, dont les programmes comportent des aspects nettement politiques, reconnaissent toutefois l'authenticité et l'autonomie des sciences politiques, et en développent les thèmes nécessairement limités, tant dans leurs rapports avec la matière qu'ils enseignent que du point de vue propre à la politique <sup>1</sup>.

## I. CONTENU

SUJETS  
ET PROBLÈMES  
*Aperçu historique*

L'indépendance de la République Orientale de l'Uruguay date de 1828, mais son importance politique remonte au moins à trois siècles, à l'époque où elle faisait encore partie de l'Empire colonial espagnol d'Amérique. Les circonstances dans lesquelles l'Uruguay s'est trouvé réduit à moins d'un cinquième de son étendue primitive sont assez longues à retracer, quoique faciles à comprendre. Le fait est qu'après avoir triomphé des puissances colonisatrices dans sa lutte pour l'émancipation, l'Uruguay dut encore combattre pour ne pas se laisser absorber par les Etats américains, héritiers de presque toute la partie méridionale de cet empire. Il y parvint enfin en 1828 et le traité de paix signé par ces Etats et avec la médiation de l'Angleterre est un document auquel doit obligatoirement se reporter quiconque étudie l'histoire constitutionnelle du pays — histoire dont le premier monument est la Charte qui fut approuvée deux ans plus tard, en 1830.

Les conséquences de cet événement, du point de vue de la politique internationale, se manifestent dans les domaines suivants : délimitation des frontières avec les Etats limitrophes, à savoir l'Argentine et le Brésil, influence des facteurs d'ordre international sur l'organisation constitutionnelle intérieure; orientation de la politique internationale de l'Uruguay (sans parler d'autres domaines de moindre importance).

Ces questions n'ont fait l'objet d'aucune étude générale et seuls sont à signaler ici les cours de droit public international dictés à la Faculté de droit par les professeurs spécialistes en la matière. Parmi ceux-ci une

---

1. La politique est considérée en général comme une branche des sciences sociales et on lui assigne un triple but : 1. En premier lieu, l'étude d'un ensemble de faits, c'est-à-dire d'une réalité objective qui peut être décrite, comparée et, le cas échéant, mesurée, par exemple : sources et manifestations du pouvoir dans les sociétés; genèse, évolution et organisation de l'Etat, des pouvoirs municipaux et d'autres institutions publiques; formation et expression de l'opinion publique; partis et groupements politiques; systèmes électoraux, etc. 2. En deuxième lieu, l'examen des moyens qu'utilisent ou peuvent utiliser ces institutions en vue d'atteindre les objectifs politiques qui leur sont assignés, et l'examen de la manière d'utiliser ces moyens 3. La définition du but ou de l'idéal politique en fonction duquel seraient classés ces institutions et ces moyens. La politique est donc une discipline dont relèvent tous les faits politiques, autrement dit une science, une technique et une philosophie des institutions, des moyens et des fins politiques, contrairement à la fragmentation qui lui a été imposée par les auteurs et les écoles dont nous parle l'histoire politique (autre branche de la matière).

place spéciale revient au professeur Alberto DOMÍNGUEZ CAMPORA, dont le cours sténographié est utilisé même en dehors des universités. Il faut encore citer les *Memorias* du Ministère des affaires étrangères sur les principaux événements de la vie internationale de la république; les rapports de Manuel HERRERA Y OBES, Idefonso GARCÍA LAGOS, Gonzalo RAMÍREZ, José BATLLE Y ORDÓÑEZ, Balthasar BRUM, Alberto GUANI, José SERRATO, Eduardo RODRÍGUEZ LARRETA, et autres, qui ont dirigé ou orienté notre politique internationale, constituent des documents précieux pour l'histoire politique de l'Uruguay. Dans les trente dernières années, les problèmes de frontière ont fait l'objet de plusieurs ouvrages publiés par José AGUIAR, Luis BAUMGARTNER, Carlos CARBAJAL, G. GARCÍA MOYANO et autres. En ce qui concerne l'influence des facteurs internationaux sur la constitution de l'Uruguay, il faut citer : José P. MASSERA, *Algunas cuestiones relativas a la historia constitucional y política del Uruguay* (1942); J. E. PIVEL DEVOTO, *El proceso de la Independencia Nacional* (1938); Luis A. DE HERRERA, *La misión Ponsonby (s/f)* et M. FALCAO ESPALTER, *Ensayo sobre la influencia del derecho internacional en el derecho constitucional* (1938). Enfin pour l'orientation de la politique internationale de l'Uruguay, citons : Baltasar BRUM, *La solidaridad americana* (1921); Luis A. DE HERRERA, *La diplomacia oriental en el Paraguay* (1908), *El Uruguay internacional* (1912); José A. MORA OTERO, *Sentido internacional del Uruguay* (1937).

*Las instrucciones del año 1813* constituent un document essentiel de la vie politique de l'Uruguay car chaque point qu'elles traitent présente une importance capitale dans le domaine constitutionnel et international. Il s'agit des instructions que le fondateur de la nationalité, Don José ARTIGAS, a données aux députés orientaux nommés au Congrès des provinces du Rio de la Plata et qui définissent, entre autres, les principes ci-après : a) l'indépendance et la souveraineté absolue des anciennes colonies espagnoles d'Amérique; b) l'organisation confédérative des provinces du Rio de la Plata; c) la consécration de la plénitude des droits individuels, des libertés civiles et religieuses, de l'égalité, et des garanties pour tous les citoyens; d) l'organisation républicaine et la séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, tant dans la confédération que dans chacune des provinces confédérées; e) l'inclusion dans la constitution de clauses tendant à empêcher l'instauration du despotisme militaire. Parmi les études publiées à ce sujet, il faut citer notamment : Eduardo ACEVEDO, *José Artigas, Alegato histórico*; Héctor MIRANDA, *Las Instrucciones del Año XIII*; Juan ZORRILLA DE SAN MARTIN, *La epopeya de Artigas*; Ariosto GONZÁLEZ, *Las primeras fórmulas constitucionales en los países del Plata*; Mario FALCAO ESPALTER, *Formación histórica del Uruguay*; Isaac GANON, *Las Instrucciones del Año XIII*. Une fois organisé sur le plan constitutionnel, l'Uruguay eut à résoudre des problèmes politiques dont les plus graves furent, sur le plan international, l'intervention des puissances sud-américaines et européennes dans ses affaires intérieures, et, sur le plan intérieur, les luttes qui opposèrent les chefs civils et militaires du pays et qui, comme l'a si bien montré PIVEL DEVOTO, ne furent qu'une réédition des vieilles rivalités personnelles surgies entre les lieutenants d'ARTIGAS lors des guerres d'émancipation.

La période de 1843 à 1851, connue sous le nom de « période de la Grande Guerre », fut préparée par la rivalité des deux premiers présidents constitutionnels et chefs des deux partis traditionnels de l'Uruguay : RIVERA et ORIBE, respectivement chefs du parti rouge et du parti blanc; bien que terminée officiellement par un traité de paix, cette lutte fut suivie d'une série de soulèvements qui firent vivre la république dans un état de guerre civile presque permanent jusqu'au début de notre siècle. Parmi les ouvrages récents qui étudient cette période dramatique de l'histoire nationale, citons : Eduardo ACEVEDO, *Anales históricos del Uruguay*, vol. I (1933) et Luis A. DE HERRERA, *Orígenes de la Guerra Grande* (1941).

*Les instructions  
de l'année 1813*

*La Grande Guerre  
de 1843 à 1851*

Les guerres civiles et les batailles électorales du XIX<sup>e</sup> siècle offrent la matière d'une série d'études politiques et sociologiques du plus haut intérêt : par exemple, l'opposition entre les « caudillos » et les « docteurs », et entre les civils et les militaires, véritables types sociaux surgis les uns sur le plan régional (campagne et ville), les autres sur le plan professionnel. Il convient de citer, comme classique en la matière, l'analyse faite par José P. VARELA, sur laquelle nous reviendrons plus loin.

*Le XX<sup>e</sup> siècle* Par suite des guerres dont nous venons de parler, le pays se trouvait au seuil du XX<sup>e</sup> siècle dans un état d'épuisement économique et moral presque total. Certains attribuent la responsabilité de cet état de choses à l'action des partis traditionnels, le parti blanc et le parti rouge. La question des partis politiques, qui présente de ce fait un certain intérêt, est traitée à fond dans les livres et articles de MASSERA, MELIAN LAFINUR, ACOSTA Y LARA, PRIVEL DEVOTO et d'autres que nous citerons plus loin.

L'étude et l'enseignement des thèmes et des problèmes de la politique constitutionnelle et électorale ainsi que des méthodes datent de la fondation de l'Université de la république, créée par un décret de 1833 ratifié en 1838, et effectivement ouverte en 1849. Les projets de réforme constitutionnelle donnèrent lieu à des débats doctrinaux; cette réforme devint le grand problème national et le thème central des discussions dans les chaires universitaires ainsi que dans les milieux parlementaires et dans la presse, jusqu'à ces derniers temps, exactement jusqu'en 1942, date à laquelle furent approuvés les derniers amendements constitutionnels<sup>2</sup>.

En 1933, le président de la république, Gabriel TERRA, devant la résistance que certains adversaires et même certains membres de son propre parti, le parti rouge, opposaient à ses projets de réforme constitutionnelle, fit un coup d'Etat et prononça la dissolution tant du Parlement et du Conseil national d'administration que des conseils et assemblées des municipalités, élus par le peuple avec toutes les garanties électorales. Ce coup d'Etat fut commenté dans la presse et dans des ouvrages, tant par ses partisans que par ses adversaires; parmi ces derniers, citons les ouvrages publiés par Emilio FRUGONI, *La revolución del machete* (1934), Gustavo GALLINAL, *El Uruguay hacia la dictadura* (1935) et J. ZAVALA MUNIZ, *La revolución de Enero* (1936). En outre, José P. MASSERA a écrit, sur ce triste épisode de l'histoire politique de l'Uruguay, un ouvrage resté inédit, bien que le maître soit déjà décédé depuis plus de cinq ans et que, dans la mesure de nos forces, nous l'ayons aidé à le terminer avant que sa santé ne fût définitivement compromise. Parmi les livres qui font l'apologie du coup d'Etat, citons : *La revolución de Marzo* (1937), par Gabriel TERRA et *La caída de un régimen* (1938), par Eduardo HAEDO.

Les études consacrées à des questions de politique théorique sont rares; elles sont, pour la plupart, l'œuvre de professeurs d'université dont les leçons ont été recueillies sous forme sténographique ou dans des notes de cours et constituent une source de renseignements et de jugements non seulement pour les étudiants, mais même pour le grand public. Il faut mentionner ici certains cours mémorables de droit constitutionnel, dictés par des professeurs comme RAMÍREZ, JIMÉNEZ DE ARECHAGA et Luis ARCOS FERRAND, ainsi que les cours de philosophie du droit dictés par C. VAZ FERREIRA et A. M. GROMPONE, dont certains extraits, publiés sous forme de brochures, ont eu un extraordinaire retentissement tant dans les milieux universitaires qu'au-dehors.

*Les principaux thèmes étudiés* En résumé, les thèmes politiques le plus fréquemment traités par les auteurs uruguayens sont ceux qui se rattachent de façon concrète à l'histoire politique et constitutionnelle du pays, notamment aux questions sui-

2. Voir les travaux publiés sous le titre *El problema nacional* (1905), par Carlos MARTÍNEZ VIGIL, Amadeo ALMADA, Luis MELIAN LAFINUR et José ESPALTER.

vantes : a) l'organisation constitutionnelle du pays; b) les guerres internationales et les luttes civiles au XIX<sup>e</sup> siècle; c) l'action des partis politiques traditionnels; d) les réformes constitutionnelles; e) les méthodes électorales : suffrage, représentation, garanties, etc.; f) les méthodes d'interprétation de la constitution; g) la personnalité internationale de l'Uruguay.

Ce choix montre la préférence accordée aux questions concrètes sur les thèmes abstraits. D'ailleurs les sources de la doctrine constitutionnelle de l'Uruguay se trouvent dans les Déclarations des droits et dans les constitutions des Etat-Unis d'Amérique du Nord et de la France. Les Instructions de l'année XIII sont d'inspiration nord-américaine; la Constitution de 1830 retrouve, à travers les modèles du Rio de la Plata (Constitutions unitaires de 1819 et 1826), la Constitution espagnole de Cadix (1812) et la doctrine constitutionnelle française à laquelle elle incorpore certains éléments américains (par exemple, l'organisation du Sénat et des ministères). Enfin celles de 1918 et de 1934, tout en tenant compte de notre expérience nationale se rattachent aux doctrines actuelles de l'Amérique, de la France et de l'Espagne républicaine. Cela signifie que, dans la pratique, le pays adopte des formules déjà élaborées sur le plan théorique et qui n'exigent qu'un effort de réflexion ultérieur pour être adaptées au milieu. Comme nous l'avons dit, cet effort s'accomplit dans l'enseignement universitaire; et aussi, nous le verrons, dans la presse et la littérature.

Ajoutons enfin que, dans la mesure où la façon de poser et de résoudre les problèmes traditionnels permet de prévoir l'orientation future du pays sur le plan national et international, nous nous croyons autorisé à conclure que l'Uruguay suivra la voie tracée par la pensée politique et juridique de l'Occident. C'est ce que confirme un examen des points de vue adoptés.

Comme on le sait, les révolutions qui ont agité l'Amérique latine au début du XIX<sup>e</sup> siècle ont abouti à l'indépendance politique des colonies insurgées; elles ont toutefois laissé subsister de nombreuses institutions sociales et un grand nombre des principes dont s'inspiraient d'autres institutions, dont l'isolement était d'ordre purement matériel, comme les collèges et les universités. C'est ainsi qu'au début la politique créole fut dirigée par des hommes imbus de la philosophie officielle enseignée en Espagne et en Amérique, c'est-à-dire de l'esprit catholique ou scolastique<sup>3</sup>.

En 1833, après avoir exposé dans son discours inaugural de la chaire de philosophie la méthode qu'il entendait adopter dans l'enseignement de cette matière, le P. José Benito LAMAS affirmait : « Nous expliquerons et prouverons la spiritualité, l'immortalité, la liberté et les facultés de l'âme humaine, sujets du plus haut intérêt, tout particulièrement en notre siècle où l'odieux matérialisme s'efforce de dégrader et de corrompre l'homme pour le ravalier au rang de la brute. »

POINTS DE VUE  
ADOPTÉS

*La scolastique*

3. Parmi les personnalités politiques les plus influentes figuraient des prêtres comme LARRAÑAGA, PÉREZ CASTELLANO, MONTERROSO et LAMAS (J. B.). En outre, presque tous les dirigeants laïques, pour ne pas dire tous, avaient été formés dans un ou plusieurs des centres culturels suivants de la vice-royauté du Rio de la Plata : collèges San-Bernardino à Montevideo et San-Carlos à Buenos-Aires, universités de Charcas et de Córdoba. Pour de plus amples détails sur les conceptions qui ont présidé à la formation intellectuelle de l'Uruguay, voir pour la philosophie : A. ARDAO, *Filosofía pre-universitaria en el Uruguay* (1945); pour la littérature : A. ZUM FELDE, *Proceso intelectual del Uruguay* (1930-1941); pour la sociologie : I. GANNON, « La enseñanza de la sociología en el Uruguay » (publié dans le *Boletín del Instituto de Sociología de la Facultad de Filosofía y Letras de Buenos Aires*, n° 5, janvier 1947). Pour tout ce qui concerne l'esprit de l'enseignement secondaire, les professions et leurs rapports avec l'organisation sociale et politique, voir les livres d'Antonio M. GROMPONE, que nous avons cités au chapitre consacré à la méthode sociologique.

- Les idéologues* En 1838, le texte de DESTUTT DE TRACY servit de base en Uruguay à un cours de tendance idéologique, le seul du genre. Il nous paraît ne présenter, pour cette raison même, qu'un intérêt relatif. On lui attribue malgré tout une certaine importance car il marque le début d'une évolution : l'enseignement cesse désormais de chercher ses sources et son inspiration en Espagne et devient de plus en plus français.
- La « Grande Guerre » vint interrompre l'enseignement de la philosophie, qui fut repris en 1848 selon les principes contenus dans le *Cours de philosophie* de GERUZZI, imbu du spiritualisme éclectique de COUSIN. C'est à cette même époque que les principes du romantisme littéraire et philosophique français commencent à exercer une influence en Uruguay.
- L'éclectisme* L'éclectisme fut professé officiellement par Plácido ELLAURI, titulaire de la chaire de philosophie de 1852 à 1886. Cependant, en marge de l'enseignement universitaire, de nouvelles tendances philosophiques allaient surgir, notamment le positivisme, qui finalement allait s'imposer à l'Université même, grâce à l'influence du recteur Alfredo VÁZQUEZ ACEVEDO et du professeur Federico ESCALADA.
- Le positivisme*
- Le spiritualisme catholique* Le spiritualisme catholique qui n'avait pas totalement disparu reconquit du terrain en s'appuyant, cette fois, sur une institution privée, le Club catholique, auquel appartenaient d'éminentes personnalités. De son côté, l'Ateneo de Montevideo, né de la fusion de divers centres intellectuels, devint le rempart de la position positiviste et libérale.
- Socialisme et communisme* Les circonstances seules contribuèrent à précipiter, vers la fin du siècle dernier, les progrès du socialisme marxiste et de l'anarchisme, déjà connus pourtant de quelques lecteurs attentifs. C'est ainsi que se forma un courant d'opposition au positivisme spencérien des universitaires, au comitisme des principaux chefs politiques, au spiritualisme des intellectuels affiliés au Club catholique, enfin au rationalisme libéral de l'Ateneo. Certaines personnalités éminentes du monde des arts et des lettres adoptèrent le credo matérialiste sans établir de distinction nette entre l'école de MARX et celle de BAKOUNINE; elles se réunissaient au Centre international d'études sociales, au café artistico-littéraire en vogue *Al Polo Bamba* et dans des cénacles poétiques comme celui de la fameuse *Torre de los panoramas* dont le pontife était Julio HERRERA Y REISSIG. C'est de ce noyau que surgirent ceux qui, en 1915, devaient fonder le parti socialiste, affilié à la deuxième Internationale, avec Emilio FRUGONI pour chef. En 1919, cependant, une scission se produisit dans le socialisme et aboutit à la création du parti communiste, affilié à la troisième Internationale. Depuis lors la pensée matérialiste dialectique est cultivée et répandue par les intellectuels membres des deux partis d'origine marxiste. (Voir : Emilio FRUGONI, *Los nuevos fundamentos*, 1930; *Génesis y Fundamentos del Socialismo*, 1947.)
- Le positivisme humaniste* L'évolution sociale, l'adoption d'une nouvelle législation répondant aux exigences les plus avancées de la justice sociale et la réforme légale et constitutionnelle de l'Etat eurent lieu toutefois sous le signe du positivisme humaniste sans qu'une distinction nette fût établie entre celui de COMTE, préféré du parti rouge dirigé par Don José BATTLE Y ORDÓÑEZ, et celui de SPENCER adopté, à quelques exceptions près, par tous les blancs, ayant à leur tête Alfredo VÁZQUEZ ACEVEDO. Les principales réalisations dans cet ordre d'idées, c'est-à-dire dans le domaine de la justice sociale, furent officiellement acquises plusieurs années avant la révolution russe et la révolution allemande de Weimar.
- Parmi les facteurs culturels qui ont contribué à former une opinion favorable au développement des institutions libres et de la justice sociale, citons : le développement de l'instruction publique, devenue laïque et gratuite à tous les degrés, et l'accession de professeurs de la valeur de MASSERA, de VAZ FERREIRA et de GROMPONE aux chaires de philosophie de l'Université.
- Dans les grandes lignes, MASSERA demeura fidèle à un positivisme teinté

d'humanisme, conciliant les exigences de la connaissance scientifique avec l'admission des valeurs spirituelles authentiques. Malheureusement, le maître, surpris par la mort, ne put achever ses études sur la théorie des valeurs qu'il se proposait de fonder solidement sur le réel.

VAZ FERREIRA fut chargé de la chaire de philosophie en 1897; avec lui se précise dans l'enseignement officiel de la philosophie une réaction contre le positivisme, menée non pas au nom d'un autre « isme », ancien ou nouveau, mais au nom d'une pensée entièrement originale. Avec VAZ FERREIRA, la pensée et l'enseignement commencent à se libérer de l'emprise des systèmes.

Au départ, son œuvre s'appuie bien sur le positivisme, mais un positivisme qui n'est ni celui de COMTE, ni celui de SPENCER, ni celui de LITTRÉ, mais celui de John STUART MILL. Il a rédigé son *Curso expositivo de psicología elemental* (1897) dans la conviction de contribuer à l'enseignement d'une science naturelle, positive, expérimentale (on y retrouve d'ailleurs nettement l'influence de WUNDT et de HÖFFDING) et non pas d'une discipline philosophique ou idéologique. D'autre part, son positivisme fondamental est tempéré par la doctrine intuitive de BERGSON et par le pragmatisme de William JAMES, qu'il contribua à répandre dans notre milieu avant même que ces penseurs eussent atteint l'apogée de leur carrière.

De son côté, GROMPONE, affirmant la nécessité de libérer la pensée des systèmes, oriente son enseignement dans une voie qui le rapproche de la vie; il conçoit la philosophie comme une doctrine destinée à se traduire en un comportement humain. Son *Curso de metafísica*, qu'il publie à peine en possession de sa chaire, fait pour l'enseignement de cette matière ce qu'avait fait le *Curso de psicología* de VAZ FERREIRA pour la psychologie. Plus soucieux des problèmes que des solutions déjà proposées et des modes de la pensée que des exégèses d'autrui, GROMPONE définit sa propre pensée et incite les hommes à penser par eux-mêmes en considérant les enseignements des grands maîtres qui se sont succédé depuis l'époque des sophistes jusqu'à nos jours comme de simples stimulants de la réflexion personnelle.

*Grompone*

L'espace nous manque pour donner un aperçu de la profondeur de l'influence que la pensée et l'action de ces maîtres ont exercée sur la formation des classes politiques actuelles. Cette influence est cependant incontestable et sa trace se retrouve dans la fidélité aux idéaux de paix, de liberté et de fraternité, dans le respect de l'individu et de ses droits, dans la fière et ferme opposition à tous les despotismes dont ont fait preuve, jusqu'à ce jour, tous ceux qui ont eu la charge de perpétuer, dans notre république, le culte et la pratique de ces idéaux.

## II. MÉTHODOLOGIE

Depuis 1870, date d'inauguration en Uruguay d'une chaire de droit constitutionnel, le problème des méthodes a suscité des études et des polémiques parmi les professeurs de droit public. Plus exactement, la discussion porte sur les méthodes d'interprétation du droit constitutionnel et, notamment, sur les points qui présentent le plus d'intérêt du point de vue politique, à savoir : la structure de l'Etat, son organisation et ses fonctions, les garanties du suffrage, la réforme de la constitution, etc. Bien que juridique dans sa forme, cette controverse est, au fond, et par ses conséquences, de nature politique. En dernière analyse, la constitution de la république est l'expression légale (au sens le plus large du terme), de l'équilibre ou de l'état des forces politiques à un moment donné : celui où la constitution est adoptée. Il peut se faire que cet équilibre varie et c'est ce qui se produit en fait; il se peut aussi, que, délibérément ou non, la Constitution n'ait pas prévu certaines organes ou certaines fonctions que l'une des forces en

*La méthode juridique*

présence juge nécessaires à ses propres fins ou indispensables à celles de la nation. La question est alors de savoir s'il faut ou non interpréter la constitution de façon à y introduire les modifications ou les innovations réputées nécessaires.

Par une anomalie évidente, la méthode d'interprétation stricte et littérale de la constitution est généralement qualifiée de « juridique », tandis que l'on appelle « historique » la méthode large qui s'attache à la réalité et parfois (en théorie seulement) à l'esprit de la règle. Pour souligner la rigidité de la première interprétation, on lui adjoint d'ordinaire le qualificatif de « dogmatique » et, pour l'atténuer, celui de « téléologique »; la deuxième est souvent accompagnée de considérations d'ordre sociologique ou philosophique et il n'est pas rare que toutes deux soient enrobées de longues tirades littéraires où les mots affaiblissent parfois la pensée.

Les Jiménez  
de Arechaga

La défense de la méthode juridique est intimement liée au nom des JIMÉNEZ DE ARECHAGA qui comptent trois générations de professeurs de droit constitutionnel à la Faculté de droit et des sciences sociales de Montevideo. Le premier, Justino JIMÉNEZ DE ARECHAGA, « spiritualiste et individualiste », avait, comme l'a si bien dit son propre fils, « transformé sa chaire en un centre de résistance aux nouvelles tendances qui se faisaient jour ». Ces tendances étaient celles du positivisme, représenté à la Faculté par Manuel HERRERO Y ESPINOSA, titulaire de la chaire de droit constitutionnel. La méthode préconisée par le professeur JIMÉNEZ DE ARECHAGA était, nous l'avons dit, la méthode juridique dogmatique. Partant de l'étude et du commentaire des lois concrètes — en l'espèce la constitution — il en dégagait les tendances générales dont s'inspirent ces lois; ces tendances une fois découvertes, et avec elles l'objectif assigné, d'après le texte, à l'institution envisagée, il déduisait rationnellement une formule d'interprétation ou d'organisation qu'il proposait finalement. « Afin de neutraliser ce qu'il considérait comme l'action dissolvante des idées nouvelles <sup>4</sup> », il discutait en chaire les problèmes d'autres sciences. Comme le dit justement GÓMEZ HAEDO « l'évolution historique, les faits nouveaux, les déformations imposées au système par son application à l'action devaient être considérées comme des transgressions au principe absolu, à la raison transcendante qui avait présidé à sa création <sup>5</sup> ». Outre quelques études de grande valeur juridique il a laissé deux ouvrages qui sont appréciés à juste titre, *El poder legislativo* et *La libertad política* (1884) où l'on retrouve des fragments du cours du droit constitutionnel qu'il professa alors que le despotisme militaire était à son apogée. Le second de ces ouvrages contient une critique du régime électoral en vigueur à l'époque, suivie d'un exposé et d'une appréciation du système représentatif, de son fonctionnement et de ses fondements. En inspirant la réforme du régime électoral, cet ouvrage a contribué de façon positive à la pacification politique du pays.

Le deuxième maître de ce nom succéda dans la chaire de droit constitutionnel au professeur Juan A. RAMÍREZ, partisan déclaré de la méthode historique. Dans son cours inaugural, publié sous le titre déjà cité de *Sobre enseñanza del derecho constitucional* (1911), il critiqua la méthode de son prédécesseur et proclama le retour au dogmatisme juridique avec des phrases comme celles-ci : « Avec la méthode historique, nous ne pouvons instaurer le règne de la justice et de l'ordre, car cette méthode ouvre, à toutes les réformes, la voie de la révolution... » « J'aurai le sentiment d'avoir prodigué un noble enseignement le jour où je serai certain de vous avoir appris à vous méfier des affirmations de l'histoire... »; « ... par

4. J. E. JIMÉNEZ DE ARECHAGA, *Sobre enseñanza del derecho constitucional* (1911), p. 9.

5. *Los métodos en el derecho público* (1928), p. 15.

opposition à la méthode juridique, la méthode historique est stérile dans le domaine de la recherche scientifique... » « ... Nous parlons volontiers de la crise que traverse la science politique, mais nous n'avons jamais cherché à définir clairement cette idée. L'histoire révèle les faits, mais elle n'en détermine pas les éléments essentiels... » « ... Telles sont les raisons pour lesquelles, m'écartant des traditions récemment instaurées dans ce cours, je m'efforcerai d'enseigner la science constitutionnelle selon la méthode juridique dogmatique<sup>6</sup>... ». Il est permis d'expliquer l'acharnement de cet auteur contre la méthode historique par son intention manifeste d'entraver l'action de « certaine doctrine d'origine germanique fatale à la science et fondée sur la reconnaissance implicite de la tyrannie constitutionnelle de l'empereur — doctrine qui se profile comme une ombre sur notre lumineuse et chaude pensée latine ». L'ouvrage *El poder ejecutivo y sus ministros* (1913), où il étudie les sources historiques de la Constitution uruguayenne de 1830 et analyse l'organisation des pouvoirs de l'Etat dans cette constitution, est la meilleure démonstration de la compatibilité de la méthode juridique et de la méthode historique convenablement appliquées; leur incompatibilité et, par conséquent, leur danger viennent des déformations qu'on leur fait subir.

Le troisième professeur de ce nom est actuellement titulaire de la chaire de droit constitutionnel à la Faculté de droit et des sciences sociales de Montevideo; il dirige en outre dans cette ville un cours spécialisé dans l'enseignement de ces matières. Dans son ouvrage *La Constitucion nacional* (plusieurs tomes en cours de publication) qui reproduit ses cours, il repousse également comme insuffisantes la méthode historique et la méthode juridique formelle pour se prononcer en faveur de la méthode juridique téléologique. Voici un passage extrait de la page 10 du tome I (Montevideo 1946) : « Appliquer la méthode téléologique n'est nullement retomber dans le vieux système d'exégèse de l'école classique. Le système téléologique permet une plus grande souplesse, une plus grande liberté d'interprétation, notamment lorsqu'il s'agit de systématiser le droit. En effet, si l'on tient compte des objectifs que se propose le système juridique, on peut s'en inspirer pour combler les lacunes formelles que présente la législation. » Pour le reste, ce professeur reste fidèle à la méthode préconisée par ses aînés qui, à un moment donné, ont été jusqu'à reconnaître l'utilité du droit comparé et de son enseignement.

A notre sens, c'est peut-être en donnant à la méthode juridique une nuance téléologique que l'on pourra rapprocher cette méthode des autres méthodes (historique, sociologique, psychologique, etc.), surtout dans les cas où les objectifs de la loi ne sont pas spécifiés ou ne ressortent pas clairement du contexte et où il faut donc les déduire soit des conditions sociales, psychologiques, etc., soit des circonstances historiques du moment.

Luis ARCOS FERRAND suivit la méthode juridique dogmatique de son maître, le professeur Justino E. JIMÉNEZ DE ARECHAGA. Titulaire de la chaire de droit constitutionnel à la Faculté de droit et des sciences sociales de Montevideo (dont il mourut doyen) il y professa une sorte de cours de civisme, où les événements politiques de l'actualité étaient jugés par le professeur et par les élèves, avec un respect remarquable de toutes les idées sincèrement exprimées. C'est ainsi que, du haut de sa chaire, il lui fut donné de voir et de juger le triste épisode du coup d'Etat de 1933; les conclusions qu'il en tira vinrent renforcer sa conception de la méthodologie qu'il définissait ainsi dans un cours précédent : « Le droit est une science normative. En conséquence, et bien qu'il procède des réalités matérielles et psychologiques sur lesquelles il s'exerce, il doit s'attacher, avant tout, à fixer les règles de conduite que devra suivre l'humanité. Ceci étant, le

L. Arcos Ferrand

6. Ouvrage déjà cité. Extraits choisis par l'auteur du présent rapport.

droit ne saurait être, comme le voudraient les partisans des méthodes sociologique et historique, un reflet docile et presque servile de la réalité, un ordre normatif où la réalité serait en quelque sorte enfermée ou canalisée. » « ... En résumé : ce qui doit prédominer dans la formation et dans l'interprétation du droit, c'est le côté abstrait, le côté constructif, autrement dit, c'est la méthode juridique, qui recevra l'application la plus large et la plus poussée dans les sciences politiques et les sciences juridiques en général. Quant à l'observation des faits, ce sera l'élément auxiliaire grâce auquel le juriconsulte pourra toujours se rendre compte des conflits qui peuvent s'élever entre la réalité et les concepts, entre le concret et l'abstrait, entre la vie et la règle <sup>7</sup>. »

Après la suppression des cours, imposée par la dictature, le texte de sa première leçon fut largement diffusé tant au sein de l'Université qu'au dehors <sup>8</sup>. C'est peut-être à son influence qu'il faut attribuer le fait que les préférences des professeurs de science politique et de droit constitutionnel vont à la méthode juridique plutôt qu'à la méthode historique et sociologique.

**LA MÉTHODE HISTORIQUE** La défense de cette méthode et son application aux questions politiques et constitutionnelles sont liées en Uruguay aux noms de Carlos María RAMÍREZ, et de Juan Andrés RAMÍREZ qui occupèrent, en 1871 et 1905 respectivement, la chaire de droit constitutionnel à la Faculté de droit et des sciences sociales de Montevideo. Comme dans le cas des professeurs précédemment cités, les enseignements de ces maîtres ont franchi les murs de l'Université; le fait qu'ils utilisèrent les colonnes des journaux pour exposer les idées qu'ils professaient en chaire a contribué efficacement à la diffusion de leur pensée.

Carlos M. RAMÍREZ enseignait au cours de la période tragique où nos institutions étaient ébranlées à chaque instant par les guerres civiles et par les mutineries militaires. Ses leçons, dans lesquelles il commentait en historien et en humaniste les problèmes les plus brûlants de la politique du pays, paraissaient ensuite dans le journal *La Bandera radical* d'où elles ont été extraites pour former un volume qui fut le « bréviaire obligé de plusieurs générations » <sup>9</sup>.

En revanche, Juan A. RAMÍREZ commença son enseignement alors que le pays pacifié depuis peu subissait ses grandes transformations sociales et politiques. Journaliste inlassable et de grand talent, il collabora à la fois aux journaux *El Siglo* et *Diario del Plata*, disparus depuis, et à *El Plata*, qu'il dirige actuellement. On peut dire que rares sont les projets et les actes constitutionnels ou législatifs d'intérêt général que ce juriste distingué n'a pas examinés ou expliqués selon sa méthode dans les colonnes de son journal.

Voici les raisons qu'il donne de sa préférence pour la méthode historique <sup>10</sup> : « Présenter à un étudiant les institutions politiques d'une nation dans la phase la plus récente de leur développement sans lui donner au moins un rapide aperçu du chemin parcouru pour en arriver à ce point, c'est le priver de tout ce qui peut l'aider à comprendre l'aspect sous lequel elles se présentent; pis encore : c'est l'amener à penser que les institutions

7. « El problema del método en derecho publico » (publié dans la *Revista de la Asociación de Estudiantes de Abogacía*, 1932, n° 1, p. 45).

8. « El golpe de Estado de 1933 y la cátedra de derecho constitucional » (1934). A chaque anniversaire de la mort prématurée du maître, les étudiants en droit lisent, dans leurs salles de cours, des fragments de cette conférence.

9. J. C. GÓMEZ HAEDO : ouvrage déjà cité, p. 9. Voir le journal *La Bandera radical*, *passim* (1871).

10. Juan Andrés RAMÍREZ, *El derecho constitucional en la Universidad* (1905).

surgissent un beau jour comme l'invention d'un homme, d'une assemblée ou d'un peuple et que d'autres surgiront demain, tout aussi artificiellement créées par l'intelligence humaine, lorsque celles d'aujourd'hui auront cessé de la satisfaire. Cette conception, plus funeste encore qu'absurde, a fait couler dans le monde autant de sang que les plus terribles divagations du despotisme. » Il ajoute, pour marquer les limites de la méthode qu'il préconise : « Je n'irai pas jusqu'à dire que l'histoire soit tout le droit constitutionnel, mais j'affirme que quiconque ne connaît pas l'histoire constitutionnelle des peuples ne saurait posséder cette science. »

« Les constitutions croissent », affirmait RAMÍREZ en 1905 en s'appuyant sur MACKINTOSH et sur FERRY, dont il acceptait le critère de « l'interprétation par la réticence ». Il en voyait la meilleure preuve dans le développement extraordinaire de l'Etat uruguayen qui, dans le cadre d'une constitution assez avare de dispositions précises, avait pris des mesures aussi importantes que la suppression des privilèges de l'Eglise, la proclamation de l'enseignement laïque et gratuit, de l'entière liberté des cultes, l'extension à tous les habitants du pays des droits individuels que la lettre de la constitution n'accordait qu'aux citoyens, la définition des incompatibilités parlementaires essentielles, l'institution du mariage civil obligatoire, la reconnaissance de l'autonomie des assemblées économiques et administratives (municipalités), la représentation des minorités, la législation de l'assistance et de la prévoyance sociales, etc. En outre, pour dégager la responsabilité de la méthode historique dans les cas où ses principes étaient invoqués de façon abusive ou tendancieuse, RAMÍREZ s'opposa en 1933 à la dictature de TERRA et mena dans son journal une campagne des plus persévérantes et des plus efficaces contre les prétendues justifications historiques alléguées par le dictateur.

La méthode historique trouve un complément, chez RAMÍREZ, dans les techniques du droit comparé. Le maître semble adopter les conclusions auxquelles étaient parvenus à la fin du siècle dernier les plus éminents spécialistes de la méthode des sciences politiques et notamment celle-ci : « Quelle que puisse être, à l'avenir, l'utilité pratique des sciences politiques, il est certain que les progrès de ces sciences sont fonction de l'étude de faits sociaux que seule l'histoire des diverses nations peut révéler. En d'autres termes, si les sciences politiques reposent sur l'observation et sur l'étude des faits politiques, c'est vers l'ancienne méthode historique qu'il faut se tourner. » « ... On peut dire de la méthode historique en particulier, ce que nous avons déjà dit de la méthode positive en général : pour donner de bons résultats, elle doit être convenablement appliquée <sup>11</sup>. »

En prenant possession de la chaire de droit constitutionnel à la Faculté de droit et des sciences sociales de Montevideo, Juan Carlos GÓMEZ HAEDO s'était proposé de concilier la méthode juridique et la méthode historique sur le terrain doctrinal. (Nous avons vu que, dans la pratique, les adeptes de l'une et de l'autre méthode appliquent les deux à la fois ou aboutissent aux mêmes conclusions <sup>12</sup>.) A cette fin, il commença par distinguer dans le domaine du droit constitutionnel, deux catégories de phénomènes : les phénomènes politiques, qui déterminent l'origine, la formation et l'évolution de l'Etat, et les phénomènes juridiques, qui sont liés aux rapports

MÉTHODE  
HISTORICO-  
JURIDIQUE  
Gomez Haedo

11. G. MOSCA, *Elementi di scienza politica* (Bari, 1947, t. I<sup>er</sup>, pp. 64 et 65). Nous avons cité la quatrième édition de cet ouvrage dont la première remonte à 1895. Une excellente application de la méthode historique, mêlée à de judicieuses considérations sociologiques, se trouve dans l'étude du professeur RAMÍREZ : « Sinopsis de la evolucion constitucional » publiée dans le *Diario del Plata* (juillet 1930, numéro spécial du Centenaire).

12. J. C. GÓMEZ HAEDO, *op. cit.*, pp. 57 et ss.

établis par la forme de régime instaurée lors de la naissance de l'Etat. « Pour obtenir une vue complète, il faut appliquer à chaque domaine la méthode qui lui convient. L'erreur consisterait à confondre les catégories, à appliquer à l'étude de chacune d'elles des méthodes qui, par leur nature même, ne peuvent en donner une connaissance approfondie » (*op. cit.*, p. 58). Plus loin, il ajoute : « Une fois terminée l'étude historique des transformations qui, dans chaque nation, ont créé les formes de vie commune et de solidarité permanente et vivante qui déterminent la structure sociale actuelle, l'étude juridique de l'Etat nous permettra de reconstituer un noyau irréductible d'éléments essentiels et permanents qui sont la raison d'être de cet Etat à travers les vicissitudes de son histoire et qui, en nous révélant le fondement logique de ses institutions et de ses organes, leur confèrent une réalité essentielle » (p. 60).

Il est clair que GÓMEZ HAEDO se heurte ici à la difficulté que rencontre toute méthode de conciliation théorique. Il n'aboutit pas tant à concilier les méthodes qu'à délimiter théoriquement leurs domaines respectifs. La « vue complète » dont il parle semble devoir être acquise de façon intuitive, c'est-à-dire par le rapprochement des résultats obtenus en appliquant chaque méthode à son domaine propre. Ceci revient donc à chercher la solution dans l'emploi d'une troisième méthode : la méthode intuitive.

Il faut citer ici deux ouvrages de José P. MASSERA : *El recurso de inconstitucionalidad y la ausencia de ley reglamentaria* (1939) et *¿ Puede la Corte electoral derogar las leyes por ser contrarias a la Constitución y corregirlas para adaptarlas a ésta ?* Ces deux études interprètent des dispositions constitutionnelles dont la portée ne peut être comprise que grâce à l'application de plusieurs méthodes et non d'une seule. Ces ouvrages traitent des pouvoirs ou, pour employer un langage plus technique, des fonctions des organes judiciaires suprêmes que sont la Cour suprême de justice et le Tribunal électoral. MASSERA soutient que le premier de ces organes peut et doit déclarer inapplicable toute loi qui lui paraît anticonstitutionnelle, même en l'absence d'une loi fixant la procédure à employer dans ce cas; par contre, le second organe ne peut ni ne doit s'opposer à l'application d'une loi (en l'espèce, la loi établissant un troisième tour de scrutin) qu'il estime anticonstitutionnelle. En effet, le Tribunal électoral est compétent pour juger les élections, mais il ne peut ni ne doit s'ériger en juge des lois électorales. Dans le premier cas, l'opinion de MASSERA fut adoptée par la Cour suprême de justice et unanimement admise; dans le deuxième, en revanche, elle ne fut pas suivie par les partisans du régime de l'époque, soucieux de priver l'opposition de la garantie que représentait pour elle un troisième tour de scrutin.

En dehors de l'enseignement public, certains professeurs et historiens éminents ont judicieusement appliqué la méthode historique à l'étude de questions politiques et constitutionnelles du plus haut intérêt. Nous citerons en toute impartialité les auteurs et les ouvrages ci-après :

*Histoire des partis politiques* Partant de sources historiques communes, Luis MELIAN LAFINUR<sup>13</sup> et Ariosto D. GONZÁLEZ<sup>14</sup> étudient, parfois sur un ton de polémique, l'influence des partis politiques traditionnels. Ils concluent, en formules souvent lapidaires, que cette influence a été négative. En revanche, Guillermo MELIAN LAFINUR<sup>15</sup>, dans un ouvrage d'érudition historique en même temps que de polémique, vante les valeurs que représentent nos partis politiques traditionnels. L'ouvrage de Federico ACOSTA Y LARA intitulé *Los partidos*

13. *Exégesis de banderías* (1893) et *El problema nacional y su solución inmediata* (1905).

14. *Los partidos tradicionales* (1922).

15. *Los partidos de la República Oriental del Uruguay; Estudio político-histórico popular* (1893).

*políticos* (1884) présente un plus grand intérêt scientifique tant en raison de la méthode qui y est adoptée que des renseignements qu'il contient. Il s'agit d'une thèse universitaire soutenue dans la classe de Justino JIMÉNEZ DE ARECHAGA, et dans laquelle sont exposés les fondements des partis politiques ainsi que les principes qui régissent leur organisation et leur classification. Cet ouvrage doctrinal affirme, en conclusion, que les partis sont indispensables à la réalité de la vie républicaine, idée qui reste en faveur aujourd'hui.

Le prix universitaire Pablo BLANCO ACEVEDO fut attribué à l'unanimité à Juan E. PIVEL DEVOTO pour son livre intitulé *Historia de las partidos políticos en el Uruguay* (2 volumes), 1942-1943. Il y étudie l'origine, la formation et l'évolution des partis politiques en Uruguay, de 1811 à 1897, ainsi que la législation électorale en vigueur pendant cette même période. Partant de données tout à fait objectives, dont il fait l'analyse critique avec un esprit scientifique, PIVEL DEVOTO aboutit à la conclusion que les partis traditionnels ont évolué progressivement et qu'ils ont utilement contribué tant au triomphe de la liberté politique qu'à la consolidation définitive du régime républicain représentatif en Uruguay.

Outre des livres et des cours purement didactiques qui étudient les constitutions successives du pays, il faut encore citer, en la matière, les *Estudios constitucionales* (1887) de Francisco BAUZA, et *Ante la Nueva Constitución* (1917) de Martin C. MARTINEZ. Le premier de ces livres expose et critique les travaux de l'Assemblée constituante de 1829-1830 et commente les principaux aspects de la Constitution de 1830. Il se complète par une étude intitulée : *Commentadores de la Constitución* qui énumère les divers « catéchismes » politiques et constitutionnels publiés dans le pays, en analysant leurs tendances doctrinales et philosophiques. Une intention polémique est sensible dans certains passages de ce livre de critique doctrinale et historique dont l'auteur, historien distingué, a également décrit une *Historia de la dominacion española en el Uruguay*.

*Les constitutions*

Dans le deuxième des livres cités, Martin C. MARTINEZ (qui a participé à la rédaction de notre deuxième constitution) retrace l'élaboration de la Charte actuellement en vigueur, de 1918 à 1933; il analyse l'organisation politique et juridique qu'elle a donnée au pays et en souligne la portée.

Citons maintenant quelques ouvrages consacrés à l'étude des principaux événements politiques inséparables de la formation de l'Etat uruguayen : Felipe FERREIRO, *Causas de la revolución de 1810 y de la evolución subsiguiente hacia la definitiva independencia* (1932). Dans cet exposé bien documenté, l'auteur tire des conclusions personnelles différentes de celles que proposent d'ordinaire les ouvrages scolaires.

Pablo BLANCO ACEVEDO a appliqué la méthode historico-sociologique à l'étude de l'histoire politique et constitutionnelle de la république. Ses livres intitulés *El gobierno colonial en el Uruguay — Las orígenes de la nacionalidad* (1936, 2<sup>e</sup> éd.), *El federalismo de Artigas y la independencia nacional* (1936, 2<sup>e</sup> éd.) et *Centenario de la Independencia* (1922) sont des ouvrages de référence indispensables à quiconque étudie les problèmes évoqués par ces titres. On lui doit également un excellent manuel de l'histoire de l'Uruguay et un volume d'études constitutionnelles (1939).

*Blanco Acevedo et la méthode historico-sociologique*

Parmi les œuvres de Luis A. DE HERRERA, nous avons mentionné, au cours de ce travail, celles qui se rapportent directement à notre sujet (elles sont actuellement en cours de réimpression sous forme d'œuvres complètes). Chercheur bien informé et polémiste de talent, cet auteur qui est chef de la fraction majoritaire du parti national, a étudié et exposé dans ses livres les principaux événements politiques. Il suit, de préférence, la méthode historique. Tel est notamment le cas dans ses livres intitulés : *La paz de 1828* (1938), *La misión Ponsonby* (1930), *Los orígenes de la Guerra Grande* (1941), *La Revolución francesa y Sud America* (1910).

Nous devons à Eduardo ACEVEDO des ouvrages d'intérêt général sur l'évolution historique et politique du pays. Citons, de cet auteur, les *Anales históricos del Uruguay* et le *Manual de historia uruguaya* où il étudie avec une grande sûreté de jugement les aspects politiques, administratifs, économiques et culturels de l'histoire de la république. De leur côté, Juan E. PIVEL DEVOTO et Alcira RANIERI DE PIVEL DEVOTO ont écrit une *Historia de la República Oriental del Uruguay* (1945) où ils portent un jugement impartial sur un siècle de vie indépendante du pays (1830-1930). Enfin, dans son *Evolución histórica del Uruguay* (qui comporte plusieurs éditions corrigées et augmentées par l'auteur), Alberto ZUM FELDE expose les conclusions que la méthode historico-sociologique lui a permis de tirer.

LA MÉTHODE  
SOCIOLOGIQUE

Dès avant 1915, date à laquelle une chaire de sociologie fut créée à la Faculté de droit et des sciences sociales, la science sociale était connue et ses méthodes employées en Uruguay. Nous trouvons déjà avant cette date des sociologues de valeur. Certains d'entre eux sont éminemment pratiques et réalistes; c'est le cas de José BATLLE Y ORDÓÑEZ qui aimait à exprimer sa pensée sous forme d'articles et d'allocutions dont la simplicité les mettait à la portée de toutes les intelligences. D'autres sont théoriques et pratiques à la fois comme José P. VARELA qui à une époque où le militarisme et l'influence du clergé étaient à leur apogée, fit triompher par sa fermeté le principe de l'instruction primaire gratuite, laïque et obligatoire. Depuis quelques années, parallèlement à l'impulsion donnée à l'enseignement de la sociologie (écoles normales, cours à l'intention des professeurs agrégés de l'enseignement secondaire, etc.), les méthodes sociologiques ainsi que les techniques sociographiques et sociométriques se sont répandues et commencent à être largement appliquées.

Nous devons naturellement nous borner à citer les auteurs et les ouvrages les plus représentatifs en commençant par ceux qui traitent de sujets généraux.

Zum Felde

Alberto ZUM FELDE<sup>16</sup> a consacré à l'évolution des institutions uruguayennes un livre qui s'inspire des textes nationaux de vulgarisation historique; cet ouvrage, présenté sous forme d'exposé, prend parfois l'aspect d'une œuvre de polémique. Tout en suivant l'ordre chronologique, il s'appesantit sur certains faits historiques et certains types psycho-sociaux arbitrairement choisis (les omissions sont nombreuses) et ne dégage pas nettement dans sa conclusion la nature et les effets des facteurs sociaux dont il relève l'influence au long de l'histoire nationale. Il faut lui accorder toutefois l'hommage que méritent tous les livres où se trouve esquissée, pour la première fois, une étude d'ensemble de la structure sociale d'une nation. Les exigences de la méthode sociologique sont infiniment mieux respectées dans un autre ouvrage du même auteur : *Proceso intelectual del Uruguay* (1930-1941), notamment dans les chapitres où sont étudiés les principaux courants littéraires du pays, dans leurs rapports avec les conditions sociales et politiques de l'époque; il faut accorder, notamment, une mention spéciale aux chapitres intitulés : « La formación colonial », et « El positivismo y el modernismo ».

Massera

Dans un ouvrage quasi posthume, intitulé *Algunas consideraciones relativas a la historia constitucional y política y del Uruguay*<sup>17</sup>, José P. MASSERA

16. La première édition (1919) de ce livre était intitulée : *Proceso histórico del Uruguay*, la deuxième (1941) portait le titre : *Evolución histórica del Uruguay* et le sous-titre : *Bosquejo de su sociología*. Le changement de titre et les différences de conception qui s'observent d'une édition à l'autre ne sont pas expliquées.

17. Ce travail avait été demandé au maître par la direction de la *Revue d'Histoire politique et constitutionnelle*. Il devait paraître dans cette revue sous le titre : « Quelques questions relatives à l'histoire constitutionnelle et politique de l'Uru-

fait une admirable synthèse des principaux événements d'ordre politique et juridique, depuis la première constitution (1830) jusqu'aux réformes de 1942. Avec une méthode scientifique rigoureuse, il étudie les faits et les institutions et dégage les grandes étapes des progrès des institutions républicaines et démocratiques en Uruguay. Il analyse tout d'abord la situation du pays et du monde au moment où s'est formé l'Etat uruguayen, en démontrant la part prédominante qu'ont eue dans cette formation les causes intérieures « d'ordre constitutionnel au sens le plus large du mot »; ensuite il énumère et analyse les facteurs naturels et sociaux qui ont exercé une influence indéniable sur l'histoire de la nation : la race, le milieu, l'impréparation des hommes aux luttes politiques, l'absence de traditions d'ordre et de liberté, l'attitude des dirigeants et des masses, celle des partis politiques au pouvoir et des partis d'opposition, le militarisme et les soulèvements militaires, la législation adoptée. Il cite l'opinion d'observateurs étrangers de l'envergure de G. CLEMENCEAU, de James BRYCE, et d'A. SIEGFRIED; il retrace les grandes lignes de notre évolution politique sous la Constitution de 1830 et le processus de la réforme constitutionnelle; enfin, après avoir dégagé les principes directeurs de notre vie politique, et considéré comme accidentelle notre rechute de 1933, il termine en exprimant sa foi dans la restauration définitive des institutions démocratiques dans notre pays sous le signe de la compréhension et du respect de la mission supérieure des minorités.

José Pedro VARELA a été appelé à juste titre l'« Horace Mann uruguayen ». Dans son livre intitulé *La educación del pueblo* (1874), il examine les rapports entre l'éducation et la politique; cet ouvrage, remarquable pour son époque et qui reste d'actualité, se distingue par la justesse et la sagesse de ses conclusions. VARELA affirmait que si le progrès intellectuel est nécessaire sous tous les régimes, il est indispensable en démocratie. Le suffrage universel suppose la conscience civique universelle; à son tour, la conscience civique universelle suppose et exige l'éducation universelle. Aussi proposait-il en conclusion le régime de l'instruction obligatoire, gratuite et laïque. Dans un autre livre, *La legislación escolar* (1876), VARELA expose son plan de réforme de l'instruction primaire et son projet de « loi sur l'instruction commune » qu'il fait suivre d'une étude sur la formation de la nation intitulée : « De nuestro estado actual y de sus causas. » Dans cet ouvrage, l'un des premiers et des plus sérieux qui aient été consacrés à ce sujet, VARELA propose une interprétation strictement sociologique de l'évolution politique du pays entre 1830 et 1876. On peut estimer aujourd'hui que, dans son analyse de l'opposition entre « caudillos » et « docteurs », il applique les règles de la méthode typologique, et que, dans son appréciation des causes de la crise politique presque permanente qui sévit alors en Uruguay (en 45 ans de vie indépendante, nous n'avons pas enregistré alors moins de 19 révolutions) il se conforme aux deux règles proposées plusieurs années après par DURKHEIM pour l'explication des faits sociaux. « C'est donc dans un désaccord entre l'ignorance populaire et les institutions politiques qui semblent nous régir, qu'il faut chercher la cause profonde de l'état de crise politique permanente où nous vivons; la persistance de cette ignorance et l'insuffisance de progrès dans le domaine de la culture générale s'expliquent par les tendances politiques de notre société, par les influences qu'elle subit et par les sources auxquelles les hautes personnalités du pays vont puiser leur inspiration » (*op. cit.*, p. 81).

Dans ses plus récentes études, Antonio M. GROMPONE applique nettement les méthodes sociologique et psycho-sociologique. Non que son orientation intellectuelle ait changé et, de philosophique au début, soit devenue socio-

---

guay »; sa publication ne put avoir lieu en raison de la deuxième guerre mondiale et, depuis, la revue a cessé de paraître. La version espagnole en a été publiée à Montevideo, à partir de novembre 1942, dans plusieurs numéros de la *Revista de Derecho, Jurisprudencia y Administración* que le maître a dirigée pendant vingt ans.

logique, mais, faisant preuve d'une enviable souplesse d'esprit, il adapte sa méthode à l'objet de ses études (l'enseignement secondaire, la pensée et l'œuvre de BATLLE) dont il veut montrer le caractère, le contenu et l'objectif pratique. Cette tendance méthodologique chez GROMPONE se manifeste dans ses livres intitulés : *Conferencias pedagógicas* (1930), *Batlle*; *El concepto democrático* (1943) et *Problemas sociales de la enseñanza secundaria* (1947).

*Batlle y Ordoñez* José BATLLE Y ORDOÑEZ n'a pas exposé systématiquement sa doctrine dans un livre, mais il l'a exprimée dans des articles de journaux, des discours, et dans des notes simples et claires comme son élocution même, au moyen desquelles il résumait ses études ou fixait ses idées. Sa pensée se reflète fidèlement dans son action politique en tant que membre du gouvernement et chef du parti rouge, dont la fraction majoritaire conserve aujourd'hui encore son nom comme emblème. Aussi, bien que nous possédions ses fameux *Apuntes* sur le « Colegiado » (système « collégial » de gouvernement, sur le modèle du Conseil fédéral suisse), ainsi que les articles et les discours contenus dans les collections du journal *El Día* qu'il fonda en 1886 et dirigea jusqu'à sa mort en 1929, sa conception de la vie nationale et sa compréhension des possibilités de l'action politique se manifestent surtout dans son œuvre extraordinaire de réformateur : socialisation des services publics, accès gratuit de toutes les classes sociales à la culture universitaire, artistique et technique, organisation de l'assistance et de la prévoyance sociales, etc. <sup>18</sup>.

En outre, la méthode sociologique a été préconisée et appliquée dans les cours universitaires donnés à la Faculté de droit et des sciences sociales de Montevideo.

Tant qu'il occupa la chaire de droit constitutionnel, Pablo BLANCO ACEVEDO, exposa magistralement les possibilités qu'offre pour l'étude des institutions politiques, la méthode sociologique employée soit seule (comme dans son ouvrage sur le gouvernement colonial) soit conjointement avec la méthode historique (comme dans ses recherches sur l'opportunité et les conséquences de la Proclamation de l'Indépendance de 1825).

*Carbajal Victorica* Parmi les partisans de la méthode sociologique appliquée à la recherche et à l'interprétation en matière de droit administratif, il faut ranger Juan J. CARBAJAL VICTORICA, ex-titulaire de la chaire de droit administratif à la Faculté de droit et titulaire de la chaire de droit public à la Faculté des sciences économiques et administratives de Montevideo <sup>19</sup>. Pour exposer cette méthode, il commence par la définir d'un point de vue général, comme une attitude de l'esprit devant le droit qui, selon lui, doit être étudié sous deux aspects : a) comme un fait ou un produit social; b) comme un ensemble de règles. Se réclamant de la méthodologie de DURKHEIM, il soutient qu'il est possible d'étudier le droit par induction. Toutefois, sous l'influence peut-être de la doctrine pure du droit (KELSEN, pour la théorie de l'Etat et MERKL, pour celle du droit administratif), il conclut à la nécessité en matière juridique de concilier le positivisme et le conceptualisme, « car le droit est un fait nourri de valeurs spirituelles ».

*Mendez* Aparicio MÉNDEZ, professeur de droit administratif à la Faculté de droit et des sciences sociales de Montevideo, applique la méthode sociologique

18. Voir notamment *El Día* des 18 mars 1913 et 14 septembre 1915. Voir aussi le recueil d'articles qui complète l'étude de GROMPONE sur *Batlle*; *El concepto democrático* (1943). Enfin, outre l'étude déjà citée de GROMPONE, voir les ouvrages suivants consacrés à Batlle : Robert GRUDICE, *Batlle y el batllismo* (1928); Enrique RODRÍGUEZ FABREGAT, *Batlle, el Reformador* (1940); Justino ZAVALA MUNIZ, *Batlle, héroe civil* (1947).

19. Pour faire état de cette opinion que l'auteur n'a exprimée dans aucun livre ou article, nous nous fondons sur les notes prises durant les cours par Lila PRATT. C'est pourquoi, sans en contester l'authenticité, nous nous abstenons de porter un jugement sur cette position méthodologique.

dans plusieurs articles. Toutefois, en raison du caractère essentiellement juridique de ses derniers livres intitulés *Estudios de derecho administrativo et Las jubilaciones en el Uruguay*, il n'est pas possible de dire que cette méthode caractérise toute son œuvre de recherche et d'interprétation.

En ce qui concerne l'application de la méthode sociologique à l'étude de l'administration locale, il faut citer l'ouvrage consacré par Carlos Maria DE PENA (ex-professeur de droit administratif à la Faculté de droit) aux assemblées économiques et administratives<sup>20</sup>, nom que la Constitution de 1830 donnait à nos municipalités. Ces assemblées qui, à l'origine, dépendaient du pouvoir exécutif et n'avaient que peu de pouvoir et un budget réduit, ont évolué jusqu'à devenir des gouvernements et des administrations autonomes, nommant leurs propres fonctionnaires, votant leur propre budget et parfois même des impôts (comme sous le régime de la Constitution de 1918).

Dans *El Gobierno local autónomo* (1929), Albert DEMICHELLI étudie le développement de nos municipalités, leur organisation et leurs pouvoirs sous le régime de la Constitution de 1918, auquel nous avons déjà fait allusion, et de la loi organique de 1919 sur les gouvernements locaux.

Nous avons retracé nous-même, sous le titre *Evolución histórica y administrativa de las comunas* (1942), l'évolution des institutions locales depuis le « Cabildo » colonial jusqu'aux organes créés par la Constitution de 1934 et par la loi organique de 1935.

Emilio FRUGONI qui a occupé pendant de nombreuses années la chaire de législation du travail, nous a laissé quelques études où il applique la méthode sociologique; outre celles dont nous avons déjà parlé au chapitre « Points de vue adoptés », il faut citer ses *Ensayos sobre marxismo* (1935). Tout récemment, en revenant de l'U.R.S.S. où il était ministre plénipotentiaire de l'Uruguay, FRUGONI a publié un livre *La esfinge roja* (1948) qui contient des observations d'ordre politique, culturel, etc., sur les Républiques soviétiques.

FRANCISCO DE FERRARIS qui lui a succédé à la chaire de législation du travail (« Derecho laboral », comme on aime à l'appeler maintenant) à la Faculté de droit et des sciences sociales, préfère la méthode juridique à la méthode sociologique, comme le montrent ses ouvrages d'interprétation et de codification (*El nuevo derecho sobre accidentes del trabajo* (1445) et *Anteproyecto de Código de derecho laboral* (1947)).

Dans les cours théoriques et pratiques de sociologie que nous avons donnés à la Faculté de droit et des sciences sociales, tout comme dans nos cours à l'intention des professeurs agrégés de l'enseignement secondaire, nous avons accordé aux questions politiques l'importance qu'elles méritent. Nous les avons abordées dans l'esprit de la sociologie politique dont l'objet principal est l'étude des conditions et des conséquences sociales des faits politiques et des rapports qui existent entre ces faits et les autres phénomènes qui affectent la structure et le fonctionnement des institutions sociales. (V. *Sociología nacional*, version sténographiée d'un cours de M. A. SCHINGA, 1945 et *Apuntes de Sociología*, par A. NEFFA, 1946. Des élèves du cours pratique de sociologie nationale ont appliqué certaines techniques sociographiques à des travaux de recherches sans dépasser le cadre de la monographie. (V. par exemple les travaux d'Umberto PEREIRA et Claudio WILLIMAN sur la *Formación de la opinión y elección de los candidatos, dentro de las fracciones Batllista y Baldomirista del Partido Colorado*.)

Il paraît surprenant à première vue qu'il soit fait mention d'œuvres littéraires. LA MÉTHODE LITTÉRAIRE

20. Publié en annexe au *Memoria de la Junta E. Administrativa de Montevideo* (1888).

raires dans une bibliographie d'ouvrages politiques. Toutefois, les œuvres que nous allons citer ne sont littéraires que par la forme et ont un contenu nettement politique, parfois remarquable.

Les sciences sociales en Amérique latine doivent recourir à la méthode littéraire et plus particulièrement à celle du roman. D'une part, en effet, comme le dit YANEZ<sup>21</sup>, « auprès de l'Espagnol comme de l'indigène, la parole jouit d'un prestige séculaire, ce qui confère à la littérature un immense pouvoir constructif en Amérique latine où elle a été un instrument de formation sociologique plus encore qu'un produit culturel ou un phénomène artistique ». D'autre part, la forme littéraire n'est que l'une des nombreuses formes que les écrivains politiques ont choisies pour exprimer une opinion, exposer une doctrine ou expliquer une situation politique. Tel est le cas pour RODÓ en Uruguay, MONTALVO en Equateur, SARMIENTO en Argentine, EUCLIDES DA CUNHA au Brésil, MARTÍ à Cuba et pour d'autres grands écrivains nationaux dont le lecteur se rappellera les noms. Ainsi donc, quoique littéraire par sa forme, cette méthode est politique tant par son contenu que par ses objectifs; il est donc juste de mentionner ceux qui l'ont appliquée dans notre pays.

*Rodo* Il faut placer en tête de liste José Enrique Rodó, dont l'*Ariel* a été salué par la critique comme le bréviaire de la jeunesse hispano-américaine du début de notre siècle. Dans une forme littéraire impeccable, le maître étudie diverses questions connexes, notamment la nouvelle conception utilitaire et pratique de la vie qui découle du progrès industriel et de la suprématie économique des grandes puissances; la politique d'expansion impérialiste des Etats-Unis en Amérique latine; enfin la conciliation du rôle des minorités cultivées et de celui des masses dans la direction des affaires publiques en régime démocratique. Le titre même du livre, *Ariel*, est un symbole: le symbole du triomphe de l'idéal sur le culte de la force et sur la puissance matérielle que représente Caliban. Les événements qui se sont déroulés depuis la publication et le succès de ce livre lui ôtent aujourd'hui quelque valeur critique; l'inspiration idéaliste à laquelle il doit le jour n'en subsiste pas moins et reste éternellement actuelle.

*Acevedo Diaz* Sur un plan moins philosophique et plus nettement historique, il est possible d'étudier les grandes figures et les événements de la vie politique de l'Uruguay dans les ouvrages d'Eduardo ACEVEDO DIAZ (*Ismael, Nativa, Grito de Gloria*), de Juan ZORRILLA DE SAN MARTIN (*La epopeya de Artigas*) et d'Ernesto HERRERA (*El león ciego*).

*Les biographies* En règle générale, nos écrivains n'ont guère cultivé le genre biographique. Il faut toutefois citer, entre autres, les ouvrages de LASPLACES et de SOSA sur *Artigas*, de MANACORDA et de GOLDARACENA sur *Rivera*, de TORRES SALDANA et de VIGNALE sur *Oribe*, ceux de GIUDICE, de RODRIGUEZ FABREGAT et d'ARENA sur *Battle*, de GÁLVEZ et de MONEGAL sur *Saravia*, de PINTOS DIAGO sur *Herrera*, de J. L. MARTINEZ sur *Terra*, de GONZALEZ sur *Serrato*, enfin celui de VIDART sur *Berreta*.

Parmi les chroniques qui ont connu un succès mérité, citons celles d'Isidoro DE MARIA: *Montevideo Antiquo* et *Anales de la Defensa de Montevideo*, le livre de Julio LERENA JUANICO intitulé *Crónica de un hogar montevideano durante los tiempos de la Colonia y la Patria Vieja*, enfin, *Crónica de Muniz* et *La Revolución de Enero* de Justino ZAVALA MUNIZ.

*La presse* Il est peu de pays où la presse nationale se soit autant efforcée à former et à exprimer l'opinion politique. Presque tous les journaux qui paraissent aujourd'hui à Montevideo et dans les villes de l'intérieur du pays ont

21. *El contenido social de la literatura hispano-americana* (1945). Nos élèves du cours pratique de sociologie nationale, à l'intention des candidats à l'agrégation ont appliqué cette méthode avec succès à l'étude des types sociaux, dans l'œuvre dramatique de Florencio Sánchez et d'Ernesto Herrera, dans les récits de Quiroga et de Viana et dans les tableaux de Blanes et de Figari.

plus de vingt ans d'existence; certains remontent au siècle dernier. En Uruguay, le journalisme constitue la forme par excellence de l'activité intellectuelle. Comme, d'autre part, tout politicien de quelque envergure est en même temps journaliste et qu'il n'est pas un parti ou une fraction politique digne de ce nom qui ne possède un organe de presse (quotidien ou hebdomadaire), on comprend l'importance de la presse comme source d'informations sur les conditions politiques du pays.

Les études de philosophie politique sont rares en dehors de l'Université. C'est pourquoi nous nous bornerons à parler des travaux qui se rattachent, d'une façon ou d'une autre, à l'enseignement universitaire.

Nous avons dit, au paragraphe « Points de vue adoptés » que Carlos Vaz FERREIRA inaugure chez nous une façon de philosopher et d'enseigner la philosophie qui répudie tout « système ». Le texte que nous allons maintenant transcrire définit non seulement sa méthode d'enseignement, mais encore sa méthode d'explication des questions politiques et sociales. Nous le citons en rappelant que nombre des ouvrages du maître ont été conçus et rédigés sous forme de cours avant d'être mis au point en vue de la publication.

Vaz FERREIRA explique tout d'abord qu'il a voulu éviter les inconvénients que présente pour l'enseignement l'exclusivisme doctrinal; il ajoute ensuite : « La méthode que j'ai suivie consiste surtout à faire un exposé strictement impartial qui fait place à toutes les grandes théories, au risque même de laisser un grand nombre de questions sans réponse définitive. Cette méthode risque de soulever une objection et peut-être l'accusera-t-on de conduire nécessairement au doute et au scepticisme... » « ... Peut-on raisonnablement espérer convaincre les étudiants par un exposé dogmatique sur des questions qui n'ont pas reçu de solution définitive dans les controverses des psychologues ? Quant à moi, pourquoi ne pas le dire, j'ai toujours vu dans cette attitude un manque d'honnêteté intellectuelle. En revanche, un auteur ou un professeur agira avec loyauté et franchise en déclarant à ses élèves : je vous donne la psychologie pour ce qu'elle est : quelques faits, quelques lois empiriques, quelques théories plus ou moins vraisemblables et, quant au reste, une série de points d'interrogation. Je ne vous donne pas davantage, parce que nous n'en savons pas davantage : il faudrait pour vous promettre plus que je sois un génie ou un ignorant <sup>22</sup>. »

Parmi les livres les plus remarquables de cet auteur, du point de vue de la présente étude, citons maintenant : *Sobre la propiedad de la tierra* (1918), *Sobre los problemas sociales* (1928), *Sobre feminismo* (1932) <sup>23</sup>.

Tant dans l'énoncé des problèmes que dans les solutions proposées, l'attitude de Antonio M. GROMPONE, titulaire actuel de la chaire de philosophie et de philosophie du droit à l'Université de Montevideo, n'est pas moins exclusive de tout système. Toutefois, ce maître aborde des sujets plus vivants, plus concrets, et les solutions qu'il propose offrent une marge plus réduite entre la pensée et l'action. C'est pourquoi il n'est pas rare de rencontrer des considérations d'ordre sociologique dans ses études philosophiques et des réflexions philosophiques dans ses travaux de sociologie. L'examen de ses ouvrages principalement philosophiques (*Filosofía de las revoluciones sociales*, 1932 et *Fuerza y Derecho*, 1934) permet de résumer les

## LA MÉTHODE PHILOSOPHIQUE

Vaz Ferreira

Grompone

22. Préface au *Curso expositivo de Psicología elemental* (1897).

23. L'influence qu'a exercée la pensée de Vaz Ferreira sur l'enseignement de la philosophie est quelque peu paradoxale. Ceux qui, à tort ou à raison, se considéraient comme ses disciples, ont transformé l'opposition du maître à tout système en un « système », connu sous le nom de « vazferreirismo ».

caractéristiques générales de sa méthode de la façon suivante : les actions humaines ne résultent ni de facteurs exclusivement économiques, ni d'une pensée délibérée, mais constituent des faits historiques et sociaux; il est possible d'expliquer l'influence des facteurs économiques ou autres sur les actions humaines par l'intervention d'un « élément décisif », qui réside peut-être dans les réactions de la mentalité collective. Pour exploiter le milieu ou pour créer une organisation économique, il importe de tenir compte des formes de pensée, des caractéristiques de cette mentalité, car ce sont elles qui déterminent les réactions émotives et les formules par lesquelles s'exprime l'espoir en l'avenir. L'autre idée est que, pour l'étude de la vie humaine, il n'y a aucun sens à distinguer l'être et le devoir d'être, la cause efficiente et la cause finale, — car toute pensée tend nécessairement à s'exprimer en actes et à se manifester sous la forme même sous laquelle elle a été conçue. L'identité entre la création psychologique et le comportement chez l'homme, identité qui se manifeste également sur le plan social, exclut l'application aux formes de pensée, des normes logiques au sens classique. Il s'ensuit qu'un homme comme BATLLE doit être étudié de deux points de vue : ce qu'il fut, et l'influence qu'il a exercée; il en va de même en ce qui concerne la différence entre la révolution envisagée en tant que système juridique ou philosophique, et la révolution vécue par le peuple ou les hommes.

Pour notre part nous avons appliqué la méthode philosophique dans notre étude sur les droits individuels <sup>24</sup>. Partant de la conviction que les éléments de la théorie des Droits de l'homme et du citoyen se trouvent déjà dans l'opposition philosophique entre stoiciens et épicuriens, nous avons suivi les variations de la théorie à travers le temps, les pays et les doctrines pour affirmer, en conclusion, que nous espérons voir reconnaître définitivement, tant sur le plan national que sur le plan international, « l'éminente dignité de la personne humaine », selon l'éloquente expression de H. MICHEL.

*Université de Montevideo.*

---

24. Isaac GANON, *El individuo en los Estados modernos* (1941), ouvrage couronné en 1937 (Concours de la Faculté de droit et des sciences sociales) et publié officiellement par la Faculté, quatre ans plus tard.

# La science politique suédoise et ses méthodes

par ELIS HÄSTAD

C'est surtout en Suède et dans les territoires finlandais de langue suédoise que la science politique scandinave s'est développée en tant que discipline indépendante. Les ouvrages importants, consacrés à ce domaine de la connaissance humaine par des spécialistes norvégiens, danois et finlandais de langue finnoise sont plutôt d'inspiration juridique, historique et philosophique. Toutefois, en Norvège et dans les régions de Finlande où domine la langue finnoise, la science politique tend, de plus en plus, à être considérée comme une science autonome.

En Suède, comme dans les pays anglo-saxons, la science politique se propose avant tout d'étudier les conditions de vie du pays, son droit constitutionnel, sa politique et son administration et les problèmes relatifs à ses communautés locales et à ses organisations et mouvements populaires. Cependant la politique étrangère et les études comparées ont attiré, elles aussi, l'attention de nos spécialistes. Il en va de même de l'histoire des théories politiques et de la *Staatslehre*, et enfin, à une époque plus récente, de l'étude de l'opinion publique (c'est-à-dire des partis politiques, de la presse et de la propagande) qui suscite un intérêt toujours croissant. L'importance attachée à telle ou telle partie d'un domaine aussi étendu varie forcément selon l'orientation personnelle et les compétences de chaque professeur. Cependant, depuis de longues années, on a su assurer à toutes ces branches diverses une certaine cohésion.

L'indépendance acquise par la science politique en Suède et dans la Finlande de langue suédoise (qui, depuis la séparation des deux Etats, est demeurée le plus souvent fidèle aux traditions culturelles de notre pays) tient surtout au fait que cette discipline bénéficie d'une tradition vieille déjà de trois siècles. Dès 1622, — à l'époque de Gustave-Adolphe, — était créée à Upsal (qui était alors notre seule Université d'Etat), une chaire de « rhétorique et de politique », — manifestation caractéristique de l'esprit large et réaliste de la Suède à l'aurore du siècle de sa puissance. Cette chaire porte encore aujourd'hui le nom de son fondateur Johan SKYRTE, l'un des jeunes hommes d'Etat au service de Gustave-Adolphe, et le premier précepteur du souverain. Ce ne fut que beaucoup plus tard que la science politique fut enseignée comme matière indépendante à l'autre Université d'Etat, celle de Lund, en Suède méridionale, où il fallut attendre 1902 pour qu'elle fût détachée des études historiques et dotée d'une chaire indépendante, confiée au professeur Pontus FAHLBECK. En 1926, l'étude de la statistique, demeurée jusqu'alors une branche de la science politique, se vit elle aussi attribuer une chaire indépendante, Lund s'inspirant alors de l'exemple donné par Upsal une quinzaine d'années auparavant.

Outre les deux Universités d'Etat, il existe, en Suède, deux universités privées, à Stockholm et à Göteborg, qu'on appelle les *högskolor*. Fondées toutes deux à la fin du siècle dernier, ces universités sont aujourd'hui à moitié nationalisées, en raison de l'insuffisance des ressources propres dont elles peuvent disposer dans les conditions économiques actuelles et de l'obligation où elles se trouvent de solliciter des subventions officielles. A Göteborg la science politique (avec la statistique) est rapidement devenue

L'ORGANISATION DE  
L'ENSEIGNEMENT ET  
DE LA RECHERCHE

Les Universités  
d'Etat

Les Universités  
de Stockholm  
et de Göteborg

autonome. Stockholm, qui ne comportait primitivement que des facultés de droit et des sciences naturelles, possède depuis la première guerre mondiale, une Faculté des lettres, dotée de plusieurs chaires de science sociale. Grâce à ses rapports privilégiés avec les administrations centrales et grâce à l'activité de Herbert TINGSTEN, Stockholm commence désormais à disputer aux universités d'Etat le premier rang dans le domaine de la science sociale. Après avoir été une branche subalterne des différentes disciplines juridiques, la science politique devait y obtenir, en 1935, une chaire indépendante confiée à TINGSTEN. A la suite du départ de ce dernier, qui a accepté en 1946 la direction d'un grand journal, cette chaire a été attribuée à l'auteur de cette communication. Une seconde chaire de science politique, fondée à Stockholm au cours de ces dernières années, est occupée actuellement par M. Gunner HECKSCHER, directeur de l'Institut social.

Ainsi l'étude de la science politique est-elle solidement enracinée dans les quatre universités suédoises, ainsi qu'en témoignent les cinq chaires consacrées à son développement.

*Les fins professionnelles de la science politique*

On se plaît à reconnaître qu'en Suède la science politique ouvre la voie à trois types de profession : 1. l'administration centrale et la diplomatie; 2. la politique et le journalisme; 3. l'enseignement supérieur et secondaire. Il ne faut surtout pas perdre de vue que les professeurs de science politique prennent traditionnellement une part très active à la vie politique du pays ni qu'ils siègent fort souvent au Riksdag. Ainsi, sur quinze professeurs de science politique en activité depuis un demi-siècle, sept ont été députés et quatre autres ont été des publicistes fort connus dans le domaine de la politique. Cette activité a atteint son apogée, il y a trente ou quarante ans, lors du conflit suscité autour du principe du gouvernement parlementaire, nos spécialistes fournissant alors les dirigeants des deux tendances antagonistes. Les aspects idéologiques et pratiques des problèmes de la démocratie ont préoccupé, eux aussi, au cours de ces dernières années, des spécialistes de science politique appartenant à tous les partis. Non moins important a été leur rôle dans le domaine du journalisme. C'est ainsi que, depuis une vingtaine d'années, trois de nos journaux les plus importants, le *Dagens Nyheter*, le *Svenska Dagbladet*, le *Göteborgs Handels- och Sjöfartsdnning* ont eu des spécialistes de science politique comme rédacteurs en chef.

*Absence d'organisme national*

Il n'existe, en Suède, aucun organisme national qui groupe tous nos spécialistes (chose curieuse dans un pays où le sens de l'organisation est devenu une seconde nature), et cela en dépit, ou en raison, du fait que l'étude de l'organisation constitue un des domaines les plus fertiles de la science politique. Un congrès scandinave de science politique a bien tenu ses assises à Stockholm, il y a vingt ans environ, mais, malgré le succès remporté par cette réunion et l'impulsion donnée par elle à l'étude de cette discipline, elle n'a pas été suivie de manifestations analogues, sans doute parce que la science politique, dans la plupart des pays en question, ne jouit pas de la situation privilégiée qui est la sienne en Suède. Toutefois, la plupart des spécialistes de science politique ont participé largement aux travaux des congrès de science politique qui ont eu lieu depuis dix ans, avec le concours des chercheurs appartenant aux domaines que voici : économique, statistique, géographie, histoire économique et sociologie. Dans chacune des quatre universités il existe des associations de science politique qui ne sont pas réservées exclusivement aux professeurs et aux étudiants mais qui sont ouvertes aussi à des collaborations extérieures et même étrangères (pour le lectorat).

*Les périodiques*

Dans ce domaine, la pensée suédoise s'exprime notamment par le *Statsvetenskaplig Tidskrift*<sup>1</sup>. Malgré son nom cette revue couvre la totalité du

1. *Revue de science politique*, fondée à Lund par un de nos pionniers, dans ce domaine, le professeur et homme d'Etat Pontus FAHLBECK, paraît cinq fois par an.

domaine de la science sociale, la science politique proprement dite n'y disposant que d'un espace restreint. Néanmoins la portée des travaux publiés sous cette rubrique a été des plus considérables pour la science scandinave dans son ensemble. Les différences de langue sont peu importantes, d'un pays à l'autre, sauf en ce qui concerne le finnois, langue d'une origine entièrement différente. Notons cependant que le suédois constitue une matière d'enseignement obligatoire dans le programme des lycées finlandais. De nombreux articles de vulgarisation ont été publiés, par des spécialistes de science politique, dans des revues comme *Svensk Tidskrift* (conservateur), *Tiden* (social-démocrate), et plus anciennement dans *Forum*, dont la tendance était libérale. Des recueils d'articles, conçus d'un point de vue historique, ont paru également dans *Historisk Tidskrift* (Stockholm), et dans *Scandia* de Lund. *Svensk Juristtidning* (Revue suédoise du droit) et, plus récemment, *Förvaltningsrättslig Tidskrift* (Revue du droit administratif) ont publié des études conçues du point de vue juridique.

Il existe deux collections consacrées aux monographies particulières; la plus ancienne est la *Fahlbeckska Stiftelsens skriftserie*<sup>2</sup> créée à Lund grâce à un legs du professeur FAHLBECK, en 1920. Le nombre des volumes parus jusqu'à présent, s'élève à trente-deux, mais il ne s'agit pas toujours d'études en rapport avec le domaine qui nous intéresse. La seconde série a été inaugurée, par le professeur BRUSEWITZ, à Upsal, en 1933 (*Skrifter utgivna av Statsvetenskapliga Föreningen i Uppsala genom Axel Brusewitz*)<sup>3</sup>. Les vingt-sept volumes déjà parus sont dus uniquement à ses propres disciples de l'École de Brusewitz d'Upsal et sont entièrement consacrés aux problèmes de la science politique. Signalons aussi, à cet égard, les publications des affaires étrangères (*Utricspolitiska Institutes skriftserie*)<sup>4</sup> qui ont commencé à paraître en 1930; la série *Ur arbetarrörelsens historia* (Etudes historiques sur le mouvement travailliste); et surtout le monumental *Sveriges Riksdag* en dix-sept volumes (dont le dernier a paru en 1938), œuvre entreprise à l'occasion du cinquième centenaire du Parlement suédois. Deux maisons d'édition privées publient également des collections qui comprennent des études de science politique. Il s'agit de la série *Orientering* (Orientation) (chez Bonnier) et des *Populärvetenskapliga handböcker*<sup>5</sup> de la maison « Natur och Kultur »<sup>6</sup>. S'adressant à un public plus large, les brochures du Verdandi, l'association des étudiants libéraux d'Upsal, ont joué autrefois un rôle de premier plan. Plus récemment, l'éditeur social-démocrate TIDEN a inauguré une série intitulée *Lilla Biblioteket*, qui poursuit un but analogue, tout en limitant son action au service des intérêts du mouvement travailliste.

*Les collections  
spéciales*

Les recherches, confiées par le gouvernement à des spécialistes de science politique, dans le dessein d'améliorer les conditions de l'enseignement supérieur ont fait de rapides progrès depuis quelques années. Cette politique a surtout avantagé les universités d'Upsal et Lund au détriment de celles de Stockholm et de Göteborg, dont des compressions budgétaires ont retardé le développement.

*L'amélioration  
de l'enseignement  
supérieur*

Cependant deux mesures très importantes ont été prises en faveur des quatre universités. Il s'agit, d'une part, de la création de soixante-quatre bourses destinées aux étudiants des sciences sociales qui préparent soit leur licence, soit leur doctorat. Aucun règlement ne fixe la répartition des bourses entre telle ou telle branche : on tient seulement compte des mérites

2. Collection de la Fondation Fahlbeck.

3. Publications éditées par les sociétés de science politique à Upsal par Axel Brusewitz.

4. Collection de l'Institut de politique étrangère.

5. Manuels de vulgarisation scientifique.

6. Nature et Culture.

de chaque postulant, quelle que soit sa spécialité. Les bourses de licence s'élevaient à 2.500 couronnes (soit 700 dollars) par an, et les bourses de doctorat au double de cette somme. La durée des allocations est de deux ans pour la licence et de trois ans pour le doctorat. Pendant cette période les boursiers sont tenus de n'accepter aucun emploi absorbant. Une vingtaine de spécialistes de science politique bénéficient actuellement de ce régime.

*Création  
d'un Conseil  
de recherches*

Il s'agit, d'autre part, de la création d'un Conseil de recherches pour les sciences sociales qui a pour objet de venir en aide aux chercheurs des différentes disciplines dans leurs travaux et leurs publications. Au cours de la première année, le gouvernement a mis à la disposition de ce conseil une somme de 350.000 couronnes (soit 100.000 dollars), — subvention généreuse eu égard à la situation économique actuelle de la Suède. Auparavant la poursuite de telles activités avait été tributaire de donations privées. Le conseil comprend un directeur et deux sous-directeurs, désignés par le gouvernement, ainsi que six membres élus par les professeurs des différentes disciplines. Cette décision, votée par le Riksdag en 1947, représente la mesure la plus importante prise depuis longtemps en faveur des sciences sociales. A cela il convient d'ajouter qu'à la même époque le gouvernement a entrepris d'assumer les frais d'impression des thèses de doctorat dans une proportion de 75 %, alors qu'auparavant il ne prenait à sa charge que les trois cents exemplaires que les candidats au doctorat de philosophie doivent livrer obligatoirement aux bibliothèques universitaires.

LES MÉTHODES  
ET LES RÉSULTATS

*Rudolf Kjellens*

« *Staatslehre* »  
et la méthode  
philosophique

L'aspect méthodologique de la science politique suédoise varie selon l'orientation des auteurs et l'objet de leurs recherches. On peut distinguer, cependant, des méthodes historiques, politiques, juridiques, philosophiques et sociologiques — l'orientation géopolitique de Rudolf KJELLENS, professeur à Göteborg et ensuite à Upsal, axée à la fois sur la politique et sur la géographie, méritant une place à part. Les premières méthodes employées devaient forcément être les méthodes historiques et juridiques, qui allaient peu à peu céder le pas aux méthodes politiques, dont la suprématie devint effective au début du xx<sup>e</sup> siècle. En ce qui concerne la *Staatslehre*, qui utilise la méthode philosophique, il a fallu attendre Herbert TINGSTEN pour que cette branche de la science politique connût un regain d'intérêt. TINGSTEN lui-même fit un ample usage de cette méthode dans ses pénétrantes analyses des idéologies totalitaires. Cependant le progrès de la science politique suédoise a été moins lié aux disciplines philosophiques qu'aux autres sciences sociales, l'histoire, la géographie et le droit. La méthode sociologique, après avoir connu au début du siècle une vogue considérable sous l'impulsion de FAHLBECK, s'est vu supplanter par la méthode politique et par celle de l'histoire constitutionnelle; mais elle devait obtenir une revanche d'autant plus éclatante au cours de ces dernières années où l'on a assisté à un revirement intense en faveur de la sociologie. Il convient de souligner qu'en dépit des nombreux liens culturels qui existaient entre la Suède et l'Allemagne avant la première guerre mondiale, la science politique suédoise s'est toujours montrée réfractaire aux tendances normatives auxquelles les principaux théoriciens allemands de la *Staatslehre* (et particulièrement LABAND) prétendaient réduire notre science.

*Retour  
à la méthode  
sociologique*

Il serait difficile, dans une étude comme celle-ci, de procéder à une classification des résultats acquis dans ce domaine en fonction des méthodes utilisées. Il arrive souvent que plusieurs méthodes se chevauchent les unes les autres ou que plusieurs d'entre elles doivent être utilisées au cours d'une même recherche. C'est pourquoi, en rendant compte des travaux plus récents, il nous paraît préférable de souligner les champs d'étude les plus importants et de ne signaler les méthodes utilisées que lorsqu'il y a lieu de le faire.

L'étude de l'origine et du développement du système gouvernemental suédois devait séduire nos spécialistes tout autant que les historiens. Cette communauté d'intérêt a été à l'origine de collaborations fécondes. En dépit des mouvements oscillatoires entre les pôles opposés de l'absolutisme monarchique et du régime constitutionnel, qui est caractérisé par l'évolution politique de la Suède jusqu'à l'avènement définitif de la démocratie au début du siècle où nous vivons, on relève, à travers toute l'histoire du pays, certains traits constants, à savoir : la monarchie, la représentation populaire, l'administration centrale, un système de gouvernement local autonome puissamment organisé, le respect des lois et de l'ordre et — depuis le XVIII<sup>e</sup> siècle — la liberté de parole et la liberté de la presse. Rechercher l'origine de chacune de ces institutions et en suivre l'évolution à travers l'histoire du pays, c'étaient là des tâches séduisantes entre toutes pour nos spécialistes.

*Le système  
gouvernemental  
de la Suède*

Fredrik LAGERROTH, qui occupe actuellement la chaire de science politique à Lund, a consacré sa vie à l'histoire constitutionnelle de la Suède. Dans sa thèse *Frihetstidens författning*, 1915 (La constitution de l'ère de la liberté) — période de notre histoire qui s'étend de 1718, date de la mort de Charles XIII, à 1772, date du coup d'Etat monarchiste de Gustave III — LAGERROTH situe dans son cadre historique la constitution de cette époque, qui était la première des constitutions modernes. Le pouvoir absolu dont jouissaient alors les « Quatre Etats » du Riksdag apparaît à LAGERROTH comme l'apogée naturelle du jeu des tendances constitutionnalistes ou anti-monarchiques qui avaient opposé, à une époque précédente, la noblesse à la monarchie. LAGERROTH a donné un aperçu détaillé du Riksdag de « l'ère de la liberté, avec sa composition, ses méthodes législatives et sa procédure », dans la série *Sveriges Riksdag* (1934). Plus récemment il a résumé ses conceptions dans une monographie intitulée *Levande och dött i frihetstidens statskick, en principutredning* (Ce qui est vivant et ce qui est désuet dans le gouvernement constitutionnel de l'ère de la liberté). Une autre étude remarquable consacrée à cette période féconde du développement du parlementarisme est la thèse de Lennart LINNARSSON intitulée *Riksrådens licentiering* (La responsabilité gouvernementale).

*Histoire  
constitutionnelle*

Frederik LAGERROTH a repris, ces temps derniers, un des thèmes favoris de ses débuts universitaires, à savoir : l'étude comparée du moyen âge et des temps modernes du point de vue politique et constitutionnel. C'est ainsi qu'il a fait paraître en 1947 son *Den svenska landslagens författning i historisk och komparativ belysning* (Histoire et analyse comparée d'une des premières constitutions suédoises). Cette constitution, qui date de 1351, contient une loi monarchique qui définit la nature des rapports entre le souverain élu et les représentants du peuple dans les assemblées provinciales. Cet ouvrage comporte en outre une analyse comparée des institutions correspondantes dans les autres pays scandinaves, en Angleterre et sur le continent au cours du siècle envisagé.

*Etude comparée du  
moyen âge et des  
temps modernes*

Cependant c'est surtout sur la période qui a suivi la chute de Gustave-Adolphe IV, en 1809, à la suite d'une guerre malheureuse contre la Russie, que s'est concentrée l'attention de nos chercheurs. C'est à cette époque qu'un Riksdag, convoqué à la hâte, donna au pays une constitution qui est toujours en vigueur, en dépit des nombreuses modifications apportées à sa forme primitive. Parmi les nombreux ouvrages consacrés à cette époque, signalons surtout *1809 års författningskris* (La crise constitutionnelle de 1809) de BRUSEWITZ et *1809 års regeringsform* (La Constitution de 1809) de LAGERROTH. Ces deux historiens, ainsi que Ludwig STAVENON et Georg LANDBERG ont étudié également les rivalités idéologiques qui se firent jour, lors de l'assassinat de Gustave III, en 1792, entre l'absolutisme royal, d'une part, et les idées de la Révolution française, de l'autre. Ce domaine s'est enrichi, l'an dernier, de la publication d'une importante monographie d'une autorité finno-suédoise, M<sup>me</sup> Lolo KRUSIUS-AHRENBERG, intitulée d'ail-

*La crise de 1809*

leurs mal à propos C.F. Erhrensward, *Kungsmördaren* (C.F. Ehrensward, l'assassin du roi).

La réforme  
bicamériste

Depuis ce que l'on peut appeler la révolution pacifique de 1809, la vie constitutionnelle de la Suède n'a guère été agitée. Toutefois en 1865-1866, le Riksdag des « Quatre Etats » a été remplacé par un système bicamériste. Cette réforme devait couronner une longue lutte engagée dès 1810 et qui continue à retenir l'intérêt de nos spécialistes à cause des controverses qu'elle suscita au Riksdag, dans la presse et à travers le pays. Pour le regretté Gunner REXIUS, — à qui l'on doit une synthèse magistrale des tendances qui ont inspiré la réforme bicamériste, — le problème consistait à évaluer l'influence respective des systèmes anglais, américain et norvégien. L'actuel professeur de science politique de Göteborg, Georg ANDREN, dans un volume du *Sveriges Riksdag* consacré à cette question, analyse minutieusement les facteurs déterminants qui ont été à l'origine de cette réforme, notamment l'influence de STUART MILL sur un membre du gouvernement d'alors, Louis DE GEER, surnommé le « Père de la réforme du Riksdag ». L'attitude idéologique des conservateurs pendant les cinquante ans qui précédèrent la réforme a été étudiée par Gunnar HECKSCHER dans son *Svensk konservatism före representationsreformen*, vol. I et II, 1939-1943 (Conservatisme suédois avant la réforme parlementaire). Cette réforme acquise, c'est le droit de vote qui devait susciter des controverses jusqu'à l'adoption du suffrage universel pour la seconde chambre, en 1907, et pour la première chambre, en 1918, année où les femmes furent admises à voter. Ce problème fréquemment étudié n'a été nulle part mieux approfondi que dans l'ouvrage d'ANDREN déjà cité. Cet auteur utilise largement les méthodes statistiques. La question de la première chambre avait déjà fait l'objet de sérieuses études, avant et après la démocratisation de 1918, de la part de BRUSEWITZ et du regretté WALLENGREN de Lund.

Rôle du Conseil  
des ministres

Une abondante littérature a été consacrée au rôle du Conseil des ministres par des spécialistes ainsi que par des publicistes qui n'ont pas toujours su établir une séparation nette entre l'objectivité du savant et les intentions du partisan politique. On estime généralement que la victoire définitive du gouvernement parlementaire date de 1917. Ce fut alors que la thèse des TINGSTEN, des BRUSEWITZ et des LAGERROTH, partisans de la coopération entre l'exécutif et le législatif, l'emporta sur celle de FAHLBECK, exposée dans son ouvrage *Den svenska regeringsreformen och den engelska parlamentarismen*, 1904 (Réforme parlementaire suédoise et système parlementaire britannique), qui arguait de la double structure de notre système de gouvernement pour demander le maintien d'une certaine autonomie monarchique. Le fonctionnement fort satisfaisant du système parlementaire depuis 1917 a rendu oiseuses de telles discussions. Parmi les spécialistes de science politique, ce sont surtout BRUSEWITZ et TINGSTEN qui, dans une série d'essais, ont attiré l'attention sur les velléités d'indépendance du Roi. Ce faisant, ils sont demeurés fidèles à l'esprit de la tradition britannique et à leur illustre prédécesseur, l'auteur de science politique Karl STAAFF, ancien président du Conseil libéral, dont le grand ouvrage posthume sur les formes du gouvernement démocratique (*Det demokratiska statsskicket*, vol. I et II, 1917), développait sur les rapports entre le gouvernement et le pouvoir royal des théories visiblement empreintes de l'influence de GLADSTONE. Il est cependant intéressant de signaler que presque tous nos spécialistes (comme le juriste Nils HERLITZ de l'Université de Stockholm, Herbert TINGSTEN et Elis HÅSTAD) ont maintes fois exprimé leur sympathie pour le système politique suisse dans lequel les partis principaux partagent la responsabilité du pouvoir.

La vie politique  
de la Suède  
depuis 1809

Cependant les études les plus importantes consacrées à l'exécutif ont été des analyses historiques et politiques de différentes périodes consécutives à 1809. L'un des nombreux mérites de l'enseignement du professeur BRUSEWITZ a été de promouvoir la publication d'une série de monographies

sur le cabinet suédois. C'est sous sa direction qu'on a entrepris, à Upsal, de réunir des notes, des aide-mémoire et des journaux politiques de nos hommes d'Etat pour en constituer des archives qui sont aujourd'hui fort volumineuses. Dès avant la nomination de BRUSEWITZ à Upsal, LEIF KILBERG, dans une thèse célèbre sur le Conseil des ministres sous le Riksdag des « Etats » et sous le système bicamériste (*Den svenska ministären under standsriksdag och tvåkamarsystem*, 1922) avait fait œuvre de pionnier en donnant un aperçu de la période comprise entre 1840 et 1905, c'est-à-dire de celle dont la fin était marquée par la dissolution de l'union avec la Norvège et par les premiers efforts sérieux en vue d'introduire le régime parlementaire en Suède. Quelques années plus tôt, en 1917, Ivar ANDERSON (actuellement rédacteur en chef du *Svenska Dagbladet* et l'un des membres les plus en vue du Riksdag) avait brossé un tableau des conflits parlementaires les plus graves — notamment ceux des années 1840-1841 — dans son ouvrage *Oppositionen och ministeransvarigheten* (L'opposition et la responsabilité gouvernementale). Parmi les spécialistes de la jeune génération, c'est Gunnar HECKSCHER, qui a consacré le premier une thèse au Cabinet suédois<sup>7</sup>. Notons également, parmi les aperçus plus étendus, ceux de Arne WAHLSTRANDS, *1905 års ministärkriser*, 1941 (La crise ministérielle de 1905); *Det svenska regeringsproblemet 1917-1920*, 1946 (Le problème du gouvernement en Suède 1917-1920), de Gunnar GERDNER et *Svensk parlamentarism 1932-1936*, 1947 (Système parlementaire en Suède de 1932 à 1936), de Olle NYMAN. Ces monographies couvrent les périodes suivantes : 1809-1859, 1883-1889, 1900-1905, 1905, 1905-1906, 1906-1907, 1917-1920 et 1932-1936. De plus BRUSEWITZ a publié récemment une série d'essais couvrant la période qui s'étend de 1906 à 1917. En ce qui concerne plusieurs des périodes non encore traitées, d'autres monographies sont en préparation et l'on peut prévoir que, d'ici peu, l'ensemble de ce domaine aura fait l'objet d'investigations intensives. Elis HÅSTAD s'est attaqué, pour sa part, à l'un des problèmes particuliers qui entrent dans le cadre de la genèse du parlementarisme : celui du cabinet; l'ouvrage qu'il a consacré à cette question est souvent réédité. Son étude va jusqu'en 1930. Dans plusieurs de ces monographies, la méthode utilisée a été purement historique.

Il va de soi que le Riksdag suédois, dont les traditions sont aussi glorieuses que celles du Parlement anglais, a constitué une mine d'or pour nos spécialistes. Dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et dès le début du siècle actuel, il était courant, dans les universités, de consacrer des thèses de doctorat à l'évolution, à la procédure et à la compétence du Riksdag. L'ouvrage déjà cité de Gunnar REXIUS sur notre système bicamériste en demeure un exemple célèbre. Nous avons parlé également de l'ouvrage sans précédent publié à l'occasion du cinquantième centenaire du Parlement sous le nom de *Sveriges Riksdag* (1935)<sup>8</sup>.

*Le Riksdag*

Les problèmes constitutionnels ont fait l'objet d'abondantes recherches. Ce sont les méthodes juridiques et historico-politiques qui ont été les plus fréquemment employées dans ce domaine où des problèmes de compétence et de juridiction ont été tout naturellement traités par des professeurs de droit constitutionnel. Le problème de la ligne de démarcation entre les pouvoirs exécutif et législatif ont été étudiés notamment par Nils HERLITZ dans son *Om lagstifning*, 1926-1930 (Traité de législation) et par MALMGREN dans son ouvrage *La législation et le Riksdag*. HERLITZ s'est souvent préoccupé de ces questions à propos de l'extension de la législation administrative pendant et depuis la guerre. MALMGREN fait de même dans son com-

*Les problèmes constitutionnels*

7. *Koning och statsråd i 1809 års författning*, 1933 (Le Roi et le Cabinet dans la Constitution de 1809). Cet ouvrage couvre la période qui va jusqu'à la mort d'Oscar I<sup>er</sup> en 1859.

8. Cette série unique comprend 17 volumes.

mentaire, désormais classique, sur la constitution (édit. de 1947) et dans son ouvrage sur le gouvernement de la Suède (*Svensk statsförfattning*, vol. I et II), qu'un jeune docteur, M. Nils STJERNQVIST est actuellement en train de reviser. Le problème du budget et les questions de procédure ont été relativement peu étudiés, malgré la grande élasticité de la constitution à cet égard et malgré le rôle important de la tradition dans ce domaine. L'étude la plus utilisée est celle de HERLITZ intitulée *Riksdagens finansmakt* (Les pouvoirs financiers du Parlement) dans la collection *Sveriges Riksdag*.

Responsabilité  
juridique  
des membres  
du gouvernement

La responsabilité juridique des membres du gouvernement a été étudiée par Erik FAHLBECK (fils de Pontus FAHLBECK) dans sa thèse de doctorat (1924). Après avoir débuté comme spécialiste de science politique, cet auteur est devenu professeur de droit administratif et constitutionnel. TINGSTEN et BRUSEWITZ ont étudié, eux aussi, le même problème; ce dernier dans la série *Sveriges Riksdag*. Le premier, qui est également juriste, a écrit un petit livre intitulé *Studier rörande ministerstyrelse i Sverige* (Du Conseil des ministres en Suède). Un important projet de travail par équipe relatif au contrôle des pouvoirs du Riksdag a été publié en 1929 par l'école de BRUSEWITZ, à Upsal.

Le Riksdag et la  
politique étrangère

BRUSEWITZ a consacré plusieurs années de recherches au rôle du Riksdag dans le domaine de la politique étrangère. Après la première guerre mondiale on a introduit un système très particulier (mais qui s'inspirait de certains précédents tirés de notre histoire) : le Riksdag élit chaque année une « Délégation des affaires étrangères » qui, pendant toute cette année, se réunit avec le Conseil des ministres sous la présidence du Roi. Ce système a été inauguré à une époque où l'on voyait dans la « diplomatie secrète » une des causes principales de la guerre de 1914-1918. Cette innovation est devenue un moyen de coopération continue entre le parti au pouvoir et l'opposition pour la conduite de la politique étrangère. BRUSEWITZ, alors jeune professeur d'université, participa à l'élaboration des règles constitutionnelles qui président à ce contrôle de la politique étrangère par le Parlement. Depuis lors, il a consacré différentes études à l'application de ces règles, notamment *Riksdagen och utrikespolitiken* (Parlement et politique étrangère), qui fait partie de la collection *Sveriges Riksdag*, et un aperçu comparé sur des institutions correspondantes dans d'autres pays.

Les commissions  
d'enquête

La thèse de Gunnar HESSLEN sur les commissions d'enquête gouvernementales en Suède avant 1905 (*Det Svenska Kommittéväsendet intill år 1905*) mérite une place de choix parmi nos ouvrages de science politique. Ces commissions d'enquête, nommées par le gouvernement, se composent de représentants de tous les groupes intéressés. Depuis leur institution elles ont été régulièrement chargées de l'examen de tous les problèmes d'intérêt public. Ce même auteur, dans la série *Sveriges Riksdag*, a également étudié l'activité des contrôleurs nommés par le Parlement pour les questions budgétaires. On trouve aussi dans cette série une étude de M. Nils ALEXANDERSON sur une institution unique établie vers le milieu du xvii<sup>e</sup> siècle : elle prévoit la nomination, par le Riksdag, de deux inspecteurs extraordinaires qui ont pour tâche d'exercer un contrôle permanent sur l'administration civile et militaire. Une commission d'enquête gouvernementale, présidée par le professeur TINGSTEN, a publié en 1941 un aperçu détaillé sur la « Déclaration des droits » suédoise, qui est incluse dans la célèbre section 16 de la première partie de la constitution et qui remonte aux lois provinciales du moyen âge. Dans ce rapport les droits, qui, en vertu de la constitution ou de traditions solidement établies, ont été octroyés aux citoyens, font l'objet d'une étude analytique et servent de point de départ à un aperçu sur les fluctuations actuelles ou passées des droits populaires dans d'autres pays. D'un point de vue purement juridique, des problèmes analogues ont été discutés dans un ouvrage publié par des professeurs de droit constitutionnel (Eric FAHLBECK, Halvar SUNDBERG et Stig JAGERSKIÖLD) sous le titre *Medborgarrätt*, 1947 (Les droits du citoyen).

D'abondantes études ont été consacrées à notre système des partis, bien que certains secteurs de ce domaine restent encore assez mal connus. D'une manière générale, ces études ne remontent pas au-delà de l'instauration du système bicamériste. Avant cette période, il n'existait aucun système des partis proprement dit, mis à part les « Chapeaux » et les « Casquettes » pendant « l'ère de la liberté » — groupements qui ont inspiré les études approfondies de LAGERROTH et de plusieurs autres historiens. La première étude consacrée au problème des pertes a été publiée par EDBARD THERMAENIUS en 1928. L'auteur suit le développement du premier grand parti du Riksdag réformé, le parti agraire, entre 1867 et 1879, ainsi que celui de « l'Etat agraire » sous l'ancien régime. Dans un ouvrage ultérieur THERMAENIUS a donné un aperçu historique et descriptif de tous les partis entre 1867 et 1930. Cependant cet ouvrage, *Riksdagspartiena* (Les partis du Riksdag), qui fait partie de la collection *Sveriges Riksdag*, utilise la méthode historique plutôt que la méthode sociologique. C'est par contre à celle-ci qu'il fait appel dans *Svensk bondeparti*, 1931 (Le fermier suédois et la politique), recueil fort intéressant de correspondance qui réunit des lettres d'hommes politiques ruraux depuis 1850. En 1947, WAHLSTRAND a publié un recueil de documents relatifs à la fondation du parti conservateur (1904). L'histoire du parti libéral a été écrite par H. R. RONELOM. Celle du nouveau parti agraire fera bientôt l'objet d'une première thèse. Cependant c'est le parti social-démocrate qui a inspiré les études les plus nombreuses, quoique celles-ci aient été conçues, dans bien des cas, dans un but de vulgarisation. L'histoire du mouvement entre 1880 et 1900 a fait l'objet de deux thèses, et une troisième, soutenue par M. EDENMAN en 1946, retrace l'activité du groupe social-démocrate au Riksdag jusqu'en 1920.

*Système des partis*

*Le parti agraire  
et l'Etat agraire*

*Le parti  
conservateur  
Le parti libéral*

*Le parti  
social-démocrate*

Un domaine plutôt délaissé est celui des problèmes de la presse — fait d'autant plus curieux que la Suède s'enorgueillit de posséder la loi constitutionnelle la plus ancienne relative à la liberté des journaux (1766). Mais tout porte à croire que cette négligence ne saurait subsister longtemps encore. Notons que l'Université de Göteborg a déjà fait un premier pas en vue de rendre à cette branche de la science politique la place qui lui revient, en organisant des cours spéciaux destinés à la formation professionnelle et culturelle des journalistes. La liberté de la presse a inspiré de nombreux ouvrages populaires mais il n'existe encore aucun manuel autorisé sur cette question. C'est encore dans les rapports publiés par des commissions d'enquête gouvernementales que l'on trouve les études les plus probantes sur la liberté de la parole écrite, notamment dans celui de 1947 qui contient le projet d'une nouvelle loi constitutionnelle concernant la liberté de la presse. Le Riksdag a approuvé les principes de ce projet en 1948. Les limites provisoires imposées à cette liberté pendant la seconde guerre mondiale ont vivement préoccupé les spécialistes de science politique en suscitant des discussions de principe sur le droit de libre expression dans un régime démocratique. A la liberté de la presse s'apparente étroitement en Suède ce que nous appelons le « principe de publicité », c'est-à-dire le droit pour tous les citoyens (hormis certaines exceptions clairement définies par les lois) d'avoir librement accès à tous les documents et procès-verbaux qui ont été soumis au gouvernement ou qui ont exercé une influence sur ses décisions. Du point de vue pratique, c'est surtout le professeur HERLITZ qui a inspiré la législation actuelle à cet égard. Dans le domaine théorique, on peut signaler l'étude historique et idéologique publiée par Ragnar SIMONSSON en 1944.

*Les problèmes  
de la presse*

L'administration publique en Suède est puissamment assise sur des traditions fort anciennes et offre des possibilités de recherche nombreuses et variées. Certaines de ces possibilités sont du domaine propre à l'historien et au spécialiste de droit administratif : la plupart relèvent toutefois du domaine de la science politique. L'administration gouvernementale en Suède présente un trait très particulier, à savoir les nombreux organismes qu'elle

*L'administration  
publique*

comporte et dont l'activité n'est pas soumise à l'autorité ministérielle. Certains de ces organismes remontent loin dans notre histoire, le plus ancien étant le *kammarkollegiet* qui a quatre cents ans d'existence. Le fonctionnement et la structure de certains de ces organismes ont inspiré des monographies historiques à l'occasion de jubilés. Cependant la plupart des études qui leur ont été consacrées ont été l'œuvre de spécialistes de droit administratif comme HERLITZ, dont on peut citer l'ouvrage *Den svenska förvaltningsorganisationen*, 1948 (L'organisation de l'administration suédoise).

*Le gouvernement local* Les possibilités de recherches dans le domaine du gouvernement local sont également inépuisables. Ici encore il existe une littérature abondante dominée par des études de droit administratif et par les conclusions de diverses commissions d'enquête. Un obstacle sérieux d'un point de vue social et politique est le nombre même des unités administratives qui rend les recherches longues et coûteuses. En 1937, Olof SORNDAL a consacré une thèse à l'administration provinciale de la Suède (*Den svenska Länsstyrelsen*), dont l'organisation remonte au XVII<sup>e</sup> siècle. En 1942, Sixten BJORKBLÖM a fait paraître une étude sur l'un des vingt-cinq conseils provinciaux qui ont aujourd'hui quatre-vingts ans d'existence. Hormis quelques études ou essais de HERLITZ traitant de l'administration des villes en Suède il y a une centaine d'années, c'est dans les publications techniques des différentes branches du gouvernement régional que l'on trouve les études les plus intéressantes sur les communautés locales. Les articles publiés dans ces périodiques sont dus, en général, à des techniciens employés par les administrations intéressées. Il s'agit rarement de spécialistes de science politique.

*Les relations internationales* La politique étrangère contemporaine ne fait pas l'objet, dans les universités suédoises, de recherches particulières; elle est tantôt l'affaire de l'historien, tantôt celle du spécialiste de science politique. Pourtant, en 1947, le Riksdag a décidé de créer des chaires d'histoire politique et d'histoire sociale modernes dans toutes nos universités. Le projet gouvernemental spécifiait que les candidats pourraient être choisis parmi les techniciens de la science politique. A l'époque de KJELLEN la politique étrangère était regardée comme une branche importante de la science politique : depuis sa mort, le seul spécialiste de science politique qui ait apporté une contribution importante à l'étude de la politique étrangère est Herbert TINGSTEN avec son ouvrage *Svenska utrikesdebatt mellan världskriget, 1944* (Débats de politique étrangère en Suède entre les deux guerres mondiales). En revanche, plusieurs thèses de doctorat sont consacrées à ces problèmes dans les universités, cependant que les services étrangers des principaux journaux sont habituellement dirigés par des observateurs rompus à nos disciplines. Les efforts entrepris en vue de créer une organisation internationale sont considérés, par nos spécialistes, comme l'un des problèmes capitaux qui se posent à la science politique. La S. D. N. avait déjà fait l'objet de recherches approfondies de la part de la science suédoise et la grande enquête officielle sur les obligations de notre pays dans le cadre des Nations Unies a été menée en partie par TINGSTEN et HERLITZ. Une autre question fort étudiée est celle du sort des minorités religieuses, sociales et politiques.

*La géopolitique de Kjellen* Au début du siècle, le cadre de notre science politique était extrêmement vaste. C'est ainsi que la géopolitique de Rudolf KJELLEN englobait les domaines de l'ethnographie, de la sociologie, de l'économie politique et d'autres disciplines encore. De son côté Pontus FAHLBECK entreprenait quelques études démographiques sur la noblesse et d'autres classes sociales en utilisant des méthodes statistiques. De telles études étaient à cheval sur la science politique, la statistique et la géographie. Par contre, après la première guerre mondiale, on a pu constater une forte réaction en vue de restreindre la science politique aux aspects juridiques et politiques des phénomènes. Mais depuis une quinzaine d'années on s'intéresse de nouveau, et de plus en plus, à leur aspect sociologique.

Parmi les problèmes sociologiques étudiés par nos spécialistes l'un des

plus importants est celui de la corrélation entre les partis politiques et les groupes sociaux. Le pionnier des études, en ce domaine, a été un autodidacte : M. THORBERG. Actuellement, les statistiques électorales sont analysées, de différents points de vue, afin de déterminer, à travers les couches sociales, les fondements du système des partis et de la formation de l'opinion publique. Parmi ceux qui se sont préoccupés de statistiques électorales, on peut citer HÅSTAD et surtout TINGSTEN. HÅSTAD dirige à l'Université de Stockholm un centre de recherches qui s'emploie en ce moment à analyser minutieusement les pronostics de notre institut Gallup, en vue de déterminer avec précision la physionomie électorale du pays au moment des élections de 1946 et de 1948. TINGSTEN, dans un ouvrage de réputation internationale écrit en langue anglaise en 1937, sous le titre de *Political Behaviour*, a présenté une étude comparée très intéressante sur les élections en Suède et dans d'autres pays. D'un intérêt tout aussi grand sont les travaux, entrepris voici dix ans sous la direction de BRUSEWITZ, en vue de déterminer la composition sociale des « Quatre Etats » de l'ancien temps, celle des chambres actuelles et les origines sociales des membres du gouvernement dans les pays scandinaves. D'autre part, les problèmes relatifs à ce qu'on est convenu d'appeler les classes moyennes ont été étudiés par HOLMBERG et BECKMAN, tant en ce qui concerne le XIX<sup>e</sup> siècle que l'époque contemporaine.

*Les classes  
moyennes*

La sécurité sociale et d'autres questions du même ordre sont, en Suède, du ressort des économistes. Par contre, l'étude de divers groupes et organisations sociales a attiré l'attention de nombreux spécialistes de science politique. C'est JAGE LINDBOM qui a inauguré les recherches que JÖRGEN WESTERSTAHL a continuées avec son ouvrage *Svensk fackförningsrörelse* (Le mouvement travailliste suédois), qui fait maintenant figure de manuel classique. Ce même auteur, en collaboration avec TINGSTEN et LINDGEN, a écrit aussi l'histoire de notre plus grand syndicat ouvrier : celui des ouvriers de l'industrie métallurgique. Une thèse récente de W. JOHANSON a été consacrée au mouvement antialcoolique en Suède. Dans son ouvrage sur *L'Etat et l'organisation privée*, commencé en 1941, Gunnar HECKSCHER décrit la structure des mouvements populaires suédois et l'influence qu'ils parviennent à exercer sur la vie politique et administrative du pays.

*Etude des groupes  
et des organisations*

Dans un aperçu très vivant, *Staten och Konsten*, 1942 (L'Etat et les arts), le professeur ARVID HESSLER, successeur de BRUSEWITZ, s'efforce de décrire le passage de l'ancien *Rechtstaat* (état juridique) au *Kulturstaat* (état culturel) des temps modernes. Un autre domaine qui fait l'objet de recherches extrêmement actives est celui de l'extension croissante du rôle social de l'Etat — sujet déjà populaire grâce aux périodiques.

Avant le début du XX<sup>e</sup> siècle, notre science politique s'intéressait aux institutions politiques étrangères seulement dans la mesure où elles devaient figurer dans les manuels scolaires prévus dans les programmes de l'enseignement secondaire. Le rôle de pionnier fut joué dans ce domaine par KJELLEN, qui d'ailleurs s'intéressait, avant tout, aux problèmes de politique étrangère. D'autres ouvrages, non moins importants, furent ceux de REXIUS sur les idées politiques et la vie constitutionnelle en France et sur le développement du pouvoir présidentiel aux Etats-Unis, ainsi que les deux volumes consacrés par l'ancien premier ministre STAUFF au gouvernement démocratique en Angleterre, en France, aux Etats-Unis et en Suisse. La publication de cet ouvrage, durant la première guerre mondiale, marque une date dans l'histoire de notre science politique : c'est depuis lors que l'on a vu naître et croître de façon ininterrompue l'intérêt très vif pour les problèmes politiques et constitutionnels des pays étrangers, qui caractérise la science politique suédoise contemporaine. Les études volumineuses consacrées par nos spécialistes aux conditions de vie des autres pays auraient constitué une littérature encore plus abondante, n'eussent été la seconde

*Les institutions  
comparées*

guerre mondiale et la politique isolationniste de certains Etats, dès avant le commencement du conflit.

La plupart de ces ouvrages se présentent sous forme d'études comparées ou d'aperçus sur les institutions et les conceptions des autres pays et sont conçus de façon à répondre aux besoins du lecteur scandinave. Nous avons cité plus haut les études d'ensemble, de caractère comparatif, traitant du problème d'une seconde chambre, de la façon dont sont discutées les questions de politique étrangère dans divers parlements, des déclarations des droits, de la procédure en vigueur dans les parlements étrangers et des systèmes de gouvernement dans d'autres pays au XIX<sup>e</sup> siècle, pour ne citer que quelques exemples. L'œuvre gigantesque de TINGSTEN, *Demokratiens seger och kris* (La victoire démocratique et la crise de la démocratie), parut en 1933. C'est, à notre connaissance, une étude sans précédent qui présente une analyse historique et descriptive des idées politiques, du droit constitutionnel et de l'activité politique de la plupart des grandes puissances à partir de 1880. Cet ouvrage existe aussi en traduction française. Ce même auteur fit paraître en 1921-1927 deux analyses du système de délégation des pouvoirs par les assemblées législatives. Ces ouvrages, conçus surtout du point de vue juridique, traitent principalement de l'extension des pouvoirs gouvernementaux en Suisse, en France, en Belgique, en Allemagne, en Angleterre et aux Etats-Unis. A l'époque où la question d'une fédération scandinave commençait à être discutée en Suède, durant la seconde guerre mondiale, TINGSTEN consacra un ouvrage à ce problème sous le titre *Samtidens förbundsstater*, 1942 (Etats fédéraux contemporains). L'ouvrage de HESSLER et de Brita SKOTTSBERG sur les pouvoirs des gouvernements fédéraux (*Förbundsstatens befogenheter*, 1943) date de la même époque. En 1934, TINGSTEN entreprit, à la demande du gouvernement, une analyse critique du système de l'ordre du jour parlementaire dans différents Etats. Il conclut contre l'adoption par la Suède de cette institution. Agissant également à la demande du gouvernement, HÅSTAD entreprit en 1947 une étude d'ensemble des procédures et des règlements parlementaires en vigueur dans une douzaine de pays (en particulier les grandes puissances — y compris la Russie soviétique — et les pays scandinaves). La thèse de WIDELL, *Staten och partilivet*, 1938 (L'Etat et les partis politiques), contient une analyse comparée de l'action régulatrice de divers gouvernements sur le système des partis. La constitution de Weimar et le régime de PILSUDSKI en Pologne inspirèrent, au cours des années 20 quelques traités célèbres de BRUSEWITZ (dont certains ont été traduits en allemand). On doit à Andren Georg ANDREN une « grammaire » du parlementarisme conçue du point de vue typologique. L'histoire constitutionnelle et les institutions constitutionnelles des pays scandinaves ont été analysées du point de vue comparé par HERLITZ et LAGERROTH, *Nordens kulturarv* (L'héritage culturel de la Scandinavie). Enfin l'économiste J. AKERMAN a soulevé des controverses animées en publiant, en 1945, son étude sur le *Développement économique et les changements politiques*. Il s'agit d'un travail de comparaison entre les indices économiques et les résultats électoraux en Angleterre, aux Etats-Unis, en Allemagne et en Suède.

Au début des années 20, le système du référendum a fait l'objet de différentes recherches. Auparavant déjà on pouvait trouver dans la thèse de TINGSTEN un aperçu d'ensemble sur la pratique du système du référendum et des initiatives populaires aux Etats-Unis. BRUSEWITZ a consacré une étude comparée à la même question, ainsi qu'une monographie sur le recours au référendum en Suisse. Des investigations, moins importantes d'ailleurs, ont été faites sur l'emploi de cette institution dans d'autres pays, l'Australie, par exemple. Il paraît probable que notre science politique sera appelée de nouveau à étudier l'expérience acquise dans ce domaine depuis vingt-cinq ans étant donné que le Riksdag a recommandé la nomination d'une commission d'enquête à cet effet.

Parmi les monographies consacrées aux pays étrangers (notamment à l'Angleterre) citons l'ouvrage de Gunnar HECKSCHER intitulé *Parliamentarism och demokrati i England, 1937* (Gouvernement parlementaire et démocratie en Grande-Bretagne), qui donne un aperçu des conditions politiques de ce pays, et l'étude de HESSLER, *Gouvernement constitutionnel en Angleterre*. Certaines périodes particulières de l'histoire parlementaire anglaise ont inspiré d'importantes études de Nils ANDREN, *Den klassiska parlamentarismens genombrott i England, 1946* (La première période du parlementarisme en Angleterre), qui traite de l'époque de la réforme anglaise de 1830, et de Georg ANDREN, *Parliamentarism och partier i England 1846-1852, 1929* (Régime parlementaire et partis politiques en Grande-Bretagne, 1846-1852). On peut signaler également l'ouvrage de BRUSEWITZ sur le ministère PALMERSTON. THERMAENIUS a consacré des études au discours du trône en Angleterre et en Suède. En 1920, Knut PETERSON, rédacteur en chef du journal *Göteborgs Handels- och Sjöfartstidning*, a publié une thèse sur les commissions parlementaires en Grande-Bretagne. Le système budgétaire anglais a été étudié en détail par le professeur VARENIUS. Enfin, Gunnar HECKSCHER a rédigé une étude de vulgarisation sur le statut constitutionnel de l'Empire britannique.

Les monographies  
Grande-Bretagne et  
Empire britannique

En ce qui concerne le domaine allemand, Georg ANDREN publiait en 1920 une thèse très séduisante sur le fédéralisme en Allemagne entre 1871 et 1914 (*Federalismen i den tyska riksorganisationen 1871-1914*). En 1929, Erik ARRHEN publiait une thèse sur le développement du parlementarisme allemand sous l'Empire et sous la République de Weimar (*Om tyska parlamentarismens utveckling under kejsardöme och republik*). Ce même auteur a fait paraître, plus récemment, un ouvrage complémentaire qui pousse l'état de la question jusqu'à l'avènement du régime hitlérien. Dans une autre thèse, écrite par Lars FRUKKJÖLM, l'article 48 de la constitution de Weimar — appelé « l'article de la dictature » — est analysé du point de vue politique et constitutionnel. TINGSTEN a critiqué sans désespérer, dans une série de monographies et d'essais, le régime de Mussolini, la dictature nazie en Allemagne ainsi que d'autres régimes totalitaires. Son ouvrage le plus systématique à cet égard, s'intitule : *Du régime parlementaire à la dictature en Italie*. Particulièrement importantes, sous ce rapport, sont les analyses de l'anti-intellectualisme présentées par TINGSTEN dans l'ouvrage monumental que nous venons de citer.

Allemagne

Italie  
sous le fascisme

Les voyages d'étude de TINGSTEN aux Etats-Unis lui ont inspiré de temps à autre des monographies sur la vie politique de ce pays. Il convient surtout de signaler ses ouvrages sur la démocratie américaine (*Amerikansk demokrati, 1929*) et sur les problèmes des Etats-Unis (*Problem i U. S. A, 1948*). Les voyages d'étude de Gunnar HECKSCHER au Nouveau Monde lui ont également fourni la substance d'un certain nombre d'essais plus courts, publiés dans des revues.

Etats-Unis

Outre l'analyse magistrale du système politique de la Troisième République en France, par TINGSTEN (*op. cit.*), on peut signaler l'importante thèse de Hagnar SIMONSSON sur la présidence de Millerand (*Millerands presidentur, 1937*). La thèse de Brita SKORTSBERG sur le régime parlementaire en Autriche (*Der österreichische Parlamentarismus*) remonte le cours des événements jusqu'à la révolution de 1848. L'évolution du régime parlementaire en Norvège depuis 1905 a été étudiée par Arne BJORNBERG; *Le régime parlementaire belge de 1918 à 1940* est le titre d'une thèse écrite en français par Carl-Henrik HOJER. Elis HÅSTAD fit paraître en 1936 une vaste étude sur le *Gouvernement constitutionnel de la démocratie suisse*. Ce même auteur a consacré des études aux problèmes des pays baltes. Ceux de l'Inde ont attiré l'attention de Gustaf OLSSON. La plupart de ces études traitent de problèmes de gouvernement. Elles ont été écrites, dans bien des cas, parallèlement à d'autres études traitant de sujets analogues, vus sous l'angle

France

Autriche

Norvège

Suisse

Pays baltes

Inde

suédois. Leurs auteurs appartiennent, en général, à l'Ecole de BRUSEWITZ à Upsal.

*Poursuite et fins de la recherche* Il faut souligner que la presque totalité de ces ouvrages puise dans une documentation réunie sur place, dans les pays étudiés. Dans bien des cas il s'agit de matériaux inédits qui n'avaient jamais été utilisés auparavant. Le but des auteurs est généralement de faire connaître la vie politique et les institutions des autres pays au public suédois. Nombre d'études, actuellement en cours de réalisation, ont pour sujet les Etats-Unis, l'Angleterre, la France et le Danemark. Des projets d'étude sur l'Amérique latine méritent aussi d'être signalés. La présence en Suède, pendant et depuis la guerre, de nombreux réfugiés a considérablement étendu le champ de ces recherches. C'est ainsi qu'il a souvent été possible d'étudier, avec la coopération directe d'intellectuels émigrés, l'évolution politique et constitutionnelle récente de pays aussi divers que l'Allemagne, la Russie soviétique, les pays baltes, les Balkans et la Tchécoslovaquie. Il faut surtout souligner, dans ce domaine, l'œuvre monumentale de Kurt HEINIG, ancien membre du Reichstag, intitulée *Das Budget*. Il s'agit d'un travail en dix volumes qui a nécessité dix années de recherches intensives. La première partie de l'ouvrage a été publiée.

*Les intellectuels émigrés* Nous avons déjà fait ressortir que la science politique et la philosophie pratique portent un intérêt commun à l'*allgemeine Staatslehre* alors que l'étude des idéologies modernes est l'affaire exclusive de la science politique. Rudolf KJELLEN est le seul penseur suédois qui ait formulé une conception originale de la notion de l'Etat. Sa géopolitique a été exposée dans deux ouvrages : *L'Etat considéré comme mode d'existence* et *Les grandes puissances*. Tous les deux ont été traduits en allemand. En dépit du grand nombre d'étudiants qui suivaient les cours de KJELLEN, l'intérêt suscité par sa géopolitique s'éteignit avec lui en 1922. Plus tard, l'étude même de cette science devait être délaissée, en raison de sa popularité parmi les géopoliticiens nazis du général HAUSHOFER. Les fondements de la géopolitique ont fait l'objet d'études critiques dues à BRUSEWITZ et THERMAENTUS.

En ce qui concerne l'*allgemeine Staatslehre*, la pensée suédoise a subi une forte influence, un début du siècle, de la part de la philosophie allemande, notamment celle de Georg JELLINEK. L'ouvrage de Simon BOETHIUS, alors professeur à Upsal, *Vie de l'Etat* (dont les parties historiques sont encore utilisées) date de cette époque. La pensée politique allemande a été étudiée par REXIUS dans sa thèse sur STAHL, par Georg ANDREN dans son étude *Courants principaux de la science politique allemande au XIX<sup>e</sup> siècle* (1928) et par Erich WITENBERG, ancien réfugié, qui essaie de faire connaître en Suède certaines traditions de l'idéalisme allemand. L'influence exercée sur la Suède par la philosophie allemande à l'époque de sa grandeur a été étudiée par Gunnar HECKSCHER dans son ouvrage déjà cité *Le Conservatisme suédois avant la réforme du Riksdag*, I-II, et par HESSLER dans son grand ouvrage sur la carrière politique de GEIJER (1937 à 1946). (GEIJER était avec TEGNER la personnalité la plus marquante de notre vie culturelle au début du XIX<sup>e</sup> siècle.)

Entre autres études, le professeur LAGERROTH a, pour sa part, analysé la théorie de l'Etat de PLATON (1928), ainsi que la formation de l'opinion dans la vie publique dans *Psykologisk verklighet och juridisk fiktion vid tillämpningen av Sveriges grundlagar*, 1925 (Réalité psychologique et fiction légale dans l'application du droit constitutionnel suédois). La thèse de Gustaf Olsson publiée en 1925 traite du concept réaliste de l'Etat, en se référant spécialement aux doctrines de l'école de philosophie juridique de Vienne (*Det statsrealistiska problemet med särskild hänsyn tagen till den rättsfilosofiska skolan i Wien*).

Depuis 1930, c'est surtout le professeur TINGSTEN qui, dans sa campagne contre les idéologues totalitaires, a étudié la théorie générale de l'Etat et les problèmes idéologiques qu'elle pose. Son ouvrage *Den svenska social-demo-*

*kratiens ideutveckling*, vol. I et II, 1941 (Le développement idéologique du parti social-démocrate suédois) contient un aperçu d'ensemble sur le programme politique de ce parti et les controverses qu'il a suscitées pendant les soixante ans de son existence. L'introduction de cette étude comporte une analyse critique des prétentions scientifiques du marxisme. Son ouvrage *Idekritik* (La critique des idées) traite surtout des idéologies syndicalistes. Avant de quitter sa chaire à l'Université de Stockholm TINGSTEN a inauguré une série d'ouvrages consacrés aux questions idéologiques par une étude intitulée *De konservativa ideerna* (Les idées conservatrices, de Burke à Maurras). Son dernier acte en tant que professeur a consisté à publier un aperçu magistral sur le développement de la démocratie moderne, à la fin duquel il prend parti pour HAYEK dans la célèbre controverse qui a opposé ce dernier à LASKI.

La science politique suédoise poursuit son activité dans un domaine très étendu et ses rapides progrès sont dus en grande partie aux subventions officielles dont elle bénéficie. Les résultats qu'elle a atteints et les méthodes qu'elle emploie sont malheureusement peu connus en dehors des pays scandinaves bien que nos chercheurs aient fréquemment étudié sur place la vie politique et les institutions des autres pays et pris une part active aux discussions internationales dans leur domaine. Il est fort regrettable que les meilleurs ouvrages suédois consacrés à des problèmes idéologiques ou d'intérêt international n'aient pas été traduits en anglais, en français ou en allemand. Ce sont surtout les frais de traduction qui présentent le plus gros obstacle à une telle entreprise.

La vie constitutionnelle de la Suède, dont les traditions anciennes et le caractère de continuité constituent un phénomène unique, mérite assurément d'être mieux connue dans les autres pays. Malheureusement aussi, les meilleurs ouvrages consacrés à cette question existent seulement en langue suédoise. Nous pensons surtout à *Grunddragen av det svenska stats-skicket historiska utveckling*, 3<sup>e</sup> édition, 1946 (Aperçu sur le développement historique du gouvernement constitutionnel en Suède) de HERLITZ, aux *Svenska statsrättens grunder*, 1948 (Principes du droit constitutionnel suédois) et aussi au *Den svenska riksdagen under 500 ar*, 1935 (Riksdag suédois au cours des cinq derniers siècles) de Nils EDEN, ancien président du Conseil et professeur d'histoire. Notons en revanche que HERLITZ a fait paraître en anglais un ouvrage intitulé *Sweden, a modern democracy on ancient foundations* (Ed. par l'Université du Minnesota, 1939). Le recueil d'essais intitulé : *Sweden, a wartime survey* (1942) et d'autres publications, en diverses langues, du Ministère des affaires étrangères suédois, contiennent aussi de nombreux renseignements susceptibles d'intéresser les spécialistes de science politique à l'étranger.

*Les conditions de  
la science politique  
en Suède*

*Université de Stockholm.*

# La science politique dans les pays du Moyen-Orient

par GEORGES A. HEUSE

**DÉFINITION GÉOGRAPHIQUE ET ETHNOLOGIQUE DU MOYEN-ORIENT** On désigne sous le nom de Moyen-Orient une immense région qui s'étend du 19° au 75° degré de longitude est sur plus de dix millions de kilomètres carrés, soit la superficie de l'Europe. Elle englobe le Proche-Orient ou Levant (Syrie, Liban, Transjordanie, Israël, Palestine arabe et Irak) avec Chypre; l'Égypte et le Soudan anglo-égyptien; la péninsule arabe avec l'Arabie Saoudite, le Yémen, la colonie et le protectorat d'Aden; la Turquie; l'Iran et l'Afghanistan. Le climat rend ici à la région une unité que la variété du relief lui avait ôtée.

**La population :** La population est de l'ordre de quatre-vingts millions d'habitants, soit en moyenne de huit habitants au kilomètre carré. Les races méditerranéenne, sud-orientale, anatolienne, touranienne et indo-afghane dominent. Les langues indo-européennes sont représentées par le groupe iranien avec le persan et l'afghan ou pushtu; les langues ouralo-altaïques sont représentées par le groupe altaïque avec le turc; les langues kamito-sémitiques comprennent l'hébreu et l'arabe, aux nombreuses variétés dialectales. On peut ajouter les langues africaines représentées par les sous-groupes nilotiques. A l'exception de l'hébreu et du turc qui emploient les caractères latins depuis 1928 (loi du 3 novembre), ces langues utilisent les caractères arabes. Quant aux religions, si l'on excepte Chypre (où 80 % des habitants sont grecs orthodoxes), le Liban avec sa population mi-chrétienne et Israël, on relève dans les autres Etats du Moyen-Orient une proportion de 94 % de musulmans : de même que le climat donnait à la région son unité physique, la religion lui donnera son unité morale <sup>1</sup>.

**CONTENU DE LA SCIENCE POLITIQUE** Si les contributions à la science politique demeurent au Moyen-Orient relativement peu nombreuses, il n'en est pas moins vrai que celles-ci couvrent la plupart des sujets traités dans les autres régions.

**Ouvrages généraux** Parmi ceux-ci, on peut mentionner Ahmad 'ATIYAT ALLAH, *Dictionnaire politique*\* <sup>2</sup>, Le Caire, 1941; Ahmad WAFIK, *La science politique*\*, Le Caire, 1935; Girgis RAFFAH, *Principes de science politique*\*, Le Caire; Arif AL-KHATIB, *La science de la politique*\*, Damas, 1925; Ahmad Mohammad IBRAHIM, *La science politique*\*, Le Caire, 1933. Ces trois derniers auteurs donnent une place prépondérante à la science économique. *L'initiation à la science politique*\*, de L. ROTH, Jérusalem, est l'œuvre d'un professeur de philosophie.

1. Parmi les ouvrages de référence concernant le Moyen-Orient et le monde musulman, il convient de signaler : L. MASSIGNON, *Annuaire du monde musulman*, 3<sup>e</sup> éd., Paris, 1929; *l'Encyclopédie de l'Islam*, Leyde, 1913-1942; J. SAUVAGET, *Introduction à l'histoire de l'Orient musulman*, Paris, 1944. On pourra également consulter *The Middle East*, Londres, 1948, qui contient par ailleurs les éléments d'un *Who's Who*. Sur l'Afghanistan, le premier volume d'une *Bibliographie analytique*, I. *Ouvrages parus hors de l'Afghanistan*, par M. AKRAM, vient de paraître (Paris, 1949). Il faut encore signaler, pour les ouvrages de langue arabe, le très important corpus bibliographique d'un conservateur adjoint à la Bibliothèque nationale de Beyrouth, J. DAGHER, malheureusement inédit.

2. Les titres d'ouvrages suivis d'un astérisque sont rédigés dans la langue nationale du pays où ils sont édités.

En ce qui concerne les droits de l'homme, les travaux de K. ITANI, *Les déclarations des droits de l'homme dans les constitutions récentes de l'Orient moyen*, Paris, 1926, et de Ra'if KHOURI, *Les Droits de l'homme\**, Beyrouth, 1937, sont à considérer. Le nationalisme a été étudié notamment par Constantin ZOURAÏK, *Le nationalisme\**, Le Caire, 1939, et Ra'if KHOURI, *Ce qu'il faut connaître du nationalisme\**, Le Caire, 1941. Sur le nationalisme arabe, on peut consulter G. ANTONIUS, *The Arab Awakening\**, Londres, 1938. On peut citer encore *Les doctrines politiques contemporaines\** de 'Ali ADHAM, Le Caire, 1943, et *Socialisme et communisme en Islam\** d'Omar ABOU AL-NASR, Beyrouth, 1945. La théorie politique a été particulièrement étudiée en Turquie, notamment dans les ouvrages de Nihat ERIM, *Droit public\**, Ankara, 1941; Recai Galip OKANDAN, *Droit public général\**, Istamboul, 1947, et Muvaffak ARBAY, *Cours de droit public\**, Ankara, 1948. Il faut retenir que le domaine du droit public turc est sensiblement plus large que dans les autres pays : il englobe non seulement la théorie politique et l'histoire des idées politiques, mais encore des matières telles que le syndicalisme.

*Théorie politique  
et histoire  
des idées politiques*

En ce qui concerne l'histoire des idées politiques, qui souffre en de nombreuses circonstances d'une extrême pénurie de documents (dynastie des Grands Seldjoukides, période des Abassides, Irak sassanide, etc.), on ne peut que renvoyer au riche ouvrage de SAUVAGET (*op. cit.*).

Sur la constitution<sup>3</sup> et le droit constitutionnel des pays de l'Orient arabe, de l'Afghanistan et de l'Iran, on citera Sultan Mohammed KHÂN, *Constitution and Laws of Afghanistan*, Londres, 1900; Yousouf Rizqllah GHANIMA, *Interpretation of the Iraqi Constitution*, Bagdad; Albert CHOUKAIR, *La constitution de l'Égypte, etc.\**, Le Caire, 1924; E. RABBATH, « L'évolution de l'idée constitutionnelle dans l'Islam », dans *Annales de la Faculté de droit*, n° 1, Beyrouth, 1947, et « L'établissement du régime constitutionnel en Syrie et au Liban » dans la *Revue égyptienne du droit international*, 1947; HALLADT, *Histoire de la constitution iranienne\**. Sur le parlement, sont à mentionner : Rouchdi MA'LOUF, *Le parlement idéal\**, Beyrouth, 1943, et Ismaël AL-AZHARI, *Le chemin qui mène au parlement\**, Le Caire, 1944. Sur le gouvernement, voir : Majid KHADDOURI, *The Government of Iraq*, Jérusalem, 1944, et *Le système irakien de gouvernement\**, Bagdad, 1946; Mohammad Fouad CHOUKRI, *Le gouvernement égyptien au Soudan\**, Le Caire, 1947; Fouad HAMZAH, *L'Arabie séoudite\**, La Mecque, 1355 A. H. Pour le droit administratif arabe, les noms d'Ihsan AL-CHARIF et de Fouad CHBAT peuvent être cités.

*Institutions  
politiques*

En ce qui concerne la constitution turque, on utilise encore l'ouvrage d'A. TALAT, *La constitution turque du 20 avril 1924*, Chambéry, 1935; l'amendement dont la constitution a été l'objet en 1937 est commenté dans une étude d'Ali Fuad BAŞGİL parue dans *La vie juridique des peuples. Turquie*, Paris, 1939. Récemment enfin, après les conférences de Dumbarton Oaks et San Francisco, un système de partis multiples a été instauré. Parmi les œuvres importantes de droit constitutionnel, on peut signaler celles de H. Nail KUBALI, *Cours de droit constitutionnel\**, Istamboul, 1947, et de Bülent Nuri ESEN, *Cours de droit constitutionnel\**, Ankara, 1948. Sur le droit administratif turc, on peut citer les travaux de Siddik Sami OMAR, dans

3. F. R. et P. DARESTE, *Les constitutions modernes*, t. V, Paris, 1933, qui concerne notamment le Moyen-Orient, est rendu caduc par l'important ouvrage d'Helen Miller DAVIS, *Constitutions, Electoral Laws, Treaties of States in the Near and Middle East*, Durham, 1947; on peut encore consulter C. A. HOOPER, *The Constitutional Law of Iraq*, Bagdad, 1928; Ph. GROUSSER, *La constitution libanaise du 23 mai 1926*, thèse, Toulouse, 1928, etc. Sur les institutions politiques, RONDOT, *Les institutions politiques du Liban*, Paris, 1947, et encore J. ESTÈVE, *Le Parlement et l'État*, Damas, 1941. Sur le droit public, on doit ajouter les *Éléments de droit public, suivis d'une bibliographie méthodique et d'un lexique juridique franco-arabe*, de P. DUBOIS-RICHARD, E. GORDON et M. MOUSKHELI, Paris, 1937.

*La vie juridique des peuples. Turquie, op. cit.*, « L'administration », et *Droit administratif\**, Istamboul, 1947, et de Süheip DERBİL, *Cours de droit administratif\**, Ankara, 1948.

On peut encore signaler comme exemple d'une étude d'histoire des institutions politiques la thèse de Mohammad Seif Allah ROUCHDI sur *L'hérédité du trône en Egypte contemporaine. Origine et évolution*, Paris, 1943.

*Partis politiques* On peut mentionner, outre l'ouvrage déjà cité d'ABOU AL-NASR, *L'Histoire des partis politiques en Iran\** de BAHAR, Téhéran, 1943, et *L'organisation des partis\** de Nehmeh TABET, Beyrouth, 1948.

*Relations internationales* Le droit international a été notamment cultivé par : Choukri CARDAHI, *Le mandat de la France sur la Syrie et le Liban*, 1934 (Académie de droit international de La Haye); Najib AL-ARMANAZI, *L'Islam et le droit international*; Ali Pacha MAHER, *Droit international public\**, 1923-1924; MAZAHER, *Droit international public\**. A Chypre, Achille EMILIANIDES a également poursuivi des travaux relatifs au droit international. En Turquie les ouvrages de Cemil BILSEL, *Droit international public\**, Istamboul, 1940, et de Zeki Mes'ut ALSAN, *Cours de droit international public\**, Ankara, 1946, font autorité. Sur les *Droits des Nations\**, a écrit Hasan Pacha FAHMI, Le Caire; sur la *Société des Nations\**, on possède l'ouvrage de Zéki Al-Badramani SA'OUUD, Le Caire, 1345 A. H. et celui de l'Iranien Mostafa MESBAH ZADEH, *La politique de l'Iran dans la Société des Nations*. On peut citer encore Mohammad RIFA'T, *La coopération internationale et la paix générale\**, Le Caire, 1945<sup>4</sup>.

*Ouvrages divers* Quelques ouvrages, bien que ne traitant pas spécifiquement de la science politique, doivent être mentionnés, à titre de compléments. Sur la Syrie et le Liban, HOURANI, *Syria and Lebanon; a Political Essay*, Oxford, 1945; sur l'Iran, HAAS, *Iran*, Oxford, 1945; sur le Moyen-Orient en général, HOURANI, *Minorities in the Arab World*, Oxford, 1947 et les importants travaux d'Alfred BONNÉ, notamment *State and Economics in the Middle East; a Society in Transition*, Londres, 1948. Le *Plan de reconstruction de l'économie libanaise et de réforme de l'Etat*, Beyrouth, 1948, œuvre de G. MENASSA, est un bon exemple de travail systématique. On peut encore indiquer *Egypt*, de Charles ISSAWI, Oxford, 1947.

Enfin, des ouvrages de grande valeur — comme *Du heurt à l'harmonie des droits*, de B. TABBAH, Paris, 1936, — traitent de la science politique en grande partie.

**ENSEIGNEMENT ET RECHERCHE** La science politique est enseignée à la Faculté de science politique et de droit (fondée en 1938) de l'Université de Kaboul. Les cours sont communs durant les trois premières années; durant la dernière, trois options sont offertes à l'étudiant : droit et administration, finances et économie, diplomatie. La rédaction d'un mémoire aboutit à la délivrance du diplôme<sup>5</sup>.

*Egypte* A l'Université Fouad I<sup>er</sup> (fondée en 1908), au Caire, l'enseignement de la science politique est dispensé à la Faculté de droit et à la Faculté de commerce. Les principaux cours sont ceux de droit international public, droit constitutionnel, relations internationales, histoire diplomatique, théorie du gouvernement. Des cours supérieurs sont donnés sur les relations internationales contemporaines, le droit constitutionnel comparé, les mouvements politiques en Orient et les systèmes de gouvernement à travers l'histoire. Une centaine d'étudiants sont régulièrement inscrits. A l'Université Farouk I<sup>er</sup> (fondée en 1942), à Alexandrie, le droit constitutionnel, le droit

4. Le professeur titulaire de la chaire des relations internationales à l'Université Fouad I<sup>er</sup>, M. H. K. SELIM, a rédigé un ouvrage actuellement sous presse : *Les relations politiques internationales à l'époque contemporaine\**.

5. Sur la demande de l'Afghanistan, l'Unesco s'est attachée en 1949, par l'intermédiaire d'une mission, à tous les problèmes posés par l'éducation dans ce pays.

international et la science économique sont notamment enseignés à la Faculté de droit. L'Université Al-Aghar (fondée en 1970) possède une Faculté de jurisprudence islamique. Il faut enfin mentionner l'Ecole française de droit (Le Caire) qui donne un enseignement sur plusieurs disciplines entrant dans le domaine de la science politique. Les sociétés savantes où la science politique est éventuellement abordée sont : la Société égyptienne de droit international (Alexandrie) et la Société royale d'économie politique, de statistique et de législation (Le Caire).

La science politique est enseignée au Collège de droit de Bagdad. D'autre part, l'Ecole normale supérieure donne tous les deux ans un cours de science politique. Irak

La science politique est enseignée à la Faculté de droit de l'Université de Téhéran (fondée en 1935). Les principaux enseignements sont : droit international, droit administratif, constitutions des pays voisins, science économique et organisations internationales. Le droit comparé se voit attribuer une chaire régulière. L'histoire du droit islamique est enseignée à la Faculté de théologie. Iran

L'Université hébraïque de Jérusalem (fondée en 1918) enseigne la science politique dans sa faculté des humanités. Les principaux cours sont consacrés aux relations internationales et à la philosophie sociale. A Tel-Aviv, fonctionne une Ecole de droit et de science économique (fondée en 1935), dont certains cours relèvent de la science politique. L'enseignement est facilité par la collection *Politeia*, dirigée par le professeur I. SCIAKY, qui s'enrichit des traductions d'œuvres relatives à la philosophie politique et juridique. L'Institut israélien de recherches en sociologie appliquée, qui a son siège à Jaffa, représente une initiative particulièrement intéressante<sup>6</sup>. Israël

La section de science politique de l'Université américaine (fondée en 1866), à Beyrouth, possède des enseignements sur le droit international, le droit romain, le droit Majalla, sur les éléments de la science politique, la théorie politique, l'histoire des idées politiques, l'administration publique, le gouvernement comparé, les relations internationales, la procédure parlementaire, la politique intérieure et l'histoire moderne de l'Europe (1789-1914). L'Institut des sciences politiques de l'Université Saint-Joseph (fondée en 1881) comprend deux sections : section diplomatique et administrative, section économique et financière. La section diplomatique et administrative comporte deux grandes disciplines : l'histoire et le droit. Les cours d'histoire traitent de l'histoire politique et diplomatique de l'Empire ottoman jusqu'en 1919, l'histoire politique et diplomatique des pays détachés de l'Empire ottoman jusqu'à nos jours, l'histoire et la civilisation des pays du Proche-Orient, la géographie économique des grandes puissances et des pays du Levant. Les cours de droit traitent du droit des gens, du droit constitutionnel comparé, du droit international privé, du droit administratif général, de la science des finances et de la législation financière, de l'organisation politique, judiciaire et administrative du Liban et de la Syrie, du droit commercial, du droit maritime, de la législation douanière. La section économique s'appuie sur l'enseignement de l'économie politique. Il est vraisemblable enfin de présumer que la science politique trouvera sa place dans le cadre de l'Université nationale dont la création est actuellement à l'étude. La Société libanaise d'économie politique (Beyrouth) entreprend de temps à autre des travaux relatifs en partie à la science politique (cf. MENASSA, *op. cit.*). Il existe plusieurs périodiques juridiques, notamment les *Annales de la Faculté de droit*, etc. Liban

6. Voir *Bulletin international des sciences sociales*, II, numéro du printemps 1950, pages 81-82.

Naturellement, il est encore impossible de donner sur Israël des informations quelque peu définitives; même remarque en ce qui concerne la Palestine arabe.

*Soudan anglo-égyptien* Le Gordon Memorial College de Khartoum possède une Faculté d'administration.

*Syrie* Il existe un enseignement de science politique à la Faculté de droit de l'Université de Damas (fondée en 1924).

*Turquie* L'enseignement de la science politique est principalement assuré par l'École des sciences politiques d'Ankara (fondée en 1856). Après un examen d'entrée, les étudiants poursuivent quatre années d'études aux frais du gouvernement, moyennant l'engagement de servir les Ministères de l'intérieur et des finances par la suite durant un certain nombre d'années. Sont enseignés notamment : le droit administratif, le droit constitutionnel, le droit international, le droit public, l'histoire diplomatique, la science économique, la politique sociale, la sociologie, l'hygiène urbaine et sociale. Cinq cents étudiants sont régulièrement inscrits. A l'Université d'Istamboul (fondée en 1896), la Faculté de science économique possède une chaire de sociologie et de science politique et une chaire de sociologie et politique sociale. Le droit administratif, le droit constitutionnel et le droit international sont enseignés à la Faculté de droit, — de même qu'à celle de l'Université d'Ankara (fondée en 1944) et qu'aux Hautes Ecoles de science économique et commerciale d'Istamboul et de Smyrne. La Société turque de droit vient d'achever un *Dictionnaire de terminologie juridique\**, qui a pris pour base le *Vocabulaire juridique* de CAPITANT et ne manque pas d'intérêt pour les spécialistes de science politique.

Parmi les revues, qui sont très nombreuses, on peut mentionner : *Siyasal bilgiler okulu dergisi* (Revue de l'École des sciences politiques), 1944, trimestrielle; *Istambul Hukuk Fakültesi dergisi* (Revue de la Faculté de droit d'Istamboul), 1935, trimestrielle; *Ankara Hukuk Fakültesi dergisi* (Revue de la Faculté de droit d'Ankara), 1940, trimestrielle; *Istanbul İktisat Fakültesi dergisi* (Revue de la Faculté de science économique d'Istamboul), 1940, trimestrielle; *İller ve beleyiveler dergisi* (Revue de l'administration des provinces et des municipalités), 1945, trimestrielle; *İdare dergisi* (Revue d'administration), 1929; *Siyasi ilimler mecmuasi* (Revue des sciences politiques), 1931, mensuelle; *İnsan hakları* (Revue des droits de l'homme), Ankara, 1946, organe officiel de l'Association pour la sauvegarde des droits de l'homme; *Hür Fikirler* (Les Idées libres), Istamboul, 1947, mensuel, organe officiel de l'Association pour la diffusion des idées libres. On peut s'attendre à un nouvel essor de la recherche avec la constitution prochaine d'une Association nationale turque de science politique, faisant suite à la création de l'Association internationale de science politique (Unesco, 12-16 septembre 1949) <sup>7</sup>.

ETAT PRÉSENT  
ET AVENIR DE LA  
SCIENCE POLITIQUE  
AU MOYEN-ORIENT  
*Les méthodes*

Si les méthodes juridique, historique et philosophique sont habituellement employées, il n'en reste pas moins que la méthode économique (AL-KHATIB, AHMAD MOHAMMAD İBRAHİM, G. RAFFAH) semble connaître un développement particulier. Diverses raisons — notamment certaines influences étrangères — peuvent être invoquées mais l'une des plus certaines demeure le caractère d'urgence qu'offre le problème de la planification en matière économique dans le monde arabe. Par contre, en Turquie, la méthode sociologique est employée de plus en plus fréquemment, en particulier par des savants tels qu'Ali Fuad BAŞÇIL et Nail KUBALI.

*Les lacunes et les  
sujets privilégiés*

On constate la rareté des ouvrages concernant la théorie politique (sauf pour la Turquie) et l'histoire des idées et des institutions politiques. On a déjà vu que le manque de documents peut, en partie, expliquer cet état

7. Il n'y a pas d'enseignement de science politique en Arabie Saoudite, à Aden, au Yémen, à Chypre, en Transjordanie.

de choses, qui relève du caractère de la loi musulmane (*Châri 'a* ou *Char'*)<sup>8</sup>. Parmi les sujets le plus souvent traités, le droit international paraît occuper une situation privilégiée; en Turquie, c'est le droit public qui tient cette position de faveur.

En dépit de l'homogénéité de la religion, il ne saurait y avoir au Moyen-Orient de science politique uniforme. Cette dernière subit un développement différentiel, à la fois selon les pays et selon les époques. Entre le conservatisme wahabbite de l'Arabie et le modernisme extrême dont la République de Turquie est un saisissant exemple, il reste un large champ cultivé notamment par les Salafiya, en Egypte; il existe, d'autre part, des différences irréductibles entre le Chiisme, partisan de l'autorité et de l'infaillibilité divine de l'imâm, et le Sunnisme, église d'Idjmâ ou de consensus. On est amené ainsi à constater des rapprochements de la pensée politique entre ethnies de religions différentes (Turquie, Liban et Egypte étant fortement influencés par la science occidentale) et des différences résultant des mouvements sectaires à l'intérieur d'un même pays. Certains défendent avec ardeur (Hassan KABALAN, par exemple) l'empreinte que l'Islam doit donner à sa science politique, tandis que beaucoup d'autres s'inspirent librement de la pensée occidentale. Il ne faut point, enfin, négliger le panislamisme, véritable idée-force qui, lorsqu'elle existe, influe profondément sur les concepts de nation, d'administration publique, de gouvernement et de pouvoir. Malgré des courants d'opinion contraires et successifs, le bilan des changements politiques récemment intervenus au Moyen-Orient n'est pas négligeable : adoption du régime parlementaire (sauf au Yémen et en Afghanistan); laïcisation du droit pour ce qui ne concerne pas le statut personnel (sauf en Arabie); reconnaissance des mouvements syndicaux (Turquie, Egypte, Transjordanie, Syrie, Iran) et même revendications actuelles pour le vote des femmes (dès 1934 la Turquie avait accordé le droit de vote et l'éligibilité aux deux sexes).

Dans le monde en transition du Moyen-Orient, la science politique devrait jouer le rôle de tutrice et sans doute est-ce la raison pour laquelle son enseignement y est partout développé. Malheureusement jusqu'ici la science politique a surtout formé des juristes et des diplomates, voire des économistes et des administrateurs, et le nombre des spécialistes authentiques demeure encore trop réduit — ne serait-ce que pour les besoins les plus urgents des Etats arabes, iranien et afghan. L'organisation de la recherche et la pratique des commissions d'enquête assureraient sans doute ici un prompt rétablissement de la situation<sup>9</sup>.

*Evolution  
différentielle*

*L'avenir*

Paris.

8. La loi, n'admettant que la seule communauté des croyants (*Oumma*), porte à négliger les cas particuliers qui ne constituent donc point de précédents à consigner en archives. C'est dans l'histoire économique et dans l'histoire sociale que les lacunes sont les plus considérables.

9. Nous tenons à remercier ici tout particulièrement M. B. TABBAH, professeur à la Faculté de droit et à l'Institut des sciences politiques de l'Université Saint-Joseph (Beyrouth) et M. Stefan S. RONART, professeur à l'Université américaine de Beyrouth, pour leurs études respectives, ainsi que le professeur Fethi ÇELIKBAS, directeur de l'Ecole des sciences politiques d'Ankara, qui a vérifié et complété les informations de la présente étude relatives à la Turquie.

# La science politique au Canada

par BURTON S. KEIRSTEAD et FREDERICK M. WATKINS

**CARACTÈRES GÉNÉRAUX DE LA SCIENCE POLITIQUE AU CANADA** La science politique, au Canada, est demeurée dans une large mesure une branche subalterne de la science économique : cette situation particulière a eu des répercussions directes sur sa nature même. Dans la plupart de nos universités il existe une section d'économie et de science politique, au sein de laquelle cette dernière discipline fait figure de parent pauvre. La majorité des professeurs et la presque totalité des directeurs d'études sont des économistes. Les programmes d'études et l'esprit dans lequel ils sont abordés sont imposés par des économistes qui jouissent d'un grand prestige auprès du public, notamment dans le monde des affaires. Il en résulte que la science politique est languissante, délaissée et trop pauvre pour se procurer les bibliothèques nécessaires et les spécialistes compétents. Il arrive même que certains économistes professent des cours de science politique comme si la politique n'était pas un domaine autonome qui nécessite des méthodes d'étude spéciales, mais bien une matière de second plan qu'on peut abandonner aux étudiants incapables d'approfondir les difficultés de l'économique.

*Le rôle des universités* La raison de cet état de choses, il faut la chercher dans l'histoire des universités canadiennes, rompues aux traditions de la « philosophie morale » écossaise. Ainsi, dans les premiers temps, c'était le même professeur qui enseignait l'économie politique, la philosophie morale et la philosophie politique. Par la suite, les universités devaient prendre de l'extension et accroître leur personnel enseignant. Cependant, alors que dans les sciences naturelles cet accroissement de personnel correspondait à de nouveaux champs d'études, dans le domaine de la philosophie on se contentait d'une spécialisation plus poussée dans le cadre traditionnel. Certes, les sciences sociales parvinrent plus tard à secouer cette tutelle mais il n'y eut jamais de séparation entre l'économie politique et le domaine qui nous intéresse.

*Science politique et économie politique* Les seuls problèmes auxquels la science politique et l'économique devaient alors faire face relevaient de cette dernière science et exigeaient l'intervention de spécialistes peu sensibles aux limites et même aux lacunes de leur domaine propre. Les problèmes du fédéralisme canadien se résolvait en ceux de la finance publique et de la politique commerciale. Chaque question — qu'il s'agit de tarifs douaniers, de subventions provinciales ou de politique fiscale en général — était envisagée de deux points de vue, à savoir : celui des possibilités économiques et celui de la répartition constitutionnelle des pouvoirs. Ces deux problèmes ont suscité, à eux seuls, le plus grand nombre d'ouvrages que la littérature de la science politique canadienne ait consacré à un sujet particulier et l'on serait bien en peine de dire s'il s'agit là d'études de science politique ou d'économie politique. Sans doute, l'œuvre maîtresse de cette littérature : *The Report of the Royal Commission on Dominion-Provincial Relations* a-t-elle été rédigée par deux spécialistes de la science politique, R. A. MACKAY et le professeur H. F. ANGUS. Ce rapport fait clairement ressortir la fécondité de cette union, réalisée au Canada, de la science politique et de l'économique. Il constitue, en outre, une étude définitive des rapports entre le gouvernement central et les provinces canadiennes, et des politiques économique et fiscale appliquées en vue de concilier les tendances économiques régionales de la fédération canadienne.

Ainsi, ce furent à la fois la tradition universitaire et les nécessités pratiques du jour qui consolidèrent cette association des deux disciplines et dirigèrent l'attention de la science politique canadienne sur le problème fédéral, surtout sous l'aspect de la constitution fiscale. L'évolution de la science politique canadienne se faisait donc dans un sens diamétralement opposé à celui de la science politique américaine. Chez nos voisins l'expérience révolutionnaire d'un régime gouvernemental populaire devait susciter, de bonne heure, de brillantes spéculations quant à la nature du gouvernement. Au contraire le Canada, dépourvu de traditions révolutionnaires, n'a jamais encouragé la spéculation intellectuelle ni *a fortiori* la spéculation politique. C'est uniquement dans les discours et les écrits politiques de Joseph Howe, qui dirigea un mouvement quasi révolutionnaire en faveur du gouvernement parlementaire en Nouvelle-Ecosse, que l'on trouve un esprit comparable à celui des théoriciens américains du XVIII<sup>e</sup> siècle. Il est vrai qu'au Canada il y a eu quelques pamphlétaires et quelques journalistes inspirés, comme Henri BOURASSA. Cependant, on ne saurait ranger leurs écrits passionnés parmi les ouvrages scientifiques.

*Inexistence des ouvrages théoriques*

Il va sans dire que, même au plus fort de nos études sur les questions fiscales, certains chercheurs sont allés à contre-courant. C'est ainsi que le professeur WATSON, de Queen's University, écrivit une étude théorique dans la tradition néo-hégélienne britannique, *State in Peace and War*, et que le professeur LEACOCK, de l'université McGill, fit paraître un manuel qui fit autorité, *The Elements of Political Science*. Cependant, dans l'ensemble il a fallu attendre l'époque contemporaine pour qu'un courant réel s'esquisât contre la tradition jusqu'alors en faveur de l'étude des problèmes de gouvernement et du recours à des analyses spécialisées. L'étude du professeur MACKAY sur le sénat canadien et celle du professeur MacGregor DAWSON sur l'administration publique au Canada ont été suivies plus récemment par une remarquable analyse de la constitution par M. W. F. O'CONNOR, par l'ouvrage du professeur CLOKIE intitulé : *Canadian Government and Politics*, par *Government of Canada* du professeur MacGregor DAWSON et par l'étude comparée du professeur CORRY sur le *Representative Government*. Ces ouvrages constituent, pour ainsi dire, la déclaration d'indépendance de notre science politique. Ils laissent prévoir un avenir — que nous souhaitons proche — où la science politique canadienne se développera comme une discipline autonome et où ses spécialistes pourront parfaire leurs propres moyens d'analyse et les appliquer à un champ de problèmes plus étendu et atteindre ainsi un public plus large que par le passé. Le Canada vient de faire certaines expériences politiques d'une nouveauté significative, notamment en ce qui concerne le domaine de l'économie dirigée. Or de tels problèmes débordent largement le cadre canadien et exigent de notre science politique, des analyses descriptives et plus encore critiques, susceptibles d'enrichir son bagage théorique. A notre avis, les temps ne sont pas loin où nos spécialistes s'attacheront moins au domaine canadien proprement dit, pour accorder plus d'importance aux problèmes généraux et pour s'intégrer, ainsi, à la grande communauté universitaire du monde occidental.

*Vers l'autonomie de la science politique*

Reste à souligner un dernier facteur. S'il est vrai que le meilleur aperçu sur la théorie et la pratique constitutionnelles du Commonwealth britannique a été écrit par un professeur écossais de sanscrit, il n'en est pas moins certain que le statut des dominions a vivement intéressé la science canadienne. Cette question, ainsi que celle du rôle de plus en plus important joué par le Canada dans le monde, ont inspiré des travaux importants comme ceux de MACKAY, DAWSON<sup>1</sup>, SCOTT et BRADY. Ce dernier, professeur

1. Le compte rendu qui suit a été communiqué à l'Unesco par le professeur MacGregor DAWSON :

à l'Université de Toronto, a écrit un ouvrage sur le gouvernement parlementaire des dominions britanniques, qui fait autorité.

LES MÉTHODES  
DE L'ÉCONOMIE  
ET DE LA SCIENCE  
POLITIQUE

Étant donné les rapports étroits qui ont existé de tout temps au Canada entre la science politique et l'économie, on pouvait espérer qu'une synthèse finirait par s'opérer entre leurs méthodes respectives. Il n'en a rien été. S'il est vrai que des chercheurs rompus à ces deux disciplines sont parvenus à en faire un usage judicieux, en étudiant un problème spécifique, comme dans le célèbre rapport cité plus haut, il est certain que dans l'ensemble il a toujours existé deux courants parallèles qui ne se sont que très rarement rejoints. Ainsi, une association de tous les jours avec des économistes n'a pas permis à nos spécialistes de science politique d'acquérir la rigueur analytique ou le raffinement intellectuel qui caractérisent les théoriciens modernes de l'économie. De leur côté, les économistes canadiens — y compris les malheureux professeurs qui sont obligés de

Le progrès de la recherche dépend manifestement dans une très large mesure des facilités de publication, et pendant longtemps l'absence d'un tel moyen de diffusion au Canada a nui aussi bien à la recherche qu'à la présentation des résultats obtenus. Le petit nombre de travaux originaux menés à bonne fin devait chercher un débouché dans les périodiques canadiens d'histoire ou de jurisprudence (tels les *Proceedings* de la Société royale du Canada) ou dans des publications étrangères. La création de l'Association canadienne de science politique — qui, fondée en 1913, devait suspendre ses activités au bout d'un an, puis renaître en 1930 — s'avéra d'un grand secours dans ce domaine. Embrassant la science politique, l'économie et la sociologie, l'Association facilitait la présentation d'études lors de ses réunions annuelles et leur donnait une certaine publicité, limitée d'ailleurs, dans les *Proceedings* qu'elle publiait. En 1935, l'Association fondait le *Canadian Journal of Economics and Political Science*, périodique trimestriel consacré essentiellement aux études canadiennes relevant des domaines auxquels s'intéressait l'Association. La contribution du *Journal* à l'étude de la science politique, de l'économie et de la sociologie au Canada a été, au sens littéral du mot, incalculable. Il a constitué un centre d'activité inestimable pour tous ceux qui s'appliquaient à ces études et a favorisé l'information des lecteurs si dispersés qu'ils fussent; il a ouvert ses colonnes à la publication de travaux importants; il a encouragé ceux qui commençaient à témoigner de l'intérêt aux sciences sociales aussi bien que ceux qui étaient déjà engagés dans la recherche. C'est dans ses pages qu'on trouve au cours des treize années de son existence la majorité des articles publiés au Canada sur la science politique, ainsi qu'une bibliographie critique de la contribution canadienne durant cette période. Bien que limité à l'information fournie par ce *Journal*, le présent aperçu peut donner une idée exacte de ce qui a été réalisé dans ce domaine.

Le nombre des livres publiés au Canada sur la science politique (y compris les ouvrages portant sur d'autres domaines mais présentant cependant un aspect nettement politique) a été très peu élevé — environ soixante-quinze d'entre eux ont fait l'objet d'un compte rendu critique dans le *Journal* au cours des treize dernières années. Ce chiffre comprend même un certain nombre de rapports du gouvernement (7 %), tels que certains volumes rédigés par la Commission Rowell-Sirois, et de livres traitant d'affaires internationales (13 %). Les ouvrages de science politique qui traitent aussi d'économie et de finances publiques représentent 13 % du total, et ceux qui portent aussi sur les études sociales et sociologiques atteignent 15 %. Les études spéciales de sujets de politique canadienne s'élèvent à 19 %; cependant ce pourcentage atteindrait 26 % si l'on y ajoutait les rapports du gouvernement portant sur le même sujet. Les relations à l'intérieur du Commonwealth et les études traitant du gouvernement britannique ou de celui des dominions fournissent 11 % des sujets, les récits historiques à tendance nettement politique, 5 %. Les autres catégories, telles que la science politique en général, la philosophie politique, l'administration provinciale et municipale et les biographies politiques fournissent le reste (17 %).

La répartition des matières traitées dans les articles publiés par le *Journal* durant

donner des cours de science politique —, n'ont pas laissé contaminer la pureté de leur doctrine par des évaluations réalistes des forces politiques dans la société moderne. Théoriquement, la coexistence dans les mêmes sections universitaires de ces deux disciplines aurait dû favoriser l'étude de la politique et des autres matières apparentées, envisagées du double point de vue de la science politique et de la science économique. En pratique, l'extrême rareté de tels cours dans nos programmes universitaires démontre qu'il ne suffit nullement d'unir deux disciplines pour engendrer une collaboration féconde.

Néanmoins, il serait injuste de nous imputer l'entière responsabilité de cet état de choses. Un pays aussi modeste que le Canada et aussi peu porté que lui à s'imposer sur le plan intellectuel est particulièrement exposé aux influences extérieures. Au début de leurs études les étudiants sont toujours marqués par l'influence des manuels et des ouvrages de référence qui sont mis entre leurs mains. Dans ce domaine, nos maisons d'édition (par suite des possibilités restreintes du marché canadien) se sont vu distancer par leurs concurrents plus favorisés de Grande-Bretagne et des Etats-Unis. Il en résulte que, dans une large proportion, nos manuels universitaires ont été conçus pour répondre aux besoins des étudiants anglais et américains. Cet état de choses est encore plus accentué qu'ailleurs dans le domaine de la science politique qui n'a jamais attiré suffisamment d'adeptes pour justifier la publication par les éditeurs canadiens même de manuels élémentaires. D'ailleurs, jusqu'à ces temps derniers, le nombre de nos spécialistes était trop restreint pour qu'il leur fût possible de produire des ouvrages en quantité appréciable. Dans ces conditions l'enseignement de la science poli-

INFLUENCES  
ÉTRANGÈRES

la même période donne des résultats qui ne sont pas très différents de ceux que nous venons d'indiquer. Les principaux sujets traités peuvent se classer comme suit :

Etudes générales sur le gouvernement canadien . . . . .	5	3
Etudes spéciales sur le gouvernement canadien (autres que celles citées plus bas) . . . . .	28	14
Relations entre le Dominion et les provinces, et fédéralisme . . . . .	26	13
Administration provinciale et municipale . . . . .	20	11
Partis politiques . . . . .	5	3
Politique et économie (y compris les finances publiques) . . . . .	31	16
Politique et histoire . . . . .	5	3
Politique et philosophie (y compris la théorie politique) . . . . .	17	9
Politique et problèmes sociaux, et sociologie . . . . .	23	12
Empire britannique (Grande-Bretagne : 7; autres Dominions : 9; relations à l'intérieur du Commonwealth : 3) . . . . .	17	9
Autres gouvernements . . . . .	5	3
Affaires internationales intéressant le Canada . . . . .	8	4
	<u>190</u>	<u>100</u>
Administration (ces articles sont inclus dans d'autres catégories ci-dessus et figurent donc dans d'autres totaux) . . . . .	26	13

Si l'on veut trouver dans ces articles un reflet exact de la nature et de la répartition des contributions apportées à la science politique au Canada, il faut se rappeler que l'image n'est que partiellement fidèle pour les études autres que celles qui concernent l'économie et la sociologie, lesquelles peuvent aussi se rapporter à la politique. C'est ainsi que très peu d'articles sont classés ci-dessus dans le domaine politico-historique, d'une part parce qu'ils ont pu être rangés dans les autres catégories, et aussi parce que la *Canadian Historical Review* pourrait revendiquer une partie substantielle des études consacrées à cette matière. De même, le droit constitutionnel ne figure pas dans ce tableau car les articles qui portent sur ce sujet ont été classés sous la rubrique « Relations du Dominion et des provinces, et fédéralisme », à moins qu'ils n'aient paru dans des publications juridiques canadiennes ou étrangères.

tique au Canada dépend en grande partie des travaux américains et anglais, ce qui explique aussi que la plupart de nos auteurs partagent les méthodes et les vues de leurs collègues des autres pays de langue anglaise, plutôt qu'ils ne s'attachent à étudier des phénomènes politiques strictement canadiens.

LE FORMALISME  
JURIDIQUE

Comme notre science politique dérive traditionnellement de la philosophie morale (à la différence de la science politique des Etats-Unis et de l'Allemagne dont les racines puisent en grande partie leurs forces dans le domaine de la jurisprudence), et qu'elle a suivi plutôt une orientation économique, l'on pourrait espérer la voir dégagée de tout formalisme juridique. Cela est vrai dans une certaine mesure. En comparaison des Etats-Unis, où l'importance et la subtilité des questions relatives à la constitution nécessitent des connaissances de droit constitutionnel, nos spécialistes de science politique ne sont guère appelés à étudier le droit. L'étude du droit international, si importante dans les programmes de science politique aux Etats-Unis, se fait chez nous dans les facultés de droit. Cependant, nous ne sommes pas exempts pour autant des défauts de l'esprit juridique. Dans les programmes élémentaires ainsi que dans l'étude spécialisée des communautés locales et de l'administration centrale, le recours aux manuels américains et britanniques, souvent préoccupés bien plus de formes légales que de réalités politiques a donné à notre enseignement une allure nettement juridique. De plus, les hasards de l'histoire canadienne comme de l'histoire américaine ont surtout mis en relief des problèmes légaux et constitutionnels. L'évolution, au sein de l'empire britannique, vers un statut indépendant et les rapports, dans le cadre canadien, entre le dominion et les provinces, tels sont les problèmes qui ont surtout intéressé nos spécialistes. Comme ces questions appartiennent, sous bien des aspects, au domaine du droit plutôt qu'à celui de sciences sociales les travaux des juristes ont fortement marqué de leur empreinte maint ouvrage de nos spécialistes.

PRÉDOMINANCE  
DE LA MÉTHODE  
HISTORIQUE

Cependant, au Canada comme en Angleterre et aux Etats-Unis, c'est l'histoire plus encore que le droit qui a servi de base à nos méthodes. La découverte et la vérification des lois générales du comportement politique ne sont accessibles qu'à celui qui dispose d'une connaissance exacte et étendue du fonctionnement des institutions politiques. Les études historiques et descriptives d'événements particuliers constituent les matières premières indispensables aux généralisations valables. Comme les historiens professionnels ne cherchent pas essentiellement à découvrir les faits qui intéressent la science politique, nos chercheurs sont partout obligés de se livrer, pour leur propre compte, à des études essentiellement historiques. En remontant jusqu'aux origines de certains phénomènes et politiques et administratifs et en faisant ressortir le fonctionnement actuel de ceux-ci, on est en train de constituer une masse de documentation d'une grande valeur sur laquelle on espère bâtir des généralisations de plus en plus solides, en ce qui concerne les aspects politiques du comportement humain. La valeur de ces recherches préliminaires dépend du maintien de l'érudition qui caractérise l'histoire contemporaine.

Au Canada, comme partout ailleurs, les meilleurs travaux de science politique ont souvent un caractère historico-descriptif. Certaines études d'une haute portée ont été consacrées à des domaines imprévus. Ainsi l'aperçu de NORMAN, *Japan's Emergence as a Modern State*, a été salué un peu partout comme une des contributions les plus importantes qui aient été faites à l'étude de la politique en Extrême-Orient. Toutefois, la rareté même des ouvrages de cette envergure témoigne assez de l'indigence et du caractère

Les lacunes

encore primitif de la science politique canadienne. Le premier devoir d'un spécialiste de science politique étant de faire connaître, en dehors de son pays, l'expérience politique de celui-ci, nos savants auraient dû chercher avant tout à décrire les institutions canadiennes. Malheureusement les spécialistes dont nous disposons ont été trop peu nombreux, même pour étudier d'une manière satisfaisante ce domaine cependant peu étendu. En ce qui concerne les problèmes de notre gouvernement national et de sa politique internationale, qui ont fait l'objet du plus grand nombre d'études, le répertoire des aperçus historiques et descriptifs présente de sérieuses lacunes. La faute en incombe en grande partie à la carence de nos études historiques, notamment pour ce qui est de la biographie de nos principaux hommes d'Etat et *a fortiori* de celle des hommes politiques moins connus. Dans d'autres domaines qui relèvent pourtant de la science politique la situation est encore plus grave. Mis à part les travaux de Dawson, rien n'a été fait pour réunir les matériaux nécessaires à une étude descriptive de l'administration centrale au Canada. En ce qui concerne l'étude de l'administration municipale et provinciale et l'organisation des partis, les travaux spécialisés font à peu près complètement défaut. СЛОКЕ et Dawson dans leurs œuvres de pionniers consacrées à l'étude descriptive du gouvernement canadien et de sa politique, ont été gravement handicapés dans les parties les plus importantes de leur travail par l'absence complète de travaux préliminaires. Les difficultés de ce genre, à un tel moment de l'évolution de notre science, témoignent suffisamment du retard fâcheux des études canadiennes dans ce domaine.

Du reste, si la science politique veut affirmer ses droits en tant que discipline autonome, il lui faudra déborder le cadre des études historico-descriptives. Le rôle de celles-ci se borne à fournir des matériaux de comparaison qui permettent la mise au point de méthodes appropriées à l'analyse générale du comportement politique. Même aux Etats-Unis, où la science politique repose sur des assises universitaires assez solides, on est encore loin de disposer d'analyses théoriques suffisantes. Quoi d'étonnant, dans ces circonstances, à ce que la science politique canadienne, dont les spécialistes sont encore trop peu nombreux pour réunir une documentation descriptive adéquate sur le gouvernement de leur propre pays, ait si peu contribué à l'élaboration des concepts généraux? Certes, nos programmes universitaires comportent des cours de théorie politique et de gouvernement comparé qui peuvent, sous l'impulsion d'un maître exceptionnel, permettre aux étudiants d'aborder les problèmes de l'analyse théorique. Cependant, lorsqu'il s'agit d'un professeur de valeur moyenne, qui utilise les manuels courants de science politique, il se borne à un aperçu rapide de l'histoire de la pensée politique ou bien à une juxtaposition superficielle de travaux descriptifs consacrés à divers gouvernements nationaux. Rares sont nos facultés qui peuvent se vanter de cours de science politique plus complets.

Néanmoins, on a pu constater quelques symptômes encourageants au cours de ces dernières années. Les manuels anglais et américains de gouvernement comparé, qui négligent à peu près complètement le domaine canadien, ne sont guère indiqués pour initier nos étudiants aux problèmes de l'analyse politique comparée. La récente parution de l'ouvrage du professeur CORRY, *Democratic Government and Politics*, en appliquant les méthodes de FINER et de FRIEDERICH aux institutions canadiennes aussi bien qu'à celles de l'Angleterre et des Etats-Unis, comble en partie ce manque de matériel pédagogique approprié. En outre, dans certains milieux universitaires, on commence à se rendre compte du besoin urgent d'un meilleur rendement quantitatif et qualitatif dans le domaine de la science politique. C'est pour répondre à ce besoin que l'Université McGill de Montréal vient d'accroître dans de notables proportions les effectifs du personnel ensei-

gnant de sa section de science politique. Une telle tendance, en se généralisant, permettrait à la branche traditionnellement débile de la science sociale canadienne d'acquérir un degré de vigueur raisonnable.

**L'AVENIR** Cependant, des prédictions trop optimistes ne sont pas justifiées à l'heure actuelle. Par suite de l'insuffisance du personnel et du manque de ressources documentaires, il faudra encore de longues années d'efforts coûteux pour élever notre discipline au niveau des autres sciences sociales dans les universités canadiennes. A une époque où les ressources financières de nos universités s'avèrent de plus en plus insuffisantes, il serait téméraire d'espérer augmenter dans les proportions voulues les crédits accordés à la science politique. Cependant, si l'on veut recruter des spécialistes qualifiés, il faudra rendre plus attrayantes les perspectives professionnelles que cette science offre à ceux qui s'y consacrent. La rareté des débouchés universitaires et le peu de poids de nos diplômes dans les grandes administrations publiques et privées continueront, pendant longtemps encore, à décourager toute spécialisation dans la science politique. D'ailleurs ceux qui trouvent le courage d'affronter ces difficultés subiront dans bien des cas l'attrait du pays voisin où les traitements sont plus élevés et où les spécialistes de science politique jouissent des avantages d'une profession assez bien établie. Les amis de la science politique canadienne auront fort à faire pour surmonter tant de handicaps traditionnels.

*Université McGill, Montréal.*

# La science politique en Pologne

par GEORGES S. LANGROD

## INTRODUCTION

Bien que les études relatives aux sciences politiques *largo sensu* soient apparues très tôt dans la littérature scientifique polonaise<sup>1</sup> — où l'on relève, dès le XVIII<sup>e</sup> siècle, des essais de coordination dans ce domaine<sup>2</sup> — ce n'est qu'au XIX<sup>e</sup> et au XX<sup>e</sup> siècle que ces études prennent une forme qui se prête à une véritable analyse scientifique.

Les traits caractéristiques des recherches polonaises dans ce domaine sont notamment les suivants :

a) Une gamme particulièrement étendue de manières d'envisager l'essence même des sciences politiques du point de vue de leur classification théorique. Celles-ci dépendent de la position des divers groupes d'auteurs vis-à-vis de la réalité, de leur conception de l'essence et de l'objet de la politique, des méthodes appliquées, de leur capacité à distinguer l'attitude objective de l'attitude normative. Par conséquent il serait vain de rechercher une uniformité quelconque dans le traitement de cette matière;

b) La tendance à aborder les problèmes en question, non « d'en haut », c'est-à-dire en concevant la politique théoriquement dans son ensemble, mais « d'en bas », en tenant compte des cloisons qui divisent les différents domaines des sciences politiques.

Par conséquent, les sciences politiques (dans la terminologie polonaise, cette notion n'existe qu'au pluriel) sont considérées uniquement comme un ensemble de connaissances diverses, plus ou moins coordonnées et comprenant en gros le domaine scientifique fixé par la Conférence d'experts en sciences politiques réunie à l'Unesco du 13 au 16 septembre 1948;

c) Les manifestations très nettes d'un phénomène général présentant les deux aspects suivants : d'une part un élargissement progressif de l'étendue de la conception de la politique, et de l'autre une différenciation en domaines particuliers causée par l'accroissement des tâches de l'Etat moderne et par les transformations sociales.

Par conséquent, nous sommes témoins d'un vaste développement du courant scientifique dans les domaines de la politique sociale, économique, démographique, fiscale, administrative, agraire, etc. En même temps, au fur et à mesure de l'affaiblissement de la libre concurrence et de l'introduction d'une planification à longue échéance, nous pouvons observer l'extension des possibilités pratiques de la politique;

d) Au point de vue méthodologique et terminologique, il faut souligner le degré de dépendance de la recherche polonaise par rapport aux réalisations scientifiques surtout allemandes. Cette influence, assez caractéristique

---

1. P. ex. OSTROGOS, *Monumentum pro comitiis generalibus regni sub rege Casimiro pro rei publicae ordinatione congestum* (vers 1477); FRYCZ-MODRZEWSKI, *De republica emendanda* (XVI<sup>e</sup> siècle); ORZECZOWSKI, *Oratio Reipublicae Polonae* (XVI<sup>e</sup> siècle); GORNICKI, *La voie vers la liberté totale* (XVI<sup>e</sup> siècle), en polonais; et beaucoup d'autres.

2. Evêque H. STROYNOWSKI, professeur à l'Université de Wilno, *La science du droit naturel, politique, de l'économie politique et du droit des gens* (1785), en polonais, etc.

pour la compréhension de l'esprit scientifique polonais — surtout celui de l'époque classique — semble contrebalancée de plus en plus par celle d'autres courants scientifiques étrangers, surtout français et anglo-saxons.

Par conséquent, il faut tenir compte de ces influences en étudiant les réalisations scientifiques polonaises;

e) Certains écrivains polonais écrivent dans des langues autres que le polonais, et leurs études — étant l'œuvre de l'esprit scientifique polonais — pénètrent la science politique grâce aux traductions (souvent faites par les auteurs eux-mêmes). C'est ainsi que le sociologue GUMPLowicz écrit en allemand, le philosophe du droit PETRAZYCKI en allemand et en russe, l'anthropologue MALINOWSKI en anglais, l'historien et philosophe KLACZKO en français, etc.

## I. ESSAI DE CLASSIFICATION DES DIFFÉRENTES CONCEPTIONS DE LA SCIENCE POLITIQUE EN POLOGNE, D'APRÈS SON ESSENCE <sup>3</sup>

**LA POLITIQUE EN TANT QU'ART** La politique est assez fréquemment considérée comme un art uniquement, c'est-à-dire comme une forme d'activité humaine, individuelle ou collective qui n'admet pas la possibilité d'une détermination objective. La méthode employée par la politique n'est par conséquent pas considérée comme scientifique, mais étudiée du point de vue de son utilité purement pratique <sup>4</sup>. On peut citer, par exemple, RYBARSKI <sup>5</sup> comme représentant de cette doctrine dans la science économique et sociologique polonaise. (« La politique est l'art de gouverner ou encore d'atteindre le but. ») Ce courant considère la politique plutôt en tant qu'activité « artistique » (ainsi l'historien et journaliste SROKOWSKI, à l'exemple d'ONCHEN), ou en tant que technique (exemple, de CALKER). Ce point de vue est conforme à la « praxéologie » (théorie scientifique de l'action et de la conduite pratique) créée par le philosophe KOTARBINSKI <sup>6</sup> qui nie le caractère scientifique de toute connaissance pratique, y compris la politique.

**CONCEPTION MÉCANISTE (NATURALISTE)** Dans ses œuvres consacrées à la sociologie et au droit public, le sociologue polonais GUMPLowicz (1837-1909) <sup>7</sup> traite la politique comme une activité déterminée par les lois naturelles. Il y voit notamment une lutte — pacifique ou non — entre des collectivités (particulièrement pour assurer l'hégémonie des gouvernants), tirant sa source de la sphère irrationnelle de la nature humaine et résultant des droits naturels imprescriptibles. Dans cette conception, la politique n'est ni une science, ni un art, mais une activité mécanique : un fragment de l'ensemble dynamique de la vie réglée par les lois naturelles. Il en résulte pour GUMPLowicz qu'en politique les individus — même les plus remarquables — n'ont qu'une influence

3. Cette classification est due aux recherches du sociologue K. DOBROWOLSKI (*La politique polonaise de réémigration*, manuscrit, Université de Cracovie).

4. Il convient de comparer ce point de vue aux thèses de l'école de SUMLER, aux États-Unis.

5. Roman RYBARSKI, professeur à l'Université de Varsovie, *La nation, l'individu, la classe*, 1926.

6. Tadeusz KOTARBINSKI, recteur de l'Université de Lodz (entre autres, *Les éléments de la théorie de la connaissance, de la logique formelle et de la méthodologie des sciences*, 1929).

7. Ludwik GUMPLowicz, professeur à l'Université de Graz, Styrie, *Ausgewählte Werke*, 6 vol., Innsbruck, 1926, en particulier vol. I : *Geschichte der Staatstheorien*, § 14 : « Politische Anthropologie ». En outre (en polonais) : *La politique est-elle une science* (Cracovie, 1884); *La sociologie et la politique* (trad. 1909); *La philosophie sociale* (trad. 1909).

apparente, étant en réalité poussés par les mouvements sociaux dont l'origine est à rechercher dans les collectivités <sup>8</sup>.

D'après un autre groupe d'auteurs, la politique constitue une science (une science de l'art, à l'exemple de PILOTY), mais ne possède pas de terrain propre. Ce serait donc une science encyclopédique réunissant en un système cohérent des données hétérogènes ayant comme objet les différents aspects des activités, soit de l'Etat, soit d'autres collectivités humaines. Un grand nombre de problèmes divers en font partie : les théories de l'Etat, les relations internationales, la politique administrative, économique, confessionnelle, sociale, culturelle, etc. Ce point de vue a pour représentant en Pologne, entre autres, RYCHLINSKI <sup>9</sup> qui, dans ses études concernant la politique sociale, traite la politique comme un ensemble d'indications d'ordre politique, ordonnées scientifiquement. Le caractère scientifique de cette discipline n'est pas autrement justifié.

LA POLITIQUE EN  
TANT QUE SCIENCE  
ENCYCLOPÉDIQUE  
D'UN ART

Suivant cette interprétation, la politique est caractérisée par l'appréciation des valeurs faite scientifiquement et consistant en l'estimation de la valeur (éthique, utilitaire, etc.) de ce qui existe. Ainsi, en déterminant des normes objectives dans le but de fixer les relations entre l'Etat et les citoyens en particulier, on confond les éléments objectifs et normatifs. En vue de satisfaire certains besoins ou sentiments, on attribue une forme concrète à des complexes d'idées en formulant des normes d'après ce qui devrait être <sup>10</sup>. Cette théorie est exprimée en Pologne par l'économiste MILEWSKI qui examina quel système d'activité devrait choisir l'Etat pour que ce système soit souhaitable ou bien idéal.

LA POLITIQUE EN  
TANT QUE SCIENCE  
NORMATIVE

La politique sert à la connaissance scientifique de ce qui existe en réalité pour permettre l'orientation dans le choix entre les activités possibles et la prévision rationnelle. Se référant aux concepts d'ARISTOTE, cette interprétation utilise la méthode de l'observation et la comparaison des forces agissant sur la réalité (par exemple les courants idéologiques des groupes sociaux). Par l'appréciation objective de ce qui est, on cherche à prévoir ce qui peut être (par exemple les résultats des élections) et par conséquent à formuler des indications quant à la création de ce qui devrait être. Ce courant est exprimé dans la politique sociale polonaise par M<sup>me</sup> Zofia DASZYŃSKA-GOLIŃSKA <sup>11</sup>.

LA POLITIQUE EN  
TANT QU'ÉTUDE  
DE LA RÉALITÉ

Cette conception ajoute à la précédente un élément téléologique car, en dehors de l'étude de la réalité, elle détermine encore scientifiquement les moyens de réalisation. C'est KRZECZKOWSKI <sup>12</sup> qui, s'inspirant des exemples de l'école de Menger <sup>13</sup>, a exposé ce point de vue en Pologne. Le domaine de la politique ne se borne pas, pour ces auteurs, à l'étude scientifique de son objet. Il comprend également l'examen de la tendance consciente vers

LA POLITIQUE EN  
TANT QU'ÉTUDE  
DE LA RÉALITÉ  
DU POINT DE VUE  
DES BUTS  
(CONCEPTION  
TÉLÉOLOGIQUE)

8. GUMPOWICZ, *Philosophie sociale* : « De même Newton et Kopernik ne pouvaient modifier le mouvement des planètes dont ils apercevaient le déroulement... ».

9. St. RYCHLINSKI, *Les transformations sociales aux Etats-Unis sous l'influence de l'urbanisme*, 1938, et *La politique sociale*, 1938 (les deux en polonais).

10. Cette attitude peut être comparée à l'opinion de W. B. MURRU aux Etats-Unis.

11. Zofia DASZYŃSKA-GOLIŃSKA, professeur à l'Université libre de Pologne, à Varsovie, *La politique sociale*, 1933; *Les bases théoriques de la politique sociale au XIX<sup>e</sup> siècle*, 1906 (les deux en polonais).

12. Konstanty KRZECZKOWSKI, professeur à l'Ecole supérieure de commerce à Varsovie, *La politique sociale* (œuvre posthume), 1947, en polonais.

13. Ce point de vue correspond à ceux notamment d'AMMON ou de ZWIEDINECK-SUEDENHORST et aux Etats-Unis de CATLIN.

des buts désirés, par exemple les changements opérés dans une structure sociale donnée sous l'influence de l'activité des divers groupes sociaux. Tandis que les buts concrets appartiennent à la pratique (exécution) et non à la science, cette dernière examine leur sens et leur valeur, détermine les diagnostics et formule des moyens pour atteindre les effets voulus. Cependant l'activité involontaire, ne tendant à aucun but conscient, ne peut être prise en considération car elle appartient au même genre de processus que le développement spontané.

Ce mouvement introduit donc dans la science l'élément méthodologique de la finalité qui consiste en l'élaboration et l'exécution de plans et de projets, représentant les idéologies — fréquemment opposées — des divers groupes sociaux. Si la réalité objective est ici aussi soumise à un examen théorique, elle l'est en vue de connaître la manière de plier cette réalité aux desseins voulus et de créer une théorie de l'activité humaine tendant à ce but. La méthode téléologique<sup>14</sup> envisage donc le cours des événements en tenant compte des intentions. Au lieu de se contenter de la description des faits réels, elle tend vers l'avenir. Au lieu d'examiner les lois qui président à la réalité, elle cherche à découvrir les moyens de créer une réalité virtuelle. Au lieu de s'éloigner de la vie en l'immobilisant par la création de concepts abstraits et de généralisations, elle s'approche des faits, dans toute leur complexité (même de ceux que la théorie générale simplifie ou passe sous silence). Par conséquent, la politique, en élaborant des projets (travail analogue à celui d'un ingénieur) et en établissant des diagnostics (travail analogue à celui d'un médecin), ne se contente pas de la contemplation théorique mais se préoccupe intensément de la satisfaction de besoins donnés et de l'indication des voies qui mènent à ce but.

LA POLITIQUE EN  
TANT QUE SCIENCE  
RELATIVE À LA  
CRÉATION D'UNE  
RÉALITÉ NOUVELLE  
ET AUX MOYENS  
DE CETTE CRÉATION

Dans la science polonaise, PETRAZYCKI (1867-1931), juriste et philosophe, est le représentant de cette conception<sup>15</sup>. Son rôle dans la sociologie du droit et en particulier dans la formation d'une politique du droit, comprise scientifiquement, — dont la justification théorique était à ses yeux son œuvre la plus importante, — n'est encore ni examiné entièrement, ni estimé comme il le mérite<sup>16</sup>. Etudiant les problèmes de la politique du droit, PETRAZYCKI donne une justification théorique générale, d'une importance décisive pour concevoir l'essence même de la politique tout entière.

Pour PETRAZYCKI la politique constitue une science pratique et téléologique dont l'aspect est double : d'une part, l'élaboration scientifique et la justification des moyens d'action pour l'édification planifiée d'une réalité nouvelle; de l'autre, l'élaboration scientifique et la justification des buts de la politique. On utilise sciemment les lumières d'une science théorique donnée afin d'atteindre une conduite socialement désirable et de réaliser l'œuvre de l'éducation sociale dans le sens prévu. L'idéal d'une telle conception téléologique est donc la création de sciences finalistes déterminées qui correspondraient à chaque domaine particulier de la vie et l'élaboration de règles susceptibles d'exercer une influence pédagogique rationnelle.

14. Cette méthode est décrite dans la philosophie polonaise par MAHRBURG et l'abbé MORAWSKI, professeur à l'Université de Cracovie.

15. Léon PETRAZYCKI, prof. à l'Université de Saint-Petersbourg, puis à celle de Varsovie, vice-président de l'Institut international de sociologie (Paris), *Die Lehre vom Einkommen* (1893-1895) et en russe : *L'Introduction à la science du droit et de la morale* (trad. en polonais, 1930); *Le Précis de la philosophie du droit*, 1900; *La Théorie du droit et de l'Etat relativement à la théorie de la morale*, 1906-1908 (trad. en polonais); *L'Université et la science*, 1907; *De l'Idéal social et de la Renaissance du droit naturel* (en polonais), 1925.

16. Ses théories sont exposées aux Etats-Unis, plus ou moins fidèlement, par SOROKIN.

PETRAZYCKI représente, dans la science du droit, un néo-positivisme idéaliste en incarnant en particulier les deux points de vue suivants : d'un côté il conserve constamment la méthode rationaliste qui consiste à employer des moyens propres aux sciences naturelles, à la fois dans le domaine social et moral; il utilise l'expérimentation et s'oppose à l'emploi d'éléments appartenant à l'intuition ou au sentiment<sup>17</sup>. De l'autre côté, il s'oppose également à la doctrine purement positiviste fondée sur l'intérêt<sup>18</sup>. Il fait donc renaître le droit naturel, mais sous la forme de la politique du droit et non sous l'ancienne forme de constructions arbitraires, *a priori* ou métaphysiques.

Dans sa classification des éléments du psychisme humain, PETRAZYCKI considère, à côté de la connaissance, du sentiment et de la volonté, un élément émotif (l'impulsion), c'est-à-dire les émotions à caractère élémentaire comme la faim, la soif, la curiosité, etc. Il les soumet à un examen inductif et en tient compte dans sa théorie sur les mobiles de l'activité humaine. La variabilité de ces émotions permet leur transformation en vue d'un but déterminé et suivant un système complexe de moyens d'action indirecte sur les masses. C'est ainsi que PETRAZYCKI est amené à formuler une théorie des processus de l'adaptation sociale. Le déroulement effectif de l'évolution sociale y est utilisé afin de soutenir sciemment les processus empiriques inconscients d'adaptation (au point de vue social et psychologique) qui se caractérisent par une évolution progressive. Comme il a été dit, deux facteurs ont ici une importance considérable : 1° la justification finaliste (téléologique) qui dirige rationnellement l'activité individuelle et celle des masses (PETRAZYCKI applique ici le principe général de psychologie d'après lequel, quand il y a jeu de motifs différents en ce qui concerne une activité donnée, il en résulte non une juxtaposition, mais au contraire, une lutte de ces motifs dont les plus forts refoulent et étouffent les plus faibles); 2° la pédagogie, c'est-à-dire le perfectionnement organisé du psychique par l'élimination de tendances considérées comme anti-sociales (de là vient, entre autres, le postulat de la fonction sociale du droit<sup>19</sup>). Etant donné que chaque force psychique, créée par l'action du droit en faveur d'une activité donnée, présuppose une certaine inadaptation de la nature humaine, elle grandit en proportion de l'accroissement de cette inadaptation (grâce aux impulsions émotives héréditaires de nature anti-sociale) et en proportion inverse de la réalisation des plans d'éducation. Pour PETRAZYCKI, la loi de l'évolution du droit est donc la décroissance de la force des motifs qui tend finalement à s'annuler (l'exemple en est pour lui le fait que diverses branches du droit, entre autres du droit pénal, tendent à disparaître).

La base sociologique des conceptions de PETRAZYCKI est la théorie précitée des processus de l'adaptation sociale : l'histoire de l'humanité traverse au cours de son développement des phases d'évolution caractérisées par des formes de plus en plus parfaites des relations humaines (progrès par l'évolution). Ce déroulement, effectif pour lui, est donc utilisé pour encourager les processus sociaux et psychologiques d'adaptation. Ainsi, on accélère et on perfectionne le mouvement inconscient vers un but déterminé, ce qui est le devoir de la politique en tant que science psychologique.

A l'exemple d'Edouard BENES, DOBROWOLSKI entreprend une tentative d'explication synthétique de l'essence de la politique, en s'appuyant sur un exposé des formes possibles d'une classification générale<sup>20</sup>. Sa conception se relie

TENTATIVES  
DE CONCEPTION  
SYNTHÉTIQUE  
DE LA POLITIQUE

17. Il diffère donc par là de BERGSON, SCHELLER, MANHEIM, par exemple.

18. Cette doctrine de VON IHERING était toute-puissante en Allemagne à l'époque de l'activité scientifique de PETRAZYCKI.

19. Ce postulat est analogue aux concepts de DURKHEIM en France et de Bronislaw MALINOWSKI en Grande-Bretagne.

20. Kazimierz DOBROWOLSKI, prof. à l'Université Jagelonnienne de Cracovie : voir

en même temps à la tendance qui prévaut actuellement en faveur d'une économie planifiée. D'après lui, l'activité politique, qui envisage à la fois le sujet et l'objet et qui est consciente de ses buts bien que fréquemment inconsciente de ses motifs, s'appuie sur un examen des valeurs dans un milieu social donné. Comme point de départ, il indique le moment normatif (axiologique), c'est-à-dire la détermination de l'attitude générale envers la réalité. L'activité politique aurait donc un caractère exécutif, constituant l'anneau final de la chaîne de l'évolution (réalisation des desseins).

Cinq points de vue ont une importance considérable pour la connaissance de la réalité :

1° Point de vue normatif : explication du sens de la vie, des règles de conduite, des postulats, sur une base bio-psychique (conditions d'existence économiques, sociales et culturelles) ainsi que sur la base de la création mécanique et de la transformation des valeurs dans un milieu donné. Il s'agit donc de lier à la politique le problème des valeurs reconnues dans une société déterminée. Ces valeurs, irrationnelles, dynamiques, scientifiquement indéterminables, l'emportent dans tout conflit avec la raison, et la politique ne fait que découvrir le mécanisme de leur formation. L'orientation de la politique vis-à-vis des couches sociales, des différentes professions, des races, des confessions, des nationalités, etc., dépend du système des valeurs de l'époque donnée, de la conception du sens de la vie, de la nature de l'homme, des relations mutuelles entre groupes sociaux;

2° Point de vue de la science objective : allant de pair avec l'effondrement des systèmes métaphysiques, avec le développement de la technique et de l'économie, avec la discipline sociale, se constituent les bases scientifiques des conditions de la vie (connaissance, critique des programmes, élaboration organisée des moyens tendant à une fin donnée). La connaissance objective de la réalité est indispensable à la politique car elle seule donne un tableau complet des processus dont elle s'occupe. Pour permettre d'envisager son objet à la fois de plusieurs points de vue différents, la science a donc aussi une mission politique à remplir puisqu'elle tend — comme la thérapeutique en psychiatrie — à traiter aussi les tendances et à étudier les forces motrices (aussi bien stables qu'acquises au cours des processus d'adaptation);

3° Point de vue scientifico-téléologique : il s'agit ici de l'activité qui ordonne les possibilités et les moyens d'après le schéma de classification des sciences, et compte tenu de leurs relations avec la réalité :

Les sciences

Examinant la réalité sans but pratique		Créant et réglant la réalité		Indépendantes de la réalité	
Descriptives (individua- lisation)	Théoriques (généra- lisation)	Téleo- logiques	Normatives	Logique (façon correcte de penser)	Mathé- matiques (catégories de grandeur)

La fonction des sciences téléologiques est l'appréciation des possibilités de réalisation d'un plan donné en tenant compte d'une réalité concrète (géographique, économique, technique, biologique, psychologique et culturelle) et en utilisant des procédés empiriques (expériences); son but est la création d'un rythme de possibilités (appréciation de l'utilité, de l'effi-

note 3. V. : *Les Etudes sur la formation de la culture populaire dans les Carpathes*, 1938.

cacité, de la chronologie des moyens aussi bien volontaires qu'obligatoires;  
 4° Point de vue artistique : consiste en l'importance de la vision dans l'élaboration d'un programme, de l'imagination créatrice, de l'influence d'éléments non seulement réels, mais aussi imaginaires;

5° Point de vue synthétique : comprend l'exécution du programme grâce à la réunion des facultés en une unité synthétique. Il s'agit de compléter l'énergie psychique par les dons d'organisation, en vue d'exécuter la décision.

## II. APERÇU GÉNÉRAL DE LA SCIENCE POLITIQUE D'APRÈS SES DIFFÉRENTS OBJETS

Un examen général de la littérature scientifique polonaise révèle une tendance évidente à concevoir la politique de la façon la plus large possible. On ne se contente pas, à l'exemple de WEBER, d'insister en politique sur l'importance du pouvoir (les problèmes liés à son acquisition et à son organisation), mais on envisage, comme le fait par exemple DOBROWOLSKI, l'ensemble des activités dynamiques de l'Etat ainsi que d'autres organisations publiques, situées aussi bien au-dessous de l'Etat qu'au-dessus de lui. La science qui traite des relations internationales (développement et élargissement de l'ancienne science, purement juridique, du droit des gens) s'occupe particulièrement de ces dernières, tandis que la « science de l'administration » (politique administrative), « Verwaltungslehre », traite des institutions politiques infra-étatiques. Le développement de l'une et de l'autre est considérable en Pologne.

D'une façon générale, les Polonais, surtout depuis la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, s'intéressent aux études d'histoire politique. Il convient d'attribuer cette tendance à l'intérêt particulier porté à tout ce qui avait trait à la préparation de l'œuvre de la reconquête de l'indépendance nationale. Au fur et à mesure que la situation politique le permettait, cet intérêt s'est étendu à plusieurs autres domaines : indépendance économique, unité administrative (self-government) comme base et noyau de l'indépendance politique et de la démocratisation, etc. Chacune de ces tendances a créé une base pour la section correspondante des sciences politiques (politique économique, fiscale, démographique, — en particulier émigration et rapatriement, — sociale, politique de l'enseignement, politique « décentralisatrice » : « Kommunalpolitik », etc.). Après 1918, la littérature politique polonaise s'occupe avant tout des problèmes soulevés par les besoins qui résultent de la construction de l'Etat ressuscité (cadre constitutionnel et administratif, politique intérieure et extérieure, minorités nationales et confessionnelles, transformation des formes archaïques de la structure sociale, agraire et industrielle du pays). Tous ces problèmes sont traités non seulement du point de vue documentaire et comparatif, mais aussi critique et polémique. Ces facteurs exercent donc une influence décisive sur l'orientation des penchants des auteurs dans le domaine des sciences politiques en Pologne.

En ce qui concerne l'objet, les points suivants doivent être soulignés :

1° Un intérêt spécial est accordé aux problèmes sociaux *large sensu*, c'est-à-dire non seulement à la répartition équitable du revenu social, — domaine principal de toute politique sociale, — mais en particulier à des questions spéciales comme la politique des assurances sociales, de l'assistance sociale, de la protection du travail, des mouvements de migration et de colonisation intérieure, de la base sociale de l'économie planifiée, du « socialisme municipal », etc.;

2° Dans le domaine, particulièrement important, de la politique agraire, les sujets traités comprennent aussi bien la transformation de la structure agraire (par la création d'une réserve de terres pour permettre la formation de domaines agricoles modèles, par l'attribution de terres résultant des

différents morcellements; volontaires ou forcés, des grandes propriétés foncières) que les différentes améliorations et bonifications réalisées et que le financement de ces réformes et toutes les opérations agraires nécessaires;

3° L'influence pratique des études du domaine des sciences politiques semble particulièrement considérable en Pologne sur la vie réelle et sur la législation en particulier. La Pologne est — d'après les données statistiques du B. I. T. — un des pays qui, avant 1939, ont occupé l'une des premières places en ce qui concerne la réalisation des décisions et des recommandations de l'O. I. T. dans le domaine de la politique sociale. La Pologne est l'un des quatre pays du continent européen qui ont transféré du domaine théorique dans le domaine législatif l'unification et la codification d'une procédure administrative complète (1928) (procédure administrative générale, procédure administrative pénale, organisation administrative, procédure fiscale). Les récentes codifications polonaises du droit civil unifié tiennent particulièrement compte des courants scientifiques actuels. Les théories du *self-government* ont, en Pologne, une grande influence sur la transformation pratique de l'organisation administrative, de façon à supprimer progressivement la tendance, notoire avant 1918, à opposer les unités décentralisées à l'Etat. On pourrait multiplier les exemples pris dans de nombreux domaines de la vie publique. La politique conçue scientifiquement exerce donc ici une influence peut-être plus importante qu'ailleurs dans les différents secteurs de la vie collective : toutes ces réalisations législatives ont été précédées par des travaux scientifiques approfondis;

4° Les études comparatives sont très développées. L'intérêt porté au droit comparé mérite d'être souligné.

En ce qui concerne les exposés caractéristiques traitant des différentes branches de la science politique en Pologne, signalons entre autres, — en les classant d'après la répartition des divers champs d'investigation qui constituent le domaine de cette science, telle que cette répartition a été fixée en septembre 1948 à l'Unesco.

LA THÉORIE  
POLITIQUE  
ET L'HISTOIRE DES  
IDÉES POLITIQUES

Dans ce vaste domaine, il conviendrait de souligner l'activité féconde de plusieurs générations d'historiens, philosophes, juristes, hommes de lettres et hommes d'Etat. Parmi une longue série d'aperçus sur différents aspects de la théorie politique en Pologne, nous nous bornerons à en mentionner ici quelques-uns qui peuvent être considérés comme particulièrement caractéristiques :

LA THÉORIE  
POLITIQUE  
AU XIX<sup>e</sup> SIÈCLE

Le philosophe Karol LIBELT (*Du courage civil*, 1843) et l'historien et homme de lettres Aleksander SWIETOCHOWSKI (*Recommandations politiques*, 1882) s'appliquent à l'étude des théories démocratiques et libérales<sup>21</sup>.

L'historien Joachim LELEWEL (*La Pologne, son histoire et les faits*, 20 vol., 1859) approfondit les théories démocratiques et radicales.

Le publiciste et politicien Stanislaw WORCELL, en des articles publiés entre 1834 et 1857 dans le *Démocrate polonais* à Londres, et l'historien

21. Il faut en outre attirer l'attention du lecteur sur les œuvres antérieures suivantes :

Au xv<sup>e</sup> siècle : Jan OSTROG, voir note 1.

Au xvi<sup>e</sup> siècle : Andrzej FRYCZ-MODRZEWSKI, voir note 1; Wawrzyniec GRZYMALA-GOSLICKI, *De optimo Senatore*, 1568, trad. en anglais en 1598-1607-1773 : *The Accomplished Senator*, et Piotr SKARGA-PAWESKI, *Les Sermons parlementaires*, 1597.

Au xvii<sup>e</sup> siècle : Samuel PRZYKOWSKI, *Cogitationes sacrae*, 1692.

Au xviii<sup>e</sup> siècle : des écrivains et des hommes d'Etat, Stanislaw KONARSKI (*Conseils efficaces*, 1762), Hugo KOLLATAJ (*Droit politique de la nation polonaise*, 1793), Stanislaw STASZYC (*Avertissements à la Pologne*, 1790).

Boleslaw LIMANOWSKI (*La Nation et l'Etat*, 1906) étudie les théories socialistes.

L'historien Jozef SZUJSKI (*Œuvres*, 8 vol., 1885-1888), l'historien de la littérature et politicien Stanislaw TARNOWSKI (*Les Ecrivains politiques du XVI<sup>e</sup> siècle*, 2 vol. 1886, etc.); le publiciste et critique littéraire Julian KLACZKO (*Les Soirées de Florence*, en français) avec Stanislaw KOZMIAN (*De l'année 1863*, en polonais) retracent l'évolution des théories conservatrices et libérales.

Le linguiste Jan BAUDOUIN DE COURTENAY, dans plusieurs publications concernant les problèmes sociaux, moraux et nationaux, le journaliste Konstanty SROKOWSKI (*La raison d'Etat polonaise*, 1907) et l'économiste Adam KRZYZANOWSKI (*Le XX<sup>e</sup> Siècle*, 1946; *La Moralité politique chrétienne*, 1948) s'attachent aux théories démocratiques et libérales.

Le XX<sup>e</sup> siècle

Le sociologue Ludwik KRZYWICKI (*L'Individu et la Classe*, 1900; *Primitive Society and its Vital Statistics*, en anglais, etc.) prend pour sujet les théories démocratiques et radicales.

Le sociologue et politicien Kazimierz KELLES-KRAUZ (*Le Socialisme et la Paix européenne*, 1903), l'historien et politicien Adam PROCHNIK, « Henryk Swoboda », (*La Nostalgie de la démocratie*, 1937) et Felis PERL (*L'Histoire du socialisme polonais*, 1922), étudient les théories socialistes<sup>22</sup>.

Au cours de ces dernières années, (depuis 1944) on relève des ouvrages des théoriciens marxistes du droit : SCHAFF, ROZMARYN, Stanislaw EHRlich, Konstanty GRZYBOWSKI, l'historien PIWARIKI.

Le juriste et philosophe Wladyslaw Leopold JAWORSKI (*Projet de code agraire*, 1928; *Projet de constitution*, 1929; *Notes*, 1929, etc.) et le juriste, bibliographe et politicien Stanislaw ESTREICHER (*La Culture juridique en Pologne au XVI<sup>e</sup> siècle*, 1932) s'appliquent à l'étude des théories conservatrices.

L'écrivain et politicien Roman DMOWSKI (*Œuvres*, 5 vol. 1937) et l'économiste et juriste Roman RYBARSKI (voir ci-dessus note 5) étudient les théories nationalistes.

En dehors de cet aperçu, il faut encore mentionner les théoriciens politiques polonais suivants : le philosophe et mathématicien Jozef-Maria HOENE-WRONSKI (1778-1853), penseur et humaniste (*Apodictique, Prodrom, Cent pages*, en français); l'anthropologue Bronislaw MALINOWSKI (1884-1942), créateur de l'école fonctionnelle dans l'anthropologie (entre autres : *La Nature humaine, la Culture et la Liberté*, 1942, trad. de l'anglais); le sociologue Ludwik GUMPIOWICZ (1837-1909) (Voir note 7); le philosophe du droit Léon PETRAZYCKI (1867-1931) (Voir note 15); le sociologue Florian ZNANIECKI (*Le Culte de l'Etat*, 1936).

Citons, entre autres, Maurycy MOCHNACKI (*L'Insurrection de la nation polonaise en 1830-1831*, 1834); Walerian KALINKA (*La Pologne, ce qu'elle fut dans le passé*, 1848); Tadeusz KORZON (*L'Histoire interne de la Pologne sous le règne de Stanislas-Auguste*, 1887); Michal BOBRZYNSKI (*L'Esquisse de l'Histoire de la Pologne*, 1887)<sup>23</sup>.

L'histoire

des idées politiques

au XIX<sup>e</sup> siècle

On peut nommer Stanislaw KUTRZEBI (*Histoire des institutions en Pologne*, 4 vol., 1922); Oswald BALZER (*La généalogie des Piast, Des problèmes des institutions*, 1915); Szymon ASKENAZY (*L'alliance de la Pologne*

Le XX<sup>e</sup> siècle

22. Nous ne parlons pas ici de l'œuvre du théoricien marxiste MARCHLEWSKI puisque la pensée politique marxiste en Pologne est traitée séparément, dans l'essai des prof. Adam SCHAFF et St. EHRlich.

23. En ce qui concerne les siècles précédents, voir par exemple : SIEMIENSKI, *La Culture politique polonaise du XVI<sup>e</sup> siècle*, 1932; CZUBEK, *Les Œuvres politiques du premier interrègne*, 1906; BRUECKNER, *L'Histoire de la culture de la Pologne*, 2 vol., 1931; Kot, *La Pologne de l'âge d'or en face de la culture occidentale*, 1932; HANDELSMAN, *Les Idées françaises et la Mentalité politique en Pologne au XIX<sup>e</sup> siècle*, 1927 (en français).

et de la Prusse, 1900; *Le Prince Joseph Poniatowski*); Wladyslaw KONOPCZYNSKI (*L'histoire de la Pologne moderne*, 1936).

- LES INSTITUTIONS POLITIQUES** Pour la théorie constitutionnelle générale, mentionnons les traités généraux de Waclaw KOMARNICKI (Wilno)<sup>24</sup>; d'Antoni PERETIATKOWICZ (Poznan); *La constitution* de Zygmunt CYBICHOWSKI (Varsovie); de JAWORSKI (Cracovie) et de Jozef BUZEK (Lwow). Pour l'étude des diverses constitutions, citons JAWORSKI (Cracovie)<sup>25</sup> et MYCIELSKI (Wroclaw, 1946) pour la Constitution de 1921; KUMANIECKI (Cracovie) pour la Constitution de 1935; ROZMARYN (Varsovie), LANGROD (Cracovie)<sup>26</sup> et GRZYBOWSKI (Cracovie) pour la Constitution de 1947.
- Le gouvernement central** Signalons les traités généraux de WASIUTYNSKI (Varsovie), WERESZCZYNSKI (Lwow), KUMANIECKI (Cracovie)<sup>27</sup> et BIGO (Wroclaw)<sup>28</sup>.
- Le gouvernement régional et local** Pour la théorie du « self-government », citons JAROSZYNSKI (Varsovie), PANEJKO (Wilno)<sup>29</sup>, BIGO (Wroclaw)<sup>30</sup>; WACHHOLZ (Cracovie)<sup>31</sup>, KRZECZKOWSKI — voir note 12 —, et DEMBINSKI<sup>32</sup>. Pour le régionalisme, LANGROD (Cracovie)<sup>33</sup>, l'organisation : HAUSNER<sup>34</sup>, les Conseils nationaux (depuis 1944) : STAROSCIAK (Varsovie)<sup>35</sup>; pour la procédure administrative (commentaire et système) : POKRZYWNICKI, SUPINSKI, KLONOWIECKI (Lublin), ISERZON; pour l'histoire des institutions administratives en Pologne, KONECZNY (Wilno).
- L'administration publique** Pour la théorie générale, citons JAWORSKI (Cracovie)<sup>36</sup>, HILAROWICZ (Univ. libre, Varsovie)<sup>37</sup>, LANGROD (Cracovie)<sup>38</sup>, PERETIATKOWICZ (Poznan), KASZNICA (Poznan)<sup>39</sup>.
- Fonctions économiques du gouvernement** Etant donné la situation économique et géographique du pays, la littérature concernant les fonctions étatiques dans ce domaine est particulièrement abondante. Nous nous bornerons donc à indiquer quelques traités à titre d'exemple : RACZYNSKI (Lwow) 1930, CHELMONSKI (Wroclaw) 1948, pour le droit social; FENICHEL (1933), Stefan GRZYBOWSKI (Cracovie) 1947, pour le droit du travail; SZYSZKOWSKI (1930), BIEGELEISEN (1932) pour l'étude des établissements publics; KRZECZKOWSKI (1947), SISSLE (1930) pour les assu-

24. Les villes indiquent le siège des universités où les auteurs ont professé.

25. Voir en particulier les œuvres collectives suivantes : *Enquête concernant la Constitution de 1921; Notre Constitution, 1922* et *Les lois de l'Etat polonais*, toutes les trois rédigées par JAWORSKI; *De Republica emendanda* (en polonais), 1922, rédigé par KUMANIECKI; *Problèmes constitutionnels*, rédigé par ROSTWOROWSKI (Cracovie), etc.

26. En français, 1947.

27. Voir en particulier les œuvres collectives comprenant l'ensemble du Droit administratif polonais : KUMANIECKI-PANEJKO-WASIUTYNSKI (1929); KUMANIECKI-LANGROD-WACHHOLZ (1939).

28. Œuvre collective : BIGO-BRZEZINSKI-HOLDA-JAROSZYNSKI-LANGROD-LONGCHAMPS-ZIMMERMANN (à partir de 1948).

29. *La Genèse et la Base du self-government européen*, 1934.

30. *Des Associations de droit public dans le droit polonais*, 1928.

31. *La Vie des associations sur une base sociologique*, 1928.

32. *La Personnalité de droit public du self-government d'après les méthodes dogmatique et sociologique*, 1934.

33. *Le Régionalisme administratif en théorie et dans la vie*, 1932.

34. *L'Organisation de l'administration gouvernementale*, 1932.

35. STAROSCIAK-BISKUPSKI : *Les Conseils nationaux*, 1947.

36. *La Science du droit administratif, Problèmes généraux*, 1924.

37. *La Science de l'administration*, 1930.

38. *Les Institutions du droit administratif, 1948 et 1950*.

39. Voir la liste des monographies importantes : note 38.

rances sociales; ZAWADZKI (1935) pour l'assistance sociale. Pour la politique sociale, l'on peut se reporter, par exemple, aux notes 11 et 12; JAWORSKI (1925) qui commente la loi de 1944 sur la réforme agraire; KRAUS (1946, en français), MINTZ (discours divers) pour ce qui concerne la transformation industrielle (nationalisations); ORLOWSKI (1947) et BRZEZINSKI (1948) pour la planification; SECOMSKI (1947), etc., pour la politique d'investissements.

*Politique et constitution* : KONSTANTY GRZYBOWSKI (Cracovie) études comparatives concernant les démocraties modernes, 5 vol. 1946-1948; JEDLIICKI (Cracovie) — Grande-Bretagne; LANGROD (Cracovie) — France; Stanislaw EHRlich (Lodz) — U. R. S. S.; WACHLOWSKI (Lwów) — U. S. A.; GRABOWSKI (Cracovie) — Brésil, etc. *Administration* : KUMANIECKI (Cracovie) et voir note 38. *Finances* : MLYNARSKI (Cracovie).

*Institutions politiques comparées*

A ce propos, on consultera pour les partis politiques, WACHLOWSKI (Lwów) 1939, Z. GROSS (Cracovie) et F. GROSS (New-York) 1933; pour les groupes et associations, CZAPINSKI (1932) et LANGROD (1933 et 1939); pour la participation du citoyen au Gouvernement et à l'Administration, WASIUTZYNSKI (1929) et STAROSCIAK (1947) <sup>40</sup>.

PARTIS, GROUPES  
ET OPINION  
PUBLIQUE

Pour l'étude de l'opinion publique, on peut citer notamment JABLONSKI (Ac. Sc. Pol., Varsovie), 1947.

Pour la politique internationale, citons entre autres Ludwik EHRlich (Cracovie) <sup>41</sup> et HUBERT (Wrocław) <sup>42</sup>.

LES RELATIONS  
INTERNATIONALES

Pour l'organisation et l'administration internationale, J. MAKOWSKI (Ec. Sup. Comm., Varsovie) 1924, et Wladyslaw NAMYSLOWSKI (Torun), 1948, qui ont notamment étudié ces problèmes, tandis que la théorie générale du droit international a fait l'objet d'un ouvrage de Ludwik EHRlich (4<sup>e</sup> édition, 1948).

### III. EXAMEN DES MÉTHODES APPLIQUÉES

La méthode de la construction juridique, introduite dans le domaine des sciences politiques, est représentée dans les courants modernes de la politique du droit et dans les différentes parties des études juridiques, en particulier dans le droit public. En général, on peut constater qu'en Pologne les experts suivent la voie tracée dans ce domaine notamment par LABAND ou Otto MAYER en Allemagne qui ont remplacé par la méthode juridique (« juristische Methode ») la méthode descriptive employée encore, par exemple par Lorenz von STEIN dans le domaine du droit administratif autrichien (« staatswissenschaftliche Methode »). Au lieu de se contenter d'une description systématisée, on tend à rechercher les institutions juridiques, c'est-à-dire les ensembles naturels de notions théoriques, comme le fait depuis 2.000 ans la science du droit privé. Cette tendance est représentée actuellement en Pologne par la science moderne du droit public. Elle se développe méthodiquement et s'étend à des domaines auxquels elle ne s'appliquait guère encore récemment, au fur et à mesure que la science en question conquiert des terrains nouveaux (par exemple le droit social, les prestations, la protection du travail, la réforme de la structure agraire et la nationalisation des industries-clés, etc.)

LA MÉTHODE  
JURIDIQUE

Cette méthode tend généralement à se contenter d'une étude dogmatique

40. Voir également, pour la participation au Gouvernement, les ouvrages concernant la théorie politique (démocratie), et, pour la participation à l'administration, les traités concernant l'institution des « Conseils nationaux ».

41. Par exemple, *Introduction à l'étude des relations internationales*, 1947.

42. Par exemple, *Précis du développement de la communauté internationale moderne*, 1947.

qui, tout approfondie qu'elle puisse être, laisse sciemment de côté les phénomènes de la réalité. Dans la plupart des cas, par conséquent, on se borne, dans le domaine de l'étude juridique, à l'analyse des normes positives considérées en tant que phénomènes idéaux, en dehors de la vie réelle. Les juristes sont, en Pologne, comme partout, enclins à limiter le domaine de leur observation à l'exégèse des textes du droit en vigueur, sans prendre en considération les faits. Cette attitude unilatérale de l'étude juridique trouve un appui considérable dans l'influence de l'école normative viennoise de HANS KELSEN, représentée particulièrement en Pologne par JAWORSKI et l'école qu'il a créée à Cracovie. Celui-ci traite aussi l'Etat comme une entité juridique, et il place, à la base de ces conceptions philosophico-juridiques, les normes et leur hiérarchie (« dynamische Rechtslehre ») en écartant toute fiction (par exemple la personne morale, le droit subjectif, la libre appréciation) qu'il traite uniquement comme des constructions auxiliaires et provisoires.

Mais les conséquences fâcheuses d'une limitation stricte des études juridiques en particulier, et politiques en général, à une analyse formelle et normative, conduit les partisans de l'école kelsenienne eux-mêmes à des correctifs méthodologiques apportés à la base de la méthode juridique<sup>43</sup>. Le juriste tend à dépasser de plus en plus les étroites limites d'une analyse de textes et cela, non seulement en vue de l'étude des institutions juridiques en tant que phénomènes d'une spéculation doctrinale, mais aussi pour confronter le plan juridique donné avec les faits sociaux et économiques. Le monisme méthodologique, sévèrement critiqué par les partisans de l'école psychologique de PETRAZYCKI<sup>44</sup> semble de plus en plus condamné, à condition que tout juriste se rende bien compte du moment où il cesse de constater ce qui existe dans le monde des normes (commenter, expliquer interpréter et systématiser) et commence à s'occuper de la base sociale et à préciser les jugements de valeur<sup>45</sup>.

Pour caractériser en quelques mots ces tendances méthodologiques, on pourrait risquer le diagnostic suivant : les sciences politiques devant beaucoup à l'influence méthodologique de la science du droit, influent de plus en plus, de leur côté, sur cette dernière en lui suggérant l'accroissement et l'approfondissement du domaine de ses études, et en transformant le dogmatisme juridique classique. On peut affirmer, sans crainte d'exagération, que le développement récent de la méthodologie juridique en Pologne est très net dans le sens que nous venons d'indiquer.

**LA MÉTHODE PSYCHOLOGIQUE** La tentative de PETRAZYCKI en vue d'appliquer aux sciences politiques la méthode psychologique constitue une des réalisations intéressantes et caractéristiques de la science polonaise. Cette attitude méthodologique est la suivante : il importe de fonder les études de la politique du droit sur la déduction psychologique en tant que méthode principale et sur la vérification expérimentalo-inductive en tant que méthode complémentaire. La base psychologique permet de concevoir le sens du droit et en particulier de remplacer le point de vue superficiel (par exemple de IHERING) des intérêts privés de toute sorte (financiers et autres) par un point de vue social et économique, notamment par l'adaptation psychologique inconsciente et par le développement du droit. Ce dernier n'est donc pas, comme le soutenait IHERING, une création consciente d'individus habiles, soucieux de leurs intérêts, mais le résultat d'une formation inconsciente et d'une

43. Voir discussion à l'assemblée plénière de l'Institut polonais du droit public à Poznan, 1939 (*Annuaire de l'Institut, 1938-1939*).

44. Voir LANDE (Cracovie), *Question de la théorie du droit*, 1934; SEIDLER (Cracovie), *Réflexions concernant la norme constitutionnelle*, 1947.

45. Voir note 38 : PERETIAKOWICZ, *Les Institutions du droit administratif*, (pp. 98-101, 148).

orientation psychologique consciente. PETRAZYCKI qualifie cette méthode de politico-juridique, déductive et inductive à la fois parce qu'elle consiste en la vérification des données déductives juridico-politiques à l'aide de différents éléments (statistiques entre autres). Grâce à cette méthode les études juridiques cessent d'être purement dogmatiques et s'intègrent dans le vaste domaine des faits réels, aussi bien physiques que psychiques. Nous voyons que le point de départ méthodologique de PETRAZYCKI est la conclusion touchant en particulier les conséquences psychiques (dues aux motifs et à l'activité pédagogique), tirées des prémisses psychologiques données. Ces conséquences doivent être les résultats des principes et institutions juridiques étudiés ou des moyens législatifs employés <sup>46</sup>.

Le but de PETRAZYCKI est de hausser les disciplines humanistes au rang d'une science véritable et de relever le niveau méthodologique de ce domaine de la pensée jusqu'à la hauteur de celui des sciences naturelles. En créant ces théories et surtout un certain nombre de constructions méthodologiques originales qui lui sont propres, PETRAZYCKI ne se borne pas à appliquer la méthode psychologique pure et simple, mais, fondant ses théories sociales sur la psychologie et exploitant les données de celle-ci, il introduit des critères « super-psychologiques » résultant de ses travaux personnels dans le domaine de la théorie de la structure de la société moderne.

La doctrine méthodologique de PETRAZYCKI, digne d'être mieux connue que ce n'est le cas actuellement, a donc le mérite de permettre à l'ensemble des sciences politiques de saisir la réalité dynamique et de coordonner les points de vue juridiques d'une part, et aussi bien sociologiques que psychologiques de l'autre.

Il s'agit ici, indépendamment de la méthodologie de PETRAZYCKI, d'un point d'appui important pour toute étude qui relève des divers domaines des sciences politiques. Le représentant de cette méthode dans la science polonaise de la politique sociale est KRZECZKOWSKI (voir note 12) dont les recherches se distinguent par l'emploi simultané des méthodes sociologique et historique. Se référant en particulier à la thèse classique de K. MENGER concernant la division tripartite des méthodes scientifiques (méthode des sciences théoriques; méthode historique; méthode téléologique), KRZECZKOWSKI adopte la troisième comme base méthodologique des recherches dans le domaine des sciences politiques. En luttant contre les partisans de la méthode juridico-dogmatique (sur le terrain de la « politique communale », en particulier en ce qui concerne le caractère de la commune en tant qu'unité du self-government territorial), KRZECZKOWSKI souligne la nécessité d'aborder tout problème politique du point de vue sociologique. Ce dernier, en insistant par exemple sur les fonctions sociales et économiques de la commune et en soulignant leur caractère d'évolution, permet de concevoir la totalité de la question, qu'une méthode purement juridique dissimule sous les concepts formels de « décentralisation administrative » (Local government).

Le mérite des essais en question <sup>47</sup>, à propos desquels la thèse anthropologique de Br. MALINOWSKI est digne d'être rappelée, est de mettre en évidence la base sociale, au sens large du terme, des sciences politiques.

LA MÉTHODE  
SOCIOLOGIQUE

46. Cette méthodologie des théories politiques générales, particulièrement appliquées aux études humanistes et contribuant à la logique, est exposée par PETRAZYCKI dans ses *Bases méthodologiques des théories du Droit et de la Morale*, ainsi que dans son *Idéal social* (1925, en polonais). En ce qui concerne le système de PETRAZYCKI, voir LANDE, *Léon Petrazycki*, 1925, pp. 26 et suiv.

47. Voir aussi, dans le même sens, les études de DEMBINSKI dans le domaine de la doctrine de décentralisation administrative. V. note 32.

**LA MÉTHODE HISTORIQUE** De même que la méthode de l'« Ecole historique du droit » en Allemagne au XIX<sup>e</sup> siècle (HUGO, SAVIGNY, PUCHTA) constituait une réaction méthodologique, conservatrice et nationale, contre les concepts de l'Ecole du droit naturel, la méthode historique dans les sciences politiques en Pologne (et en particulier dans les sciences juridiques) n'est qu'une réaction nouvelle contre les excès du dogmatisme exagéré. Son représentant dans la science juridique est KUTRZEBA (voir note 43) et dans la politique sociale M<sup>me</sup> DASZYŃSKA-GOLIŃSKA <sup>48</sup>. Les points suivants doivent être soulignés : 1. Tandis que le droit privé en tant que *jus dispositivum*, étant plus stable et codifié, transforme incessamment son contenu dans la vie pratique, le droit public en tant que *jus cogens* n'admet pas l'adaptation automatique dudit contenu aux besoins variables de la société. Par conséquent, si la méthode historique dans le premier de ces domaines tend à saisir les changements de fait pour les utiliser au fur et à mesure dans l'œuvre de la codification, dans le second elle s'efforce de rendre compréhensibles les changements nécessaires du droit en vigueur. La méthode historique tend donc à juger la valeur du droit antérieur, à le confronter avec la vie réelle, et à tirer des conclusions pratiques pour l'avenir; 2. La méthode historique correspond particulièrement aux nécessités de toute politique juridique en permettant de mieux comprendre les tendances de l'époque donnée, de rechercher leur genèse, de juger les institutions, de différencier les slogans du moment des courants à longue échéance; 3. Le droit public en général, et le droit constitutionnel en particulier, se caractérisent par une cohésion foncière de leurs règles en dépit d'une diversité chaotique apparente. Cette cohésion correspond à l'unité essentielle de la vie publique dans tous ses symptômes. Or, pour réaliser les normes en vigueur dudit droit, il semble indispensable de saisir l'intention du législateur et en tout cas de ne pas se contenter de leur interprétation pure et simple; comme c'est notamment l'usage. Mais on oublie que dans tout le droit public ceci n'est que difficilement applicable du fait, d'une part de l'impossibilité de transformer par voie d'interprétation la totalité du système public donné — la règle interprétée faisant partie intégrante de ce système —, et de l'autre de la rigidité des règles du droit public; 4. En dehors des sciences juridiques, toute science politique proprement dite (par exemple la science de l'administration, la science fiscale, etc.) est par définition historico-téléologique puisqu'elle examine d'une part les forces qui donnent naissance aux règles et les transforment et de l'autre en tire des conséquences pour l'avenir.

La méthode historique est combinée dans la plupart des cas avec d'autres méthodes scientifiques.

**LA MÉTHODE COMPARATIVE** La méthode comparative constitue un complément méthodologique important ayant ses règles propres et indispensable dans le domaine des sciences juridiques approfondies. Parmi les représentants de cette méthode dans la pensée scientifique polonaise, citons : Ludwik EHRlich (Cracovie) <sup>49</sup> et KUMANIECKI (Cracovie) dans le domaine du Droit public, ZOLL (Cracovie) et Stanislaw WROBLEWSKI (Cracovie) dans le domaine du Droit privé. Ce courant méthodologique (correspondant dans l'espace à ce que la méthode historique représente dans le temps) apporte une méthode qui demande pratiquement à être employée conjointement avec l'une des autres. Dans le domaine des sciences politiques, son utilité est évidente et son emploi de plus en plus répandu. Il s'agit notamment : 1. De comparer non les

48. V. note 11. Voir aussi l'analyse de la méthode historique de LANDE (*La Sociologie de la science*, 1936) qui rejette les méthodes non historique et anti-historique comme erreurs méthodologiques et oppose la pratique des exposés et des comptes rendus à celle de la soumission de toute histoire des doctrines au fond social de celles-ci.

49. V. note 43.

normes ou lois isolées, mais les systèmes juridico-politiques, les institutions et leur fonctionnement réel dans son évolution; 2. De confronter les doctrines théoriques et l'ambiance de chaque système en question pour se rendre compte des courants dans la littérature, de l'influence du tempérament national, du rôle des différentes sources du droit; 3. D'étudier les possibilités de la transplantation éventuelle de certaines institutions politiques étrangères dans le pays considéré ainsi que de l'unification, à un certain degré de maturité, d'un procédé commun à un nombre suffisant de pays; 4. D'expliquer la terminologie et les limites des sciences en question dans différents pays<sup>50</sup>; 5. De déterminer les grands courants législatifs d'une époque donnée et les principes généraux du droit.

Il faut savoir différencier par exemple la méthode historique de l'étude des institutions contemporaines utilisant dans son analyse une comparaison avec le passé; il faut aussi saisir la différence entre la méthode comparative et une illustration fragmentaire de la comparaison d'une institution dans divers pays au cours d'un exposé principalement limité à un pays donné. Il s'agit dans les deux cas de vraies méthodes scientifiques distinctes comme telles (« an sich »), largement utilisées dans les sciences politiques polonaises et dont la seconde n'a sûrement pas atteint son développement maximum.

Je renvoie le lecteur à l'étude des spécialistes du problème, MM. SCHAFF et LA MÉTHODE  
EHRlich (voir pp. 359 sqq.). DIALECTIQUE

La méthode institutionnelle désigne des conceptions différentes et il faut LA MÉTHODE  
avant tout se rendre bien compte d'une certaine confusion de terminologie INSTITUTIONNELLE  
à ce sujet.

D'une part, d'après les exemples de la science anglo-saxonne, on entend par là la considération des problèmes du point de vue des institutions et des données liées à leur fonctionnement. Mais, tout en admettant cette thèse on doit réaliser les recherches scientifiques en s'appuyant sur des bases méthodologiques diverses. On peut citer, par exemple, les divergences de vue concernant l'emploi de procédés inductifs ou déductifs, les partisans des méthodes mathématiques (statistiques mathématiques, économie mathématique) soutenant forcément l'application de la déduction, et ceux des concepts philosophiques se prononçant plutôt pour l'induction<sup>51</sup>. Dans ce sens, la méthode institutionnelle constitue donc une base de recherche scientifique de la plus grande importance et généralement admise, mais pas une vraie méthode perfectionnée.

D'autre part, à l'exemple de l'« institutionnalisme » français de HAURIou et de son école (RENARD, DESQUEYRAC, DELos), on comprend, sous le terme de « méthode institutionnaliste » un groupement de problèmes étudiés autour des entités institutionnalisées (« Institutions »), créées à nouveau dans l'esprit des conceptions de cette école<sup>52</sup>. Ainsi, par exemple, en

50. Par exemple, L. EHRlich note qu'en Allemagne on connaissait beaucoup de monographies considérées comme juridiques et appartenant en réalité, d'après leur contenu, au domaine de la philosophie sociale ou de la politique. Les mêmes monographies sont considérées, par exemple, aux Etats-Unis comme appartenant à la science politique (*ibid.* p. 19).

51. Voir par exemple la critique de l'induction faite par PANEJKO et PACZYNSKI dans le domaine de la doctrine du self-government; cette critique se fonde sur l'impossibilité d'un bon choix *a priori* des objets soumis à l'observation (d'un côté on ne peut jamais examiner tous les objets pour pouvoir justifier l'abstraction, et de l'autre la création des notions générales recouvre un cercle vicieux; la méthode déductive est défendue en particulier par Brgo).

52. Voir par exemple KOMARNICKI, note 43.

Pologne, JAWORSKI crée la notion de « l'entreprise agraire », purement institutionnaliste, sur laquelle il fonde son « Projet de code agraire »; ZOLL crée de son côté la notion de l'« entreprise commerciale » qui est à la base du code commercial polonais de 1934. La loi polonaise concernant la nationalisation des industries-clés de 1946 est construite autour de la notion de base de l'« entreprise », objet de la nationalisation<sup>53</sup>. Ces créations constituent des tentatives en vue de donner une forme législative aux produits de la pensée philosophico-juridique organiciste ou universaliste (et non relative et individualiste<sup>54</sup>). Mais ce n'est pas non plus une méthode bien définie que d'étudier les phénomènes politiques, bien que cela constitue une base féconde en vue de la recherche ultérieure.

Il convient d'insister, lorsque l'on considère les problèmes du point de vue des institutions, sur le fait que la science polonaise tend de plus en plus à recourir à un traitement séparé pour les questions de structure et d'organisation politiques et de fonctionnement des organismes sociaux. Ainsi, dans le domaine de la science du droit administratif (interne et comparé) cette séparation méthodologique semble être à la base des études d'ensemble<sup>55</sup>. Elle met en valeur le rôle capital, — sous-estimé jusqu'à présent, — du procédé, dans le domaine du droit public, ce qui présente une importance évidente du point de vue aussi bien purement théorique (classification logique du sujet traité) que pratique.

**LA MÉTHODE INTÉGRALE** Il s'agit d'une tentative de DOBROWOLSKI (voir notes 3 et 20) qui consiste en l'exploitation aussi complète que possible des diverses sources avec application des méthodes historique, statistique, psychologique, comparative, sociologique, etc. DOBROWOLSKI, en vue d'atteindre dans son œuvre la totalité des problèmes vitaux étudiés, suit la voie sociologico-anthropologique tracée par BRONISLAW MALINOWSKI. Ce dernier, écartant les éléments historiques en particulier, se contente d'appliquer la méthode fonctionnelle et construit plutôt sur cette base une théorie de la nature humaine. DOBROWOLSKI essaie d'aller plus loin : il tend à exprimer deux prises de position simultanées : l'une d'individualisation, c'est-à-dire qui envisage et explique les processus individuels et concrets dans le temps et dans l'espace; l'autre de généralisation, c'est-à-dire qui tire des processus concrets une théorie générale des processus de la catégorie donnée. Il classe les facteurs créateurs en deux catégories : la première, extra-sociale comprend les facteurs géographiques, bio-psychiques, démographiques, psychiques; la seconde, culturelle, comprend les facteurs techniques et économiques. Chaque partie de la réalité est traitée ici non à part, mais comme un fragment de l'ensemble.

#### IV. LES SCIENCES POLITIQUES ET LA HIERARCHIE DES SCIENCES

La sociologie de la science reconnaît en Pologne<sup>56</sup> les sciences politiques comme le terrain le plus propice en principe et en pratique à l'analyse sociale, à égalité avec les doctrines éthiques.

53. Voir par exemple, RZEPKA, *L'Entreprise-objet de la nationalisation, 1948* (*Législ. indust. polon.*).

54. Voir JAWORSKI, note 36.

55. Voir LANGROD, note 38 et *Revue du Droit public*, 4/1948.

56. LANDE, dans sa *Sociologie du Droit*, 1936, confronte et critique d'une part la conception allemande d'après les principes de HEGEL et de l'école marxiste ainsi que la philosophie de SCHERER et MANHEIM, et d'autre part les concepts de PETRAZYCKI (relations des thèses scientifiques — en partie dans le domaine des sciences politiques — avec la réalité sociale; méthode de l'analyse réaliste des doctrines en se fondant sur la compréhension de la nature et des relations mutuelles des problèmes étudiés avec une théorie psychologique et sociale du progrès comme fond).

L'étude du caractère de la politique en tant que connaissance pratique et de sa situation du point de vue méthodologique dans l'échelle hiérarchique des sciences en général, est l'œuvre de KRZECZKOWSKI (voir note 12). Il souligne l'aptitude de la politique à une vie scientifique indépendante et au développement d'une théorie qui est propre à cette branche de la science. Il constate les traits caractéristiques de l'évolution de la science depuis l'Antiquité jusqu'aux temps modernes d'après la succession des sciences dirigeantes. Ce furent successivement les sciences mathématiques, théologiques, philosophiques, littéraires, naturelles et sociales. Les changements hiérarchiques s'expliquent par la création de nouveaux besoins et de nouvelles formes de vie sociale. Actuellement, les sciences politiques semblent prendre la tête de la science grâce à leur méthode adaptée aussi bien au développement de la pensée qu'aux complications de la structure sociale.

## V. PROBLÈMES DE TERMINOLOGIE

La terminologie polonaise ne présente pas au point de vue comparatif un intérêt spécial, c'est pourquoi il convient de se borner à quelques remarques très générales :

a) On réalise actuellement dans la science polonaise un effort assez marqué de purification et d'unification terminologique en vue de l'amélioration de la technique de codification, qui n'est pas sans influence sur la législation (Droit civil codifié en totalité après 1945) et sur la vie pratique en général<sup>57</sup>. On tend à renoncer de plus en plus aux habitudes terminologiques de la langue courante, contraires aux besoins et aux réalisations terminologiques de la science. Le grand effort créateur de PETRAZYCKI est digne d'être souligné à ce propos;

b) Les Polonais tendent à unifier les termes principaux dans les diverses branches spéciales des sciences politiques contemporaines sur une base qui dépasse les limites de leur propre langue<sup>58</sup>.

## VI. L'ENSEIGNEMENT ET LES PÉRIODIQUES

Les sciences politiques sont enseignées en Pologne comme matière secondaire dans toutes les hautes écoles (enseignement supérieur) par exemple dans les hautes écoles polytechniques, agronomiques, des mines, etc. (surtout sous forme d'introduction aux études du droit en général, et du droit public en particulier). Elles jouent un rôle décisif dans l'enseignement donné dans les Ecoles supérieures des études sociales ou dans les Facultés de droit de toutes les Universités, d'Etat et privées. Elles constituent enfin tout le programme de l'Académie d'Etat des sciences politiques de Varsovie<sup>59</sup>. De plus, on les enseigne aux divers cours de fonctionnaires de

57. V. dans le domaine du Droit administratif, par exemple note 38, pp. 167 et suiv.

58. Par exemple, Rafal LEMKIN (Yale University) crée la notion de « génocide »; les juristes et organisateurs du travail polonais tentent de créer une nouvelle discipline « gestiologie » (comprenant la science de l'Administration publique et les domaines de l'organisation scientifique du travail), voir note 38, p. 141, etc.

59. L'Académie se divise en deux facultés : A) politico-sociale (1<sup>re</sup> année : philosophie, encyclopédie du droit, science de l'Etat, droit public, géographie économique, histoire des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles, histoire des doctrines et mouvements sociaux, économie des « formations précapitalistes », statistiques, logique, langues : russe et une des langues occidentales; 2<sup>e</sup> année : économie capitaliste, politique économique et organisation de l'économie nationale, finances publiques, politique sociale, géographie économique de la Pologne, et droit consulaire et diploma-

l'État à tous les échelons, ainsi qu'aux cours de self-government (territorial et professionnel, etc.) dans les Ecoles spéciales de droit (préparation des procureurs), dans les écoles secondaires d'administration et les instituts économiques, etc. Dans les examens d'entrée et de sortie de tous les établissements de l'enseignement supérieur, les sciences politiques (la science concernant la Pologne contemporaine et le monde moderne) sont obligatoires pour tous les élèves.

Un grand nombre de périodiques spécialisés se consacrent aux diverses branches des sciences politiques (entre autres : *La Revue internationale*, dans le domaine des relations internationales; *La Gazette de l'Administration*, et la *Revue administrative*, dans le domaine des problèmes administratifs; *La Planification*, organe de l'Office central de planification, dans le domaine de la planification; *La Vie économique*, dans le domaine économique; *L'Etat et le Droit*, dans le domaine juridique en général; *La Revue des Assurances sociales*, dans le domaine des assurances sociales; *Le Conseil national*, dans le domaine de la participation des citoyens à l'administration publique à tous les échelons; *Le Périodique fiscal*, dans le domaine de la fiscalité; *Le Tuteur social*, dans le domaine de l'assistance sociale; et beaucoup d'autres.

Certaines revues qui ne paraissent plus actuellement, — *Revue juridique et administrative* (Université de Lwow); *Périodique juridique et économique* (Université de Cracovie); *Mouvement juridique, économique et sociologique* (Université de Poznan), — ont pendant de longues années contribué sérieusement au développement de la science du droit comparé en Pologne.

Les Instituts polonais de l'économie sociale et des problèmes sociaux ainsi que la Société polonaise de politique sociale (branche de la Société internationale du progrès social) publient des séries de monographies qui relèvent du domaine de la politique sociale. L'Institut des affaires internationales (Varsovie) et la Section polonaise de l'International Law Association ainsi que de l'Institut international des sciences administratives se livrent à une activité analogue.

Deux « Encyclopédies des Sciences politiques » complètes ont été publiées à deux reprises (1924, réd. CYBICHOWSKI; 1939, réd. REYMAN).

Signalons enfin le rôle relativement important des différentes commissions ou conseils dans le développement des sciences politiques et de la législation en Pologne (1919-1939 : Commission de codification, Commission des projets législatifs, Commission de rationalisation de l'administration publique, comités techniques divers; après 1944 : conseils nationaux, diverses commissions juridiques et politiques, consultatives et de délibération, etc.).

*Université de Cracovie.*

tique. L'enseignement dure quatre années. Le programme contient entre autres :

a) Faculté politico-sociale : science de l'État, droit public général, économie politique, géographie économique, histoire des doctrines et des mouvements sociaux, histoire contemporaine, statistique, logique, finances publiques, politique sociale, droit économique, droit administratif et science de l'administration, sociologie, économie communale, technique et organisation du travail, protection économique et culturelle de l'ouvrier, syndicats, technique du travail social, démographie, deux langues (russe et une occidentale);

b) Faculté consulaire-diplomatique : en outre, droit international public, les institutions politiques des grandes puissances, droit international économique, droit international privé, droit international pénal, obligations internationales de la Pologne, organisations internationales politiques et sociales, organisation du service étatique étranger, technique du service diplomatique et consulaire, propagande, comptabilité, histoire diplomatique, relations internationales, langues.

L'Ecole des sciences politiques de l'Université de Cracovie ne doit fonctionner que jusqu'en 1950.

# Le développement de la science politique en Argentine

par Segundo V. LINARES QUINTANA

## I. LA SCIENCE POLITIQUE

(Ouvrages généraux)

Le premier ouvrage essentiel sur la science politique dû à un Argentin est : *Dogma socialista*, dont la première édition a été publiée à Montevideo, Uruguay, en 1839. Rédigé par Esteban ECHEVERRIA, à l'exception du treizième chapitre qui est l'œuvre de Juan Bautista ALBERDI, cet ouvrage, dans lequel on retrouve la doctrine de « l'Association de mai », reflète les tendances politiques de la Révolution de 1810; son influence se retrouve nettement dans les Bases d'ALBERDI et a exercé une action considérable sur les auteurs de la Constitution argentine <sup>1</sup>.

SUJETS TRAITÉS

*L'Association de mai et la Révolution de 1810 : Dogma socialista*

En 1852 paraît à Valparaiso, Chili, la première édition des *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*; presque simultanément, une seconde édition de cette œuvre paraît à Buenos-Aires et divers journaux en reproduisent des extraits. Bien que Juan Bautista ALBERDI l'ait rédigé en moins d'un mois, cet opuscule qui a exercé une influence extraordinaire sur l'Assemblée constituante de 1853 est l'une des principales contributions de la littérature argentine dans le domaine de la science politique. ALBERDI, appelé à juste titre le « père de la Constitution argentine », a introduit dans les éditions ultérieures de cet ouvrage un projet de constitution dont les grandes lignes ont été adoptées par l'Assemblée constituante de Santa Fé. Outre cet ouvrage d'une importance exceptionnelle, ALBERDI a écrit toute une série de livres consacrés au droit public et à la science politique <sup>2</sup>.

*Bases y puntos de partida*

*Alberdi, père de la Constitution*

*La Constitution*

Une autre contribution très importante à la littérature politique argentine est celle de Domingo Faustino SARMIENTO. Dans son style vif et mordant, SARMIENTO a publié en 1850 un ouvrage intitulé *Argirópolis*, dans lequel il expose des idées dont les membres de l'Assemblée constituante ont tenu compte; en 1853 il commente la Constitution qui vient d'être votée et d'innombrables pages de ses importantes œuvres complètes traitent de la matière qui nous occupe <sup>3</sup>.

*Sarmiento*

En 1869, le professeur colombien Florentino GONZÁLES, titulaire de la chaire de droit constitutionnel à la Faculté de droit de Buenos-Aires; publie ses *Lecciones de derecho constitucional* qui représentent un premier essai d'exposé systématique d'un cours de ce genre en Argentine <sup>4</sup>.

*Le droit*

*constitutionnel*

*Florentino González*

José Manuel ESTRADA est considéré comme le fondateur de la science *Estrada*

1. Esteban ECHEVERRIA, *Dogma socialista*, éd. annotée et documentée, préface d'Alberto Palcos, 1940.

2. Juan Bautista ALBERDI, *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, 1<sup>re</sup> éd., Valparaiso, 1852; *Sistema economico y rentístico de la Confederación Argentina segun su Constitución de 1853*, Besançon, 1853; *Elementos de derecho público provincial argentino*, 1853; *Estudios sobre la Constitución Argentina*, 1853; *Obras selectas*, 1920.

3. Domingo Faustino SARMIENTO, *Argirópolis*, 1850; *Comentarios a la Constitución de 1853*, 1853; *Obras completas*, 1898, 52 vol.

4. Florentino GONZÁLES, *Lecciones de derecho constitucional*, 1869.

politique en Argentine; il doit ce titre à son célèbre *Curso de derecho constitucional*, publié en 1877, ainsi qu'à un ouvrage paru en 1873 : *La política liberal bajo la tiranía de Rosas*, dans lequel il se livre à une critique aussi serrée que brillante du *Dogma socialista* <sup>5</sup>.

*Lopez Del Valle* En 1891, le professeur Lucio V. LOPEZ <sup>6</sup> publie son *Curso de derecho constitucional* et quatre ans plus tard, le professeur Aristobulo DEL VALLE fait paraître ses *Nociones de derecho constitucional* <sup>7</sup>.

*De Vedia Araya* Augustin DE VEDIA écrit en 1907 la *Constitución Argentina* <sup>8</sup> et l'année d'après Perfecto ARAYA donne son *Comentario a la Constitución argentina* <sup>9</sup>.

*Rivarola* Rodolfo RIVAROLA n'a pas seulement consacré à diverses branches de la science juridique un grand nombre d'ouvrages et d'articles importants; il a encore brillamment enrichi la littérature constitutionnelle et politique. En 1908, il publie une intéressante étude intitulée *Del régimen federativo al unitario*, dans laquelle il analyse le dogme fédéraliste, plaide en faveur de l'abolition du fédéralisme argentin et soutient la nécessité de favoriser l'évolution unitaire; en 1928 il publie *La Constitución argentina y sus principios de ética política*; enfin, en 1939, il fait paraître une excellente encyclopédie de la Constitution, œuvre particulièrement utile dans la bibliographie argentine <sup>10</sup>. C'est en outre, lui qui a fondé et dirigé pendant de nombreuses années la *Revista argentina de Ciencias políticas* qui a malheureusement cessé de paraître depuis longtemps déjà.

*Montes de Oca* Les deux volumes des *Lecciones de derecho constitucional* de Manuel Augusto MONTES DE OCA ont représenté, en leur temps, un exposé complet du sujet traité; ils ont été fréquemment cités par les tribunaux, les législateurs et les professeurs <sup>11</sup>.

*Joaquin V. González* Ce bref aperçu de la littérature argentine dans le domaine de la science politique serait incomplet si l'on omettait Joaquin V. GONZÁLEZ, éminent juriste et homme d'Etat qui a été l'un des hommes les plus en vue de la République argentine. Son petit *Manual de la Constitución argentina* <sup>12</sup>, publié en 1897 pour servir de manuel d'instruction civique dans les établissements d'enseignement secondaire, est encore considéré de nos jours comme un ouvrage de référence indispensable en la matière et les auteurs le citent couramment.

*González Calderón* En 1917, commence à paraître le traité de droit constitutionnel du professeur Juan A. GONZÁLEZ CALDERÓN qui fut longtemps titulaire de la chaire consacrée à l'enseignement de cette matière dans les Universités de Buenos-Aires et de La Plata. Son œuvre, devenue classique, peut être considérée comme la plus importante de celles qui ont été publiées jusqu'à présent en République argentine dans le domaine du droit constitutionnel. Les doctrines qu'elle expose ont exercé une influence considérable tant sur les pouvoirs publics que sur l'enseignement et sur la littérature et l'on peut affirmer, sans exagérer, que ce traité a fait époque dans la science politique de la République argentine. Les trois volumes de la dernière édition de cet ouvrage se divisent en trois grandes parties. La première étudie l'histoire de l'organisation constitutionnelle du pays; la deuxième traite

5. José Manuel ESTRADA, *Curso de derecho constitucional*, 1877; *La política liberal bajo la tiranía de Rosas*, 1873.

6. Lucio V. LOPEZ, *Curso de derecho constitucional*, 1891.

7. Aristobulo DEL VALLE, *Nociones de derecho constitucional*, 1895.

8. Augustin DE VEDIA, *La Constitución Argentina*, 1907.

9. Perfecto ARAYA, *Comentario a la Constitución Argentina*, 1908-1911.

10. Rodolfo RIVAROLA, *Del régimen federativo al unitario*, 1908; *La Constitución Argentina y sus principios de ética política*, 1928; *Enciclopedia de la Constitución Argentina*, 1939.

11. Manuel Augusto MONTES DE OCA, *Lecciones de derecho constitucional*, 1902-1903; *Cuestiones constitucionales*, 1899.

12. Joaquin V. GONZÁLEZ, *Manual de la Constitución Argentina*.

de la théorie et de la jurisprudence de la Constitution; enfin, la troisième est consacrée aux relations entre les provinces et le gouvernement fédéral<sup>13</sup>. Cet éminent spécialiste du droit constitutionnel est en outre l'auteur d'un grand nombre d'autres ouvrages importants qui traitent de ce sujet; il a publié en 1943 un *Curso de derecho constitucional* qui est un abrégé, mis à jour, du traité précédent<sup>14</sup>.

Carlos SÁNCHEZ VIAMONTE, qui a occupé la chaire d'histoire des institutions politiques et celle de droit public provincial et municipal à l'Université de La Plata, a couronné sa longue et brillante carrière de professeur et d'écrivain<sup>15</sup> en commençant la publication d'un traité de droit constitutionnel qui, d'après l'auteur, comportera cinq volumes. Le premier volume, seul publié jusqu'ici, traite du pouvoir constituant sous les aspects suivants : force primitive du pouvoir constituant; le pouvoir constituant et le peuple; l'élaboration de la constitution et le contrat social; la volonté constituante et la volonté générale; le pouvoir constituant et les pouvoirs constitués; le pouvoir constituant et la souveraineté; l'unité politique et l'Etat fédéral; l'Etat fédératif argentin et le pouvoir constituant; le pouvoir constituant et les droits individuels; l'exercice du pouvoir constituant; enfin, la doctrine du pouvoir constituant<sup>16</sup>.

Sánchez Viamonte

Cet auteur a en outre fait paraître un excellent manuel sur ce sujet<sup>17</sup> et une intéressante étude sur les gouvernements de fait<sup>18</sup>.

Toujours dans le même domaine, Luis R. LONGHI, actuellement professeur de droit constitutionnel à l'Université de La Plata, a commencé à publier un traité dont seul le premier tome a paru jusqu'ici. Il y étudie la genèse du droit constitutionnel, l'histoire constitutionnelle de la République argentine, ainsi que la suprématie de la constitution et son interprétation<sup>19</sup>.

Longhi

Salvador M. DANA MONTAÑO a publié nombre d'ouvrages, de brochures et d'articles sur la science politique. Signalons, notamment, ses *Principios de derecho público*, ouvrage dans lequel il étudie la notion de droit public et sa division; la définition, l'objet et l'évolution du droit constitutionnel; l'Etat, ses objectifs, sa personnalité, ses divers types et formes; le gouvernement; les procédés des gouvernements directs et les gouvernements de fait<sup>20</sup>.

Dana Montaña

Dans son *Tratado de derecho constitucional y administrativo*, le pro-

Antokoletz

13. Juan A. GONZÁLEZ CALDERÓN, *Derecho constitucional argentino*, 1917.

14. Id., *Curso de derecho constitucional*, 1943; *El poder legislativo en los estatutos, reglamentos y constituciones de la Nación y las provincias*, 1909; *Función constitucional de los ministros*, 1911; *La función judicial en la Constitución Argentina*, 1911; *Introducción al derecho público provincial*, 1913; *El poder de declarar la inconstitucionalidad de las leyes*, 1914; *Ciudadanía y Naturalización*, 1916; *Por la libertad y el derecho*, 1921; *Tres años en el Congreso*, 1926; *Doctrina constitucional*, 1928; *La personalidad histórica y constitucional de las provincias*, 1927; *Reformas a la Constitución de la Provincia de Buenos Aires*, 1928; *Las bases necesarias y permanentes de la Constitución*, 1929; *Estudios y dictámenes en derecho público*, 1937; *Instrucción cívica*, 1928.

15. Carlos SÁNCHEZ VIAMONTE, *Derecho político*, 1925; *El Habeas Corpus*, 1927; *Ley marcial y estado de sitio*, 1931; *Hacia un nuevo derecho constitucional*, 1938; *El problema contemporáneo de la libertad*, 1945.

16. Id., *Derecho constitucional*, 1945, t. 1<sup>er</sup>.

17. Id., *Manual de derecho constitucional*, 1944.

18. Id., *Revolución y doctrina de facto*, 1946.

19. Luis R. LONGHI, *Derecho constitucional argentino y comparado*, 1945, t. 1<sup>er</sup>.

20. Salvador M. DANA MONTAÑO, *Principios de derecho público*, 1933-1937; *La intervención federal en las provincias*, 1926; *Empréstitos públicos provinciales y municipales*, 1936; *La libertad de enseñanza*, 1936; *La legislación social*, 1937; *Las ideas políticas de José Manuel Estrada*, 1944; *Las ideas políticas de Bernardino Rivadavia*, 1945; *La producción nacional y la enseñanza del derecho público en la República Argentina*, 1937; *Introducción a la política científica*, 1939.

fesseur Daniel ANTOKOLETZ, comme l'indique le titre même de l'ouvrage, fait un exposé synthétique et didactique du droit constitutionnel et administratif argentin qu'il complète par quelques chapitres consacrés au droit politique et à l'histoire constitutionnelle <sup>21</sup>.

*Le gouvernement  
et l'administration*  
Linares Quintana

Le plus récent ouvrage d'ensemble paru jusqu'à ce jour en Argentine sur la science politique est notre *Gobierno y administración de la República argentina*. Dans les deux volumes que comporte cette publication, nous étudions tout d'abord, à titre d'introduction, les notions générales de la théorie de l'Etat et de la Constitution; nous exposons ensuite l'organisation politique des Etats modernes; l'ère constitutionnelle en Europe et en Amérique; le constitutionnalisme, la constitution, le referendum et le « Recall »; les formes de gouvernement, la séparation des pouvoirs, la représentation populaire, les partis politiques, les gouvernements de fait; le rôle de l'Etat moderne, les méthodes d'organisation administrative, la théorie de l'acte administratif, les agents d'administration, les services publics; les origines, le caractère et le contenu de la Constitution argentine; le préambule, la suprématie et la réforme de la constitution; la forme du gouvernement argentin; les rapports entre l'Eglise et l'Etat; le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif, le pouvoir judiciaire, les sources du revenu national; le droit public provincial, l'intervention fédérale dans les provinces, le régime municipal; l'organisation administrative en Argentine; le régime douanier, le régime légal du domaine public; le régime fiscal, la perception des revenus de l'Etat, les dépenses publiques et leur contrôle, les droits et les garanties constitutionnelles; les pouvoirs de police; la suspension des garanties constitutionnelles; la responsabilité de l'Etat et de la nation devant les tribunaux. Nous avons, en outre, publié quelques autres ouvrages sur la science politique et le droit comparé <sup>22</sup>.

Pour compléter la revue de la bibliographie générale argentine en matière de science politique, nous croyons devoir citer les principaux ouvrages relatifs à l'histoire des institutions.

*Histoire  
des institutions*  
Ravignani

La source la plus complète et la plus importante pour l'étude de l'histoire des institutions politiques argentines est la soigneuse compilation de textes et de débats constitutionnels argentins à laquelle le professeur Emilio RAVIGNANI a procédé en vertu de la loi n° 11.857 <sup>23</sup>. Ce professeur, qui a enseigné pendant de nombreuses années l'histoire constitutionnelle à l'Université de La Plata, est aussi l'auteur de plusieurs ouvrages dont une histoire des institutions argentines <sup>24</sup>.

*González Calderón*  
Levene

D'autre part le professeur GONZÁLEZ CALDERÓN a fait un exposé complet de l'évolution constitutionnelle de la République <sup>25</sup>. De son côté, l'éminent historien Ricardo LEVENE a entrepris la publication d'une histoire

21. Daniel ANTOKOLETZ, *Tratado de derecho constitucional y administrativo*, 1933.  
22. Segundo V. LINARES QUINTANA, *Gobierno y administración de la República Argentina* (ouvrage couronné par l'Académie de droit et des sciences sociales de Buenos Aires), 1946; *Derecho público de los territorios nacionales* (ouvrage couronné par la Faculté de droit et des sciences sociales de Buenos Aires), 1937; *Las incompatibilidades parlamentarias en el derecho argentino y comparado*, 1942-1943; *Los partidos políticos en los Estados Unidos de Norte América*, 1943; *Los partidos políticos instrumentos de gobierno*, 1945; *Constitucionalismo y libertad*, 1945; *Derecho constitucional soviético*, 1946; *Legislación y asistencia técnica*, Buenos-Aires, 1945; *Teoría y práctica del Estado Federal*, 1943; *La desnaturalización del estado de sitio como instrumento de subversión institucional*, 1945, etc.

23. Emilio RAVIGNANI, *Asambleas constituyentes argentinas seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación*; fuentes seleccionadas, coordinadas y anotadas en cumplimiento de la ley, 11.857, 1937-1939.

24. Id., *Historia constitucional de la República Argentina*, 1927.

25. Juan A. GONZÁLEZ CALDERÓN, *Historia de la organización constitucional*, 1930.

détaillée du droit argentin qui s'attache notamment aux institutions politiques <sup>26</sup>. Luis R. LONGHI consacre à l'histoire des institutions du pays le plus clair du premier tome, seul paru jusqu'ici, de son traité de droit constitutionnel <sup>27</sup>.

Carlos SANCHEZ VIAMONTE vient de faire imprimer une vivante et vigoureuse histoire des institutions politiques de l'Argentine <sup>28</sup> et José Luis ROMERO a fait paraître une histoire des idées politiques en Argentine <sup>29</sup>. De son côté, le professeur Mariano de VEDIA Y MITRE consacre plusieurs volumes de sa vaste histoire des idées politiques à l'étude de l'évolution des idées politiques en République argentine <sup>30</sup>.

Sánchez Viamonte

Romero

De Vedia y Mitre

C'est au *Dogma socialista*, première grande contribution de l'Argentine dans le domaine de la science politique, que revient le grand mérite d'avoir appliqué la *méthode expérimentale*, mérite immense si l'on songe à l'époque où ce livre fut écrit. Comme l'a montré ESTRADA, « la grande nouveauté du *Dogma socialista* a consisté en ceci qu'il a remplacé la méthode doctrinaire par la méthode expérimentale. Aux conceptions de l'imagination, il substitue les idées politiques. Etre grand sur le terrain de la politique, disait-il, ce n'est pas être à la hauteur de la civilisation mondiale, mais à la hauteur des besoins du pays » <sup>31</sup>.

MÉTHODES

APPLIQUÉES

Méthode

expérimentale

Les premiers spécialistes argentins de la science politique jouaient en même temps un rôle public mouvementé à une époque décisive de l'organisation nationale. C'est le cas d'ALBERDI et de SARMIENTO, dont la plupart des brillants ouvrages ont été rédigés dans le feu de l'action et des luttes politiques. C'est l'épithète de *sociologique* qui conviendrait le mieux pour caractériser et distinguer la méthode de ces deux éminents penseurs. Adolfo POSADA a employé, en parlant d'ALBERDI, les termes suivants, qui pourraient tout aussi bien s'appliquer à SARMIENTO : « ... C'est pourquoi j'ai pu dire qu'ALBERDI avait des vues sociologiques; dans ses *Bases*, il ne fait pas œuvre de légiste ni de politicien; il se place au cœur de l'histoire de son peuple, qui n'est pas seulement l'histoire de l'Argentine indépendante, isolée ou abîmée dans les luttes et les conflits entre chefs politiques, mais qui se perd dans le passé de l'histoire coloniale et, par elle, dans l'histoire du monde, vers laquelle devait d'ailleurs s'orienter l'Argentine d'alors comme celle d'aujourd'hui, pour devenir le grand pays et la grande puissance nationale que sa situation et sa structure géographiques lui imposent d'être. Ceci oblige d'autre part ALBERDI à envisager le problème même de la constitution politique comme un problème sociologique, c'est-à-dire non pas uniquement comme une question de forme et d'organisation des institutions, mais aussi comme un sujet d'économie politique, de formation culturelle, d'orientation théorique et de relations universelles avec le monde cultivé... C'est cette attitude qui lui permet précisément d'envisager comme un sujet sociologique complexe le problème qui consiste à donner aux régions de La Plata un gouvernement commun et une constitution particulière <sup>32</sup>. »

Méthode

sociologique

26. Ricardo LEVENE, *Historia del derecho argentino*, 1947. En cours de publication.

27. Luis R. LONGHI, *Génésis del derecho constitucional e historia constitucional argentina*, 1946.

28. Carlos SANCHEZ VIAMONTE, *Historia institucional de Argentina*, México, 1948.

29. José Luis ROMERO, *Las ideas políticas en Argentina*, México, 1947.

30. Mariano de VEDIA Y MITRE, *Historia de las ideas políticas*, 1946.

31. José Manuel ESTRADA, *La política liberal bajo la tiranía de Rosas*, chap. II, p. 36.

32. Adolfo POSADA, *Estudio preliminar : Ideas políticas de Alberdi*, dans l'ouvrage de Juan Bautista ALBERDI : *Organización de la Confederación Argentina*, 1913, t. I, pp. x-xi.

*Influence  
européenne  
et nord-américaine*

Il ne faut pas oublier d'autre part qu'ECHEVERRIA, SARMIENTO et ALBERDI avaient reçu une formation culturelle nettement européenne et professaient un véritable culte pour les grands philosophes politiques d'Europe, notamment pour ROUSSEAU. Ceci n'empêcha cependant pas ALBERDI et moins encore SARMIENTO de faire connaître en République argentine les institutions et les travaux de l'Amérique du Nord. On assiste à cette époque à une véritable fièvre de traduction des principaux ouvrages politiques alors publiés aux Etats-Unis d'Amérique <sup>33</sup>.

*Méthode  
institutionnelle  
(F. González)*

Dans son cours de droit constitutionnel, Florentino GONZÁLEZ s'efforce de « mettre à la portée de tous les lecteurs la théorie de la république démocratique et représentative en développant les principes qui se dégagent de l'application pratique des articles de la constitution anglaise et de celle des Etats-Unis d'Amérique. Cette pratique a résolu aujourd'hui de façon satisfaisante nombre des problèmes politiques qui ont préoccupé pendant des siècles des philosophes comme ARISTOTE, PLATON, MONTESQUIEU, ROUSSEAU et LOCKE; je ne me suis donc pas attardé à entrer dans des considérations abstraites sur ces questions; les faits montrent que les résultats acquis ont été utiles à l'humanité. Cela me suffit pour juger bonne la combinaison qui les a amenés et comme véridiques et solides, les principes qui ont conduit leurs auteurs à la mettre sur pied <sup>34</sup>. Selon GONZÁLEZ, « pour fixer les principes qui doivent nous aider à constituer des gouvernements capables de régir une communauté politique de façon que cette communauté puisse atteindre le maximum de prospérité en améliorant progressivement la condition de chacun de ses membres, l'attitude logique consiste à recourir à l'observation attentive et à l'étude comparée des résultats pratiques que les diverses institutions politiques ont obtenus depuis l'origine des sociétés dans le sein desquelles elles fonctionnent » <sup>35</sup>.

*Méthode  
politico-historique*

ESTRADA est le premier des Argentins qui ait inclus la science politique dans l'enseignement du droit constitutionnel; il a adopté la *méthode politico-historique*, tout en prenant une position catholique dans son enseignement que caractérisait, par ailleurs, un ton essentiellement oratoire dans lequel il a atteint à des hauteurs inégalées. Il a procédé à l'étude scientifique, non seulement de la théorie de la Constitution, mais encore et surtout de sa pratique, de ses précédents historiques et de sa fonction politique, en soulignant les avantages de la méthode expérimentale qu'il a expliquée

33. Il faut citer : Federico GRIMKE, *Consideraciones sobre la naturaleza y tendencia de las instituciones liberales*, traduction de Lucio V. MANSILLA, 1859; J. STORV, *Comentario abreviado*, traduction de Nicolás A. CALVO, d'après la version française de P. ODENT, *La réforme pacifique*, 1860; James KENT, *Del gobierno y jurisprudencia constitucional de los Estados Unidos*, traduction de A. Carrasco Albano, 1865; T. CURTIS, *Historia del origen y adopción de la Constitución de los Estados Unidos*, traduction de J. M. Cantilo, 1866; E. LABOULAYE, *Estudio sobre la Constitución de los Estados Unidos*, traduction de Manuel R. Garcia, 1866; HAMILTON, MADISON et JAY, *El Federalista*, traduction de J. M. Cantilo, 1868; W. WHITING, *Poderes de guerra bajo la Constitución de los Estados Unidos*, traduction de A. Rawson, 1869; LIEBER, *Sobre la libertad civil y el gobierno propio*, traduction de Juana Manso, 1869; POMEROY, *Poderes ejecutivos del gobierno de los Estados Unidos*, traduction de L. V. VARELA, 1869; JOEL TIFFANY, *Gobierno y derecho constitucional, o sea un examen sobre el origen y límites de la autoridad gubernativa según la teoría americana*, traduction de Clodomiro QUIROGA, 1874; G. W. PASCHAL, *Anotaciones a la Constitución de Estados Unidos*, traduction de Nicolás A. CALVO, 1888; J. STORV, *Comentario sobre la Constitución federal de los Estados Unidos*, traduction de Nicolás A. CALVO, 1888; L. CUSHING, *Elementos de la ley y práctica de las asambleas legislativas de los Estados Unidos*, traduction de Nicolás E. CALVO, 1889. Il est à noter que la plupart de ces traductions ont été patronnées par le gouvernement argentin.

34. Florentino GONZÁLEZ, *op. cit.*, p. 430.

35. *Id.*, *op. cit.*, p. VII.

comme suit <sup>36</sup> : « Censurer les écarts d'imagination, disait-il, tel est le résultat de la méthode expérimentale; mettre en valeur l'expérience et en retirer les fruits, tel est le résultat de la méthode rationnelle. Il faut concilier le rationalisme et l'empirisme sur le terrain politique, tout comme ils se concilient dans le domaine de la philosophie éclectique <sup>37</sup>. »

Lucio V. LOPEZ s'efforce, dans son œuvre, de se soustraire à l'influence de la méthode historique communément appliquée à son époque aux études de droit constitutionnel, et qui atteint en quelque sorte son apogée avec le cours de droit constitutionnel d'Aristobulo DEL VALLE. Lopez

Agustin DE VEDIA se propose d'appliquer la méthode scientifique à l'étude du droit constitutionnel. « L'auteur, dit-il, a suivi son chemin librement, en alliant l'histoire à la politique, les règles constitutionnelles à la jurisprudence, en comparant nos institutions originales aux institutions étrangères; en recherchant toujours l'origine des premières et en les rapprochant, par l'analyse critique, de la vie réelle et de l'évocation nationale <sup>38</sup>. » Si son œuvre est, en effet, avant tout une exégèse du texte constitutionnel, article par article, l'auteur n'en a pas moins le mérite de s'être proposé une méthode très supérieure à celle qui était en vogue à cette époque. ARAYA, suivant la voie tracée de DE VEDIA, commente la constitution clause par clause, tout en tenant compte, dans une certaine mesure, des enseignements de la jurisprudence. Méthode  
scientifique  
De Vedia  
  
Araya

Dans son œuvre, MONTE DE OCA fait un louable effort pour envisager l'étude de la science politique d'un point de vue intégral et moderne, c'est-à-dire en dépassant les méthodes *historique* et *exégétique* qui avaient fait fureur jusqu'alors parmi les spécialistes argentins du droit constitutionnel. Cet auteur étudie son sujet tant du point de vue juridique et historique que de celui de la pratique des institutions. Montes de Oca

Dans son *Manual* classique, rédigé voici plus de cinquante ans et où il fait preuve d'une profonde connaissance de la doctrine et de la jurisprudence constitutionnelle des Etats-Unis, en imitant les meilleurs auteurs nord-américains de son temps, Joaquín V. GONZÁLEZ envisage l'étude de la Constitution selon la méthode ci-après : « 1. Fondements de la doctrine scientifique et historique dans le cadre de laquelle entre cette étude; 2. explication des origines nationales de la Constitution, de ses postulats et de ses véritables fondements; 3. objectif pratique de chacune de ses clauses; 4. concordance et corrélation entre les diverses clauses qui se complètent et s'éclairent réciproquement; 5. interprétation de ces clauses d'après les lois et les décisions prises par les pouvoirs constitués pour résoudre les problèmes concrets qui se posaient à eux <sup>39</sup>. » J. V. González

C'est à José Nicolás MATIENZO que revient l'honneur d'avoir envisagé l'étude des institutions politiques dans leur réalité vivante, c'est-à-dire dans leur fonctionnement. Auteur d'une œuvre qui a fait époque lors de sa publication en 1940 <sup>40</sup>, il a publié, en 1916, la première édition du cours de droit constitutionnel qu'il donnait à la Faculté des sciences juridiques et sociales de La Plata <sup>41</sup>. Grand admirateur de Bryce, voici en quels termes il décrit la méthode qu'il suit dans son cours de droit constitutionnel : « Il convient donc d'étudier la Constitution de façon scientifique, c'est-à-dire Matienzo

36. Salvador M. DANA MONTAÑO, *Las ideas políticas de José Manuel Estrada*, 1944, p. 41.

37. José Manuel ESTRADA, *La política liberal bajo la tiranía de Rosas*, chap. II, p. 46.

38. Agustín DE VEDIA, *La Constitución Argentina*, 1907, pp. 7-8.

39. Joaquín V. GONZÁLEZ, *Manual de la Constitución Argentina*, p. 8, 4.

40. José Nicolás MATIENZO, *El gobierno representativo federal en la República Argentina*, Madrid, seconde éd., 1917.

41. Id., *Lecciones de derecho constitucional*, 1926.

d'en étudier non la forme, mais surtout l'application, les précédents historiques et la fonction politique. Les constitutions sont faites pour les peuples et non les peuples pour les constitutions. En réalité, chaque peuple élabore peu à peu sa propre constitution par ses actes, par sa façon de se conduire, par sa vie de chaque jour, en respectant ou en transgressant les textes écrits... Il conviendra donc d'étudier la façon dont est appliquée la Constitution argentine, et si, parmi les clauses qui y figurent, il en est qui n'ont pas été appliquées, de rechercher la cause de ce phénomène. Cette recherche nous amènera fréquemment à franchir les frontières territoriales de notre pays... Naturellement, la comparaison ne devra pas s'en tenir aux textes; plus que les textes, ce qu'il faut comparer ce sont les actes, les pratiques et les coutumes constitutionnelles <sup>42</sup>. »

*González Calderón* Le plus parfait représentant de la *méthode scientifique*, caractérisée par un recours équilibré aux éléments historiques, doctrinaires, positifs, politiques, etc. est le professeur GONZÁLEZ CALDERÓN dont l'œuvre, par le livre et par l'enseignement, marque une date dans l'étude de ce sujet en République argentine. « La méthode que nous adopterons pour l'étude de notre droit constitutionnel sera simple et pratique, disait l'éminent spécialiste en ouvrant son cours en 1915 à la Faculté de droit et des sciences sociales de Buenos-Aires. Devant les problèmes qui se poseront à nous en la matière, nous chercherons tout d'abord à interpréter fidèlement le texte de la Constitution, c'est-à-dire l'objectif visé par l'Assemblée constituante, le sens qu'elle a entendu donner à ce texte et, si possible, la façon dont elle en a envisagé l'application. Nous l'interpréterons ensuite du point de vue de la jurisprudence; en d'autres termes, nous verrons quelles sont les décisions prises par la Cour suprême nationale sur chaque problème ou sur chaque question en la matière. Cela fait, nous passerons à la critique de l'institution ou du principe politique étudiés, en les comparant à ce qui leur correspond dans d'autres institutions fédérales <sup>43</sup>. » Dans l'introduction de son célèbre traité, Joaquín V. GONZÁLEZ disait que l'œuvre de GONZÁLEZ CALDERÓN « non seulement rectifie toutes les erreurs d'un passé dont l'auteur retient pourtant les leçons toujours profitables, mais encore, grâce à son érudition et à sa méthode, prend place au premier rang parmi les œuvres modernes des meilleurs commentateurs contemporains d'Amérique du Nord dans la mesure où elle ouvre la voie au progrès dans l'enseignement supérieur et sert à guider l'évolution de tout l'ordre social dans le cadre fixé par la Constitution » <sup>44</sup>. Dans son introduction au cours de droit constitutionnel qu'il a publié en 1943, GONZÁLEZ CALDERÓN fait ressortir plus clairement encore le trait saillant de sa méthode en affirmant : « On ne saurait concevoir un philosophe, un économiste ou un sociologue qui ne tiendrait pas compte des suggestions du milieu dans lequel il vit; de même, on ne saurait admettre qu'un professeur ou un homme politique buté se refuse à orienter son action d'après les enseignements de sa propre expérience et de celle d'autrui, d'après les exigences des faits ou des situations nouvelles. » Il attribue en outre une importance essentielle à la « doctrine des plus célèbres légistes, à la jurisprudence des tribunaux (c'est-à-dire, dans notre cas particulier, à celle notamment de la Cour suprême) et, chose plus capitale encore, à la réalité de la vie » <sup>45</sup>.

*Longhi* LONGHI a adopté la méthode qui consiste à « étudier et à commenter la

42. José Nicolás MATIENZO, même ouvrage, pp. 9-10.

43. Juan A. GONZÁLEZ CALDERÓN, *Sobre enseñanza del derecho constitucional*, 1915, p. 9.

44. Joaquín V. GONZÁLEZ, *Prólogo a Juan A. González Calderón : Derecho constitucional argentino, 1930-1931*, t. I. p. XIII.

45. Juan GONZÁLEZ CALDERÓN, *Curso de derecho constitucional*, 1943, pp. x-xi.

Constitution nationale, mais toujours à la lumière de la science politique qui évolue sans cesse et sans perdre de vue le fait qu'en matière d'institutions aucune règle ne saurait rester indifférente aux répercussions sociales des droits qui découlent de ces institutions »<sup>46</sup>.

Selon SANCHEZ VIAMONTE qui lie intimement le droit constitutionnel, le droit politique et l'histoire des institutions, « le droit constitutionnel des peuples d'Amérique latine, tout comme le droit constitutionnel des Etats-Unis d'Amérique, d'où il tire son origine, s'est jusqu'à présent borné à interpréter pratiquement les textes, sans élever le moindre doute quant à la solidité des principes impliqués qui se sont élevés à la catégorie des dogmes. Tout au plus rencontre-t-on çà et là une remarque ambiguë sur le caractère populaire du pouvoir souverain, mais jamais une hésitation ou une inquiétude quelconque clairement exprimée sur les problèmes fondamentaux que pose la nature de la souveraineté de l'Etat, du pouvoir constituant, des droits individuels, du suffrage, de la liberté juridique, etc. En résumé, l'Amérique ne connaît pas le droit politique et n'a pas même commencé à le créer »<sup>47</sup>.

Sánchez Viamonte

Contrairement à ce qui se passe d'ordinaire aux Etats-Unis d'Amérique du Nord, il est rare qu'en Argentine l'étude des institutions politiques soit envisagée selon des principes définis, c'est-à-dire en tenant compte des conséquences inéluctables de ces institutions dans le domaine social, économique, juridique, politique, etc. Le trait caractéristique des publications juridiques et politiques en Argentine est qu'elles séparent l'étude des questions constitutionnelles de celle des questions administratives.

Caractère de l'étude  
des institutions  
politiques  
en Argentine

Il est toutefois quelques exceptions à cette tendance générale. MATIENZO, bien qu'il n'étudie pas leur aspect administratif, rattache fréquemment les problèmes constitutionnels aux sciences politiques. En 1928, Daniel ANTOKOLETZ, professeur à l'Université de Buenos-Aires, publiait ses *Elementos de derecho constitucional y administrativo argentino*<sup>48</sup>; quelques années plus tard il donnait de cet ouvrage une nouvelle édition remaniée et considérablement augmentée<sup>49</sup>. Tout en signalant les mérites incontestables de sa précieuse contribution à la littérature juridique, il faut dire que cet auteur n'emploie pas pleinement la *méthode intégrale* et n'accorde pas à la réalité vivante du dynamisme politique l'importance qui lui revient.

Antokoletz

Parmi les exceptions, il faut encore citer l'ouvrage : *Elementos de derecho público (constitucional y administrativo)*, publié par DANA MONTAÑO<sup>50</sup>, professeur à l'Université du Littoral, bien que cet ouvrage rentre dans le cadre du droit politique et de la théorie de la Constitution plutôt que dans celui de la science politique proprement dite.

Dans ses publications comme dans ses cours, l'auteur de ces lignes s'est efforcé d'appliquer la *méthode intégrale* à l'étude des institutions politiques en tenant compte de la portée du phénomène politique dans le domaine juridique, social, économique, etc., en s'attachant notamment au droit comparé et surtout au fonctionnement pratique des institutions, c'est-à-dire en faisant à la fois, pour ainsi dire, de l'anatomie et de la physiologie politiques. Comme l'a fait remarquer Austin F. MACDONALD, professeur à l'Université de Californie, nous avons effectué la synthèse des méthodes traditionnelles appliquées aux Etats-Unis et en République argentine à l'étude de la science politique. Aux yeux de ce spécialiste nord-américain, notre ouvrage : *Gobierno y administración de la República*

Linares Quintana

46. Luis R. LONGHI, *Derecho constitucional argentino y comparado*, 1945, p. xmi.

47. Carlos SANCHEZ VIAMONTE, *Derecho constitucional*, 1945, t. I<sup>er</sup>, pp. 7-8.

48. Daniel ANTOKOLETZ, *Elementos de derecho constitucional y administrativo*, 1926.

49. Id., *Tratado de derecho constitucional y administrativo*, 1933.

50. Salvador M. DANA MONTAÑO, *Elementos de derecho público (constitucional y administrativo)*, 1931.

*Argentina* « est l'œuvre d'un érudit d'Amérique latine qui s'est familiarisé avec les méthodes et les techniques des spécialistes des Etats-Unis »<sup>51</sup>. Et le professeur LOEWENSTEIN, commentant un autre de nos ouvrages, a dit qu'il « représente un effort des plus précieux pour envisager un problème purement politique du point de vue du spécialiste du droit constitutionnel... Imbus que nous sommes, en Amérique du Nord, de l'esprit pragmatique du XIX<sup>e</sup> siècle, nous sommes aptes à dégager les conséquences légales du phénomène politique. Mais le fait que la situation et le rôle des partis politiques constituent un problème de droit tout autant qu'un problème de science politique, est une découverte qui n'a pas encore été faite chez vous; votre livre contribuera puissamment à ouvrir la voie dans ce sens »<sup>52</sup>. Pour reprendre l'heureuse expression de MIRKINE-GUETZÉVITCH<sup>53</sup>, nous nous efforçons, dans la faible mesure de nos moyens, de « faire de la science politique ».

*Méthode politique*  
*Dana Montañó* C'est au professeur DANA MONTAÑO que revient le mérite d'avoir montré la nécessité de la *méthode politique*. Voici ce qu'il dit : « Pour se mettre vraiment au service de ces idées, et pour ne pas devenir, comme cela s'est déjà produit, une simple description de théories générales sur l'Etat ou une histoire politique des idées politiques, notre discipline doit être également scientifique, c'est-à-dire qu'elle doit être positive, réaliste, expérimentale et procéder par induction et non par postulats. Je crains de répéter inutilement des vérités évidentes, en affirmant que notre époque ne saurait concevoir une politique autre que la politique scientifique et que cette politique ne saurait être telle que si elle adopte la méthode scientifique qui s'impose, c'est-à-dire la méthode expérimentale ou inductive. Accentuer le caractère *a priori* d'une doctrine politique, c'est risquer de faire un grand pas vers l'absolutisme. Au contraire, la méthode inductive est favorable à la liberté. A leur époque, HOBBS et HARRINGTON ont été les représentants de chacune de ces deux méthodes appliquées à la politique. Je répète ce que j'ai dit à ce sujet dans mon *Introducción a la política científica* : La cause principale de la déformation et de l'imprécision qui caractérisent aujourd'hui l'objet de notre étude est la méthode défectueuse qui a été adoptée; la méthode qui s'impose en politique n'est ni la méthode historique, ni la méthode sociologique, ni la méthode juridique, mais la méthode politique proprement dite : j'entends par là la méthode critique ou analytique, constructive, rationnelle, normative<sup>54</sup>. »

**TERMINOLOGIE** L'examen des ouvrages de science politique publiés en République argentine et des programmes des diverses facultés de ce pays montre qu'il y existe une tendance fondamentale à faire rentrer l'étude de cette discipline dans le cadre du droit constitutionnel, de telle façon que seul l'aspect juridique des institutions est pris en considération. C'est pourquoi l'expres-

51. Austin R. MACDONALD, commentaires sur l'ouvrage cité du D<sup>r</sup> LINARES QUINTANA publié dans *The American Political Science Review*, déc. 1947; vol. XLI, n<sup>o</sup> 6. p. 1228.

52. Karl LOEWENSTEIN, lettre au D<sup>r</sup> LINARES QUINTANA, datée de Amherst, Mass. U. S. A., le 8 novembre 1943.

53. Cet auteur soutient que le trait original et spécifique par lequel se distingue la science politique réside en sa méthode qui n'est ni juridique, ni historique. Voici comment il s'exprime : « La science politique étudie la signification politique des principes juridiques; elle analyse les résultats obtenus dans la pratique par les lois, les institutions et les régimes » (B. MIRKINE-GUETZÉVITCH, *La Quatrième République*, New-York, 1946, p. 9).

54. Salvador M. DANA MONTAÑO, *La enseñanza de la ciencia política en la Universidad Argentina*, 1947, p. 44.

sion *science politique* est peu employée et remplacée de préférence par les termes : *droit politique* et *droit constitutionnel*.

Aucune Université d'Argentine n'étudie la science politique telle qu'elle est conçue aux Etats-Unis d'Amérique du Nord. Par contre, on voit figurer aux programmes de ces Universités le *droit politique*, le *droit constitutionnel*, le *droit public provincial* et *municipal* (dans certaines facultés le droit municipal constitué même une matière à part), le *droit administratif*, la *science constitutionnelle*, l'*histoire des institutions représentatives* ou l'*histoire des institutions politiques*.

De façon générale, nous ne relevons pas de différences essentielles entre la terminologie employée chez nous et celle qui est en usage dans les autres pays.

## II. LES PARTIS POLITIQUES

### (Ouvrages généraux)

En 1942, l'Institut de Recherches juridiques et politiques de l'Université nationale du Littoral a publié une bibliographie complète des partis politiques<sup>55</sup>. Nous avons cru devoir citer, au début de ce résumé bibliographique, cet ouvrage qui constitue un guide précieux en la matière.

Une autre remarque préliminaire s'impose : les ouvrages généraux de droit constitutionnel publiés en République argentine ne font aux partis politiques qu'une place réduite ou même les passent complètement sous silence; sans doute faut-il chercher la raison de cette lacune dans le fait que le texte de la loi suprême du pays ne fait aucune mention des partis.

Pedro J. FRIAS jr. a écrit un livre intéressant sur le statut légal des partis politiques. Dans cet ouvrage il étudie la réglementation légale de ces groupements ainsi que les divers précédents législatifs du pays et quelques précédents étrangers<sup>56</sup>. Le livre publié par César BARROS HURTADO contient en outre une liste des principaux projets soumis au Congrès argentin en la matière ainsi que certaines opinions intéressantes, personnelles à l'auteur<sup>57</sup>.

Pour sa part, Enrique OTAEGUI est l'auteur d'une étude critique sur l'évolution et l'avenir des partis politiques en Argentine; il s'y efforce de définir les partis et d'exposer leur raison d'être; il étudie en outre l'individualisme et le sens de la liberté dans les pays, la nécessité de dresser un programme organique et d'orienter l'action gouvernementale selon le programme du parti, le problème des partis politiques illicites et celui de la lutte contre les fraudes électorales<sup>58</sup>.

Alfredo L. PALACIOS, homme politique et professeur d'Université éminent, a publié dans une brochure le projet de réglementation des partis politiques, qu'il a présenté lorsqu'il siégeait au Sénat national. Il a divisé son sujet comme suit : nécessité de purifier les valeurs morales pour organiser la démocratie; le président de la République et les partis; la corruption générale; l'idéal démocratique du premier magistrat de l'Etat; RAWSON et les gouvernements élus; nécessité d'une réorientation; liberté et autorité; injustice et désordre; coexistence harmonieuse de la liberté et de l'autorité; l'action idéaliste de SAENZ PEÑA : la chimère d'un romantique, la voie tracée par ce grand homme d'Etat; la démocratie, la corruption des partis,

SUJETS TRAITÉS

*Statut légal  
des partis*

*Evolution et avenir  
des partis politiques*

*La réglementation  
des partis politiques*

55. Universidad Nacional del Litoral, Instituto de Investigaciones juridico-políticas, *Bibliografía sobre partidos políticos*, 1942.

56. Pedro J. FRIAS jr., *El ordenamiento legal de los partidos políticos*, 1944.

57. César BARROS HURTADO, *Hacia una democracia orgánica*, 1943.

Pour la terminologie des diverses matières que comporte, dans les Universités argentines, l'enseignement du droit public, voir : Salvador M. DANA MONTANO, *Introducción a la política científica*, 1939.

58. Enrique OTAEGUI, *Cuando el país vuelva a las elecciones libres*, 1944.

le discrédit de la politique, SPENGLER et KEISERLING, nécessité d'introduire la morale dans la politique, le dualisme politique, le gouverneur Todd et l'unanimité, l'Etat totalitaire, le sentiment argentin et la démocratie <sup>59</sup>.

*Système électoral et partis politiques aux Etats-Unis*  
Kurtz L'ingénieur Roberto KURTZ, sincère admirateur des institutions démocratiques d'Amérique du Nord, a publié deux intéressants ouvrages sur les partis politiques. Dans le premier il tente d'expliquer le système électoral et l'organisation des partis politiques aux Etats-Unis d'Amérique du Nord et recommande de les imiter <sup>60</sup>. Dans le deuxième, il étudie les partis politiques en général, les divers systèmes électoraux possibles, le système électoral argentin, les principes d'éthique politique, la politique et les élections <sup>61</sup>.

Christophersen Pedro F. CHRISTOPHERSEN a réuni en un volume ses observations sur l'avant-projet du code politique préparé en 1943 par le ministre de l'intérieur et les amendements qu'il envisage d'apporter à ce projet. Il y ajoute une description claire de la machine à voter en usage aux Etats-Unis d'Amérique du Nord, et en préconise l'adoption en Argentine <sup>62</sup>.

Linares Quintana Pour notre part, nous avons publié en 1943 une étude sur les partis politiques aux Etats-Unis, ouvrage dont le professeur Karl LOEWENSTEIN a bien voulu dire qu'il « fait de la science politique, conformément à la méthode utilisée dans ce pays ». Dans cet ouvrage, nous avons étudié les questions suivantes : les partis politiques; les éléments essentiels de la démocratie représentative; l'évolution des partis dans la pensée nord-américaine; l'origine et l'évolution des groupements de partis en Amérique du Nord; républicains et démocrates; le concept de parti politique; les droits des partis; le contrôle judiciaire des partis; l'organisation intérieure des partis; la législation des Etats-Unis quant aux pratiques de corruption électorale et le texte de la législation nord-américaine sur ce projet <sup>63</sup>.

*Partis politiques, fonctionnaires et minorités*  
José Manuel ASTIGUETA, ex-juge fédéral et membre du Comité de rédaction du projet de statut organique des partis politiques, a publié une étude qui porte sur le suffrage et les partis politiques, la politique et les fonctionnaires, le gouvernement des minorités, et deux avant-projets de réglementation des groupes politiques préparés par lui pour le gouvernement <sup>64</sup>.

*Système bi-partite*  
Arturo RUEDA ZAVALLA et Margarita R. ROZADA sont les auteurs d'un essai sur le système bipartite. Ils y étudient la nécessité de l'existence des partis, même dans les Etats totalitaires; la reconnaissance et la réglementation de ces entités; le gouvernement bipartite; la nécessité de mettre à l'essai un gouvernement bipartite à l'échelle provinciale; enfin la réforme constitutionnelle et législative <sup>65</sup>.

*Justice électorale*  
Salvador M. DANA MONTAÑO a étudié la justice électorale, en critiquant le système adopté en la matière dans le Projet de statut organique des partis politiques <sup>66</sup>.

*Les partis politiques, instruments de gouvernement*  
Linares Quintana En 1945 nous avons publié un ouvrage intitulé : *Los partidos políticos instrumentos de gobierno*, dans lequel nous étudions les sujets suivants : I. *Théorie juridique des partis politiques* : le pouvoir électoral et la morale civique; la démocratie et l'esprit de parti; les partis politiques et la Consti-

59. Alfredo L. PALACIOS, *Los partidos políticos*, 1938.

60. Roberto KURTZ, *Votar no es elegir*, 1938.

61. Id., *Partidos políticos y sistemas electorales*, 1946.

62. Pedro F. CHRISTOPHERSEN, *Los partidos políticos y el sufragio en una democracia orgánica*, 1945.

63. Segundo V. LINARES QUINTANA, *Los Partidos políticos en los Estados Unidos de Norte América*, 1943.

64. José Manuel ASTIGUETA, *Sufragio y partidos políticos*, 1941.

65. Arturo RUEDA ZABALLA y Margarita R. ROZADA, *Ensayo del gobierno de dos partidos*, 1942.

66. Salvador M. DANA MONTAÑO, *La justicia electoral*, 1945.

tution; le concept de parti politique, origines et évolution des partis politiques argentins; II. *Statut juridique des partis politiques* : réglementation légale des partis politiques; la justice électorale; création des partis politiques; organisation des partis politiques; fonctionnement des partis politiques; extinction de la personnalité juridique des partis politiques; III. *Législation de la République argentine*; IV. *Législations étrangères* (Etats-Unis d'Amérique, Etats-Unis du Brésil, Uruguay, Nicaragua, Tchécoslovaquie, Cuba) <sup>67</sup>.

L'histoire des partis politiques argentins a été étudiée par Carlos R. MELO, *Histoire des partis politiques* dans un abrégé qui a le mérite de la concision <sup>68</sup> et par José Luis ROMERO dans une étude substantielle de grande valeur <sup>69</sup>.

Outre les ouvrages cités qui ont une portée générale et un caractère plus ou moins organique, de nombreux ouvrages ont été publiés en République argentine sur les aspects particuliers de ce problème <sup>70</sup>. Parmi ces publications il faut accorder une place particulière à un ouvrage dans lequel le professeur Rafael BIELSA a suivi la *méthode politico-sociologique* <sup>71</sup>. Par son érudition qui recouvre également le droit administratif et le droit constitutionnel, le professeur BIELSA s'est acquis une renommée qui le place parmi les plus grands spécialistes de l'Amérique latine. *Ouvrages consacrés à des sujets de détail* Bielsa

Pour la plupart, les auteurs argentins qui ont publié des ouvrages sur les partis politiques ont sincèrement tenté de faire de la science politique, c'est-à-dire qu'ils ont abordé cet important problème en tenant compte non seulement de son aspect théorique, mais de sa réalité dans la vie pratique des institutions. *MÉTHODE APPLIQUÉE*

En général, la terminologie employée dans les ouvrages argentins consacrés aux partis politiques dont nous venons de parler ne présente pas de différences notables avec celle qu'utilisent les auteurs étrangers. *TERMINOLOGIE*

*Faculté des sciences juridiques et sociales  
de La Plata et  
Faculté de droit et de sciences sociales  
de Buenos-Aires.*

67. Segundo V. LINARES QUINTANA, *Los Partidos políticos instrumentos de gobierno*, 1945.

68. Carlos R. MELO, *Los partidos políticos argentinos*, 1943.

69. José Luis ROMERO, *Las Ideas políticas argentinas*, 1947.

70. F. ARMESTO, *Mitristas y alsinistas*, 1914; LUCAS ARRAGARAY, *La anarquía argentina y el caudillismo*, 1925; FRANCISCO BARROETAVENA, *Reseña histórica de la Unión Cívica*, 1890; JOSÉ BIANCO, *La doctrina radical*, 1927; MARIANO P. BOSCH, *Historia del partido radical*, 1931; JACINTO ODDONE, *Historia del socialismo argentino*, 1934; RODOLFO RIVAROLA, *Partidos políticos : unitario y federal*, 1904; ALFREDO POVINA, *Estructura sociológica de los partidos políticos*, 1937; CARLOS RUEDA, *Función educadora de los partidos políticos argentinos*, 1940.

71. Rafael BIELSA, *Reflexiones sobre sistemas políticos*, 1944.

# La théorie politique aux Etats-Unis

par Benjamin E. LIPPINCOTT

## I. LES MATIÈRES ÉTUDIÉES

LA THÉORIE  
POLITIQUE  
*Définition de  
« rapport politique »*

Les spécialistes américains ont consacré une abondante littérature aux problèmes de la science politique, depuis le commencement du siècle, tout en délaissant, d'une façon générale, l'aspect le plus scientifique de leur domaine : la théorie politique. Nous entendons par « théorie politique » toute analyse systématique des rapports politiques. Un « rapport politique » (qu'il s'agisse d'une idée, d'un principe ou d'une attitude) peut se définir comme une relation qui se crée, ou qui devrait se créer, entre les hommes en raison même de leurs rapports communautaires. Cela ne signifie nullement que la théorie politique puisse exister en dehors des faits. Cela signifie que la théorie politique porte sur des faits qui sont directement liés à l'évaluation, à la critique et à l'élaboration des rapports politiques. La théorie politique s'efforce, tout autant que les autres disciplines scientifiques, de vérifier ses principes à la lumière des faits.

Que faut-il entendre exactement par rapport politique ? Disons tout de suite que dans toute communauté ou même dans un simple groupe, composé de quelques individus, il existe des rapports de puissance, c'est-à-dire qu'un ou plusieurs membres du groupe sont à même d'influencer la conduite des autres. Aussitôt qu'il existe des rapports de puissance, on assiste à la création de rapports politiques. Les rapports politiques sont autant de fils invisibles qui lient les hommes les uns aux autres et qui permettent à certains d'entre eux d'influencer l'activité de leurs semblables. Les rapports politiques constituent un mode d'application de la puissance. Ce sont des notions générales par l'entremise desquelles les hommes sont organisés, contrôlés, dirigés et rendus libres.

*Les fins de  
la théorie politique*

La théorie politique cherche à résoudre six questions principales, posées par les rapports politiques : 1) Qu'est-ce qu'on entend par le mot même de « rapport » ? 2) Quelle est la raison d'être d'un rapport ? 3) Quelles sont les conditions politiques, sociales, culturelles, économiques et psychologiques nécessaires pour qu'un rapport s'établisse ? 4) Quels sont ses critères de justification ? 5) Comment fonctionne-t-il et au bénéfice de qui ? 6) Quelle en serait la forme idéale ou comment le fonctionnement pourrait-il être amélioré ?

Définir la théorie politique, attirer l'attention sur les questions les plus importantes qu'elle soulève, ce sera révéler les critères d'après lesquels nous nous proposons de juger l'ensemble des travaux américains consacrés à la théorie politique. Cependant un aperçu concret des rapports politiques dont se préoccupe la théorie servira mieux encore à mettre ces critères en lumière. La théorie analyse par exemple les différentes conceptions de l'Etat, — conceptions organiques et mécanistes entre autres. Elle analyse les idéologies démocratique, fasciste et communiste, ainsi que les principes de gouvernement démocratique et autocratique. Elle analyse aussi la raison d'être de l'obligation politique, c'est-à-dire les raisons pour lesquelles on doit obéissance aux lois. Elle analyse également des relations politiques spécifiques à l'intérieur de l'Etat : droits, libertés, égalité, propriété, etc. Elle examine en outre les rapports qui existent entre le régime gouvernemental et l'ordre économique, quelle que soit la nature de ce der-

nier. Enfin elle examine les rapports qui existent entre les États souverains.

Toute théorie politique qui ne se rapporte pas à l'activité et à la conduite des hommes, est un exercice intellectuel parfaitement stérile. Certes, la théorie politique ne se désintéresse pas des institutions politiques, mais elle ne s'intéresse à celles-ci que dans la mesure où elles lui permettent de vérifier la valeur pratique de ses principes. L'étude théorique des institutions et des principes qu'elles présupposent entre dans les calculs du théoricien politique sans relever pourtant de sa compétence. Cette tâche ressortit aux spécialistes de la science politique qui se préoccupent surtout de l'organisation, de la procédure et du comportement politiques. On étudie par exemple le principe de la responsabilité de l'exécutif dans un régime parlementaire ordinaire et dans un régime présidentiel; ou encore le principe du scrutin à un tour comparé à celui du scrutin à deux tours.

L'étude des institutions comporte naturellement un aspect théorique, mais qui ne présente qu'une importance secondaire. Les institutions politiques constituent l'appareil qui permet de mettre en œuvre les desseins de la communauté. Les principes de cet appareil ont rarement suscité de graves conflits, mais les hommes se sont souvent montrés prêts à mourir pour les valeurs fondamentales dont les institutions constituent l'expression pratique. Un Anglais ou un Américain s'accommode, sans trop de mal, du régime politique de l'autre. Cependant ni l'un ni l'autre n'acceptera de vivre sous le régime soviétique. Les spécialistes de la science politique, soit dit en passant, s'intéressent à la fois aux théories et aux institutions politiques.

Dire que notre littérature n'est pas riche dans le domaine de la théorie politique n'implique nullement que nous ayons méconnu les idées politiques, car le trait le plus frappant de la théorie politique américaine, depuis une génération, a été précisément l'intérêt qu'elle a manifesté pour l'histoire de la pensée politique. Sans doute les spécialistes de la théorie politique nous ont-ils souvent donné des études de science politique descriptive, consacrées à la définition et à la classification des principes, des théories et des terminologies politiques. Il faut également reconnaître que certains ouvrages ont présenté, à des degrés différents, des aperçus systématiques alors que d'autres études critiques avaient une portée restreinte. Cependant le plus gros des travaux, pendant cette période, a été consacré à l'histoire des idées politiques.

Du point de vue théorique, la tradition historique a été façonnée surtout par W. D. DUNNING dont les travaux s'échelonnent entre 1902 et 1920<sup>1</sup>. Les trois volumes consacrés par cet auteur à l'histoire de la théorie politique s'intitulent respectivement : *A History of Political Theories, Ancient and Medieval* (1902), *A History of Political Theories, from Luther to Montesquieu* (1905) et *A History of Political Theories, from Rousseau to Spencer* (1920). La méthode de DUNNING est à peu près exclusivement descriptive. Charles E. MERRIAM ne devait guère se départir non plus de cette méthode. Son ouvrage le plus pénétrant et, en même temps son premier livre, *A History of Sovereignty since Rousseau*, parut en 1900. Il fut suivi, en 1903,

LES INSTITUTIONS  
POLITIQUES

HISTOIRE DES  
IDÉES POLITIQUES

W. D. Dunning

Charles E. Merriam

1. Les auteurs cités dans le présent travail appartiennent à la catégorie des spécialistes professionnels de la science politique, c'est-à-dire à ceux de nos chercheurs (il s'agit en général d'universitaires) qui se sont consacrés à l'étude des phénomènes politiques. Le choix des ouvrages cités a été fait en fonction de leur valeur théorique (abstraction faite des études institutionnelles) et du retentissement qu'ils ont eu. L'espace dont nous disposons nous permet seulement de parler des livres et non des articles.

d'un second ouvrage intitulé : *A History of American Political Theories*, et, en 1920, de son étude : *American Political Ideas*. En 1924, un ouvrage, *History of Political Theories, Recent Times*, parut sous sa direction et celle de H. E. BARNES. W. W. WILLOUGHBY aborda la méthode critique dans son *Political Theories of the Ancient World*, 1903, de même que dans son *Prussian Political Philosophy*. 1918.

- Charles H. McIlwain** Charles H. McILWAIN, dans sa brillante introduction aux *Political Works of James I* (1918) démontra qu'en faisant preuve de discernement dans le maniement des idées et en sachant les situer dans leur cadre politique, on leur confère une vitalité dont l'histoire descriptive est incapable<sup>2</sup>. Son étude *The Growth of Political Thought in the West* (1932), tout en faisant preuve des mêmes qualités scientifiques, est de caractère plus descriptif.
- Raymond Gettel** Raymond GETTEL, après avoir fait paraître ses *Readings in Political Science* en 1911, publia deux manuels sur les idées politiques au cours des années 20, à savoir : *History of Political Thought* (1924) et *American Political Thought* (1928).
- Francis Coker** Ce fut en 1910 que Francis COKER publia ses *Organismic Theories of the State*. Un autre ouvrage du même auteur, intitulé *Recent Political Thought* parut en 1934. Tout en restant fidèles à la méthode descriptive, ces deux études contiennent une plus grande part d'appréciation critique que celles de DUNNING, MERRIAM et GETTEL. Parmi les autres ouvrages de COKER qui méritent d'être signalés, citons : *Readings in Political Philosophy* (1914) dont une réimpression révisée parut en 1938 et *Democracy, Liberty, Property in the American Tradition* (1942). Une étude critique de Louis Rockow sur la pensée politique anglaise contemporaine (*Contemporary Political Thought in England*) date de 1925.
- Johannes Mattern** Johannes MATTERN, dans son ouvrage *State, Sovereignty and International Law* (1926), analyse l'évolution de la doctrine de la souveraineté, de BODIN à WILLOUGHBY, et, ce faisant, expose son propre point de vue sur la conception juridique de l'Etat.
- Rupert Emerson** Rupert EMERSON s'attache à l'examen des concepts politiques qui inspirèrent la Constitution de Weimar et de leurs origines dans son étude *State and Government in Modern Germany* (1928). Benjamin Wright junior rassemble des matériaux historiques dans son *Source Book of American Political Theory* (1929). Les *American Interpretations of Natural Law* du même auteur devaient présenter des analyses historiques intéressantes.
- Charles Haines** Charles HAINES, dans une étude intitulée *Revival of Natural Law Concepts* (1930), devait rendre un service analogue en remontant jusqu'aux origines helléniques de ces doctrines. Dans son *Development of American Political Thought* (1930), William CARPENTER dirigea son attention sur le domaine de l'histoire descriptive. Malheureusement le titre de cette étude est plus vaste que son contenu.
- Mark Jacobson** Mark JACOBSON, dans un recueil intitulé *The Development of American Political Thought* (1932) réunit des morceaux choisis d'auteurs appartenant à la tradition politique américaine.
- Margaret Spahr** Margaret SPAHR devait consacrer un recueil analogue aux ouvrages contemporains dans ses *Readings in Recent Political Philosophy* (1935). L'analyse de l'influence de la pensée de JEFFERSON sur la pensée politique de ses successeurs devait attirer Charles Wiltse dans son ouvrage sur *The Jeffersonian Tradition in American Democracy* (1935).
- Thomas Cook** L'aperçu de Thomas Cook, intitulé *History of Political Philosophy from Plato to Burke* (1936) n'était pas sans présenter certains éléments critiques.
- Georges Sabine** Cependant il fallut attendre l'étude de Georges SABINE, *A History of Political Theory* (1937), pour assister à une rupture véritable avec la méthode des-

2. L'admirable aperçu de McILWAIN sur *The High Court of Parliament and its Supremacy* (1910), étant une étude du type institutionnel, ne saurait être considéré ici.

criptive dans un ouvrage historique de longue haleine. Cette étude de la théorie politique, depuis PLATON jusqu'au fascisme, démontrait la nécessité, pour une histoire féconde de la théorie, d'une attitude critique à l'égard des conceptions intellectuelles. H. E. COHEN mit à jour la discussion de la souveraineté dans ses *Recent Theories of Sovereignty*, 1937. Les *Victorian Critics of Democracy* (1938), du présent auteur, consistent en une étude critique des intellectuels anglais, pendant l'époque considérée, et tendent à mettre en évidence la nature et le pourquoi de leurs idées politiques.

H. E. Cohen

Benjamin  
Lippincott

Les *Political Philosophers* (1939) de Chester MAXEY présentaient une série de portraits des principaux théoriciens politiques, de PLATON à LÉNINE, en ajoutant quelques jugements critiques quant à l'importance relative de chacun. Francis WORMUTH, dans son étude sur *The Royal Prerogative* (1939), entreprit une analyse scientifique des mieux approfondies des doctrines royalistes en Angleterre pendant la première moitié du XVII<sup>e</sup> siècle; plus tard il écrivit *The Origins of Modern Constitutionalism*, 1949. William MCGOVERN devait mettre à nu les origines psychologiques du nazisme dans une excellente étude intitulée *From Luther to Hitler* (1941). Ce fut la même année que parut l'étude de Willmore KENDALL sur *John Locke and the Doctrine of Majority Rule* qui traite surtout des difficultés logiques qu'on relève dans la pensée du grand écrivain Whig.

Chester Maxey

Francis Wormuth

William McGovern

Willmore Kendall

Edwin MIMS devait se faire le continuateur d'une tendance critique, qui n'avait cessé de s'affirmer au cours des années qui suivirent 1930, en entreprenant une défense vigoureuse des doctrines du gouvernement majoritaire dans son étude historique *The Majority of the People* (1941). Le *Politics of Mercantilism* (1942) de Philip BUCK met en évidence les conséquences politiques de l'attitude des premiers monopolistes économiques, et leurs répercussions sur les politiques totalitaires. John HALLOWELL propose une explication du déclin des idées libérales dans son livre *The Decline of Liberalism as an Ideology* (1943).

Edwin Mims

Philip Buck

John Hallowell

William EBENSTEIN, formé dans l'esprit de la tradition européenne, a publié un volume intitulé *Man and the State* (1947) qui a le mérite de faire connaître des textes inédits sur la pensée politique la plus récente<sup>3</sup>. Frederick WATKINS présente une analyse historique très bien faite des principales idées du libéralisme dans son étude *The Political Tradition of the West* (1948). Francis WILSON donne un aperçu de la pensée politique américaine dans un manuel intitulé *The American Political Mind* (1949)<sup>4</sup>.

William Ebenstein

Frederick Watkins

Francis Wilson

L'histoire des idées politiques n'a pas été l'unique préoccupation de nos théoriciens. La définition et la classification des termes et des principes politiques ont, elles aussi, fréquemment retenu leur attention. Cependant il ne faut pas perdre de vue que de tels ouvrages ne traitent que partiellement des théories politiques, et s'occupent bien plutôt de la nature des institutions politiques et des fonctions gouvernementales. Les chapitres, que leurs auteurs consacrent à la théorie, se bornent à définir des termes : État, souveraineté, droit, etc. et s'intéressent aux principes du gouvernement démocratique ou autocratique, aux théories du socialisme et du « laissez-faire ». Ces rubriques, citées à titre d'exemple, n'épuisent pas, bien entendu, l'ensemble des matières étudiées.

LES PRINCIPES  
POLITIQUES

3. D'autres recueils de textes relevant de l'histoire des idées politiques doivent paraître prochainement : W. Y. ELLIOTT et Neil A. McDONALD, *Western Political Heritage*; Alpheus T. MASON, *The Ordeal of Free Government*, qui traitera de la pensée politique américaine; et William EBENSTEIN, *From Plato to Lenin*. Eric VOEGELIN doit compléter sous peu *A History of Political Ideas*.

4. Les ouvrages consacrés à ce domaine ont servi, dans la plupart des cas, de manuels préparatoires aux programmes de science politique dans nos collèges et universités.

- James Garner* Les chefs de file dans ce domaine ont été James GARNER et Raymond  
*Raymond Gettel* GETTELL, dont le premier permit à l'école descriptive de prendre son essor, grâce à ses ouvrages *Introduction to Political Science* (1910) et *Political Science and Government* (1928, réimp. rév. 1930, 1932). GETTELL contribua, de son côté, à donner une impulsion à cette école par ses ouvrages *Introduction to Political Science* (1910) et *Political Science* (1933). John DEALEY  
*John Dealey* (*The State and Government*, 1921) et Robert GILCHRIST (*Principles of Political Science*, 1916, 6<sup>e</sup> éd., 1939) ont apporté, tous les deux, des contributions notables à la science politique descriptive. Il en va de même de l'ouvrage de Francis WILSON sur *The Elements of Modern Politics* (1936).  
*Arthur Holcombe* Arthur HOLCOMBE, dans ses *Foundations of the Modern Commonwealth* (1923) et Edward MCCHESENEY, dans ses *Political Institutions* (1929) ne s'efforcent pas seulement de définir les termes du vocabulaire politique et les principes politiques, mais entreprennent aussi de porter sur eux un jugement de valeur, ce qui contribue à augmenter l'intérêt de leurs ouvrages. Carl J. FRIEDRICH, formé dans l'esprit de la tradition européenne, a particulièrement développé la partie historique et descriptive de son *Constitutional Government and Democracy* (1941), mais cet ouvrage n'en contient pas moins des matériaux très intéressants.  
*Edward McChesney*  
*Carl J. Friedrich*

#### ANALYSE DES RAPPORTS POLITIQUES

- L'essence de la théorie politique consiste en des analyses systématiques des rapports politiques. C'est pourquoi il est permis de s'étonner que seuls cinq de nos spécialistes de science politique aient entrepris de tels travaux analytiques. Signalons d'abord le plus systématique d'entre eux, W. W. WILLOUGHBY, dont les conceptions politiques fondamentales ont été élaborées dans trois volumes : *An Examination of the Nature of the States* (1896, réimp. 1903, 1907, 1911), *The Fundamental Concepts of Public Law* (1924) et *The Ethical Basis of Political Authority* (1930)<sup>5</sup>. Sa conception de l'Etat est, en grande partie, celle d'un juriste. Cependant WILLOUGHBY ne s'arrête pas aux conceptions juridiques : il se préoccupe également des origines de l'Etat, de ses aspirations, des obligations politiques, des différentes formes du gouvernement, ainsi que de l'étendue de l'autorité politique. Aussi s'intéresse-t-il aux doctrines socialistes, communistes et fascistes.  
*W. W. Willoughby*  
 Robert McIVER, qui est sociologue tout autant que spécialiste de la science politique, donne un aperçu assez systématique des rapports politiques dans son *Modern State* (1926, 4<sup>e</sup> réimp. 1946), et dans son *Web of Government* (1947). Cet auteur conçoit l'Etat comme une association parmi d'autres et souligne les limites des contrôles juridiques; il attire l'attention sur bien des domaines de la culture démocratique où il y a coexistence de la spontanéité et de la liberté. Il présente non seulement une analyse historique de la notion d'Etat, sous ses formes diverses, mais aussi un aperçu descriptif des bases du pouvoir qui dénonce les sophismes totalitaires.  
*Robert McIver*  
 Le philosophe John DEWEY, qui a consacré des études assez nombreuses aux problèmes de la science politique pour avoir le droit d'être rangé au nombre des spécialistes de cette discipline, fait ressortir dans son ouvrage *Public and its Problems* (1927) la nature des rapports qui existent entre le public et le gouvernement dans un régime démocratique. Cette démonstration de grande envergure met particulièrement en lumière les relations de l'individu avec le groupe, ainsi que leur rôle réciproque dans l'évolution communautaire. L'auteur dénonce les erreurs des philosophies politiques

5. Un ouvrage antérieur, *Social Justice*, 1900, est intéressant en ce qu'il applique les idées éthiques de T. H. GREEN aux problèmes de justice, d'égalité, de propriété, de coercition et de concurrence. Quelques matériaux de ce livre ont été incorporés dans les œuvres mentionnées ci-dessus.

doctrinaires et les théories dogmatiques de la politique gouvernementale. A son avis, l'évolution politique de la démocratie présente un caractère créateur et dynamique. Considérant l'appareil politique sous son vrai jour, il le définit comme un moyen et non pas comme une fin en soi.

Charles MERRIAN, dans son ouvrage *Systematic Politics* (1945) passe en revue de multiples aspects de l'Etat moderne, notamment les buts de l'Etat, les différentes formes de gouvernement, la personnalité politique, les partis, les processus gouvernementaux, la planification et les processus juridiques. Charles Merriam

Walter LIPPMANN, dans son étude *An Inquiry into the Principles of the Good Society* (1937), met en lumière les principes du libéralisme moderne en attaquant les doctrines collectivistes et les excès de la planification. L'auteur donne un aperçu complet du problème de la liberté et du dirigisme, envisagé dans son cadre actuel, et de ses répercussions sur le domaine du choix des politiques à suivre. Ce livre a été conçu pour le monde contemporain et tient pleinement compte de la menace communiste et fasciste. Walter Lippmann

L'absence, dans la littérature américaine, d'études complètes sur le plan théorique, est compensée, dans une certaine mesure, par l'existence de nombreuses études critiques d'un caractère plus limité qui n'en permettent pas moins de bien suivre et de bien saisir l'évolution des rapports politiques. Parmi les ouvrages qui font le mieux ressortir l'interdépendance de la politique et des intérêts économiques citons : *Spirit of American Government* (1907) de J. Allen SMITH, *An Economic Interpretation of the Constitution of the United States* (1903) et *The Economic Origin of Jeffersonian Democracy* (1915 et 1929) de Charles H. BEARD. Deux ouvrages, tout aussi caractéristiques, sont consacrés aux rapports des « Pressure groups » (c'est-à-dire des groupements sociaux qui exercent une influence effective sur les partis), avec l'évolution politique; ce sont : *The Process of Government* (1908) de Arthur BENTLEY, *The New State* (1918) de Mary P. FOLLETT. INTERDÉPENDANCE DE L'ÉCONOMIE ET DE LA SCIENCE POLITIQUE J. Allen Smith Charles H. Beard Arthur Bentley Mary P. Follett

Aucun aspect de la science politique américaine n'a été plus étudié que celui de la souveraineté. Presque tous nos théoriciens en viennent à s'y intéresser. Deux auteurs, qui ont consacré à l'analyse de la souveraineté des travaux très significatifs, sont W. Y. ELLIOTT et Charles McILWAIN. La critique du pluralisme, entreprise par le premier d'entre eux, dans son ouvrage *Pragmatic Revolt* (1929), révèle un enthousiasme pour les idées et un sens critique aigu qui ne se rencontrent que rarement chez nos théoriciens politiques. L'ouvrage du second (*Constitutionalism and the Changing World*, 1939) contient une étude de la théorie et de l'historique du terme de souveraineté. Quant aux recherches psychologiques dans ce domaine, elles semblent devoir offrir un champ d'étude inépuisable. Signalons tout d'abord les travaux de Walter LIPPMANN publiés dans ses ouvrages *Public Opinion* (1922, 1930) et *Phantom Public* (1925). Ses analyses approfondies de l'opinion publique constituent un événement important dans l'étude des institutions démocratiques. Dans le même domaine Harold LASSWELL a ouvert de nouveaux horizons avec différents ouvrages consacrés à la psychologie politique, notamment une analyse riche en suggestions, *Power and Personality* (1948) où il interprète les rapports résumés dans le titre. L'ouvrage de Lindsay ROGERS, intitulé *The Pollsters* (1949), est une critique pertinente des sondages de l'opinion publique et des multiples lacunes qu'ils présentent. ETUDE DE LA SOUVERAINETÉ ET DE L'OPINION PUBLIQUE W. Y. Elliott Charles McIlwain Walter Lippmann Harold Lasswell Lindsay Rogers

On ne saurait comprendre le fonctionnement d'une démocratie sans connaître le rôle des partis politiques. Parmi les auteurs, qui ont consacré à ETUDES SUR LES PARTIS

*Peter Odegard* ce sujet des études qui font autorité, signalons surtout : Peter ODEGARD et  
*Allen Helms* Allen HELMS (*American Politics*, 1938); Pendleton HERRING (*The Politics of*  
*Pendleton Herring* *Democracy*, 1940); V. O. KEYES (*Politics, Parties and Pressure Groups*, 1942);  
*V. O. Keyes* Arthur HOLCOMBE, qui défend le point de vue des classes moyennes dans  
*Arthur Holcombe* trois ouvrages qui étudient l'influence des facteurs économiques sur la  
politique des partis (*The Political Parties of Today*, 1924-25), *The New*  
*Party Politics* (1933) et *The Middle Classes in American Politics* (1940);  
*Charles Merriam* Charles MERRIAM et Harold GOSNELL ont étudié, à l'aide des méthodes quan-  
*Harold Gosnell* titatives, les problèmes de l'abstentionisme dans *Non-Voting, Causes and*  
*Methods of Control* (1924). Enfin le *Party Government* (1942) de Elmer  
F. SCHATTSCHEIDER se distingue par une connaissance approfondie de la  
théorie.

ETUDE COMPARÉE DES RÉGIMES DÉMOCRATIQUE ET TOTALITAIRE  
*Robert McIver*  
*Charles Merriam*  
*W. Elliott*  
*Max Lerner*  
*Frederick Schuman*

Les différences entre la démocratie et les systèmes totalitaires ont inspiré des études comme celles de Robert McIVER (*Leviathan and the People*, 1939); de Charles MERRIAM (*The New Democracy and the New Despotism*, 1939); de W. ELLIOTT, dont *The Pragmatic Revolt* (op. cit.) contient un sévère réquisitoire contre les doctrines fascistes; de Max LERNER, qui a analysé la structure et les pratiques du fascisme dans ses ouvrages *It's Later than You Think* (1938) et *Ideas are Weapons* (1939); enfin de Frederick SCHUMAN dont le *Nazi Dictatorship* (1936) est une véritable psychanalyse du nazisme.

Un nombre considérable de spécialistes européens, venus aux Etats-Unis depuis l'avènement de la dictature sur le continent européen, ont apporté leur contribution à l'examen critique des rapports politiques. Comme on pouvait s'y attendre, ils ont appliqué leurs efforts à l'analyse des idéologies, surtout celle du nazisme; parmi leurs ouvrages qui traitent de ce sujet, citons : *Communism, Fascism or Democracy* (1938), de Eduard HEIMANN; *The End of Economic Man* (1939) de Peter DRUCKER; *Behemoth* (1942) de Franz NEUMANN; *Capitalism, Socialism and Democracy* (1942) et *Permanent Revolution* (1942) de Sigmund NEUMANN.

Ces écrits ne sont pas les seuls ouvrages de spécialistes européens où se manifeste un esprit critique. STRAUSS-HUPE, dans sa *Geopolitics* (1942) analyse les doctrines géopolitiques et met en lumière leurs rapports avec la politique nazie. Le *Concept of the Corporation* (1946) de Peter DRUCKER, présente une nouvelle analyse de la société anonyme et en étudie les aspects sociaux et politiques aussi bien qu'économiques. Le *Political Reconstruction* (1946) de Karl LOEWENSTEIN est un exposé vigoureux des principes de reconstruction du monde d'après-guerre. Hans MORGENTHAU, en soulignant le rôle de la politique de force parmi les Etats, aide, par son *Politics among Nations* (1949), à fournir un correctif au libéralisme sentimental.

## II. LES CONCEPTIONS ET LES MÉTHODES

HISTOIRE DES IDÉES POLITIQUES

Les préoccupations historiques de nos théoriciens politiques l'emportent largement sur leurs études de théorie pure. Cependant la méthode utilisée ne varie guère. Qu'un auteur se sente attiré de préférence vers l'histoire descriptive, vers l'histoire critique ou vers la définition et la classification des principes, c'est toujours en vertu de quelque échelle de valeurs qu'il choisit les données qui lui paraissent significatives. C'est à partir d'une idée préconçue qu'il choisit, dans une quantité considérable des faits, ceux qu'il désire approfondir. Ensuite, il fait usage de l'analyse logique pour classer et préparer les matières en vue de formuler des hypothèses et de tirer des conclusions.

Ainsi il n'existe, en réalité, aucune différence fondamentale entre ce qu'on est convenu d'appeler méthodes « juridique », « historique » et « philosophique ». On ne peut parler ici de « différences de méthode » que grâce

à une confusion entre les matières étudiées qui varient d'un domaine à l'autre, — et la méthode d'étude qui, pour autant qu'elle est scientifique, demeure toujours la même. Les différences qualitatives, souvent considérables, qui caractérisent les résultats acquis proviennent principalement de facteurs subjectifs : aptitudes logiques, niveau culturel, imagination et dons innés des auteurs. D'autres facteurs entrent également en jeu : la rigueur scientifique mise en œuvre et la nature des matières étudiées.

A notre avis, la rédaction des ouvrages historiques, tout en nécessitant un recours aux méthodes scientifiques, entraîne, de par l'importance attachée, depuis le début du siècle, à l'histoire des idées politiques, un abandon de plus en plus net du but même des recherches scientifiques, à savoir de l'élaboration de principes systématiques.

Il n'en est pas moins vrai que la littérature américaine est riche en études consacrées aux idées politiques. Ainsi les méthodes descriptives d'un William DUNNING, tout en contribuant, à notre avis, à retarder, pendant toute une génération, l'éclosion de travaux créateurs dans le domaine des idées politiques, eurent néanmoins le mérite d'attirer l'attention sur ce domaine et de tenter une synthèse historique depuis PLATON jusqu'à nos jours.

*William Dunning*

S'il est vrai qu'aucun de nos ouvrages historiques, pris à part, ne peut, par ses qualités d'érudition et ses vues d'ensemble, soutenir la comparaison avec l'étude des deux CARLYLE, *A History of Medieval Political Thought in the West*, 1903-1948, nous pouvons nous féliciter d'avoir, en Charles McILWAIN, un érudit de premier plan. Son *Introduction to the Political Works of James I* constitue une étude magistrale. Ce fut Georges SABINE qui démontra le premier, dans une étude qui embrassait toute l'évolution historique depuis la Grèce antique jusqu'aux États modernes, que l'histoire des théories politiques nécessite, chez ceux qui l'abordent, une prise de position préalable quant au choix des problèmes théoriques les plus importants et une attitude critique à leur endroit. Dans son *History of Political Theory*, le même auteur accorde une place toute particulière au développement idéologique.

*Les Carlyle*

*Charles McIlwain  
Georges Sabine*

L'histoire purement descriptive ne saurait rivaliser avec les ouvrages des McILWAIN et des SABINE, dont les idées maîtresses relèvent en grande partie du domaine abstrait des catégories intellectuelles. En raison même de sa répugnance pour les jugements, l'historien descriptif tend à mettre toutes les idées sur le même plan. C'est là une tendance en contradiction avec la réalité du monde où les hommes critiquent les idées et leur accordent une importance fort variable.

L'idéal de l'histoire descriptive paraît même consister en la présentation des seules idées sur lesquelles il n'existe à peu près aucun désaccord. La poursuite de l'objectivité « pure » conduit à des résultats statiques. Chez l'historien qui se borne à décrire, les idées ne vibrent guère; telles qu'il les présente, elles ne sauraient être la force motrice qui conduit les hommes vers le pouvoir, vers la liberté ou vers la sécurité; elles ne semblent jouer aucun rôle dans les coulisses de l'histoire politique, sociale et économique; les idées telles qu'on les trouve dans les traités d'histoire descriptive sont à la réalité ce que les listes de noms de l'annuaire téléphonique sont aux personnes qu'elles désignent.

Se restreindre, dans le domaine théorique, à des préoccupations purement historiques, c'est renoncer, nous l'avons déjà dit, à faire œuvre de science. D'ailleurs, dans l'hypothèse la plus favorable, l'histoire encourt toujours ce reproche, lors même qu'il s'agit d'une analyse critique des idées ou d'une tentative visant à les situer dans leur cadre politique, social et économique. L'histoire, qui cherche non pas à élaborer des rapports ou des principes systématiques, mais bien à établir des liaisons entre des idées,

L'OBJET  
DE L'HISTOIRE  
ET SES FINS

des actions et des événements au cours d'une période déterminée, cette histoire-là ne saurait être, à proprement parler, une activité théorique. « L'histoire de la théorie politique, — note Charles McILWAIN, — c'est l'étude des courants d'influence qui ont coulé d'époque en époque <sup>6</sup> ... ».

Un aperçu d'ensemble sur l'histoire des idées politiques part des origines de la pensée pour en tracer ensuite l'évolution jusqu'à la période contemporaine. Ainsi, après avoir décrit la pensée politique des Grecs, une telle étude décrira celle des Romains, puis celle du Moyen Age, celle de la Réforme, puis celle enfin des temps modernes.

L'histoire de la théorie politique résumera, en premier lieu, la doctrine platonicienne des philosophes rois; en second lieu elle commentera la définition de la loi naturelle, telle que la définissait CICÉRON, en soulignant que ce dernier n'a apporté aucune contribution originale à la philosophie politique; elle fera remarquer, en troisième lieu, que saint THOMAS D'AQUIN devait ranimer la pensée aristotélicienne; ensuite elle expliquera comment CALVIN en vint à rompre avec l'Eglise médiévale et en quoi consistait sa doctrine de la prédestination; elle dira enfin que ROUSSEAU a développé une théorie de la « volonté générale » qui devait inspirer les idéalistes anglais. Bien qu'une histoire de la théorie puisse refléter fidèlement les idées d'un auteur, bien qu'elle parvienne même à les apprécier avec justesse et qu'elle réussisse quelquefois à exposer l'influence des idées sur la situation politique, sociale et économique, elle se soucie, avant tout, de ce qu'ont pu dire les auteurs du passé, du moment où ils l'ont dit et des différences qu'il y avait entre eux.

L'histoire de la théorie politique, tout en se préoccupant de la pensée des époques antérieures, n'a pas pour but principal de les exposer sous forme de récit : elle se tourne vers les idées du passé pour déceler l'influence exercée sur l'élaboration des rapports politiques (idées, principes, concepts, valeurs) qui résultent ou qui devraient résulter de l'existence même des institutions gouvernementales.

L'histoire des idées consiste, avant tout, en une narration : la théorie poursuit surtout des travaux de vérification et de confirmation en essayant de déterminer ce qui devrait être (ou ce qui serait mieux que ce qui existe aujourd'hui).

Certes, l'histoire des idées politiques s'efforce de vérifier ce qu'a dit tel écrivain. Il ne s'agit là, pourtant, que d'une activité préliminaire à la tâche principale, qui consiste à établir des rapports entre les idées et à faire ressortir les différences et les ressemblances qui ont existé entre ces idées à une époque déterminée. Il va sans dire que la théorie politique s'intéresse à ce que tel auteur a dit sur tel phénomène politique; cependant elle s'intéresse, plus encore, à mesurer le bien-fondé de cette opinion. La théorie politique s'attache aussi à l'étude de l'interpénétration des rapports et de sa raison d'être. Bref, elle aspire à une analyse systématique, dont la tâche première est de rétablir la vérité. Par contre, le principal souci d'une histoire des idées politiques est de dépeindre des « courants d'influence », quelle que soit la valeur des idées qui entrent en jeu.

#### LES LIMITES DE L'HISTOIRE

Pas plus que l'histoire des mathématiques ne permet, en soi, de démontrer un théorème, l'histoire de la théorie, en tant que telle, n'est capable d'établir la validité d'un principe ou le caractère désirable d'un critère. L'historien a bien recours, à titre de consultation, à des ouvrages consacrés au bien-fondé des théories politiques; il y puise ses sources et ses matériaux à partir desquels il brosse des fresques qui relèvent, en dernière analyse, des lois de l'esthétique.

6. Charles H. McILWAIN, *The Political Works of James I* (1918), p. XX.

Il va sans dire que l'histoire des idées politiques est souvent utile à la théorie politique. L'histoire descriptive et, plus encore, l'histoire critique, fournissent des sources au théoricien et attirent l'attention sur la littérature politique du passé. Connaître les idées du passé c'est perdre des notions absurdes sur le passé, c'est corriger bien des erreurs quant aux conceptions actuelles. Une telle connaissance permet aussi de remonter jusqu'aux sources des idées et d'en suivre l'évolution.

L'histoire critique des idées politiques permet, en outre, de faire ressortir les rapports constants, les rapports cycliques et les types de rapports qui se modifient. En établissant des contrastes entre ces types différents et en montrant comment leur fonctionnement varie d'époque en époque et de lieu en lieu, l'histoire critique stimule les recherches et rend possible la précision. Étudier le fonctionnement des idées du passé, saisir les modes de ce fonctionnement à travers les pays et les siècles, établir au bénéfice de qui il se produisait, nous permet d'augmenter notre emprise sur les idées. Enfin, connaître les idées politiques du passé, c'est mieux comprendre les questions de méthodes grâce à une connaissance plus précise des possibilités et des limites de la science, telle qu'elle s'applique aux relations politiques entre les hommes.

Venons-en, maintenant, aux auteurs qui ont consacré leurs travaux à la définition, à la classification et à la description des principes politiques. On ne saurait dire que ces travaux aient puissamment contribué à rehausser la réputation scientifique de leur domaine. Certes, ils ont attiré l'attention sur une vaste littérature et fourni des résumés des termes, des idées et des conceptions d'autrui. Ce sont des compilations dont il ne convient pas de sous-estimer la valeur consultative. Cependant définir, classer et décrire les matières, c'est se livrer, tout au plus, à des travaux préparatoires, c'est mettre au point des instruments de travail. Ajoutons qu'il ne s'agit pas encore d'instruments de précision, étant donné que la classification et la définition ne permettent point des analyses serrées qui tiennent compte des conceptions rivales.

A notre avis, ce sont les auteurs qui se sont attachés à l'analyse systématique des relations politiques qui ont contribué le plus à l'évolution des théories politiques. Le traitement systématique des relations politiques relève de l'essence même de la théorie. Il va de soi, d'ailleurs, qu'il suppose des qualités d'érudition et de perspicacité.

L'ouvrage le moins systématique consacré à ce domaine, qui est celui de MERRIAM (*Systematic Politics*), satisfait mieux les aspirations de la théorie politique que tous les travaux de définition et de classification. Son livre met en lumière l'enchevêtrement réel des phénomènes et essaie d'analyser les réseaux de rapports. Cependant c'est un ouvrage tout en étendue et bien peu systématique, plus descriptif qu'analytique, plus discursif que précis. L'auteur néglige, le plus souvent, de porter un jugement de valeur sur les idées et de déterminer leur importance relative et leurs rapports réciproques.

Autrement systématiques, à cet égard, sont les ouvrages de Westel WILLOUGHBY : *An Examination of the Nature of the State, The Fundamental Concepts of Public Law, et The Ethical Basis of Political Authority*. D'abord l'auteur ne laisse subsister aucun équivoque quant à la nature de ce qu'il dit ni quant aux buts qu'il poursuit. Voilà la qualité première de toute étude scientifique, — que méconnaissent trop souvent les théoriciens politiques.

On peut tirer des analyses de WILLOUGHBY des conclusions diamétralement opposées aux siennes; on peut lui reprocher un certain manque de perspicacité ou encore le caractère restreint de ses analyses : on ne saurait disconvenir de la valeur scientifique de sa méthode. Plus que tout autre,

L'ÉTUDE  
DES PRINCIPES  
POLITIQUES

Merriam

Westel Willoughby

il analyse ses principes, adopte une attitude à leur endroit, considère les objections possibles et les interprétations rivales. Plus que tout autre, il remonte aux postulats d'où découlent ses arguments et met en évidence les critères qui déterminent son point de vue. En même temps il s'efforce de parvenir à une cohérence logique et de faire ressortir l'interprétation des principes et les faits sur lesquels ils s'appuient. Sa méthode constitue un défi en regard duquel il faut prendre position, c'est-à-dire accepter ses conclusions ou en démontrer le caractère fallacieux. Devant ce défi on ne saurait demeurer neutre. C'est là le mérite capital de tous les grands théoriciens politiques depuis PLATON jusqu'à MARX.

*McIver* Les ouvrages de McIVER, *Modern State* et *Web of Government*, sont à mi-chemin entre ceux de MERRIAM et ceux de WILLOUGHBY pour ce qui est de leur valeur systématique. Tout en étant plus descriptifs que les travaux de WILLOUGHBY, ces livres ont plus de valeur analytique, logique et dialectique que ceux de MERRIAM. D'autre part, McIVER recourt beaucoup plus que WILLOUGHBY aux nouvelles données de la sociologie, de la psychologie et de l'anthropologie; il sait situer le fonctionnement des relations politiques dans un cadre plus étendu et plus réaliste, surtout dans *Web of Government*.

Néanmoins, les données empruntées aux domaines voisins sont décrites plutôt qu'intégrées, traitées d'un point de vue discursif, plutôt qu'analysées d'une manière soutenue par l'historien. Ainsi, on nous renseigne sur les différents types de pouvoir (pouvoir social, pouvoir économique, pouvoir personnel, etc.), mais on omet de nous dire quelle est l'importance relative de ces conceptions, de nos jours et par rapport au passé. Quelque intéressante que puisse être une analyse qui évite de faire ressortir la valeur d'un principe par rapport à des situations précises, elle ne saurait être bien convaincante. C'est peut-être le souci de décrire les processus sociologiques qui nuit, chez McIVER, à l'acuité critique, ainsi qu'à la structure et à la cohérence de ses ouvrages. Toutefois lorsqu'il se décide à extraire le suc d'un phénomène, ses facultés critiques se révèlent de premier ordre. Au total, ses travaux contiennent maintes remarques pertinentes et témoignent de la richesse des matériaux récemment découverts.

*John Dewey* Moins systématique que les travaux de WILLOUGHBY, l'aperçu de John DEWEY, *Public and its Problems*, se distingue par une plus grande pénétration intellectuelle. Tout en s'intéressant à un domaine beaucoup plus restreint que celui de MERRIAM, WILLOUGHBY et McIVER, John DEWEY fait preuve de facultés critiques plus aiguës que les leurs et met mieux en lumière les forces politiques essentielles avec leurs interférences réciproques. Bien qu'écrits dans un style souvent vague et diffus, ses travaux font ressortir les rapports de la politique avec une théorie de la connaissance, une psychologie sociale, une conception historique, économique et technologique. Il critique avec vigueur les doctrines rivales qui constituent, à ses yeux, un obstacle au progrès. Ses critiques eussent gagné en efficacité s'il avait toujours bien exposé les doctrines de ses adversaires et bien démontré leurs lacunes, au lieu de se contenter d'affirmer leur existence. Signalons enfin que, tout en insistant sur la notion de processus social, sur l'interaction de l'individu et du groupe, et des groupes entre eux, il ne laisse pas entièrement de côté l'individu et sa structure.

*Walter Lippmann* Walter LIPPMANN, dans son ouvrage *The Good Society*, consacre aux phases conventionnelles de la politique des considérations beaucoup moins étendues que celles de MERRIAM et de McIVER; il pénètre bien moins avant que DEWEY dans la trame intime de l'ordre social et politique; il est moins systématique que WILLOUGHBY. Cependant il donne un aperçu beaucoup plus complet du problème de la liberté et de l'autorité et, cela, sous une forme des plus vivantes : la liberté et la planification peuvent-elles coexister dans un régime démocratique ?

De même que WILLOUGHBY, il défend son point de vue en faisant ressortir

celui de ses adversaires. Quelque opinion qu'on puisse avoir de ses conclusions, on ne saurait leur refuser une compréhension beaucoup plus réaliste de l'être politique que celle des autres auteurs; c'est aux êtres vivants qu'il s'intéresse. Il puise dans l'histoire, l'économie, le droit, la psychologie et la politique même, de quoi mettre en évidence, comme peu d'auteurs savent le faire, la parenté intime qui relie la théorie et la pratique dans la vie quotidienne des hommes.

Les théoriciens qui ont abordé un domaine plus limité, tout en procédant à des analyses importantes des relations politiques, ont recours, bien entendu, aux mêmes méthodes scientifiques.

Reste à indiquer les moyens propres à favoriser le développement futur de la théorie politique. Il importe, en tout premier lieu, d'attacher moins d'importance à l'histoire descriptive des idées politiques. On pourrait en dire autant des écrits descriptifs de science politique. Il arrive trop souvent que les ouvrages consacrés à ces domaines consistent en un exposé interminable de la pensée personnelle de l'auteur, dépourvu de tout développement original et de toute conclusion probante. Les auteurs de tels travaux semblent jouer aux charades académiques, jeu dans lequel les joueurs doivent rester cois, puisqu'il s'agit de cacher, à tout prix, la signification de leurs ouvrages. Certes, nous ne songeons pas à dénigrer la définition et la classification des termes et des principes; cependant il ne s'agit là que d'un travail préliminaire à toute enquête scientifique. L'énumération et le catalogage ne sauraient tenir lieu de méthode scientifique. La lacune principale de l'école descriptive, en histoire comme en science politique, consiste en ses conceptions empiriques, — qu'elles soient explicites ou implicites, — lesquelles dérivent en grande partie de la méprise de BACON sur la nature de la méthode scientifique.

CRITIQUE  
DE L'ATTITUDE  
EMPIRIQUE

L'empirisme maintient que seuls les prétendus « faits » sont réels et que toutes les valeurs sont subjectives et ainsi réfractaires aux disciplines scientifiques. Pour l'empirisme, l'appréciation est une maladie mortelle et la généralisation un mal dont il s'agit de réduire les ravages au minimum.

Selon le point de vue empirique la science sociale doit être une émule de la physique. Le chercheur doit pouvoir demeurer absolument indifférent aux données qu'il utilise et se borner à rapporter ce qu'il « voit ». On estime que l'observateur ne doit pas diminuer la valeur de ses constatations en faisant intervenir son point de vue personnel. Il ne peut prendre parti sans abdiquer toute objectivité ou sans faire œuvre partisane. Enfin il doit, à tout prix, exclure le recours au jugement moral : il ne lui appartient pas de déterminer ce qui est bien et ce qui est mal, ce qui est mieux et ce qui serait parfait.

L'empirisme à notre avis part de trois conceptions erronées. Il se fonde tout d'abord sur une théorie fallacieuse de la connaissance, à savoir que seuls sont réels les « faits », alors qu'en réalité, les principes généraux sont tout aussi réels que les faits, qui n'ont de sens que par rapport à ces principes mêmes. En second lieu l'empirisme est fondé sur une conception erronée de la méthode scientifique. Il part du postulat implicite que les faits s'organisent d'eux-mêmes, bien que ce soit la science sociale qui leur confère un système et une signification à la lumière de ses conceptions. Aussi la science sociale doit-elle, selon cette conception, évaluer, dès le début, les matériaux qu'il lui importe de considérer. En troisième lieu l'empirisme postule, en ce qui concerne la science sociale, un rapport fallacieux entre l'observateur et ses données; l'observateur, faisant partie de ses propres données, ne saurait être réellement objectif. Ces données ne ressemblent pas aux atomes inanimés mais bien aux êtres vivants qui, comme lui, sont capables de sentiments et d'émotions auxquels lui, doit

être sensible. En dernière analyse, l'observateur ne saurait éviter la partialité d'un point de vue toujours réductible à la subjectivité.

En se laissant guider par la méthode descriptive avec tout ce qu'elle comporte d'empirisme sous-jacent, notre théorie politique a failli à sa tâche, à un tournant critique de notre histoire. Si la théorie ne peut pas toujours servir de force motrice à l'action humaine, comme ce fut le cas chez LOCKE, BENTHAM, ROUSSEAU, T. H. GREEN, on doit pouvoir compter sur elle pour corriger l'erreur, clarifier les problèmes et prévoir les conséquences possibles de l'action politique. Il faut avouer que notre théorie est encore loin de satisfaire ces desiderata.

**ESQUISSE D'UN BILAN** Certes, nous avons corrigé certaines erreurs comme celle du pluralisme. Nous avons fort bien analysé le concept de la souveraineté et jeté quelques lumières sur la nature du droit. Nous avons attiré l'attention sur le rôle des «*pressure groups*» et analysé leur influence sur l'évolution gouvernementale. Nous avons été les pionniers de l'étude de l'opinion publique et de certains aspects du comportement politique. Nous avons également apporté notre contribution à l'étude des régimes démocratiques et totalitaires. Cependant le bilan de nos travaux est peu impressionnant, compte tenu du demi-siècle que nous avons déjà consacré aux relations politiques et du stimulant incomparable que constituait l'évolution historique de notre temps.

L'expérience de deux guerres mondiales et d'une crise économique sans précédent n'ont pas favorisé l'éclosion de théories politiques susceptibles de démontrer, à la lumière des données existantes, la possibilité — voire la probabilité, de ces catastrophes. Les Etats-Unis sont le foyer de la démocratie moderne; cependant nous n'avons pas su dépasser la pensée de Stuart MILL dont les ouvrages continuent à faire autorité chez nous comme en Angleterre.

Nous ne disposons d'aucune analyse approfondie de l'obligation politique, des droits, de la liberté, de l'égalité ni de la propriété; les études anglaises consacrées à ces problèmes par CARRITT, COLLINGWOOD, HOBHOUSE, LASKI, PLAMENATZ et TAWNEY surpassent de beaucoup les nôtres. Aucun de nos théoriciens n'a consacré à l'état social des travaux aussi importants que ceux de Harold LASKI, bien que l'évolution de notre pays, à cet égard, présente un champ d'étude des plus fertiles.

**LES NON-SPECIALISTES ET LA SCIENCE POLITIQUE** Chose paradoxale, les meilleurs travaux de théorie politique écrits en Amérique, sont le plus souvent l'œuvre de théoriciens ne faisant pas partie des spécialistes officiels. Ainsi nous devons la meilleure histoire des idées politiques américaines à un professeur de littérature anglaise, Vernon PARRINGTON<sup>7</sup>. C'est à un philosophe, Morris COHEN, que nous devons la meilleure analyse moderne du droit naturel et des rapports entre propriété et souveraineté. C'est encore COHEN qui a exorcisé une fois pour toutes les spectres politiques qui hantaient encore le terme d'«*unité*» et le concept de la personnalité communautaire<sup>8</sup>. C'est un philosophe religieux, Reinhold NIEBUHR, qui a mis en question l'optimisme excessif de la pensée libérale et qui a suggéré une conception de la nature humaine plus en accord avec la réalité<sup>9</sup>. Les écrits les plus éclairés et les plus vivants consacrés à la

7. Vernon L. PARRINGTON, *Main Currents in American Thought*, 3 vol. (1927, 1930).

8. Morris COHEN, «*Communal Ghosts in Political Theory*», «*Natural Rights and Positive Law*», *Reason and Nature* (1931), pp. 386-412. «*Property and Sovereignty*», *Law and the Social Order* (1931), pp. 41-68.

9. Reinhold NIEBUHR, *Moral Man and Immoral Society* (1932); *The Children of Light and the Children of Darkness* (1944).

liberté ont été ceux de Carl BECKER<sup>10</sup> et d'un professeur de droit, Zechariah CHAFEE<sup>11</sup>. Carl Becker  
Zechariah Chafee

Bien que nos ouvrages de théorie politique ne puissent analyser la démocratie sans se soucier de son aspect idéologique, c'est encore à Carl BECKER et au philosophe T. V. SMITH que nous devons notre meilleure analyse des idéaux démocratiques<sup>12</sup>. C'est grâce à Gunnar MYRDAL<sup>13</sup>, l'économiste suédois bien connu, que nous avons pris conscience de l'abîme qui sépare notre idéologie égalitaire du maintien *de facto* des inégalités les plus criardes de notre vie sociale. Ce sont encore un Adolph BERLE et un Gardiner MEANS<sup>14</sup> qui ont démontré par des analyses empiriques très convaincantes la séparation du droit de propriété et du contrôle effectif des personnes morales aux États-Unis. Adolph Berle  
Gardiner Means

C'est le philosophe John DEWEY<sup>15</sup>, qui devait s'attaquer à l'analyse théorique de l'individualisme ainsi qu'à l'étude pénétrante des relations entre le public et les processus gouvernementaux. C'est un autre philosophe, Sydney HOOK<sup>16</sup>, qui devait, le premier chez nous, entreprendre d'examiner la structure de la pensée de Karl MARX, bien que le père du collectivisme moderne soit mort bien avant la fin du siècle dernier. C'est un économiste, Jacob VINER<sup>17</sup>, qui a procédé à une critique efficace du déterminisme marxiste à l'échelle de la politique gouvernementale et du commerce international. La place dont nous disposons nous empêche de citer les travaux remarquables d'autres universitaires et ceux, non moins importants, d'auteurs qui n'appartiennent pas au monde universitaire. John Dewey  
Sydney Hook  
Jacob Viner

La théorie politique devra renoncer à l'empirisme (c'est du moins notre opinion, qui s'appuie sur ce qui précède) si elle veut élaborer une méthode scientifique viable. Il ne s'agit, certes, point de discréditer la méthode descriptive mais bien de lui conférer une plus grande sélectivité et d'augmenter son efficacité. Il importe de mieux connaître le rôle des critères et de la raison (c'est-à-dire le pouvoir de tirer des conclusions logiques, de faire des déductions, de relier les faits aux propositions et de relier les propositions entre elles). Il faut se rendre compte, une fois pour toutes, qu'il est catastrophique de négliger, soit la réalité, soit la raison, qui sont aussi nécessaires l'une à l'autre que les deux branches d'une paire de ciseaux. L'ÉLABORATION  
D'UNE MÉTHODE  
SCIENTIFIQUE

Il faut, en outre, surmonter notre répugnance à la généralisation, car sans généralisation il n'est point de théorie. Nous ne devons pas craindre de juger ni d'apprécier car autrement il n'est point possible de multiplier les hypothèses; or, sans multiplier les hypothèses et sans leur faire subir l'épreuve de la réalité, il ne saurait y avoir de science.

Pour tirer le maximum de la méthode scientifique, il faut tenir compte aussi des conditions idéales. Pas plus que les mathématiques ou que la

10. Carl BECKER, *New Liberties for Old* (1941); *Freedom and Responsibility in the American Way of Life* (1945).

11. Zechariah CHAFEE, *Free Speech in the U. S.* (1920); *Freedom of Speech* (1920); *Inquiring Mind* (1928).

12. T. V. SMITH, *The Democratic Way of Life*, 1926; Carl BECKER, *The Declaration of Independence* (1922); *The Heavenly City of the Eighteenth Century Philosophers*, 1932.

13. Gunnar MYRDAL, *An American Dilemma*, 1944.

14. Adolph BERLE et Gardiner MEANS, *The Modern Corporation and Private Property*, 1932.

15. John DEWEY, *Individualism, Old and New*, 1932.

16. Sydney HOOK, *Toward an Understanding of Marx*, 1933; *From Hegel to Marx*, 1936.

17. Jacob VINER, « Political Aspects of International Finance », *Journal of Business*, pp. 141-173, 224-263.

mécanique, la théorie politique ne peut faire de progrès sans prendre en considération ce qui serait mieux que la réalité actuelle. Avant de mettre au point le roulement à billes, il a fallu concevoir un état de choses où le frottement serait réduit au minimum, c'est-à-dire un état de choses alors inexistant. Pour concevoir la démocratie, il fallut concevoir, sous une monarchie absolue, ce que pourrait être l'absence de tout contrôle autocratique. Bref, il est impossible de découvrir des principes nouveaux sans poser des conditions différentes des conditions ambiantes. La théorie politique doit tenir compte de l'idéal aussi bien que du réel, ainsi qu'ARISTOTE l'avait déjà constaté.

LES TRAVAUX  
PRÉLIMINAIRES  
DE LA THÉORIE  
POLITIQUE

Outre l'abandon de l'empirisme au profit d'une méthode scientifique plus féconde, la théorie politique doit remettre en question ses buts et ses limites en vue de mieux les définir, et préciser son domaine propre par opposition aux autres branches de la science politique, à la science sociale et à la philosophie. Elle doit pouvoir fixer les limites de ses propres possibilités, déterminer les relations politiques qui relèvent de sa compétence; elle doit se demander : 1) quels sont les problèmes susceptibles d'être résolus; 2) quels sont ceux qui, éventuellement seraient susceptibles d'être résolus; 3) et quels sont ceux qui sont réellement insolubles dans l'état actuel de nos connaissances ?

Elle pourrait ensuite se demander quels problèmes, insolubles par ses propres méthodes, pourraient être résolus avec l'aide des disciplines voisines de l'éthique, de la psychologie, de l'ethnologie, de la sociologie et de l'économie politique. Ainsi, une de nos tâches à venir les plus importantes consistera à explorer les domaines limitrophes afin de déterminer quelle aide ils peuvent fournir à la théorie politique. C'est peut-être en recourant au régime des doubles spécialisations, c'est-à-dire en formant des chercheurs rompus à deux disciplines parallèles, que l'on parviendra le mieux à cette fin.

LES GRANDS  
PROBLÈMES  
DE LA THÉORIE  
POLITIQUE

Il n'entre pas dans le cadre du présent travail de définir *in extenso* les problèmes que pose la théorie politique; il nous paraît toutefois utile d'en souligner quelques-uns, pour mettre mieux en évidence ce qui nous reste encore à faire. La théorie politique, ainsi que PLATON, HOBES et HEGEL l'ont si bien démontré, naît des heurts entre les principaux points de vue opposés d'une époque donnée. De nos jours on peut remarquer trois conflits de ce genre; d'abord il y a les assauts totalitaires du fascisme et du communisme contre l'idéal démocratique. Vient ensuite la lutte, à l'intérieur des Etats, pour essayer de résoudre les problèmes suscités par la révolution machiniste : lutte contre le chômage, lutte contre les crises économiques à caractère cyclique, etc. Enfin les conflits entre les nations-Etats pour assurer la survie de leurs conceptions de vie politique et économique, conflits dont la rivalité entre le communisme soviétique et ses Etats satellites, d'une part, et les pays démocratiques sous la conduite des Etats-Unis, d'autre part, constitue l'exemple le plus frappant.

Fondements  
de la démocratie

Quoique la démocratie existe, dans divers pays du type occidental, depuis plus d'un siècle, ses fondements éthiques et psychologiques n'ont pas fait l'objet d'un examen assez minutieux. Nous n'avons aucun exposé d'ensemble d'une conception de la nature humaine et des attitudes secondaires qu'elle suppose à l'égard de la démocratie. Nous partons du postulat moral de la valeur intrinsèque de la personne humaine, posé par le christianisme; nous estimons avec les Grecs qu'il convient de rechercher la perfection de l'intellect et du caractère; nous croyons, enfin, avec le libéralisme du siècle dernier, que la recherche du bonheur, que l'on confond aisément avec celle du plaisir, constitue la fin dernière de l'activité humaine. Il s'agit de

savoir si de telles suppositions constituent une idéologie viable ou si le but que l'on doit se proposer ne serait pas plutôt de réduire les tensions. Lorsqu'on aura trouvé une réponse à cette question, on aura résolu un problème capital.

On ne saurait nier non plus qu'en face de l'autocratie, la défense historique de la démocratie n'a pas été présentée de façon satisfaisante. Aussi faudrait-il savoir dans quelle mesure la démocratie pourra être transplantée avec succès en Chine, au Japon et en Indonésie (pour citer quelques exemples caractéristiques) tant que les conditions qui ont favorisé son éclosion en Europe ne seront pas réalisées en Asie. Il serait également utile d'étudier la liberté d'un point de vue purement empirique et d'en dresser le bilan, compte tenu des facteurs spirituels et matériels. Ce bilan devrait faire ressortir, entre autres choses, les phénomènes économiques et psychologiques qui tendent à favoriser ou à entraver l'expansion de la liberté.

Il faudrait déterminer, en outre, dans quelle mesure les hommes préfèrent réellement l'égalité à l'inégalité, c'est-à-dire un régime devant lequel tout le monde est égal plutôt qu'un régime qui favorise la recherche du pouvoir et des honneurs ? Reste à faire, à cet égard, pour les États-Unis, ce que TAWNEY a fait pour le Royaume-Uni. Nous ne disposons pas non plus d'une étude sérieuse de la théorie des droits et du rôle de cette théorie dans une société démocratique. Ainsi que nous l'avons dit plus haut, des recherches étendues ont été faites en Angleterre (notamment par PLAMENATZ et CARRITT) sur l'aspect éthique de l'obligation politique. Il faudrait maintenant une étude empirique susceptible d'exposer, dans un pays donné, les mobiles auxquels obéissent les hommes en se soumettant aux lois aussi bien qu'en s'y opposant.

Une étude indispensable serait celle du pouvoir politique. Malgré de nombreuses suggestions, émises par des spécialistes de disciplines diverses, nous n'avons encore aucun aperçu d'ensemble qui permette de discerner le rôle relatif de différents types de pouvoir et les méthodes qu'ils emploient dans certaines situations caractéristiques. Nous avons également besoin de mieux connaître l'être politique : quelles conditions favorisent l'existence du citoyen et de l'homme politique du type démocratique ? Et qu'est-ce qui produit les types fasciste et communiste ?

*Pouvoir politique*

Quant au problème de l'intervention de l'État dans l'activité économique d'un pays, il est sorti, à notre avis, de la compétence de la théorie économique pour relever de celle de la théorie politique<sup>18</sup>. Il existe, à cet égard, nombre de problèmes qui, de toute évidence, exigent une solution. Comment combattre, par exemple, les défauts bureaucratiques tels que la prudence égoïste et opportuniste et la routine inflexible ? Comment maintenir, sous le dirigisme, les bienfaits de l'initiative individuelle ? Comment éviter la pression de certains intérêts particuliers et la consolidation de certains privilèges lorsque la puissance économique va de pair avec le pouvoir politique ? Comment développer au maximum le libre choix du consommateur ?

*Intervention  
de l'Etat*

En ce qui concerne le conflit entre le communisme et la démocratie occidentale, la théorie politique a une tâche importante à remplir. Il lui faut d'abord envisager ce conflit avec la sagesse de MACHIAVEL et à la lumière de l'expérience acquise, dans le passé, au contact de l'autocratie. Il lui faut ensuite faire comprendre aux esprits occidentaux les réalités de la politique de puissance au siècle où nous vivons. Elle doit aussi remettre en question tout l'héritage idéologique du XVIII<sup>e</sup> siècle, toute cette doctrine de la primauté du bon vouloir et de la raison qui a rendu possible l'échec de Yalta. Enfin, elle doit élaborer une analyse de la liberté et de l'évolution politique qui soit supérieure à celle du marxisme. Au demeurant, cette analyse ne doit pas seulement relever d'une connaissance plus profonde de la nature humaine

*Communisme  
et démocratie*

18. LANGE et TAYLOR, *On the Economic Theory of Socialism*, 1938.

et d'une conception plus dynamique de l'histoire : elle doit aussi s'exprimer dans un langage qui fasse appel à la conscience aussi bien qu'à l'intelligence des hommes du monde entier.

L'ÉVOLUTION DE LA  
SCIENCE POLITIQUE  
AUX ETATS-UNIS

En guise de conclusion, nous pouvons dire que notre théorie politique évoluera rapidement à partir du jour où ses spécialistes s'aviseront de renoncer à mettre trop exclusivement l'accent sur l'histoire des idées politiques et sur la description des termes et des principes politiques. Elle connaîtra un essor nouveau le jour où ses théoriciens répudieront l'empirisme pour se consacrer à l'élaboration de principes systématiques. Elle donnera toute sa mesure aussitôt que l'on aura déterminé les limites et exposé les principaux problèmes de son domaine. Elle sera féconde lorsque ses techniciens soumettront son fonctionnement à l'épreuve des méthodes des autres disciplines, voisines ou non.

L'étude présente a pu donner l'impression que les perspectives qui s'ouvrent à notre théorie politique ne sauraient nous inciter à l'optimisme. Rien de plus faux. La vie culturelle aux Etats-Unis traverse actuellement une époque de fermentation qui annonce un nouvel essor. Nul doute qu'un esprit réaliste ne vienne compléter, de plus en plus, l'esprit critique de notre science politique. Nul doute que la théorie politique ne revête une importance de plus en plus grande dans le domaine de la science politique américaine.

*Université du Minnesota.*

# La science politique au Mexique

par LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ

Les ouvrages qui traitent des questions politiques sont exceptionnellement nombreux au Mexique.

Les lois, traités et articles, parus à ce jour, peuvent être rangés en quatre catégories : a) Droit constitutionnel; b) Droit administratif; c) Théorie de l'Etat; d) Questions de politique générale.

Nous examinerons successivement chacune de ces catégories pour donner un bref aperçu du contenu de ces ouvrages ainsi que de la méthode et de la terminologie qu'ils adoptent.

Le droit constitutionnel comprend les lois qui régissent l'organisation politique ainsi que les traités et études qui s'y rapportent. Depuis qu'Ignacio RAYON a promulgué, à Zitacuaro, l' « Edit portant création du premier Conseil national », ces lois, traités et études se sont multipliés au point que l'*Ensayo Bibliografico de Derecho Constitucional Mexicano y de Garantias y Amparo*, publié en 1947 par l'Institut de droit comparé de l'Université nationale autonome du Mexique, cite 1.124 fiches bibliographiques sur le droit constitutionnel et 1.851 fiches sur les garanties et l'appel.

DROIT  
CONSTITUTIONNEL

On comprendra sans peine, dans ces conditions, combien il serait difficile d'étudier séparément chacune des dispositions légales et chacun des ouvrages que mentionne l'*Ensayo Bibliografico* en question. Il ne saurait même être question d'étudier dans le détail les ouvrages de droit constitutionnel parus depuis vingt-cinq ans car, toujours d'après l'*Essai* en question les lois, traités et études publiés entre 1923 et 1947 sont au nombre de 398 pour le droit constitutionnel et de 396 pour les garanties et l'appel.

Cette vaste production peut être rangée en cinq groupes : I. Lois; II. Ouvrages qui traitent du droit constitutionnel dans son ensemble; III. Ouvrages qui étudient un ou plusieurs aspects particuliers de ce droit; IV. Ouvrages qui traitent la question des garanties et de l'appel dans son ensemble; V. Ouvrages qui se bornent à étudier un ou plusieurs aspects de cette question.

Nous croyons devoir attirer l'attention du lecteur étranger sur deux points. Tout d'abord, au Mexique, les questions de garanties et d'appel forment une partie extrêmement importante de la Constitution politique de l'Etat. D'autre part, dans la classification qui précède, nous entendons par « ouvrage » les études de toutes sortes, quelle qu'en soit la longueur, aussi bien celles qui comportent un ou plusieurs volumes, que les articles publiés dans les journaux et dans les revues. Nous avons cru devoir faire rentrer chacun de ces ouvrages dans l'une ou l'autre des catégories que nous avons distinguées en matière de droit constitutionnel.

Parmi les plus importantes, figure naturellement la Constitution politique des Etats-Unis du Mexique (5 février 1917) qui forme la base et le fondement de notre droit constitutionnel. Viennent ensuite les nombreux décrets qui l'ont modifiée depuis cette date et enfin les décrets qui sont venus réglementer l'application des divers articles de cette charte politique.

Les lois

Ces ouvrages, de caractère didactique pour la plupart, ont été écrits par des professeurs de cette discipline pour les besoins de leur enseignement. En d'autres termes, ce sont des manuels universitaires.

Littérature  
consacrée au droit  
constitutionnel :  
généralités

*Contenu* En général, ils traitent de la Constitution fédérale de 1917 et de ses origines, et se réfèrent au droit constitutionnel des autres pays.

*Méthodes* Dans les ouvrages qui traitent du droit constitutionnel mexicain, la méthode la plus communément adoptée est celle de l'exégèse juridique; ces ouvrages exposent la portée de chacun des articles de la Constitution ainsi que l'interprétation qu'il convient de leur donner. Certains auteurs font appel à la méthode historique et analytique pour fonder les jugements critiques qu'ils portent sur nos lois constitutionnelles dans leurs rapports avec la réalité sociale mexicaine.

Parmi les principaux ouvrages de droit constitutionnel parus au Mexique depuis vingt-cinq ans, il faut citer *El Derecho Constitucional Mexicano* y *Consideraciones sobre la realidad política de nuestro régimen* par M<sup>e</sup> Miguel LANZ DURET et le *Derecho Constitucional Mexicano* de M<sup>e</sup> Felipe TENA RAMIREZ.

*Terminologie* La terminologie employée par les auteurs modernes en matière de droit constitutionnel mexicain est celle de la Constitution politique mexicaine de 1917; elle est identique à celle des Constitutions de tous les pays républicains et démocratiques. Les termes «garanties» et «appel» sont peut-être les seuls qui appartiennent exclusivement au droit constitutionnel mexicain; ils désignent, en effet, une institution juridique qui, tout en ayant quelque ressemblance avec l'*habeas corpus* nord-américain, présente une originalité essentielle. L'«appel», dans le Droit constitutionnel mexicain, est le droit de recours qu'un particulier peut exercer devant les tribunaux pour s'opposer à la violation de l'une quelconque des garanties constitutionnelles, lorsque cette violation est faite à son préjudice par une autorité constituée. On entend par «garantie» les droits fondamentaux accordés aux habitants du pays par la Constitution politique.

*Littérature consacrée au droit constitutionnel : aspects particuliers* La Constitution politique du Mexique renferme certains articles d'une importance exceptionnelle. C'est le cas, notamment, pour les articles 27 et 123 où s'expriment les principes de la dernière Révolution en ce qui concerne respectivement les questions agraires et les questions ouvrières. De nombreux ouvrages publiés depuis 1917 étudient ces problèmes en fonction des dispositions constitutionnelles auxquelles nous avons fait allusion.

L'ouvrage le plus remarquable qui ait été publié sur cette question est peut-être *El Aspecto Agrario de la Revolución Mexicana* de M<sup>e</sup> Fernando GONZALEZ ROA. C'est un brillant plaidoyer en faveur de la réforme agraire au Mexique; la méthode employée est historique, comparative et exégétique.

*El Problema Agrario de México desde su origen hasta la época actual*, ouvrage dont nous sommes l'auteur, est également, comme l'indique son titre, une étude sur la réforme agraire. Nous y suivons la méthode historique, juridique, critique et sociologique.

*La Revolución Agraria de México* de M<sup>e</sup> Andrés MOLINA ENRIQUEZ est un ouvrage en cinq petits volumes, contenant une série d'études sur les questions dont traite l'article 27 de la Constitution. La méthode suivie est historique et exégétique.

*El Sistema Agrario Constitucional*, dont nous sommes l'auteur, contient une explication et une interprétation des dispositions agraires de l'article 27 de la Constitution; nous y avons suivi la méthode analytique, exégétique et critique.

On pourrait citer bien d'autres ouvrages de divers auteurs mexicains sur l'article 27 de la Constitution ou sur certaines questions auxquelles s'applique cet article : celle des mines, des forêts, des eaux, du pétrole, etc. Ces auteurs traitent évidemment de l'incidence particulière de l'article 27 sur le sujet de leur compétence; la méthode historique, analytique et critique est celle qui est le plus communément employée.

Ces ouvrages qui étudient exclusivement un aspect déterminé de la Constitution, n'ont pas, en général, un caractère didactique; ils repré-

sentent de simples contributions, plus ou moins intéressantes, à l'étude du Droit constitutionnel mexicain. Un grand nombre d'entre eux sont des thèses de doctorat en droit.

Le droit d'appel est destiné à assurer les garanties accordées par la Constitution mexicaine. Il en découle que ces deux questions sont en général traitées conjointement. L'Ecole nationale de jurisprudence leur consacre un cours spécial; c'est pourquoi les ouvrages de ce genre dont le nombre est limité sont tous de caractère éminemment didactique. Certains n'ont pas même été publiés par leurs auteurs. C'est le cas, par exemple, des *Apuntes de Garantias Individuales* de M<sup>e</sup> Vicente PENICHE LOPEZ dont il n'existe qu'une version prise en tachygraphie pendant les cours et publiée en 1926 par Manuel SANCHEZ CUEN. Il en va de même des *Apuntes de Garantias y Amparo* de M<sup>e</sup> Alfonso NORIAGA, que l'on connaît à travers la version sténographique de José MUNOZ Jr. (1941, 2 tomes).

*Littérature consacrée à la question des garanties et de l'appel : généralités*

M<sup>e</sup> Ignacio BURGOA est l'auteur de deux ouvrages dont l'un de 688 pages, intitulé *El Juicio de Amparo*, a été publié en 1942 et l'autre, de 457 pages, intitulé *Las Garantias Individuales*, a été publié en 1944.

Dans tous ces ouvrages, la méthode suivie est didactique, exégétique et critique, et la terminologie est celle de la Constitution fédérale et de ses décrets d'application.

Les auteurs mexicains ont apporté à ce vaste domaine de nombreuses contributions, surtout sous forme de thèses de doctorat et d'articles parus dans des revues spécialisées. Ils étudient telle ou telle garantie constitutionnelle, le bien-fondé ou l'irrecevabilité de l'appel dans certaines situations juridiques, et la procédure à suivre pour exercer le droit de recours dans certains cas d'espèce. Certains d'entre eux sont exclusivement historiques, nous voulons dire par là qu'ils s'attachent uniquement aux origines des Garanties et de l'Appel dans notre Droit.

*Littérature consacrée à la question des garanties et de l'appel : aspects particuliers*

Ces ouvrages, dont certains présentent une grande valeur, ont en général un caractère critique et analytique. Ils reprennent la terminologie des textes de loi correspondants.

Le seul ouvrage qui ait paru au Mexique sur le droit administratif depuis vingt-cinq ans est *El Derecho Administrativo* de M<sup>e</sup> Gabino FRAGA, qui traite le sujet dans son ensemble. Ce manuel adopté depuis plusieurs années par l'Ecole nationale de Jurisprudence est un exposé théorique des diverses doctrines soutenues sur différents points de droit administratif dans leurs rapports avec les lois administratives mexicaines.

**DRORT  
ADMINISTRATIF**

La méthode adoptée est la méthode didactique, analytique et exégétique.

*La Administracion Publica en México* (1942), ouvrage dû à l'auteur de ce bref rapport, ne traite que d'un seul aspect du droit administratif : l'organisation et le fonctionnement des Secrétariats et Départements d'Etat. La méthode adoptée est historique, exégétique, analytique, et critique, avec une tendance sociologique très nette dans le parallèle que l'auteur établit entre la réalité sociale et les institutions administratives du Mexique.

*El Gobierno Mexicano. Su Organizacion y Funcionamiento* (1936) est un ouvrage du général J. MIJAREZ PALENCIA; comme le titre l'indique, il traite de l'organisation du Gouvernement fédéral, des Secrétariats et des Départements d'Etat, et de leurs attributions respectives en matière d'administration.

Deux autres ouvrages sur la théorie générale de l'Etat, parus au Mexique au cours des vingt-cinq dernières années, se proposent des fins didactiques. Le premier, dû à M<sup>e</sup> Eduardo GARCIA MAYNEZ, consiste en une traduction synthétisée de l'ouvrage de JELLINEK; le second, dû à M<sup>e</sup> ROJINA VILLEGAS, est un exposé systématique conduit selon une méthode essentiellement

**THÉORIE DE L'ETAT**

didactique, des théories relatives à l'Etat. La terminologie employée est celle des auteurs allemands et français dont ces ouvrages exposent les doctrines.

**QUESTIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE** Ces questions de politique générale sont traitées presque exclusivement dans des articles parus depuis vingt-cinq ans, dans les revues ou dans la presse quotidienne. Il s'agit d'articles de vulgarisation ou de critique portant sur certains aspects déterminés de l'administration publique, sur les systèmes électoraux, ou sur l'activité gouvernementale en général. Ils emploient uniquement la méthode d'exposition et évitent les termes techniques pour mieux atteindre le grand public.

Au Mexique, les études de science politique ne font pas appel à la psychologie et à la psychanalyse.

Il n'est pas fait usage non plus des méthodes quantitatives et statistiques.

C'est seulement à l'occasion des élections que les journaux publient le nombre de voix obtenu par chaque candidat.

Il n'existe pas non plus au Mexique d'Institut de l'opinion publique à caractère politique. Aucune autre méthode quantitative n'est employée dans ce domaine.

Enfin, il n'existe aucun groupement intellectuel qui se propose expressément d'effectuer des enquêtes ou des études de science politique, et une seule revue spécialisée de droit public est éditée au Mexique.

*Université de Mexico.*

# La science politique au Brésil au cours des trente dernières années

par Djacir MENEZES

Si l'on veut comprendre le rôle et le développement des sciences sociales et politiques au Brésil telles qu'elles sont représentées par les ouvrages parus depuis trente années, il convient d'avoir au préalable quelques notions relatives à l'organisation de l'enseignement supérieur en ces diverses matières.

L'ENSEIGNEMENT  
ET SON  
ORGANISATION

Il ne saurait être question d'esquisser ici les transformations successives qui ont pu être observées dans l'enseignement durant les trois dernières décades. Il faut seulement retenir que jusqu'aux environs de 1930 seules les facultés de droit enseignaient les sciences juridiques et sociales. Leur enseignement, étendu sur une période de cinq années, portait sur l'économie politique, le droit constitutionnel, la théorie générale de l'Etat, le droit administratif (dans ses éléments), le droit international public, le droit international privé, le droit commercial, la science des finances, la procédure civile et criminelle, le droit pénal et le droit social ou législation du travail.

Ces organismes, dont la fondation remonte à plus d'un siècle, ont formé le plus souvent les élites qui se destinaient à l'administration publique, au parlement, aux carrières politiques en général. Il serait injuste de sous-estimer le rôle que ces établissements ont joué dans le développement du pays. Cependant nos facultés de droit ont dispensé un enseignement purement juridique des faits et il ne semble pas qu'elles aient réellement contribué, en matière de recherche sociale, à l'élaboration de méthodes scientifiques. A la fin du XIX<sup>e</sup> siècle déjà, Bourmy avait constaté que l'organisation traditionnelle des facultés de droit les rendait « incapables d'enseigner l'économie politique et le droit public dans leur véritable esprit ».

Aux environs de 1930, avec l'accroissement de l'importance prise par les questions économiques, se fit sentir la nécessité de créer de nouvelles institutions d'enseignement supérieur : académies de commerce, facultés d'économie et d'administration et facultés de philosophie. C'est alors seulement que purent se développer les techniques d'analyse objective en matière sociale, l'enquête statistique, la monographie, le questionnaire — en somme la méthode scientifique appliquée aux études des relations humaines. Les besoins de l'industrie naissante et, d'une manière générale, le développement économique à partir de 1930 ont donc déterminé ces changements propres à remédier aux défauts d'une formation trop juridique et classique — héritage de l'époque pré-industrielle où les classes dirigeantes se recrutaient dans l'aristocratie agraire.

Après la fondation des Facultés de philosophie à Rio et à São-Paulo, le gouvernement s'assura la collaboration de professeurs étrangers éminents, notamment dans le domaine de la science politique et de l'économie politique.

LA CRÉATION  
DES FACULTÉS  
DE PHILOSOPHIE  
ET LA MÉTHODE  
SCIENTIFIQUE

C'est ainsi que Maurice Bré et André Gros ont enseigné respectivement l'économie politique et l'histoire des doctrines économiques d'une part, et la politique, d'autre part, à la Faculté de philosophie, des sciences et des lettres de l'Université de São-Paulo. La plupart des professeurs brésiliens

sont venus de l'Université du District fédéral, fondée par Anísio TEIXEIRA et supprimée en 1938.

UN POINT DE  
DÉPART : L'ŒUVRE  
DE A. TORRES

Pour se rendre compte des progrès effectués par la suite dans le domaine des sciences sociales, il convient de citer d'abord l'œuvre remarquable d'Alberto TORRES<sup>1</sup>. Celui-ci ne se fit réellement connaître qu'après le mouvement libéral de 1930. Il réussit alors à exercer une grande influence sur certains groupes qui souhaitaient des réformes constitutionnelles dans le respect de la structure économique et sociale du pays. On recherchait ainsi l'origine des maux dans les conditions politiques du régime.

En vérité, TORRES ne proposait point un programme réellement conforme aux sentiments et aux nécessités véritables du peuple brésilien; il a critiqué plutôt avec force certaines formes de la vie politique. Cependant, la doctrine de TORRES ne devait réussir ni à éclairer les faits d'un jour nouveau ni à préciser l'activité des différentes classes au sein de la communauté nationale.

OLIVEIRA VIANNA  
ET L'ANTHROPO-  
LOGIE DOGMATIQUE

On doit signaler ensuite l'œuvre d'Oliveira VIANNA<sup>2</sup>. Le grand mérite de cet auteur est d'avoir été le premier à utiliser la sociologie dans l'étude de la période coloniale du Brésil. Il est dommage que VIANNA se soit laissé parfois entraîner par certains préjugés anthropologiques, qu'il ait soutenu notamment le principe de l'inégalité des races — à la suite de GOBINEAU et de LAPOUGE — dont il a essayé d'appliquer les théories au milieu brésilien. D'autre part il n'accorde qu'une faible importance aux facteurs économiques dans le développement national. Ses préjugés sont devenus encore plus apparents dans son dernier ouvrage, *Instituições Políticas Brasileiras* (Les institutions politiques du Brésil).

PONTES  
DE MIRANDA  
ET LA MÉTHODE  
DES SCIENCES  
EXACTES

En se plaçant d'un point de vue différent et en se proposant des buts qui ne sont pas les mêmes, le professeur PONTES DE MIRANDA<sup>3</sup> analyse avec érudition les problèmes sociologiques, juridiques et politiques.

On ne peut songer à donner ici un aperçu de la pensée de cet auteur. Doué d'une solide culture philosophique et mathématique, PONTES DE MIRANDA a subi l'influence d'Ernst MACH, de PETZOLDT et des grands écrivains de la littérature scientifique allemande. Il veut appliquer la méthode des sciences exactes au droit et à la sociologie, et établir les fondements scientifiques du droit en recourant au langage mathématique. L'interdépendance des faits sociaux devient, d'après PONTES DE MIRANDA, le postulat essentiel. Il rejette tour à tour les influences extérieures à la science même, qu'elles soient métaphysiques ou théologiques. L'énergie sociale est, d'après

1. Voir notamment : *Organização Nacional* (Organisation de la nation), 1914; *O Problema Nacional Brasileiro* (Le problème national brésilien), 1914.

2. Oliveira VIANNA, *Problemas de Política Objetiva* (Problèmes de politique objective), 1930; *Evolução do Povo Brasileiro* (Evolution du peuple brésilien), 2<sup>e</sup> éd., 1933; *Populações Meridionais do Brasil* (Les populations méridionales du Brésil), 4<sup>e</sup> éd., 1938; *O Idealismo da Constituição* (L'idéalisme de la Constitution), 2<sup>e</sup> éd., 1939; *Instituições Políticas Brasileiras* (Les institutions politiques du Brésil), 2 vol., 1949.

3. PONTES DE MIRANDA, *Systema de Sciencia Positiva do Direito* (Système de science positive du droit), 2 vol., 1922; *Introdução à Política Científica* (Introduction à la politique scientifique), 1924; *Os Fundamentos atuais do Direito Constitucional* (Les fondements actuels du droit constitutionnel), 1932; *Comentários à Constituição Federal de 10 de Novembro 1937* (Commentaires sur la Constitution fédérale du 10 novembre 1937), 1938; *Democracia, Liberdade, Igualdade* (Démocratie, liberté, égalité), 1945; *Comentários à Constituição Federal de 19 de setembro 1945* (Commentaires sur la Constitution fédérale du 19 septembre 1945), 1947, 4 vol.

PONTES DE MIRANDA, tout à fait comparable aux autres formes d'énergie. La société se présente donc, à ses yeux, comme une sorte d'agrégat qui commence avec le monde inorganique; l'attraction réciproque des éléments est le point de départ de l'évolution sociale. Les types de société diffèrent en réalité, non par leur essence mais par leur degré.

L'action politique doit être orientée par la science et éclairée par des recherches objectives. L'auteur se réfère constamment à la notion de but politique, centre de sa pensée. On peut même dire qu'il avance à plusieurs reprises des propositions tendant à l'application des méthodes scientifiques à certains des problèmes contemporains. Ses travaux n'exercent que peu d'influence au Brésil; il faut toutefois faire exception pour les recherches de Pinto FERREIRA <sup>4</sup>, de Mario LINS <sup>5</sup> et de l'auteur de ces lignes <sup>6</sup>.

Parmi les écrivains catholiques, il convient de citer, au premier rang, le professeur Tristão DE ATAÍDE <sup>7</sup>, dont l'œuvre connaît un grand retentissement dans les cercles intellectuels chrétiens. Appartenant à l'école néothomiste et influencé par Jacques MARITAIN, DE ATAÍDE s'efforce de détourner la jeunesse du matérialisme, en l'amenant au spiritualisme de saint Thomas.

L'ORIENTATION  
CATHOLIQUE

De Ataíde

Citons encore ici le professeur Delgado DE CARVALHO, qui est sans doute le premier à avoir apporté à la littérature didactique une contribution sociologique. DE CARVALHO <sup>8</sup> a subi fortement l'influence des sociologues américains.

De Carvalho.

L'introduction de la sociologie dans l'enseignement secondaire a encore été étudiée avec talent par le professeur Costa PINTO.

Pinto

Joaquim PIMENTA, professeur lui aussi à l'Université du Brésil, a traité de quelques grands problèmes sociaux et juridiques <sup>9</sup>; son ouvrage *A Questão social e o Catolicismo* (La question sociale et le catholicisme), 1920, a eu un profond retentissement parmi les intellectuels. On doit encore nommer Hermes LIMA, auteur de *Introdução à Ciência do Direito* (Introduction à la science du droit), 1935, dont on remarque la clarté et la lucidité, et d'autres ouvrages, notamment, *Problemas de Nosso Tempo* (Problèmes de notre temps), 1935, et *Notas à vida Brasileira* (Observations sur la vie brésilienne), 1945, expriment des jugements sociologiques sur plusieurs aspects de la vie politique nationale. Il convient encore de citer les travaux de Caio PRADO Jr. <sup>10</sup> et de Josué DE CASTRO <sup>11</sup>.

Pimenta

Hermes Lima

4. Pinto FERREIRA, *Novos Rumos do Direito Público* (Nouvelles tendances du droit public), 1937; *Da Soberania* (De la souveraineté), 1943; *Da Constituição* (De la Constitution), 1943; *A Democracia socialista e os novos rumos do presidencialismo brasileiro* (La démocratie socialiste et l'évolution du pouvoir présidentiel brésilien), 1946; *Princípios gerais do Direito Constitucional* (Principes généraux de droit constitutionnel), 1948.

5. Mario LINS : *Espaço, Tempo e Relações Sociais* (Espace, temps et relations sociales), 1948; *A transformação da lógica conceitual da Sociologia* (La transformation de la logique conceptuelle de la sociologie), 1947.

6. Djacir MENEZES, *Princípios de Sociologia* (Principes de sociologie) et *Curso de Economia Política* (Cours d'économie politique).

7. Tristão DE ATAÍDE, *Esboço de uma Introdução à Economia política* (Esquisse d'une introduction à l'économie politique), 1929; *Política* (Politique), 1938, etc.

8. Delgado DE CARVALHO : *Sociologia* (Sociologie), 1931; *Sociologia Educacional* (Sociologie éducative), 1933; *Sociologia Aplicada* (Sociologie appliquée), 1935.

9. Joaquim PIMENTA, *A Questão Social e o Catolicismo* (La question sociale et le catholicisme), 1936; voir encore : *Sociologia do Direito da Trabalho* (Sociologie du droit du travail), 1946, etc.

10. Voir *Evolução Política da Brasil* (Evolution politique du Brésil), 1933; *Formação do Brasil Contemporâneo* (Formation du Brésil contemporain), 1936.

11. Josué DE CASTRO, *Condições de vida das classes operárias no Recife* (Les conditions de vie des classes laborieuses de Recife), 1935, etc.

**LES RECHERCHES SCIENTIFIQUES**  
*Arthur Ramos* On ne peut passer sous silence l'œuvre scientifique considérable du professeur Arthur RAMOS<sup>12</sup>, titulaire de la chaire d'anthropologie à la Faculté nationale de philosophie de l'Université du Brésil, disparu prématurément alors qu'il se trouvait à la tête du département des sciences sociales à l'Unesco. Ses remarquables travaux sur l'anthropologie — et notamment sur les noirs brésiliens — ainsi que son *Introdução à Psicologia Social* (Introduction à la psychologie sociale), 1936, ne sont pas sans exercer sur la science politique une certaine influence qui se caractérise par une tendance à l'analyse plus objective du fait politique désormais considéré également sous son aspect biologique.

*Gilberto Freyre* L'œuvre historique et sociologique de Gilberto FREYRE n'est pas sans sans intérêt pour l'histoire des institutions politiques; pour FREYRE, l'histoire sociale oscille entre des pôles représentés par la famille patriarcale et l'esclavage<sup>13</sup>.

*Carneiro Leão* Le professeur Carneiro LEÃO, doyen de la Faculté nationale de philosophie, s'est préoccupé particulièrement de l'administration des écoles et de l'éducation politique<sup>14</sup>.

**LA RECHERCHE DURANT LES DIX DERNIÈRES ANNÉES** La recherche des dernières années s'est développée dans des directions différentes. Le professeur Costa PINTO<sup>15</sup>, met surtout l'accent sur la démographie et la morphologie sociale; avec l'ouvrage du professeur Victor NUNES LEAL la science politique brésilienne vient de s'enrichir d'une importante contribution. Dans *O Município e o Regime representativo no Brasil* (La municipalité et le régime de représentation au Brésil), 1949, celui-ci examine en effet avec beaucoup d'objectivité le pouvoir municipal, l'évolution historique des « Camaras » dans la vie politique et le rôle du « coronel » autour duquel gravitent les notabilités.

**ESPRIT DE L'ENSEIGNEMENT** On a pu observer dans les dernières années un certain esprit « antisociologique », qui s'est traduit par la suppression — dans l'enseignement secondaire — de la sociologie, de l'économie politique et de la psychologie : ces matières ont été remplacées par une philosophie de tendance néothomiste.

**LES PROBLÈMES POLITIQUES ET LES POLITIENS** Après la chute du gouvernement de Getulio VARGAS en 1945, les forces qui se qualifiaient de démocratiques ont élaboré la Constitution actuelle, promulguée en septembre 1947. Les anciens thèmes politiques ont de nouveau reparu : fédéralisme, libéralisme, pluralité des partis politiques, pouvoir présidentiel, parlementarisme. En ce moment même ce sont des questions qui préoccupent surtout les politiciens. Le courant parlementariste tend à accroître son importance au sein de l'ensemble des groupe-

12. Arthur RAMOS, *O Negro Brasileiro* (Le Noir brésilien), 1934; *O Folk-lore negro do Brasil* (Le folklore des Noirs brésiliens), 1935; *Introdução à Psicologia Social* (Introduction à la psychologie sociale), 1936; *Guerra e Relações de Raça* (La guerre et ses facteurs raciaux), 1942; *Introdução à Antropologia Brasileira* (Introduction à l'anthropologie du Brésil), 1945, 2 vol., etc.

13. Gilberto FREYRE, *Casa Grande e Senzala* (Maison de maître et chaumière), 1932; *Sociologia* (Sociologie), 2 vol., 1947, etc.

14. Carneiro LEÃO, *Introdução à Administração escolar* (Introduction à l'administration des écoles), 1939; *A Sociedade Rural* (La société rurale), 1940; *Fundamentos da Sociologia* (Les fondements de la sociologie), 1940; *A Educação para o após guerra* (L'éducation pour l'après-guerre), 1944.

15. Costa PINTO, *Problemas demográficos contemporâneos*, en collaboration avec le professeur Jacques LAMBERT, 1944; *Lutas de Família* (Les conflits familiaux), 1949.

ments politiques au fur et à mesure que les élections présidentielles approchent.

Depuis un demi-siècle les doctrines libérales de Rui BARBOSA, éminent écrivain et orateur et l'un des fondateurs du régime républicain (1899), ont inspiré quelques politiciens et juristes, ceux-là même qui se sont proclamés adversaires des formes de gouvernement totalitaires. Mais ceux-ci ne paraissent pas avoir accordé une attention suffisante aux nouvelles circonstances de l'après-guerre, le vieux libéralisme constitutionnel garde toujours ses droits.

En conclusion, on peut affirmer que le développement des sciences sociales et de la science politique en particulier est caractérisé par le désir constant d'objectivité des auteurs universitaires et non universitaires : les uns et les autres utilisent largement les différentes méthodes scientifiques employées dans les grandes institutions de recherche mondiales.

*Université du Brésil.*

# La science politique aux Etats-Unis

par Charles MERRIAM

*L'évolution de la science politique aux Etats-Unis* La science politique aux Etats-Unis a subi de profonds changements au cours des trente dernières années. Deux guerres — et une « guerre froide » — ainsi qu'une grave crise économique ont marqué de leur empreinte l'évolution de l'étude de nos institutions gouvernementales, aussi bien en ce qui concerne le choix des matières étudiées que celui des méthodes utilisées. Ce sont des faits lourds de sens que l'élargissement des fonctions gouvernementales, en temps de paix comme en temps de guerre, la participation croissante aux affaires publiques des spécialistes de la science politique et les répercussions de ces activités nouvelles sur notre pensée politique. Ajoutons à cela que l'American Political Science Association, par l'entremise de son Committee on Political Research, contribua largement en 1922 à la fondation du Social Science Research Council<sup>1</sup>. L'activité croissante de cet organisme et l'extension de l'intérêt manifesté pour les sciences sociales, — en largeur comme en profondeur, — ont enrichi depuis lors les matières et les méthodes de la science politique. La commission HOOVER, désignée en 1933 pour étudier les nouvelles tendances sociales, témoignait, de la part des disciplines intéressées, d'une volonté unanime, celle de former des chercheurs mieux équipés, du point de vue intellectuel et professionnel, pour l'étude des domaines suivants : économique, histoire, sociologie, anthropologie, psychologie, statistique, politique et géographie. Un autre exemple de collaboration entre divers spécialistes de la science politique et des sciences sociales a été fourni par la National Resources Planning Board (1933-1943). Il est indispensable, pour comprendre l'activité récente dans ces domaines du savoir, de tenir compte de tels rapprochements entre chercheurs de différentes disciplines et, sur un plan plus vaste, entre savants et humanistes. De nouvelles techniques, théoriques et expérimentales, ont été mises au point sans qu'on renonce, pour autant, aux méthodes éprouvées où l'intuition et la perspicacité des chercheurs interviennent si largement. Mais ce sont évidemment les problèmes posés brutalement par les recherches atomiques, avec l'enjeu politique qu'elles supposent, qui s'avèrent les plus épineux, bien que la physique nucléaire ne constitue qu'un seul aspect d'un énorme bouleversement scientifique et technique<sup>2</sup>.

Avant de pénétrer plus avant dans notre examen de la science politique

---

1. Voir l'*Encyclopedia of the Social Sciences* et les publications du Social Science Research Council, *Items: Social Science Abstracts* (1929-1932).

2. Voir dans ce domaine, MERRIAM, *New Aspects of Politics* (2<sup>e</sup> éd., 1931) ainsi que divers articles de l'*Encyclopedia of the Social Sciences*. Voir également : P. HERRING, « Political Science in the Next Decade » (*American Political Science Review*, 39, pp. 757-766); « Am. Pol. Sci. Assoc. report of its committee on government » (1944) voir *Am. Pol. Sci. Rev.*, 39, 740-747, notamment l'appendice consacré aux projets de recherche formulés par 121 spécialistes connus dans le domaine de la science politique; voir aussi les rapports du Research Committee de l'Am. Pol. Sci. Assoc.; le rapport du Public Admin. Committee, voir *Am. Pol. Sci. Rev.*, 39, 743-755; H. HELLER, « Political Science », *Encyc. of the Soc. Sci.*; L. BURCHFIELD, *Bibliography of Materials in Political Science; Directory of the Am. Pol. Sci. Assoc.*, 1945 (sous la direction de F. L. BURDETTE).

aux Etats-Unis, nous tenons à souligner tout ce que nous devons aux idées politiques et aux tendances culturelles des autres pays, — inépuisable source d'inspiration et de documentation pour nos chercheurs. Notre gratitude va à tant de savants et de chercheurs étrangers ! Certains nous ont rendu visite, d'autres ont séjourné parmi nous et d'autres encore ont reçu nos spécialistes. Ainsi, ce que nous appelons la science politique américaine n'est pas le produit d'un état d'isolement intellectuel et géographique. C'est au contraire le fruit de nombreuses collaborations dans le domaine de la science et de l'érudition. Espérons que ces échanges ne prendront jamais fin et que bien au contraire ils se multiplieront encore à mesure que nous tendons vers une culture qui devance l'évolution de l'humanité, en alliant le divers au commun.

*La collaboration internationale*

## I. LES MATIÈRES ÉTUDIÉES

Le contenu de la science politique aux Etats-Unis est constitué par une vaste série de phénomènes politiques. Il est fatalement — et d'ailleurs avantageusement — à cheval sur plusieurs autres domaines de la science sociale, de la philosophie et de la jurisprudence.

La science politique se préoccupe, dans ce domaine, des grandes lignes de la politique générale : fins et moyens de l'action gouvernementale, différents types de régime politique, formes de gouvernement officiel et officieux, jeu des associations politiques et des orientations gouvernementales, concepts politiques dans leur ensemble. Parmi les ouvrages consacrés à ce domaine, on peut citer ceux de MERRIAM, *Systematic Politics* (1945); *The Role of Politics in Social Change* (1936); *Political Power* (1934) et *Public and Private Government* (1944); les études de R. M. MACIVER intitulées *Modern State* (1926) et *The Web of Government* (1947); l'ouvrage de H. D. LASSWELL, *Power and Personality* (1948); le *Constitutional Government and Democracy* de C. J. FRIEDERICH (1946). Maints auteurs ont consacré des études comparées à la démocratie et aux systèmes concurrents, à la liberté et à l'autorité, à la justice et à l'égalité et aux doctrines contradictoires quant au rôle de l'Etat. Le domaine de la science politique chevauche forcément, en ces matières, ceux de la philosophie (au sens le plus étendu de ce terme), de la sociologie, du droit et de l'économique, ainsi que l'on peut le constater dans les œuvres de DEWEY, NIEBUHR, HOCKING, MORRIS et, à un niveau plus près de celui du journalisme, dans les écrits d'un Walter LIPPMAN et d'un Max LERNER.

LA THÉORIE POLITIQUE

L'étude des problèmes qui tournent autour de la liberté individuelle et de la liberté d'expression, ou de la nature de la justice, empiète aussi fréquemment sur les grandes lignes de la philosophie politique, du droit et de la philosophie générale<sup>3</sup>.

Dans ce même domaine on peut faire entrer l'étude de la puissance politique, du tempérament politique et des formes particulières que revêt l'art de gouverner. De telles recherches sont en rapport étroit avec des enquêtes de psychiatrie, de psychologie collective, de sociologie, et d'anthropologie où ces mêmes questions sont envisagées de points de vue différents.

Du point de vue de l'étude des institutions, notre science politique se sert de la classification suivante :

LES INSTITUTIONS POLITIQUES

3. Voir CHAFEE, *Government and Mass Communication* (2 vol., 1947), et Commission on the Freedom of the Press, *A Free and Responsible Press* (1947).

1. Sur le plan des pouvoirs : les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire;
2. Sur le plan géographique : l'autorité fédérale, l'autorité de chaque Etat; l'autorité locale;
3. Sur le plan fonctionnel : les diverses activités de tous les gouvernements.

L'organisation, les pouvoirs et les manières de procéder de ces activités et organismes divers ont inspiré de très nombreuses recherches aux Etats-Unis. Le régime américain, soit dit en passant, comporte 150.000 unités gouvernementales indépendantes. Il va de soi qu'on s'intéresse tout particulièrement, sur le plan national, à ce qu'on appelle l'« équilibre des pouvoirs » législatif, exécutif et judiciaire. Sur le plan régional on étudie l'équilibre qui existe entre le pouvoir fédéral et celui de chaque Etat. Enfin, à l'échelle locale, c'est la façon dont s'équilibrent le pouvoir de chaque Etat et celui des communautés locales, municipales et cantonales qui retient l'attention.

*Les secteurs administratifs* On a consacré de nombreux volumes aux différents secteurs administratifs, aux zones de l'activité gouvernementale, ainsi qu'aux fonctions du gouvernement. Le domaine fédéral et le domaine municipal ont fait l'objet d'études très détaillées, alors que le gouvernement des Etats et la communauté rurale ont été quelque peu négligés. Un compte rendu circonstancié de ces différents travaux déborderait largement le cadre du présent rapport. L'étude de la présidence, du Congrès, des Etats, des administrations urbaines constitue, à elle seule, un champ illimité<sup>4</sup>. Un domaine presque aussi vaste est fourni par leurs rapports réciproques et par les différents régimes, plus ou moins intenses, de centralisation et de décentralisation. Les problèmes du fédéralisme à l'échelle nationale et de la dispersion urbaine, à l'échelle locale, sont parmi les plus importants à cet égard.

*Fonctions gouvernementales* Un des domaines classiques de la science politique est celui des fonctions gouvernementales, qui s'échelonnent depuis les questions locales jusqu'aux problèmes internationaux, en passant par le domaine national. Certains aspects de ces problèmes échoient aux techniciens de certaines branches spécialisées comme l'agriculture, les questions syndicales, la justice, les finances, la défense nationale, l'enseignement et la santé publique. Cependant, les divers secteurs administratifs spécialisés ont fait l'objet d'études très détaillées comme celles de GAUS, par exemple, pour ne citer que le domaine agricole.

*Le droit public* On entend par droit public tout ce qui définit les pouvoirs reconnus et les devoirs des organismes administratifs. C'est là un domaine cher à la science politique qui s'efforce d'élargir et d'approfondir les bases du droit constitutionnel et du droit administratif, telles qu'on les étudie dans les facultés de droit. Les auteurs éminents sont fort nombreux dans ce domaine et l'on peut dire que l'étendue de leurs travaux embrasse à peu près tout ce qui est humain<sup>5</sup>.

4. Voir P. HERRING, *Presidential Leadership* (1940); E. S. CORWIN, *The President, Office and Powers* (1940); L. ROGERS, « Congressional Government » (*Encyclopedia of the Social Sciences*), et *The American Senate* (1926); J. P. CHAMBERLAIN, *Legislative Processes: National and State* (1936); G. GALLOWAY, *Congress at the Crossroad* (1946); R. YOUNG, *This is Congress* (1943); T. V. SMITH, *The Legislative Way of Life* (1940); U. S. Congress, Joint Committee on the Organization of Congress: *Hearings* (79th Cong., 1st Session 1945); U. S. Congress, Report of the Joint Committee on the Organization of Congress pursuant to H. Con. Res. 18, Senate Report n° 1.011 (1946); R. SHERWOOD, *Roosevelt and Hopkins* (1948); H. L. STIMSON et Mc G. BUNDY, *An Active Service* (1947).

5. Voir J. DICKINSON, *Administrative Justice and the Supremacy of Law, The Constitution and what it means today* (1920); R. K. CARR, *The Supreme Court and Judicial Review* (1942); F. FRANKFURTER, *The Public and its Government* (1930); B. CARDOZO, *The Nature of the Judicial Process*; E. FREUND, *Administrative Powers over*

Les juges, les avocats, les professeurs de droit et les spécialistes officiels des questions politiques et économiques s'attachent, constamment, à l'analyse et à l'interprétation des grandes lignes de la justice, ainsi qu'à leur application à des cas particuliers. Les dictionnaires et les recueils juridiques rendent accessibles, sinon facile, la compréhension des décisions juridiques, dont les aspects philosophiques, indépendamment des limites imposées par des décisions définitives, sont l'affaire de la raison et de l'imagination.

Un champ d'études très étendu et relativement neuf est celui des affaires administratives et de l'ensemble du domaine de la gestion publique. Partant des bases classiques du droit administratif, la science sociale a largement étendu son domaine qui embrasse aujourd'hui l'étude du fonctionnement de l'appareil gouvernemental, envisagé du point de vue de la « gestion administrative ». Dans ce vaste domaine, c'est surtout la question du personnel politique et administratif qui préoccupe les chercheurs de disciplines diverses. On peut citer, à cet égard, certaines études historiques qui traitent de ces questions, notamment *The Federalists* (1948), de Leonard D. WHITE.

La Public Administration Clearing House de Chicago, centre très actif qui se consacre à l'amélioration des normes et des pratiques administratives, encourage aussi la recherche dans ce domaine à titre secondaire. L'Institute of Public Administration de New-York et le Brookings Institute de Washington, ainsi que d'autres organismes semblables, se sont montrés très actifs également<sup>6</sup>. Leurs recherches étendues, dans le domaine administratif, ont abouti à des aperçus d'ensemble, à des évaluations scientifiques et à la mise au point de nombreux perfectionnements techniques sur le plan du gouvernement local, régional et fédéral.

Sans appartenir à la recherche scientifique proprement dite, ces travaux pratiques du domaine administratif ont nécessité une volumineuse documentation et des analyses très poussées. L'aspect théorique et philosophique de la fonction des cadres a évolué plus lentement, tout en attirant de plus en plus l'attention de spécialistes comme GULICK, BARNARD, SIMON et MACMAHON.

La planification, aux États-Unis, a pris une extension considérable au cours de ces dernières années. Sans entrer à proprement parler dans le domaine de la science politique, ce phénomène a attiré nos spécialistes qui

*L'administration  
publique*

LA PLANIFICATION

*Persons and Property* (1928); W. GELLHORN, *Administrative Law: Cases and Comments* (1940) et *Federal Administrative Proceedings* (1941); J. HART, *An Introduction to Administrative Law with selected Cases*; R. E. CUSHMAN, *Leading Constitutional Decisions* (7<sup>e</sup> éd., 1940); C. B. SWISHER, « Research in Public Law » (*American Political Science Review*, 40, 552-562, 1946); E. S. CORWIN, *Liberty against Government* (1948).

6. Voir : *Public Administration Review*, ainsi que les publications suivantes de la Public Administration Clearing House, 1313, E. 60th St. Chicago : Am. Mun. Assoc.; Am. Pub. Welf. Assoc.; Am. Pub. Work. Assoc.; Am. Soc. Planning Officials; Civ. Serv. Assemb.; Coun. of State Governments; Fed. of Tax Administrators; Internal City Manag. Assoc.; Munic. Fin. Off. Assoc.; Nat. Assoc. of Assessing Officers; Nat. Assoc. Hous. Offic. Voir aussi President Roosevelt's Committ. on Administ. Managnt. (Brownlow Committee, 1937); Joint Comm. on Execut. Branch (Hoover Comm. 48-49). Voir aussi BARNARD, *Functions of the Executive* (1938); A. W. MACMAHON et MILLETT, *Federal Administrators* (1939); H. SIMON, *Administrative Behaviour* (1947); D. E. LILIENTHAL, *TVA* (1944); C. H. PRITCHETT, *TVA* (1943); L. D. WHITE, *Public Administration* (3<sup>rd</sup> ed., 1948); U. S. Attorney General's Committee on Administrative Procedure, *Administrative Procedure in Government Agencies, Reports* (Senate Document 8, 77th Congress. 1st Sess. 1941). W. ANDERSON et J. GAUS, *Research in Public Administration* (1945).

ont travaillé en collaboration avec les sociologues et les experts en économie politique <sup>7</sup>.

A l'échelle nationale la planification a fait l'objet de l'attention du National Resources Planning Board entre 1933 et 1943 <sup>8</sup>. Plus tard, elle devait préoccuper le Council of Economic Advisors <sup>9</sup>. Il existe, en outre, quelque 2.000 organismes de planification au service des différents Etats, ainsi que des communautés locales <sup>10</sup>. Citons, enfin, la National Planning Association, organisme privé dont le siège est à Washington.

LES PARTIS  
POLITIQUES  
ET L'OPINION  
PUBLIQUE

Le champ d'études de la science politique embrasse des phénomènes politiques comme le comportement électoral, l'organisation et l'action des partis politiques, la nature et l'orientation de l'opinion publique, l'analyse des groupements et des forces sociales qui influent sur les consultations électorales, l'étude du déroulement de ces dernières, du rôle de la propagande et de la nature et des fonctions des cadres politiques <sup>11</sup>. Les études historiques, sociologiques et économiques se chevauchent forcément les unes les autres dans ce domaine. Dans un pays où un million d'emplois publics environ est pourvu selon la volonté des électeurs, où il existe 150.000 communautés autonomes et où les élections et les référendums ont lieu à intervalles réguliers, on dispose naturellement d'une documentation immense pour l'étude et l'interprétation, toujours changeante, du sens des élections. Les prédictions électorales ont été très sujettes à erreur, mais on a fait de réels progrès en ce qui concerne le choix d'échantillons statistiques susceptibles de donner un indice exact de la répartition des voix dans tel ou tel secteur de la communauté <sup>12</sup>.

Un domaine voisin est celui des études civiques où les spécialistes cherchent à établir les bases de la cohésion civique, les droits et les devoirs des citoyens et les programmes d'éducation civique à l'usage des établissements scolaires <sup>13</sup>.

7. Voir GALLOWAY, *Planning for America* (1941); C. RODGENS, *American Planning Past — Present — Future* (1947).

8. Voir 70 rapports officiels, notamment celui de 1943; voir aussi l'article de C. E. MERRIAM, « The National Resources Planning Board : A Chapter in American Planning Experience » (*Amer Pol. Sci. Rev.*, 38, 1075-1088, 1944).

9. Voir rapports ci-dessus.

10. Voir publications de l'American Society of Planning Officials.

11. Voir « Political Parties » (*Encycl. of the Soc. Sci.*); A. N. HOLCOMBE, *Political Parties of Today* (1925), *The New Party Politics* (1933), et *The Middle Class in American Politics* (1940); V. O. KEY, *Politics, Parties, and Pressure Groups* (1942); C. E. MERRIAM et H. F. GOSNELL, *American Party System* (1949); P. ODEGARD et E. A. HELMS, *American Politics* (1938); H. D. LASSWELL, *Politics : Who gets What, When, How* (1936); E. E. SCHATTSCHNEIDER, *Party Government* (1942); C. E. MERRIAM, *Chicago : A More Intimate View of Urban Politics* (1929); P. HERRINGS, *Group Representation before Congress* (1929); W. McCUNE, *The Farm Bloc* (1943); H. CHILDS, *Labor and Capital in National Politics* (1930); B. ZELLER, *Pressure Politics in New York* (1937); Report of the Panel on Political Parties, headed by E. N. SCHATTSCHNEIDER, for Am. Pol. Sci. Ass., (Dec. 1948) (ronéotype). En ce qui concerne l'opinion publique, voir LASSWELL, *Democracy Through Public Opinion* (1941); H. CANTRIL, *Gauging Public Opinion* (1944); P. LAZARSFELD, B. SERELSON et H. GAUDET, *The People's Choice* (1945).

12. Voir L. J. BEAN, *How to Predict Elections* (1948) et Am. Inst. of Public Opinion (Gallup Poll, Princeton, N. J.); et National Opinion Research Center (Chicago), et *Public Opinion Quarterly*.

13. Voir MERRIAM, *The Making of Citizens* (1931) et *Civic Education in the U. S.* (Part IV, 1934), ouvrage faisant partie d'une série publiée par Commission on the Social Studies de l'American Historical Association (1932-1934).

Depuis la fin de la première guerre mondiale, le vaste domaine des relations internationales a été exploré par des spécialistes de la science politique plutôt que par des professeurs de droit. Leurs recherches portent surtout sur les problèmes techniques du droit international, sur l'histoire et sur les problèmes actuels de la diplomatie, ainsi que du nouvel ordre international en gestation — S. D. N., O. N. U. et éventuellement gouvernement mondial. Un aperçu d'ensemble très remarquable sur ces questions a été le *Study of War* (1942) de Quincy WRIGHT. Du point de vue psychologique on doit à Harold LASSWELL une pénétrante étude intitulée *World Politics and Personal Insecurity* (1935).

LES RELATIONS  
INTERNATIONALES

On ne saurait résumer, dans un espace aussi réduit, toutes les recherches entreprises, dont beaucoup relèvent moins de la science politique proprement dite que de l'histoire et de l'économique. Certains instituts de science politique se sont spécialisés dans des domaines particuliers : c'est le cas du Yale Institute of International Studies et du Committee on International Relations de l'Université de Chicago, ainsi que des groupes de chercheurs de Harvard et de Columbia, qui se sont spécialisés dans les problèmes russes <sup>14</sup>.

Les problèmes de l'urbanisme et de la planification ont suscité de très nombreuses recherches, souvent sous forme de travaux pratiques. Là où il s'agit de mettre en œuvre des directives précises on insiste beaucoup sur l'importance des travaux relatifs aux prédictions <sup>15</sup>. La direction de telles activités n'est pas toujours confiée à la science politique, mais on fait constamment appel au concours de ses spécialistes. Aucun compte rendu de l'activité de la science politique aux États-Unis ne serait complet sans un aperçu de ces recherches importantes.

DOMAINES DIVERS  
*Urbanisme  
et planification*

Les relations entre l'administration publique et l'administration privée ont attiré l'attention de plusieurs auteurs, tels que MERRIAM et divers sociologues. On s'attache ici à l'étude des grands principes et des principaux modes de contrôle social, avec leurs nombreuses manifestations — y compris celles qui ressortissent à la politique, ce qui relie ainsi ce domaine à celui, plus vaste, de la sociologie.

*Relations entre  
administration  
publique et admi-  
nistration privée*

Soulignons aussi que les conséquences politiques, actuelles ou éventuelles, de l'énergie nucléaire ne cessent pas de préoccuper nos chercheurs <sup>16</sup>. C'est ainsi qu'on a fait ressortir l'importance primordiale du contrôle de ce formidable accroissement de l'énergie naturelle dans un régime politique fondé sur le libre consentement des gouvernés. D'autres problèmes du plus haut intérêt, mis en évidence, ont rapport au contrôle public et privé de l'énergie en général et à la possibilité d'un contrôle international de l'énergie atomique, au caractère de plus en plus secret de certaines activités gouvernementales et aux moyens d'application de l'énergie atomique à la production industrielle.

*Conséquences poli-  
tiques de l'énergie  
atomique*

14. Voir P. C. JESSUP et F. DEAR, *Neutrality: Its History, Economics and Law* (1935) et JESSUP, *International Security* (1935); Q. WRIGHT, *The World Community* (1948); W. N. FONTON, *Area Studies in American Universities* (American Council on Education, 1947); *Proceedings Am. Philosophical Society, passim*; *Common Cause*, organe du Comité pour l'établissement d'une Constitution mondiale (Chicago).

15. Voir *Our Cities*, rapport du National Resources Planning Board (1937); *Municipal Year Book*; *Book of the States*; *The American City*; publications des organismes suivants : National Municipal League, Am. Municipal Ass., U. S. Conference of Mayors, Am. Society of Planning Officials, National Planning Ass., President's Council of Economic Advisers.

16. Voir entre autres *The Politics of Atomic Energy*, Woodrow Wilson Foundation (1946), par F. L. SCRUMAN et autres; MERRIAM, « Physics and Politics », *Am. Pol. Sci. Rev.*, 40, 445-457 (1946), et ms. ronéotypé sur le même sujet (1947); les publications du Yale Institut of International Studies; *Bulletin of the Atomic Scientists*; les publications de l'U. S. Atomic Energy Commission.

*Vie civile et activité militaire* Les rapports entre la vie civile et l'activité militaire avaient été délaissés jusqu'à ces dernières années. Cependant, la deuxième guerre mondiale et les problèmes qu'elle a soulevés leur ont conféré un intérêt tout particulier <sup>17</sup>.

*Problèmes négligés* Un observateur étranger, en voyage aux Etats-Unis, pourrait être frappé par le peu d'intérêt qu'on porte aux phénomènes comme la représentation proportionnelle, le gouvernement parlementaire dans l'acception étroite de ce terme, les doctrines favorables aux aristocraties et aux élites, la défense des méthodes totalitaires, la lutte des classes et les doctrines relatives au gouvernement imposées par la force seule. Certains domaines particuliers comme l'enseignement et la santé publique ont été développés surtout par leurs propres techniciens, qui auraient avantage à faire appel à nos disciplines en maintes circonstances. La jurisprudence a surtout fourni matière aux travaux de spécialistes cantonnés dans les limites restreintes de leur domaine proprement dit, encore que des juristes distingués, tels que Roscoe POUND, aient effectué des recherches poussées dans les domaines du droit public et privé.

## II. LA MÉTHODOLOGIE

On continue à recourir largement, aux Etats-Unis, aux moyens d'enquête traditionnels qui sont : la méthode juridique, la méthode historique et la méthode philosophique.

*Méthode juridique* La méthode juridique a été utilisée, à la fois, par des juristes et par des chercheurs spécialisés dans le domaine du droit public et dans l'étude des problèmes constitutionnels, administratifs et internationaux. L'habitude d'approfondir ces matières par l'étude des cas particuliers dans les recueils de jurisprudence, si répandue aux Etats-Unis, tend à restreindre la portée des recherches, mais il s'agit là d'un inconvénient sans grande importance, étant donné l'élargissement continu, vers la sociologie et l'économique, des bases des études de droit. D'autre part, le pouvoir que possèdent les tribunaux américains de décider de la constitutionnalité des lois permet de donner plus d'étendue à la discussion des problèmes du droit public. C'est pourquoi des juges comme MM. BRANDEIS, HOLMES et FRANKFURTER ont pu assouplir la jurisprudence de manière à la faire cadrer davantage avec l'ensemble des sciences sociales. Les travaux de GOODNOW, CORWIN, LANDIS et CHAFFEE ont été des plus significatifs à cet égard.

*Méthode du droit international* Un autre domaine, où la qualité des recherches s'est beaucoup améliorée, est celui du droit international, ainsi qu'en témoigne l'œuvre d'un Quincy WRIGHT. Dans son livre : *The Study of War* (voir plus haut), cet auteur déborde largement le cadre traditionnel de ces études, d'une part en partant de bases historiques éloignées et d'autre part en aboutissant, au delà des limites philosophiques et juridiques familières, à des considérations d'ordre technique. LASSWELL en fait autant dans son *World Politics and Personal Insecurity* (voir plus haut). D'un point de vue différent, l'ouvrage de C. HERMAN PRITCHER intitulé *The Roosevelt Court: A Study in Judicial Politics and Values* (1948) constitue, lui aussi, une innovation dans ce domaine. L'auteur étudie l'esprit qui anime la Cour suprême des Etats-Unis, à travers une longue série d'arrêts, en soulignant les interprétations personnelles et les dissentiments des juges.

17. Voir J. G. KERWIN, *Civil-Military Relationship in American Life* (1948); MERRIAM, *Prologue to Politics*, Ch. II, « The Organization of Violence » (1939); E. P. HERRING, *The Impact of War* (1941); L. ROGERS, *Crisis Government* (1934); H. SPROUT, « Trends in the Traditional Relation between Military and Civilian », (*Am. Philos. Society*, vol. 92, No. 264, 1948); A. VACRS, *A History of Militarism* (1937).

Il existe de nombreuses études historiques faites tantôt selon les conceptions de la science politique et tantôt selon celles de l'histoire pure. Charles BEARD, dans son *History of the American People* (2<sup>e</sup> éd. 1934), se tient à mi-chemin entre ces deux extrêmes. MERRIAM, WRIGHT, GETTELL, COKER, SABINE <sup>18</sup> ont étudié l'histoire des idées politiques. L'histoire administrative a attiré, depuis plusieurs années, l'attention de spécialistes comme Léonard WHITE (*op. cit.*) et J. HART (*The American Presidency in Action, 1789, 1948*).

Méthode historique

Tous ces auteurs accordent une importance nouvelle aux facteurs économiques et sociaux par rapport aux phénomènes politiques. On peut citer à cet égard l'œuvre de BEARD sur *The Economic Origins of Jeffersonian Democracy* (1915). Des ouvrages comme : *United States: Experiment in Democracy* (1947) d'Avery CRAVEN et Walter JOHNSON, et la *Declaration of Independence* (1922) de Carl BECKER sont d'importantes études historiques à la limite des domaines de la politique et de la philosophie.

La philosophie politique entraîne fatalement des interférences avec la philosophie générale. C'est surtout la pensée pragmatique et le libéralisme politique de John DEWEY qui ont exercé à cet égard une influence prépondérante. Citons aussi les travaux importants de William HOCKING, Reinhold NIEBUHR et T. V. SMITH, et dans le domaine néo-thomiste ceux de Mortimer ADLER, Francis MACMAHON et Jacques MARITAIN. Tous ces auteurs traitent les problèmes de la philosophie générale, de la théorie politique et des questions politiques aux États-Unis. Des études bien antérieures, entreprises du point de vue politique, sont : *The Nature of the State* (1896) de W. W. WILLOUGHBY, *The State* de Woodrow WILSON (1889), *Political Science and Comparative Constitutional Law* (1896), de John W. BURGESS et, à une époque ultérieure, les ouvrages déjà cités de MERRIAM, MACIVER, HOLCOMBE et FRIEDRICH. Partant des données de l'observation et de l'expérience directes, MERRIAM s'efforce de formuler de nouveaux concepts philosophiques et scientifiques (compte tenu des recherches atomiques), susceptibles de faciliter une compréhension plus approfondie des phénomènes politiques et d'établir une relation plus étroite entre les systèmes de valeur et les conclusions philosophiques et scientifiques. Pour beaucoup de chercheurs américains, l'aspect purement philosophique des problèmes demeure plutôt à l'arrière-plan; cependant, les méthodes de la philosophie appliquée jouissent, chez nous, d'une faveur qui ira sans doute croissant. Les progrès futurs de la science politique devront être recherchés moins dans les limites étroites de son domaine proprement dit que du côté de ses empiètements sur les domaines avoisinants de la philosophie, de l'éthique et de la politique <sup>19</sup>.

Méthode philosophique  
Philosophie politique  
et philosophie générale

La philosophie appliquée au domaine de la psychologie moderne a bénéficié de bien des perfectionnements nouveaux, notamment en ce qui concerne l'étude de la propagande, du personnel administratif et — dans un champ plus étendu — de l'analyse et de la généralisation politiques. Fondées par LOWELL, à Harvard, ces études ont été redevables à LASSWELL de grands progrès. Venant après les travaux de Leonard WHITE (*The Prestige Value of Public Employment in Chicago, 1929, et Further Contributions to the Prestige Value of Public Employment, 1932*) et H. C. BEYLE (*Identification and Analysis of Attribute Cluster-Blocs, 1931*), les ouvrages de cet auteur féru de psychiatrie, de psychologie et de psychanalyse représentent une contribution particulièrement importante dans ce domaine. LASSWELL a

Méthode psychologique

18. Voir MERRIAM, *History of American Political Theories* (1903) et *American Political Ideas: 1865-1917* (1920); WRIGHT, Jr., *A Source Book of American Political Theory* (1929); R. G. GETTELL, *History of Political Thought* (1924); F. W. COKER, *Recent Political Thought* (1934) et *Democracy, Liberty and Property* (1942); G. W. SABINE, *A History of Political Theory* (1937).

19. Voir MERRIAM, *New Aspects of Politics* (2<sup>e</sup> éd., 1931).

écrit notamment *World Politics and Personal Insecurity, Politics, The Analysis of Political Behavior, Power and Personality, et Language and Politics* (voir plus haut). Ce dernier ouvrage contient une analyse remarquable du rôle de la personnalité politique, de la nature des cadres démocratiques et des fondements de la direction politique.

L'étude du personnel administratif a accompli d'importants progrès en ce qui concerne la différenciation psychologique des candidats dans les concours de recrutement, celle des postulants à l'avancement et celle que nécessitent le classement et le reclassement des fonctionnaires<sup>20</sup>. Qu'il s'agisse de l'administration civile ou de l'organisation militaire (pendant et depuis la seconde guerre mondiale), des relations dans le domaine universitaire ou industriel, on accorde à l'aspect psychologique des questions une importance de plus en plus grande. Les problèmes posés par l'administration civile, les cadres de l'armée et de l'industrie ont considérablement accru le recours aux nouvelles techniques psychologiques, psychiatriques et psychanalytiques, ainsi qu'à ce qu'on appelle parfois l'étude du « milieu total » (total environment influence)<sup>21</sup>.

Tout permet de supposer que, au fur et à mesure de l'extension des analyses et des procédés de la psychologie politique en particulier, et de la psychologie sociale en général, les spécialistes les adapteront à l'étude de l'opinion publique, de la propagande, du personnel administratif ainsi que d'autres questions gouvernementales<sup>22</sup>.

#### Méthode statistique

Les travaux de statistique jouent, depuis longtemps, un rôle important mais pas toujours caractérisé. Cette discipline, dans son ensemble, reste un domaine officiel. Depuis fort longtemps l'Etat fait compiler et contrôler des statistiques pour des raisons diverses. Des travaux de sondage, relatifs au comportement humain, conduits par des organismes officiels appropriés, ont pris une grande extension au cours de ces dernières années. La direction de tels travaux n'a pas toujours été confiée aux techniciens de la science politique, puisque les domaines étudiés relèvent souvent de l'économie, de la sociologie, et de branches spécialisées de l'activité administrative. Ainsi l'étude des finances publiques s'est toujours trouvée sur la ligne de démarcation entre la politique proprement dite et l'économique. Il existe, pourtant, toute une série de sondages, dont le caractère politique est beaucoup moins accentué, et qui portent sur les phénomènes administratifs et urbains, les problèmes de la planification ou ceux qui se posent aux villes et aux campagnes. Nombreuses sont les études consacrées à ce domaine,

L'évolution des méthodes statistiques a été plus lente dans d'autres domaines. Notons toutefois les travaux de GOSNELL seul (*Getting out the Vote, 1927; Why Europe Votes, 1930*) ou, en collaboration avec MERRIAM, *Non Voting, 1924*<sup>23</sup>. Il convient de signaler aussi les travaux statistiques de LASWELL dans les domaines de la psychologie et de la psychologie sociale.

#### Les sondages de l'opinion publique

Une branche qui a beaucoup attiré l'attention est celle du comportement électoral, surtout en ce qui concerne les travaux de prédiction de l'Institut GALLUP, etc.<sup>24</sup>. La valeur expérimentale de ces méthodes est bien établie aujourd'hui, encore que l'on puisse mettre en doute la nature de ce qu'elles mesurent<sup>25</sup>. Le phénomène de la direction politique exige des

20. Voir MERRIAM, *The Making of Citizens*, « Physical and Psychological Bases », p. 326.

21. Voir MAYO, *The Human Problems of an Industrial Civilization* (1933) et F. J. ROETHLISBERGER, *Management and Morale* (1941).

22. Voir MERRIAM, *New Aspects of Politics*, Ch. IV « Politics and Numbers ».

23. *Planning and Urbanism*.

24. Voir les sondages de l'Americ. Inst. of Pub. Opinion (Gallup), National Opinion Research Center, les sondages du magazine *Fortune* (Roper).

25. Voir les études intéressantes de L. K. FRANK, *Society as the Patient* (1948).

méthodes d'étude nouvelles, dans son propre domaine et dans celui de la propagande <sup>26</sup>.

L'aspect qualitatif des sondages semble relever des dons d'intuition et d'observation, ainsi que de l'aptitude à rapprocher des faits qui semblent n'avoir aucun lien de parenté. La solution est souvent des plus simples mais, avant d'y parvenir, on se trouve aux prises avec des facteurs déroutants comme les pièces d'un puzzle et qui semblent défier tout effort de synthèse. Il existe des tests psychologiques probants en ce qui concerne les menus travaux de ce genre (tests de chronométrage, tests d'adresse dans l'assemblage des matériaux, qu'il s'agisse de tableaux, d'outils ou de morceaux de bois). Malheureusement, il est difficile d'utiliser de telles méthodes à l'échelle des sondages de l'opinion.

Nous voici parvenus au point de rencontre des conclusions de la science et des valeurs qualitatives — un des centres névralgiques des controverses de notre époque et, sans doute, des temps à venir. Mise à part la distinction terminologique de ce qui est science et de ce qui est valeurs, la question de l'origine des fins comme conditions de l'application des moyens, joue un rôle important dans l'étude du comportement social de la philosophie, et des critères normatifs qu'on y applique. C'est sous l'impulsion de DEWEY que ces études ont vu le jour. Actuellement c'est la pensée de CONANT qui influence surtout les chercheurs.

*Science et  
valeurs qualitatives*

Les moyens utilisés pour l'étude scientifique des phénomènes politiques comprennent l'observation et l'analyse des comportements dans ce domaine et dans les domaines contigus — observations tantôt personnelles, tantôt tirées de l'expérience passée sous forme de statistiques et de documentation. La valeur de tels apports tient beaucoup à la clairvoyance des chercheurs, aussi bien dans l'observation même que dans l'élaboration et le contrôle des hypothèses. L'analyse expérimentale des comportements politiques a été très poussée et permet dans bien des cas de parvenir à des résultats plus précis, notamment dans l'étude de l'enseignement, des cadres professionnels, et de la direction des entreprises. Ainsi toute hypothèse tirée de l'observation du comportement scolaire est aussitôt vérifiée par des tests pratiques dans les écoles. A un échelon plus élevé, on considère les lois et les règlements administratifs comme autant d'hypothèses qu'il s'agit de vérifier, dans la pratique, par des méthodes de précision. Ainsi un projet fiscal fondé sur l'hypothèse d'une augmentation des revenus de l'Etat moyennant certains procédés. La vérification ici est très simple. Il en va de même pour des projets d'urbanisme visant, par exemple, à améliorer la circulation dans une grande ville. Il est tout à fait vain de nier la valeur de la méthode expérimentale dans le domaine politique, quelque inopérante qu'elle soit dans certaines circonstances spécifiques.

*Moyens d'études*

Les spécialistes de la science sociale américaine tendent à pratiquer la recherche par équipe sur une vaste échelle, c'est ce qui ressort d'une façon saisissante de la lecture des deux dernières décades de l'*American Political Science Review*, organe de l'American Political Science Association.

*La recherche  
par équipe*

Les Institutions favorisent la recherche par équipe. Le Social Science Research Council fondé en 1923 est le principal organisme de recherche pour les Etats-Unis. Construit sur le plan fédéral, il groupe sept sociétés cultivant les diverses disciplines de la science sociale, à savoir l'American Scientific Science Association, l'American Economic Association, l'American Sociological Society, l'American Anthropological Association, l'American Historical Association, l'American Psychological Association et l'American Statistical Association. Un des plus importants moyens d'action de cet organisme est la constitution de comités visant à examiner, encourager et

26. Voir FRANK, *The Dilemma of Leadership*, *ibid.*, Ch. XXVI.

diriger la recherche dans des domaines particuliers <sup>27</sup>. C'est ainsi qu'ont été organisés durant les années 1946-1947, les comités suivants : « Le gouvernement fédéral et la recherche », « Les archives du gouvernement et la recherche », « La mesure de l'opinion publique », « La recherche en matière de logement ». « Le Comité pour l'Administration publique », organisé par le Conseil en 1928, s'est avéré des plus fructueux quant à la science politique; parmi les études remarquables qu'il a entreprises, on peut citer : « Les aspects administratifs du programme de sécurité sociale », « Enquête sur l'administration urbaine selon le projet d'administration du Conseil », « Enquête sur la recherche gouvernementale », « Etude de l'Administration et du Ministère de l'Agriculture » et une « Enquête sur l'enseignement en matière d'administration publique » <sup>28</sup>.

Parmi les comités récemment entrés en fonction, se trouvent ceux qui se consacrent à l'étude du comportement politique et des relations entre les problèmes militaires et la recherche sociale. Le Conseil apporte une aide tant financière que scientifique à la recherche en matière de science sociale.

D'autres fondations privées ont, elles aussi, joué un rôle important: parmi celles-ci, l'on peut citer le Spelman fund, le Twentieth Century fund, la Carnegie Corporation et la Rockefeller Foundation.

Plus récemment, l'American Political Science Association a organisé des comités de recherche par équipe pour des matières telles que les études régionales, l'analyse de la formation de la conduite politique du public considérée sous différents aspects, les communications politiques et le fonctionnement de l'administration <sup>29</sup>. Il faut également signaler l'activité de la « Public Administration Clearing House » de Chicago. Ses diverses équipes de spécialistes s'attaquent à des problèmes tels que l'assistance de l'Etat en matière d'éducation, le nouveau développement de l'urbanisme, l'application de la psychologie, le fonctionnement de l'administration et la planification en matière de protection des civils.

Parmi les universités, celle de Chicago a pris une part active à la recherche par équipe en matière de sciences sociales <sup>30</sup>. La Littauer Graduate School in Public Administration de Harvard <sup>31</sup>, le Yale Institute for International Studies, la Princeton School of Public Affairs, le Center for Public Opinion Research de l'Université de Michigan, la section de Droit public de l'Université de Columbia et d'autres institutions encore ont joué un rôle appréciable comme centres de diffusion de la recherche par équipe.

L'énumération serait incomplète si l'on passait sous silence le rôle joué par les institutions gouvernementales pour l'encouragement de ce mode de recherche. Le Hoover Committee on Recent Social Trends, le President Roosevelt's Committee on administrative management, le National Resources Planning Board ont été les principaux catalyseurs dans l'organisation de la recherche en ce qui concerne les problèmes les plus importants de la politique américaine. Plus récemment, l'Armée de l'Air a passé un contrat avec la Rand Corporation, — organisme privé travaillant sans bénéfices et composé d'experts de tout premier plan, qui appliqueront leurs efforts aux problèmes de la sécurité nationale. Le personnel de la Rand Corporation est composé de spécialistes de la science politique aussi bien que de physiciens, de mathématiciens, etc. Le travail par équipe du gouvernement, de l'indus-

27. Voir les *Annual Reports* du Social Science Research Council.

28. Voir W. ANDERSON et J. M. GAUS, *Research in Public Administration*, *op. cit.*

29. Voir E. S. GRIFFITH, « Report of the Association Committee on War Time Services », *American Political Science Review* (juin 1943); P. HERRING, « Political Science in the Next Decade », *op. cit.*

30. L. WIRTH, (ed.), *Eleven Twenty-Six* (1940).

31. Voir C. J. FRIEDRICH et E. S. MASON, *Public Policy Yearbooks* de la Graduate School of Public Administration, Harvard University (1940, 1941, 1942).

trie et de la science est le but de cet effort entrepris en commun. La Rand Corporation reflète le haut degré d'application de la recherche scientifique, sociale aussi bien que physique qui a caractérisé l'expérience des États-Unis pendant la seconde guerre mondiale.

Les principaux avantages de la recherche par équipe sont les suivants : 1. l'échange de nombreux points de vues en est facilité; 2. la recherche qui, autrement, n'aurait pu se faire individuellement en est stimulée; 3. l'étude comparative se voit pourvue de bases.

### III. LA TERMINOLOGIE

Il existe forcément des différences importantes entre la terminologie américaine dans ces matières et celles des autres pays, y compris les nations occidentales. Nous allons tenter de faire ressortir certaines de ces différences, sans espérer en épuiser l'inventaire.

Le mot *Etat*, tel qu'on l'emploie aux États-Unis, revêt un sens particulier. On désigne par là chacun des membres adhérant à l'union fédérale des quarante-huit États. Ainsi, le Massachusetts est un « Etat » au même titre que l'Illinois ou la Californie. On pourrait dire tout aussi bien le « commonwealth » (république) de Massachusetts, etc. Il nous arrive pourtant d'employer le terme d'Etat pour parler des fonctions diverses du pouvoir central ou encore de l'étatisme et de l'anti-étatisme, faute de termes plus appropriés. Ce que l'on appelle ailleurs « l'intervention de l'Etat » (state interference) s'intitule chez nous « l'intervention gouvernementale », sans que l'on sache, *a priori*, s'il s'agit d'intervention à l'échelle nationale, régionale ou municipale.

En Allemagne, le terme « Staatswissenschaft » désigne l'ensemble des études sociales, y compris le droit, la politique, l'administration, les théories politiques, ainsi que les problèmes économiques et sociaux. En France, l'expression « sciences politiques »<sup>32</sup> désigne également des disciplines très diverses. Aux États-Unis, l'appellation « social science » ou « social sciences » désigne des champs d'étude fort étendus, allant depuis l'économique jusqu'à la psychologie et à l'anthropologie. Il va de soi que ces disciplines se chevauchent souvent les unes les autres : on ne s'efforce pas moins de parvenir à une synthèse (voir plus haut).

L'emploi du terme « politics » aux États-Unis a de quoi dérouter quiconque n'y est pas accoutumé. Il couvre parfois tous les aspects de l'attitude politique (voir l'ouvrage de MERRIAM intitulé *Systematic Politics*, 1945); parfois il désigne les activités des partis politiques et parfois il est l'antithèse du terme « administration », lorsqu'il s'agit de faire ressortir le contraste entre une politique à l'état de théorie et sa réalisation pratique<sup>33</sup>. De ce point de vue il importe de bien savoir si l'organisme ou l'activité, dont il s'agit, est chargé de l'élaboration ou de l'application d'une politique donnée. Cependant, on néglige trop souvent ce contraste aux États-Unis, jusqu'à nier parfois l'existence d'une ligne de démarcation entre ces deux domaines. On poursuit actuellement d'importantes recherches en vue de bien définir quel sens il convient de donner aux termes de « politique » et d' « administration »<sup>34</sup>.

Science(s)  
politique(s),  
science(s) sociale(s)

« Politics »

32. En français dans le texte original.

33. Voir F. J. GOONOW, *Politics and Administration* (1900).

34. Sous les auspices de la Public Administration Clearing House, Chicago. Voir V. O. KEY, JR., « Politics and Administration » dans L. D. WHITE (ed.), *The Future of Government in the U. S. : Essays in Honor of Ch. E. Merriam* (1942); M. FAIRSON, *Some Reflections on the Nature of the Regulatory Process*, in *Public Policy*, Yearbook de la Graduate School of Public Administration, Harvard

**Administration** On entend par « administration » tantôt l'ensemble des organismes et des fonctionnaires chargés d'appliquer et de faire respecter les lois du pays, tantôt la direction du parti politique actuellement au pouvoir. Ainsi on parle de la « Roosevelt administration » ou de la « Wilson administration », dans le sens de « gouvernement Roosevelt » ou de « gouvernement Wilson ».

**Fédéral** Le terme « fédéral » s'applique soit à l'ensemble des rapports entre l'administration centrale et celle des différents Etats, soit au gouvernement des Etats-Unis proprement dits.

**Opinion publique** Contrairement à un usage courant dans les autres pays on entend par « opinion publique » aux Etats-Unis un ensemble de forces douées de hautes qualités d'intelligence et de jugement qui agit de façon décisive sur le gouvernement du pays. Cette conception particulière de l'opinion publique, il importe de ne pas la confondre avec celle de « prolétariat » et de « gouvernement des masses », termes d'ailleurs peu familiers à notre vocabulaire politique et administratif. C'est que la vaste majorité des Américains n'ont nullement conscience d'appartenir aux couches « supérieures ou inférieures » de la population : ils s'identifient aux classes moyennes<sup>35</sup>. On reconnaît également que l'opinion publique est issue de forces profondes qui échappent aux sondages des statisticiens pour des raisons que nous ne pouvons discuter ici faute de place et qui tournent autour de différences subtiles entre jugements inopinés et jugements mûrement réfléchis.

**Démocratie et république** Les termes « démocratie » et « républicaine » ou « démocratique » ou « républicain » désignent, outre les partisans des grands partis politiques, des formes de gouvernement différentes. Cependant, ils tendent de plus en plus à devenir interchangeables depuis l'époque de Woodrow WILSON. Le mot « démocratie » suppose le consentement des gouvernés, la liberté, la justice et l'égalité exprimées sous forme de libre consultation électorale, de liberté de la presse et de la parole, enfin de liberté d'association et des cultes — c'est-à-dire « une juste répartition des bénéfices de la civilisation ». Une répartition égale, entre tous les membres de la communauté, des produits de la fabrication en série serait inopérante, de ce point de vue, sans le libre consentement des gouvernés. On entend par « industrial democracy » l'antithèse des tendances ploutocratiques et synarchiques.

**Liberté** La « liberté » signifie, aux Etats-Unis, le droit de disposer de soi-même conformément au respect de la personne humaine et au droit de la libre expression. A une époque récente, on a élargi cette définition de façon à y faire entrer la liberté à l'égard des besoins matériels, et la libération de la peur du lendemain, ainsi que la liberté à l'égard des restrictions économiques et sociales prohibitives qui entravent le libre développement (voir C. E. MERRIAM, *New Democracy and the New Despotism*, 1939).

**Droit** Le terme « droit » (right) s'emploie dans plusieurs sens différents. Ainsi la locution « legal right » désigne aussi bien des droits législatifs imposés par la loi que des droits constitutionnels et même des droits reconnus par le Code civil. Il existe aussi des « droits naturels » définis par notre Déclaration d'Indépendance. Voici un siècle qu'on établit des déclarations de droits diverses (Bills of Rights) telles que la « Déclaration des droits économiques » dont on admet le bien-fondé. Le projet d'une Déclaration mon-

University; C. J. FRIEDRICH et F. S. MASON (ed.) (1940); C. E. MERRIAM, « Danger Zones between Politics and Administration » dans la revue *Public Management*, (1946); J. HART, « The President and Federal Administration », dans *Essays on the Law and practice of Governmental Administration* (1935), C. G. HAINES et M. DIMOCK (ed.).

35. R. M. et H. M. LYNB, *Middletown* (1929) et *Middletown in Transition* (1937); sondages d'opinion de la revue *Fortune*, menées sur les Class Identification par ELMO ROBER; M. MEAD, *And Keep Your Powder Dry* (1942); T. V. SMITH, *The Promise of American Politics* (1936). Voir aussi G. MYRDAL, *An American Dilemma* (1944).

diale des droits de l'homme (World Bill of Rights) suscite actuellement le plus vif intérêt <sup>36</sup>.

L'expression « égalité politique », qui s'inspire du principe selon lequel « tous les hommes naissent égaux », signifie tantôt l'égalité devant la loi ou devant les urnes électorales, tantôt l'égalité des possibilités professionnelles et des droits à un minimum vital, — égalités qui varient d'Etat à Etat lorsque le gouvernement fédéral ne leur impose pas un caractère uniforme. Le terme « égalité » ne suppose, chez nous, aucune égalité *a priori* des capacités humaines ni aucune égalité *a priori* des droits à la considération, indépendamment des capacités et des réalisations individuelles. Il faut interpréter le mot égalité aux Etats-Unis à la lumière de l'extraordinaire mobilité de la condition des individus d'une génération à l'autre, et d'une époque à l'autre, jointe à celle non moins grande de l'importance relative des différentes régions, grâce aux facilités de transport et au caractère variable des besoins de migration interrégionale ou entre la ville et la campagne.

Egalité politique

Contrairement à l'usage courant en Europe, le terme « bureaucratie » est péjoratif aux Etats-Unis. Il dénote à peu de chose près des formes tarées de l'activité administrative. Compte tenu de certains cas exceptionnels, c'est par les termes de « civil service » et d' « administration » que nous désignons ce qui, en Europe, s'intitule la bureaucratie <sup>37</sup>.

« Bureaucracy »

Nous n'avons indiqué, dans ce qui précède, qu'un nombre restreint d'acceptions terminologiques particulières à l'usage américain. Pour plus ample information on pourra consulter les dictionnaires de droit, l'*Encyclopedia of the Social Sciences*, ainsi que les manuels d'usage courant et les traités systématiques, consacrés à la science politique dans son ensemble.

Il convient de répéter maintenant ce que nous avons constaté au début de ce rapport, à savoir que la science politique et la science sociale américaines sont à peu près inséparables. La politique et l'économique, la politique et la psychologie, la politique et l'anthropologie, la politique et la géographie, la politique et l'histoire, la politique et le droit forment un tout enchevêtré, où fourmillent des nouvelles corrélations et des interférences insoupçonnées. Vouloir ranger un ensemble aussi complexe sous les rubriques simplistes de la « Politique », et de l' « Economique » serait arbitraire et même fallacieux. Cette remarque vaut tout aussi bien pour les disciplines humanistes, notamment en ce qui concerne la philosophie et la morale.

CONCLUSIONS

La tendance gouvernementale à faire appel aux spécialistes de science politique s'est nettement accrue aux Etats-Unis pendant ces dernières années. Il n'est plus question aujourd'hui de s'enfermer dans une « tour d'ivoire » alors que les activités officielles, de l'échelon local à l'échelon international, absorbent tant de nos chercheurs. On aurait tort de supposer, pourtant, qu'il s'agit là d'un phénomène nouveau. C'est au contraire une tendance déjà ancienne, inaugurée peut-être même par Francis LIEBER il y a cent ans et qui s'est accélérée brusquement à la fin du siècle dernier sous l'impulsion de GOODNOW, MOORE, etc. <sup>38</sup>.

Reste à savoir quel sera l'effet de cette participation pratique sur le ren-

36. Voir les procès-verbaux des Nations Unies, Commission des Droits de l'homme; C. E. MERRIAM, « World Bill of Rights » dans *Social Service Review* (déc. 1947), pp. 437-445; les publications hebdomadaires des Nations Unies (1946) pour les discussions relatives au Bill of Rights par GHANDI, E. H. CARR, Q. WRIGHT, etc.

37. L. D. WHITE, *Introduction to the Study of Public Administration* (1948); à comparer à C. J. FRIEDRICH, *Constitutional Government and Democracy* (1946).

38. Voir F. FREIDEL, *Francis Lieber, Nineteenth-Century Liberal* (1947).

dement administratif comme sur les chercheurs eux-mêmes, d'autant que le financement des recherches, qui relevait autrefois des budgets universitaires, tend de plus en plus à devenir l'affaire du gouvernement, de la grosse industrie et surtout des grands consortiums commerciaux. On remarque déjà un va-et-vient beaucoup plus libre entre le gouvernement et l'industrie d'une part et entre ces deux branches de l'activité nationale et les facultés, d'autre part. Espérons que la première phase de cette ère nouvelle sera marquée par de grands progrès techniques et par l'accumulation de nouvelles richesses documentaires, en attendant une seconde phase de progrès méthodologiques — découverte de nouveaux systèmes de rapports, élaboration de nouveaux concepts, nouveaux moyens de vérification des hypothèses, etc. De même, en philosophie il y a tout lieu d'espérer que des vues nouvelles sur le comportement humain et des systèmes de rapports, établis dans des conditions nouvelles, permettront d'enrichir les doctrines qui président actuellement aux recherches. Ces probabilités deviennent encore plus significatives lorsqu'on fait des rapprochements avec les sciences naturelles et l'influence grandissante qu'elles exercent sur les affaires humaines.

- L'orientation nouvelle* Il est maintenant possible, en réunissant les matières ci-dessus, d'esquisser dans leurs grandes lignes les différents types d'orientation nouvelle avec leurs courbes particulières. En voici les traits les plus saillants :
- Recherche de la documentation* 1° Notons d'abord l'existence d'une documentation politique très importante et utilisée à bon escient, obtenue grâce à des travaux d'observation et d'expérimentation conduits par des organismes publics et privés;
- Prédominance de l'étude des types de comportement* 2° A côté d'une spécialisation très poussée des techniques relatives au rassemblement et au remaniement des ressources documentaires, il existe une tendance très nette à délaissier l'étude des formes et des institutions pour l'étude des processus organiques des différents types de comportement. La description formelle des phénomènes politiques cède le pas à leur analyse et à la recherche de leur signification profonde. Les procédés classiques de l'accumulation et de l'interprétation des données permettent de plus en plus, grâce à l'examen minutieux des nouvelles ressources documentaires et au souci d'une méthodologie méticuleuse, d'analyser et de rendre explicites des suppositions implicites;
- Tendance à l'application pratique et technique des principes* 3° On attache beaucoup d'importance à l'application pratique et technique des suppositions et des principes politiques (qui ne sont pas toujours explicites d'ailleurs) dans le domaine de l'administration publique, des problèmes posés par la direction et le personnel des grandes administrations publiques et privées, de la planification et de l'urbanisme, à tous les échelons et en fonction de toutes les activités gouvernementales. Cette tendance est moins accusée dans les domaines législatif et judiciaire;
- Etude de l'opinion publique et des partis* 4° On se préoccupe de plus en plus des partis politiques, de l'opinion publique et des différents types de groupements sociaux;
- Extension des études de relations internationales* 5° Les relations internationales continuent à inspirer des recherches sans cesse plus nombreuses, tant du point de vue traditionnel, historique et juridique que du point de vue des techniques récentes;
- Intérêt pour la méthode psychologique* 6° On s'intéresse à l'utilisation des méthodes de la psychologie et de la psychologie sociale, notamment dans l'étude des problèmes professionnels et des types de comportement;
- Utilisation des sondages* 7° On recourt beaucoup aux méthodes de sondage dans les recherches politiques en raison de l'extension prise par les statistiques officielles, sur une vaste échelle, ainsi que des résultats précis obtenus en multipliant les points d'observation pour un phénomène donné;
- Rapports plus étroits avec l'économie* 8° La science politique a établi des rapports plus étroits avec les études économiques pour tout ce qui touche aux phénomènes politico-économiques, et avec la sociologie pour ce qui concerne le bien-être public et le développement de la communauté, ainsi que des relations plus soutenues avec l'anthropologie dans le domaine des prototypes culturels;

9° On s'intéresse, de nouveau, aux problèmes de la philosophie politique et surtout aux interférences de cette discipline avec la philosophie générale et avec les diverses branches des sciences sociales. On s'efforce de plus en plus de mettre à l'épreuve les hypothèses émises dans le domaine des concepts politiques;

*Regain d'intérêt pour la philosophie politique*

10° On remet en question les rapports traditionnels de la science et des critères de valeur, on éprouve le besoin de concilier ces derniers avec la précision mathématique, on soulève à nouveau le problème des fins et des moyens. Cette préoccupation n'est d'ailleurs pas particulière à la politique : elle s'étend à tout le domaine des sciences sociales.

*Rapports entre science et critères de valeur*

Au demeurant les traits les plus marquants de la nouvelle orientation de la science politique américaine ont été : 1° un travail actif et intensif — et souvent spécialisé — en vue de rassembler une documentation complète sur les structures et les processus des phénomènes gouvernementaux; 2° l'identification plus étroite de ces structures en vue d'en tirer des généralisations plus étendues; 3° l'emploi de nouvelles techniques scientifiques, tout cela sans perdre de vue l'avertissement tant répété que de tels développements doivent être interprétés en fonction des autres sciences sociales en pleine évolution.

*Traits essentiels de la nouvelle orientation*

A l'arrière-plan de toute cette activité, il faut noter l'extension rapide des fonctions gouvernementales, la participation de plus en plus grande des techniciens de la science politique aux travaux de gouvernement et les rapports, de plus en plus étroits, avec les autres branches de la science sociale.

Ici comme ailleurs c'est la région périphérique du domaine qu'il s'agit surtout de surveiller. Nous y trouverons, outre les conclusions générales qui viennent d'être avancées, un intérêt particulier pour les problèmes que posent la direction, la planification, l'urbanisme, la personnalité, l'ordre juridique du monde, les répercussions des nouvelles tendances scientifiques (notamment celles de la physique nucléaire) en dehors de leur domaine propre, le gouvernement et l'ordre économique. Il faut surtout remarquer une préoccupation inquiète au sujet des limites traditionnelles de la science politique qui nous pousse à réviser nos vieilles conceptions et à formuler des hypothèses nouvelles quant aux phénomènes politiques et (dans un ordre d'idées plus pratique) à l'élaboration intelligente de nouvelles politiques à suivre.

*Université de Chicago.*

# La science politique en Italie

par GIACOMO PERTICONE

## I. AVANT LE FASCISME

La littérature politique occupe une place importante dans la production scientifique italienne de ces trente dernières années. Littérature politique au sens large, c'est-à-dire philosophie, histoire politique et histoire des doctrines politiques, et expériences et thèses relatives à celles-ci.

Ce domaine est allé s'élargissant progressivement depuis que, peu après le tournant du siècle, les études politico-historiques et les perfectionnements de la méthode ont eu le double effet d'étendre le champ des recherches, des faits aux idées et de fixer les limites de ces mêmes recherches.

G. Mosca G. MOSCA avec son livre fameux, *Elementi di scienza politica* (2<sup>e</sup> éd. 1923) et V. Pareto et V. PARETO avec son traité *Sociologia generale* (2<sup>e</sup> éd. 1923) sont les représentants les plus illustres de la tendance qui se manifeste en Italie dans les études politiques et sociales de cette époque. Tendance « positiviste », c'est-à-dire se réclamant de la science des faits et des mesures, des événements contrôlés par l'historien, des formules algébriques élaborées par le sociologo-mathématicien. Il n'y a pas de contradiction entre les deux méthodes, les formules et les schémas mentaux étant fondés sur l'analyse et la vérification des faits, et sur l'emploi de cette méthode inductive qui est à la base des déductions mathématiques elles-mêmes.

Avec MOSCA et PARETO triomphe la théorie de « classe politique » qui se greffe sur l'ancienne division de la société en dominants et dominés, en mettant l'accent sur l'aspect technique de la domination de classe. Et cette division du travail, on la retrouve, non seulement dans l'Etat mais dans n'importe quel groupe, dans le parti politique en premier lieu, où elle est justifiée par des exigences techniques et des situations objectives qui font qu'à la base de chaque parti on a toujours une structure oligarchique, à savoir une domination d'élites, dont le sociologue étudie la formation et le développement, — la « circulation », dira PARETO, c'est-à-dire le processus de succession à travers le temps.

Philosophie et sociologie sont encore d'accord pour soutenir la primauté de l'objet et de la connaissance objective sur l'élaboration conceptuelle et logique, que PARETO classe parmi les « variables » du phénomène historique et social. Dans cette critique du rationnel, sociologues et historiens positivistes sont également d'accord, et ils le sont encore pour combattre ces savants qui considèrent comme capital, pour l'interprétation de la société et de ses lois, le facteur économique de la production et de l'échange, — et ce, bien que ces derniers réduisent eux aussi au rôle de *superstructure* les faits et les éléments de nature conceptuelle et idéale.

### HISTOIRE DES IDÉES POLITIQUES

Dans leurs ouvrages consacrés à l'histoire des doctrines et des expériences politiques, aussi bien PARETO (*Les systèmes socialistes*, 2 vol., 1926, 2<sup>e</sup> éd.) que MOSCA (*Storia delle dottrine politiche*, 1937, 2<sup>e</sup> éd.) mettent à l'épreuve leurs méthodes et retracent l'histoire des idées politiques en Europe occidentale en s'inspirant de leurs thèses respectives. A l'égard des idéologies, leur attitude est celle d'un scepticisme foncier. En effet, en assignant comme PARETO un simple rôle de « résidus » aux motifs rationnels, en

déclarant comme MOSCA les conclusions des conflits idéologiques incapables d'affecter la structure technique de la société politique, on aboutit à une attitude autrement plus sceptique qu'en réduisant toute la phénoménologie sociale à un seul élément générateur et régulateur de tous les autres aspects et moments de cette réalité. En somme, le rôle des idéologies, des doctrines et de la volonté sociale elle-même par rapport au développement historique déterminé par ses propres lois, demeure également peu important, aussi bien du point de vue de la « classe politique » ou de la « circulation des élites », auquel se placent les auteurs mentionnés et leurs disciples, que de celui des défenseurs de l'interprétation matérialiste. S'il y a une rationalité dans l'histoire, elle ne dépend pas de la volonté de l'homme agissant dans l'histoire : tel est le corollaire que déduisent de thèses si diverses, des écrivains si éloignés l'un de l'autre.

Mais, entre leurs mains la matière s'anime. Non seulement la réflexion sur les problèmes de la pensée abstraite, mais l'expérience institutionnelle, et la production juridique elle-même acquièrent du poids dans l'examen de la réalité sociale.

Maintenant l'histoire du droit politique et des institutions, l'histoire de la philosophie morale et de la philosophie du droit, ainsi que l'histoire de l'économie non en tant que science, mais en tant que réalité de la vie en société, deviennent partie intégrante de la matière complexe des études sociales; de même que les recherches sur l'histoire de la pensée philosophique et morale s'enrichissent des résultats d'autres recherches.

Des écrivains de formation et de tempérament différents apportent aux études historico-sociales la contribution de recherches qui ont pour but principal, tantôt la reconstruction des faits, tantôt l'examen des idées et leur développement. Un mouvement culturel de vastes proportions s'attaque, après les première et deuxième décades de ce siècle, à toutes les branches des sciences historiques, politiques, juridiques et philosophiques.

CROCE a longuement insisté sur la distinction entre abstrait et concret, entre philosophie et histoire, mais il finit par assigner à l'abstrait, à l'idéologie, la fonction d'agir sur le concret, d'œuvrer dans l'histoire, c'est-à-dire d'atteindre le plan de la philosophie dont par définition il a été séparé<sup>1</sup>.

L'école de GENTILE part de la critique du système de CROCE, le système « des quatre mots », et se résume dans la critique des catégories : théorie et praxis, philosophie et science, et dans la réaffirmation de l'unité et de la totalité de l'esprit. Alors que pour CROCE, il s'agissait de reconnaître l'autonomie d'un moment de l'activité pratique, du moment économique ou politique, considéré comme prémoral, pour GENTILE il s'agit, au contraire, de reconnaître le caractère éthique du vouloir dans chacun de ses actes et de ses moments. La distinction de CROCE n'a donc pas de raison d'être et l'on en revient à l'opposition dialectique hégélienne d'antinomies continuellement posées et résolues que l'histoire engendre et dépasse dans son processus<sup>2</sup>.

Et puisque le vrai consiste dans l'acte même de penser, cet absolu concret, le bien réside dans l'acte de la volonté dont la valeur est universelle et absolue. D'où la critique des différentes méthodes de recherche historique, philosophique et sociale. Critique de l'étroite méthode philologique, avec sa recherche de documents morts et inertes, qu'il s'agit de

Croce

Gentile

LES MÉTHODES

Critique  
de la méthode  
philosophique

1. Voir sur ce point : B. CROCE, *Riduzione della filosofia del diritto alla filosofia dell'economia*, 1926, 2<sup>e</sup> éd.; *Elementi di politica*, 1925; *Filosofia della pratica*, 1923, 3<sup>e</sup> éd.; *Etica e politica*, 1931.

2. Voir sur ce point : G. GENTILE, *I fondamenti della filosofia del diritto*, 1916; *Discorsi di religione*, 1920; *Politica e filosofia* (in « Dopo la vittoria »), 1920; *Diritto e politica*, 1930.

Critique  
de la méthode  
sociologique

vivifier et d'interpréter, et en un certain sens de recréer. (CROCE et certains de ses disciples, historiens de la littérature et de la politique, n'avaient pas entièrement repoussé cette méthode). Suit la critique de la méthode sociologique, où partisans de CROCE et de GENTILE sont d'accord, de même qu'ils sont d'accord pour attaquer le positivisme, ou plutôt un positivisme de leur façon. La sociologie en Italie n'a pas eu et n'a pas beaucoup de chance : ses constructions et ses synthèses sont presque toujours restées sur le plan du dilettantisme et des généralités, sans développer la méthodologie qui, ailleurs en Europe et en Amérique, allait se perfectionnant et prenant de l'importance. Vient enfin la critique de toute méthode finaliste, de toute téléologie, à laquelle on reproche de superposer arbitrairement buts et principes à une réalité qui est unité de buts et de moyens, de principes et de fins. D'où la condamnation de toute idéologie, le mépris affiché pour tous les programmes considérés comme de simples schémas intellectuels, incapables d'engendrer l'action et l'exaltation de la part de ces néo-idéalistes, du réalisme politique.

En substance, une telle attitude spéculative amenait à identifier la science politique et les sciences sociales et historiques avec leur objet, car elle aboutissait nécessairement à identifier les deux concepts de fait et de valeur. Tout ce qui est réel est rationnel, c'est-à-dire que seul intervient dans l'explication historique de la réalité ce qui est fait et s'est imposé comme tel.

« Panéthicisme »  
de Gentile  
et « économisme »  
de Croce

Quoi qu'on en dise, ce « panéthicisme » de GENTILE ne se différencie pas de l'« économisme » de CROCE, en ce sens que tous deux déprécient tout idéal de renouvellement et d'élévation de la société, ravalé par eux au rang d'idéologie mythologique. C'est là une conséquence inéluctable de l'immanentisme philosophique. La distance qui sépare CROCE de GENTILE — ces deux pôles de la culture italienne des trente dernières années — est donc, sur le terrain des études politiques et sociales, beaucoup moins grande que ne sembleraient l'indiquer leur position spéculative respective et leurs réactions opposées devant le fascisme. Mieux, sur ce terrain génériquement pratique, les partisans de GENTILE ont sur ceux de CROCE l'avantage d'une plus grande liberté d'interprétation des formules héritées de l'hégélisme. C'est-à-dire qu'on peut entrevoir la possibilité d'une réduction du réel au rationnel comme affirmation d'une exigence, d'une valeur, considérée comme universelle et nécessaire, et s'opposant au fait historique accompli. D'où la possibilité d'équivoques infinies en matière d'éthique de l'Etat et d'éthique de l'action en général, puisqu'on peut l'entendre, soit comme affirmation de la valeur morale du fait, de l'institution en tant que fait, soit comme nécessité idéale que la valeur morale se réalise dans l'acte et dans l'institution politico-sociale.

Equivoque donc entre conformisme et critique spéculative, dont plus d'un auteur se servira pour défendre et en même temps critiquer la théorie et la praxis de l'Etat absolutiste <sup>3</sup>.

LITTÉRATURE  
SÉLECTIVE

Parmi les auteurs de cette époque, plus ou moins influencés par les positions spéculatives indiquées ci-dessus, on peut retenir, comme les plus proches de la tendance de CROCE, DE RUGGIERO <sup>4</sup> et RUSSO <sup>5</sup>.

Se rapprochent des doctrines de GENTILE : CARLINI et ERCOLE <sup>6</sup>.

Parmi les historiens des doctrines religieuses et politiques, R. DE MATTEI,

3. Voir par exemple : G. MAGGIORE, *Un regime e un' epoca*, 1929; F. BATTAGLIA, *Scritti di teoria dello Stato*, 1939.

4. *Storia della filosofia*, 1920 sqq., en plusieurs volumes; *Storia del liberalismo europeo*, 1925.

5. *F. de Sanctis e la cultura napoletana*, 1928; *Machiavelli*, 1945.

6. A. CARLINI, *Saggio sul pensiero e religioso del fascismo*, 1942; F. ERCOLE, *La politica del Machiavelli*, 1926; *Dal nazionalismo al fascismo*, 1928.

C. CANTIMORI, A. PANELLA, C. CARISTIA, A. PASSERIN, F. CHABOD, présentent un réel intérêt philologique<sup>7</sup>.

Parmi les historiens de l'économie, on peut nommer LUZZATTO, SAPORI, FANFANI, TIVARONI<sup>8</sup>.

D'autres encore restent indépendants du néo-hégélianisme italien, bien que certains d'entre eux ne négligent pas les apports de la philosophie et de la méthode idéaliste<sup>9</sup>.

## II. PENDANT LE FASCISME

A la fin de la grande crise de 1914-1918 on voit, issus de cette expérience, se dessiner en Italie deux courants contraires : l'un prenant nettement parti pour un régime de force, considéré comme seul capable d'assurer la vie des sociétés et l'ordre social; l'autre préconisant la reprise, à l'échelle nationale, des mouvements insurrectionnels afin de résoudre les problèmes de justice sociale. L'ancien Etat libéral est déjà mort. C'est la première tendance qui l'emporte et le fascisme organisé en tant que méthode et que doctrine, commence à exercer dans le domaine des études sociales une influence de plus en plus grande.

Le réalisme politique, brandi comme méthode et comme doctrine du fascisme triomphant n'était incompatible, ni avec l'économisme de CROCE, ni avec l'éthicisme de GENTILE, même si CROCE s'en détacha rapidement, alors que GENTILE s'en fit l'apologiste et le théoricien. L'un comme l'autre, combattant toute forme de transcendance éthique, avaient posé les prémisses d'une expérience politique et sociale qui n'admet d'autre critère de valeur que le succès et d'autre concret que le fait accompli.

MÉTHODE  
ET DOCTRINE

Alors apparurent toujours plus nombreux et plus convaincus des historiens, des économistes, des philosophes, qui célébrèrent le passage du libéralisme au fascisme; suivent les tentatives de synthèse, la typique « synthèse fasciste », de l'autorité et de la liberté, du socialisme et du nationalisme, dans l'expérience libérale, puis dans l'expérience corporative du fascisme, où toutes les antinomies sociales semblent s'ordonner et se fondre en une merveilleuse harmonie : *concordia discors*.

Le manifeste de cette doctrine se fit attendre jusqu'à la fin de 1929, lorsque MUSSOLINI donna la définition du mot « Fascismo » dans l'*Enciclopedia Italiana* dirigée par GENTILE. Mais dès 1924 circulait un opuscule de GENTILE intitulé : *Che cosa è il fascismo?*

La littérature qui prit naissance à partir de cette définition est considé-

7. R. DE MATTEI, *Studi campanelliani*, 1934; C. CANTIMORI, *Utopisti e riformatori italiani*, 1943; A. PANELLA, *Gli antimachiavellici*, 1942; C. CARISTIA, *Il pensiero politico di N. Machiavelli*, 1934; A. PASSERIN, *La teoria del diritto e della politica in Inghilterra*, 1929; Riccardo Hooker, 1932; F. CHABOD, *Machiavelli*, 1926, *Botero*, 1934.

8. G. LUZZATTO, *Storia economica dell'età moderna e contemporanea*, 1932; A. SAPORI, *Studi di storia economica medievale*, 1940; A. FANFANI, *Le origini dello spirito capitalistico in Italia*, 1933; *Storia economica*, 1940; J. TIVARONI, *Compendio di storia delle istituzioni e delle dottrine economiche*, 1933.

9. Voir en particulier : G. RENZI, *Teoria e pratica della reazione politica*, 1922; F. RUPPINI, *I diritti di libertà*, 1926; G. SOLARI, *Individualismo e diritto privato*, 1940; J. BONOMI, *Mazzini triumviro della Repubblica romana*, 1936; G. VOLPE, *L'Italia in cammino*, 1931; G. BARBAGALLO, *Il materialismo storico*, 1926; R. MONDOLFO, *Sulle orme di Marx*, 1920; G. TOFFANIN, *Storia dell'umanesimo*, 1933; L. SALVATORELLI, *Il pensiero politico italiano dal 1700 al 1870*, 1935; A. LEVI, *La filosofia politica di G. Mazzini*, 1917; *Il positivismo politico di C. Cattaneo*, 1928.

rable et engloba tous les développements et toutes les applications possibles, même sur le terrain de la méthode<sup>10</sup>. Bornons-nous à signaler quelques-uns des auteurs les plus connus de cette période, tous réductibles au dénominateur commun de la doctrine mussolinienne<sup>11</sup>.

**CRITIQUE** On aurait tort de croire que tous ces matériaux constituent un bloc monolithique. Pour commencer, nous trouvons en Italie, jusqu'en 1925, une nette opposition à l'expansion culturelle du fascisme. La maison d'éditions fondée à Turin par Piero GOBETTI et la *Critica* de B. CROCE nous offrent l'exemple le plus connu d'une résistance intransigeante. Puis, au sein même du fascisme surgissent des problèmes que les moyens de recherche dont il dispose, ses formules stéréotypées et ses règles abstraites ne lui permettent pas d'affronter. Des auteurs isolés, des collections entières lancées par différentes maisons d'édition posent les jalons d'une critique du fascisme et d'une reconstruction systématique des problèmes sociaux, politiques et historiques. Qu'il nous suffise de rappeler la *Nuova Collana di Economisti* de Pise, les *Manuali di Politica Internazionale*, la série de *Storia e politica* de l'I. S. P. I. de Milan; la collection *Idee Nuove*, de BOMPIANI, celle des *Saggi*, de EINAUDI, et autres, — qui, par l'intermédiaire de traductions, d'ouvrages originaux ou de résumés mettaient en circulation des données et des allusions critiques destinées surtout à la jeunesse. C'est précisément parmi la jeunesse de l'Université de Pise qu'à partir de 1932 se dessine un mouvement d'opposition tout à fait intransigeant qui devait plus tard fournir des éléments aux partis antifascistes de la résistance.

Au cours de la crise intérieure qui se manifesta par l'incapacité de donner une orientation déterminée au Congrès d'études corporatives de Ferrare en 1932, se précisent de plus en plus des programmes de renouvellement social, destinés à rester le seul héritage du fascisme, lorsqu'il sera emporté par le tourbillon de la guerre mondiale.

Pendant les vingt années du fascisme, parallèlement au déroulement des faits, où s'affirme un totalitarisme de plus en plus rigoureux, se développe le processus des idées qui justifient ce totalitarisme sur le terrain philosophique, politique, historique et juridique. Toutes les sciences sociales sont dominées par ce processus et rares sont, bien que significatives, les réactions que nous avons signalées.

Il s'agit en somme de ramener l'économie, le droit, les institutions fondamentales de la vie publique à l'administration autoritaire de l'Etat. Tout pour l'Etat, rien en dehors ou contre l'Etat, c'est le mot de MUSSOLINI. Par l'intermédiaire de G. GENTILE, on remonte à SPAVENTA et aux hégéliens de la génération précédente. Mais aujourd'hui ces mots ont une portée différente : ils peuvent être l'expression de la conception autoritaire de la vie sociale, la formule de la dictature, et tout rentre alors dans le cadre ancien du césarisme corrupteur. Mais ils peuvent aussi être le mot d'ordre d'un Etat des masses, du régime issu de la dissolution de la société libérale;

10. Voir par exemple les volumes de A. CANEPA, *Sistema di dottrina del fascismo*, 1937.

11. S. BORTOLOTTI, *Fascismo e Nazionalsocialismo*, 1933; V. CIAN, *I precursori del fascismo*, 1928; C. CURCIO, *L'esperienza liberale del fascismo*, 1924; F. ERCOLE, *Dal nazionalismo al fascismo*, 1928; *La rivoluzione fascista*, 1936; L. FEDERZONI, *Presagi alla nazione*, 1924; G. GENTILE, *Guerra e fede*, 1927; *Origini e dottrina del fascismo*, 1929; *Dottrina politica del fascismo*, 1937; C. LICITRA, *Dal liberalismo al fascismo*, 1925; A. MARPICATI, *Fondamenti ideali e storici del fascismo*, 1931; A. PAGANO, *Idealismo e nazionalismo*, 1928; *Origini e fattori della rivoluzione fascista*, 1930; A. PAGLIARO, *Il fascismo*, 1933; S. PANUNZIO, *Lo stato fascista*, 1925; A. ROCCO, *La dottrina politica del fascismo*, 1925; S. VALITUTTI, *Introduzione alla « Dottrina del fascismo »*, 1937; G. VOLPE, *Guerra, dopoguerra, fascismo*, 1928; *Storia del movimento fascista*, 1939.

et alors il pose des problèmes que l'Etat totalitaire fasciste lui-même en tant que totalitaire et non en tant que fasciste, ne peut ignorer.

Les études sur la crise de la civilisation contemporaine, qui paraissent dans la littérature européenne au cours de la période que nous appellerons « crise de la démocratie » ont eu aussi leur répercussion en Italie, où elles révèlent les lignes profondes de ce processus de transformation sociale, dont le fascisme n'apparaît manifestement que comme un simple épisode. G. PERTICONE, dans quelques travaux publiés à partir de 1939 traite du régime des masses, de ses aspects et de ses problèmes. Les caractères négatifs de la société contemporaine se retrouvent aussi dans le fascisme et s'expriment dans l'hétéronomie et dans l'irrationalisme activiste, enfin dans cet automatisme qui résume à son tour toutes les expériences de l'homme d'aujourd'hui.

La doctrine fasciste, même élevée au rang d'enseignement académique, ne pouvait en rien aider à éclaircir ces problèmes. Il s'agissait de voir l'histoire et la réalité sous un angle inconnu à la plupart des historiens et des politiciens, en un mot des sociologues de la génération fasciste, à ceux du moins qui ne s'étaient pas posé une série de problèmes foncièrement en contradiction — parce que problèmes — avec le dogmatisme définitif du fascisme <sup>12</sup>.

Quiconque considère les abondants *Guide bibliografiche* publiés par l'Institut fasciste de Culture et par l'Institut pour les relations culturelles avec l'étranger, les manifestations qui célébrèrent le vingtième anniversaire du régime, les bilans flatteurs publiés par différents organismes, et notamment en 1940 par la Société italienne pour le progrès des sciences (*Un secolo di progresso scientifico italiano — 1839-1939*) a tout de suite l'impression d'un grand travail effectué, et d'une vive sympathie des milieux culturels pour l'expérience fasciste. Mais il s'agit en grande partie d'ouvrages apologetiques n'ayant qu'une valeur documentaire, ou bien d'un progrès scientifique authentique, que le régime n'a même pas été en mesure d'apprécier, occupé qu'il était à camoufler l'absolutisme instauré par lui dans la vie publique sous les oripeaux de la rhétorique démagogique : effort désespéré et qui, avec la guerre mondiale, l'entraîna à la ruine. Toute l'œuvre législative, — en partie remarquable, — et la réforme de l'Etat et de l'administration n'entament en rien la réalité de l'absolutisme dictatorial. La première fois que sa plus haute institution, le Grand Conseil, chercha à fonctionner, en parfait accord avec la lettre et l'esprit de la loi constitutionnelle qui l'avait fondé, ce fut la nuit dramatique du 24 juillet 1943, où le Grand Conseil cessa d'exister.

« Le régime fasciste, — écrit M. D'AMELIO, dans son introduction aux *Bibliografie del ventennio*, — a favorisé la production du droit. » Et cela est vrai. Mais, indépendamment du fait que l'ample production monographique des premières décades du siècle avait ouvert la voie à l'œuvre de systématisation entreprise en Italie par quelques maîtres du droit public, comme ROMANO, RANELLETTI, BORSI, CARISTIA, D'ALESSIO, DE VALLES, DONATI, FORTI, LESSONA, ORLANDO, PRESUTTI, RAGGI, SALEMI, ZANOBINI, ZANZUCCHI, il convient de remarquer que les plus illustres de ces maîtres observèrent à l'égard du fascisme la plus stricte neutralité, allant parfois jusqu'à la méfiance la plus manifeste, et se bornant à enregistrer le matériel législatif

12. Parmi ces derniers, nous citerons des historiens comme C. BARBAGALLO, *L'oro e il fuoco*, 1927; *Le origini della grande industria contemporanea*, 1929-1930; R. MORANDI, *Storia della grande industria in Italia*, 1931; N. ROSSELLI, *C. Pisacane nel Risorgimento italiano*, 1932; *Mazzini e Bakunin*, 1927, etc. ou ceux des sociologues et des juristes qui s'étaient éloignés du formalisme de l'époque libérale si longtemps vénéré.

qui devait servir à leurs systèmes. On note durant cette longue période quelques tentatives de systématisation scientifique, qualifiées de fascistes — qu'il nous suffise de rappeler le *Manuale di diritto costituzionale fascista*, de P. CHIMIENTI (1933) et la *Teoria generale dello Stato fascista* de S. PANUNZIO, 1937 — mais il s'agit de tentatives isolées et modestes. Le mouvement fasciste, à vrai dire, à partir du moment où il voulut se donner une théorie constitutionnelle, destinée à couvrir le fait pur et simple de l'exercice d'un pouvoir illimité, conduisit ses interprètes les plus représentatifs à formuler certains *slogans*, autour desquels les pseudo-juristes élaborèrent leurs dogmes. Pour ne prendre qu'un exemple, aussi bien sur le terrain du droit que sur le terrain économique, le concept d'*autarchie* pouvait servir à construire une théorie de la souveraineté des actes du gouvernement, des droits publics subjectifs, et ainsi de suite.

Vers une réforme  
constitutionnelle

L'acheminement vers une réforme constitutionnelle n'était pas une improvisation. Il remontait aux polémiques de l'après-guerre immédiat et il commença par l'adoption de la proportionnelle, qui fraya la voie à la crise gouvernementale et que le coup de force de MUSSOLINI devait brusquement supprimer. Significatif le livre de A. GIANNINI *Le tendenze costituzionali* (1933) ainsi que la vaste production de l'auteur sur les constitutions de nombreux pays européens et extra-européens. Après le livre de F. RUFFINI, *Guerra e riforma costituzionale*, il convient de rappeler les écrits de A. ROCCO sur *La Formazione dello Stato fascista*, 1938, de A. SOLMI sur *La riforma costituzionale*, 1924; de E. CROSA sur le *Principio della sovranità*, 1935; ceux du même CROSA, de C. ESPOSITO, de A. ORIGONE sur la *Rappresentanza politica*, où est examinée la législation fasciste dans ce domaine; les écrits de G. MARANINI sur la *Divisione dei poteri e la riforma costituzionale*, 1928; de C. MORTATI sur *L'ordinamento del governo nel nuovo diritto pubblico italiano*, 1931, qui décrit une activité spécifique de gouvernement, distincte des activités traditionnelles, exécutive, législative et judiciaire; de G. M. DE FRANCESCO sur *Il Governo fascista nella classificazione delle forme di governo*, de CROSA, PANUNZIO sur le même sujet; de P. BISCARETTI, P. BODDA, V. CORSINI, G. MELONI, et beaucoup d'autres sur la position constitutionnelle du chef du gouvernement; de G. AMBROSINI, de P. BISCARETTI, C. A. JEMOLO, B. LIUZZI, G. SALEMI, V. ZANGARA, sur le parti national fasciste; du même AMBROSINI, A. BAVAJ, DI FRANCESCO, E. RANELLETTI, G. LAVAGNA sur les *Stati a partito unico*; de F. CAMMEO, de D. DONATI, sur le *Stato della Città del Vaticano*; de FERRI, BISCARETTI, FERRACCIU sur le *Gran Consiglio*<sup>13</sup>.

Les études  
comparées

Dans les études comparées, soit que l'on prit comme cible le régime démocratique des pays occidentaux, ou que l'on attaqua dans ses postulats fondamentaux celui de la Russie soviétique, un grand nombre d'écrivains se ralliaient aux thèses les plus banales de la sociologie et de la politique fascistes, sur la synthèse opérée par le régime entre autorité et liberté, réalisant un type de démocratie centralisée, organique, ou autoritaire. Quand, en 1934, eut lieu à Prague le Congrès international de philosophie, qui traitait du sujet « La crise de la démocratie », nombreux furent ceux qui, au nom du fascisme et du nazisme naissant, élevèrent leur voix pour défendre ces thèses. Et tandis que quelques-uns, reconnaissant franchement que la démocratie n'est pas la dictature, trouvaient la justification d'un régime autoritaire (dictature au sens romain) dans les conditions de la société contemporaine, d'autres soutenaient ouvertement le point de vue de l'absolutisme renversant le processus de formation de la volonté sou-

13. Notons encore les écrits de V. CRISAFULLI, *Per una teoria giuridica dell'indirizzo politico*, 1939; de E. GUICCIARDI, *L'atto politico*, 1937; de G. GHIARELLI, *Il concetto di regime nel diritto pubblico*, 1932; de G. LUCATELLO, *Profilo giuridico dello stato totalitario*, 1940; de G. PERTICONE, *Profilo giuridico del regime di massa*, 1942; de V. GUELI, *Il regime politico*, 1948.

veraine, — pour la faire se transmettre du haut vers le bas —, et introduisant sur le plan philosophique et sur le plan juridique, la mythologie de l'activisme et du racisme (*Actes du VIII<sup>e</sup> Congrès international de philosophie*, Prague, éd. 1936).

Nombre de juristes authentiques et de juristes improvisés s'attachèrent à développer la formule syndicale-corporative, considérée comme capable de résoudre le système complexe des problèmes sociaux : depuis le rôle du gouvernement, jusqu'aux conflits du travail et à la discipline de la production. Parmi les premiers essais en la matière, il convient de retenir F. CARNELUTTI, *Teoria del regolamento collettivo dei contratti di lavoro*, puis les manuels, cours et traités de G. BALELLA, L. BARASSI, U. BORSI, W. CESARINI-SFORZA, G. CHIARELLI, C. COSTAMAGNA, P. GRECO, N. JAEGER, A. NAVARRA, F. PERGOLESI, M. PIRRO, E. RANELETTI, L. RIVA-SANSEVERINO, A. SERMONTI, G. ZANOBINI.

Un grand nombre de revues et autres périodiques encouragent et accompagnent en même temps le développement de toutes ces disciplines sociales dans le sens large du mot.

### III. APRÈS LE FASCISME

Le fait politique de la chute du fascisme, — détenteur d'une philosophie, d'une science, d'une méthode —, devait avoir des conséquences importantes sur la plan de la culture et spécialement des sciences sociales. Avant tout, le point de vue libéral semblait avoir reçu une confirmation décisive de la part des faits, une solennelle réponse de l'histoire, et cette victoire s'étendait de la philosophie politique à tout le domaine des sciences sociales. On assista donc à la formation du binôme CROCE-EINAUDI, représentants de la pensée libérale, l'un sur le plan spéculatif, l'autre sur le plan économique. D'autre part, le vieux problème de la justice sociale que le fascisme, engagé dans l'aventure, avait laissé en suspens, se posait à nouveau dans toute sa gravité et son urgence et donnait du poids à la théorie opposée, socialiste et planificatrice. Et les deux positions semblaient, l'une en face de l'autre, chercher une synthèse, qui ne s'est cependant pas réalisée. Les politiciens et les économistes de cette deuxième tendance, — qu'ils aient ou non connu de près la politique fasciste, interventionniste et dirigiste, — sont légion.

La troisième force (cette formule a également cours en Italie où elle a fait fortune) est prônée par quelques hommes de bonne volonté qui imaginent un compromis entre liberté et autorité, résumé par l'équation : socialisme libéral. Tentative ancienne, reprise par C. ROSSELLI dans *Socialismo liberale*, 1945 et aussi par G. CALOGERO dans *Il liberal socialismo*, 1946.

*La troisième force*

Mais tandis que, sur la scène tragique, se déploie l'arc-en-ciel de la paix, et que les penseurs, les yeux délivrés du triste écran de la dictature et de la guerre, retournent méditer sur les problèmes de la société, le marché littéraire est envahi d'une masse énorme de documents, témoignages, accusations et plaidoyers des responsables de la politique fasciste qui nient ou atténuent leurs responsabilités, des antifascistes qui revendiquent leur passé, et des « fascistes quand même » qui, toujours plus audacieux, acceptent les conséquences de leurs erreurs qui, d'après eux, ne suffiraient pas à condamner toute la politique de MUSSOLINI. Cette partie est certainement la plus vivante de la littérature politique et sociale de la deuxième après-guerre en Italie <sup>14</sup>.

14. Citons : MUSSOLINI, *Storia di un anno*, 1944; G. CIANO, *Diario*, 1946; *L'Europa verso la catastrofe*, 1947; BADOGLIO, *L'Italia nella seconda guerra mondiale*, 1946; GRAZIANI, *Ho difeso la patria*, 1947; CROCE, *Quando l'Italia era divisa in due*, 1946; Dino Grandi racconta, 1945; BONOMI, *Diario di un anno*, 1947.

*Histoire du fascisme* En ce qui concerne les antécédents, les causes, le développement et la ruine du fascisme, nous disposons d'une série d'importantes études <sup>15</sup>.

Il s'agit d'écrits qui concernent tous des problèmes d'histoire ou des tentatives de reconstruction historique et qui s'attachent à la recherche des erreurs et des responsabilités et à l'étude de la situation actuelle et qui exercent une influence sur l'état des problèmes et des études sociales.

Une intense activité d'édition caractérise les deux premières années de la libération de Rome. Réimpression de classiques de la pensée politique, juridique, économique; publication de monographies sur les grands penseurs et leurs systèmes, sur les grands agitateurs et les problèmes sociaux : de PLATON à SAINT-SIMON, de MARX et ENGELS à GRAMSCI; de PISACANE à LÉNINE, et de BAKOUNINE à TROTZKI et à STALINE. Parmi les critiques de MARX, qu'il suffise de citer les traductions de VORLÄNDER et de CORNU, ainsi que de PLEKHANOV. On voit aussi réapparaître BERNSTEIN et KAUTSKI <sup>16</sup>.

En matière historique et politique, il est plus utile de rappeler les collections que les œuvres isolées <sup>17</sup>.

Un sérieux encouragement a été donné à ces études par les travaux préparatoires de la Constituante et par les discussions sur les problèmes sociaux qu'elle a provoqués. Le gouvernement lui-même fit entreprendre une vaste enquête parmi les juristes et les économistes et publia dans une série de volumes les rapports des commissions chargées, l'une des études concernant la réorganisation de l'Etat, une autre de celles concernant les problèmes de l'économie et de la finance, et une autre encore des études concernant les problèmes du travail; commissions présidées respectivement par le professeur FORTI, le professeur DEMARIA et le professeur PESENTI. Le même gouvernement issu de la Constituante fit publier aussi deux vastes collections, l'une de *Testi e Documenti costituzionali*, dirigée par G. PERTICONE, l'autre de *Studi storici*, dirigée par A. M. GHISALBERTI. En même temps, le

15. P. MONELLI, *Roma 1943*, éd. 1945; J. DI BENIGNO, *Occasioni mancate*, 1943; A. TOSTI, *La guerra che non si doveva fare*, 1945; E. BACINO, *Roma prima e dopo*, 1945; G. PERTICONE, *Settembre '43*, 1945; *La Repubblica di Salò*, 1947; G. CARBONI, *L'Italia tradita dall'armistizio alla pace*, 1940; M. ROATTA, *Otto milioni di baionette*, 1946; C. FAVAGROSSA, *Perchè perdemmo la guerra*, 1946; C. MARIOTTI, *Verità sugli avvenimenti del 25 luglio e 8 settembre*, 1946; G. BARBAGALLO, *Napoli contro il terrore fascista*, 1944; O. BARBIERI, *Un anno di lotta contro il fascismo*, 1944; P. SECCHIA, *L'insurrezione del Nord*, 1945; A. DEGLI ESPINOZA, *Il regno del Sud*, 1946; F. BELLOTTI, *La repubblica di Mussolini*, 1947; M. DELLE PIANE, *Funzione storica dei Comitati di Liberazione nazionale*, 1946; G. SILVESTRI, *I responsabili della catastrofe italiana*, 1946; C. SFORZA, *L'Italia dal 1922 al 1944*, 1946; L. LONGO, *Un popolo alla macchia*, 1947; E. CANEVARI, *Graziani m'ha detto*, 1947; D. BARTOLI, *La fine della monarchia*, 1947; E. AMICUCCI, *I seicento giorni di Mussolini*, 1948.

16. Parmi les auteurs italiens, rappelons : PISACANE, *Saggi sulla rivoluzione*, 1945; MONTANELLI, *La rivoluzione d'Italia*, 1945; MAZZINI, *Dei doveri dell'uomo*, 1944; TURATI, *Antologia della Critica Sociale*, 1946; *Epistolario*, édité par A. Schiavi, 1947; MERLINO, *Revisione del marxismo*, 1946; CROCE, *Materialismo storico ed economia marxista*, 1946; ANTONIO LABRIOLA, *Discorrendo di socialismo e di filosofia*, 1946; MATTEOTTI, *Reliquie*, 1945; GOBETTI, *Scritti attuali*, 1946; GRAMSCI, *Opere*, 1946 (Les *Lettere dal carcere* ont obtenu un important prix littéraire).

17. Signalons : la *Collana di scrittori politici italiani*, éd. Zanichelli; la *Collana degli Utopisti*, de COLOMBO; les *Classici*, de l'UTET : Politiciens, Sociologues et Economistes; les éditions de *Critica Politica*; les collections *Problemi del giorno*, *Problemi dell'ora*; les *Quaderni* de l'Association des Sociétés par Actions; la *Biblioteca marxista dell'Unità*; *Problemi sociali contemporanei*; *Vinti e vincitori*, de BOMPIANI; *Panorami sociali*; *Quaderni de « Civiltà Cattolica »* de la revue *Studium*; éditions de *Vita e Pensiero*, de *Politica e sociologia*; les *Documents*, *Panorami sociali*, *Collana Politica de « Cosmopolita »*; *Studi storici e politici*, de LEONARDO. Parmi les périodiques : les *Quaderni della Critica*, *Belfagor*, *La Nuova Europa*, *Politica d'oggi*, *Rinascita*. *Il Socialismo*, *Idea*, sans compter les anciens périodiques qui l'un après l'autre font leur réapparition.

Secrétariat général de la Chambre publiait les actes de la commission parlementaire pour la Constituante. Suivirent les commentaires de A. AMORTH, P. CALAMANDREI, A. LEVI, V. FALZONE, C. ESPOSITO, C. CARULLO, G. BALLODORÉ-PALIERI, F. PERGOLESÌ et autres.

En matière de réforme de l'Etat, il convient de souligner les études sur l'organisation régionale et celles qui concernent le système électoral. Une fois la polémique institutionnelle épuisée, après le referendum qui donna la majorité aux partisans de la République, on commença à discuter sur les systèmes de l'autonomie administrative et du système de représentation. La défense du collège uninominal, présentée faiblement et sans conviction par les libéraux, n'eut — et ne pouvait avoir — aucun succès. Le système adopté fut celui de HARE-DONT. Plus tard on imagina, pour les élections au Sénat de la République, un système mixte qui admettait le collège uninominal là où le candidat aurait atteint un quotient donné<sup>18</sup>. Il en est de même pour les discussions sur les droits individuels et sociaux, sur l'organisation de l'Etat, dans les trois formes du pouvoir — législatif, exécutif et judiciaire — et enfin sur les suprêmes garanties constitutionnelles assurées par un organisme spécial, la Cour constitutionnelle.

Il s'agit maintenant de définir le programme et de tirer au clair les positions des partis politiques. Sur ce point, la bibliographie est immense<sup>19</sup>.

Très instructif en outre est l'ensemble de la production, mi-scientifique mi-polémique, des grands partis, s'exprimant par la voix de leurs représentants les plus autorisés<sup>20</sup>.

Mais, avec ces derniers livres nous entrons déjà dans un domaine plus vaste; il ne s'agit plus de programmes et de problèmes qui intéressent uniquement la vie politique italienne, mais la crise de notre temps en général, — d'où la vogue des traductions de BENDA, HUITZINGA, RÖPKE, BERDAJEV, ORTEGA, etc. Nous sommes en présence d'une nouvelle vision de la vie, d'un sens différent attaché à la réalité et, par conséquent, d'une méthode et enfin d'un langage, d'une terminologie polémique, différents.

Tandis que pour un grand nombre d'écrivains, représentants du démodé libéralisme antérieur à la première guerre mondiale, il s'agit de réaliser quelques-unes des exigences de la justice dans la liberté, c'est-à-dire dans le respect des lois, considérées comme normes de la conduite de l'individu,

*Réforme de l'Etat*

*Les partis politiques*

*La crise contemporaine*

18. Citons, parmi une bibliographie étendue : G. AMBROSINI, *La rappresentanza degli interessi*, 1945; *Sistemi elettorali*, 1946; P. BULLIO, *Il voto obbligatorio*, 1946; A. OXILIA, *Il problema elettorale*, 1946; L. TARGETTI, *Sistema elettorale e collegio uninominale*, 1946; S. FODERARO, *Collegio uninominale e scrutinio di lista*, 1946;

19. Bornons-nous à signaler : *L'idea repubblicana negli scrittori politici dell'Ottocento e contemporanei*, 1944; A. OLIVETTI, *L'ordine politico delle comunità*, 1945; A. LABRIOLA, *Salvate l'Italia*, 1945; O. ZUGGARINI, *Esperienze e soluzioni*, 1945; *Costituzione e Costituente*, 1946; BODDA-PIERANDREI, *Lo Stato moderno*, 1947; V. ZINGONE, *Lo Stato totalitario*, 1947; P. TOGLIATTI, *Linea di una politica*, 1948.

20. B. CROCE, *Che cosa è il liberalismo*, 1943; F. BURZIO, *Essenza ed attualità del liberalismo*, 1945; M. SALVADORI, *Problemi di libertà*, 1949; G. BRESCIANI-TURONI, *Il programma economico e sociale del liberalismo*, 1945; G. PISCCEL, *Che cosa è il partito d'azione*, 1945; P. NENNI, *Che cosa vuole il partito socialista*, 1944; F. INSOLERA, *Specializzazione mazziniana*, 1946; C. CASTELLI AVOLIO, *I democratici cristiani, chi sono e che vogliono*, 1945; G. BALLADORE PALIERI, *Lineamenti programmatici della democrazia cristiana*, 1945; G. GAMBARINI, *I partiti della nuova Italia*, 1945; M. DI PIERO, *Storia critica dei partiti italiani*, 1946; A. MORAVIA, *La speranza, ossia cristianesimo e comunismo*, 1944; *Il Comunismo e i cattolici*, 1944; F. ALESSANDRI, *I cattolici e il comunismo*, 1944; *La persona umana e gli odierni problemi sociali*, 1945; F. VITO, *L'economia al servizio dell'uomo*, 1945; *Pianificazione economica collettivista (Studi critici sulle possibilità del socialismo)*, 1945; G. PIETRANERA, *Capitalismo, materialismo storico e socialismo*, 1945; A. LABRIOLA, *Al di là del capitalismo e del socialismo*, 1946; E. ROSSI, *Critica del capitalismo*, 1947; E. GRAZIADEI, *Che cosa è il marxismo*, 1947; A. DEGLI ESPINOZA, *Una crisi fra due guerre*, 1947.

en tant que personne juridique, les autres nient jusqu'à la conception de la personne, propre au démolibéralisme, de la personne juridique des individus-citoyens, égaux devant les lois et libres dans leur comportement. Pour ces derniers, c'est tout l'édifice, avec sa liberté et sa loi formaliste, qui doit sauter sous la pression des forces sociales et économiques sous-jacentes. Tandis que pour les uns la méthode d'induction sert à tirer de l'expérience des programmes immédiats en vue d'une orientation donnée, pour les autres elle sert à déduire d'une loi immanente à la réalité — la dialectique des classes et le conflit des intérêts sur le terrain social — les lignes directrices et le programme d'une société construite sur des bases différentes. Si l'on regarde bien, il s'agit dans un cas comme dans l'autre de déduction : déduction — à partir d'un principe posé comme exigence, — de la conservation ou de la révolution sociale; — et cette déduction ne diffère pas de celle qu'un croyant tire de l'existence de la loi divine.

La production qui s'appuie, justement, sur la tradition catholique et sur son enseignement social, est abondante<sup>21</sup>; ainsi que celle qui entre dans le domaine plus vaste de la pensée laïque<sup>22</sup>.

Il est bon de rappeler que ces nouveaux représentants de la pensée catholique ou laïque ne font que reprendre des thèmes déjà développés par ceux des écrivains antifascistes qui, durant le fascisme, n'avaient pas renoncé entièrement à leur activité littéraire. Qu'il nous suffise de répéter le nom de CROCE. Mais, avec CROCE, d'autres écrivains se consacrant à l'histoire du libéralisme et à l'histoire du socialisme ou encore aux problèmes de la justice sociale remis en question par l'appareil législatif du régime fasciste, défendaient — avec la prudence commandée par les circonstances, — les principes de liberté et de démocratie que l'exercice de l'absolutisme avait étouffés et abolis.

Les historiens recherchaient dans notre passé, particulièrement dans l'expérience du Risorgimento, ces éléments et ces témoignages d'une foi ardente en la liberté politique et en la justice sociale qui constituaient pour ainsi dire le patrimoine qu'il nous avait légué.

Les économistes libéraux avaient beau jeu de comparer la rigueur scientifique de leurs constructions avec les approximations et souvent les improvisations verbeuses du charlatanisme fasciste. Les catholiques se retranchaient de plus en plus derrière la tradition et l'enseignement autorisé de leurs aînés, de la *Rerum Novarum*, de TONIOLO, et de nombreux documents pontificaux en matière sociale.

Les philosophes, qui supportaient mal les arides formules du néo-hégélianisme, n'hésitaient pas à en proposer une interprétation activiste, ne considérant l'expérience fasciste valable qu'à certaines conditions, auxquelles le dogmatisme imposé et largement accepté était loin de satisfaire.

Renaissance  
du libéralisme

Maintenant les philosophes, les économistes, les historiens et les politiciens qui étaient restés fidèles à leurs sciences font leur réapparition, armés des armes de leurs méthodes, et s'opposent à toute tentative visant à supprimer l'expérience vécue et ses enseignements. De là un libéralisme capable de mesurer et de comprendre les problèmes sociaux; un catholi-

21. G. GONELLA, *Principi di un ordine sociale*, 1944; C. COLOMBO, *Il messaggio sociale di Pio XII*, 1947; A. BRUCCULERI, *Meditazioni politiche*, 1944; F. VITO, *La riforma sociale secondo la dottrina cattolica*, 1945; A. FANFANI, *Persona, beni, società in una rinnovata civiltà cristiana*; F. FERARDI, *Elementi di sociologia cristiana*, 1946; J. BIANCHI, *Principi dell'ordine sociale cristiano*, 1945; A. ODDONE, *Principi cristiani per lo studio della sociologia*, 1945; L. DEL GOBBI, *Democrazia economica*, 1947; I. GIORDANI, *Il messaggio sociale di Gesù*, 1946.

22. B. CROCE, *La teoria della libertà*, 1945; A. TILGHER, *Tempo nostro*, 1946; G. PEPE, *La crisi dell'uomo*, 1945; *La politica del partito socialista*, éd. Avanti, 1945; G. CALOGERO, *Il metodo dell'economia e il marxismo*; C. A. JEMOLO, *Per la pace religiosa in Italia*, 1944; *Stato e Chiesa*, 1948.

cisme qui n'est plus enfermé dans les termes d'une soumission hiérarchique, ni paralysé par les anciens liens de classe; un socialisme enrichi par les critiques qu'un demi-siècle de pensée philosophique et économique a accumulées sur les textes marxistes.

Cependant, ces points de vue acquièrent surtout du poids devant les problèmes de la reconstruction nationale, de la production, de la socialisation ou de l'étatisation qui ont été l'objet d'expérience ou d'étude. A un programme démo-libéral, s'oppose une conception démo-socialiste, sans que les uns ou les autres perdent de vue les buts vers lesquels tend, après cette tragique épreuve, l'effort de reconstruction de l'homme et du monde dans lequel nous vivons.

Souvent l'élément technique se heurte à l'élément politique ou, plus exactement, à la mythologie politique que des hommes de science et des hommes politiques comme EINAUDI, MARCHESI, SERENI, s'accordent à repousser du moins en théorie. La mythologie est certes interchangeable et il y a des routes qui mènent du fascisme à l'antifascisme et au communisme, comme il en existait un quart de siècle plus tôt pour mener du social-communisme ou du libéralisme au fascisme. Une telle évolution, même lorsqu'il s'agit d'une jeunesse qui invoque l'excuse de l'aveuglement et de l'ignorance (qui comme par hasard coïncident avec l'époque des plus grands succès du fascisme), nous laisse perplexes. La liberté de pensée est une conquête individuelle que chacun réalise en soi, comme exigence qui ne se communique ni par l'enseignement, ni par l'exemple, et encore moins par un concours fortuit de circonstances, c'est-à-dire par une soumission aux faits extérieurs.

La méthode de la liberté, qui a suggéré à tant d'écrivains antifascistes, les réserves, les critiques, en un mot l'action scientifique et politique compatible avec le régime absolutiste et qui a conduit tant d'écrivains fascistes à l'hétérodoxie, suivie de l'expulsion de la vie publique, n'a pas besoin d'être sanctionnée par le succès : c'est une exigence qui se manifeste irrésistiblement dans le monde de la science et de la culture. Car la science et la culture, dans la société contemporaine, ne se comportent pas et ne se considèrent pas comme des forces hétérogènes en face des forces historiques, agissant sur un plan différent. La science et la culture, même quand elles font profession d'agnosticisme, sont profondément politiques, dans le sens qu'elles agissent positivement ou négativement, dans une direction politique ou l'autre.

Nous revenons ici à notre point de départ, c'est-à-dire au problème de la méthode dans les sciences sociales en Italie. Comme on l'a vu, la pensée sociologique de ces trente dernières années suit l'évolution de la pensée philosophique. Après avoir critiqué la philosophie positiviste et repoussé les formes survivantes du rationalisme spéculatif, l'idéalisme issu de l'hégélianisme tend à identifier l'activité pratique et philosophique et, en dernière analyse, philosophie et histoire. « Historicisme absolu », par conséquent : le problème de la méthode se déplace sur le terrain historique : toute connaissance est connaissance historique; les méthodologies spéciales sont enfermées dans le cercle de la connaissance abstraite, qui est la matière sur laquelle s'exerce la critique spéculative. La sociologie elle-même, dont on peut noter une reprise pleine de promesses, ne représente pas une synthèse des sciences, mais une systématisation particulière des données des sciences positives et historiques qui devront être dépassées dans une plus haute synthèse philosophique.

Si l'on considère la science comme une activité de l'esprit, dont la loi se trouve dans son évolution même, sa méthode se résout dans la critique philosophique des données de la science : méthodologie et critique philosophique se trouvent dans le rapport dialectique d'abstrait et de concret.

*Problème  
de la méthode*

*Rome.*

# La science politique en Espagne depuis trente ans

par LUIS RECASENS SICHES

## I. SUJETS ET THÈMES

Les questions qui relèvent directement ou indirectement de la science politique ont été et sont encore étudiées en Espagne dans le cadre de diverses disciplines, à savoir : Droit politique, Théorie de l'Etat, Philosophie du droit et Sociologie juridique. La terminologie sera exposée en détail dans la troisième partie du présent rapport.

Les auteurs espagnols ont marqué, en matière de science politique, une prédilection pour les thèmes suivants : philosophie purement théorique de l'Etat, philosophie politique et, dans une moindre mesure, aspects historiques.

Les études consacrées aux facteurs sociaux qui conditionnent la vie politique sont beaucoup moins nombreuses, et les travaux concernant certaines questions pratiques, telles que les méthodes politiques de gouvernement en matière sociale, moins nombreux encore.

*Problèmes de la  
théorie politique*

Les problèmes qui touchent à la philosophie et à la théorie générale de l'Etat peuvent se classer comme suit : a) les questions axiologiques, c'est-à-dire les jugements de valeur, relevant de la philosophie politique proprement dite, sur les fins et les moyens de l'Etat; sur les idéaux et les méthodes permettant de les réaliser; b) les théories sur la réalité de l'Etat, présentées du point de vue gnoséologique, épistémologique et ontologique, c'est-à-dire l'étude des idées qui conditionnent et déterminent la science de l'Etat et l'étude du contenu de la notion d'Etat.

Ces deux catégories de problèmes de science politique sont celles qui ont été le plus souvent étudiées en Espagne depuis trente ans. C'est la philosophie politique axiologique qui y a les racines les plus solides. La théorie générale de l'Etat a, dans la tradition intellectuelle espagnole, des racines moins profondes, mais son étude s'est cependant considérablement développée de nos jours.

En dehors des ouvrages spécialisés de science politique, on trouve des études sur ces deux catégories de sujets dans un grand nombre d'ouvrages de droit politique, de philosophie du droit et de philosophie pure.

*La renaissance  
de 1870-1936*

Après la période de relative décadence spirituelle qui va du milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle au second tiers du XIX<sup>e</sup> siècle, une renaissance intellectuelle s'est produite en Espagne vers 1870 et s'est affirmée avec une force et une ampleur toujours accrues, jusqu'en 1936, date de l'immense catastrophe qui a eu pour effet de décimer ou de disperser les hommes de science espagnols et d'interrompre en partie leurs travaux<sup>1</sup>.

*Le krausisme  
espagnol  
Sanz del Rio*

Dans cette renaissance, il faut faire une place à part au mouvement connu sous le nom de krausisme espagnol qui date de l'introduction en Espagne de la philosophie de KRAUSE (1781-1832) par Julien SANZ DEL RIO

1. On trouvera un large exposé intitulé « El pensamiento filosofico, social, juridico y politico de España en los siglos XVIII, XIX y XX » dans les études de Luis RECASENS SICHES qui figurent sous le titre : *Estudios de Filosofia del Derecho* dans le livre que cet auteur a publié en collaboration avec Giorgio DEL VECCHIO sous le titre général de *Filosofia del Derecho*, 2<sup>e</sup> tome, 3<sup>e</sup> éd., Mexico, 1947.

(1814-1869) <sup>2</sup>. Cette doctrine philosophique s'est acclimatée en Espagne et y a acquis un grand nombre d'adeptes éminents <sup>3</sup> parmi lesquels il faut citer notamment Francisco GINER DE LOS RIOS (1839-1915) <sup>4</sup> qui dispensa un enseignement fécond à un grand nombre de maîtres, dont Adolfo G. POSADA (1860-1944), auteur d'importants ouvrages de science politique <sup>5</sup>. Bien que le krausisme espagnol ait été essentiellement un mouvement philosophique et surtout philosophico-juridique, il a poussé de larges et vigoureuses ramifications dans le domaine de la science politique. D'autre part, la signification et l'importance essentielles du krausisme espagnol tiennent peut-être au fait qu'il a été un facteur de renaissance spirituelle. On peut considérer que le krausisme espagnol en tant que système philosophique et théorie politico-juridique se trouve dépassé depuis plus de vingt-cinq ans, malgré la survivance de certains maîtres illustres qui s'en réclament, comme POSADA et F. DE LOS RIOS. Pour fécond qu'ait été ce mouvement, ses préoccupations morales de caractère platonisant n'ont fait qu'obscurcir certaines notions fondamentales comme celles de l'Etat et du Droit et sont responsables de l'introduction en Espagne de plusieurs idées confuses nées du romantisme allemand. Mais d'un point de vue plus large, il faut considérer le krausisme espagnol comme un mouvement général de rénovation spirituelle dans tous les domaines de la culture, comme un puissant facteur d'éducation, qui a contribué à orienter la pensée vers des perspectives intellectuelles toujours plus vastes et plus riches.

Giner de Los Rios  
Posada

Ce n'est pas tant le système même de KRAUSE qui a exercé en Espagne une grande influence, que l'esprit de ce système — synthèse harmonieuse des principaux éléments de la pensée allemande, unissant à une foi libérale et démocratique un certain sens historique.

Pratiquement, en matière de science politique, c'est dans les œuvres d'Adolfo G. POSADA, — qui a développé un grand nombre des thèmes de GINER en relation avec les contributions les plus précieuses de la pensée contemporaine, — que nous trouvons l'expression la plus caractéristique du krausisme. De toutes ses œuvres <sup>6</sup>, la plus importante est le *Tratado de derecho político* qui est à la fois une théorie générale de l'Etat, du point de vue de la philosophie, de la sociologie et de la doctrine juridique, et un ouvrage de droit constitutionnel comparé.

Etude philosophique, sociologique et juridique de l'Etat, droit constitutionnel comparé — telle est encore la matière de la plupart des traités généraux dits de « droit politique » dont les auteurs, tout en se réclamant de doctrines variées, restent indifférents ou même opposés à la vieille doctrine krausiste; tel est aussi le fond de l'enseignement universitaire. Citons à ce titre les traités de Gonzalo DEL CASTILLO Y ALONSO <sup>7</sup>, Carlos RUIZ DEL CASTILLO <sup>8</sup>, Tomas ELLORIETA Y ARTAZA <sup>9</sup>, etc.

Le droit politique

2. Voir principalement, *El ideal de la Humanidad para la Vida* (1860).

3. A noter par exemple : Federico DE CASTRO (1804-1903), Clemente FERNANDEZ ELIAS (mort en 1897), José M. MARANGES (né en 1872), Nicolas SALMERON (1838-1908), Gumersindo de AZCARATE (1840-1917), Joasuin COSTA (1846-1911), Leopoldo ALAS (1852-1901).

4. *Estudios jurídicos y políticos* (1875); *Resumen de filosofía del derecho* (1898); *Filosofía y Sociología* (1875); *Sobre el concepto de la ley en el derecho positivo* (1908).

5. *Ciencia política, Teorías políticas, Socialismo y Reforma social* (nouvelle édition Buenos-Aire, 1922); *Teorías modernas acerca del origen de la familia, la sociedad y el Estado* (1896); *Principios de Sociología*, 2<sup>e</sup> éd., Madrid, 1928; *Principios de derecho político : Introduccion*; *Tratado de derecho político* (2 vol., 1923-1924); *Tratado de derecho administrativo*, 2<sup>e</sup> éd.; *La Idea pura del Estado*, Madrid, 1933; *La Crisis del Estado y del derecho político*, 1934.

6. Voir la note précédente.

7. *Curso de derecho político*, Barcelone.

8. *Manual de derecho político*, Madrid, 1939.

9. *Liberalismo*, Madrid, 1926; *Apuntes de derecho político*, Madrid.

Certains professeurs espagnols ont traduit dans leur langue quelques-uns des traités étrangers les plus célèbres consacrés à la théorie générale de l'Etat, à la science politique ou au droit public : ceux du Français HAURIOU<sup>10</sup>; des Allemands JELLINEK<sup>11</sup>, Carl SCHMITT<sup>12</sup> et Herman HELLER<sup>13</sup>; de l'Autrichien Hans KELSEN<sup>14</sup> à qui l'on doit la théorie pure du droit, et de l'Anglais Harold J. LASKI<sup>15</sup>, — tous ouvrages dont la vogue a été considérable.

Dans des domaines plus restreints, il faut signaler les études de philosophie politique, les ouvrages de caractère sociologique, les études de droit constitutionnel proprement dit, ainsi que les traités et monographies du Droit administratif.

Philosophie  
politique

Les études de philosophie politique sont nombreuses. Certaines se trouvent dans les œuvres de philosophes, de penseurs et d'écrivains qui, sans être spécialistes de science politique, professent des théories importantes à ce point de vue (UNAMUNO, ORTEGA Y GASSET, Salvador DE MADARIAGA). D'autres ouvrages, d'un caractère plus systématique, se rattachent à la philosophie du droit ou à la science politique proprement dite (SANZ ESCARTIN, POSADA, AZCARATE, DE LOS RIOS, RECASENS SICHES, etc.) Il faut signaler également les œuvres d'hommes politiques illustres (Niceto ALCALA ZAMORA, Angel OSSORIO, etc.).

En matière de doctrines politiques, à côté des théoriciens de la démocratie libérale, pure ou socialisante et des diverses nuances du socialisme, on trouve les représentants de différentes positions religieuses ou conservatrices, de tendances transpersonnalistes et traditionalistes, ainsi que du totalitarisme nazi-fasciste (voir la partie II du présent rapport).

Dans le cadre des études sociologiques sur les faits d'ordre politique, on trouve presque toujours des considérations d'ordre philosophique ou juridique. Il en va de même pour les ouvrages de caractère historique.

Histoire de la  
pensée politique

Pour l'histoire de la pensée politique, il faut accorder une attention particulière aux grands théoriciens, philosophes et juristes des XVI<sup>e</sup> et XVII<sup>e</sup> siècles : SUAREZ<sup>16</sup>, VICTORIA<sup>17</sup>, VASQUEZ DE MENCHACA<sup>18</sup>, DO-

10. *Derecho constitucional*, traduit par C. Ruiz DEL CASTILLO, Madrid.

11. *Teoria general del Estado*, traduit par Fernando DE LOS RIOS, Madrid, 1914.

12. *Teoria de la Constitucion*, traduit par Francisco AYALA, Madrid, 1934.

13. *Teoria del Estado*, traduit par Luis TOBIO, Mexico, 1942.

14. *Teoria General del Estado*, traduit par L. LEGRAZ LACAMBRA, 1934; *Compendio de Teoria General del Estado*, traduit par Luis RECASENS SICHES et Justino de AZCARATE, et précédé d'un exposé intitulé *Estudio Preliminar sobre la Teoria Pura del derecho y del Estado*, par Luis RECASENS SICHES, Barcelone, 1934.

15. *Grammar of Politics*, traduit en espagnol sous le titre de *El Estado Moderno : Sus Instituciones Politicas y Economicas*, traduction, préface et notes par Teodoro GONZALEZ GARCIA, Barcelone, 1932.

16. ROMAN RIAZA, *La interpretacion de las leyes y la doctrina del P. Suarez*, 1925. *La Escuela española del derecho natural*, 1925; CAMILO BARCIA TRELLES, *Internacionalistas españoles del siglo XVI : Francisco Suarez*, 1934; Luis RECASENS SICHES, *La Filosofia del derecho de Francisco Suarez; Con un estudio propio sobre sus antecedentes en la Patristica y en la Escolastica*, Madrid, 1927, 2<sup>e</sup> éd., Mexico, 1947; José CALLEGOS ROCAFULL, *La Filosofia Política de Francisco Suarez*, Mexico, 1948.

17. P. Luis G. ALONSO GETINO, *El Maestro F. de Vitoria*, 1930; CAMILO BARCIA TRELLES, *Francisco de Vitoria, fundador del Derecho internacional moderno*, 1930; *Las Relaciones de Vitoria*, 1929; Manuel TORREZ LOPEZ, *La Sumision del soberano a la ley en Vitoria, Vasquez de Monchaca y Suarez*, 1933; *Aniceto de la Sela y Sampil, Vitoria y los medios de adquirir la soberania*, 1929; Manuel LASALA Y LLANAS, *Conceptos y principios fundamentales... segun Vitoria*, 1929.

18. Camilio BARCIA TRELLES, *Fernando Vasquez de Menchaca*, 1940; Adolfe MIAJA DE LAMUELA, *Fernando Vasquez de Menchaca*, 1932.

mingo BANEZ <sup>19</sup>, SOTO <sup>20</sup>, etc. Il faut signaler également Luis VIVES <sup>21</sup>, enfin le philosophe catholique non scolastique du début du XIX<sup>e</sup> siècle, Jaime BALMES <sup>22</sup> et le traditionaliste Juan DONOSO CORTES.

Presque tous les traités de droit politique et tous les ouvrages sur la théorie de l'Etat accordent une place au droit constitutionnel espagnol. En dehors de ces études, certains ouvrages en traitent exclusivement; citons par exemple le livre de Nicolas PEREZ SERRANO sur la Constitution de la République espagnole <sup>23</sup> et l'ouvrage sur le même thème, du maître éminent Luis JIMENEZ ASUA aujourd'hui émigré <sup>24</sup>. L'Etat totalitaire de caractère nazi-fasciste créé en Espagne par la révolution militaire de FRANCO a suscité différentes apologies du régime : celles d'Ignacio Maria de LOJENDIO, <sup>25</sup>, de Javier CONDE GARCIA <sup>26</sup> et de Laureano SANCHEZ AGESTA <sup>27</sup>. Parmi les monographies qui portent sur des sujets de droit constitutionnel, citons les études de Francisco AYALA, ancien professeur d'Université, aujourd'hui émigré, sur les droits individuels <sup>28</sup>; celles d'Eduardo L. LLORENS sur l'autonomie locale <sup>29</sup> et sur l'égalité devant la loi; et celles du prêtre catholique aujourd'hui émigré Jeronimo GARCIA GALLEGRO, sur le régime constitutionnel, les principes chrétiens du gouvernement et les limites de la souveraineté <sup>30</sup>.

*Droit  
constitutionnel*

En matière de droit administratif, il faut signaler certains traités importants : ceux des professeurs José GASCON Y MARIN <sup>31</sup>, Antonio ROYO VILLANOVA <sup>32</sup>, Carlos GARCIA OVIEDO <sup>33</sup>, ainsi que les études spécialisées de Recaredo FERNANDEZ DE VELASCO <sup>34</sup>, Salvador ALVAREZ GENDIN <sup>35</sup>, J. M. PILSUNER <sup>36</sup>, A. MOLES CAUBET, aujourd'hui émigré, etc.

*Droit administratif*

## II. MÉTHODES ET TENDANCES

La plupart des traités sur la théorie générale de l'Etat, le droit politique et la science politique associent les points de vue philosophique, sociologique, juridique et historique, sous une forme et d'après des méthodes qui diffèrent suivant la doctrine de l'auteur. Mais il convient de signaler que l'élément juridique prédomine presque toujours. Cette prépondérance peut avoir plusieurs causes. Des causes purement doctrinales d'abord :

*Prédominance de la  
méthode juridique*

- 
19. Jesus ESPERATE DE ARTEGA, *El Derecho de Gentes en... Domingo Banez*, 1934.
  20. P. V. CARRO, *Las colaboradores de Vitoria: Domingo de Soto*, 1930 et *La Filosofia del Renacimiento*, 1903.
  21. Adolfo BONILLA SAN MARTIN, *Luis Vives*; José CORTS GRAU, *Luis Vives*; Laureano SANCHEZ GALLEGRO, *Prologo à « Concordia y Discordia »*.
  22. José Maria RUIZ MANENT, *Balmes, la libertad y la constitucion*, Madrid, 1929; José COTS GRAU, *Ideario politico de Balmes*, 1934.
  23. Editions de la *Revista de derecho privado*, Madrid, 1932.
  24. Editions de la *Revista de derecho privado*, Madrid, 1932.
  25. *Regimen politico del Estado Español*, Barcelone, 1942.
  26. *Introducion al derecho politico actual*, Madrid, 1942.
  27. *Lecciones de derecho politico*, Grenade, 1943.
  28. *Los derechos individuales come garantia de la libertad*, Madrid, 1934.
  29. *La Autonomia en la integracion politica*, Madrid, 1932; *La Igualdad ante la ley*, Madrid, 1933.
  30. *El regimen constitucional y los principios de la soberania cristiana*, 1926; *Las limitaciones de la soberania*, 1926.
  31. *Tratado de derecho administrativo*, 1933, 8<sup>e</sup> éd., Madrid, 1943; *Estudios sociales*, 1904.
  32. *Elementos de derecho administrativo* (18<sup>e</sup> édition corrigée par Segismundo ROYO), Valladolid, 1943.
  33. *Derecho administrativo*, Madrid, 1943.
  34. *El Acto administrativo*, Madrid, 1929; *El contrato administrativo*, Madrid, 1931.
  35. *El Servicio publico: su teoría juridico-administrativa*, Madrid, 1944.
  36. *Los Nuevos Rumbos del derecho administrativo*, 1943.

l'auteur peut être convaincu que l'on ne peut expliquer la nature et la réalité de l'Etat, sans se reporter au droit, puisque l'Etat et le droit sont des réalités inséparables et des concepts étroitement liés. Chez la plupart des auteurs, cette conviction existe, même si elle n'est pas ouvertement exprimée. Certains cependant, dont l'auteur de ces pages, se sont efforcés de justifier la théorie selon laquelle la conception de l'Etat et celle du droit sont inséparables. Enfin, chez les auteurs proches des idées de Kelsen, le point de vue juridique supplante tous les autres.

Mais en dehors de ces questions de doctrine, différents facteurs extérieurs ont certainement contribué à faire prévaloir le point de vue juridique. Et tout d'abord, le fait que les études de science politique ont toujours eu pour cadre, jusqu'à présent, les Facultés de droit. Le programme des facultés espagnoles ne porte pas uniquement sur la jurisprudence, mais aussi sur d'autres sciences sociales. Ces facultés s'appellent d'ailleurs « Facultés de droit et de sciences sociales ». Mais bien qu'elles veuillent invoquer les sciences sociales, incorporées à leur programme, ce sont en fait des Ecoles de droit, qui ne s'intéressent à certaines autres disciplines, — telles que l'économie politique, la philosophie sociale, etc., — qu'à titre accessoire. Il en résulte que l'étude des aspects sociaux de la science politique n'est jamais, selon le cas, que le complément ou l'introduction de l'étude principale : celle du droit. Cette tendance se manifeste non seulement dans l'orientation générale des études, mais dans le programme de chacune des matières enseignées à la Faculté de droit. La conséquence en est que l'enseignement de la science politique est donné par des professeurs de droit politique. Il n'y a même jamais eu, à proprement parler, de spécialistes de science politique. Les auteurs d'ouvrages de science politique ont reçu, le plus souvent, une formation juridique, parfois une formation philosophique ou historique, quand ils ne viennent pas de la politique active.

#### La sociologie

D'autre part, si la philosophie juridique, sociale et politique a brillé du plus vif éclat dans l'Espagne contemporaine, depuis la fin du xix<sup>e</sup> siècle jusqu'en 1936, la sociologie n'a guère compté de spécialistes. Il n'en faut pas conclure qu'aucun ouvrage de sociologie d'importance n'ait été publié en Espagne depuis le début du xx<sup>e</sup> siècle. Au contraire; citons par exemple, depuis vingt ans, les travaux de POSADA<sup>37</sup>; et, après 1933, les ouvrages de José ORTEGA Y GASSET sur la délimitation théorique du concept de « la Collectivité »<sup>38</sup>. Il convient de signaler également les études remarquables du même auteur sur des sujets de sociologie pratique et, notamment : *España invertebrada* et *La rebelion de las Masas* (1929). On voit que la sociologie, si elle a trouvé parfois des collaborateurs parmi les juristes et les philosophes, n'a pas eu de spécialistes de profession. Ce n'est qu'après 1934 que José MEDINA ECHEVARRIA, FRANCISCO AYALA et l'auteur de ces lignes, Luis RECASENS SICHES, se sont efforcés d'introduire la sociologie en Espagne. Ces trois professeurs qui ont dû d'ailleurs poursuivre leurs travaux en Amérique latine puisqu'ils sont maintenant émigrés, n'ont pu s'occuper de sociologie qu'à titre en quelque sorte accessoire, puisqu'ils étaient titulaires de chaires de philosophie du droit ou de droit politique. Il y a lieu de signaler que l'Université espagnole ne compte qu'une seule chaire de sociologie, celle de l'Institut d'histoire de la Faculté des lettres de Madrid, et que le professeur qui en est titulaire (M. Severino AZNAR) ne s'occupe pas, à proprement parler, de sociologie, mais de politique sociale.

Cette absence de spécialistes de la sociologie a des répercussions dans la science politique où les méthodes sociologiques sont souvent négligées dans les recherches ou études d'ordre politique.

37. Voir la note n° 5.

38. *Ensimismaniento y alteracion*, Buenos-Aires, 1939; *El hombre y la gente* (inédit).

Il n'en faut pas conclure que le point de vue sociologique soit entièrement exclu des études de science politique. Au contraire, un grand nombre de ces études contiennent des considérations sociologiques importantes, toutefois, elles ne sont pas de caractère nettement spécialisé.

Ces considérations s'appliquent également à la psychologie sociale; mais en ce domaine, la situation est encore plus défavorable. Tandis que dans l'Espagne du xx<sup>e</sup> siècle, les études de philosophie (métaphysique, théorie de la connaissance, logique, axiologie, éthique, etc.) n'ont cessé de prendre plus de développement et d'éclat et ont produit des travaux très importants, la psychologie n'a eu au contraire que peu d'adeptes. Ce fait est vraisemblablement dû à deux causes : d'abord l'Université ne possède que peu de chaires de psychologie (seules les facultés des lettres de Madrid et de Barcelone en ont une); d'autre part, les professeurs de cette matière n'ont pas réussi à susciter des vocations. La psychologie, bien entendu, a trouvé des adeptes dans différents secteurs : chez les médecins et dans certains instituts religieux. Mais, en raison de leur nature spéciale, ces travaux n'ont pas eu d'influence directe sur la science politique.

*Psychologie sociale*

Dans ce chapitre sur les méthodes et les tendances, il convient de citer les multiples ouvrages de doctrine politique, c'est-à-dire de caractère à la fois axiologique et pratique, dont les auteurs sont à la fois des hommes politiques remarquables et des penseurs éminents. La méthode employée dans ces ouvrages consiste habituellement, étant donnée une conception déterminée des fins et des moyens de l'Etat, à étudier les réalités d'après cette conception, cette étude comportant deux parties étroitement liées : critique de ce qui existe et projets de réforme. Il y a lieu de noter que les Espagnols, comme les Britanniques, sont remarquablement doués pour l'autocritique. L'Espagnol analyse sans pitié ce qu'il observe dans son pays, dans un souci de réforme et de perfectionnement.

*Doctrine politique*

Dans ce cadre général, il convient d'examiner d'un peu plus près les principales tendances théoriques et méthodologiques.

Le krausisme aborde la théorie de l'Etat en se fondant sur les hypothèses qui lui sont propres. Francisco GINER — et la plupart de ses disciples — n'entendent par « Etat » aucune forme déterminée d'organisation sociale. Pour GINER<sup>39</sup>, « l'Etat est une unité inhérente à toute sphère où se manifeste la vie ». Tout être assujéti à des obligations, — c'est-à-dire toute personne — a une sphère d'activités où s'accomplissent « sous la direction et le gouvernement de sa personne » les fonctions de la vie juridique. Le mot « Etat » convient à toutes les personnes qui « ont la direction effective d'une sphère d'activité juridique, qu'il s'agisse d'individus ou de personnes sociales ». « Etat » signifie essentiellement « autarchie ». On peut donc parler d'un Etat-individu, d'un Etat-famille, d'un Etat-humanité, etc. L'Etat est un ensemble ordonné d'obligations et de services, conçu en fonction des fins rationnelles de la vie; par conséquent, toute personne constitue nécessairement un Etat dans la mesure où elle est autarchique dans sa sphère. La relation qui existe entre le concept de société et le concept d'Etat est la suivante : la société représente le cadre où s'inscrivent toutes les fins de la vie humaine; mais, pour atteindre ces fins, certaines conditions sont nécessaires. L'Etat social peut se définir comme la personnalité considérée sous son aspect autarchique et souverain, qui donne une unité à ces conditions.

*Le krausisme  
Francisco Giner*

GINER met l'accent sur le rôle éducatif de l'Etat. Il aspire à une politique qui, au lieu de se fonder sur un système de garanties extérieures, fasse appel à la conscience individuelle, en ce qu'elle a de plus profond, à une politique capable de recueillir l'adhésion sincère de tous les citoyens, profondément libérale, orientée en même temps vers un socialisme humanitaire, mais rejetant tout mode d'organisation imposé par la force. GINER

39. Voir la note n° 4.

n'accordait guère de confiance à la loi — dont l'action est purement extérieure — il plaçait au contraire de grands espoirs dans l'éducation complète de l'homme et dans les qualités personnelles des gouvernants.

*Les disciples  
de Giner*

Les tendances de GINER se retrouvent, à côté de conceptions personnelles, chez plusieurs autres auteurs. Citons parmi eux : Gumersindo DE AZCARATE (1840-1917)<sup>40</sup>, professeur et homme politique éminent; Joaquin COSTA (1846-1911), qui, indépendamment de ses travaux théoriques et de ses études sociologiques sur le droit coutumier, a étudié divers aspects des problèmes politiques espagnols<sup>41</sup>; le professeur Adolfo G. POSADA, déjà cité; et Fernando DE LOS RIOS (né en 1879), autrefois professeur aux Universités de Grenade et de Madrid, professeur depuis l'émigration à la School for Social Research de New York, et qui tout en restant profondément attaché aux tendances de GINER, a évolué sous l'influence de certains courants philosophiques récents<sup>42</sup> et s'efforce de porter un jugement de valeur sur les fins concrètes et l'élément de volonté qui donnent son sens vital au monde et déterminent empiriquement le droit. L'Etat constitue la synthèse de trois éléments : les conditions historiques de biologie sociale, l'ensemble des nécessités actuelles, enfin la théologie politique idéale.

*Le catholicisme  
politique  
Del Castillo*

En partant d'un point de vue entièrement différent — une forme ultra-conservatrice de catholicisme politique — Carlos RUIZ DEL CASTILLO<sup>43</sup>, professeur à l'Université de Saint-Jacques de Compostelle combat également le formalisme; il s'inspire surtout, dans ses considérations théoriques sur la réalité de l'Etat, des idées d'HAURIU, auxquelles il ajoute, bien entendu, une note personnelle. Il soutient que les méthodes de la science politique reflètent le mélange du spontané et du réfléchi, de l'ancien et du nouveau du social et du juridique, des minorités créatrices et des majorités conservatrices, de l'élément populaire et de l'élément technique, qui se produit dans la réalité. Il est indispensable de tenir compte de l'interaction de tous ces éléments qui agissent simultanément en fonction d'une réalité continue et indivisible. Ainsi se trouve surmonté le dualisme de la méthode juridique et de la méthode sociologique grâce à la méthode dialectique, qui les suppose toutes deux.

*Autres tendances  
Gonzalez Garcia  
Garcia Pelayo*

Teodoro GONZÁLEZ GARCIA (né en 1897), professeur de droit politique à l'Université d'Oviedo, suit plutôt en science politique les traditions anglo-saxonnes<sup>44</sup>. Et Manuel GARCIA PELAYO, autrefois notre adjoint à l'Université de Madrid, a écrit un ouvrage sur l'Empire britannique : *El Imperio Británico* (1946).

*Medina Echevarria*

José MEDINA ECHEVARRIA (né en 1903), autrefois professeur de philosophie du droit de l'Université de Murcie et, depuis l'émigration, successivement professeur à l'Université nationale de Mexico et à l'Université de Porto Rico, a proposé dans les travaux qu'il a publiés en Espagne, une solution dialectique au problème de la relation entre l'Etat et le droit. Au Mexique il s'est occupé essentiellement de sociologie et a publié d'importants essais sur la crise, la disposition de la souveraineté des Etats (l'idée de souveraineté est, d'après lui, incompatible avec les conditions mondiales actuelles, mais d'autre part sa disparition brutale serait incompatible avec l'idée d'une vie civilisée), sur le pouvoir international et sur la paix. Il déclare à cet égard

40. *Estudios filosoficos y politicos*, 1877; *Tratados de Politica*, 1892; *Ensayo sobre la Historia del derecho de propiedad y su estado actual en Europea*.

41. *La vida del derecho : Teoria del hecho juridico individual y social; El colectivismo agrario en España : doctrinas y hechos*.

42. *La Filosofia del derecho en Francisco Giner y sus relaciones con el pensamiento contemporaneo*, Madrid, 1916; Préface à la traduction espagnole de la *Teoria del Estado* de G. JELLINEK, Madrid, 1914.

43. Voir la note n° 8.

44. A traduit et préfacé certains ouvrages de LASKI, GETTELL et de divers autres auteurs de langue anglaise.

qu'il faut se mettre d'accord sur un ensemble de valeurs communes, en admettant le fait de la diversité des régimes politiques et économiques et en trouvant le moyen d'assurer leur coexistence dans la paix, tant qu'une plus grande uniformité ne peut être réalisée <sup>45</sup>.

Francisco AYALA, autrefois professeur de droit politique à l'Université de La Laguna (Canaries), actuellement expatrié en Argentine — où il a été professeur à l'Université de Cordoba — cultive la science politique en se plaçant à un point de vue sociologique et adopte, dans une série d'ouvrages et d'études de grande valeur <sup>46</sup>, une attitude démocratique, à la fois libérale et sociale.

Ayala

La question de la relation théorique et philosophique qui existe entre l'Etat et le droit a été tout particulièrement étudiée par l'auteur de ces lignes, Luis RECASENS SICHES <sup>47</sup>, tant sous son aspect ontologique, que sous son aspect épistémologique. Les doctrines de KELSEN sur l'identité de l'Etat et du droit ont fait de sa part l'objet d'une critique qui peut se résumer comme suit : du point de vue purement juridique, il est vrai que le seul Etat qui existe est celui qui trouve son expression dans le système juridique en vigueur. Mais cette affirmation n'est valable que du point de vue strictement juridique; et une telle conception de l'Etat n'est ni complète, ni satisfaisante. Le système juridique en vigueur en un lieu et à une époque donnés ne constitue nullement un système d'idées pures ayant une valeur en soi, mais une œuvre humaine de caractère historique, qui résulte de toute une série de processus sociaux et politiques, et qui exige, pour durer, d'avoir une base concrète dans la vie sociale. En outre, un système juridique n'a rien de fixe ou de statique, mais est susceptible de rénovation et de modification à la suite d'événements sociaux et politiques. L'Etat représente l'aboutissement ou l'expression normative de toute une série d'événements de la vie sociale, au sens politique, c'est-à-dire au sens d'un essai de légitimation de l'exercice de la souveraineté. Le principe fondamental d'ordre hypothétique naît — d'après KELSEN — du jeu de certaines forces sociales et subsiste tant qu'il peut s'appuyer sur les faits. Il existe une réalité sociologique de l'Etat dont le droit tire son origine et qui le maintient, le vivifie et le transforme. Il est certain que les problèmes qui touchent à cette réalité sont métajuridiques, puisqu'ils sont, à proprement parler, en dehors du droit positif et ne se rapportent pas davantage à l'Etat au sens strict et précis du terme. Un mouvement d'opinion publique, par exemple, est en dehors du droit, tant qu'il ne trouve pas son expression dans les principes juridiques en vigueur. Mais ce qui a aujourd'hui force de loi n'était hier qu'un mouvement d'opinion : et ce qui n'est aujourd'hui qu'un mouvement social se transformera peut-être demain en une règle du droit positif. Tout système juridique en vigueur est donc conditionné par

L'Etat et le droit

Problèmes  
et facteurs  
métajuridiques

45. *La representación profesional en las Asambleas legislativas*, Valence, 1927; *La Situación presente de la filosofía del derecho*, Madrid, 1935; *Panorama de la sociología contemporánea*, Mexico; *La Casa de España en Mexico*, 1940; *Sociología : Teoría y Técnica*, Mexico, 1941; *De Tipología bélica y otros ensayos*, Mexico, 1941; *Responsabilidad de la inteligencia, Estudios sobre nuestro tiempo*, Mexico, 1943; *Consideraciones sobre el Tema de la Paz*, Mexico, 1945.

46. Voir note n° 28. A publié en outre : *El Liberalismo*, Buenos-Aires, 1940; *Sobre el Concepto de Nación*, 1941; *Notas para una Sociología de las clases sociales*, 1941; *Tratado de sociología*, 1947, etc.

47. Voir « Estado y Derecho : el problema acerca de si son una misma entidad », in *Studii filosofico-giuridici in onore di Giorgio del Vecchio*, Modena, 1931; « Estudio Preliminar sobre la Teoría Pura del Derecho y del Estado », pour servir de préface à la deuxième édition de la traduction espagnole du livre de KELSEN, *Compendio de Teoría General del Estado*, Barcelone, 1935; *Vida humana, Sociedad y Derecho*, 2<sup>e</sup> édition, Mexico, 1945, pp. 326-370; « Estudios de Filosofía del derecho », 3<sup>e</sup> édition, t. I; pp. 438-484, dans le livre de DEL VECCHIO et RECASENS SICHES, *Filosofía del derecho*, Mexico, 1946.

une série de faits sociaux, dont il tire son origine et sous l'influence desquels il se maintient ou se transforme. Et la philosophie de l'Etat comme la philosophie du droit doivent tenir compte de ces faits sociaux, car c'est par eux et pour eux que se forme le droit. Ces facteurs, bien qu'ils ne soient pas encore le droit, peuvent être appelés, si l'on veut, métajuridiques. Mais il faut remarquer que, si le préfixe *méta* indique qu'ils sont au delà du droit positif en vigueur, le terme *juridique* qui suit ce préfixe montre qu'ils sont proches du droit et ont avec le droit des rapports immédiats. La réalité sociale de l'Etat n'est donc pas une réalité naturelle, physique ou biologique; ce n'est pas non plus une réalité spirituelle, mais simplement une réalité humaine. Cette réalité est constituée par un ensemble de relations humaines, de groupes humains, par une série de formes de vie collective et par la série des processus dynamiques qui produisent et recréent ces formes et les remplacent par d'autres au cours de l'histoire. Pour déterminer les phénomènes sociaux qui constituent la réalité sociologique de l'Etat, il faut avoir recours au critère juridique : ce sont toutes les relations, toutes les situations et tous les processus sociaux qui ont une incidence en matière de droit, c'est-à-dire toutes les manifestations qui tendent à la création, au maintien, à la réforme ou à l'abolition de principes juridiques. Ainsi la réalité de l'Etat et l'ordre juridique, s'ils ne sont pas une seule et même entité, sont liés, de manière essentielle et nécessaire, au point de vue gnéologique comme au point de vue ontologique.

On trouve également sur la théorie de l'Etat des essais de philosophie scolastique, qui se fondent sur la théorie aristotélicienne et thomiste des quatre causes. Mais nous nous réservons d'en parler plus tard, lorsque nous traiterons de la doctrine politique qui s'en inspire.

*Ortega y Gasset*

José ORTEGA Y GASSET (né en 1883), le plus grand philosophe espagnol, autrefois professeur de métaphysique à l'Université de Madrid, a non seulement écrit sur la philosophie pure et enseigné cette matière — il a été l'un des créateurs de l'humanisme transcendantal — mais s'est livré et se livre encore à des études de sociologie et de philosophie politique<sup>48</sup>.

La politique, d'après ORTEGA Y GASSET, n'est pas une activité créatrice au premier degré : elle est plutôt le reflet des idées communément admises sur la nature et sur l'histoire, sur l'individu et sur la société, sur la collectivité, l'Etat, la coutume et le droit. Parallèlement au phénomène de la rébellion des masses, on voit se manifester à notre époque un « politicisme intégral »; autrement dit, la politique tend à absorber toutes choses, à accaparer la totalité de l'être humain. Le fait est que, depuis leur révolte, les masses ont perdu toute aptitude à la religion et à la connaissance et n'ont de vocation que pour la politique, une politique sortie de ses limites, fanatique, déchaînée, qui prétend se substituer à la connaissance, à la religion, à la « sagesse », en somme aux seules choses qui soient dignes, par leur nature, d'occuper le centre de l'esprit humain. Mais, d'autre part, la politique est beaucoup plus réelle que la science parce qu'elle est une succession de situations uniques où l'homme se trouve bientôt absorbé, qu'il le veuille ou non.

*La politique de l'Etat selon Ortega y Gasset*

La politique, — déclare ORTEGA Y GASSET —, est une activité éminemment complexe qui exige des qualités nombreuses et diverses, mais toutes nécessaires : le sentiment de la justice, la réflexion, des qualités d'administrateur et d'homme d'action, la capacité d'entraîner ou de freiner, du tact et de l'adresse, le pouvoir d'accélérer certains mouvements ou d'introduire des

48. *Obras completas*, 6 volumes, Madrid, 1946-1947. Touchent spécialement la science politique : *Vieja y Nueva Política*, 1914; *España Invertebrada*, 1922; *Mirabeau el Politico*, 1929; *La Rebelion de las Masas*, 1929; *La Redencion de las Provincias*, 1931; *Rectificacion de la Republica*, 1932; *El Estatuto Catalan*, 1932; *Ensimismamiento y alteracion*, 1939; *La Historia como Sistema*; y *del Imperio Romano*, 1941; *Ideas y Creencias*, 1940; *Esquema de las crisis*, 1942.

changements dans la société, l'aptitude à la lutte et beaucoup d'autres qualités encore. Mais, « s'il était nécessaire de définir la politique par un seul de ses attributs, je dirais : la politique est la connaissance claire des fonctions de l'Etat dans la nation ». Il ne s'agit pas tant d'aspirer à un Etat parfait que d'améliorer la nation et d'accroître les forces vives des citoyens en se servant de l'Etat comme instrument. La politique est une action sur l'organisme national. Or, l'Etat est un des organes de la vie nationale, mais ce n'en est pas le seul ni le plus important. C'est pourquoi la politique ne doit pas se borner à assurer la direction de l'Etat, mais doit comprendre également toutes les autres actions qui tendent au progrès de la collectivité. Or, à notre époque l'Etat est devenu une machine formidable qui fonctionne admirablement avec une efficacité prodigieuse, grâce à la quantité et à la perfection des moyens dont il dispose. Il s'ensuit que les masses voient dans l'Etat un pouvoir anonyme et s'imaginent que l'Etat est leur chose. Elles ont tendance à exiger de l'Etat qu'il apporte une solution à tous les problèmes. « C'est là le plus grand danger qui menace aujourd'hui la civilisation; l'étatisation de la vie, l'ingérence de l'Etat, l'absorption par l'Etat de toute spontanéité sociale; c'est-à-dire l'abolition de la spontanéité historique, qui, en définitive, soutient, nourrit et anime les destinées humaines... Le résultat de cette tendance sera fatal. La spontanéité sociale sera sans cesse faussée par l'intervention violente de l'Etat; l'homme devra vivre pour la machine gouvernementale. Et comme l'existence et la bonne marche de cette machine dépendent de la vitalité de ceux qui la servent, l'Etat, lorsqu'il aura sucé la société jusqu'à la moelle, ne sera plus lui-même qu'un squelette sans vie. »

ORTEGA Y GASSET s'est livré à de profondes et judicieuses réflexions sur la crise actuelle, sur l'effondrement des convictions qui étaient, depuis la Renaissance, à la base de notre vie et sur l'apparition d'un nouveau mode d'existence. Depuis la Renaissance jusqu'à ces trente dernières années, les hommes vivaient de la foi en la raison. On croyait à l'existence d'une structure rationnelle intelligible du monde. Aujourd'hui, la science est en danger. Elle n'est plus qu'une foi morte; tout ce qui est humain s'est échappé à travers les mailles de la science de la raison pure, comme l'eau s'écoule à travers les mailles d'un filet, et l'on n'espère plus que la science puisse résoudre le problème de l'homme. L'homme manque aujourd'hui de convictions profondes. L'homme n'est pas intellectuel parce qu'il est doué d'intelligence, mais parce qu'il est obligé d'en user pour interpréter le monde où il vit. Comme d'autres hommes l'ont précédé, il se trouve en présence d'une masse de croyances; il n'est jamais qu'un héritier. Mais en même temps, comme la réalité où il vit est toujours nouvelle, il lui faut modifier les dogmes reçus. A proprement parler, l'homme n'a pas une nature, mais une histoire. Ce qu'il faut donc découvrir c'est le motif essentiel qui forme la trame de l'histoire humaine, c'est la raison intime de l'histoire. Il est certain que c'est l'homme politique et non le prophète qui doit gouverner, déclare ORTEGA Y GASSET, mais il est essentiel pour les destinées humaines que l'homme politique écoute toujours ce que le prophète proclame ou laisse entendre. Toutes les grandes époques de l'histoire sont nées d'une collaboration intelligente entre ces deux types d'hommes. Et peut-être l'une des causes profondes du manque d'harmonie actuel est-elle que les hommes politiques des deux dernières générations ont voulu affirmer leur indépendance et renoncer à cette collaboration; aujourd'hui plus que jamais, le monde s'en va à la dérive, au gré d'une mécanique aveugle. ORTEGA Y GASSET a été l'un des premiers à préconiser l'unification de l'Europe comme la seule mesure capable de sauver le vieux monde occidental. Il ne s'agit pas là d'un vague internationalisme, mais de l'union et de l'organisation des peuples de l'Ancien Continent en une « super-nation européenne ». Il faut d'autre part créer un « nouveau libéralisme » efficace, organisé et agissant.

*Analyse  
d'Ortega y Gasset  
sur la crise actuelle*

José ORTEGA Y GASSET a consacré également divers ouvrages aux questions sociologiques et politiques dans leurs rapports avec la réalité espagnole <sup>49</sup>.

Miguel  
de Unamuno

Miguel DE UNAMUNO (1864-1936), l'une des plus grandes figures de la littérature et de la pensée espagnoles, ne s'occupe pas directement de science politique. Mais, dans nombre de ses écrits, on trouve des pensées politiques profondes dont le *leitmotiv* est une conception humaniste et personnaliste du monde et de la vie, exprimée avec une vigueur, une force de persuasion et une puissance dramatique extrêmes <sup>50</sup>. Le moi, l'individu, la vie personnelle et le désir d'immortalité, toutes les valeurs humaines sont exaltées jusqu'à devenir le principe, le centre et la fin de l'univers et de la culture : « Qui es-tu, me demandes-tu; et... je te réponds : pour l'univers, rien; pour moi, tout!... Je suis le centre de mon univers, le centre de l'univers; et, dans mes suprêmes angoisses, je m'écrie avec MICHELET « Mon » Moi! on me le vole, mon Moi! »... Egoïsme, dis-tu. Rien n'est plus universel que l'individu, car ce qui est vrai de chacun est vrai de tous; et il ne sert à rien de sacrifier chacun à tous, si tous ne se sacrifient à chacun. Ce que tu nommes égoïsme, est le principe de la gravitation psychologique, le postulat nécessaire. Jamais je ne me livrerai de bon gré, jamais je n'accorderai ma confiance à un conducteur de peuples qui ne soit pénétré de l'idée qu'en conduisant un peuple, il conduit des hommes, des hommes de chair et d'os, des hommes qui naissent, souffrent et meurent, bien qu'ils ne veuillent pas mourir; des hommes qui sont des fins en soi et non pas des moyens; des hommes qui doivent être ce qu'ils sont et rien d'autre... Il est inhumain, par exemple, de sacrifier une génération à la génération suivante... »

José Castillejo

Si l'on veut se faire une idée du climat spirituel de l'Espagne, on lira avec profit le livre intitulé *War of Ideas in Spain* (Londres, 1940) publié par José CASTILLEJO, autrefois professeur à l'Université de Madrid, décédé en Angleterre où il avait émigré.

Salvador  
de Madariaga

La doctrine humaniste, démocratique et libérale, compte un théoricien de marque en la personne de Salvador DE MADARIAGA, émigré en Angleterre et professeur à l'Université d'Oxford. MADARIAGA a traité avec éclat de la doctrine politique pure; mais il a également étudié avec pénétration l'application de ses théories aux problèmes contemporains de l'Espagne et du monde. Sa pensée, essentiellement originale et exprimée avec une vigueur toute personnelle, subit toutefois l'influence des conceptions politiques anglaises, MADARIAGA a en outre publié des études historico-sociologiques de grande valeur sur les problèmes politiques espagnols <sup>51</sup>. Il joint à une formation philosophique poussée, une perception très nette de la réalité sociologique, du bon sens dans le jugement et de la prudence dans l'examen des problèmes pratiques. Voici quelques citations de MADARIAGA : « Il n'y a

Conception  
de la démocratie  
de Salvador  
de Madariaga

contre la démocratie aucun argument valable, puisqu'il n'existe en réalité aucune autre forme de gouvernement qu'une personne sensée puisse admettre. Dire que la démocratie présente tel ou tel risque, tel ou tel inconvénient, ce n'est pas un argument contre elle, pas plus que ce n'est un argument contre l'air que de dire qu'un courant d'air peut provoquer une pneumonie ». Or, « la démocratie ne peut se manifester que dans un système d'institutions, de traditions et de relations humaines qui diffère nécessairement suivant le temps et le lieu... Il faut tenir compte de cette relativité des concepts politiques... pour tempérer et apaiser la passion des controverses. Du point de vue politique, aucun pays n'est mûr pour le suffrage universel direct, s'il ne possède pas un gouvernement véritable-

49. V. la note précédente.

50. A noter en particulier l'ouvrage intitulé *El Sentimiento tragico de la vida en los hombres y en los pueblos*, et un grand nombre de ses volumes d'Essais.

51. V. particulièrement : *Ojo, Vencedores!*, Buenos-Aires, 1946; *España : Ensayo de Historia Contemporanea*, 3<sup>e</sup> éd., Buenos-Aires, 1942.

ment libre, sain et vigoureux. » « Après les échecs dus au refus d'admettre la classe ouvrière à la vie civique, le monde en vient maintenant à ne plus admettre à la vie civique que la classe ouvrière... Rien n'est plus significatif que la glorification de l'homme du commun à laquelle nous invite M. WALLACE. Si l'on en croit ce champion de la politique nord-américaine, notre siècle serait celui de l'homme du commun. Non, M. WALLACE, mille fois non. Tout en me rendant compte que dans la pratique, nous voulons peut-être dire la même chose, je ne puis cependant accepter votre langage. Notre siècle, comme tous les autres, est le siècle de l'homme exceptionnel, de l'homme qui sort du commun. Vous vous rangez d'ailleurs vous-même, M. WALLACE, parmi les hommes qui sortent du commun et sans lesquels l'homme du commun serait encore plus commun. Ce sont les hommes qui sortent du commun qui rendent la vie riche et belle pour les hommes du commun, et glorifier l'homme du commun, c'est rendre un mauvais service aux vraies valeurs de notre civilisation. Il y a toujours quelque chose de commun dans les hommes exceptionnels et quelque chose d'exceptionnel dans les hommes du commun. Une société qui met la classe ouvrière et le peuple au-dessus du reste de la nation est aussi insensée qu'une société qui humilie ou foule aux pieds cette classe ou qui l'abandonne et la laisse en friche ». « De tous les sens qu'on peut donner au mot démocratie, le seul qui soit inadmissible est celui qui implique le mépris de l'opinion de la minorité. La démocratie ne peut vivre sans la diversité et la liberté de la pensée; sans la diversité, il n'y a rien à choisir et, sans la liberté de la pensée, il n'y a pas de possibilité de choix. » « Rares sont les révolutions qui ont correspondu au compte rendu dramatique qu'en donnent les manuels. Il est certain que toutes les révolutions ont entraîné des changements effectifs de la plus haute importance dans les pays où elles ont eu lieu et même ailleurs. Mais, plus qu'aux révolutions, ces changements sont dus, dans chaque cas, à une évolution antérieure. Les révolutions ne sont pas des troubles limités à tel ou tel secteur du pays; elles affectent tout l'organisme politique national. Même lorsqu'elles ne se manifestent que dans un secteur déterminé, ce n'est pas toujours ce secteur qui est le plus profondément affecté. Les révolutions constituent, dans la vie d'une nation, les crises qui lui permettent de s'adapter à elle-même, en elle-même. Les périodes révolutionnaires sont dues au fait que les deux ou trois générations précédentes ont manqué de la sagesse politique nécessaire pour résoudre les conflits latents et que la génération contemporaine de la crise se laisse dominer par la passion et par la violence. La plupart des hommes ne peuvent exercer qu'une influence très faible sur le gigantesque organisme collectif qu'est une nation. La pensée politique exige beaucoup de modestie, car la politique dans son ensemble ne représente qu'une part, et une part assez faible, de la vie des collectivités humaines. Et, bien que cette gigantesque entité nationale, que tant de forces si complexes contribuent à créer, semble avoir une vie propre, les hommes ne sont cependant jamais simplement les cellules de l'organisme politique. Les considérer comme tels serait adopter la théorie totalitaire qu'il nous faut rejeter absolument. Le christianisme affirme qu'une lumière divine brille au fond de l'âme humaine, une lumière devant laquelle la majesté de l'Etat doit s'incliner. Tout progrès de la collectivité qui s'effectue aux dépens de l'individu ou qui entraîne l'oppression de l'individu est un contresens du point de vue de la collectivité même. Les intérêts individuels s'harmonisent avec les intérêts collectifs au sein de la liberté, car la liberté impose des limites à l'action de la république comme à celle de chacun de ses membres. La liberté prime les considérations économiques, elle est la condition la plus favorable au progrès de la justice sociale dans la répartition des biens. Certes, toute société a le devoir de lutter contre la pauvreté et la misère, mais il est inadmissible qu'elle sacrifie jamais à ce devoir la liberté des citoyens. L'homme, s'il fait partie de la nation, trans-

*Les révolutions*

*L'homme  
et la nation*

cende en un certain sens la nation puisqu'il porte en lui, en dehors de l'ordre social et historique, une dimension qui le fait accéder à l'éternité. Les faits extérieurs, la vie, la famille, les affaires, la carrière, les succès et les échecs sociaux ne sont que la portée musicale sur laquelle vient s'inscrire la musique profonde et subtile de la vie réelle. La liberté extérieure d'habiter où l'on veut, de fonder une famille là où l'on juge bon de le faire, de prendre ou d'abandonner un métier ou une profession, de voyager, importe au plus haut point, car elle seule permet l'exercice de la liberté intérieure indispensable à l'accomplissement d'une destinée. »

*L'instauration  
d'un ordre mondial*

MADARIAGA expose un projet minimum pour l'instauration d'un ordre mondial libre : organisation d'une collectivité mondiale au sein de laquelle les droits et les devoirs des citoyens, des Etats et de la collectivité mondiale elle-même, seraient définis ou garantis de façon à assurer à l'individu le minimum de liberté indispensable (liberté de pensée, de parole, de conscience, d'association sur le plan politique et professionnel, liberté de la presse, de la radio; etc.); gouvernements nationaux autonomes mais soumis à l'intervention du gouvernement mondial en cas de nécessité, cour de justice internationale, banque mondiale, administration mondiale des transports aériens et maritimes, de l'exploitation du pétrole et de diverses autres ressources.

*L. Recasens Siches*

L'auteur de ces lignes, Luis RECASENS SICHES, a également apporté une contribution <sup>52</sup> à la doctrine philosophique de l'humanisme ou personnalisme politique. Bien que l'idéalisme philosophique soit dépassé, il reste vrai, inéluctable et nécessaire que la conscience est le centre naturel de l'univers, le centre, le support et le témoin de toutes les autres réalités. Le point de vue individuel est nécessaire et constitue l'un des éléments de la réalité. Il existe une corrélation inévitable entre le sujet et « son » monde (ce qui est pour lui « le » monde).

*La vie individuelle*

La vie individuelle — au sens philosophique de l'humanisme transcendantal d'ORTEGA Y GASSET, qui entend par là la coexistence du moi et du monde, la corrélation inévitable entre le sujet et l'objet — constitue la réalité première, la réalité fondamentale. Cette théorie n'est ni un subjectivisme, ni un idéalisme, puisqu'elle affirme que la vie individuelle est la coexistence du moi et des objets, que le monde et le moi sont inséparablement jumelés. Mais les objets du monde aussi bien que le moi sont donnés dans la réalité de ma vie, qui est la réalité indubitable, la réalité qui soutient et qui conditionne toutes les autres réalités. Si donc tout ce qui se trouve en dehors de moi ne trouve son expression que dans ma vie, si toutes les autres choses dépendent de moi — bien que je dépende non moins certainement d'elles — il est évident que, dans toute conception de l'univers, c'est à ma vie qu'il faut accorder la primauté. Il s'ensuit nécessairement que la réalisation des diverses valeurs n'a de sens que dans la vie de l'individu. D'autre part, la culture est un ensemble de choses que l'homme fait au cours de sa vie, et n'a par conséquent de sens que dans sa vie et pour sa vie, bien qu'elle soit orientée vers des valeurs objectives.

*La culture*

La culture n'a de sens ni pour les animaux ni pour Dieu. La culture qui tend vers certaines valeurs, comme la bonté, la justice, la vérité, la beauté, la puissance, l'utilité, etc., n'a de sens que pour l'homme, qui n'a pas la pleine possession de ces valeurs, mais éprouve le besoin de les conquérir. La culture n'a pas de sens pour les êtres inférieurs qui ignorent les valeurs. Elle n'en a pas non plus pour Dieu qui est par essence la Sagesse et la Vérité absolues, le Bien suprême, la Justice parfaite, la Beauté idéale, le Pouvoir infini. Mais la culture est au contraire pleine de sens si nous la considérons comme une œuvre humaine, comme une fonction humaine.

52. V. particulièrement : *Vida Humana, Sociedad y Derecho*, 2<sup>e</sup> éd., Mexico, 1945, pp. 521-523.

Les valeurs, bien qu'elles soient objectives, sont contenues dans notre vie et ont par conséquent un caractère intravital. C'est par l'homme que ces valeurs se réalisent dans le monde, par l'homme qui seul est capable de les comprendre, de les désirer et de répondre à leur appel. Aussi la réalisation des valeurs dans ce monde n'a-t-elle de sens que pour l'homme. Les choses où résident des valeurs — entre autres la Société et l'Etat, qui sont des outils ou des instruments — ne constituent des biens que dans la mesure où elles sont des moyens au service de l'homme. Certes, la collectivité et l'Etat représentent des valeurs, mais ces valeurs sont d'un niveau inférieur à celles qui se réalisent dans la conscience individuelle, et ne peuvent être appelées valeurs que dans la mesure où elles favorisent, comme moyens ou comme instruments, la réalisation des valeurs individuelles. Dans la conception personnaliste ou humaniste, qui interprète la réalisation des valeurs sociales et politiques comme la condition ou le moyen de la réalisation des valeurs individuelles, il n'y a pas d'opposition entre ces deux types de valeurs qui s'harmonisent au contraire parfaitement. Le Bien commun, qui doit être atteint par l'intermédiaire de l'Etat et du droit, se définit comme suit : 1° les conditions nécessaires pour que tous les individus puissent réaliser les valeurs qu'ils portent en eux; 2° l'attribution aux individus de la plus grande somme possible de biens; 3° l'ensemble des conditions sociales propres à faciliter l'octroi d'avantages aux individus.

Un autre problème de philosophie politique auquel a particulièrement travaillé Luis RECASENS SICHES est celui de l'historicité des valeurs politiques<sup>53</sup>. Le problème ne tient pas à la variabilité des valeurs, mais à la diversité des programmes tendant à leur réalisation : les valeurs se réalisent dans le cadre de la vie humaine, et celle-ci est, par essence, variable, historiquement parlant; l'auteur dégage cinq éléments de l'historicité des valeurs politiques : *a*) la transformation ou la modification de la matière (les caractères concrets de la réalité sociale; *b*) les nécessités pratiques de chaque moment historique, qui font apparaître dans une perspective particulière l'ordre de priorité des différentes tâches et provoquent l'emploi de méthodes particulières pour vaincre les obstacles qui doivent être surmontés; *c*) les leçons de l'expérience pratique qui, dans tous les domaines de l'activité humaine, engagent à avoir recours à de nouveaux moyens pour atteindre les mêmes fins; *d*) le degré d'urgence des problèmes sociaux du moment; *e*) la multiplicité des valeurs, dont beaucoup sont universelles, mais dont beaucoup ont au contraire un caractère particulier et local — autrement dit, correspondent, malgré leur caractère objectif, à des situations particulières et ne permettent de concevoir un idéal qu'en fonction de ces situations. Tout ce qui précède doit être envisagé à la fois dans la perspective propre à chaque moment historique et dans le cadre rationnel de l'évolution historique.

Passons maintenant brièvement en revue les autres ouvrages de doctrine politique. Indépendamment des ouvrages déjà cités, diverses études expriment une pensée libérale et démocratique, parfois nuancée d'aspirations réformistes à la justice sociale; ce sont les ouvrages de : SALMERON; COSTA<sup>54</sup>, POSADA AZCARATE<sup>55</sup>, ELLORRIETA<sup>56</sup>, Teodoro GONZÁLEZ GARCIA<sup>57</sup>, Nicolas PEREZ SERRANO<sup>58</sup>, FRANCISCO AYALA<sup>59</sup>, José MEDINA ECHEVARRIA<sup>60</sup>, José

*L. Recasens Siches  
et l'historicité des  
valeurs politiques*

*Quelques écrivains  
libéraux*

53. V. l'ouvrage cité dans la note précédente, pp. 403-467.

54. V. note n° 41.

55. V. note n° 5.

56. V. note n° 9.

57. Cours de faculté.

58. Cours de faculté.

59. V. notes n°s 27 et 45.

60. V. note n° 45.

XIRAU <sup>61</sup>, JOAQUIN XIRAU <sup>62</sup>, MIGUEL CUEVAS <sup>63</sup>, M. GOMEZ GONZÁLES. Les six derniers de ces auteurs sont actuellement en exil.

*Rafael Altamira* Il faut citer à part la grande figure du D<sup>r</sup> RAFAEL ALTAMIRA (né en 1886), ancien professeur à l'Université de Madrid (aujourd'hui réfugié au Mexique), juge honoraire à la Cour internationale de Justice et auteur d'un grand nombre d'ouvrages, tous remarquables, sur l'histoire du droit, l'histoire des institutions politiques et sociales, les problèmes espagnols de politique et d'éducation, le droit international, l'histoire de la civilisation et de la culture. Sa méthode, éminemment historique, comporte cependant une philosophie libérale <sup>64</sup>.

*La pensée socialiste* Dans la pensée socialiste, il faut distinguer différentes tendances : le révisionnisme marxiste, représenté par JULIAN BESTEIRO, professeur à l'Université de Madrid, emprisonné par FRANCO et décédé en prison; le socialisme agraire, directement inspiré d'Henri GEORGE et dont BALDORERO ARGENTE s'est fait le champion; le socialisme humaniste anti-marxiste, doctrine soutenue par FERNANDO DE LOS RIOS, et le socialisme catholique qui se reflète dans les œuvres du P. ANGE CARBONNEL <sup>65</sup>, du D<sup>r</sup> JOSÉ MARIA SEMPRUN Y GURREA <sup>66</sup> et de divers autres auteurs.

*De los Rios* FERNANDO DE LOS RIOS <sup>67</sup> soutient dans ses ouvrages une conception éthique du socialisme de caractère anti-marxiste, se réclamant d'un idéal politique ou, plus généralement, d'un idéal culturel et orientée vers une formation nettement spiritualiste. Pour le socialisme humaniste, la liberté de conscience, la liberté de l'individu, des diverses professions et de la société en général tendent à s'harmoniser en vertu du principe de l'unité organique des fins. D'après FERNANDO DE LOS RIOS, le rôle de la science politique est aujourd'hui de rechercher les moyens qui permettront à l'Etat de dominer, dans un souci de justice sociale, les puissantes forces économiques qui, bien souvent, paralysent dans la pratique l'exercice de la souveraineté.

*Ossorio y Gallardo et la démocratie chrétienne* ANGEL OSSORIO Y GALLARDO, homme d'Etat illustre, réfugié en Argentine où il est mort en 1946, représente le mouvement démocratique libéral pour la justice sociale connu sous le nom de « démocratie chrétienne » et donne au programme de ce mouvement une orientation pratique. Voici quelques-uns de ses principes : l'homme est le fondement, l'axe de la vie. Tout ce que l'homme fait et tout ce qui se fait par l'homme doit s'harmoniser dans le cadre et au profit de la société. L'Etat a été créé pour servir et protéger l'homme. La valeur suprême en politique est la liberté individuelle. Le système de gouvernement intéresse tous les hommes et doit donc être une démocratie. L'économie ne peut être séparée de l'ordre moral et doit être orientée dans un sens chrétien. Les églises ne doivent pas intervenir dans le domaine politique; l'économie sociale doit être fondée sur le régime de la propriété privée, mais la propriété ne doit pas s'étendre aux ressources naturelles qui ne sont pas l'œuvre de l'homme, mais appartiennent à la société et doivent être administrées en son nom par les pouvoirs publics. Les ressources d'intérêt public ne doivent pas être exploitées au profit de l'individu, mais au profit de la société. Il existe un capital-travail et un capital-argent; le premier doit être largement rémunéré, mais le second

61. Travaux du Groupe de science politique à l'Université de Barcelone 1931-1936.  
62. *La filosofía política de Rousseau*, Madrid, 1923; et divers ouvrages publiés au Mexique, 1940-1946.

63. Différents travaux sur la théorie de l'Etat et le droit constitutionnel.

64. V. la brochure *Bibliografía y Biografía de Rafael Altamira y Crevea*, Mexico, 1946, qui contient une liste complète des publications du professeur ALTAMIRA,

65. *El colectivismo y la ortodoxia católica*, Barcelone, 1927.

66. *El sentido funcional de la propiedad como caso concreto del que corresponde a todo derecho*, Madrid, 1933.

67. V. particulièrement l'ouvrage : *El sentido humanista del socialismo*, 1926.

ne constitue qu'un prêt et ne doit par conséquent rapporter qu'un intérêt modéré comme le font tous les autres prêts. Les bénéfiques industriels, après que les matières premières, la main-d'œuvre et les frais généraux ont été payés, que les réserves ont été constituées et que le capital a été rétribué au moyen d'un intérêt modique, doivent être répartis entre les créateurs de la richesse, c'est-à-dire les travailleurs intellectuels, les techniciens, les administrateurs et les ouvriers <sup>68</sup>.

Depuis toujours, on s'est inspiré en Espagne des principes de saint THOMAS d'AQUIN, pour appliquer la doctrine scolastique à la science politique. Certains auteurs se bornent à citer saint THOMAS d'AQUIN ou d'autres représentants de l'école scolastique, sans posséder une connaissance approfondie des fondateurs de cette école. D'autres, qui se réclament du thomisme, déforment la doctrine politique profondément démocratique de cette école et les tendances nettement libérales des grands auteurs de la Renaissance, comme Francisco SUAREZ, dans un sens favorable à l'autoritarisme ou, pis encore, au fascisme. Mais à côté de ces auteurs qui se contentent de citer ces doctrines en les déformant, d'autres, profondément imprégnés de la pensée scolastique et néo-thomiste, appliquent à la science politique les principes mêmes de cette pensée. Il faut citer parmi eux : Luis MENDIZABAL SAN MARTIN (1859-1931) <sup>69</sup>; Alfredo MENDIZABAL VILLALBA (né en 1897), ancien professeur à l'Université d'Oviedo, aujourd'hui émigré et professeur à la New School for Social Research <sup>70</sup>; José CORTES Y GRAU (né en 1905), professeur à l'Université de Grenade, qui s'inspire en particulier du grand penseur espagnol du XVI<sup>e</sup> siècle, Luis VIVES et de l'auteur contemporain français, Georges RENARD <sup>71</sup> de l'école néo-scolastique; Francisco ROMERO DE OTAZO <sup>72</sup>, ancien professeur suppléant à l'Université de Madrid, maintenant émigré; José de SEMPRUN GURREA, également émigré; le chanoine Jeronimo GARCIA GALLEGRO <sup>73</sup>, expatrié lui aussi; le chanoine José GALLEGOS ROCAPULL <sup>74</sup>, réfugié au Mexique, auteur d'ouvrages très importants.

Tout en restant fidèles à la tradition scolastique, certains auteurs développent au contraire des idées politiques de caractère conservateur. Tels sont : Miguel SANCHO IZQUIERDO <sup>75</sup>, Salvador MINGUIJON <sup>76</sup>, Enrique LUNO PENA <sup>77</sup>, etc.

De nombreuses études historiques sont consacrées à la pensée politique des auteurs scolastiques. Outre les écrivains déjà cités, qui ont traité à la fois des aspects systématiques et des aspects historiques de cette pensée,

*La doctrine scolastique*

*Histoire de la pensée politique des auteurs scolastiques*

68. *El mundo que yo deseo : Bases politico-economico-juridicos de una sociedad futura*, Buenos-Aires, 1943; *Los fundamentos de la democracia cristiana*, Buenos-Aires, 1945.

69. *Tratado de Derecho Natural*, Madrid, 1921, nouvelle édition réalisée avec la collaboration du fils de l'auteur Alfredo MENDIZABAL VILLALBA, 1929.

70. A collaboré à la dernière édition de l'ouvrage publié par son père, Luis MENDIZABAL SAN MARTIN sous le titre *Tratado de derecho natural*; *La Justicia segun Santo Tomas*, 1924; *Los Tratados de paz*, 1926; à noter également *El Derecho natural de la ciencia administrativa*, 1930; *Una Mitologia politica : Los principios anti-cristianos del racismo*, 1933; *Una Concepcion hemofilica del derecho*, *Critica del nacionalsocialismo*, 1934; et divers ouvrages publiés pendant son exil en France, en Amérique latine et aux Etats-Unis.

71. *Filosofia del derecho, Introduccion gnoseologica*, 1941; *Historia de la filosofia del derecho*, 1943.

72. V. note n° 29.

73. *Sentido democratico de la doctrina politica de Santo Tomas*, Madrid, 1930.

74. V. note n° 15, Est en outre l'auteur d'un ouvrage sur la conception du monde chez les théologiens espagnols de la Renaissance, Mexico, 1945.

75. *Filosofia del derecho*, 1944.

76. *La Crisis del tradicionalismo*, 1914; *Humanismo y Nacionalidad*, 1928; *Al servido de la tradicion*, 1930.

77. *La Justicia social*, 1933.

il faut citer : les Dominicains P. Luis ALONSO GETINO, P. Vicente BELTRAN DE HEREDIA, P. Ignacio G. MENENDEZ REIGADA, P. V. CARRO; l'illustre internationaliste Camilo BARGIA TRELLES (né en 1888); l'historien Manuel TORRES LOPEZ (né en 1900); Eustaquio GALAN GUTIERREZ, professeur à l'Université de Valladolid <sup>78</sup>; Antonio TRUYOL SERRA <sup>79</sup>; Miguel SANCHO IZQUIERDO (né en 1890), professeur à l'Université de Saragosse; José Antonio MARAVALL <sup>80</sup> et Francisco ELIAS DE TEJADA <sup>81</sup>.

*Traditionalisme absolutiste* Le traditionalisme politique de caractère absolutiste a trouvé des représentants en la personne de Juan VASQUEZ DE MELLA <sup>82</sup> et de Ramiro DE MAEZTU (1875-1936) <sup>83</sup>. Avant même de se convertir à la foi traditionaliste, ce dernier avait déjà soutenu une doctrine transpersonnaliste. Dans son ouvrage *La crisis del Humanismo*, il fait la critique de la doctrine humaniste et surtout de la doctrine libérale de l'Etat et soutient que l'Etat a pour fonction de servir les valeurs contenues dans des œuvres objectives, autrement dit, subordonne absolument l'individu et la collectivité aux objets où sont contenues les valeurs.

*Totalitarisme et corporatisme phalangiste* Beaucoup de jeunes auteurs, qui ont reçu une excellente formation classique et moderne, ont cherché, après l'établissement de l'Etat nazi-fasciste de FRANCO, un compromis entre leurs doctrines et celles de l'autoritarisme totalitaire, souvent dans un souci d'auto-protection, mais parfois par suite d'une véritable contamination par les tendances totalitaires. Il n'y a pas lieu de rechercher ici dans quels cas cette évolution a été commandée par la nécessité et dans quels cas elle a été sincère. Nous nous bornerons à constater l'existence de cet effort — d'ailleurs vain — de synthèse entre une production scientifique antérieure tout à fait digne d'estime et les nouvelles doctrines fascistes. Citons parmi ces auteurs : Luis LEGAZ Y LACAMBRA, professeur à l'Université de Saint-Jacques-de-Compostelle, auteur d'ouvrages de valeur, dans le domaine de la philosophie du droit et qui se consacre encore, avec beaucoup de sérieux, à cette discipline, mais qui, autrefois défenseur de l'Etat de droit et de la démocratie libérale et sociale, s'est converti depuis à la théorie du corporatisme phalangiste <sup>84</sup>; Salvador LISSARRAGUE NOVOA <sup>85</sup>, autrefois notre suppléant à la chaire de philosophie du droit à l'Université de Madrid et aujourd'hui professeur à l'Université d'Oviedo qui, après avoir écrit des ouvrages brillants, s'est orienté vers le totalitarisme; et Joaquin RUIZ JIMENEZ, également professeur de philosophie du droit <sup>86</sup>.

78. *El « bonum commune » y el derecho de propiedad segun el pensamiento Aquinatense* 1944; *Poder espiritual y Poder temporal en la filosofia politica Aquinatense*, 1944; *La Filosofia politica de Santo Tomas de Aquino*, 1944; *La teoria del poder politico segun Francisco de Vitoria*. Est également l'auteur d'un livre intitulé : *Concepto y mision de la filosofia del derecho*, dans lequel se manifestent certaines tendances vigoureuses de la pensée contemporaine.

79. *El Derecho y el Estado en San Augustin*, 1944.

80. « Un problema de la teoria del poder en la doctrina española », *Rev. de est. pol.*, n° 12; *Teoria Española del Estado en el siglo XVII*, 1944.

81. *Notas para una teoria del Estado segun nuestros autores clasicos (siglos XVI y XVII)*, Séville, 1937; *Acerca de una posible Historia del pensamiento politico espanol*, 1941.

82. *Obras completas*, Barcelone.

83. *La Crisis del Humanismo : los principios de autoridad, libertad y funcion a la luz de la guerra*, Barcelone, 1919; *La Doctrina de la Hispanidad*, 1930.

84. En ce qui concerne sa production philosophico-juridique : *Kelsen : Estudio critico de la teoria pura del Derecho y del Estado*, Barcelone, 1933; *El Estado de derecho en la actualidad*, 1934; *Introduccion a la ciencia del derecho*, 1943. A noter parmi ses derniers ouvrages politiques : *Estudios de doctrina juridica y social*, 1940; *Introduccion a la teoria del estado nacional-sindicalista*, Barcelone, 1940.

85. *El Poder politico y la Sociedad*, 1944.

86. *La Concepcion institucional del derecho*, 1944; *Derecho y Vida humana*, 1944.

### III. TERMINOLOGIE

Au sens large, l'ensemble des études qui relèvent de la science politique porte habituellement en Espagne le nom de « sciences morales et politiques » ou de « sciences sociales et politiques ». Et parmi ces sciences, celle qui traite des grands principes au sens le plus strict, porte traditionnellement le nom de « droit politique », bien que cette expression tende de plus en plus à céder la place à l'expression, plus précise et plus moderne, de « théorie générale de l'Etat ».

Les disciplines les plus proches de la science politique sont : la philosophie du droit, la philosophie sociale et la sociologie.

L'étude des réformes législatives dictées par un souci de justice sociale, et en particulier l'étude des problèmes de la sécurité collective et de la législation du travail, portent généralement le titre de « politique sociale », bien que certains auteurs catholiques leur appliquent, à tort, le nom de « sociologie ».

L'étude des problèmes économiques est connue sous son nom traditionnel d' « économie politique ».

La terminologie des concepts propres à la science politique est, en règle générale, internationale; toutefois les termes d'Europe continentale y prédominent : expressions néo-latines et traductions d'expressions germaniques; les termes caractéristiques de la production anglo-saxonne sont moins fréquents.

Chaque école philosophique de même que chaque discipline scientifique possède naturellement sa terminologie propre. A ce point de vue, il existe une différence notable entre les écoles contemporaines et les écoles néoscolastiques.

D'autre part, en ce qui concerne le vocabulaire politique, il se produit parfois des confusions dues au désir de camoufler certaines idées ou certaines réalités sous des termes qui normalement désignent leur contraire. C'est ainsi que les phalangistes, représentants d'un mouvement totalitaire, anti-humaniste, antichrétien et transpersonnaliste, parlent de « nouvel humanisme » et, tout en soutenant des thèses essentiellement anti-démocratiques, prétendent avoir découvert une « nouvelle démocratie », ils ne font d'ailleurs, en cette matière, qu'imiter les fascistes italiens et les nazis allemands.

*Université nationale du Mexique.*

# La science politique dans les Pays-Bas

par JAN V. RIJPPERDA WIERDSMA et G. H. HINTZEN

Avant de parler de l'état, en Hollande, de cette branche de la science que les Anglo-Saxons appellent science politique, il faut signaler que l'étude de la science de l'Etat y a été plus directement rattachée aux universités que ce n'est le cas pour d'autres domaines de la science.

*Les Universités : aperçu historique* Notre petit pays possède un nombre relativement grand d'universités, bien qu'aucune d'elles ne soit très ancienne. Cela provient du fait que les Pays-Bas — nous parlons des Pays-Bas du Nord uniquement — ne sont devenus un Etat indépendant qu'à une période relativement tardive, c'est-à-dire à l'époque de transition entre le xvi<sup>e</sup> et le xvii<sup>e</sup> siècle. Ainsi, même durant l'ère troublée de la guerre de 80 ans pour se libérer de l'Espagne, on fonda en 1575 et en 1585 les Universités de Leyde dans la province de Hollande et de Franeker dans la Frise; mais c'est après le changement de siècle que des universités furent fondées dans la plupart des Provinces-Unies et notamment à Groningue en 1614, à Utrecht en 1636 et à Harderwijk, Gelderland, en 1648. De plus, on institua dans beaucoup de villes des « écoles illustres » (appelées plus tard des « athénées ») qui, toutefois, ne pouvaient pas délivrer de titre, mais dont l'enseignement peut être considéré comme un premier pas vers l'extension de l'enseignement universitaire<sup>1</sup>.

Ainsi que nous venons de le dire, l'étude de la science de l'Etat était presque exclusivement concentrée dans ces institutions d'instruction supérieure, bien que GROTIUS — pour ne citer qu'un seul grand nom — n'ait jamais été attaché à aucune université, sauf en qualité d'étudiant. On peut dire que cette situation est restée la même jusqu'à nos jours, le plus grand changement ayant été constitué par l'augmentation du nombre des Universités. Les Universités de Harderwijk et de Franeker devinrent, au début du xix<sup>e</sup> siècle, des athénées et furent ensuite supprimées, tandis qu'aux Universités publiques de Leyde, d'Utrecht et de Groningue (actuellement Universités d'Etat) s'ajoutèrent, au cours des soixante-quinze dernières années, celle de la ville d'Amsterdam, et puis l'Université Libre (calviniste) d'Amsterdam et l'Université catholique romaine à Nimègue. De plus, des Ecoles de science économique furent fondées à Rotterdam et à Tilbourg, la première neutre, la seconde catholique romaine.

*La Politica* L'effet de cette évolution sur l'étude de la science politique est évident.

Depuis la Renaissance, les divers Etats de l'Europe commençaient à se considérer et à se faire considérer comme des institutions indépendantes. On se mit de plus en plus à étudier l'Etat du point de vue théorique, dans les ouvrages et dans les chaires universitaires. Les diverses sciences relatives à l'Etat furent considérées comme un tout en raison de leur sujet commun et cette science générale fut appelée communément : *Politica* (scientia)<sup>2</sup>.

1. Observation faite par le professeur de Leyde P. L. MULLER, *Onze Gouden Eeuw*, 1896, partie III, p. 351 (Notre siècle d'or).

2. Un professeur d'Amsterdam, L. DE HARTOG, en a laissé un compte rendu clair en 1882 dans *Nieuwe Bijdragen voor Rechtsgeleerdheid en Wetgeving*, p. 474 (Nouvelles contributions à la jurisprudence et à la législation). Ce paragraphe et le suivant s'appuient sur son ouvrage.

Au cours du xvii<sup>e</sup> siècle, la *Politica* faisait ordinairement partie de la philosophie, et cela pour plusieurs raisons bien compréhensibles. D'une part, la condition informe dans laquelle se trouvait encore l'Etat moderne ne se prêtait pas à l'étude juridique. Le droit romain du *Corpus Juris* ne fournissait pas de guide pratique satisfaisant pour l'Etat moderne. D'autre part, dans l'Antiquité la théorie de l'Etat avait surtout été élaborée par les philosophes. Les ouvrages de PLATON, ARISTOTE et CICÉRON étaient familiers à tout le monde. Par conséquent, la théorie philosophique de l'Etat était prédominante, bien qu'elle fût souvent illustrée par des commentaires historiques, statistiques et juridiques de longueur et de qualité diverses. La principale question était de savoir comment l'Etat devrait et pourrait être constitué; connaître comment il était réellement constitué et à quelles règles juridiques il était soumis, était considéré comme une question secondaire. Tandis que plus tard, en science politique, le droit de l'Etat devait être considéré comme le sujet principal, à cette époque c'était la *philosophie* de l'Etat qui occupait la première place. La politique, en tant que science de la gestion des affaires de l'Etat, n'était pas confiée aux juriconsultes.

De plus, le fait que l'enseignement du droit positif pouvait ne pas plaire aux autorités et être supprimé, et même dans certains cas entraîner des conséquences sérieuses pour celui qui passait outre, contribua à ce que la matière reste confinée — jusque vers la fin du xviii<sup>e</sup> siècle — dans les spéculations plus ou moins abstraites de la théorie politique. D'ailleurs les ouvrages dans lesquels le droit constitutionnel positif des Pays-Bas était étudié étaient de moindre intérêt pour les étudiants étrangers qui fréquentaient les universités parfois en grand nombre, et ils étaient moins répandus en tous cas dans les milieux universitaires.

Enfin, l'observation faite par Gaston BOISSIER sur l'Empire romain, « il semble que rien ne coûte plus à un peuple que de réformer son système d'enseignement »<sup>3</sup> pourrait très bien être appliquée au système selon lequel la science était enseignée dans les universités néerlandaises. Le conservatisme fut un autre facteur qui prolongea la vie, jusqu'au xix<sup>e</sup> siècle, d'un système de science politique qui était devenu graduellement suranné et perdait ses attaches avec l'actualité. Un conservatisme similaire n'est peut-être pas l'élément le moins responsable du fait qu'actuellement encore aux Pays-Bas on ne trouve que les premières traces d'une étude systématique de la science politique, dans le sens de science embrassant les divers aspects de l'Etat.

L'étude historique du droit et le libéralisme inspiré dans la première moitié du xix<sup>e</sup> siècle par l'émancipation des Etats de l'Amérique du Nord et la Révolution française, ont contrecarré l'influence réactionnaire exercée par la restauration de la monarchie en France et, dans les Pays-Bas comme ailleurs, ont attiré l'attention sur le droit positif ainsi que, du moins en ce qui concerne l'Etat, sur la constitution (écrite). La plus éclatante personnalité hollandaise à cet égard est un professeur d'histoire et d'économie politique de Leyde, plus tard homme d'Etat éminent, THORBECKE. Il proclama vers 1840 que la constitution écrite devait être la base juridique de l'Etat, la loi dont le reste dépend et qui doit contenir les principes de toute évolution ultérieure. Ses successeurs s'émancipèrent — au cours du siècle — des théories vagues et abstraites de la science politique traditionnelle et du « droit naturel » et arrivèrent à un positivisme souvent partial en matière de droit, supplantant considérablement les autres branches de la science politique. Le point de vue juridico-légal prédominait alors dans la théorie de l'Etat, contrairement à ce qui se passait aux xvii<sup>e</sup> et xviii<sup>e</sup> siècles. L'économie était reconnue comme une science indépendante,

*Le droit positif et l'autoritarisme*

*Caractère traditionaliste de l'enseignement*

*L'essor du droit positif au xix<sup>e</sup> siècle*

3. V. *La Fin du Paganisme*, I, p. 214 de la 7<sup>e</sup> édition.

mais à peine a-t-on fait une tentative pour la rattacher aux autres, ceci en partie à cause de l'influence de la théorie libérale de la non-intervention. Ceci vaut également pour l'art de gouverner et l'histoire politique.

*L'évolution du xx<sup>e</sup> siècle* Aux environs de 1900, différentes causes amenèrent un changement. Les problèmes économiques et sociaux se poussèrent au premier plan et suscitèrent progressivement l'attention de milieux scientifiques. Le socialisme ascendant s'opposait au libéralisme classique du xix<sup>e</sup> siècle. L'intervention accrue de l'Etat augmentait aussi l'importance du droit administratif. La législation sociale avait commencé à se développer dans les Pays-Bas en 1900. Dans le domaine du droit constitutionnel ordinaire, les idées et les critiques nouvelles gagnaient du terrain, et le vieux point de vue légal s'avérait de plus en plus insuffisant, sous l'influence des conditions qui prévalaient alors dans l'Etat et la société. Le professeur KRABBE, successeur d'OPPENHEIM, combattit énergiquement le légalisme partial et la théorie de la souveraineté de l'Etat et leur opposa sa doctrine de l'esprit de justice comme fondement de la force obligatoire des normes. Dans la théorie du droit civil également, la prédominance exclusive du droit écrit se relâcha graduellement; d'autres sources du droit positif, telles que la jurisprudence, la procédure, suscitèrent davantage d'intérêt.

*Les Universités d'enseignement* Dans les Universités, l'étude des sciences relatives à l'Etat était encore confiée aux professeurs de droit constitutionnel qui, parfois, enseignaient aussi bien le droit constitutionnel comparé et la théorie générale de l'Etat que le droit constitutionnel et administratif néerlandais. Dans le programme des cours, on réservait une petite place à l'économie politique, à la statistique et à l'histoire politique. Jusqu'en 1922 il était possible d'obtenir à la faculté de droit deux diplômes : l'un était conféré après les examens réguliers en droit, ayant pour base l'étude du droit civil, du droit pénal et du droit constitutionnel néerlandais; l'autre était un diplôme séparé « ès science politique », et comportait l'étude supplémentaire de certaines matières, au choix, dont les principales étaient : le droit international, le droit colonial, le droit administratif et l'économie politique. Après 1921, la loi néerlandaise sur l'enseignement supérieur n'a plus reconnu qu'un seul diplôme dans chaque faculté, y compris celle de droit. Le système du choix entre les branches existe encore pour les examens de doctorat. Ces examens permettent d'obtenir le titre de docteur, après une thèse et des propositions.

Certaines écoles, telles que les Ecoles supérieures d'études économiques de Rotterdam et de Tilbourg, par exemple, accordent plus de place à l'étude de l'économie politique; il en est de même pour les facultés spéciales de science commerciale — actuellement appelées facultés de science économique — qui ont été créées ces dernières années dans plusieurs universités, notamment celle d'Amsterdam.

On a accordé plus d'attention, ces dernières années seulement, aux problèmes de droit administratif en plus des problèmes économiques. L'intervention croissante de l'Etat dans presque toutes les activités économiques et sociales, rendue nécessaire par la période critique qui suivit 1930 et par les conditions d'après-guerre, a provoqué une extension considérable du droit administratif positif, ce qui a rendu très manifeste l'insuffisance de ces études. Une société spéciale fut alors créée pour compléter les chaires qui existaient déjà ici et là pour étudier les problèmes tels que le travail et l'impôt; on a créé des chaires de droit administratif en général. L'Ecole supérieure d'études économiques de Rotterdam (suivie de celle de Tilbourg) a également pourvu depuis quelques années à l'enseignement du droit administratif, en plus des cours spécifiquement économiques. Ceci est à rapprocher du fait que de nos jours les économistes ont souvent remplacé les juristes dans le service administratif de l'Etat et les ont entièrement supplantés dans de nombreux domaines.

La différenciation, dans l'étude des sciences ayant trait plus ou moins

directement à l'Etat, est allée continuellement en augmentant aux Pays-Bas. L'événement récent le plus important a été la création d'une nouvelle faculté séparée, celle des sciences politiques et sociales, à l'Université d'Amsterdam. L'Université catholique romaine de Nimègue a suivi cet exemple.

Enfin, l'importance de la sociologie comme sujet d'étude dans l'enseignement supérieur est plus généralement reconnue. Après que plusieurs autres villes en aient pris l'initiative, Leyde a reçu en 1948 une chaire régulière de sociologie.

Lorsque nous jetons un coup d'œil sur cette brève esquisse historique, nous voyons que pendant plus de cent ans la science politique a été pratiquement négligée en Hollande. Il est vrai qu'aujourd'hui on a institué et développé l'étude des différentes sciences relatives à l'Etat, mais elle est très peu coordonnée et systématisée. Le mot de « science politique » est encore inhabituel dans ce pays et la conception de ce que cette science devrait renfermer reste encore tout à fait à l'état embryonnaire.

*Premier bilan*

Tandis que le domaine de la science politique est plus ou moins défini dans les pays anglo-saxons, l'étude de cette science, en Hollande, couvre le droit, la sociologie, l'économie, etc.

*Difficultés  
intrinsèques de la  
science politique*

C'est pourquoi, dans ce rapport, l'expression « science politique » a été prise dans le sens le plus large, celui de la science qui se propose d'examiner l'ensemble des phénomènes relatifs à l'Etat, ses institutions et ses activités, et d'en tirer des conclusions. Tout en abordant ainsi un domaine qui ne rentre pas tout à fait dans le cadre du sujet, nous avons essayé de ne pas lui imposer des limites trop étroites. Car si la science politique devait être définie comme l'étude de l'aspect dynamique de l'Etat, l'examen de l'action politique par la méthode inductive, tel qu'il est pratiqué surtout dans les pays anglo-saxons, est relativement peu connu en Hollande.

C'est dans la sphère du droit qu'on peut rencontrer la plus grande partie des études concernant l'Etat. En suivant une méthode déductive, la théorie de l'Etat est tirée des principes généraux tels qu'ils se trouvent dans le droit. Les lois sont interprétées, les institutions, dont le domaine et l'activité y sont définis, ont été décrites et expliquées. De plus, on a fait beaucoup de recherches dans le domaine de l'économie et dernièrement on a accordé une certaine attention à la structure de l'Etat du point de vue sociologique. Depuis la dernière guerre seulement, sous l'influence de la science anglaise et américaine, l'Etat a été examiné du point de vue politique et l'attention se porte sur l'acquisition, la consolidation et la répartition du pouvoir dans l'Etat.

Il est à présumer qu'une des raisons pour lesquelles on met fortement l'accent sur l'aspect juridique de l'Etat réside dans le fait que tout l'édifice et la tâche de l'Etat sont définis par la loi, comme c'est le cas dans la plupart des pays du continent européen. La science allemande, avec sa distinction nette entre « Sein » et « Sollen » (être et droit) selon laquelle l'Etat est sujet du droit, et la logique de la pensée française qui ne laisse rien au hasard, ont beaucoup influencé la science hollandaise. Depuis peu seulement, le droit coutumier anglais et les idées américaines ont gagné de plus en plus d'influence. Il est à craindre cependant que nous courrions le risque de perdre l'habitude de la recherche pure et de glisser vers la politique pratique.

Toutefois, le problème de l'Etat est également considéré du point de vue idéaliste de la politique, souvent même avec une tendance à la propagande, de sorte que l'objectivité scientifique risque de se perdre. Ceci est rendu inévitable en Hollande par suite du rôle extrêmement actif des partis politiques dans lesquels les idées religieuses jouent un rôle important. Cependant il existe dans ce domaine des ouvrages qui ont leur place dans ce rapport. L'opinion de l'auteur sera indiquée autant que possible.

Ce compte rendu part de l'année 1920. A cette époque les contrecoups de la première guerre mondiale commençaient à être moins sensibles et l'atten-

*La Hollande en 1920*

tion se tournait de nouveau vers la paix. Cette période a été importante pour la Hollande. Entre 1917 et 1922 le suffrage universel fut accordé aux hommes et aux femmes. En même temps les rapports avec les Indes néerlandaises étaient modifiés. C'est également à cette époque que se place la première période de la Société des Nations, à laquelle on s'intéressait beaucoup en Hollande. Tous ces événements font de l'année 1920 un bon point de départ pour ce compte rendu. On citera autant que possible des ouvrages récents, mais uniquement ceux des auteurs les plus éminents.

Pour des raisons de système, nous avons adopté la division en chapitres, bien qu'une pareille division soit évidemment presque impossible; souvent on aurait placé tel ouvrage cité dans un autre chapitre. Il faut accepter un certain arbitraire, la science ne se laissant pas fragmenter en sujets strictement séparés.

LA DOCTRINE GÉNÉRALE DE L'ÉTAT ET LA THÉORIE POLITIQUE

La ligne de démarcation entre la doctrine générale de l'Etat et la science politique est difficile à discerner. La doctrine de l'Etat en général définit sur le plan juridique les divers systèmes de gouvernement et compare les institutions analogues pour en déduire des éléments communs. De cette façon, l'essence du pouvoir de l'Etat est étudiée et justifiée; on recherche en même temps les moyens par lesquels les empiétements sur les libertés individuelles sont aussi limités que possible et l'intérêt général favorisé autant qu'il se peut.

D'autre part la science politique essaie plutôt de trouver son domaine dans une étude empirique des origines et des réformes, toujours périodiques, de l'Etat, sous l'influence des groupes qui luttent pour le pouvoir. Les mouvements et les forces qui causent l'évolution continue de l'Etat sont l'objet de cette science. La théorie politique les reprend d'une façon explicative; la doctrine de l'Etat recherche l'élément de justice.

En Hollande ce sont les ouvrages purement scientifiques qui occupent la première place en matière de doctrine générale de l'Etat; les livres sur la politique sont le plus souvent écrits sciemment dans le but de mettre en avant une certaine manière de voir plutôt que pour atteindre une conclusion impartiale.

D'autre part, tout livre relatif à la doctrine de l'Etat contient bien des éléments de droit constitutionnel; à cet égard aussi on ne peut tracer qu'une ligne à peine perceptible.

Krabbe

Bien que son activité principale se soit exercée à une époque antérieure à celle qui est décrite ici, on doit néanmoins mentionner d'abord KRABBE, parce que son influence marque tous ceux qui l'ont suivi. Sa théorie sur le « Rechtsstaat » (Etat fondé sur le droit), dans laquelle le sens de justice du peuple est le fondement du système entier des normes sur lesquelles repose l'Etat, a pénétré les idées des juristes hollandais, de sorte que ces théories se retrouvent implicitement ou explicitement chez tous ceux qui étudient le droit constitutionnel.

Kranenburg

KRANENBURG, élève de KRABBE, a donné sur ce sujet dans son ouvrage *Algemeene Staatsleer* <sup>4</sup> un exposé complet (bien que concis). Il donne un aperçu du développement de nombreux problèmes de droit constitutionnel au cours des temps. Il discute ces questions dans son livre *Studiën over Recht en Staat* <sup>5</sup> qui a paru en deux volumes à vingt ans d'intervalle. Mais dans cet ouvrage ces questions sont traitées d'après des exemples concrets, qui sont pris à une certaine époque dans des pays particuliers.

Philosophie de l'Etat

Un petit nombre d'auteurs seulement, et tout particulièrement dans les thèses se hasardent dans la sphère de la philosophie de l'Etat. Il y a ainsi

4. KRANENBURG, *La Doctrine générale de l'Etat*, 1937; 2<sup>e</sup> éd. 1949.

5. KRANENBURG, *Etudes sur le Droit et sur l'Etat*, 2<sup>e</sup> éd., 1946.

quelques ouvrages d'importance secondaire sur la philosophie de HEGEL et des critiques sur les idées de Kelsen. Il faut mentionner ici tout particulièrement le discours rectoral de DOOYEWEERD <sup>6</sup> en 1931 dans lequel il expose en calviniste sa façon de penser. Il est regrettable de constater qu'à part cela on a fort peu écrit en Hollande dans le domaine philosophique.

VAN DER GRINTEN expose le point de vue catholique-thomiste dans ses essais <sup>7</sup>.

Quant aux doctrines des auteurs qui exercent encore leur influence sur la formation des idées politiques, nous pouvons mentionner : VERKADE <sup>8</sup> avec son explication des théories de THORBECKE, et TRIEBELS <sup>9</sup> qui a défini la doctrine de LÉON XIII.

A part ces ouvrages sur la doctrine générale de l'Etat, quelques auteurs envisagent le problème du point de vue de la théorie politique. SUYS <sup>10</sup> passe en revue les principes politiques actuels. Il essaie d'expliquer la formation des grandes lignes des opinions politiques courantes par la recherche de leurs causes. Il est encore un pionnier dans cet ouvrage, parce que sa méthode causale est encore rarement employée. KOELMA <sup>11</sup> a fait un discours sur les rapports entre l'idéologie et le système de gouvernement. CORNELISSEN <sup>12</sup> a donné un traité des différentes opinions sur l'Etat qui ont encore de l'influence de nos jours. Il a commencé son ouvrage par une étude sur MACHIAVEL.

*La théorie politique*

L'activité des auteurs qui suivirent se déploie davantage sur le plan sociologique. VON SCHMID <sup>13</sup> examine l'influence sociologique sur la théorie du droit constitutionnel. KRANENBURG <sup>14</sup> discute le même sujet dans son discours inaugural. SINZHEIMER <sup>15</sup> traite de la sociologie juridique en général. LEVENBACH <sup>16</sup> s'occupe des forces sociales qui donnent naissance à la politique sociale.

L'histoire et les théories des idéologies politiques ont été traitées de bien des côtés. De nombreuses études ont été écrites sur le fascisme et le communisme. Souvent, toutefois, l'œuvre n'est pas de haute qualité et n'a qu'un caractère polémique. VALKHOFF <sup>17</sup> comparait les deux idéologies. Il

*Les idéologies*

6. H. DOOYEWEERD, *De crisis der humanistische staatsleer in het licht van de calvinistische kosmologie en kennistheorie*, discours rectoral, Université libre, Amsterdam, 1931 (La crise de la doctrine humaniste de l'Etat à la lumière de la cosmologie et de la théorie de la connaissance de Calvin).

7. J. H. P. M. VAN DER GRINTEN, *Verspreide Opstellen*, 1934 (Recueil d'essais).

8. W. VERKADE, *Overzicht van de staatkundige denkbeelden van Johan Rudolf Thorbecke*, thèse, Leyde, 1935 (Les idées politiques de Thorbecke).

9. L. TRIEBELS, *De staatsidee volgens Leo XIII*, thèse, Amsterdam, 1924 (La doctrine de Léon XIII sur l'Etat).

10. J. SUYS, *De nieuwe politiek. Over politieke beginselen in dezen tijd*, 1946 (La nouvelle politique. Des fondements politiques des temps présents).

11. A. KOELMA, *Ideologie en bestuursstelsel*, discours, 1946 (Idéologie et système de gouvernement).

12. A. J. M. CORNELISSEN, *De strijd om de moderne staatsidee, I. Het Machiavelisme*, 1946 (Le conflit autour de la doctrine de l'Etat, I. Le machiavélisme).

13. J. J. VON SCHMID, *Staatsrechtswetenschap en sociologie*, thèse, Amsterdam, 1926 (Droit public et sociologie).

14. R. KRANENBURG, *Staatsrechtswetenschap, sociologie en rechtsphilosophie*, discours inaugural, Leyde, 1927 (Droit public, sociologie et philosophie du droit).

15. H. SINZHEIMER, *De taak der rechtssociologie* (La tâche de la sociologie juridique).

16. M. G. LEVENBACH, *Maatschappelijke verhoudingen. De achtergrond van sociale politiek en maatschappelijk werk*, 1936 (Les rapports sociaux. Le fond de la politique sociale et le travail social).

17. J. VALKHOFF, *Twee nieuwe staatsvormen; fascistische en Sowjetstaat. Overeenkomst en verschil*, 1935 (Deux nouvelles formes d'Etat : l'Etat fasciste et l'Etat soviétique. Similitudes et différences).

a écrit en même temps que KUYPER, sur la théorie du marxisme <sup>18</sup>. KUYPER <sup>19</sup> approfondit considérablement le sujet. Bien des choses furent également écrites sur le socialisme, plus particulièrement sur la question de savoir comment il se développait en Hollande. Citons comme exemple la thèse de VAN DER GOES VAN NATERS <sup>20</sup>.

En ce qui concerne la doctrine politique catholique, l'ouvrage de ROPS <sup>21</sup> a de l'importance. L'influence du calvinisme est exposée d'un point de vue intéressant par VAN GUNSTEREN <sup>22</sup> qui rattache le développement du capitalisme à l'extension du calvinisme.

La démocratie, tant sur le plan idéologique qu'en ce qui concerne sa réalisation en Hollande, fait l'objet de beaucoup de critiques et elle est parfois même sévèrement attaquée, mais il n'existe pas d'ouvrage d'une importance particulière qui vaille la peine d'être cité ici.

Les droits  
de l'homme

A part ces ouvrages sur l'Etat et la politique, il faut citer les recherches faites sur les droits de l'individu vis-à-vis de la société. Ce problème a été traité du point de vue philosophique par HUART en liaison avec l'ouvrage de Carl SCHMITT <sup>23</sup>.

L'histoire des idées en Hollande et des diverses déclarations des droits de l'homme a été compilée par GOSLINGA <sup>24</sup>. Quelques droits démocratiques spéciaux, tels que celui de la liberté de la presse ou le droit de réunion, ont été examinés à part : recherche du lieu d'origine de l'idée et de la manière dont s'exercent ces droits dans le code actuel.

Voilà ce qui a été accompli au cours des dernières décades sur le plan de la doctrine générale de l'Etat et de la politique.

Bilan des travaux

Chaque branche a son activité, mais il reste encore beaucoup à faire. Les études de détail ont contribué davantage au progrès de la science que les travaux de caractère général. Il n'y a pas de ligne de démarcation, surtout dans la façon dont le sujet est traité. Sur le plan de la doctrine de l'Etat, il manque d'une part une étude critique de ce qui a été récemment publié par les philosophes sur l'Etat, par l'Ecole de Vienne par exemple. D'autre part le domaine de la politique théorique n'est pas encore défriché. Récemment, cependant, cette dernière matière a semblé attirer l'attention, ce qui s'est traduit par la création de facultés de science politique dans les universités d'Amsterdam et de Nimègue. Cet intérêt se manifesterait sûrement dans de nouvelles publications.

LE DROIT  
CONSTITUTIONNEL  
ET LE GOUVERNE-  
MENT CENTRAL  
Organisation  
juridique de l'Etat

C'est avant tout l'organisation juridique de l'Etat qui est étudiée minutieusement et dans tous ses détails en Hollande.

Depuis longtemps, les juristes hollandais ont consacré la plus grande partie de leur énergie à cette branche de la science en étudiant l'Etat en tant qu'aboutissement de nombreuses évolutions graduelles et en état de perpétuelle transformation, en tant qu'entité juridique. On a prêté atten-

18. J. VALKHOFF, *Marxistische opvattingen over recht en staat*, thèse, Amsterdam, 1928 (Conceptions marxistes sur le droit et l'Etat).

19. R. KUYPER, *Marxistische beschouwingen*, 4 vol., 1920-1922 (Les vues marxistes).

20. M. VAN DER GOES VAN NATERS, *Het Staatsbeeld der sociaal democratie*, thèse, Leyde, 1930 (La représentation de l'Etat selon la démocratie sociale).

21. H. J. ROPS, *Beginselen van Katholieke maatschappijleer*, 1934 (Les principes de la doctrine sociale catholique).

22. W. F. VAN GUNSTEREN, *Kalvinismus und Kapitalismus*, thèse, Université libre, Amsterdam, 1934 (Le calvinisme et le capitalisme).

23. F. J. A. HUART, *Gemeenschap en enkeling*, 1921 (Société et individu).

24. W. J. GOSLINGA, *De rechten van mensch en burger; een overzicht van de Nederlandsche geschriften en verklaringen*, thèse, Univ. libre, Amsterdam, 1936 (Les droits de l'homme et du citoyen; aperçu sur les écrits et les commentaires hollandais).

tion aussi bien à la constitution de la métropole qu'au développement des territoires d'outre-mer.

La méthode employée est purement juridique. Partant du droit tel qu'il devrait être compris d'après le texte et l'esprit de la constitution et d'après les conventions qui font partie du droit, des efforts ont été faits pour en tirer les principes actuellement en vigueur et la manière de gouverner la nation en conformité avec eux.

CARP<sup>25</sup> a pris comme sujet d'étude le côté formel du droit constitutionnel et l'angle sous lequel il doit être abordé. DE VRIES<sup>26</sup> et KAMPHUISEN<sup>27</sup> ont également discuté ce problème dans leurs leçons d'inauguration.

De tous les manuels ayant trait au droit constitutionnel de Hollande, dans son ensemble, ce sont les ouvrages de KRANENBURG<sup>28</sup> et de VAN DER POT<sup>29</sup> qu'il faut surtout mentionner. Bien qu'employant des systèmes différents, ils travaillent tous les deux selon une méthode analogue. Ils suivent le développement historique de l'institution et interprètent ensuite le système des normes et des règles en vigueur, avec tout le droit coutumier qui y est annexé. Ces deux auteurs diffèrent néanmoins dans leur opinion sur beaucoup de questions de détail. A côté d'eux, bien d'autres encore ont décrit toute l'organisation de l'Etat hollandais. DIEPENHORST<sup>30</sup> fonde son raisonnement sur la philosophie conservatrice calviniste. OUD<sup>31</sup> regarde la constitution en homme de vieille expérience pratique, membre du Parlement, et décrit ainsi l'évolution qui résulte des controverses de partis au sein du Parlement.

L'Etat hollandais est un Etat constitutionnel. La constitution actuelle a été analysée par quelques auteurs, notamment WIJVELDT<sup>32</sup> qui a examiné également beaucoup de lois émanant de la constitution. Après la guerre, SMEENK<sup>33</sup> a minutieusement recherché dans la constitution les principes fondamentaux qui garantissent la liberté du peuple.

La constitution hollandaise a été depuis 1917 amendée quatre fois. Les études et les livres qui traitent de ces amendements sont d'un caractère différent, parce qu'ils expliquent peu la situation présente, critiquant surtout ce qui a été fait, et exposent aussi les besoins qu'il faudrait encore satisfaire. Ces ouvrages ont donc plutôt un caractère de controverse. C'est ainsi que HUART<sup>34</sup> juge d'une façon critique les amendements apportés en 1917 et en 1922. Parmi les nombreux projets d'amendement, proposés après la dernière guerre en vue d'adapter la constitution aux nouvelles conditions,

*La constitution  
de la Hollande*

25. J. H. CARP, *Grondslagen der moderne staatsrechtswetenschap*, 1927 (Fondements du droit public moderne).

26. C. W. DE VRIES, *Werkmethoden bij de beoefening van het staatsrecht*, Rotterdam, 1925 (Les méthodes de travail dans l'étude du droit public). Discours inaugural.

27. P. W. KAMPHUISEN, *De interpretatie in het staatsrecht*, Nimègue, 1933 (L'interprétation dans le droit public). Discours inaugural.

28. R. KRANENBURG, *Het Nederlandsche Staatsrecht*, I et II, 1924, 6<sup>e</sup> éd., 1947 (Le droit public néerlandais).

29. C. W. VAN DER POT, *Handboek van het Nederlandsche Staatsrecht*, 1940, (Manuel de droit public néerlandais); 3<sup>e</sup> éd., 1950.

30. P. A. DIEPENHORST, *Onze Staatsinrichting*, 1946 (Notre organisation politique).

31. P. J. OUD, *Het Constitutioneel Recht van het Koninkrijk der Nederlanden*, I et II, 1947 (Le droit constitutionnel du Royaume des Pays-Bas).

32. J. WIJVELDT, *De grondwet en enkele daaruit voortvloeiende wetten*, 1937 (La constitution et les lois qui en résultent).

33. C. SMEENK, *De volksoverheden, De hoofdbeginselen der Nederlandsche grondwet*, 1946 (Les libertés du peuple. Les premiers principes de la Constitution néerlandaise).

34. F. J. A. HUART, *Grondwetsherziening*, 1917 en 1922, thèse, Leyde, 1925 (La révision de la Constitution, 1917 et 1922).

se trouve l'ouvrage de ROMME<sup>35</sup> qui y applique la doctrine catholique romaine de l'Etat.

La constitution  
des territoires  
d'outre-mer

Parallèlement au droit constitutionnel hollandais il existe une constitution des territoires d'outre-mer; souvent même sur une base difficile à séparer du premier. A cet égard, au-dessus de tous les auteurs se trouve VAN VOLLENHOVEN<sup>36</sup>, auteur d'un livre qui est le résultat d'une étude poursuivie pendant de nombreuses années. WESTRA<sup>37</sup> et SCHRIEKE<sup>38</sup> font également autorité en la matière. Le lien constitutionnel entre la Hollande et les Indes se trouve déjà dans la constitution de la métropole. EIGEMAN<sup>39</sup> discute les problèmes qui en découlent. L'histoire de la formation des règles de gouvernement des Indes orientales néerlandaises a été compilée par DE GRAAFF<sup>40</sup>.

Sous ce rapport on a recherché une meilleure solution pour l'organisation de l'empire d'outre-mer. Certains espéraient y parvenir par une organisation fédérale, d'autres par la décentralisation. Auparavant déjà ces tendances étaient perceptibles, mais c'est après la guerre seulement que les circonstances exigèrent une solution rapide. De nouvelles propositions vinrent d'EIGEMAN<sup>41</sup>.

Le roi

La position du roi conserve un grand intérêt, malgré le déclin apparent de son pouvoir dans une période précédente. VAN DER POT<sup>42</sup> a développé sur cette question une nouvelle théorie. D'après lui la position royale présente plus d'intérêt que cela n'apparaîtrait d'après le système formel de la constitution et des conventions, parce qu'un élément irrationnel domine les rapports entre le roi et les représentants du peuple.

Les organes  
de l'Etat

Il existe une littérature abondante sur les différents organes de l'Etat et leurs nombreuses fonctions. On la trouvera surtout sous forme d'études assez courtes, qui constituent la preuve que l'on s'est livré à un examen approfondi des nombreuses données fournies par les prescriptions légales. La tâche et la compétence de l'organe étudié résultent des faits historiques et légaux; enfin on y examine à fond les défauts des prescriptions en vigueur.

Le gouvernement  
local

Nous ne mentionnerons ici que les ouvrages d'ensemble sur l'administration. La vie juridique de la province hollandaise a été décrite par KRANENBURG<sup>43</sup> et plus complètement encore par DE MONCHY<sup>44</sup>. DINGEMANS<sup>45</sup>

35. C. P. ROMME, *Nieuwe Grondwetsartikelen*, 1945 (Nouveaux articles de la Constitution).

36. C. VAN VOLLENHOVEN, *Staatsrecht Overzee*, 1934 (Le droit public des territoires d'outre-mer).

37. H. WESTRA, *De Nederlandsch-Indische Staatsinrichting*, 1927 (L'organisation politique des Indes néerlandaises).

38. J. J. SCHRIEKE, *Inleiding in het staatsrecht van Nederlandsch-Indië*, 1940 (Introduction au droit public des Indes néerlandaises).

39. J. A. EIGEMAN, *Indië en het Koninkrijk. Een politiek-staatsrechtelijke studie*, 1928 (Les Indes et le Royaume. Etudes de politique et de droit public).

40. S. DE GRAAFF, *Parlementaire geschiedenis van de wet op de staatsinrichting van Nederlandsch-Indië*, 1925 (Histoire parlementaire de la loi sur l'organisation des Indes néerlandaises).

41. J. A. EIGEMAN, *De bouw van het nieuwe Koninkrijk. Een Staatsrechtelijke en staatkundige studie*, 1946 (La structure du nouveau royaume. Etude politique et de droit public). Ces deux alinéas ne s'appliquent plus désormais qu'aux pays de Surinam et aux Antilles néerlandaises.

42. C. W. VAN DER POT, *De plaats van het Koningschap in ons hedendaagsch staatsrecht*, 1939 (La position de la royauté, dans notre droit public contemporain).

43. R. KRANENBURG, *Het Nederlandsch Provinciaal Recht*, 1932, 2<sup>e</sup> éd., 1946, (Le droit provincial néerlandais).

44. S. J. R. DE MONCHY, *Handboek voor het Nederlandsche Provincierecht*, 1947 (Manuel de droit provincial néerlandais).

45. L. F. DINGEMANS, *Het provinciaal bestuur in Nederland en Nederlandsch-Indië*, 1926 (Le gouvernement local en Hollande et dans les Indes néerlandaises).

s'est occupé du régime de l'Indonésie. WESTRA a fait de même <sup>46</sup>.

Une description de l'organisation municipale hollandaise est faite par VAN POELJE <sup>47</sup>. SCHEPEL <sup>48</sup> et SCHILTHUIS <sup>49</sup> font autorité en matière de l'organisation des « waterschap » hollandais (organe de contrôle des digues). SCHRIEKE <sup>50</sup>, enfin, a écrit un livre intéressant sur le gouvernement local des Indes néerlandaises. La ligne de démarcation entre le droit constitutionnel et le droit administratif a souvent été qualifiée d'indistincte. VAN VOLLENHOVEN <sup>51</sup> a tenté de définir cette ligne. Des juristes éminents et savants, tels que VAN POELJE <sup>52</sup>, KRANENBURG <sup>53</sup>, STRUYCKEN, <sup>54</sup>, VAN DER GRINTEN et VAN DER POT <sup>55</sup> se sont efforcés de favoriser le développement du droit administratif. Ils travaillaient de concert; il en est résulté un important ensemble d'essais.

Une tout autre méthode est employée dans la description du gouvernement central. Il y a, d'une part, une série d'ouvrages relatifs au développement historique de l'Etat. On examine les faits de l'histoire, puis on s'efforce d'expliquer grâce à ces faits comment se développent les différentes institutions en raison de l'essor de certaines parties de la population influençant le gouvernement, et comment les partis politiques ont joué un rôle dans cette évolution. L'interprétation de la loi a ici moins d'importance. Mais par contre on examine la situation actuelle et on cherche, en partant d'un point de vue spécifiquement politique, une solution propre à corriger les imperfections qui existent.

*Le gouvernement central*

L'histoire du gouvernement hollandais à travers les âges se trouve incorporée dans l'œuvre de GOSSES et JAPIKSE <sup>56</sup>, qui constitue une parfaite description de l'histoire constitutionnelle. OUD <sup>57</sup> publia plus tard deux volumes sur le passé récent : le premier montrant l'évolution constitutionnelle au cours des cent dernières années, le second donnant une description très détaillée de l'histoire parlementaire dans la période d'entre les deux guerres, puisée surtout dans son expérience personnelle.

*Histoire du gouvernement de la métropole*

A côté du gouvernement de la métropole, on s'est également intéressé aux territoires d'outre-mer, en particulier à ceux des Indes orientales. COLEN-

*Histoire du gouvernement des territoires d'outre-mer*

46. H. WESTRA, *Nederlandsch-Indisch Provinciaal Recht*, 1925 (Le droit provincial des Indes néerlandaises).

47. G. A. VAN POELJE, *De Nederlandsche Gemeente*, 1921 (La commune néerlandaise).

48. C. J. H. SCHEPEL, *Waterschapswetgeving*, 1927 (Législation du service des digues).

49. G. J. C. SCHILTHUIS, *Waterschapsrecht*, 1947 (Droit du service des digues).

50. J. J. SCHRIEKE, *De lagere inlandsche rechtsgemeenschappen in Nederlandsch Indië*, 1921 (Les communautés juridiques insulaires dans les Indes néerlandaises).

51. C. VAN VOLLENHOVEN, *Omtrek van het administratief recht*, 1926 (Les limites du droit administratif).

52. G. A. VAN POELJE, *Inleiding tot het bestuursrecht*, 1937 (Introduction au droit administratif).

53. R. KRANENBURG, *Inleiding in het Nederlandsch Administratief recht*, 1941 (Introduction au droit administratif néerlandais).

54. A. A. H. STRUYCKEN, *Administratiefrechtelijke opstellen*, 1924 (Ecrits de droit administratif).

55. C. W. VAN DER POT, J. H. P. M. VAN DER GRINTEN et autres, *Nederlandsch Bestuursrecht, algemeen deel*, 1932 (Le droit administratif hollandais).

56. I. H. GOSSES et N. JAPIKSE, *Handboek tot de staatkundige geschiedenis van Nederland*, 1927 (Manuel d'histoire politique des Pays-Bas).

57. P. J. OUD, *Honderd jaren. Hoofdzaken der Nederlandsche staatkundige geschiedenis, 1848-1948*, 1946 (Cent ans. Les faits essentiels de l'histoire politique des Pays-Bas). *Het jongst verleden. Parlementaire geschiedenis van Nederland 1918-1940*, 1947 (Le passé récent. Histoire parlementaire de Hollande 1918-1940).

BRANDER <sup>58</sup> fait leur histoire dans un ouvrage détaillé. DE KAT ANGELINO <sup>59</sup> ne s'étend pas moins sur la science du gouvernement et la nécessité de prendre soin de la population des Indes néerlandaises. Il montre l'évolution à travers les siècles et compare les résultats obtenus dans d'autres colonies et d'autres pays asiatiques.

Les progrès  
en matière  
de gouvernement

On a cherché sur de nombreux points à réaliser des progrès dans le système gouvernemental. En ce qui concerne l'autorité centrale, DE MUINCK KEIZER <sup>60</sup> s'est efforcé de recommander des améliorations dans le système parlementaire. DE SAVORNIN LOHMAN <sup>61</sup> fit un discours sur les droits propres des autorités. DONNER <sup>62</sup> a étudié la protection légale contre les abus de la magistrature.

Le problème de la répartition des tâches de l'Etat et, sous ce rapport, celui de la décentralisation du gouvernement ont attiré l'attention de beaucoup d'auteurs, parmi lesquels VAN DER POT <sup>63</sup>, BEEL <sup>64</sup> et d'autres.

ROMME <sup>65</sup> et Josephus JITTA <sup>66</sup> se sont préoccupés de la valeur de l'idée corporative pour la Hollande. JITTA considéra l'administration des digues et des « polders » comme une sorte d'application hollandaise du corporatisme.

Après la dernière guerre a surgi un flot de projets de réforme de l'organisation de l'Etat, imaginés pendant l'occupation ennemie. MOLENAAR <sup>67</sup> et KAPPEYNE VAN DE COPPELLO <sup>68</sup>, tous deux libéraux, sont à mentionner à ce propos.

Le gouvernement d'outre-mer a été analysé par MORESCO <sup>69</sup> et VAN DEN BOSCH <sup>70</sup>. LOGEMANN <sup>71</sup> a traité du service administratif des Indes néerlandaises; VAN ASBECK <sup>72</sup> des relations étrangères des Indes orientales.

L'INTERVENTION  
GOUVERNEMENTALE  
DANS LES AFFAIRES  
ÉCONOMIQUES  
ET SOCIALES

L'immixtion du gouvernement dans différents domaines et surtout dans le commerce s'est considérablement accrue en Hollande pendant la période d'entre deux guerres, comme partout ailleurs dans le monde, et cela avant

58. H. T. COLENERBRANDER, *Koloniale geschiedenis*, 3 vol., 1925 (Histoire coloniale).

59. A. D. A. DE KAT ANGELINO, *Staatkundig beleid en bestuurszorg in Nederlandsch Indië*, 3 vol., 1929 (La direction politique et les préoccupations du gouvernement aux Indes néerlandaises).

60. J. M. DE MUINCK KEIZER, *Naar een betere werking van het parlementaire stelsel*, 1939 (Vers un meilleur fonctionnement du système parlementaire).

61. B. C. DE SAVORNIN LOHMAN, *Het eigen recht der overheid*, Utrecht, 1931 (Le droit propre de l'autorité), discours rectoral.

62. J. DONNER, *Rechtsbescherming tegen de overheid*, 1934 (La protection de la justice contre l'autorité).

63. C. W. VAN DER POT, *De verdeling van de staatstaak*, 1921 (La division des charges de l'Etat), discours inaugural, Groningue.

64. L. J. M. BEEL, *Zelfbestuur of afhankelijke decentralisatie*, thèse, Nimègue, 1935 (Décentralisation indépendante ou subordonnée).

65. C. P. M. ROMME, *De corporatiën in den staat*, 1935 (Les corporations dans l'Etat).

66. A. C. Josephus JITTA, *De corporatieve staatsgedachte in Nederland*, 1936 (Les idées de l'Etat en matière de corporation aux Pays-Bas).

67. A. N. MOLENAAR, *Staatkundige perspectieven*, 1945 (Perspectives politiques).

68. N. J. C. M. KAPPEYNE VAN DE COPPELLO, *Staatkundige hervormingen*, 1946, rapport (Réformes politiques).

69. MORESCO, *Koloniale politiek*, thèse, Rotterdam, 1924 (Politique coloniale).

70. A. VAN DEN BOSCH, *The Dutch East Indies, Its government, problems and politics*, 1942 (Les Indes orientales hollandaises, leur gouvernement, leurs problèmes et leur politique), en anglais.

71. J. H. A. LOGEMANN, *De functie van den bestuursdienst*, discours inaugural, Batavia, 1936 (Les fonctions du service administratif).

72. F. M. VAN ASBECK, *Internationale invloed in koloniaal bestuur*, discours inaugural, Leyde, 1939 (Action internationale dans l'administration des colonies).

tout, par suite de la crise économique de 1929. Depuis longtemps, cette immixtion était préconisée particulièrement par des écrits socialistes, mais aussi par d'autres ouvrages de tendances politiques différentes. Avec la réalisation de l'intervention gouvernementale, le nombre de livres sur ce sujet a augmenté, aussi bien pour la critiquer que l'encourager. Sous l'influence de la dernière guerre, ce développement a pris une allure accélérée.

Les problèmes relatifs à l'intervention gouvernementale ont été envisagés de différentes façons. Certains auteurs argumentent sur des bases purement économiques pour fixer jusqu'à quel point l'intervention est nécessaire pour écarter ou adoucir les conséquences des crises qui reviennent toujours. Ils emploient la méthode des sciences économiques. Parmi eux TINBERGEN <sup>73</sup> garde une place à part. Il a traité du contrôle des cycles commerciaux. KIEWIET DE JONGE <sup>74</sup> expose les moyens de contrainte économique utilisés par le gouvernement; il en indique les effets. A. J. VAN DEN TEMPEL <sup>75</sup> considère que les impôts constituent le meilleur moyen de diriger la vie économique.

*Prédominance  
de l'économie*

KEESING <sup>76</sup> et HIRSCHFELD <sup>77</sup> ont compilé les mesures économiques prises par le gouvernement hollandais pendant et après les années critiques et en ont décrit les effets sur le cycle des affaires.

D'autres auteurs fondent sur la justice la nécessité de l'intervention de l'Etat, qui aurait pour but de protéger la partie la plus faible de la nation contre les conséquences nuisibles de la libre activité des forces économiques. Mais la plupart raisonnent sur des bases politiques. C'est ainsi que VAN CLEEFF <sup>78</sup> a publié une intéressante étude dans laquelle il a comparé les différents systèmes de réglementation gouvernementale dans les diverses sphères économiques, puis donné sa propre solution. Le point de vue catholique a été exposé dans le Rapport préliminaire de COBBENHAGEN et VERAART <sup>79</sup>. Après la guerre, J. B. VAN DEN TEMPEL <sup>80</sup> a exposé le point de vue socialiste sur la planification centrale. Josephus JITTA <sup>81</sup> a également pris part à la discussion relative à l'opportunité ou la non-opportunité de la planification centrale.

*Prédominance  
de la justice*

Une autre façon de diriger l'économie consiste à soumettre le commerce et l'industrie à une sorte de contrôle gouvernemental par l'intermédiaire

*Van den Grinten*

73. J. TINBERGEN, *Conjunctuurbeheersching*, 1935 (Comment maîtriser la conjoncture).

74. H. J. KIEWIET DE JONGE, *De staat en zijn economische machtsmiddelen*, 1924 (L'Etat et ses moyens d'intervention dans l'économie).

75. A. J. VAN DEN TEMPEL, *De belasting als instrument der economische politiek*, thèse, Amsterdam, 1946 (L'intérêt comme instrument de politique économique).

76. F. A. G. KEESING, *De conjunctureele ontwikkeling van Nederland en de evolutie van de overheidspolitiek*, 1947 (Le développement de la conjoncture aux Pays-Bas et l'évolution de la politique autoritaire).

77. H. M. HIRSCHFELD, *Actieve economische politiek in Nederland in de jaren 1929-1934*, 1946 (La politique économique des Pays-Bas en matière d'exportations de 1929 à 1934).

78. Ed. VAN CLEEFF, *Sociaal-economische ordening*, 1939 (La planification sociale et économique).

79. M. J. H. COBBENHAGEN en J. A. VERAART, *Praeadvizen over de grondslagen voor een sociaal-economische reconstructie van Nederland*, Société pour l'encouragement des études scientifiques parmi les catholiques, 1936 (Rapport préliminaire sur les fondements d'une reconstruction sociale et économique des Pays-Bas).

80. J. B. VAN DEN TEMPEL, *Ordering als socialistische etappe*, 1946 (La planification comme étape du socialisme).

81. A. C. Josephus JITTA, *Goede en slechte ordening*, 1939 (Bonne et mauvaise planification).

*Législation sociale* d'organisations spéciales. VAN DER GRINTEN <sup>82</sup> a examiné cette possibilité. Dans le domaine social il faut mentionner la *législation sociale* d'AMELINK <sup>83</sup> et la *Structure sociale* de BOUMAN <sup>84</sup>. Le livre d'AMELINK est un exposé du droit actuel et celui de BOUMAN pose le problème d'un point de vue politique.

**LES PARTIS POLITIQUES ET L'OPINION PUBLIQUE**  
*Aspect caractéristique* Le système des partis politiques en Hollande est caractérisé par une grande diversité de partis, mais dont les programmes diffèrent fort peu. Le parti se fondant sur une conviction religieuse particulière est un phénomène caractéristique. Dans les autres pays cela se produit seulement pour le parti catholique; en Hollande, il existe aussi plusieurs partis protestants. De plus il y a des partis qui, comme ailleurs aussi, reposent sur certains principes, tels que les partis : libéral, socialiste, communiste. Un autre fait typique est le grand attachement du parti à son moule historique. L'évolution historique est souvent encore déterminée par les principes et les controverses actuels. Bien qu'il soit rarement arrivé qu'un parti unique se trouvât au pouvoir, néanmoins certaines périodes de politique gouvernementale sont marquées par le parti dirigeant de l'époque. Si l'on tient compte de ces particularités, l'étude des partis hollandais est plus facile à comprendre.

*Littérature* Quelques-uns des ouvrages mentionnés ici sont purement historiques et ne donnent qu'un compte-rendu du développement des partis et de leur influence. D'autres traitent la question dans l'orbite de ce parti et ont ainsi un caractère plus polémique. Enfin, certains ouvrages émettent une opinion impartiale sur les forces qui ont agi sur l'origine et l'évolution des partis politiques en Hollande. Un bon exemple est fourni par la très intéressante étude VAN VUGT THIJSSSEN <sup>85</sup> sur l'action et la structure des partis politiques en Hollande, depuis les débuts de l'indépendance nationale. Il en est de même de la thèse de KOLFF <sup>86</sup> sur l'influence exercée par les partis sur la forme du gouvernement.

*Histoire générale des partis* Une histoire des partis politiques hollandais en général a été écrite par COHEN STUART en collaboration avec sa femme, M<sup>me</sup> COHEN STUART-FRANKEN <sup>87</sup>. CORNELISSEN <sup>88</sup> a fait une compilation des principes des partis existant de nos jours. Le dilemme de la démocratie moderne — l'attitude envers les partis non démocratiques — a été examiné par VAN DEN BERGH <sup>89</sup> dans son discours inaugural de professorat. La majorité des auteurs traitant de ce sujet ont délibérément une optique partielle quand ils décrivent l'histoire d'un certain parti.

82. W. C. L. VAN DER GRINTEN, *De organisatie van het bedrijfsleven*, 1944 (L'organisation de la vie des entreprises).

83. H. AMELINK, *De sociale wetgeving*, 1934 (La législation sociale).

84. P. J. BOUMAN, *Sociale Opbouw*, 1941 (Le progrès social).

85. J. VAN VUGT THIJSSSEN, *De politieke partij. Een onderzoek naar haar functie en structuur sedert het midden der xvi<sup>e</sup> eeuw*, thèse, Utrecht, 1941 (Le parti politique. Aperçu de ses fonctions et de sa structure depuis le milieu du xvi<sup>e</sup> siècle).

86. N. KOLFF, *Over den invloed van politieke partijen op den Nederlandschen regeeringsvorm*, thèse, Leyde, 1931 (L'influence des partis politiques sur la forme du gouvernement néerlandais).

87. C. P. COHEN STUART et M<sup>me</sup> M. W. COHEN STUART-FRANKEN, *De geschiedenis en de beginselen der Nederlandsche politieke partijen*, 1921 (Histoire des débuts des partis politiques hollandais).

88. A. J. M. CORNELISSEN, *Beginselen der Nederlandsche Politieke partijen*, 1935 (Les débuts des partis politiques hollandais).

89. G. VAN DEN BERGH, *De democratische staat en de niet-democratische partijen*, discours inaugural, Amsterdam, 1936 (L'Etat démocratique et les partis non démocratiques).

L'histoire parlementaire du parti antirévolutionnaire (protestant-conservateur) a été décrite par DIEPENHORST <sup>90</sup>, COLIJN <sup>91</sup>, chef incontesté du parti pendant de nombreuses années, a donné des éclaircissements sur le programme fondamental.

L'histoire de l'Union chrétienne historique (protestante) a été écrite par A. F. DE SAVORNIN LOHMAN <sup>92</sup>.

On a publié très peu d'ouvrages sur le parti catholique, sauf quelques brèves études de détail qui ne valent pas la peine d'être mentionnées ici.

VAN DER MANDELE <sup>93</sup> a esquissé l'évolution du libéralisme en Hollande au cours du siècle dernier.

On a beaucoup écrit sur le socialisme. Il n'y a lieu de mentionner ici que l'histoire du parti social-démocrate de Vlieggen <sup>94</sup> et la thèse de VAN DER GOES VAN NATERS <sup>95</sup> sur la forme social-démocrate du gouvernement.

BANNING <sup>96</sup> a rassemblé les idées soulevées pendant la guerre et qu'il espérait voir incorporer dans un nouvel ordre politique d'après-guerre.

On a accordé peu d'attention à l'opinion publique. Seul, SAMKALDEN <sup>97</sup> s'est occupé de ce problème. Il reste encore beaucoup à faire sous ce rapport. A l'exception de quelques études sur le système des partis, dans son ensemble, presque chaque livre donne, d'une façon ou d'une autre, un aperçu partial. Il reste encore à trouver une méthode scientifique pour traiter ces sujets. Peut-être ceci pourra-t-il être hâté par les statistiques de GALLUP qui ont été récemment introduites en Hollande.

*Histoire du parti conservateur protestant*  
*Histoire de l'Union chrétienne historique*  
*Histoire du parti catholique*  
*Le libéralisme au XIX<sup>e</sup> siècle*  
*Le socialisme*

*L'opinion publique*

Le but de ce rapport n'est pas de donner un compte rendu minutieux de tout ce qui a été publié en Hollande sur les sujets mentionnés — bien des choses sont omises, quelques ouvrages de peu d'importance ont été mentionnés — mais de donner quelque idée de ce qui a été fait dans ce domaine.

En tant que petit pays la Hollande semble pour le moment se trouver plutôt sous l'influence du monde qui l'entoure, qu'avancer des idées qui lui seraient propres dans le domaine scientifique. La force du travail scientifique fourni en Hollande consiste plutôt dans la compilation d'un matériel d'information nouveau et dans sa description consciencieuse et objective. On se hasarde rarement jusqu'à la philosophie. La tendance est de s'en tenir aux faits, sans élaborer de grands édifices qui risqueraient de s'effondrer au contact des réalités. Les idées nouvelles ne trouveront leur place dans ce pays que lorsqu'elles auront prouvé leur valeur permanente.

Peu d'auteurs ont fondé leur propre école. KRABBE et VAN VOLLENHOVEN se trouvent parmi ceux-ci. TELDERS aurait pu occuper une telle place s'il n'était mort trop jeune.

CONCLUSION

90. P. A. DIEPENHORST, *Onze strijd in de Staten-Generaal*, 2 vol., 1927-1929 (Notre lutte aux Etats Généraux).

91. H. COLIJN, *Saevis tranquillus in undis, Toelichting op het anti-revolutionnaire beginselprogram*, 1934 (Éclaircissements sur le programme initial anti-révolutionnaire).

92. A. F. DE SAVORNIN LOHMAN, *Bijdrage tot de geschiedenis der Christelijk Historische Unie*, 1932 (Contribution à l'histoire de l'Union chrétienne historique).

93. K. E. VAN DER MANDELE, *Het liberalisme in Nederland; schets van de ontwikkeling in de XIX<sup>e</sup> eeuw*, thèse, Rotterdam, 1933 (Le libéralisme aux Pays-Bas, esquisse de son développement au XIX<sup>e</sup> siècle).

94. W. H. Vlieggen, *Die onze kracht ontwaken deed, Geschiedenis der S. D. A. P.*, 1924 (L'éveil de notre force, histoire du parti social-démocrate).

95. M. VAN DER GOES VAN NATERS, *Het staatsbeeld der Sociaal-democratie*, thèse, Leyde, 1930 (La conception de l'Etat selon la social-démocratie).

96. W. BANNING, *De dag van morgen, Schets van een personalistisch socialisme*, (Les temps futurs, esquisse d'un socialisme personnaliste).

97. H. SAMKALDEN, *Publieke meening, recht en staat*, thèse, Leyde, 1932 (L'opinion publique, le droit et l'Etat).

Malheureusement, il y a peu de gens qui peuvent consacrer toute leur vie à la science. La plupart restent silencieux après leur thèse de doctorat. Ce sont surtout des juristes qui sont les auteurs des travaux publiés. C'est pourquoi l'étude de la science politique est encore surtout considérée du point de vue juridique. Les autres aspects de l'Etat n'ont pas attiré l'attention de la science au même degré. De vastes domaines y restent encore inexplorés. Mais à l'avenir, la partie non juridique attirera également l'attention, car les esprits paraissent de plus en plus attirés par ces nouveaux sujets d'étude.

Heureux est pourtant ce pays où il existe un intérêt permanent et une longue tradition d'investigation consciencieuse à la recherche de la vérité et de la justice, et où l'on n'hésite jamais à vouer toute son énergie au travail scientifique; car on découvrira toujours de nouveaux domaines et seul celui qui cherche aura l'occasion de trouver.

Et la Hollande s'efforce d'être un tel pays.

*Université de Leyde.*

# La science politique en Grande-Bretagne

par WILLIAM A. ROBSON

## I. SA PORTÉE ET SON CONTENU

La science politique est essentiellement divisée en deux branches : la théorie d'une part, les institutions politiques et gouvernementales de l'autre. L'étude des institutions politiques ou gouvernementales au sens le plus large du terme correspond en quelque sorte à celle de l'administration publique.

Cette distinction entre les aspects théorique et pratique de la science politique ne peut être, en fait, respectée rigoureusement. La plupart des écrivains et des professeurs s'occupent dans une certaine mesure des deux aspects.

Sous le chapitre de la théorie politique nous devons mettre au premier plan l'histoire des idées politiques, étude qui a toujours paru nécessaire à la compréhension des idées contemporaines et du développement politique. L'enseignement universitaire en Angleterre s'est enraciné pendant des siècles dans l'étude du monde antique. A elle seule cette raison pourrait expliquer l'attention donnée aux œuvres politiques des philosophes grecs, en premier lieu PLATON et ARISTOTE. Outre cette tradition d'enseignement, on est largement autorisé à souligner ce fait que les spéculations politiques commencèrent chez les Grecs de l'antiquité, car la civilisation occidentale a une dette incalculable envers des œuvres telles que la *République* de PLATON et la *Politique* d'ARISTOTE. Dans les universités d'Oxford et de Cambridge, l'attention s'est indûment cantonnée pendant longtemps aux ouvrages classiques de la Grèce antique et de Rome. Actuellement, toutefois, l'étude historique des idées politiques s'est étendue sur le cours des siècles jusqu'aux temps modernes, embrassant les grands penseurs qui ont le plus profondément influencé les hommes de leur génération et des suivantes. Cette imposante suite comprend :

Saint AUGUSTIN, John de SALISBURY, Saint Thomas d'AQUIN, DANTE, OGCAM, Marsilio DE PADOUÉ, WYCLIFFE, Nicolas DE CUSA, MACHIAVELLI, BACON, HOBBS, MILTON, LOCKE, HARRINGTON, MONTESQUIEU, ROUSSEAU, BENTHAM, HUME, JOHN STUART MILL, SPENCER, HEGEL, T. H. GREEN et Karl MARX. Et ce ne sont ici que quelques-uns des noms les plus importants qui reviennent inévitablement dans toute étude historique des idées politiques. On verra que cette branche de la science politique s'est développée naturellement et logiquement par suite de l'insistance traditionnelle de l'éducation anglaise sur le monde antique. Elle porte l'étudiant au contact direct des principaux ouvrages politiques des deux millénaires passés, et elle met clairement en lumière l'influence de chaque penseur sur le développement des doctrines politiques et le monde de l'action.

Voici par exemple quelques livres où l'histoire des idées politiques est présentée sous cet angle : *The History of Political Science* par le D<sup>r</sup> H. MURRAY (1925), *The Political Thought of Plato and Aristotle* par le professeur Sir Ernest BARKER (1906) et l'édition par le même auteur de la *Politique* d'ARISTOTE (1946). Le *Plato To-Day* de R. H. S. CROSSMAN (1937) essaie d'introduire PLATON dans le monde moderne, montrant ce qu'il

THÉORIE POLITIQUE  
ET HISTOIRE DES  
IDÉES POLITIQUES

*Ecrits récents  
sur l'histoire  
des idées politiques*

penserait de l'actuelle démocratie britannique, de notre éducation, de notre vie familiale, du communisme et du fascisme. On peut trouver des études similaires dans *Social and Political Ideas of the Middle Ages*, publié sous la direction de F. J. C. HEARNshaw (1923) et dans les ouvrages de série, édités par le même historien, sur *The Social and Political Ideas of the Renaissance and the Reformation; of the 16th and the 17th Centuries; of the Augustine Age; of the Victorian Era*. Quelques-uns des livres de ce genre se bornent au courant de pensée anglais, tels les volumes sur la pensée politique en Angleterre, publiés par la populaire « Home University Library » sur *Political Thought in England* : 1) de BACON à HALIFAX, par G. P. GOOCH; 2) de LOCKE à BENTHAM par H. J. LASKI et 3) de BENTHAM à MILL par W. L. DAVIDSON.

*John Bowle* Un ouvrage moderne caractéristique de la tradition anglaise est *Western Political Thought* par JOHN BOWLE (1947). L'auteur traite d'abord de la pensée politique de l'antiquité en décrivant le fond primitif de la Cité-Etat grecque, le monde hellénistique, la pensée stoïque et épicurienne, le développement du droit romain. Il discute ensuite la pensée politique du moyen âge au point de vue de la féodalité et de la royauté, la lutte entre l'Eglise et l'Etat, et la désagrégation de la Chrétienté. Il traite enfin dans la troisième partie de la pensée politique de la Renaissance et de l'âge du rationalisme. Nous trouvons ici des chapitres sur DESCARTES et HOBBS, sur le puritanisme anglais, sur la tradition whig représentée par HOOKER, LOCKE et HALIFAX, sur l'humanisme scientifique, sur les encyclopédistes et les tenants de la raison naturelle, sur la réaction romantique de ROUSSEAU et de BURKE et sur l'effet de la révolution industrielle sur la pensée politique.

Cet ouvrage porte en général sur les rapports entre la pensée politique et les conditions sociales et politiques.

BOWLE est le représentant le plus récent d'une autre manière de présenter l'histoire des idées politiques également bien établie en Angleterre : la discussion des idées dans leur cadre historique, mettant l'accent sur l'histoire de chaque théorie plutôt que sur les auteurs des différentes doctrines. Il y a beaucoup d'ouvrages de cette sorte. Ainsi le volume I des *Studies in the History of Political Philosophy* par C. E. VAUGHAN (1925) prend comme thème le contrat social et examine les points de vue de HOBBS, SPINOZA, LOCKE, VICO, MONTESQUIEU et HUME à ce sujet. De même J. J. MYERS dans son livre *The Political Ideas of the Greeks* (1927) n'envisage pas les points de vue de PLATON et d'ARISTOTE, mais les concepts grecs de « Thémis », « Diké » et « Nomos » sur la liberté et l'égalité, la nationalité et l'esprit civique. Le Père Bede JARRET pour sa part, dans son livre *Social Theories of the Middle Ages* (1926), consacre des chapitres à la loi, l'éducation, la femme, l'esclavage, la propriété, la monnaie, la guerre, la chrétienté et l'art. L'œuvre monumentale d'érudition qu'est *The History of Medieval Political Theory in the West* par R. W. CARLYLE et A. J. CARLYLE (1903-1936), a aussi comme objet les théories du moyen âge plutôt que les théoriciens. Sans doute est-il impossible de traiter des théories sans se référer constamment à leurs auteurs, mais la différence de l'accentuation est nette. Le premier volume s'occupe donc en premier lieu de la théorie politique des juristes romains, du Nouveau Testament et des premiers Pères de l'Eglise et, avec un moindre développement, des théories politiques du IX<sup>e</sup> siècle. Les chapitres de ce volume traitent de matières telles que la théorie de la loi de la nature, l'esclavage et la propriété, la théorie du droit civil, la source de l'autorité politique, le droit naturel, l'égalité naturelle et l'esclavage, l'égalité naturelle et le gouvernement, la théorie de la propriété, le pouvoir sacré du chef, l'autorité et la justice, la théorie des rapports entre l'Eglise et l'Etat, le roi et le droit, et ainsi de suite. Le deuxième volume est bâti sur le même plan. Le troisième l'est également et nous y trouvons des chapitres sur la loyauté individuelle, la justice et le droit, la source du droit, le

*Les Carlyle*

féodalisme et la nation, la sauvegarde du droit, le droit naturel et l'égalité, la nature divine de l'autorité politique, l'exercice de l'autorité politique, la théorie du droit divin, la théorie constitutionnelle et le contrat social, la conception d'un empire universel. Le quatrième volume rapporte en grande partie des événements plutôt que des théories. Il décrit les rapports entre les pouvoirs spirituel et temporel du commencement du x<sup>e</sup> siècle jusqu'à la fin du x<sup>e</sup>. Dans le cinquième volume, qui nous amène au xiii<sup>e</sup> siècle, les auteurs reprennent la méthode des trois premiers, méthode qu'ils appliquent aussi au dernier volume qui couvre la période de 1300 à 1600. La plupart des chapitres traitent des mêmes sujets que ceux des premiers volumes, mais avec addition de chapitres sur des sujets nouveaux, tels que les impositions et les institutions représentatives. On trouve une méthode semblable dans *The Growth of Political Thought in the West* par C. H. Mc ILWAIN (1932).

Les théoriciens politiques anglais considèrent comme un point d'importance fondamentale la grande lutte pour la liberté politique qui eut lieu en Angleterre au xvii<sup>e</sup> siècle. Elle fut l'objet d'importants écrits traitant à la fois de l'aspect doctrinal et historique de cette lutte entre la démocratie et l'absolutisme. Des exemples de ces écrits sont : *English Democratic Ideas in the 17th Century* par G. P. GOUGH (2<sup>e</sup> édition avec notes complémentaires par LASKI, 1927) et *The Crisis of English Liberty* par Sir JOHN A. R. MARRIOTT (1930). *Dictatorship and Democracy* de M. MARRIOTT décrit le conflit entre dictature et démocratie avec une plus grande largeur de vue. Le but de ce livre est d'expliquer la progression de la démocratie ou de la dictature dans différents pays à différentes époques. L'auteur passe en revue le déroulement des événements dans la Grèce et la Rome antiques, dans les villes de l'Italie médiévale, dans les parlements de l'Europe occidentale et aux temps modernes, en se rapportant plus particulièrement à l'Espagne, à la Suisse et à l'Angleterre. Il examine les convulsions politiques qui se sont produites en France depuis la Révolution de 1789, en U. R. S. S. depuis la Révolution d'octobre, en Allemagne depuis le premier Reich et en Italie pendant les dernières décades.

Le thème  
de la lutte  
pour la liberté  
politique

Sir  
John A. R. Marriott

L'étude de l'histoire de la pensée politique a nécessairement influencé l'attitude des écrivains et des penseurs vis-à-vis de la théorie politique contemporaine. Ceci, certes, est bien propre à faire comprendre que le passé historique joue un rôle essentiel dans l'intelligence du monde contemporain aussi bien dans sa pensée que dans son action. Ainsi nous voyons K. B. SMELLIE, dans son livre *Reason in Politics* (1939), traiter d'abord l'histoire de la pensée politique, soulignant particulièrement l'utilitarisme, HEGEL et MARX, et passer ensuite à la discussion des relations entre les doctrines politiques d'une part, la métaphysique, l'histoire, l'économie et l'éthique d'autre part. La dernière partie du livre est consacrée à une discussion sur la nature de l'Etat et son futur développement.

K. B. Smellie

G. E. CATLIN dans *A Study of the Principles of Politics* (1930) traite, dans la première partie, des méthodes scientifiques de la politique et des lois de la politique. Dans la deuxième partie, il reprend le débat séculaire sur des sujets tels que liberté et autorité, égalité et rang social, relations entre l'individu et la société. Dans l'ouvrage bien connu du professeur Mc IVER, *The Modern State* (1926), la nature de l'Etat est analysée en fonction de la communauté, de la souveraineté et du droit. L'histoire de sa formation est retracée à travers la famille et l'édifice social, les puissances du monde antique, le féodalisme, et le nationalisme jusqu'au concept de la démocratie moderne. L'auteur examine ensuite les limites du pouvoir politique, le siège de l'autorité, le pouvoir et la souveraineté, la loi et l'ordre. Vient ensuite une ample discussion de la structure politique et des institutions, ainsi que de l'évolution des théories modernes de l'Etat. L'ouvrage de Mc IVER apporte une note moderne par son insistance sur la relation entre

G. E. Catlin

Mc Iver

le gouvernement politique et la structure économique, et par l'importance qu'il attache au système des partis.

Harold J. Laski

*The Grammar of Politics* par Harold J. LASKI (1925), est sans doute le plus répandu et le plus influent des traités de politique contemporaine. La première partie est consacrée à une enquête sur les principes de l'organisation sociale, les buts de l'Etat, les rapports entre l'Etat et la société, et la nature du pouvoir politique. L'auteur fait une discussion approfondie de la souveraineté et des droits politiques. Ensuite viennent des chapitres sur la liberté et l'égalité, sur la propriété, sur le nationalisme et la civilisation et sur la répartition de l'autorité. La deuxième partie du livre est consacrée aux institutions politiques, économiques et judiciaires et, pour terminer, à l'organisation internationale. Nous y voyons le professeur LASKI appliquer la théorie politique à la pratique.

La plupart des principaux travaux du professeur LASKI traitent de façons diverses la lutte pour la liberté politique. *Studies in the Problem of Sovereignty* (1917) est un recueil d'essais de sa jeunesse, discutant des relations entre l'Etat et l'Eglise, telles qu'elles apparaissent à travers les théories politiques du « Mouvement d'Oxford », de la renaissance du catholicisme et des autres événements de l'histoire religieuse, ainsi que de l'importance qu'ont le fédéralisme et la centralisation dans la conception de la souveraineté.

Dans *Authority in the Modern State* (1927) le professeur LASKI analyse les problèmes que posent l'exercice et la nature de l'autorité dans l'Etat moderne, la conception de l'obéissance au gouvernement, et les limites qui devraient être tracées au pouvoir de l'Etat. Il discute des relations entre l'Eglise et l'Etat à travers les écrits de BONALD, LAMENNAIS et d'autres écrivains ecclésiastiques. Le livre se réfère largement à la pensée politique française et conclut par l'étude du syndicalisme administratif français.

*The Foundations of Sovereignty* par H. J. LASKI (1921) est essentiellement une discussion sur les théories monistes ou pluralistes de l'Etat. L'éternel problème de la souveraineté est à nouveau analysé sous plusieurs angles, tels que le droit d'association et la personnalité des groupements. Selon la doctrine du livre, un Etat dans lequel le pouvoir est unifié est moralement inadéquat et administrativement inefficace. Les besoins et les intérêts des hommes sont divers et ne peuvent être satisfaits que dans une société pluraliste. Le rapport de ce thème avec la nature et le problème de la liberté est ensuite examiné. Le livre est formé d'un recueil d'essais sur les divers sujets liés à ces idées maîtresses.

*The Rise of European Liberalism* par H. J. LASKI (1937) contient une description et une analyse des forces politiques, économiques, sociales, religieuses et culturelles qui ont donné naissance au libéralisme, lequel a triomphé dans la civilisation occidentale durant les trois derniers siècles et même au delà. Le livre soumet les doctrines libérales à une minutieuse critique visant à démontrer leur impuissance à résoudre les problèmes politiques et économiques actuels, ou à créer de bonnes relations entre les classes dans une société capitaliste. Ce livre cherche à donner un arrière-plan historique à *The State in Theory and Practice* par le même auteur (1936). Dans cet ouvrage, le professeur LASKI examine la conception philosophique de l'Etat dans toute son ampleur et la rejette comme insuffisante par son éloignement de la réalité. Puis il examine longuement le rôle que jouent les exigences de l'Etat et du gouvernement dans le monde réel d'aujourd'hui. Il soutient la thèse suivante : dans une société où les instruments de production sont entre les mains de particuliers, l'arène politique sera dominée par une lutte pour la possession du pouvoir politique — lutte menée par la classe qui possède les instruments de production contre celle qui ne les a pas. Ceci conduit à une discussion sur l'improbabilité d'un abandon pacifique et spontané du pouvoir par la classe capitaliste.

Dans *The Social and Political Doctrines of Contemporary Europe*, Michael OAKESHOTT (1939) apporte toute son érudition à l'examen du spectacle que nous fournit l'Europe à la veille de la seconde guerre mondiale. L'auteur analyse les postulats fondamentaux de la démocratie parlementaire sous des rubriques telles que : l'amour de la liberté, l'autorité sociale, les avantages du gouvernement parlementaire, le droit de participer à l'élaboration des lois, l'influence mutuelle de la liberté et de la loi. Dans ce but il se réfère largement aux œuvres de penseurs aussi importants que : TOGQUEVILLE, JOHN STUART MILL, ABRAHAM LINCOLN, THOMAS PAINE, WILLIAM COBETT et T. H. GREEN. Nous passons ensuite à une discussion sur le catholicisme politique, le communisme, le fascisme et le national-socialisme dans leurs rapports avec les idées de base qui leur ont donné naissance, richement illustrée par des extraits de documents officiels. Un autre livre paru dans la même année a pour titre : *Government and the Governed* par R. H. S. CROSSMAN (1939). Le sous-titre de ce livre le définit comme une histoire des idées et de la pratique politiques. Il retrace la naissance de l'Etat moderne et prête une attention particulière à la Révolution anglaise. Ensuite CROSSMAN entame une description des Révolutions américaine et française au point de vue de leurs résultats et de leurs aboutissants politiques. Plus loin il examine le conflit entre le libéralisme allemand et le nationalisme, le mythe national-socialiste en Allemagne et le fond philosophique et matériel d'où le national-socialisme émergea, l'ascension du socialisme et la révolution russe, la naissance du fascisme et le mythe fasciste en Italie.

*Le défi totalitaire*  
Michael Oakeshott

R. H. S. Crossman

Ces deux livres illustrent la manière suivant laquelle le défi totalitaire sur le continent amena les penseurs anglais à réexaminer les fondations du gouvernement démocratique et les conceptions de base de la démocratie occidentale. Ce nouvel examen s'est poursuivi pendant la guerre et nous voyons le professeur Sir Ernest BARKER dans ses *Reflections on Government* (1942) se lancer dans une discussion approfondie du problème du gouvernement parlementaire. Il examine d'abord l'attitude du gouvernement démocratique vis-à-vis des difficultés intérieures et extérieures, puis la possibilité de réformes par lesquelles la démocratie parlementaire peut devenir plus efficace et plus apte à atteindre son but, enfin les différentes alternatives offertes à la démocratie. Ceci l'a conduit à examiner les causes de la révolte contre la démocratie, la nature du parti unique d'Etat et le défi à la démocratie jeté par le communisme soviétique, le fascisme italien et le national-socialisme en Allemagne.

Sir Ernest Barker

Ce bref aperçu de quelques ouvrages typiques d'un certain nombre de spécialistes contemporains de la science politique n'a pas la prétention d'être complet. Il n'a pas cherché à être plus qu'une illustration des conceptions anglaises de la théorie politique et de l'histoire des idées politiques. Il a montré que dans cette branche de la science politique les écrivains et les professeurs anglais se tiennent dans le courant principal de la pensée politique européenne, mais qu'ils ont apporté à ce courant une contribution propre qui porte la marque de la lutte anglaise pour la liberté politique et la démocratie. Les théories politiques en Angleterre ont leur origine dans l'étude classique du monde antique qui, pendant longtemps, forma la base de l'éducation de la haute société anglaise.

*Bilan*  
*de la contribution*  
*britannique*

La théorie politique présente dans une certaine mesure deux points faibles. En premier lieu, on a porté une attention insuffisante à la psychologie sociale. Pour sa plus grande part la théorie politique a postulé que les hommes sont des êtres rationnels dans un monde rationnel et animés par des considérations rationnelles. On ne trouve ici qu'une faible tentative pour révéler les motifs instinctifs, émotifs ou subconscients de l'action, qui mènent les hommes et les femmes dans la sphère politique. Ceci peut paraître étrange chez un peuple qui a fourni l'auteur de *The Great Leviathan*. D'autant plus que *Human Nature in Politics*, par Graham

WALLAS, paru pour la première fois en 1908, est regardé aujourd'hui non seulement comme un travail de pionnier d'une grande pénétration et d'une grande nouveauté, mais aussi comme une prophétie sur la part que l'émotion jouerait plus tard dans le renversement de la démocratie et des bases rationnelles de la vie politique en Allemagne et en Italie. Néanmoins il n'est possible de signaler aucun ouvrage qui suive WALLAS ou qui rende compte de façon satisfaisante de la psychologie politique ou sociale. Cette partie du sujet a été négligée dans l'enseignement et l'on manque encore de méthodes éprouvées de recherche.

Le second défaut est une liaison insuffisante entre la théorie et la pratique politiques. Les experts en science politique comprennent parfaitement le besoin d'associer les principes et la pratique, mais, en dépit de nombreux et courageux efforts, on sent qu'il existe une lacune entre l'exposé théorique d'un système de gouvernement et le résultat final auquel aboutit le fonctionnement de ce système. Ceci nous amène à l'étude des institutions gouvernementales qui constitue la deuxième branche principale de la science politique.

L'ADMINISTRATION Cette branche du sujet pourrait être utilement subdivisée en un certain  
PUBLIQUE nombre de sous-titres. Avant de considérer en détail les différentes subdivisions du sujet, il serait peut-être intéressant de citer la déclaration suivante relative à l'étendue de l'administration publique en tant que sujet d'étude, déclaration extraite d'un rapport récemment soumis par son comité au Conseil mixte universitaire pour les Etudes sociales et l'Administration publique. Cet organisme comprend des représentants de toutes les universités anglaises et des collèges universitaires qui s'intéressent aux études sociales. Cette déclaration est la suivante :

Etendue de l'administration publique comme sujet d'étude :

Le procédé administratif, dans ses rapports avec le gouvernement démocratique;

La structure, l'organisation, les fonctions et les méthodes des autorités publiques de toute espèce, qu'elles soient nationales, locales ou régionales, pourvu qu'elles accomplissent une tâche administrative. Elles comprennent non seulement les administrations centrales et les autorités locales, mais aussi les organismes qui ne dépendent pas d'une administration; les commissions publiques et les offices autonomes;

Les fonctions des autorités administratives comprenant les fonctions exécutives, législatives et judiciaires;

Les diverses méthodes appropriées aux différents types de fonctions;

Les différentes méthodes employées pour le contrôle de l'administration :

Le contrôle extérieur par le parlement et le Cabinet;

Le contrôle de la trésorerie;

Le contrôle du gouvernement local par l'administration centrale;

Le contrôle ministériel des corporations publiques;

Le contrôle judiciaire par les cours et les tribunaux administratifs;

Le contrôle interne de la machine administrative (intégration, coordination, décentralisation);

Le contrôle financier;

Les services interministériels comme moyen de contrôle;

Le contrôle de ses comités par un conseil local.

Les problèmes du personnel (recrutement, classification, avancement, retraite, formation) en relation avec les services publics,

les administrations locales et leur personnel correspondant. La place du spécialiste dans l'administration.

Les problèmes concernant la planification, la recherche, l'information, les relations extérieures et la tradition de discernement administratif.

Cette partie s'applique à la structure constitutionnelle des systèmes électifs de gouvernement. Elle comprend une étude de la composition, des pouvoirs et de la technique des assemblées législatives de la Grande-Bretagne, du Commonwealth et des pays étrangers; la constitution et le fonctionnement des deux Chambres; la position et les fonctions du chef de l'Etat; les relations entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, le fonctionnement du système des partis; le problème du fédéralisme, et ainsi de suite.

*Les institutions  
représentatives*

On trouve de plus amples informations concernant la constitution de la Grande-Bretagne dans les livres qui traitent d'histoire et de droit constitutionnels. Une connaissance de son histoire est essentielle pour comprendre la constitution de la Grande-Bretagne; et un grand nombre d'ouvrages sérieux et savants sont à la disposition de celui qui cherche à acquérir cette connaissance. On peut mentionner parmi eux : *The Constitutional History of Modern Britain, 1485-1937*, par D. L. KEIR (1938). Il y a plusieurs autres ouvrages de grande valeur dans ce domaine. En ce qui concerne le droit constitutionnel, DICEY n'occupe plus la position prédominante qu'il avait depuis trente ou quarante ans. Une grande partie de son travail est discréditée, non seulement à cause d'un désaccord avec les opinions qu'il exprime, mais aussi parce que les écrivains plus modernes ont trouvé que son livre *The Law of the Constitution* ne donne pas un compte rendu exact de la constitution de la Grande-Bretagne. *The Law of the Constitution* de DICEY est encore lu, mais la plupart de ses conclusions ne sont plus suivies.

*D. L. Keir*

Pour trouver les successeurs de DICEY, nous nous adresserons à une œuvre telle que *Constitutional Law* par E. C. A. WADE et G. Godfrey PHILLIPS (3<sup>e</sup> éd. 1946). Ici nous trouvons un exposé succinct sur les principes généraux de la constitution, le parlement, le pouvoir exécutif, le pouvoir judiciaire, le gouvernement local, le droit administratif, les droits civiques, la liberté de la personne et les droits de propriété, la liberté d'expression et de réunion publique, la position constitutionnelle des forces armées et, enfin, un exposé sur le droit constitutionnel concernant l'empire britannique et le Commonwealth.

*E. C. A. Wade et  
G. Godfrey Phillips*

*The Law and the Constitution* par Sir W. Ivor JENNINGS (3<sup>e</sup> éd. 1946) donne un court et brillant mais plus discutabile exposé de la constitution, bien qu'il embrasse en substance le même sujet principal que WADE et PHILLIPS. Il n'est pas nécessaire de mentionner les nombreux autres ouvrages sur le droit constitutionnel qui sont d'un usage courant. L'étendue du sujet est maintenant bien fixée. Le droit public tend de plus en plus vers une plus large reconnaissance et une plus grande compréhension du droit administratif, et vers l'étude des relations constitutionnelles entre le Commonwealth et les différentes régions de l'Empire, ainsi que du droit constitutionnel dans les colonies.

*Sir  
W. Ivor Jennings*

Beaucoup d'écrits plus détaillés ont été consacrés à l'étude du Parlement. Le traité pratique de Sir W. Ivor JENNINGS, intitulé *Parliament* (1939), décrit ses fonctions réelles. Néanmoins, l'ouvrage qui fait autorité sur la loi parlementaire et sa pratique est l'ouvrage classique d'Erskine MAY : *The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, dont une nouvelle édition (la 14<sup>e</sup>) a été publiée en 1946, par Sir Gilbert CAMPION, le greffier de la Chambre des Communes, et il peut être considéré comme un apport capital à la science politique. Sir G. CAMPION, dans son *Introduction to the Procedure of the House of Commons* (1947), fait un exposé

*Erskine May*

*Sir G. Campion*

moins formel mais plus succinct de la Chambre des Communes avec ses règles, ses procédures, ses systèmes de comités, ses méthodes budgétaires, ses méthodes législatives enfin.

Une des faiblesses de cette branche de la science politique est le fait qu'aucune étude sur le système actuel des partis n'a été entreprise jusqu'à ce jour.

*L'Exécutif* Une autre branche de l'administration publique est constituée par l'Exécutif. On peut la diviser en deux catégories. D'une part un domaine d'études d'un caractère plus général, comprenant des matières telles que l'organisation du gouvernement central, le mécanisme et les procédés du gouvernement local et (dans un système fédéral) le mécanisme et les problèmes du gouvernement des Etats constitutifs de la fédération. Ici, il conviendrait de placer également l'étude des problèmes relatifs à l'administration, tels que les méthodes de recrutement et d'avancement, de formation et de mutation, les retraites et les pensions, les échelles de salaires et autres questions similaires. L'étude générale du mécanisme administratif entre dans cette catégorie.

D'autre part il y a des études plus spécialisées de l'Exécutif. Celles-ci ont trait à des sujets tels que le gouvernement des colonies, les relations entre les autorités civiles et militaires, l'administration de services spéciaux tels que la santé publique ou les postes; la liste en est à peu près interminable. Cette division est fatalement quelque peu arbitraire, puisqu'il n'existe pas de ligne de démarcation entre les études générales et spéciales dans le domaine de l'Exécutif. Il s'agit d'un degré de concentration bien plus que d'une différence dans la matière étudiée.

Un travail considérable a été accompli en ce qui concerne les deux aspects du problème relatif à l'Exécutif, encore que certaines parties du sujet aient été l'objet d'études plus sérieuses que d'autres.

*Sir W. Ivor Jennings*  
*Berriedale Keith* Le Cabinet, noyau du régime anglais, a été traité dans l'ouvrage de Sir W. IVOR JENNINGS *Cabinet Government* (2<sup>e</sup> éd. 1947) et dans celui de Berriedale KEITH *The British Cabinet System 1820-1939* (1939). Bien moins satisfaisante est la tâche accomplie en ce qui concerne les ministères. La série « Whitehall » consiste en une série de volumes, chacun d'eux étant consacré à une description détaillée d'un des principaux ministères, tels que le ministère des Affaires étrangères, celui de la Santé publique, etc. Les auteurs sont, en majeure partie, des fonctionnaires supérieurs en retraite. Le résultat est très inégal. Quelques volumes, tel *The Home Office* de Sir Edward THROUP, donnent un compte rendu remarquable des attributions et du fonctionnement d'un important ministère. Les autres sont loin d'atteindre son niveau. Beaucoup des volumes de cette série sont actuellement épuisés et tous sont, à des degrés différents, démodés. Par conséquent, il n'existe pas d'étude moderne à jour qui permette à un professeur ou à un étudiant en science politique ou tout simplement au politicien ou au fonctionnaire en activité de connaître l'organisation, les fonctions et la procédure des services qui constituent le Gouvernement national.

*Ramsay Muir* Ceci est dû, en partie, à la prééminence donnée aux aspects politique et parlementaire de la constitution, et en partie au manque d'informations disponibles pour les personnes étrangères à l'administration. Un livre comme celui de Ramsay MUIR *How Britain is Governed* (3<sup>e</sup> éd. 1933) consacre sa première partie au gouvernement et la seconde au contrôle du gouvernement pour le compte du peuple. Mais cet ouvrage ne donne aucune indication quant au fonctionnement et à la nature de l'administration. Il ne comporte aucune donnée sur l'administration, ni sur les relations entre ministres et fonctionnaires, ni sur le mécanisme administratif. Les spécialistes en science politique qui se sont trouvés dans des ministères pendant la guerre sont désormais beaucoup mieux en mesure de remédier à cette omission, grâce à leur propre

expérience et à leur connaissance de la machine administrative. Nous pouvons espérer que, graduellement, on verra s'accroître les éléments qui permettront à l'étudiant en science politique d'acquérir une connaissance exacte du fonctionnement de l'Exécutif. Ceci est particulièrement souhaitable étant donné le grand développement de l'Exécutif. Le secrétariat du Conseil, la Trésorerie, le Bureau central de l'Information et les nombreux services qui ont été constitués récemment réclament une étude poussée.

Nous constatons également qu'on ne s'est guère occupé des organismes indépendants, non rattachés à un ministère, dont le nombre est de cent à cent cinquante environ et qui remplissent d'importantes fonctions administratives. Nous n'entendons pas par là les offices autonomes du type moderne, mais plutôt des organismes comme la Commission d'Assistance publique, la Commission des Services publics, les Commissions pour les Prêts aux Travaux publics, le Bureau des Sociétés de Secours mutuel. La flore et la faune du royaume de l'administration publique attendent toutes deux un Linné et un Darwin.

En ce qui concerne le gouvernement local, le terrain est comparative-  
ment beaucoup mieux déblayé et de grands progrès ont été accomplis dans ce domaine au cours des vingt dernières années. Jusque là, la plupart des ouvrages traitant du gouvernement local consistaient en des ouvrages juridiques, accessibles aux seuls avocats ou officiers municipaux s'occupant de problèmes pratiques; ou bien encore, c'étaient de simples compilations énumérant, en les décrivant, les devoirs et les pouvoirs des autorités locales. De temps à autre, l'étude du gouvernement local était envisagée sous un angle plus large : on se souvient par exemple du livre de Percy ASHLEY : *Central and Local Government* (1906) et de l'ouvrage classique de REDLICH et HIRST : *Local Government in England* (1903), mais ce furent des exceptions. Sidney et Béatrice WEBB avaient écrit leur histoire monumentale en dix volumes : *History of English Local Government* (1906-1929) qui se sont malheureusement arrêtés en 1835, et les auteurs n'ont jamais réalisé leur projet initial d'écrire une histoire du gouvernement local au XIX<sup>e</sup> siècle.

Au cours des vingt-cinq dernières années, une amélioration considérable dans la qualité du travail fourni dans ce domaine s'est fait sentir. L'ouvrage *A City Council from within*, par E. D. SIMON (1926), éclaire d'une manière remarquable la façon dont le travail est organisé au Conseil municipal de Manchester. *A Century of Municipal Progress*, édité par H. J. LASKI, W. I. JENNINGS et W. A. ROBSON (1935) permet de combler les vides, en donnant un aperçu succinct des réalisations durant les cent dernières années. Ce recueil d'essais présente à la fois un caractère historique et analytique. Les travaux de certaines autorités locales ont fait l'objet d'une étude poussée dans quelques ouvrages comme : *A Century of City Government : Manchester 1838-1939*, par Lady SIMON (1938) et *A History of the London County Council* par Sir Gwilym GIBBON et R. W. BELL (1939). Même les études juridiques ont été améliorées. Des livres tels que *An Introduction to the Law of Local Government and Administration*, de Sir William HART et W. O. HART (3<sup>e</sup> éd. 1946) et *Principles of Local Government Law*, par Sir W. IVOR JENNINGS (1931), offrent un intérêt, non seulement pour les hommes de droit, mais aussi pour les experts en science politique, étant donné qu'ils traitent du droit selon des principes généraux.

Nous avons examiné les problèmes de structure du gouvernement local et les nécessités de réforme dans notre livre : *The Development of Local Government* (2<sup>e</sup> éd. 1948). La plus récente étude dans ce domaine est *Local and Regional Government* par G. D. H. COLE (1948).

Le fonctionnement de l'administration locale a été étudié avec une certaine impartialité dans des ouvrages tels que *The English Local Government System* de J. H. WARREN (1946); *English Local Government* par

*Le gouvernement local*

*Les Webb*

*E. D. Simon*

*H. J. Laski,  
W. I. Jennings,  
W. A. Robson*

*Lady Simon  
Sir G. Gibbon,  
R. W. Bell  
Sir W. Hart,  
W. O. Hart  
Sir  
W. Ivor Jennings*

*W. A. Robson*

*G. D. H. Cole*

*J. H. Warren*

Herman Finer Herman FINER (1933); *Municipal Administration*, du même auteur (1948);  
G. Montagu Harris *Municipal Self-Government in Britain* par G. Montagu HARRIS (1939) et  
dans de nombreuses monographies consacrées à certains aspects spéciaux  
tels que *Municipal Trading* par Herman FINER (1941).

*Le pouvoir administratif* La puissance croissante du pouvoir exécutif soulève, chez le public  
britannique, un vif intérêt, mais les experts en science politique n'ont  
fourni, dans ce domaine, qu'une faible contribution.

La majeure partie de la discussion s'est déroulée entre les tenants et les  
adversaires du droit administratif et a porté principalement sur le problème  
de la délégation des pouvoirs législatif et judiciaire aux ministres. Quant  
à la question précédente, le domaine en fut exploré pour la première fois  
par Sir Cecil CARR dans son ouvrage : *Delegated Legislation* (1921), qui  
faisait donc œuvre de pionnier en la matière. Cette étude fut suivie d'un  
volume plus approfondi : *Parliamentary Powers of English Government*

John Willis *Departments* par John WILLIS (1933), alors étudiant à Harvard. Les spécia-  
listes en science politique n'ont pas été disposés à prendre au sérieux  
l'ouvrage profondément tendancieux de Lord HEWART : *The New Despotism*  
(1929); mais le sujet est traité d'un même point de vue, en des termes  
toutefois plus objectifs, dans un ouvrage récent intitulé : *Law and Orders*

C. K. Allen de C. K. ALLEN (1945). Notre livre *Justice and Administrative Law* (2<sup>e</sup> éd.  
W. A. Robson 1947) traite exclusivement des pouvoirs judiciaires de l'Exécutif, de la justice  
et des tribunaux administratifs. Le droit administratif évolue rapidement  
en Grande-Bretagne et le sujet présente un grand intérêt pour les spécia-  
listes en science politique.

Toutefois, jusqu'à présent, il n'y a pas eu de tentative pour étudier ou  
classifier l'immense domaine des pouvoirs administratifs exercés par n'im-  
porte quelle branche de l'exécutif sur les personnes et la propriété. C'est  
là une grave lacune.

LE GOUVERNEMENT ET LES AFFAIRES ÉCONOMIQUES Les nombreuses activités du gouvernement dans le domaine économique  
constituent une autre subdivision de l'administration publique qui prend  
une importance croissante en Grande-Bretagne. Sous ce titre nous pouvons  
placer l'étude de l'entreprise publique, y compris celle des offices auto-  
nomes ainsi que toutes les industries et tous les services récemment  
nationalisés comme le charbon, le gaz, l'électricité, la Banque d'Angleterre,  
les lignes aériennes civiles, la radiodiffusion, la Commission du coton brut  
et divers autres. Ce chapitre comprend également l'étude de la Commis-  
sion des Hôpitaux régionaux établis conformément au National Health  
Service Act, du Service central du cadastre — institué conformément à  
la nouvelle législation relative à la planification des villes et des cam-  
pagnes — et des offices autonomes créés pour construire de nouvelles  
villes ou les agrandir. Il comprend encore les opérations d'outre-mer  
dirigées par l'Office du Développement colonial et l'Office de mise en  
valeur des ressources alimentaires coloniales qui est responsable du projet  
de culture de l'arachide en Afrique.

Nous arrivons maintenant à une branche nouvelle et croissante de l'ad-  
ministration publique où l'Etat, dans ses relations avec l'entreprise  
publique, constitue le centre d'intérêt. L'administration des industries  
nationalisées comporte des questions constitutionnelles, légales, écono-  
miques, sociales et administratives de grande importance.

Diverses recherches et études ont été faites à cet égard avant la guerre.  
Les ouvrages publiés comprenaient : *Public Enterprise*, édité par W. A.

W. A. Robson ROBSON (1936), *British Experiments in Public Ownership and Control* de  
T. A. O'Brien T. A. O'BRIEN (1937), *The Public Corporation in Great Britain* de Lincoln  
L. Gordon GORDON (1938) et *The Public Service* de W. Hardy WICKWAR (1938).  
W. H. Wickwar Mais les institutions qui existaient alors différaient à plusieurs points  
de vue des générations nouvelles d'offices autonomes qui furent

créés depuis 1945. La multiplication de nouvelles législations dans ce domaine durant ces deux dernières années a défié l'analyse systématique, mais les professeurs et les écrivains admettent généralement, en traitant de l'administration publique, qu'elle présentera désormais un domaine d'intérêt majeur. Des contributions furent également apportées par les écrivains non académiques tels que : Ernest DAVIES, M. P. qui a écrit *National Enterprise* (1946) et Sir Arthur STREET qui a écrit des articles et des brochures comme *The Public Corporation in British Experience* (1947). Il est pratiquement certain que l'administration des industries et des services nationalisés recevra, dans l'avenir, les soins qu'elle mérite.

Ernest Davies  
Sir Arthur Street

Jusqu'à présent les relations entre le gouvernement et le secteur privé n'ont pas été reconnues comme faisant partie de la science politique, sauf en ce qui concerne la théorie pure. Les relations de l'Etat avec l'entreprise privée, les mouvements coopératifs ou les Trade Unions n'ont pas été considérés, jusqu'à présent, comme un sujet demandant une recherche poussée de la part des spécialistes en science politique. La planification et le contrôle centraux exercés par le gouvernement sur l'économie entière est un sujet auquel les économistes ont prêté bien plus d'attention que les spécialistes en science politique. Il n'existe, cependant, que peu d'ouvrages publiés à ce sujet, à part des brochures telles que *Central Planning and Control in War and Peace*, par Sir Oliver FRANKS (1947), ou *Economic Planning* du Rt. Hon. Herbert MORRISON (1947). C'est, cependant, un domaine qui mérite d'être examiné si l'on veut que la science politique marche de pair avec le gouvernement moderne. Une étude du contrôle gouvernemental de l'entreprise privée est particulièrement nécessaire et il en est de même du fonctionnement du nouveau mécanisme central de planification qui a été récemment établi.

Sir Oliver Franks  
Rt. Hon.  
Herbert Morrison

En Grande-Bretagne les spécialistes en science politique se sont, depuis longtemps, intéressés à l'étude des systèmes étrangers de gouvernement. Leur intérêt se porte surtout aux pays du Commonwealth, aux Etats-Unis, à la France, à la Suisse, aux Pays-Bas et à la Scandinavie. *Modern Democracies*, de Lord BRYCE (1921) est un exemple classique d'un ouvrage de gouvernement composé sur une grande échelle. *Modern Constitutions since 1787* (1939) du Professeur HAWGOOD, démontre que cet intérêt traditionnel porté aux expériences des autres pays persiste encore, quoique l'échelle d'opérations soit réduite. Aujourd'hui, la tendance générale, chez les écrivains, est de s'occuper d'un pays particulier comme ont fait Sidney et Beatrice WEBB dans *Soviet Communism : a New Civilisation* (2<sup>e</sup> éd. 1941), ou le Professeur BROGAN dans son livre : *The Development of France, 1870-1939* (1947) et dans *The American Political System* (1947), plutôt que de chercher à passer rapidement en revue une demi-douzaine de systèmes politiques nationaux. Parfois les spécialistes en science politique s'intéressent à un problème particulier, tel que celui des Chambres Hautes ou du fédéralisme, et montrent quelle a été l'expérience de plusieurs pays à cet égard. Une institution d'un pays particulier peut même constituer le sujet d'une étude poussée, comme c'est le cas dans *The American Presidency* par H. J. LASKI (1940). La tendance générale des spécialistes en science politique les porte à croire qu'un travail concentré sur un domaine relativement étroit donnera probablement des résultats plus positifs que de vastes traités de gouvernement comparé, qui tentent de faire une étude entière de plusieurs pays. *The Theory and Practice of Modern Government* de Herman FINER (1932), qui contient beaucoup de matériaux utiles, est un exemple qui n'a pas été suivi en Angleterre. Il traite de presque tout le domaine du gouvernement en Angleterre, en France, aux Etats-Unis et en Allemagne, y compris les constitutions, l'activité de l'Etat, le fédéralisme, les parlements, le pouvoir exécutif et les services publics.

LE GOUVERNEMENT  
COMPARÉ

Lord Bryce

Hawgood

Les Webb

Brogan

H. J. Laski

Herman Finer

Les gouvernements des pays du Moyen-Orient et de l'Asie ont bien moins attiré l'attention des spécialistes en science politique que les pays d'Occident mentionnés ci-dessus. C'est également vrai, à un degré moindre, pour le pays de l'Amérique Centrale et de l'Amérique du Sud. Des spécialistes de l'anthropologie sociale ont fait une assez vaste étude des systèmes de gouvernement dans les pays primitifs d'Afrique, de Malaisie et des territoires du Pacifique. Néanmoins, les spécialistes en science politique ont tendance, pour la plupart, à limiter leur sphère d'intérêt aux pays auxquels s'étend la civilisation occidentale, ou à ceux des pays dont le système de gouvernement semble présenter une menace ou un défi à la conception britannique de la démocratie.

## II. MÉTHODES ET TECHNIQUES

**LES MÉTHODES** Les différents types de méthode qu'on trouve chez les spécialistes anglais en science politique peuvent être induits, dans une certaine mesure, de ce qui a été écrit dans cet article sur la portée et le contenu du sujet. Mais ce qui y était alors accidentel et adventice doit devenir maintenant le centre de notre intérêt.

*La méthode historique* Pour des raisons que nous avons déjà exposées, la méthode historique est très solidement établie et largement acceptée. On l'applique et à la théorie politique et à l'étude des institutions. Presque tous les penseurs anglais sont d'accord pour admettre qu'on ne peut comprendre aucun système de gouvernement ni même aucune idée politique si l'on ne connaît pas son arrière-plan, son origine et son développement historique.

*La méthode juridique* La méthode juridique est bien établie dans le domaine du droit constitutionnel. Elle a, de nos jours, solidement pris pied dans un autre domaine : le droit administratif. Le développement des études de droit public en Angleterre a cependant été entravé par la croyance que la conception de droit public est incompatible avec l'autorité du droit. En outre, les facultés de droit ont, jusqu'à présent, pourvu plus spécialement aux besoins des étudiants qui se destinaient aux professions juridiques. Cela eut pour résultat de concentrer l'intérêt sur les aspects techniques et professionnels du droit et de négliger ses relations avec la politique et les autres sciences sociales. Ces deux obstacles vont en diminuant.

Les facultés de droit ont élargi leur horizon et commencent à prendre en considération les besoins des étudiants qui veulent embrasser une carrière administrative, et bien que la science politique constitue rarement, sinon jamais, une matière d'enseignement du droit, on commence à donner des cours de droit public dans un esprit plus généreux et plus libéral aux étudiants en droit, en science politique, économique ou autres disciplines. On chercherait en vain, cependant, un ouvrage contemporain d'une puissance, d'une autorité, d'une largeur de vues comparables à celles du livre de DICEY : *The Relation between Law and Public Opinion during the XIXth Century* (2<sup>e</sup> éd. 1926).

*La méthode philosophique* La méthode philosophique est implicitement comprise dans l'exposé de la théorie politique. Dans plusieurs universités de Grande-Bretagne, le côté théorique de la science politique est appelé philosophie politique. Elle est souvent enseignée par des professeurs de philosophie. En certains centres d'étude, le programme d'enseignement pour la licence exige, dans certaines facultés, que l'étudiant prenne à la fois la science politique et la philosophie comme deux matières principales. La philosophie de la politique peut être considérée comme bien établie en Angleterre.

*La méthode institutionnelle* La méthode institutionnelle est beaucoup plus récente. De plus, elle vient d'une source différente. Alors que les attitudes historique, philosophique et juridique dérivent, en grande partie, de la tradition classique de l'enseignement anglais, la méthode institutionnelle vient de la méthode carac-

téristique des sciences naturelles. L'étude des institutions est inductive. Elle requiert l'observation précise des phénomènes et les procédés d'hypothèse, d'inférence, de généralisation, de vérification, l'analyse de cause à effet, typique en biologie, en médecine, en chimie et en sciences physiques.

La méthode institutionnelle est beaucoup plus ardue que les méthodes déductive ou historique. Elle rencontre des difficultés pour isoler les phénomènes à étudier et des problèmes d'observation beaucoup plus grands que ceux qui existent dans les sciences naturelles. Elle doit procéder sans les immenses avantages de l'expérimentation et du laboratoire. On doit loyalement reconnaître ces difficultés. Néanmoins, la méthode institutionnelle gagne du terrain et est reconnue comme une méthode indispensable pour acquérir une connaissance de l'administration publique.

Sidney et Béatrice WEBB (Lord et Lady PASSFIELD) exercèrent une Les Webb énorme influence en montrant la nécessité de la méthode et en suggérant de quelle manière l'appliquer. Dans son autobiographie (*My Apprenticeship* (1926)), M<sup>me</sup> WEBB explique comment elle en est venue à croire que l'on pourrait arriver à connaître les phénomènes sociaux seulement en appliquant à l'étude de ces phénomènes sociaux une méthode scientifique. De bonne heure la participation à la grande enquête de Charles BOOTH sur la vie et le travail du peuple de Londres « a fait mon éducation de spécialiste des problèmes sociaux et confirmé ma foi dans l'application de la méthode scientifique à l'organisation sociale » (p. 339) <sup>1</sup>. Bien des années plus tard, dans *Methods of Social Study* (1932), elle et son mari exposèrent longuement leurs points de vue sur la technique d'investigation requise pour l'observation scientifique des institutions politiques, économiques ou sociales. La « spécialité de la maison » <sup>2</sup>, de la firme WEBB, remarque-t-elle encore, fut l'étude de la vie des institutions (*Life history*). Par leurs publications, par la London School of Economics and Political Science qu'ils fondèrent, par les Commissions royales et les comités officiels où ils siégeaient, les WEBB poursuivirent durant un demi-siècle ou plus et sans répit leur politique : encourager l'étude des institutions par l'observation directe.

La plupart des professeurs et des chercheurs savent tout ce qu'ils doivent aux WEBB qui ont ainsi posé les bases de la méthode institutionnelle. Pour un spécialiste anglais de science politique, l'étude de l'administration locale signifie non plus l'affirmation de la position constitutionnelle ou des règles de droit gouvernant les autorités locales, mais bien plutôt le rapport, après observation minutieuse, de la manière dont travaillent actuellement en pratique les conseils municipaux, l'observation détaillée de leurs structure, fonctions, procédures et rapports, avec un compte rendu des résultats obtenus et probablement un tableau des défauts et des remèdes possibles. Cette façon de procéder, on la trouve par exemple dans un livre comme *A City Council from within* par E. D. SIMON (1926), ou notre *Government and Misgovernment of London* (1939) et dans plusieurs rapports résultant de grandes enquêtes officielles et non officielles dont il est question plus bas.

La méthode statistique est étroitement liée à la méthode institutionnelle, La méthode statistique et ici encore nous devons beaucoup aux WEBB, bien qu'ils n'aient pas été des statisticiens professionnels. Au cours de sa participation à la « grande enquête » de BOOTH, M<sup>me</sup> WEBB rapporte dans son autobiographie : « J'ai appris les relations qui existent entre observation personnelle et statistiques. Aussi précise et générale à la fois qu'ait pu être la description d'un détail technique, aussi vivante la peinture de ce qui se passait sur les docks ou en tout autre endroit où les conditions de travail sont pénibles, je

1. *Life and Labour of the People of London*, 1902-1904, 17 vol.

2. En français dans le texte original (*note de l'éditeur*).

trouvais toujours le regard sceptique et les questions critiques de Charles Booth : « A combien d'individus s'appliquent les conditions que vous » décrivez ? Leur nombre augmente-t-il ou diminue-t-il ? Quelle est la » proportion de ceux qui travaillent et vivent dans de plus mauvaises ou » de meilleures conditions ? »...

« ...Aussi, bien que je n'eusse jamais appris la méthode statistique faute des connaissances mathématiques qu'elle exige, je devins consciente du fait que chaque conclusion tirée de l'observation ou de l'expérience ne pouvait avoir pleine qualité si elle n'était vérifiée par les statistiques adéquates. » (*My Apprenticeship*, pp. 339-340). Aujourd'hui, on considère comme indispensable pour un spécialiste de l'administration des affaires publiques (qu'il soit professeur, écrivain ou fonctionnaire) de comprendre l'importance et la valeur de la statistique et d'en connaître les sources. Le nombre de statisticiens qualifiés employés par les administrations publiques de toutes sortes va croissant, et leur rang et leur prestige s'améliorent considérablement. Pendant la guerre il y eut une énorme demande de statisticiens de la part à la fois des services civils et militaires. L'Office central de Statistique, partie du « Cabinet Office », durant la guerre, est désormais établi sur des bases permanentes.

Nous n'essaierons pas de décrire les matériaux statistiques qui se trouvent en Grande-Bretagne à la disposition des spécialistes en science politique, ni de décrire les innombrables moyens dont on se sert ou dont on peut se servir. Ce que nous désirons souligner, c'est que les statisticiens forment une catégorie professionnelle de grande importance dans le domaine gouvernemental et que la statistique est reconnue comme une matière qu'il convient d'enseigner dans les universités et les instituts de recherches de concert avec les sciences sociales. L'évaluation quantitative des phénomènes politiques et administratifs est considérée par ceux qui s'occupent de science politique comme un instrument de connaissance indispensable. La méthode statistique est employée d'ordinaire par ceux-ci, en conjonction avec d'autres méthodes. Cependant, il y a dans différents domaines de nombreuses études purement statistiques, telles que les volumes annuels des Statistiques des Finances locales, publiés par le Ministère de la santé, ou le volume d'ensemble intitulé : *London Statistics*, publié par le Conseil du Comté de Londres.

*La méthode analytique* La méthode analytique est d'un usage courant chez les spécialistes de science politique. On y fait appel non seulement pour l'étude des institutions, mais encore pour les recherches de procédés politiques et administratifs. Le véritable fonctionnement d'un système de gouvernement, par exemple les relations entre les autorités centrales et locales, ou l'action du pouvoir législatif sur l'exécutif et réciproquement, ne peuvent être compris qu'au moyen d'une analyse soignée des rôles joués par les divers organes et des divers éléments.

*La méthode sociologique* La méthode sociologique vise à rattacher le régime politique d'un pays à la structure sociale, aux habitudes, aux idées, à la psychologie et aux mœurs de la communauté. C'est une tâche complexe et difficile qui exige un grand savoir et de la perspicacité, surtout lorsqu'il s'agit de l'étude comparée et des pays étrangers et des sociétés primitives. Les anthropologues, influencés par les travaux du défunt B. MALINOWSKI, ont pendant quelques années employé la méthode sociologique dans leurs études des sociétés primitives. Les hommes qui s'occupent de politique apportent un point de vue plus large dans leur étude des systèmes étrangers de gouvernement, afin de comprendre l'ensemble de la situation. On objecte cependant que c'est aux sociologues plus qu'aux spécialistes en science politique qu'il convient de s'engager principalement dans cette direction. Ce qui ne fait aucun doute, c'est que la nécessité d'étudier les phénomènes politiques par rapport au fond social est reconnue.

Nous pouvons à présent envisager quelques-unes des voies sur lesquelles s'est engagée la recherche en science politique et le progrès réalisé dans la sphère des réformes pratiques. En dehors du chercheur ou du penseur solitaire, engagé dans sa recherche particulière et que l'on trouve dans tous les pays où l'on s'occupe de science politique, il y a deux principaux instruments de recherche en Grande-Bretagne. Ce sont les enquêtes officielles et les recherches entreprises par des associations libres.

La Commission royale d'Enquête et le Comité ministériel d'Enquête ont une longue histoire en Angleterre. Depuis le début du XIX<sup>e</sup> siècle au moins, on avait pris l'habitude de nommer, sous l'autorité royale, un corps de commissaires chargés de faire des enquêtes sur les sujets d'importance publique et de rendre compte des résultats au gouvernement en faisant les recommandations qu'ils pouvaient juger à propos. Au moins soixante de ces commissions furent nommées entre 1830 et 1832, et elles s'occupèrent d'une grande variété de matières, depuis les fraudes et les abus dans la marine jusqu'aux dépenses publiques dans les services militaires, à l'administration de la justice, des douanes et des contributions indirectes, à l'uniformisation des poids et mesures, aux ressources en eau de la métropole, aux facilités de l'émigration coloniale, à l'état de certaines prisons, etc.<sup>3</sup>

De 1832 à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, la plupart des recherches importantes sur la situation de la Grande-Bretagne furent conduites par les Commissions royales créées pour enquêtes sur des sujets particuliers. La Commission royale des Corporations municipales (1832-1835) fut la première à faire des recherches détaillées sur les bourgs non réformés, et ceci aboutit directement au vote de la loi sur les Corporations municipales de 1835. En 1847, une Commission royale fut nommée pour enquêter sur les conditions sanitaires de Londres et ce rapport conduisit à la législation de 1848. La Commission royale sanitaire de 1869-1871 aboutit à la loi sur la Santé publique de 1875. En 1878, une Commission royale fut nommée pour traiter des questions telles que le code criminel et les travaux forcés. Entre 1879 et 1900, une centaine de nouvelles Commissions royales furent nommées pour faire des enquêtes sur des sujets très divers d'importance publique ou politique.

Entre 1901 et 1936, de nouveau 116 Commissions royales furent nommées pour s'occuper d'une grande variété de questions. Parmi les plus importantes de cette période, citons la Commission royale de l'Assistance publique (1905-1909), la Commission royale de l'Administration (1912), la Commission royale de l'Industrie du Charbon (1919), la Commission royale de Gouvernement local (1923-1927) et la Commission royale de l'Assurance contre le Chômage (1930). Les autres Commissions importantes sont, depuis 1930, la Commission BARLOW enquêtant sur la distribution géographique de la population industrielle et la Commission royale de la Population, qui est actuellement en fonctions. Les Commissions royales ont invariablement l'habitude de recueillir un grand nombre de témoignages écrits ou verbaux et ces témoignages sont publiés *in extenso*, avec les rapports, par le « Stationary Office » comme publications officielles. Ces documents officiels constituent une grande accumulation de faits et d'informations où peuvent puiser les chercheurs par la suite. La Commission royale peut avoir pour effet de faire adopter son rapport immédiatement par le gouvernement du jour et le voir passer dans la législation, ou seulement de le voir abandonner totalement ou en partie. Beaucoup de rapports ont exercé une influence éducative sur l'opinion publique pendant plusieurs années avant que, finalement, leurs recommandations aient

## ORGANISATION DE LA RECHERCHE

*Les enquêtes  
officielles  
Les commissions  
au XIX<sup>e</sup> siècle*

*Les commissions  
royales*

3. Pour la liste détaillée, voir *Royal Commissions of Enquiry* par CLOKE et ROBINSON (1937), pp. 58-59.

enfin été suivies. Le rapport de la minorité de la Commission royale de la Loi sur l'Assistance publique est un exemple typique de projet qui attendit trente ans avant d'être finalement adopté et appliqué. Un compte rendu intéressant de cette fameuse Commission étudiée de l'intérieur est donné dans le récent volume posthume *Our Partnership* de Béatrice WEBB (1948). M<sup>me</sup> WEBB était membre de cette Commission.

Le personnel des Commissions royales varie en nombre, en qualité et en impartialité. Dans certains cas les représentants des intérêts de groupe ou de parti sont choisis exprès pour faire partie de la Commission. Dans d'autres cas, ce sont des personnes totalement désintéressées des questions à étudier qui sont nommées. Dans tous les cas, les commissaires ne sont pas rémunérés et le travail de la Commission royale est, d'ordinaire, une obligation assez pénible, acceptée pour le prestige qui s'attache à un tel corps, pour la reconnaissance de services publics accordée à ceux qui consacrent leur temps à cette tâche et pour l'influence qu'un commissaire peut exercer dans un rapport. L'activité des Commissions royales s'étend d'ordinaire sur deux ou trois ans au moins et souvent plus. Le gouvernement fournit un secrétariat et un local et pourvoit aux dépenses de la Commission, y compris ses frais de publication.

En gros, une Commission royale d'Enquête est à la fois un instrument d'information et, dans les circonstances favorables, un prélude à l'action. Mais ni le gouvernement du jour, ni les suivants, ne sont contraints de quelque manière ou même moralement obligés d'adopter les solutions préconisées par une Commission.

Le nombre des Commissions royales a décliné à partir de la période comprise entre 1850 et 1870 où il avait atteint son point culminant. Ceci est dû en partie à l'apparition d'une autre forme d'enquête officielle, *Le Comité départemental* à savoir le Comité ministériel. C'est un Comité d'Enquête nommé par le ministre le plus directement intéressé ou, dans le cas d'un Comité interministériel, par décision de la Trésorerie. Un Comité ministériel est d'ordinaire constitué comme une Commission royale et peut comprendre parmi ses membres : des politiciens, des économistes, des professeurs l'université, des avocats, des médecins, des administrateurs, des conseillers municipaux ou généraux, des industriels, des hommes d'affaires, de hauts fonctionnaires, des représentants de syndicats, bref des personnes de toutes les positions. Un comité ministériel n'a pas le même éclat qu'une Commission royale. Il n'est pas nommé par la Couronne et n'a pas non plus le long passé historique des Commissions royales. De plus, la publication du témoignage d'un Comité ministériel, bien que fréquente, n'est pas invariablement pratiquée. Par ailleurs, les rapports d'un Comité ministériel — comme ceux des Commissions royales — sont publiés normalement par le « Stationary Office » et sont mis à la disposition du public.

Les Comités ministériels (dans lesquels nous comprenons les Comités interministériels) ont conduit quelques-unes des plus importantes enquêtes faites depuis le début du siècle. Parmi eux, nous pouvons mentionner le célèbre Comité HALDANE enquêtant sur le mécanisme du gouvernement, qui fit son rapport en 1918; le Comité HADOW sur les fonctionnaires du gouvernement local (1930); le Comité sur les pouvoirs des ministres, qui fit son rapport en 1932; le Comité BEVERIDGE sur les assurances sociales et les services apparentés, qui a été nommé en 1941; le Comité SCORR sur l'utilisation des terrains dans les districts ruraux (1942) et le Comité UTHWART de l'indemnisation et l'appréciation des valeurs immobilières et foncières (1942). Toutes ces enquêtes ont eu un profond retentissement dans l'opinion publique et dans la politique législative et administrative. Le grand projet d'assurances sociales récemment introduit en Grande-Bretagne et le Service de Santé publique dérivent directement des conclusions ou des suggestions du rapport BEVERIDGE, bien que le

système adopté diffère du rapport sur plusieurs points importants. Le « Town and Country Planning Act » (1947) a donné force de loi au programme de l'acquisition par l'Etat des droits d'exploitation des terres recommandée par le Comité UTHWATT. Plusieurs principes relatifs aux ministres et au Cabinet proposés par Comité HALDANE ont été adoptés par M. ATTLEE. Les propositions principales du Comité HADOW touchant les fonctionnaires du gouvernement local ont été mises en application par le « National Joint Council » dans les services administratifs, professionnels, techniques et autres des autorités locales qui ont formulé un système des conditions de service destinées à tous les fonctionnaires du gouvernement local de ces catégories. Ce système constitue en quelque sorte la Charte de l'Administration du gouvernement local et a été adopté pratiquement par toutes les autorités locales.

Un troisième type d'enquête officielle est celui des enquêtes menées par les Commissions d'Enquête du Parlement, en particulier la Chambre des Communes. Les membres qui composent de tels organismes sont toujours exclusivement des membres de la Chambre des Communes, habituellement nommés selon le principe proportionnel. La plupart des matières sur lesquelles les Commissions d'Enquête sont chargées de faire des recherches sont des matières parlementaires telles que la procédure des « private bills » (projets de loi d'intérêt local ou particulier), ou du règlement du Parlement en général. Les Commissions d'Enquête, comme les Commissions royales, sont très nombreuses comme instrument d'investigation depuis 1820, mais commencèrent à décliner depuis 1880. La Commission d'Enquête est encore, cependant, d'un usage courant et pendant la guerre la Commission d'Enquête sur les dépenses de l'Etat, nommée par la Chambre des Communes, rendit d'importants services en enquêtant sur l'efficacité de l'effort de guerre sous ses différents aspects. Elle fit des rapports sur l'administration, sur la rapidité du chargement et du déchargement des bateaux, sur l'emploi *optimum* de la main-d'œuvre et sur beaucoup d'autres matières. Le but d'une Commission d'Enquête est de conseiller la Chambre des Communes sur un sujet particulier qui lui est confié, plutôt que de renseigner le grand public. En somme, les recherches entreprises par les Commissions d'Enquête sont de moindre importance que celle des Commissions royales et des Comités ministériels, bien qu'il y ait des exceptions remarquables.

Un très important travail de recherche a été entrepris par des associations volontaires intéressées à ce que soient adoptés des plans politiques, économiques ou sociaux.

Un des plus connus de ces organismes est la Fabian Society, qui fut fondée il y a juste soixante ans. C'est une organisation socialiste composée en majorité d'intellectuels de la classe moyenne. Pendant les trente ou quarante premières années de son histoire, elle était dirigée surtout par Sidney et Béatrice WEBB, George Bernard SHAW, Graham WALLAS, H. G. WELLS, et d'autres grands penseurs. Pendant les vingt-cinq dernières années, elle doit beaucoup au Professeur G. D. H. COLE et à Mrs. COLE, au professeur TAWNEY, à Mr. LEONARD WOOLF et à d'autres. Les membres de la Société sont seulement quelques milliers et le travail actif est fait par cent ou deux cents de ses membres environ. En plus de l'organisation de cours, de conférences, de cours d'été et d'activités semblables, la Société comporte un vaste programme de recherches et de publications. Elle est affiliée au Labour Party et une forte proportion des députés et ministres de ce parti en sont membres. Plusieurs membres du Cabinet actuel et d'autres ministres adjoints sont des membres réguliers de la Société et portent un intérêt considérable à ses travaux.

La Fabian Society a toujours cru en l'opportunité d'une étude précise et patiente des problèmes politiques ou économiques qu'elle juge intéressants pour les socialistes. Les recherches sont faites par les membres les plus

*Les Commissions  
d'Enquête  
du Parlement*

*Les recherches  
des associations  
volontaires*

*La Fabian Society*

actifs qui possèdent les connaissances nécessaires; elles sont effectuées durant leurs heures de loisir et sans rétribution. Il y a cependant un personnel salarié, peu nombreux, qui forme un secrétariat de Recherches. La Société possède un « Research Planning Committee » qui dirige le programme général de recherches de la Société. Dans les diverses départements, le travail est dirigé par un Comité économique, un Comité politique et de gouvernement local, un Comité de Recherche sociale, un Bureau international et un Bureau colonial. Des études particulières sont fréquemment entreprises par de petits groupes ou même par des membres individuels, travaillant sous la direction d'un de ces Comités.

Les travaux publiés comprennent des opuscules, des brochures et des livres <sup>4</sup>.

La matière des opuscules comprend des études biographiques sur les leaders socialistes, des tracts sur le gouvernement local, sur les problèmes industriels, sur les questions coloniales, sur les affaires étrangères, les problèmes constitutionnels et les nombreuses autres questions auxquelles s'intéressent les spécialistes en science politique.

Les publications de la Société sont habituellement publiées sous le nom de l'auteur ou du groupe qui a préparé le travail. La Société, en tant que telle, n'est pas engagée par les conclusions ou les idées politiques contenues dans ses publications, bien qu'elle soit responsable du maintien du niveau de travail. En conséquence, une grande liberté est permise aux auteurs ou aux groupes chargés de préparer de tels travaux.

P. E. P. Une autre organisation semblable est le « Political and Economic Planning », connu sous les initiales P. E. P. Cet organe n'a pas une origine socialiste, bien qu'il y ait parmi ses membres de nombreux socialistes. Il a été fondé il y a moins de vingt ans, et a acquis une haute réputation. Comme la Fabian Society, il travaille par l'intermédiaire de Comités et de groupes, mais beaucoup de ses travaux de recherches sont entrepris par des chercheurs salariés. Il publie un périodique régulier, chaque numéro étant d'ordinaire consacré à une ou deux questions. Un numéro récent, par exemple, se concentra sur l'étude du gouvernement local dans la zone britannique en Allemagne. Les plus grands volumes publiés par P. E. P. contiennent une quantité substantielle de recherches sérieuses <sup>5</sup>.

Institut d'administration publique

Une autre organisation dirigeant des recherches est l'Institut d'Administration publique, association d'hommes et de femmes du Commonwealth britannique qui pratiquent ou enseignent l'administration publique.

La plupart des membres sont employés dans les divers services publics. Il y a environ 2.250 membres au Royaume-Uni et 1.000 membres outre-mer. Le but poursuivi par l'Institut est de conserver et de développer l'idéal

4. Parmi les plus récentes publications, signalons : *The Reform of the Higher Civil Service* (1947); *Population and the People* (1945); *Social Security* (Publ. sous la dir. de W. A. ROBSON, 1943); *Public Enterprise* (Publ. sous la dir. de W. A. ROBSON, 1937); *The Unemployment Services* (POLLY HILL, 1940); *The Condition of the British People* (MARK ABRAMS, 1945); *Co-operation in the Soviet Union* (N. BAROU, 1946); *The Co-operative Movement in Labour Britain* (N. BAROU, 1948); *Downing Street and the Colonies* (A. CREECH JONES, et autres, 1942).

5. Les rapports publiés dans ces dernières années traitent des sujets suivants : *International Trade* (1937); *The Supply of Electricity in Great Britain* (1936); *The British Health Services* (1937); *The British Press* (1938); *The British Social Services* (1937); *The Gas Industry* (1939); *The Location of Industry* (1939); *Agricultural Research in Great Britain* (1938); *The Exit from Industry* (1935); *Building Peace out of War : Studies in International Reconstruction* (1944); *Economic Department in S. E. Europe* (1945); *The Market for Household Appliances* (1945); *The Visual Arts* (1946); *Britain and World Trade* (1947); *British Fuel and Power Industries* (1947); *Population Policy in Great Britain* (1948).

élevé et les traditions du service public et de favoriser l'étude et le perfectionnement de la pratique de l'administration publique.

L'Institut publie un journal trimestriel *Public Administration* qui contient plusieurs articles portant sur les problèmes courants d'administration publique. Il publie aussi des volumes contenant les résultats de projets de recherche plus étendus portant sur des sujets particuliers. Il prépare actuellement la publication, sous forme d'ouvrage, de rapports concernant les fonctionnaires et pour lesquels on a utilisé l'expérience de nombreux pays <sup>6</sup>.

Il y a beaucoup d'autres organisations s'intéressant à des matières particulières qui entreprennent de temps en temps des recherches ou des enquêtes. Citons la Town and Country Association; elle a joué un rôle très important dans le développement et l'expression de la politique de planification des villes et des campagnes qui a été à l'origine de la législation et de l'administration aujourd'hui en vigueur.

*Autres  
organisations*

En résumé, la contribution de ces associations volontaires, composées de personnes s'intéressant aux affaires publiques et désireuses de consacrer une part considérable de leur temps et de leur énergie au triomphe des causes qu'ils ont à cœur, a été et reste très importante. La science politique, aussi bien que le bon gouvernement de la Grande-Bretagne, doit beaucoup à ces associations.

*London School of Economics and Political Science.*

---

6. Parmi les volumes déjà publiés, citons : A. H. MARSHALL, *Local Authorities' Internal Financial Control* (1936) et E. N. GLADDEN, *Civil Service Staff Relationships* (1943).

# La science politique au Japon

par MASAMICHI ROYAMA

## I. L'ÉVOLUTION DE LA SCIENCE POLITIQUE JAPONAISE DEPUIS LA RESTAURATION DE MEÏJI

Au début de cet aperçu sur les méthodes de la science politique japonaise, il nous paraît utile d'esquisser brièvement l'évolution de cette science depuis la restauration de Meïji. Ce fut alors que la science politique, après avoir fait partie jusqu'alors de l'enseignement féodal du confucianisme, se remit à jouer au Japon un rôle de justification et de consolidation des processus de transition par lesquels un Etat féodal vivant en vase clos était en voie de devenir un grand Etat moderne ouvert aux échanges internationaux. Sa tâche principale consistait alors à traduire et à interpréter la terminologie de la science politique occidentale en se servant de celle plus familière du confucianisme dont le truchement allait permettre au peuple japonais de mieux comprendre le nouveau régime introduit par la restauration du Meïji, ainsi que la nouvelle politique d'organisation à l'européenne adoptée par les chefs du gouvernement Meïji qui avaient jusqu'alors favorisé une politique xénophobe afin de disloquer le pouvoir du shogunat des Tokugawa.

LA PHASE  
CONFUCIANISTE

LES YOGAKUSHA

Cette œuvre d'éducation et d'éclaircissement avait été entreprise par un groupe de savants et d'écrivains appelés les « *Yogakusha* » (étudiants de la science occidentale) qu'on avait envoyé à l'étranger en vue d'étudier les systèmes politiques et juridiques de l'ouest. Parmi eux devaient se signaler : Shinichiro TSUDA, Shusuke NISHI et Yukichi FUKUZAWA qui contribuèrent largement, avant la chute du shogunat, au rayonnement de l'esprit occidental et de la connaissance des institutions et procédures de l'ouest, y compris le droit constitutionnel et international.

LES ÉCOLES  
CRITIQUE  
ET INTERPRÉTATIVE

Cependant, deux courants de pensée allaient bientôt se manifester parmi ceux dont les efforts visaient à éclairer politiquement le pays; à savoir une tendance interprétative et une tendance critique. Il s'agissait, pour les uns, de traduire et d'interpréter les systèmes juridiques et constitutionnels occidentaux en fonction de leur adaptation à l'usage du régime monarchique et bureaucratique qui était celui du Japon. Les autres préconisaient surtout l'adoption de ce qu'il y avait de plus démocratique et de plus radical dans la pensée européenne et n'hésitaient pas à critiquer le gouvernement d'alors. Ce fut cette école qui donna naissance à deux partis politiques rudimentaires, le « *Jiyuto* » et le « *Kaishinto* », qui, nourris de son enseignement, allaient devenir par la suite les deux grands partis politiques du Japon nouveau.

Hiroyuki Kato

Parmi les théoriciens politiques de la première tendance, citons Hiroyuki KATO, futur président de l'université impériale de Tokio et traducteur de l'ouvrage célèbre du savant suisse allemand BLUNTSCHLI, *Lehre von der Modernen Staat*. C'est un de ceux qui ont eu le plus d'influence sur les nouvelles générations en façonnant le cadre futur de la science politique japonaise. Au nombre des théoriciens de la deuxième école, il faut ranger :

Emori UYEKI et Azusa ONO, auteurs d'une abondante littérature politique et qui représentaient respectivement le « Jiyuto » et le « Kaishinto ».

Emori UYEKI publia plusieurs essais politiques, à l'instar de MONTESQUIEU et de J.-J. ROUSSEAU, en faveur de la liberté politique et des droits de l'homme. On doit à Ono un ouvrage qui s'inspire largement du radicalisme britannique des philosophes BENTHAM et Stuart MILL, intitulé *Kokuken Hanron*<sup>1</sup> (Principes de la politique constitutionnelle).

Emori Uyeki

Azusa Ono

A partir de 1877, s'ouvre une période de dix ans pendant lesquels on assiste à une véritable floraison de tendances politiques. Cette époque apparaît rétrospectivement comme une des plus actives et des plus fructueuses dans les annales des écrits politiques, sans avoir été pour autant une ère originale en ce qui concerne la méthode des études politiques. Cependant, ces années fécondes pour la pensée politique allaient bientôt prendre fin, du fait de la campagne gouvernementale contre les activités politiques des couches populaires. La constitution Meiji, adoptée en 1889, s'inspirait de celle de l'Allemagne impériale. Il s'ensuivit, jusqu'au commencement de la première guerre mondiale, une période de stagnation et d'improductivité en matière d'écrits politiques, bien que les assises du pays, en tant qu'Etat national, eussent été solidement établies pendant ce temps et que son essor, sous l'impulsion d'un gouvernement bureaucratique et militaire, n'eût connu aucun répit.

DE 1877

À LA PREMIÈRE  
GRANDE GUERRE*La Constitution*  
de 1889

Cette même époque fut celle de la prédominance de l'étude interprétative de la constitution en tant que science normative et de la « Staatswissenschaft » ou « Staatslehre » qui devait triompher jusqu'à remplacer — ou peu s'en fallut — l'étude de la science sociale et politique. Bref, dans la période qui précéda la première guerre mondiale, la science politique japonaise n'était qu'un instrument au service d'un gouvernement bureaucratique et, dans ces circonstances, il fallait renoncer à toute possibilité d'une saine évolution de l'étude et de la recherche dans le domaine de la politique et du gouvernement.

Prédominance  
du droitconstitutionnel et  
de la « Staatslehre »

Après la guerre de 1914-1918, la pensée politique japonaise se trouva à un tournant. S'inspirant de la victoire alliée, de la révolution russe et de la montée du fascisme italien, des partisans déclarés de la démocratie libérale, du socialisme et du fascisme ne tardèrent pas à se faire entendre. Le professeur K. ONOZUKA, de l'Université impériale de Tokio, avait essayé, dès 1906, de dégager la science politique de l'emprise de l'« Allgemeine Staatslehre » allemande, dans son premier traité de science politique, intitulé *Esquisse d'une science politique*. Cet érudit, tout acquis à une méthode scientifique en science politique, étudia avec une scrupuleuse attention le développement des systèmes de gouvernement démocratique et les problèmes qu'ils soulevaient en Europe et aux Etats-Unis. Les fruits de son patient labeur furent livrés au public dans une série d'ouvrages parmi lesquels on peut citer : *La situation actuelle de la démocratie européenne* (1908), *L'état actuel des théories politiques constitutionnelles* (1916) et *Etudes de politique moderne* (1926).

LA PREMIÈRE  
GUERRE MONDIALE

Onozuka

Les bases ainsi jetées par ONOZUKA allaient permettre à son meilleur disciple, le professeur S. YOSHINO, d'entreprendre hardiment dans le même esprit scientifique et avec une foi démocratique peut-être plus fervente encore une analyse de la situation politique du Japon, alors en plein bouleversement. Son ouvrage sur la *Politique des temps modernes* (1916) fut

Yoshino

1. Les ouvrages cités ultérieurement le seront en général sous leur titre traduit sans qu'il soit fait mention du titre original.

le signe avant-coureur de la marée montante de la démocratie japonaise et ses *Etudes sur le suffrage universel* (1919), en préconisant la réforme du Parlement par l'adoption du suffrage universel, reçurent un accueil enthousiaste de la part des groupes libéraux, tandis que les conservateurs lui reprochaient avec véhémence de vouloir démocratiser la politique nipponne. En réalité, sa théorie était bien modérée car, tout en réclamant un mode de gouvernement soumis au contrôle populaire, elle ne refusait pas de laisser intacte la position souveraine de l'Empereur. Cela n'empêcha point que le droit de faire paraître ses ouvrages lui fut désormais retiré et qu'il dut passer la fin de sa vie dans une retraite studieuse, consacrée aux origines et au développement de la constitution japonaise.

*L'histoire politique de l'ère Meiji* Cette analyse scientifique de la constitution Meiji, entreprise par YOSHINO, devait constituer la première tentative de recherche positive dans le domaine de l'histoire politique nipponne. Deux collaborateurs des travaux de YOSHINO, T. OSATAKE et M. Y. SUZUKI, devaient publier, le premier, *Idées constitutionnelles de la restauration de Meiji* (1923) et *Esquisse de l'histoire constitutionnelle du Japon* (son meilleur ouvrage peut-être), le second, une série d'études sur l'histoire constitutionnelle, conçues dans un esprit radical, notamment : *Etudes historiques de droit constitutionnel* (1933) et *Histoire de la formation constitutionnelle du Japon* (publiée également en 1933).

Les travaux du professeur YOSHINO, dont le cadre s'était élargi jusqu'à englober la période Meiji toute entière, devaient malheureusement être interrompus par sa mort prématurée en 1933. Son principal successeur a été le professeur Y. OKA, dont l'étude sur l'histoire politique de l'époque Meiji, intitulée *La formation du Japon contemporain*, vit le jour en 1946. L'influence directe et indirecte de YOSHINO sur le mouvement démocratique au Japon aura été sans doute un élément ineffaçable.

**L'APRÈS-GUERRE** Parmi les nouvelles tendances, introduites dans la pensée politique japonaise après la première guerre mondiale, on relevait notamment une méthode sociologique appliquée à l'étude des phénomènes politiques, ainsi qu'un courant en faveur de l'interprétation économique de l'histoire. Cette méthode sociologique devait connaître une grande vogue auprès des spécialistes de science politique en même temps que la discipline sociologique proprement dite, prise au sens d'une science sociale indépendante. Maintes études sociologiques provenant de membres de l'école austro-allemande comme GUMPLOWITZ, RATZENHOFER, OPPENHEIMER et SMALL, de l'université de Chicago, furent traduites en japonais et étudiées par des spécialistes de science politique apparentés au mouvement « Visage Nouveau ».

*Oyama* Parmi les plus importants de ces érudits, citons le professeur I. OYAMA, de l'université de Waseda, dont les écrits consacrés aux activités politiques des « groupes sociaux » furent réunis dans son *Fondement social de la politique* (1923). M. M. HASEGAWA, auteur indépendant qui occupe une place presque unique dans le Japon contemporain, s'apparente au même courant dans ses *Essais critiques sur l'Etat* et ses *Essais critiques sur la société* publiés tous deux en 1922. Ces ouvrages, qui étaient pourtant des recueils d'articles et non pas des études systématiques, ont exercé une influence durable sur la pensée politique japonaise.

*Le matérialisme dialectique* Cette évolution vers l'école sociologique en science politique était vraisemblablement une réaction contre les études politiques formelles et juridiques, inspirées par la « Staatslehre ». Cette école soulignait l'importance de l'aspect social plutôt que celle de l'aspect juridique de la politique. La popularité du matérialisme dialectique, qui en avait d'abord accru l'autorité, devait bientôt la supplanter. Si la théorie marxiste de l'Etat, qui trouve son expression dans l'œuvre de LÉNINE, *L'Etat et la révolution*, était parole d'évangile pour tous les membres du parti communiste nippon, fondé dès 1923, l'influence du marxisme, en tant que méthode des sciences

sociales, devait aussi se faire sentir dans l'étude historique de l'évolution politique et sociale du pays depuis la restauration du Meiji. Les savants marxistes firent paraître d'abondants écrits historiques en s'attachant à l'analyse de chaque phase du développement du système capitaliste. Citons parmi ces ouvrages, des titres comme : *Etude du capitalisme japonais* et *Etude de la révolution démocratique bourgeoise au Japon*. Ces études, entreprises par des théoriciens qui n'appartenaient pas au monde universitaire, étaient plutôt nuisibles à une saine évolution de la science politique et devaient contribuer à compromettre sa situation de science sociale bien établie. Cependant, il faut avouer que la popularité de l'école marxiste était fonction directe du caractère défectueux et de l'improductivité de la science politique des milieux universitaires.

D'autre part, dans les milieux universitaires où la science politique traditionnelle, inspirée de la « Staatslehre » telle qu'elle était circonscrite par la constitution d'alors, était en perte de prestige, de jeunes érudits se mirent en devoir de chercher une méthode et des données nouvelles en prenant comme modèle la science politique britannique et nord-américaine. C'est ainsi que le professeur S. TAKAHASHI, de l'université de Waseda, qui avait été l'élève de C. A. BEARD à Columbia University, publia des ouvrages volumineux dont *L'observation scientifique de la politique* (1926) est sans doute le plus représentatif. Quant au professeur J. KAWAHARA, de l'université de Chuo, qui était un des successeurs du professeur S. INADA, il devait renoncer à la méthode descriptive de ce dernier pour chercher une méthode nouvelle inspirée du savant anglais E. JENKS.

Au sein de l'université impériale, où l'influence allemande régnait toujours en maîtresse, il s'était créé une situation délicate qui appelle quelques éclaircissements. Certains jeunes étudiants de science politique, formés à Tokio, devaient se parfaire, par la suite, dans les universités allemandes à l'époque de Weimar, et garder l'empreinte profonde des ouvrages philosophiques néo-kantiens. Le problème de la méthodologie fut traité par le professeur T. IMANAKA, de l'Université de Doshisha, ancien élève de l'Université impériale de Tokio, dans un premier ouvrage de science politique, où se révélait l'influence de la *Soziale Gerechtigkeit* de STAMMLER. Le professeur T. TOZAWA, de l'Université de Hosei, formé lui aussi à Tokio, élaborait une méthodologie personnelle à l'instar de RICKERT de l'école néo-kantienne de Bade qui établit une différence entre « das Politisches » et « das Staatliches ».

Solidaire de la méthodologie néo-kantienne, qui servait à miner l'emprise autoritaire de la « Staatslehre » sur la science politique, une nouvelle école ne tarda pas à apparaître dont le but était de créer une science politique nouvelle fondée sur l'évolution politique des différents groupes sociaux et sur l'évolution des données politiques au sein de ces groupes. L'ouvrage du présent auteur sur *Le but et la portée de la science politique*, paru en 1925, devait rentrer dans cette catégorie en cherchant à adapter les théories et les méthodes politiques de spécialistes occidentaux de science politique et de sociologie comme BARKER, LASKI et COLE en Grande-Bretagne et de BENTLEY, MACIVER et autres aux Etats-Unis. Deux savants, S. NAKAJIMA, de l'Université de Doshisha et Y. TAKADA, de l'Université impériale de Kyoto, avaient déjà fait paraître en 1922 deux ouvrages intitulés respectivement *La théorie pluraliste de l'Etat* et *L'Etat et la société*. Ce point de vue nouveau en science politique, qui s'appuyait sur de nouvelles théories de l'Etat et sur les nouveaux concepts sociologiques de la communauté et de l'association, ne manqua pas d'attirer maintes attaques de la part de ceux qui insistaient pour que le concept d'Etat fût considéré comme le concept cardinal de la science politique.

Les adversaires les plus autorisés de ce nouveau concept, le professeur K. USHIODA, de l'Université de Keio, et le professeur S. TABATA, de l'Université de Doshisha, ont fait paraître récemment sous forme de recueil les

*L'influence  
américaine  
et britannique*

*Takahashi*

*Kawahara*

*L'influence  
allemande*

*Imanaka*

*Tozawa*

*Le néo-kantisme*

*Royama*

*Nakajima*

*Takada*

*Ushioda, Tabata*

articles consacrés à cette vieille polémique (*Le concept de la politique*, 1945 et *Problèmes fondamentaux de la politique*, 1947).

*La collection Royama* En 1930, fut entreprise sous la direction du présent auteur, une série de publications dont les quinze volumes visaient à couvrir toute l'étendue de la science politique. Il aurait fallu plusieurs années pour mener à bien cette entreprise qui aurait donné une vue d'ensemble de la science politique japonaise après la première guerre mondiale. En fait, il a été possible de publier treize volumes sur quinze, les deux autres étant restés inachevés<sup>2</sup>. Ces volumes représentent dans leur ensemble un bon résumé de la science politique japonaise avant la seconde guerre mondiale.

*Le fascisme nippon* Cependant, la situation politique du pays était de plus en plus critique et la crise économique et industrielle de 1929 allait réveiller, après un sommeil de plusieurs années, des courants intellectuels fascistes et réactionnaires. Profitant de la marée montante du nazisme allemand, les théoriciens du fascisme japonais se mirent à élaborer leurs conceptions totalitaires, imitées de la « *Völkische Gemeinschaft* » hitlérienne. La camarilla militaire et bureaucratique s'empara, bien entendu, de ces théories afin de mettre au pas les partis politiques et de museler ce qui restait encore de l'influence du Parlement.

Cependant, on se refusait dans les milieux autorisés à accorder une valeur scientifique aux thèses fascistes. N'empêche que le gouvernement les fit siennes en réduisant la liberté d'expression et en intervenant tant dans l'enseignement que dans les recherches universitaires. La science politique japonaise se ressentit à tel point de ces empiètements qu'aucun ouvrage de valeur scientifique ne fut publié désormais jusqu'à la fin de la guerre du Pacifique.

**LE NOUVEL APRÈS-GUERRE** Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, le Japon est entré dans une phase entièrement nouvelle de son histoire sous le contrôle des puissances d'occupation, notamment des U. S. A. dont l'expérience et les idéaux politiques offrent un contraste très vif avec ceux de l'ancien Japon. Il est devenu possible, pour la première fois, d'implanter dans le pays une démocratie véritable sans entrave sérieuse sur le plan politique. Sans doute la seule liberté ne suffit-elle pas au rayonnement de la science politique. Cependant, malgré des conditions économiques d'après-guerre nettement défavorables aux institutions universitaires et aux centres de recherches, la nouvelle constitution a déjà inspiré des ouvrages scientifiques parmi lesquels *Les Principes de la nouvelle constitution japonaise* (1948) de M. MINOBE et *Les fondements de la nouvelle constitution japonaise* (1948) de M. SASAKI, méritent surtout d'être signalés. Les travaux de ces savants éprouvés en matière de droit constitutionnel, ont été suivis par ceux de divers groupes de jeunes chercheurs. Ainsi, M. YABE, ancien professeur à l'Université de Tokio, a fait paraître en 1949 deux ouvrages sur la démocratie : *Essence et valeur de la démocratie* et *Principes fondamentaux du gouvernement démocratique*. Une quantité de publications furent également consacrées à la démocratie et à la pensée politique occidentale, mais nous n'en avons que faire dans la présente étude.

*Minobe Sasaki*

*Yabe*

2. Les tomes parus sont les suivants. 1. *Introduction à l'étude de la science politique*, de TOZAWA; 2. *Idées politiques*, de GORAI et HIROSE; 3. *Histoire de la pensée politique*, d'IMANAKA; 4. *Histoire constitutionnelle du Japon*, d'OSATAKE; 5. *L'institution parlementaire et sa procédure*, de MINOBE; 6. *Le système électoral et sa procédure*, de MORIGUCHI; 7. *Organisation administrative*, de ROYAMA; 8. *Partis politiques d'aujourd'hui*, de TAKAHASHI; 9. *Partis politiques des classes laborieuses*, sous la direction de ROYAMA; 10. *Le rôle administratif des communautés locales*, de WATANABE; 11. *L'histoire diplomatique de l'ère moderne*, de SHINOBU; 12. *La démocratie directe*, de KAWAMURA; 13. *La dictature moderne*, de HORI.

Pris dans son ensemble, ce nouveau départ s'annonce prometteur. Cependant, on ne saurait reconstruire la science politique nipponne sans examiner de plus près les problèmes de méthode.

## II. LES MÉTHODES

Il suffit d'un coup d'œil sur la science politique japonaise, telle que nous venons d'en esquisser l'histoire, pour se rendre compte que les études politiques sont devenues indépendantes, au Japon, surtout grâce à l'« Allgemeine Staatslehre » importée d'Allemagne au début de l'époque Meiji. Dans la mesure où elle permettait une connaissance systématique des institutions politiques et gouvernementales, la science politique, façonnée par la pensée allemande du milieu du siècle dernier, servait surtout à favoriser les desseins du gouvernement bureaucratique qui l'encourageait bien entendu dans cette voie.

Pourtant cette science se trouva éventuellement aux prises avec deux sortes de difficultés. En premier lieu, ses partisans devaient faire face à ceux qui soutenaient les idées importées des pays démocratiques. Celles-ci n'étaient pas seulement incompatibles avec les notions implicites de la « Staatslehre » : elles mettaient en avant le problème fondamental de la méthode en science politique. Les tenants de la « Staatslehre » étaient tentés de croire que les visées de la science politique se bornaient à décrire les institutions politiques au mépris de certains aspects importants de la pensée politique. Il s'ensuivit un conflit fondamental au sujet de la méthode en science politique. Ceux qui s'intéressaient aux théories et aux idées politiques se consacraient à l'analyse critique des affaires politiques contemporaines ou à des recherches historiques. Cette école devait surtout se manifester, en dehors des milieux universitaires, dans la presse et dans des milieux privés.

La scission entre la méthode critique ou historique et la méthode descriptive, en fonction du conflit politique qui opposait la bureaucratie officielle aux mouvements populaires, était si complète que la méthode descriptive ne tarda pas à être exclue des mouvements politiques de masses et de l'opinion publique jusqu'à perdre tout contact avec la réalité politique. Par contre-coup, elle devait rendre la méthode critique ou historique indifférente à la systématisation du savoir et peu productive en ce qui concernait la littérature politique, hormis quelques travaux fragmentaires. Une situation aussi malencontreuse ne pouvait être améliorée par un despotisme politique, quel qu'il fût. Seule la démocratie était à même de conduire à bien une tâche de cette envergure : les institutions et les procédures politiques des pays démocratiques sont imprégnées d'un sens approfondi des libertés politiques et des droits de l'homme. C'est pourquoi dans un pays comme les Etats-Unis, l'étude de la politique et celle des institutions gouvernementales utilisent, toutes deux, la même méthode. Au contraire, dans les pays non démocratiques, tels que l'ancien Japon, ceux qui abordaient la science politique par la voie des théories et des idées ne pouvaient décrire les institutions politiques sans les répudier, de même que ceux qui entreprenaient l'étude des institutions gouvernementales, devaient en décrire uniquement les aspects juridiques sans se hasarder à formuler un jugement critique. C'est ainsi que la pensée nipponne devait en gros suivre dans ce domaine l'évolution de la pensée allemande qui aboutit à une séparation bien regrettable entre la « Staatslehre » et la « Politik als Wissenschaft ».

En second lieu, la « Staatslehre » allait bientôt paraître insatisfaisante aux spécialistes du droit. Après la promulgation de la Constitution de 1889 et l'ouverture de la Diète, la science juridique devait faire de rapides progrès dans l'interprétation des textes, des lois et des ordonnances. Les théoriciens du droit étaient désireux d'établir un statut indépendant pour leur

LA « STAATSLEHRE »  
ET SES  
INCONVÉNIENTS

*L'exclusivisme de  
la « Staatslehre »*

*Méthode  
descriptive  
et méthode  
historique*

*La réaction  
des juristes*

science en la dégageant de l'influence omniprésente de la « Staatslehre ». Certains juristes et théoriciens se rallièrent à l'idée de JELLINEK selon laquelle la « Staatslehre » devait être divisée en deux parties, à savoir : une « Rechtslehre » et une « Soziallehre ». La transformation de la « Staatslehre » en une « Normwissenschaft » par les soins de LABAND devait en outre séduire certains juristes nippons. Cette tendance atteignit son apogée avec l'accueil enthousiaste fait à *Reine Rechtslehre* de KELSEN par certains savants de formation libérale.

*La nécessité de méthodes nouvelles* Cette scission entre la méthode descriptive, d'une part, et la méthode critique ou historique, d'autre part, il fallait bien l'atténuer par leur harmonisation mutuelle. Le vide créé par le discrédit où était tombée la « Staatslehre », devait être comblé par quelque méthode nouvelle de science politique. Voilà pourquoi le problème de la méthode en science politique suscita des discussions passionnées après la première guerre mondiale. Trois sortes de méthodes nouvelles firent alors leur apparition : la méthode sociologico-fonctionnelle, la méthode dialectico-matérialiste et déterministe et la méthode mythologico-psychologique.

**LA MÉTHODE SOCIOLOGICO-FONCTIONNELLE** Au cours de la première guerre mondiale, une nouvelle méthode d'enquête dans le domaine social, élaborée par L. T. HOBBHOUSE dans son ouvrage *The Metaphysical Theory of State* trouva un écho parmi les érudits japonais soucieux d'attaquer la « Staatslehre ». L'étude de DEWEY intitulée *German Philosophy and Politics* eut également un certain retentissement auprès de nos spécialistes. Pourtant, la méthode sociologique britannique et la philosophie pragmatique d'Outre-Pacifique étaient trop évoluées pour le climat intellectuel du Japon d'alors, lequel — il faut bien l'avouer — était dur et stérile. On ne tarda pas à leur substituer les nouvelles théories de l'Etat, mises en avant par BARKER, LASKI, COLE et MACIVER, parce que dans ces doctrines et théories, il s'agissait directement de la méthode en science politique, c'est-à-dire de suggestions concrètes pour la remise en état de la science politique nipponne. L'importance nouvelle accordée aux aspects fonctionnels des institutions gouvernementales était due, en grande partie, à cette école de science politique. Cependant, cette théorie fonctionnelle de la politique ne laissa pas d'être critiquée par ceux qui insistaient sur la priorité des réformes de structure de l'Etat par rapport aux réformes purement fonctionnelles. Ces théoriciens devaient introduire les théories de l'Etat austro-allemandes dites sociales ou sociologiques. Tout un groupe de savants japonais se mit avec enthousiasme à l'étude des OPPENHEIMER, GUM-PLOWITZ, RATZENHOFER, etc. uniquement parce que la lecture de ces théoriciens leur permettait de mieux comprendre les réalités des conflits de classes dans le processus politique de l'Etat. Cette méthode sociologique se fit supplanter, plus tard, par la méthode du matérialisme dialectique.

**LA MÉTHODE MARXISTE DIALECTIQUE** La philosophie marxiste du matérialisme dialectique avait été introduite, par les partisans de l'interprétation économique de l'histoire, bien avant la guerre de 1914-1918. Le succès de la révolution russe, sous les bannières de MARX et de LENINE, allait maintenant en assurer l'essor comme méthode populaire de la science sociale d'après-guerre. Cependant, la popularité du marxisme dans les milieux intellectuels japonais, doit être attribuée moins aux conditions politiques du pays qu'à sa valeur propre comme instrument de travail pour l'étude de l'histoire. C'est à juste titre qu'on le considère, en tant que tel, comme un apport précieux. L'étude scientifique de l'histoire avait été entièrement négligée par ceux qui s'efforçaient d'approfondir la politique. Aussi, le marxisme en tant que discipline des sciences sociales, devait-il contribuer à l'élaboration d'un programme révolutionnaire. D'ailleurs, soit dit en passant, les efforts collectifs et énergiques

entrepris dans le domaine des études historiques par les marxistes japonais eurent pour résultat d'abondantes recherches scientifiques à côté desquelles les études d'histoire conventionnelles, sanctionnées par la classe dirigeante, faisaient bien piètre figure. Quant à la théorie politique du marxisme, notamment en ce qui concerne la lutte des classes et la dictature du prolétariat, à la différence de la théorie économique agréée par les économistes, elle ne fut guère prise au sérieux par les spécialistes de la science politique. C'est ce qui montre que la méthode marxiste n'a pas encore réussi à pénétrer dans le domaine de la science politique japonaise. Toutefois, la primauté dont elle jouit dans le domaine des recherches historiques, de l'investigation sociale et de la discussion philosophique, contient un avertissement pour les spécialistes de la science politique qu'elle invite à maintenir, dans leur discipline, un esprit toujours plus réaliste et soucieux de résultats féconds.

Malgré la mise en veilleuse et l'impopularité du super-nationalisme nippon après la première guerre mondiale, un mouvement fasciste, adapté au terroir, surgit tout à coup au début des années 30, pour profiter des remous politiques créés par la dépression économique et « l'incident mandchou ». La méthode « scientifique » du fascisme japonais, pour autant qu'elle ait jamais existé, pourrait être désignée comme une méthode mythologico-historico-psychologique. L'enseignement historique et moral, dans les programmes de l'Etat japonais, servait à propager des théories pseudo-scientifiques comme la théorie de l'Etat dite « Kokutai », encouragée par la coterie militariste et le Ministère de l'éducation nationale. La méthode du fascisme japonais était fondée sur la mythologie japonaise et sur la culture nationale du pays. Sans doute la civilisation et le folklore japonais présentent-ils des particularités dignes d'un examen scientifique. Cependant, il s'agissait alors de s'en emparer pour fonder une théorie fantastique de l'Etat. La mythologie, la question linguistique, les traits culturels, le système familial, et bien d'autres héritages sociaux du Japon, voilà autant de questions que nos savants n'ont pas encore pleinement approfondies. Cette lacune a été exploitée par les militaristes désireux de donner un semblant de justification « pseudo-scientifique » à leur aventure politique. C'est ainsi qu'un fascisme extrême, faisant pendant à l'extrémisme marxiste, fit des ravages dans le monde scientifique japonais pendant les années sombres qui viennent de s'écouler.

**LA MÉTHODE  
MYTHOLOGICO-  
PSYCHOLOGIQUE**

Au demeurant, les méthodes de la science politique japonaise ont été handicapées par trois défauts principaux :

La séparation brutale de la méthode descriptive et de la méthode critique ou historique a puissamment contribué à entraver l'étude scientifique de tous les aspects de la politique — y compris l'Etat, le gouvernement, l'appareil administratif, les partis politiques, l'opinion publique et les activités civiques — par une seule méthode scientifique. Autrement dit, la science politique nipponne, en demeurant telle qu'elle était, ne pouvait pas ne pas devenir une science pour bureaucrates ou pour révolutionnaires, au lieu d'être une science pour les citoyens, une science de l'art civique. En second lieu, la science politique japonaise n'a pas su orienter ses recherches historiques et sociales vers les institutions politiques et leurs fonctions réelles. Les lacunes dues à de tels échecs ont été comblées, bien qu'imparfaitement, par les travaux du groupe marxiste, si bien que ses représentants ont eu tendance à mettre la main sur la science sociale au Japon. Cette prédominance n'a fait que croître depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, car les communistes ont désormais toute latitude pour déployer leurs activités.

**INSUFFISANCES  
MÉTHODOLOGIQUES**  
*Séparation trop rigide des méthodes historique et descriptive*

*Négligence des institutions politiques*

*Absence de coopération entre les diverses disciplines* Enfin, il n'y a eu à peu près aucune cohésion entre les différentes branches de notre science sociale. Une véritable méthode de science politique exige la coopération des autres branches de la science sociale, à savoir : l'anthropologie, l'histoire culturelle, la psychologie et la sociologie. Il est urgent que se constitue une science politique, véritablement scientifique, susceptible de trouver une base plus élargie qui permette de surmonter les conflits idéologiques et de permettre la coopération des spécialistes des différentes sciences sociales.

### III. L'ENSEIGNEMENT ET LA RECHERCHE

Cet exposé des méthodes de la science politique japonaise n'est pas incompatible avec quelques remarques sur l'état actuel des cadres de l'enseignement et de la nature des programmes de la science politique, et sur les facilités de recherche et l'outillage technique disponible.

*L'enseignement avant la deuxième guerre mondiale* Avant le début des hostilités dans le Pacifique, seules, quatre des universités impériales pouvaient se vanter d'avoir une ou plusieurs chaires de science politique, occupées par un professeur titulaire ou par un chargé de cours, à savoir : Tokio, Kyoto, Tohoku et Kyushu. Quant aux universités ou institutions privées qui n'étaient pas subventionnées, la plupart d'entre elles avaient au moins une chaire de science politique. Les plus vieilles parmi ces institutions sont les Universités de Keio et de Waseda. Des cours de science politique ont figuré également au programme de certains instituts techniques : c'est le cas du collège commercial de Tokio dont les cours comprennent un programme d'études politiques et diplomatiques depuis la fin de la première guerre mondiale. Dans l'ensemble, seuls quelques universités et « collèges » japonais ont encouragé les études de science politique en fondant des chaires à cet effet. Les lycées et les établissements techniques n'offraient aucune facilité de ce genre.

*L'évolution actuelle* Aujourd'hui, cette situation s'est entièrement modifiée. Depuis la fin de la guerre, l'éducation japonaise a subi une refonte totale sous l'impulsion des autorités d'occupation. En ce qui concerne l'enseignement supérieur, tous les lycées et établissements techniques ont été supprimés et absorbés dans un nouveau système d'enseignement. Le nouveau plan prévoit l'extension de l'enseignement de la science politique aux établissements du second degré <sup>3</sup>.

Malheureusement, le nombre de professeurs expérimentés n'est pas encore très élevé et il en va de même des spécialistes de la science politique, si bien que les nouveaux établissements éprouvent une assez grande difficulté à se procurer des professeurs compétents pour les cours de science sociale prévus par le nouveau programme. Ce problème de l'organisation d'un système complet de cours de science politique n'a pas encore été débattu par l'Association japonaise des sciences politiques qui a été réorganisée en 1948.

**ORGANISATION DES RECHERCHES** Il faut reconnaître que le nouveau système donne des facilités à peu près satisfaisantes à la science politique, compte tenu des possibilités financières de l'époque. Malheureusement, dans le domaine de la recherche, les perspec-

3. Prenons comme exemple le programme de l'Université de Tokio. Les cours de science politique sont organisés, en général, selon les rubriques suivantes : histoire politique et diplomatique; histoire des théories politiques; science politique; administration publique. En raison de leur arrière-plan historique, le droit administratif, le droit constitutionnel et le droit international sont enseignés indépendamment de la science politique. Il est question d'ajouter des cours sur les relations internationales, — matière jadis rattachée à l'histoire diplomatique.

tives d'amélioration demeurent à peu près nulles. Ainsi, on a fondé un seul institut de recherches, à savoir le *Shakai Kagakou Kenkyoujo* de Tokio, qui permette des recherches dans le domaine politique. Cependant, ce centre végète depuis la fin des hostilités en raison du manque de subsides. Néanmoins, les problèmes financiers, pour réels et aigus qu'ils soient, ne sont pas les seuls qui se posent à la science politique nipponne : il faut déplorer aussi un outillage technique curieusement suranné. La nécessité de l'étude des phénomènes politiques se fait sentir cependant jusque parmi le grand public. Ainsi, le *Asahi Shinbun*, un des plus grands journaux du Japon, a invité le présent auteur à entreprendre une étude sur les élections législatives de 1949. De telles entreprises ne peuvent être financées actuellement que par des organismes privés. Il est fort souhaitable que les diverses commissions de recherche gouvernementales adoptent des méthodes d'enquête plus scientifiques, car c'est précisément elles qui pourraient fournir de précieuses données aux spécialistes.

Certaines recherches de science politique bénéficiaient avant la guerre de subventions étrangères; c'est ainsi que l'Institut des relations du Pacifique a beaucoup fait pour relever le niveau des recherches japonaises. Le renouvellement de telles subventions encouragerait sensiblement nos chercheurs.

L'INSTITUT  
DES RELATIONS  
DU PACIFIQUE

*Université de Tokio.*

# La science politique en Australie

par GEOFFREY SAWER

**GÉNÉRALITÉS** L'Australie est sortie depuis peu de temps du statut colonial. Ses institutions gouvernementales et ses principes politiques n'ont pas eu jusqu'à maintenant un caractère original. La plupart de ses institutions ont été inspirées par celles de la Grande-Bretagne. Les grandes lignes du Fédéralisme australien s'inspirent de celui des U. S. A. Mais cela a influencé les pouvoirs des parlements plus que l'organisation et le fonctionnement des institutions.

Les principales caractéristiques du système gouvernemental australien sont : une démocratie parlementaire (avec un cabinet responsable), une profession de la fonction publique, dotée d'un statut, et un pouvoir judiciaire indépendant. L'action politique a été déterminée par l'apparition d'un Parti travailliste (Labour Party) fondé sur les syndicats et appuyant une politique collectiviste, d'une part, et d'un Parti agraire (Country Party) et d'un Parti libéral (Liberal Party), d'autre part, qui favorisent plus largement l'entreprise privée dans l'industrie, et se coalisent d'habitude contre le Parti travailliste.

Les trois partis se sont engagés dans une politique gouvernementale positive visant à régler et améliorer les conditions économiques, à organiser certains services sociaux, et certains services économiques, notamment les transports et l'énergie électrique. La ressemblance entre ce système et celui de la Grande-Bretagne est évidente; la position du Parti travailliste suit de très près celle du Parti travailliste britannique, tandis que les Partis libéral et agraire réunis jouent un rôle qui correspond à celui du Parti conservateur britannique.

Ces similitudes dans l'organisation gouvernementale et politique en général impliquent des similitudes dans les détails de l'organisation du gouvernement local et des institutions spécialisées.

La principale différence avec l'organisation britannique résulte du fédéralisme. Pourtant cette différence n'est pas dans la pratique aussi remarquable qu'on aurait pu s'y attendre. La division entre les partis mentionnés ci-dessus ne correspond à aucune division des Etats; ces partis dépassent la limite des Etats, se retrouvent dans les parlements d'Etat et du Commonwealth. Certains problèmes nécessitent la collaboration entre le Commonwealth et les Etats, et entre les Etats eux-mêmes, et certains différends entre les gouvernements ont donné naissance à des institutions et à des procédures typiques. Il existe aussi des caractéristiques nationales qui s'expliquent par la géographie, le climat, et l'organisation économique. Mais jusqu'à maintenant le caractère du gouvernement de l'Australie, comme en général sa culture, n'a pas une originalité propre, et ceci est très important pour expliquer l'état relativement peu avancé des recherches universitaires, de la littérature et de l'enseignement en ce qui concerne le gouvernement australien. Toutefois, le développement continu d'une conscience nationale, et la synthèse, dans une administration distincte, d'institutions et d'idées politiques importées avec des variantes locales et des idées originales, produisent maintenant leurs effets dans les écoles et les universités.

Il est commode d'en parler d'abord parce qu'il y a bien peu à en dire. Il n'existe pas d'étude ou d'enseignement systématique en ce qui concerne le gouvernement local. On ne mentionne qu'occasionnellement ce sujet dans les cours universitaires de Droit constitutionnel et d'Administration publique, et on ne l'étudie pas à part dans les universités ou autres établissements d'enseignement. Ceci est dû en partie au fait que les institutions du gouvernement local sont d'une structure analogue à celles de l'Angleterre et que les textes anglais sont très répandus, et plus encore au rôle relativement minime joué par le gouvernement local australien comparé à celui du gouvernement local en Angleterre et en Amérique. Dans une grande partie de l'Australie la population est trop éparse pour exiger ou pour se permettre un gouvernement local. Là où il existe, c'est l'affaire des Parlements d'Etat, et à peu d'exceptions près, il n'existe pas d'autorités régionales placées à un échelon intermédiaire entre les Conseils des provinces (shires) des petites et grandes villes, et le Gouvernement d'Etat. La tendance, — s'il y en a eu une, — a été de réduire l'autorité des Gouvernements locaux, en assignant le contrôle de certains sujets qui relevaient auparavant de leur compétence, soit au Gouvernement d'Etat (par exemple le contrôle de la construction des bâtiments) soit aux autorités spécialisées exerçant une juridiction régionale ou d'Etat (par exemple les grandes routes). Cependant, il est possible que l'administration locale fasse l'objet d'un plus grand intérêt de la part des étudiants; dans la plupart des Etats on a fait récemment des essais pour améliorer la qualité de l'Administration locale en créant un cadre interchangeable d'administrateurs municipaux et des associations professionnelles pour ce personnel.

LE GOUVERNEMENT  
LOCAL

Aucun travail approfondi comparable à ceux de JENNINGS en Angleterre et des BEARD aux U. S. A. n'a été consacré au Gouvernement australien. Le seul abrégé complet est un petit livre publié en 1943<sup>1</sup> par l'auteur du présent rapport, mais c'est seulement un aperçu élémentaire pour les étudiants de première année d'université. En 1944, le professeur F. A. BLAND de l'Université de Sydney a publié un excellent recueil de documents originaux<sup>2</sup> et quelques exposés généraux des institutions australiennes peuvent être trouvés dans des ouvrages tels que *The Cambridge History of the British Empire* et le *Australia* de HANCOCK où toutefois l'accent n'est pas mis spécialement sur la science politique. On peut également trouver des renseignements de valeur dans des articles de revue, et notamment dans *The Australian Quarterly* et *The Journal of the Institute of Public Administration*. Il existe aussi quelques ouvrages spécialisés tels que le *State Socialism in Victoria*<sup>3</sup> de Sir Frederic EGGLESTON et *The Future of Australian Federalism*<sup>4</sup> du Dr. G. GREENWOOD. Les gouvernements eux-mêmes et leurs administrations spécialisées ont également publié un grand nombre de rapports qui peuvent être considérés en partie comme des ouvrages originaux, et en partie comme d'importantes contributions à l'analyse scientifique; citons notamment les rapports de la « Commonwealth Grants Commission » qui contrôle l'assistance financière donnée par le Commonwealth aux gouvernements des Etats, et procède en conséquence à des enquêtes sur l'administration de ces Etats. Mais les ouvrages d'interprétation, plus importants et d'un caractère général, font complètement défaut<sup>5</sup>.

LE GOUVERNEMENT  
CENTRAL  
*Littérature*

1. *Australian Government Today*, 1948.

2. *Australian Government*, 4 vol. photocopiés.

3. 1932, London.

4. 1946.

5. L'Université de Queensland a photocopié pour les étudiants une vue d'ensemble excellente intitulée « Crown Cabinets and Parliaments in Australia », du Dr J. P. FAY; il est à souhaiter qu'elle soit rapidement imprimée.

*Recherches* La « Australian National University » créée à Canberra, en 1949, deviendra probablement le centre principal des recherches dans ce domaine. En attendant, les recherches sont faites surtout par les professeurs et les étudiants des six universités d'Etat. En général, les professeurs ont une si lourde charge de travail d'enseignement que leurs possibilités de recherche sont limitées. Pour le moment, la contribution la plus importante des universités dans ce domaine est constituée par les thèses des étudiants candidats aux diplômes supérieurs, et parmi celles-ci beaucoup sont d'un niveau élevé. Toutefois, elles ne sont publiées que rarement, et il n'en existe pas de bibliographie complète. L'élaboration d'une telle bibliographie devrait être une des tâches de l'Université nationale et faciliterait la production d'ouvrages plus vastes.

*Enseignement* Actuellement seules les Universités de Melbourne et de Tasmanie offrent des cours réguliers d'études sur le gouvernement. Dans l'une et l'autre on a entrepris l'étude systématique des problèmes australiens et l'étude comparative des institutions des autres pays. L'auteur du présent rapport a pris part à l'organisation des cours de Melbourne et à leur développement graduel, et peut témoigner de la grande difficulté de l'organisation des sections spécifiquement australiennes de ce travail, du fait de l'absence de textes d'étude australiens complets.

L'Université de Sydney vient de créer une chaire d'études du gouvernement, dont le brillant titulaire est le professeur P. H. PARTRIDGE, sur qui l'on peut compter pour le développement d'une remarquable école d'études des problèmes spécifiquement australiens. Le terrain en a été préparé par l'ouvrage du Professeur F. A. BLAND dont il sera fait mention à la section « Administration Publique ». Les autres universités offrent quelques éléments d'enseignement de science politique (y compris les problèmes australiens) à côté des cours généraux de droit, d'histoire et de philosophie. On peut s'attendre à ce que l'Université nationale donne naissance à une école florissante d'études supérieures sur le gouvernement central australien.

**ADMINISTRATION PUBLIQUE** Ce sujet fait dans une certaine mesure partie de la section précédente et les mêmes observations générales peuvent être faites sur le manque d'ouvrages complets. *Public Service Recruitment in Australia* <sup>6</sup> par R. S. PARKER est un ouvrage de premier ordre sur ce sujet, et la seule publication (à part les rapports du Gouvernement) qui traite spécialement de l'Administration publique. *Budget Control* <sup>7</sup> du professeur F. A. BLAND est un autre ouvrage spécialisé qui traite à fond des problèmes de l'Administration publique. La situation de la recherche est, sous bien des rapports moins favorable même, depuis que la plus grande partie de l'enseignement de cette matière est donnée irrégulièrement par des professeurs qui sont, pour la plupart des fonctionnaires des services publics, et manquent du temps nécessaire pour des recherches systématiques. Toutes les universités ont un cours d'Administration publique dans leurs écoles de Commerce et d'Histoire (surtout dans les premières). Il faut toutefois signaler une exception remarquable, à l'Université de Sydney, le professeur F. A. BLAND dirige une école d'Administration publique qui donne des cours intensifs et réguliers et qui a produit nombre de thèses de premier ordre. C'est cette école qui a fourni les bases de la nouvelle école d'Administration dont il a été fait mention dans la section consacrée au gouvernement central, la chaire en question ayant changé son nom de

6. 1942.

7. 3<sup>e</sup> éd., 1938.

« chaire d'administration publique » pour celui de « chaire d'étude du Gouvernement ». L' « Institut de l'Administration publique », — organisation nationale qui groupe surtout des employés civils et des avocats intéressés aux problèmes de gouvernement —, a encouragé l'étude de cette matière par ses conférences et en publiant le *Journal* cité plus haut, dont le professeur PARTRIDGE est actuellement directeur.

L'étude systématique du gouvernement australien s'étant développée récemment, elle n'a pas encore fait l'objet de recherches étendues de la part des spécialistes. Jusqu'à présent ce sont plutôt les économistes qui s'en sont occupés.

Un examen complet des effets de la politique gouvernementale sur l'économie constitue maintenant une partie essentielle des cours B. A. (Econ.) et B. Comm. dans toutes les universités australiennes, — ce qui détermine la production de monographies spécialisées dues à des étudiants et à des professeurs, et dont la plupart ne sont pas encore publiées<sup>8</sup>. Le livre *State Socialism in Victoria* de Sir Frederic EGLESTON mentionné plus haut est la seule étude importante écrite du point de vue de la science politique.

*Université nationale australienne.*

INTERVENTIONS  
GOUVERNEMENTALES  
DANS LES AFFAIRES  
ÉCONOMIQUES

8. Comme ouvrages typiques qui ont été publiés, citons : *Australian Land Taxation*, par GARLAND, 1934; *Tax Systems of Australasia*, par GILBERT, 1943; *Industrial Regulation in Australia*, par FOENANDER, 1947; *The Australian Coal Industry*, par SHAW et BRUNS, 1948.

# La conception du matérialisme dialectique en science politique

par ADAM SCHAFF et STANISLAW EHRLICH

## I. LA METHODE

La doctrine marxiste de l'Etat et du droit applique dans sa recherche la méthode dialectique marxiste. Ce qui conduit à des conséquences qui vont loin, à la fois pour la conception du sujet de recherche et pour l'attitude envers les méthodes de recherche employées par les savants bourgeois.

Le principe fondamental de la méthode dialectique marxiste est le postulat d'examen des problèmes dans leur intégrité, c'est-à-dire d'examen des choses et des phénomènes dans leur dépendance et leur relation mutuelles. Par là, la doctrine marxiste de l'Etat et du droit occupe une position diamétralement opposée à celle de la science bourgeoise, à la fois pour ce qui est de l'étendue du sujet et de la méthode de recherche, en particulier vis-à-vis des méthodes traditionnelles les plus répandues, à savoir les méthodes juridique et institutionnelle.

D'après le marxisme, la doctrine de l'Etat et du droit est une partie de la doctrine générale du développement social, ce développement étant conçu d'un point de vue définitif — d'abord et avant tout du point de vue des relations de propriété. Elle est, par conséquent, plus intimement rattachée à ces branches de la science qui traitent du même objet de recherche, telles que — en premier lieu — la sociologie, l'économie, la philosophie et la science politique marxistes.

### ANALYSE DE LA VIE SOCIALE

La vie sociale est un ensemble complexe que nous pouvons observer sous divers angles avec l'aide de l'abstraction scientifique. Mais il n'en résulte pas pour cela que nous ayons le droit de considérer comme absolus les aspects d'une réalité sociale, obtenus par un tel moyen, ni de les isoler artificiellement. Nous pouvons étudier la vie sociale du point de vue de son économie, de son régime politique, ou encore de son droit. Il y a des aspects variés, bien que non coordonnés hiérarchiquement, de la vie sociale, mais nous ne sommes pas autorisés pour autant à isoler ces différents aspects, ni à considérer chacun d'eux comme absolu, pour le traiter comme un processus indépendant de développement.

La méthode dialectique marxiste nous invite à appliquer la méthode de recherche complètement opposée. Contrairement à la science bourgeoise qui traite le droit en général et la doctrine de l'Etat et du droit en particulier comme une sphère complète en soi, indépendante, détachée des autres manifestations de la vie sociale et possédant sa propre méthode légale, consistant en une analyse conventionnelle des lois en vigueur, la science marxiste conçoit ses recherches comme étant plus intimement liées à la recherche des autres phénomènes de la vie sociale.

Suivant l'enseignement marxiste, nous distinguons dans la vie sociale : une base matérielle et une superstructure idéologique ; l'Etat et le droit sont des formes de la superstructure idéologique de la société. Dans le développement social, la force directrice est fournie par les changements de la base matérielle. Les changements qui se produisent dans la superstructure idéologique sont un symptôme secondaire ; d'un autre côté,

l'idéologie a une certaine autonomie limitée dans son développement et exerce une influence sur les mouvements de la base matérielle. Sur cette fondation théorique repose l'application pratique de la dialectique à la théorie de l'Etat et du droit. Quand nous parlons des problèmes de l'Etat et du droit, nous devons les concevoir dans leur plus étroite connexion avec la base matérielle qui les détermine, c'est-à-dire, dans le domaine de la connaissance, avec la sociologie, l'économie et l'histoire économique. Du postulat qui consiste à concevoir la réalité étudiée dans son ensemble résulte donc l'énorme importance qu'il y a à analyser les faits sous un angle social et économique. Du point de vue de la doctrine marxiste de l'Etat et du droit, l'Etat est un instrument de domination de classe et le droit est l'incarnation de la volonté de la classe dominante. De ceci résulte la nécessité d'étudier la classe sociale, base de chaque phénomène de droit, — conception qui est en contraste absolu avec, par exemple, le formalisme de l'école normative.

La supériorité de la méthode marxiste peut être vérifiée dans n'importe quel cas, par exemple, par rapport à la méthode formelle légale, pour l'analyse des problèmes constitutionnels. Celui qui voudrait essayer de déterminer l'essence d'une démocratie populaire avec l'aide de la méthode légale traditionnelle arriverait à des conclusions entièrement erronées, ne voyant que la ressemblance de pure forme de ses lois et institutions avec celles des constitutions plus anciennes; il ne peut éviter ces erreurs qu'en appliquant dans ses recherches une analyse sociale et politique.

Tout en mettant l'accent sur l'importance d'une analyse sociologique dans la doctrine marxiste de l'Etat et du droit, on doit aussi se séparer très clairement du sociologisme d'un STAMMLER ou d'un DURKHEIM qui, avec plus ou moins d'esprit de suite, réduisent la matière de la base sociale à une éthique ou à un phénomène de conscience. La sociologie marxiste repose sur une base matérialiste consistante et, par suite, la méthode marxiste elle-même a recours, en dernier ressort, à une analyse économique du processus social.

Dans la méthode marxiste, le postulat de recherche des faits dans leur intégrité n'est pas limité au recours à une analyse sociologique et économique. L'Etat et le droit, étant des formes de la superstructure idéologique, ont seulement, comme la superstructure idéologique entière de la société, une autonomie limitée dans leur développement. De là vient la nécessité de les rattacher non seulement à leur base matérielle, mais aussi à d'autres formes de cette superstructure, telles que : l'économie, la philosophie, la politique. Ces formes idéologiques, en effet, s'influencent les unes les autres et déterminent mutuellement leur développement. De là découle en outre la nécessité de reconnaître l'existence d'une forme spécifique de superstructure idéologique telle que l'Etat et le droit, et par conséquent de reconnaître la valeur limitée de la méthode d'analyse légale formelle qui a pour objet les lois et les institutions.

De là il est facile de conclure que la méthode marxiste, lorsqu'elle fait reposer la doctrine de l'Etat et du droit sur une base complètement différente de celle prise par la science bourgeoise, ne va en aucune manière vers son appauvrissement, ne répudie pas les méthodes spécifiques élaborées au cours de l'histoire, mais les réduit seulement à leurs proportions convenables et leur assigne leur place légitime.

Illustrons le caractère et la valeur de la norme marxiste de conception des problèmes comme un tout, appliquée à la doctrine de l'Etat et du droit, par un exemple précis. Que représente le développement de la franchise parlementaire en Angleterre au XIX<sup>e</sup> siècle du point de vue de la méthode formelle légale? De ce point de vue, c'est un ensemble d'actes législatifs, une matière qui est entièrement épuisée une fois les lois

analysées et comparées les unes aux autres. Maintenant, comment un marxiste abordera-t-il ce problème ? Pour lui, l'histoire de la réforme de la loi électorale est l'histoire des luttes de classes qui, à leur tour, sont le reflet du développement économique de l'Angleterre durant la période considérée. Ainsi, quand il étudiera un problème quelconque de la doctrine du droit et de l'Etat, le marxiste introduira dans sa représentation à la fois l'histoire et l'économie, il envisagera une règle de droit, non dans l'abstrait, mais dans son rapport le plus étroit avec l'ensemble du développement social du pays et de l'époque dont il est question. L'analyse formelle vient ici, mais comme le couronnement d'un énorme travail préalable, tandis que, dans la science bourgeoise, c'est en général un but indépendant et abstrait.

**ASPECT DYNAMIQUE  
DE LA RECHERCHE**

Une autre norme méthodologique marxiste importante est une conception dynamique de l'objet de recherche. Si nous transportons cette norme dans le langage de la doctrine de l'Etat et du droit, nous avons le principe de l'Historicisme radical. La dynamique des institutions et des règlements, leur naissance, leur développement et leur déclin, c'est ce à quoi s'intéresse la doctrine marxiste de l'Etat et du droit. Par ce fait même, elle prend une attitude d'opposition décidée, par rapport à la conception d'une « loi naturelle ».

Non moins grande cependant est l'opposition de la méthode dialectique marxiste à la méthode de l'école historique, et cela pour deux raisons : en premier lieu parce que l'école historique a une position d'un idéalisme extrême et conçoit tout développement non d'une manière déterministe, mais d'une façon téléologique, comme le produit de quelque mythe « esprit national ». En second lieu, parce que la méthode historique de SAVIGNY et de POUCHTA se limite elle-même à un traitement descriptif des événements auxquels, plus tard, RICKERT et WINDELBANDT donnèrent le nom de science idéographique, en opposition avec le marxisme qui considère que chaque branche de la science doit découvrir certaines régularités. Ici, nous dépassons déjà le cadre des problèmes de nature méthodologique et nous touchons à l'essence des théories en discussion. En effet, tout dépend de celle des deux positions que nous adoptons. Dans le cas de la conception idéographique de l'école historique, nous n'avons ni plus ni moins que l'abandon de la recherche scientifique dans le sens strict ; et c'est seulement l'acceptation du point de vue nomothétique fondé sur une base matérialiste qui forme les prémisses d'une véritable science des recherches sociales. Car un historicisme purement descriptif sans la découverte de lois causales du développement ne constitue pas encore une science. Il lui manque les caractères indispensables à toute science, la découverte d'une régularité dans les faits et la possibilité de prévisions scientifiques.

La méthode historique marxiste dans les recherches sociales fournit un nouvel exemple de divergence entre le marxisme et la méthode traditionnelle formaliste et légale. Car cette dernière ne s'intéresse pas à ce qui est le plus important dans les formes sociales : leurs changements et leur évolution.

D'accord avec la méthode dialectique, la doctrine marxiste de l'Etat et du droit conçoit son objet du point de vue des changements non seulement quantitatifs, faibles et progressifs, mais aussi qualitatifs, essentiels et brusques. C'est là que réside la différence capitale entre la conception évolutionniste et la conception révolutionnaire. Ceci est particulièrement important dans le cas d'une doctrine de la société, fondée sur les principes de l'Etat et du droit. Ceci ne veut nullement dire que la méthode marxiste peut nier l'existence ou même l'importance des changements quantitatifs, faibles et graduels. Bien au contraire, la méthode marxiste traite l'accumulation préalable de changements quantitatifs comme une condition indis-

pensable à une mutation révolutionnaire et à un changement qualitatif. Le changement formel dans les règles légales et politiques exprimant le changement dans le système de gouvernement, ou dans le système économique, n'est rien de plus que le signe extérieur d'un changement quantitatif achevé. Il est cependant inséparablement lié au développement du substratum économique et social, exactement comme les changements quantitatifs lents qui, le plus souvent, ne trouvent pas leur expression dans les règles de droit.

Ainsi l'apparition d'une loi de droit criminel dirigée contre la spéculation est une preuve que le phénomène spéculation, qui existe toujours dans une société de classes, a pris un caractère de menace pour l'ordre social, caractère tel qu'il est devenu quelque chose de nouveau.

Ceci soulève la question de la mesurabilité du développement social, et des sources d'information qui le concernent. La méthode dialectique marxiste se sert naturellement de la statistique comme moyen de mesure pour les mouvements sociaux et leurs changements. Cependant, tous les efforts faits pour rendre les sciences sociales mesurables et vérifiables quantitativement — efforts caractéristiques de certains courants de sociologie positiviste — sont complètement étrangers au marxisme, car une telle mesurabilité est étrangère au véritable objet de la recherche elle-même. Enfin, le quatrième principe méthodologique fondamental du marxisme est l'étude de la lutte entre des éléments intérieurs contraires, en tant que force conductrice de développement. Si nous transposons cette norme méthodologique dans le langage de la doctrine de l'Etat et du droit, nous trouvons le postulat de recherche du développement des institutions de l'Etat et des règles de droit correspondantes en tant que résultat d'une lutte entre des forces et des tendances opposées au sein de la communauté.

Cette norme méthodologique complète, dans un certain sens, le postulat de l'analyse sociologique dont nous avons déjà discuté plus haut. Ainsi il ne suffit pas d'avoir recours à leur base économique et sociale pour élucider les problèmes de la doctrine de l'Etat et du droit; il faut appliquer l'analyse sociologique et indiquer clairement le substratum de classe des phénomènes discutés et rechercher l'influence de la lutte de classes sur la formation des institutions juridiques et politiques et des lois.

On peut trouver très facilement des exemples qui illustrent cette thèse dans le domaine des institutions et des lois immédiatement rattachées aux problèmes sociaux. Ainsi, l'apparition des lois ayant pour objet le bien-être social, la réglementation du travail des femmes et des enfants, etc. en Angleterre dans la première moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, tandis qu'au même moment la loi interdisait les activités des syndicats, est une preuve éclatante du fait que les règles légales sont le reflet de la lutte des classes, de la lutte entre des contrastes intérieurs dans la communauté. Si, dans ce cas, nous nous limitons à une analyse formelle des lois, nous nous barrons la voie pour arriver à une compréhension de leur contenu et de leur signification sociale.

Ici, il reste encore un problème : comment la méthode marxiste considère-t-elle les méthodes psychologique et psychanalytique dans le domaine de la doctrine de l'Etat et du droit ?

De ce que nous avons dit plus haut, il résulte clairement que le caractère de la méthode marxiste est par excellence objectif et social dans son matérialisme. Parce qu'il comprend que l'histoire est une création des hommes eux-mêmes, et que les hommes agissent consciemment et à dessein, le marxisme recherche les causes les plus profondes qui déterminent les manifestations de la volonté et les actions des hommes. Du point de vue du matérialisme historique, ce qui a de l'importance pour le

LE FAIT SOCIAL  
ET SON  
DÉVELOPPEMENT

CRITÈRE  
DES MÉTHODES  
PSYCHOLOGIQUE ET  
PSYCHANALYTIQUE

développement social ne peut être attribué qu'aux idées historiques, c'est-à-dire aux idées qui ont pris possession des masses, et non à un produit isolé de l'imagination de quelques individus n'exerçant pas une très vaste influence. Les sciences sociales s'intéressent — et doivent s'intéresser — aux phénomènes de masse qui ont toujours un substratum objectif, — un substratum réductible aux intérêts et aux conflits des classes sociales. Naturellement, des propensions et des tendances individuelles diverses entrent en conflit dans ces phénomènes de masse, mais, selon les lois de la statistique, cette variété, due seulement au fait que nous avons affaire à des phénomènes de masse, se nivelle, les tendances individuelles contraires s'équilibrent les unes les autres et ce qui est commun à tous ces phénomènes, ce qui en fait des phénomènes de masse, prend la première place. Et c'est justement ce à quoi s'intéressent les sciences sociales. La psychologie individuelle et le motif individuel d'un acte intéressent la psychologie, non les sciences sociales — à l'exception de ces cas où, comme par exemple en droit criminel, nous devons recourir à l'aide de la psychologie.

Toute tentative visant à réduire les phénomènes sociaux à une psychologie de l'individu — et de telles tentatives sont faites par la méthode psychologique et plus encore même par la méthode psychanalytique — est, du point de vue social, tout à fait réactionnaire; car cela signifie une tentative pour nier la régularité et la nécessité du développement social et une justification de l'individualisme excessif qui est l'arme des classes possédantes contre les mouvements sociaux progressistes, — voir la philosophie du Fascisme.

## II. L'OBJET

**DÉFINITION** La définition de l'objet de recherche résulte des considérations ci-dessus. L'objet de recherches est l'Etat et le droit considérés dans leur développement historique en étroite connexion avec le fond social et économique dont ils sont issus. A chaque étage du développement historique, on étudie la forme concrète de l'Etat et les formes concrètes du droit, conçues comme le produit de l'évolution sociale. Donc l'objet de recherche n'est pas l'Etat en général, un Etat universel, un Etat hors du temps et de l'espace, un Etat dont les traits et les caractéristiques sont arrangés de façon spéculative et généralement obligatoire — chose d'autant plus facile à faire qu'on s'occupe moins des conditions historiques concrètes — mais un Etat et un droit qui se développent en accord avec les changements qui surviennent dans la base sociale et économique. Car l'Etat et le droit sont des catégories historiques dont chaque forme, dans son développement, a ses caractéristiques spécifiques. Si nous examinons alors l'Etat et le droit comme des phénomènes historiques, étroitement liés à la base sociale et économique, comme des formes clairement définies de la superstructure, comme des phénomènes hétéronomes plutôt qu'isolés, le procédé de recherche doit forcément embrasser les lois générales du développement social.

Une telle définition de l'objet de recherche a été l'œuvre du marxisme au cours des trente dernières années. C'est dans cette période que fut élaborée la conception dynamique, par LÉNINE et STALINE, et qu'elle fut développée par des savants soviétiques comme VYCHINSKI, I. P. TRAININE, ARCHANOV, DENISOV et autres<sup>1</sup>. Ce qui est désigné sous le nom de science

1. LÉNINE, *De l'Etat* (1936); *L'Etat et la révolution* (1938); *La révolution prolétarienne et le renégat Kautski* (1938); *Que faire? Les questions brûlantes de notre mouvement* (1948); — STALINE, *Anarchism and Socialism* (traduction anglaise); *Question du Léninisme* (1937); — DENISOV, *Sovietskoye Gossudarstvennoye Prawo* (Le droit constitutionnel soviétique); *Ossnovy Marksistsko-Leninskoy Tyeoryi Gossudarstva i Prava* (Théorie marxiste-léniniste de l'Etat et du droit); — GOLUNSKY-STROGOVITCHE,

politique est défini plus clairement par les membres de cette école comme la doctrine de l'Etat et du droit, ces deux notions étant très étroitement liées l'une à l'autre.

Dans le cadre de cette conception marxiste, présentée ici sous une forme simplifiée, on peut distinguer les principaux ensembles de problèmes suivants :

1. La genèse de l'Etat;
2. L'essence de l'Etat;
3. La doctrine des types et des formes d'Etats;
4. La doctrine de la dictature du prolétariat et la disparition de l'Etat;
5. Le problème de l'Etat socialiste et de la démocratie populaire;
6. La relation mutuelle entre l'Etat et le droit.

L'étude des sociétés primitives conduit à la conclusion suivante : il y eut une période dans l'histoire du genre humain où la communauté n'était pas organisée en Etat. Le point de départ, par conséquent, devrait être la genèse de l'Etat comme LÉNINE l'a démontré dans son essai : *De l'Etat*, L'étude de la genèse de l'Etat conduit plus loin, à la conclusion que l'Etat est le produit de la communauté qui s'est divisée en classes mutuellement antagonistes, comme un résultat du développement des formes productives. Cette thèse fondamentale soutenue dès l'apparition du livre bien connu d'ENGELS sur *L'origine de la famille, de la propriété privée et de l'Etat* continue encore à être celle des théoriciens marxistes de l'Etat et du droit, aussi bien que des historiens marxistes. Ils croient que les recherches ethnologiques modernes — qui ont apporté plus d'une correction dans nos notions et enrichi notre connaissance de la communauté primitive, — viennent confirmer la thèse engelsienne au lieu de la discréditer.

*La genèse de l'Etat*

L'acceptation de cette thèse implique le rejet de la théorie de violence, — théorie de DUHRING —, ou même de la théorie de conquête « Eroberungstheorie » de GUMLOWICZ, modernisée par KAUTSKI<sup>2</sup>, CUNOW<sup>3</sup>, JAMES et OPPENHEIM. Il est encore moins possible de concilier la conception marxiste de la genèse de l'Etat et l'attitude formelle légale qui rejette entièrement le problème de la genèse de l'Etat, sous prétexte que l'Etat est éternel, ou encore que c'est un ensemble de problèmes qui regardent l'ethnologie et non la science politique. Comme si l'apposition de telle ou telle étiquette sur les problèmes pouvait dispenser le savant du devoir de s'attaquer à un problème qui présente une importance capitale pour la branche de la science qui est la sienne !

La connexion de la genèse de l'Etat avec la scission de la communauté primitive en classes réciproquement antagonistes — la classe dirigeante élaborant un appareil spécial de contrainte — nous amène au problème de l'essence de l'Etat. Le Marxisme réduit la notion d'Etat à un appareil de coercition. L'autorité de l'Etat est une autorité publique, distincte de la

*L'essence de l'Etat*

*Tyeorya Gossudarstva i Prava* (Théorie de l'Etat et du droit); VYCHINSKI, *Sovietskoye Gossudarstvennoe Pravo* (Le droit constitutionnel soviétique). *Konstitutsyonniye Printsipy Sovetskavo Gossudarstava* (Les principes constitutionnels de l'Etat soviétique); *Ucheniye Lenina i Stalina o Proletarskoy Revolyutsyi i Gossudarstve* (Les enseignements de LÉNINE et de STALINE sur la révolution et l'Etat prolétariens).

De plus, des articles parus dans *Sovietskoye Gossudarstvo i Pravo*, *Izvestiya Akademii Nauk, Atdyeleniye Ekonomiki i Prava* et *Vestnik Leningradskave Universiteta*, par VYCHINSKI, ARCHANOV, DENISOV, LÉNINE, KOROVINE et J. P. TRAYNINE.

2. KAUTSKI, *Die materialistische Geschichtsauffassung; Diktatur oder Demokratie; Die proletarische Revolution und ihr Programm*.

3. CUNOW, *Die Marxistische Geschichte — Gesellschafts und Staatstheorie; Geschichte und Cultur des Inkareichs*.

communauté, tout entière aux mains d'un groupe spécial qui est rattaché organiquement à la classe dirigeante dont il sert les intérêts et au nom de laquelle il gouverne avec l'aide de la contrainte.

L'analyse de l'essence de l'Etat durant la période de transition entre le capitalisme et le communisme apporte, naturellement, de nouveaux éléments dans cette conception.

*La doctrine des types et des formes d'Etat*

Il découle de ce qui précède qu'à chaque nouvel exemple qualitatif de conditions sociales et politiques correspond un type d'Etat défini. D'un autre côté, les différences qui concernent les formes de gouvernement à l'intérieur du cadre d'un même type d'Etat, ou encore les formes d'organisation de l'Etat ou les relations entre les pouvoirs centraux et les organes du gouvernement local, n'ont qu'un caractère secondaire. C'est pourquoi la méthode marxiste attache l'importance la plus grande à la recherche de la disposition des forces sociales et de l'intensité de la lutte sociale à chaque étape de l'histoire. Ce fut la lutte de classes qui conduisit à la création d'un type d'Etat esclavagiste, ce fut la lutte de classes qui le transforma en Etat féodal, ce fut la lutte de classes qui fit surgir le premier Etat socialiste de l'histoire. Il n'est pas étonnant que l'ouvrage classique de LÉNINE sur la théorie marxiste de l'Etat porte le titre significatif de : *L'Etat et la révolution*.

D'un autre côté, la science bourgeoise place le problème des formes de l'Etat et des différences qu'on rencontre entre elles au premier plan. Le formalisme de la science bourgeoise légale conduit non seulement à restreindre la profondeur du problème, mais à commettre bel et bien une confusion; il entraîne la réduction à un commun dénominateur de types d'Etat déterminés par des bases sociales et économiques diamétralement opposées, — par exemple l'Etat socialiste où il n'existe pas de communauté fragmentée en classes se combattant mutuellement et les types d'Etats qui existaient précédemment dans l'histoire et qui étaient les instruments de la violence des classes exploitantes. Cette méthode erronée, tout en rétrécissant l'objet de recherche, est à l'origine de cette incapacité à comprendre l'essence de l'Etat fasciste qui se révèle de façon éclatante dans les ouvrages qui appliquent la méthode formelle légale.

*La doctrine de la dictature du prolétariat et la disparition graduelle de l'Etat*

Ici, le point de départ est le problème de l'appareil de l'Etat. La pratique révolutionnaire du XIX<sup>e</sup> siècle et, en particulier, les expériences de la Commune de Paris, ont démontré que l'édification d'un Etat prolétarien doit être précédé de la dislocation de la machine bureaucratique de l'Etat bourgeois. LÉNINE développa les enseignements de MARX et de ENGELS en établissant que la constitution soviétique était la forme de l'organisation typique de l'Etat prolétarien. Sous ce rapport, on doit insister sur le fait que la doctrine marxiste de l'Etat s'oppose de façon particulièrement vive aux théories pseudo-marxistes de KAUTSKY, CUNOW, OTTO BAUER, RENNERT, lesquelles, tout en admettant le caractère de classe de l'Etat et l'inévitable lutte de classes, reculent cependant devant les conséquences logiques qui en découlent et dénie la nécessité de détruire l'appareil de l'Etat bourgeois et d'organiser un type d'Etat entièrement nouveau : la dictature du prolétariat. Une telle attitude aboutit à la reconnaissance de la supériorité de l'Etat bourgeois sur les divers types d'Etat, aussi bien qu'à la possibilité d'une évolution vers le socialisme dans le cadre de ce même Etat bourgeois.

Cette reconnaissance formelle de la doctrine marxiste de l'Etat, sans en tirer les conséquences qui en découlent, est également caractéristique des pluralistes conduits par Harold LASKI<sup>4</sup> et de SOREL<sup>5</sup> et de son groupe, en dépit des grandes différences qui séparent ces doctrines l'une de l'autre. Suivant la conception marxiste-léniniste, chaque Etat est une dictature

4. LASKI, *A Grammar of Politics; Communism*.

5. SOREL, *Réflexions sur la violence; Matériaux d'une théorie du prolétariat*.

d'une classe sociale déterminée et une vraie démocratie ne peut exister que dans une société sans classe, dans une société communiste.

De ce point de vue la comparaison entre une démocratie bourgeoise parlementaire et la dictature du prolétariat est dépourvue de sens. La différence entre elles vient de ce que la première est la dictature d'une minorité sur une majorité, la seconde la dictature d'une majorité sur une minorité. Nous voyons donc que les notions de dictature et de démocratie ne sont pas nécessairement contradictoires. La notion de dictature du prolétariat ne se laissera pas réduire à la notion d'appareil de contrainte parce que, en même temps, elle est l'appareil de reconstruction de la société sur les principes socialistes, puis communistes. Car le but principal de la dictature du prolétariat est d'étouffer la résistance des classes exploitantes et, en même temps, de bâtir une nouvelle société socialiste, puis communiste sans classe.

Pour arriver à une société sans antagonisme de classe, il faut traverser, bien sûr, une période de lutte de classes toujours plus vive, mais plus nous approchons de cette époque plus l'importance des fonctions culturelles et organisatrices de la dictature du prolétariat augmente, tandis que ses fonctions de contrainte s'amenuisent. La reconnaissance de la conception d'une régularité définitive dans le développement de l'Etat et du droit — qui n'est en aucune manière l'équivalent de l'acceptation d'un schéma rigide — nous conduit inévitablement au problème du dépérissement de l'Etat et du droit. Il existe, entre le problème de l'Etat et du droit et le dépérissement de ces formes de superstructure, un lien logique étroit.

La victoire du socialisme dans un pays, et non dans la majorité des pays en même temps, rend — comme MARX et ENGELS l'avaient déjà montré — encore plus compliqué le problème de la disparition de l'Etat. La solution adéquate ne fut trouvée que par STALINE dans son rapport au dix-huitième congrès du Parti. Comme il développait la thèse léninienne de l'édification du Socialisme dans un seul pays, STALINE plaça le problème de la disparition graduelle de l'Etat sur un plan tout à fait nouveau : celui d'une distinction entre les fonctions intérieures et extérieures de l'Etat socialiste. L'Etat socialiste ayant déjà atteint ce niveau de développement social caractérisé par la liquidation des antagonismes sociaux, les fonctions de contrainte intérieure ont disparu. Comme, cependant, le milieu capitaliste a survécu, la partie de l'appareil de contrainte qui est dirigée vers l'extérieur continue d'être maintenue. La disparition de ces fonctions extérieures dépend de la liquidation du milieu capitaliste.

La conception de STALINE est exactement à l'opposé de la thèse de BOUKHARINE<sup>6</sup> qui proclamait la disparition des restes de l'Etat bourgeois au sein de la société socialiste.

L'attention des théoriciens soviétiques est concentrée sur les changements auxquels est en proie l'Etat socialiste. Dans l'évolution de cet Etat, des phases nettement distinctes peuvent être discernées : la première, de la Révolution d'octobre à la liquidation des classes exploitantes; la deuxième, de la liquidation des éléments capitalistes des villes et des campagnes à la résolution d'édifier un système économique socialiste. La borne qui marque la fin de cette période est la constitution stalinienne.

La troisième phase, qui dure encore aujourd'hui, est une époque de transformations nouvelles de l'Etat socialiste sur les chemins du communisme. Dans le cadre de cette évolution graduelle et périodique de l'Etat socialiste, apparaissent comme problèmes-clefs : le caractère spécial du système soviétique fédéral, qui est la forme constitutionnelle de résolution du problème des nationalités, une solution fondée sur la libre volonté et

*Les problèmes  
de l'Etat socialiste  
et la démocratie  
populaire*

6. BOUKHARINE, *Preobrazensky; Das ABC des Kommunismus; Theorie des historischen Materialismus.*

le respect de l'égalité légale des nations. Le système fédéral soviétique n'a rien de commun avec le fédéralisme bourgeois, fruit de violence et de guerre civile.

Un autre groupe important de problèmes est fourni par la question de l'essence du système soviétique, dans lequel les assemblées locales exercent une pleine autorité sur place et sont l'instrument d'absorption des masses en général dans l'appareil de l'Etat. Or l'absorption des masses dans l'appareil de l'Etat, la suppression du mur qui sépare d'ordinaire cet appareil de la communauté, sont parmi les éléments les plus importants du processus de disparition graduelle de l'Etat. Par conséquent, identifier les assemblées de délégués des travailleurs avec une sorte de gouvernement socialiste local comme le fait une partie des savants bourgeois, est fondamentalement faux. Le gouvernement local et les assemblées locales sont des cellules entièrement différentes de l'organisation de l'Etat.

Le rôle du parti prolétarien doit donc être celui d'une force guidant, mais non commandant, l'Etat, celui de la principale forme — et en même temps d'une des nombreuses formes — des organisations sociales.

Le rôle des syndicats consiste à relier le Parti communiste aux masses de travailleurs en général.

Dans la mesure où droits et libertés sont en jeu, la science soviétique concentre son attention non sur leur aspect formel, mais sur les garanties réelles de ces droits.

La liste des problèmes qui font l'objet de recherches pourrait être beaucoup plus longue, mais cela n'entre pas dans le cadre de ce bref essai consacré à la méthode et aux objets de la science politique. On doit insister cependant sur le fait que l'étendue du sujet ainsi esquissé est le résultat d'une coupure révolutionnaire avec le passé, réalisée par VYCHINSKI et son école, I. P. TRAYNINE, ARCHANOV, DENISOV et d'autres, aux environs de 1930, quand le courant représenté par PACHOUKANIS<sup>7</sup>; STOUCHKA<sup>8</sup> et REISSNER<sup>9</sup> eut été vaincu. Ces derniers auteurs, ayant pris pour point de départ la théorie de BOUKHARINE selon laquelle la disparition de l'Etat commence immédiatement dès la victoire de la révolution prolétarienne, restèrent impuissants quand ils se trouvèrent en face des nouvelles institutions de l'Etat et du droit socialistes et des caractères spécifiques de son évolution. Ils cherchèrent une échappatoire en essayant d'implanter sur le terrain du système socialiste les institutions et les notions du droit bourgeois, en s'efforçant de répéter dans de nouvelles conditions le procédé connu en histoire sous le nom de réception du droit romain. Ceci, naturellement, aboutit à une rupture complète avec la doctrine léninienne d'une période transitoire dans le développement social entre Capitalisme et Communisme<sup>10</sup>.

Dans la période d'après-guerre, l'attention s'est concentrée sur le problème de la démocratie populaire. Les proclamations de caractère théorique les plus remarquables sont : le rapport de BIERUT au Congrès de l'Unification du P. P. R.<sup>11</sup> et du P. P. S.<sup>12</sup> et le rapport de DIMITROV au Congrès du

7. PACHOUKANIS, *Allgemeine Rechtslehre und Marxismus*.

8. STOUCHKA, *Kus Sovetskavo Grazhdznskavo Prava* (Cours de droit civil soviétique).

9. REISSNER, *Nache Pravo*, *Chuzhoye Pravo*, *Abchchyie Pravo* (Notre droit, le droit des autres peuples, le droit positif).

10. Parmi les ouvrages bourgeois, antimarxistes et pseudo-marxistes, citons : BERTH, *Guerre des Etats ou guerre des classes*; BURNHAM, *The Managerial Revolution*; FRIEDMANN, *Legal Theory*; HAZARD, *Soviet Domestic Policy in the Postwar World*; MIRKINE-GUETZEVITCH, *La théorie générale de l'Etat soviétique*; *Les nouvelles tendances du droit constitutionnel*; RAPPOPORT, *La philosophie de l'histoire*; SCHLESINGER, *Soviet Legal Theory*; STONE, *The Province and Function of Law*; S. et B. WEBB, *Soviet Communism, a New Civilisation*.

11. Parti des travailleurs polonais.

12. Parti socialiste polonais.

Parti communiste bulgare. A la lumière de leurs analyses, la Démocratie populaire est une forme nouvelle de la dictature du prolétariat, différente de la forme soviétique, mais évoluant dans la même direction et tendant au même but.

La genèse du droit est la même que la genèse de l'Etat; ce sont deux formes de la superstructure qui apparaissent en même temps. LÉNINE dit : « L'Etat n'est rien sans un appareil capable d'imposer l'obéissance aux règles de la loi. » Etat et droit ne peuvent être traités comme deux phénomènes différents, formés à des époques différentes et dont l'un conditionne l'autre. Etat et droit sont deux aspects d'un seul et même phénomène : la domination de classe. La classe dirigeante, d'un côté, crée son propre appareil de contrainte; d'un autre côté, au moyen de cet appareil elle impose sa volonté qu'elle formule à l'aide de règles de conduite obligatoires.

*La relation  
mutuelle  
du droit  
et de l'Etat*

Parallèlement aux transformations de l'Etat, des transformations se sont produites dans les systèmes légaux. Ainsi, l'établissement d'une étroite connexion entre les problèmes de l'Etat et du droit est un trait caractéristique de la théorie marxiste. Comme on peut le voir d'après ce qui précède, le champ ouvert par la doctrine marxiste de l'Etat et du droit se situe presque exactement à l'opposé du normativisme de l'école de Kelsen qui croit au contraste entre la forme légale et le contenu social. C'est justement de là que vient cet isolationnisme de la loi, cette nature abstraite et cette rupture avec les réalités sociales qui ont été opposées aux entités légales (*entia juridica*) et à un monde de fiction et d'obscurantisme légaux. C'est un monde de normes légales hiérarchisées, et ayant leur origine dans la norme primitive; un monde dans lequel l'Etat s'identifie au droit. L'Etat est la personification de l'ensemble du système légal. C'est une conception de la souveraineté de la norme légale et de son autonomie, de son indépendance vis-à-vis du monde expérimental.

L'étude parallèle de l'Etat et du droit présuppose que le chercheur ne s'est pas limité au seul droit positif, mais confronte le droit écrit avec son application pratique. Ce qui est important, c'est la connaissance non seulement de l'ensemble des normes constitutionnelles, mais aussi du mécanisme de la constitution en vigueur : c'est là une application directe du principe dialectique de l'unité de la théorie et de la pratique <sup>13</sup>.

La théorie de LASSALLE, proclamant que « Verfassungsfragen sind Machtfragen », est fortement enracinée dans la doctrine marxiste de l'Etat et du droit et a, évidemment, une influence immédiate sur la définition de l'objet de recherche. La théorie, par conséquent, née de l'analyse de la riche matière actuelle, est son résumé. Mais *vice versa*, la théorie influence la pratique et la façonne, et c'est en quoi consiste l'action de la doctrine marxiste de l'Etat sur le cours de l'histoire. Illustrons ceci par un exemple :

Les expériences pratiques de la Commune de Paris ont été généralisées et développées théoriquement par MARX et LÉNINE qui ont donné une doctrine générale et claire de la dictature du prolétariat. Cette théorie, à son tour, ayant pris possession des masses du prolétariat russe, a exercé une influence immédiate sur la pratique de la révolution socialiste.

Ainsi nous voyons que l'établissement d'un lien étroit entre théorie et pratique et entre la définition de la méthode et celle de l'objet de recherche peut non seulement servir l'extension des connaissances, mais aussi guider dans l'action.

*Université de Varsovie.*

13. Les problèmes constitutionnels sont des problèmes de pouvoir.

# La science politique en Belgique

par FRANS VAN KALKEN et JULES LESPEL

## I. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

**DÉFINITION DE LA SCIENCE POLITIQUE** Les disciplines classées sous la rubrique générale « science politique » ont un champ d'investigation étendu.

D'après la conception belge, il s'étend aux sciences politiques en tant qu'elles s'appliquent à l'organisation interne des Etats et à leurs relations entre eux. On envisage la science politique dans ses fondements sociologiques et dans ses rapports avec les autres branches importantes des sciences sociales : l'Economie politique tout particulièrement.

Au sens propre du mot, on peut faire entrer sous la rubrique « sciences politiques » : le droit public, le droit administratif, le droit administratif comparé, le droit international public, l'organisation administrative, l'histoire parlementaire et législative, l'histoire diplomatique contemporaine, les problèmes actuels de politique internationale, le droit naturel et les théories générales de l'Etat.

**LES MÉTHODES** Les méthodes d'analyse des phénomènes publics qui sont en honneur dans les Universités (Bruxelles, Louvain, Liège, Gand) et les centres de recherches belges sont les grandes méthodes traditionnelles sociologique, historique et juridique. Il va de soi que l'on use de la statistique comme d'un instrument indispensable dans l'emploi de ces méthodes. Les juristes de notre pays ont une prédilection pour les vues pratiques et réalistes et ne font pas volontiers l'essai de procédés qui se sont introduits parfois quelque peu spectaculairement dans les sciences sociales.

C'est ainsi que les méthodes d'enquête, suivant les modes en usage sur une large échelle dans certains pays — les Etats-Unis par exemple — ne sont guère mises en pratique chez nous. L'on se méfie de leur caractère illusoire. Elles sont parfois pratiquées, mais à des fins restreintes — par exemple l'étude des budgets de familles appartenant à une catégorie sociale déterminée — car on ne leur accorde qu'un mince crédit pratique. L'opinion avertie éprouve, d'autre part, une méfiance pour les méthodes relevant de la psychologie appliquée ou de ce que l'on a appelé la psychologie collective. En tout cas, il n'existe pas d'ouvrages sérieux ni de publications importantes conçus suivant ces modes d'investigation. Il faut cependant signaler que l'Institut de Sociologie Solvay a mené des enquêtes sur les points les plus divers de la vie belge après les deux guerres mondiales. Cette série de travaux individuels sur un thème social a donné lieu à de nombreuses et très consciencieuses publications.

## II. LES DIFFÉRENTS DOMAINES D'ÉTUDES

**THÉORIE POLITIQUE** Cette étude a été entreprise principalement par les historiens. Cependant les juristes et les sociologues s'y sont également livrés. Une partie importante de l'enseignement universitaire y est consacrée sous des rubriques diverses dans les facultés ou écoles des sciences sociales, politiques et économiques de nos Universités. (Histoire parlementaire de la Belgique —

Droit public — Théorie générale de l'Etat — Principes de colonisation et de politique coloniale — Politique coloniale comparée — Etude approfondie de questions de science politique — Démographie — Economie sociale).

Les idéologies politiques ont fait l'objet de méditations approfondies de la part d'hommes politiques, de sociologues et de juristes. Citons notamment : *Les Réflexions morales et politiques*, d'Emile BANNING<sup>1</sup> qui révèlent une si pénétrante critique des institutions parlementaires; les ouvrages d'Emile VANDERVELDE et particulièrement son livre *Le socialisme contre l'Etat*; citons surtout deux livres fondamentaux, l'un d'un juriste-philosophe du droit : Jean DABIN, *Doctrines générale de l'Etat*<sup>2</sup>, éléments de philosophie politique qui reflètent dans son stade le plus évolué la philosophie politique catholique; l'autre, du chef de l'école sociologique pluraliste : Eugène DUPRÉEL qui, dans son traité de *Sociologie générale*, donne une vue pénétrante de l'Etat et de ses rapports avec les autres groupes sociaux<sup>3</sup>. La pensée politique catholique est également fort bien mise en lumière dans les *Leçons de droit naturel* du chanoine Jacques LECLERCQ<sup>4</sup>.

L'étude en est poursuivie au sein des universités et de certaines institutions (Académie royale de Belgique — Instituts et Centres de recherche et d'information). Parmi ces derniers, citons l'Institut de Sociologie Solvay et l'Institut belge des Sciences administratives, branche particulièrement vigoureuse de l'Institut international des Sciences administratives, qui publie l'essentiel de ses études et dont l'effort le plus remarquable dans ces dernières années a été l'élaboration d'un avant-projet du Statut général des Services publics parastataux, dont l'importance et le développement est un des traits les plus caractéristiques de l'Etat contemporain.

INSTITUTIONS  
POLITIQUES

L'Institut belge des Sciences administratives a aussi orienté ses travaux vers des problèmes de grande actualité dans le domaine des institutions et de l'administration, comme celui du rôle du Premier Ministre et de ses services, du Cabinet ministériel, du Statut des agents de l'Etat et de la coordination de l'action administrative.

Citons aussi l'Institut des finances publiques et la Société d'économie politique.

L'Union des villes et des communes de Belgique se propose de documenter les administrations municipales, d'en améliorer le fonctionnement et, par les leçons tirées des expériences étrangères, de faire profiter notre gouvernement local des améliorations apportées par la technique contemporaine. Cette Union est affiliée à l'Union internationale des villes et communes qui a eu pendant de nombreuses années son siège à Bruxelles.

L'intérêt suscité chez nous par la modernisation nécessaire des institutions et des services s'est manifesté, dès avant la guerre, par la mise sur pied de deux organisations auxquelles collaborèrent les meilleurs spécialistes de la politique et de l'Administration : le Centre d'études pour la Réforme de l'Etat (le Céré) et le Commissariat à la réforme administrative.

Ce dernier a principalement à son actif le Statut des agents de l'Etat, qui coordonne et affermit les règles du « civil service », et la mise sur pied des organismes de coordination administrative et financière de l'Etat, — services de l'Administration générale et Inspection des finances. Son œuvre a été prolongée par les efforts de ceux qui ont tenté d'introduire une

1. Bruxelles, 1899.

2. Bruxelles et Paris, 1939.

3. Paris, 1948 (Travaux de la Faculté de Philosophie et Lettres de l'Université de Bruxelles).

4. Namur et Louvain, 3<sup>e</sup> édition, 1948.

conception moderne et largement compréhensive du budget dans notre vie administrative.

Le Centre d'études pour la réforme de l'Etat a réuni dans diverses commissions des spécialistes renommés. Ils ont étudié le mécanisme des grands pouvoirs et des grands services de l'Etat et ont fait rapport sur les réformes à entreprendre. Ils ont soumis à leurs investigations le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif, la structure unitaire et fédérale éventuelle de l'Etat, le pouvoir judiciaire, les pouvoirs subordonnés, provinces et communes, les questions électorales, la presse, l'organisation des professions, l'assistance publique et les lois sociales. Ces rapports sont consignés dans deux volumes parus en 1937 et 1938.

L'enseignement des sciences administratives a connu dans ces dernières années un développement en rapport avec l'intérêt suscité par l'accroissement du rôle de l'Etat.

C'est ce qui se traduit par une extension des programmes universitaires en la matière : Droit administratif approfondi, évolution de l'organisation administrative belge, principes généraux d'organisation appliquée à l'administration, institutions administratives comparées.

Des mesures appropriées, introduites dans l'organisation de l'enseignement, visent à préparer les titulaires de diplômes universitaires aux carrières administratives.

De plus, les pouvoirs publics, notamment les provinces, ont créé nombre d'écoles techniques en vue de parfaire la formation de leurs agents.

*Interventionnisme  
en matière  
économique*

Il a été intense à cause des nécessités de la guerre et de l'après-guerre. Cependant sa raison d'être tend à s'affirmer d'une manière constante et à donner naissance à des institutions comme les conseils d'entreprise et les conseils professionnels, — organismes des diverses branches de l'économie.

L'abondance des règlements, souvent de durée éphémère, modifiés et adaptés à des circonstances changeant rapidement, les polémiques provoquées par l'interventionnisme en font encore uniquement, peut-on dire, un sujet d'actualité journalistique ou de revue, mais pas encore la matière d'ouvrages mûris, objectifs et synthétiques<sup>5</sup>. L'interventionnisme reste un thème d'opposition politique. On ne saurait dire qu'il soit un idéal systématique du gouvernement ou des partis politiques qui y participent. Le parti socialiste et le parti social chrétien, associés récemment dans l'exercice du pouvoir, eurent une existence politique trop difficile et des difficultés du moment trop irritantes à résoudre pour pouvoir faire autre chose qu'une politique empirique.

*Etude comparée  
des gouvernements*

Elle est surtout entreprise à l'occasion des travaux relatifs à l'amélioration de nos institutions. Il existe quelques bons spécialistes et quelques bons ouvrages de droit public comparé<sup>6</sup>. Cette discipline fait l'objet d'un enseignement systématique dans les Universités. Elle vivifie les recherches de l'Institut belge des Sciences administratives et de l'Union des villes.

**EVOLUTION DES  
PARTIS POLITIQUES  
ET DE L'OPINION  
PUBLIQUE**

Nous avons dit plus haut (II) que les idéologies politiques avaient fait en Belgique l'objet de travaux de haute valeur. Ces derniers occupent cependant une place assez restreinte quand on les met en regard de la vie politique intense qui a été de règle chez nous depuis le début du XIX<sup>e</sup> siècle. On peut dire que peu de petits pays ont, au même degré que le nôtre, été tentés de considérer toutes choses sous l'angle de la politique. Mais pourquoi nos pères eussent-ils cherché à créer de nouveaux critères ou de nouvelles techniques politiques, alors que le jeu des circonstances

5. Citons néanmoins l'intéressante prise de position de M. Henri JANNE dans son livre récent : *L'Antialcibiade*, 1946.

6. Citons ici, notamment : J. VAN TICHELEN, *Le président de la république et le problème de l'Etat*, Paris et Liège, 1939.

leur avait présenté des doctrines parmi lesquelles ils n'avaient qu'à choisir ? L'esprit centralisateur, étatiste et laïque de nos grands despotes éclairés : JOSEPH II, NAPOLÉON I<sup>er</sup> et GUILLAUME I<sup>er</sup> des Pays-Bas, avait favorisé la constitution d'un parti libéral conservateur composé de grands bourgeois doctrinaires. D'autre part, les théories des essayistes anglais et des juristes hollandais du xvii<sup>e</sup> siècle, ainsi que les déclarations des politiques américains du xviii<sup>e</sup> siècle et les réalisations de l'Encyclopédie, avaient enflammé le zèle de la jeunesse libérale des années 1825-1828, en faveur des Droits de l'homme et de la responsabilité ministérielle. Parallèlement, on avait vu se développer le généreux mouvement catholique-libéral de LAMENNAIS, d'où allait sortir, en 1828, l'Unionisme catholique-libéral. Dans le domaine économique, il allait être de mode d'emprunter toute faite aux Anglais la doctrine manchestérienne.

Lorsque, dans la seconde moitié du xix<sup>e</sup> siècle, le libéralisme deviendra démocratique, rationaliste et anticlérical, c'est au radicalisme libre-penseur français qu'il fera ses emprunts théoriques et tactiques. De son côté, le parti catholique conservateur, appuyé sur la classe rurale et la petite bourgeoisie, va suivre dans ses fluctuations générales les oscillations du catholicisme français et du Centre catholique rhénan-bavarois. Il hésitera fréquemment entre l'ultramontanisme et un certain esprit de fronde régionaliste. Libre-échangiste dans le principe, il pénétrera avec un certain soulagement dans le domaine de la législation sociale tempérée par le principe de la liberté subsidiée, à l'appel de l'encyclique *Rerum Novarum* de LÉON XIII.

Le parti social-chrétien, incarnation contemporaine décléricalisée et interventionniste de l'ancien parti catholique, ne diffère que par des nuances des partis sociaux-chrétiens nés un peu partout en Europe à la suite de la première guerre mondiale.

Le parti ouvrier belge, né en 1885, s'inspira du collectivisme modéré et des méthodes pacifiques de JAURES et de BEBEL. Ses luttes pour le suffrage universel, ainsi que pour la réalisation des quatre œuvres constructives : maisons du peuple, syndicats, mutualités et coopératives, reflétèrent la passion, innée en Belgique, des méthodes d'ordre et de paix, mais ne se différencièrent guère en somme du développement des démocraties socialistes dans les pays voisins.

Quant au communisme belge il a, comme les autres partis et plus encore qu'eux, découvert ses idéologies à l'étranger.

Tout bien considéré, l'originalité de la vie politique en Belgique a résidé et réside encore surtout dans la vigueur clairvoyante et pratique avec laquelle nos hommes politiques de Gauche ou de Droite ont fixé des programmes temporaires et fortifié les organisations de propagande. Il nous serait agréable de pouvoir, si la place ne nous était strictement mesurée, évoquer ici quelques solides pages de politique constructive, comme le programme libéral doctrinaire de 1847 ou le programme rajeuni de 1900 (réforme électorale, service personnel, instruction obligatoire). Il serait intéressant aussi de montrer avec quel sens des possibilités du moment le parti catholique sut abandonner son conservatisme étroit de 1869-1870 (conserver, améliorer, empêcher) pour aboutir, tout d'abord, à la constitution d'une Jeune Droite favorable au suffrage universel et à l'instruction obligatoire, au début du xx<sup>e</sup> siècle, puis à « l'Union catholique » de 1921, fédérant sur des bases d'intérêt professionnel ses groupements bourgeois, ouvriers et paysans.

Sur un seul point peut-être, — la question des langues —, les mouvements de notre opinion publique ont été conditionnés par des facteurs spécifiquement nationaux. Le nationalisme flamand a su, depuis 1918, réaliser l'indépendance culturelle au sein de la patrie belge sans tomber dans le fédéralisme ou le séparatisme. Ce mouvement a particulièrement ébranlé l'édifice politique catholique et, en 1936, il se constitua même un bloc

Question  
des langues

comprenant un parti populaire catholique flamand et un parti catholique social d'expression française. De nos jours le nationalisme flamand semble apaisé, mais les éléments minoritaires wallons suscitent à leur tour de grandes inquiétudes.

Quoi qu'il en soit, tous les partis ont, avec plus ou moins d'enthousiasme, remplacé le bilinguisme officiel de 1898 par l'unilinguisme de 1932, régime dans lequel la liberté du père de famille ne compte plus guère et auquel l'agglomération bruxelloise bilingue a pu heureusement échapper.

Comme dans beaucoup de pays, la puissance de la démocratie, fondée sur le suffrage universel pur et simple et la représentation proportionnelle, s'est assez longtemps manifestée sous la forme d'une alliance plus ou moins librement consentie entre le parti socialiste belge (P. S. B.) et le parti social-chrétien (P. S. C.).

#### RELATIONS INTERNATIONALES

Elles sont étudiées dans les cours de Droit international public et de politique internationale contemporaine. Un groupement des associations de propagande pour l'O. N. U. existe en Belgique. Tout récemment, on vient d'entreprendre un effort pour intéresser aux idées de l'O. N. U. les organismes non gouvernementaux importants par leur rôle social et le nombre de leurs adhérents.

Depuis un an, il a été créé sous le patronage du Ministère des Affaires étrangères un « Institut des Relations internationales » dont font partie des personnalités éminentes du monde politique et qui a pour but de se livrer à des études approfondies sur les relations et les problèmes internationaux ainsi que de réunir une documentation adéquate.

Les fondations des bourses d'études favorisent les relations intellectuelles avec l'étranger. Des accords culturels nous lient avec divers pays. Particulièrement actifs sont les échanges avec la France, l'Angleterre, les Pays-Bas, la Tchécoslovaquie et surtout les États-Unis, où un très grand nombre d'étudiants belges ont eu l'occasion, depuis 1919, de poursuivre leurs études grâce à la Belgian Educational Foundation, Inc. Une fondation toute récente du Gouvernement américain vient compléter son œuvre.

### III. SOURCES DE LA DOCUMENTATION

Quelles sont, dans leurs grandes lignes, les sources de documentation qui permettent de suivre l'évolution si colorée de notre vie politique contemporaine ?

#### PRESSE POLITIQUE

Mentionnons d'abord la presse quotidienne politique. Chaque opinion dominante est représentée par au moins un journal bien rédigé et de bonne tenue. La presse des grandes villes de province ne le cède pas en qualité aux journaux de la capitale. Nous avions même avant la première Guerre mondiale quelques quotidiens de réputation européenne, notamment l'*Indépendance belge* (libérale).

Le parti libéral et le parti catholique ont groupé, dans des publications périodiques, les opinions de leurs états-majors. Citons d'une part la *Revue de Belgique* et le *Flambeau*, de l'autre, la *Revue Générale* et la *Revue catholique des idées et des faits*. De bons aperçus d'ensemble figurent également dans les *Rapports annuels du Conseil général du Parti ouvrier belge*. Il y aurait injustice à ne pas mentionner, bien qu'ils soient de facture nécessairement très « officielle », les *Exposés périodiques* de la situation du Royaume.

#### HISTOIRE POLITIQUE

L'historiographie du sujet à un caractère à la fois touffu et dispersé. Nous l'avons dit plus haut, les Belges ne se sont guère souciés de traiter les

problèmes politiques qui les passionnaient autrement que d'une manière directe et pratique. On rencontre nécessairement beaucoup de renseignements utiles dans les parties des ouvrages généraux d'Histoire de Belgique consacrées à la période contemporaine. Pensons ici à l'œuvre monumentale de Henri PIRENNE. Il en est *a fortiori* de même pour les ouvrages — encore rares — consacrés exclusivement à notre histoire contemporaine <sup>7</sup>.

La même observation vaut pour les très sérieuses et substantielles biographies consacrées par le comte Louis DE LICHTERVELDE à *Léopold I<sup>er</sup> et la formation de la Belgique contemporaine* (Bruxelles 1929) et à *Léopold II* (Bruxelles 1926).

Plusieurs travaux de valeur ont été consacrés à l'histoire détaillée de chacun de nos trois partis et à l'évolution de leur éthique. Certains d'entre eux ont plus qu'une valeur apologétique. Situons, du côté catholique, l'ouvrage très probe d'Auguste MÉLOT et celui, non dépourvu de mérites, de la Rév. Mère G. GUYOT DE MISHAEGEN <sup>8</sup>. Du côté socialiste, les ouvrages de Louis BERTRAND : *Histoire de la démocratie et du socialisme en Belgique depuis 1830* (Bruxelles 1907) et d'Emile VANDERVELDE : *Le Parti ouvrier belge de 1885 à 1925* (Bruxelles, 1925) sont des livres de vulgarisation bien faits mais de caractère didactique. L'évolution de la démocratie chrétienne a notamment attiré l'attention du Rév. P. VERMEERSCH, de MM. Arthur VERHAEGEN et A. MISSON <sup>9</sup>.

Le goût des biographies a été fort développé en Belgique au XIX<sup>e</sup> siècle. Il compense l'absence presque complète de mémoires et de correspondances <sup>10</sup>. Les libéraux ont préféré décrire la vie de leurs grands hommes plutôt que l'histoire de leur parti. Depuis le *Charles Rogier* d'Ernest DISCAELLES (Bruxelles, 1895) jusqu'au *Frère-Orban* de Paul HYMANS (Bruxelles, 1910) et au *Paul Hymans* de Robert FENAUX (Bruxelles, 1945), une série de personnalités ont été évoquées sous cet angle.

Certains historiens belges ont aimé présenter les problèmes politiques en fonction de leur conditionnement par les facteurs économiques et sociaux. Un exemple typique en est fourni par l'*Histoire de la crise économique des Flandres, de 1845 à 1850*, par Guillaume JACQUEMYS.

Un des signataires de ce rapport s'est plu à étudier les heurts de nos partis dans les moments de crise <sup>11</sup>. Tout compte fait et jusqu'à nouvel ordre, l'histoire de nos partis, en tant que tels, n'a encore été ébauchée que par l'un d'entre nous, entraîné vers l'étude de ces questions par la pratique d'un cours d'histoire parlementaire et législative. Il souhaite que ces travaux synthétiques, encore dominés par l'absence de recul, amènent le monde historique belge à un examen approfondi de l'ensemble de ces passionnantes questions <sup>12</sup>.

7. Citons l'*Histoire de la Belgique contemporaine de 1830 à 1914*, 3 volumes, d'inspiration catholique, publiés sous la direction du chanoine De Harveng (Bruxelles, 1928).

8. A. MÉLOT, *Le parti catholique en Belgique* (Collection d'études de doctrine politique catholique), Louvain, 1934; Rév. Mère GUYOT DE MISHAEGEN, *Le parti catholique belge de 1830 à 1884*, Bruxelles, 1946.

9. Rév. P. VERMEERSCH, *Manuel social* (1900); A. VERHAEGEN, *Vingt-cinq années d'action sociale* (1911); A. MISSON, *Le mouvement syndical, son histoire en Belgique de 1830 à 1914* (1921).

10. Signalons cependant les nombreux volumes de *Mémoires* du Comte Charles WOESTE : *Vingt ans de polémique* (1865-1885); *A travers dix années* (1885-1894), etc., qui révèlent d'assez médiocres dessous de la vie politique, et les *Cinquante années de vie parlementaire, 1884-1934*, de A. MÉLOT (1935). En matière de correspondance, évoquons : *Léopold II et Beernaert* d'après leur correspondance inédite, de 1884 à 1894 (2 vol. publiés par Ed. VAN DER SMISSEN, 1920).

11. Frans VAN KALKEN, *Commotions populaires en Belgique, 1834-1902* (1936).

12. Frans VAN KALKEN, *La Belgique contemporaine de 1780 à 1949. Histoire d'une évolution politique* (Paris, 2<sup>e</sup> éd. 1950). Du même auteur, *Entre deux guerres*.

Nous ne voyons guère d'ouvrages à signaler situant les conflits des idéologies politiques en dehors de l'action personnelle de certains hommes ou de certains groupes. En 1936, M. E. MELOR a étudié avec sagacité l'*Evolution du régime parlementaire*. M. Cyrille VAN OVERBERGH a développé des critiques acérées du marxisme<sup>13</sup>. Il y a un peu plus de vingt ans, M. Henri DE MAN a révélé les crises profondes que traversait le Parti ouvrier dans un ouvrage retentissant : *Au delà du marxisme*. Les travaux consacrés au nationalisme flamand relèvent de tant de préoccupations dans tous les domaines qu'il n'est pour ainsi dire pas possible de les situer dans le cadre strict de la pensée politique<sup>14</sup>. Le rexisme, phénomène bruyant, beaucoup plus dangereux qu'il n'y paraissait au premier abord, n'a pas encore trouvé son historien. Il est à prévoir que notre évolution économique et sociale, les problèmes de nationalisation, de dirigisme et de réformes de structure feront naître une littérature substantielle.

Université de Bruxelles.

---

*Esquisse de la vie politique en Belgique de 1918 à 1940*, 2<sup>e</sup> édition, 1944 (Actualités sociales de l'Institut de sociologie Solvay).

13. Cyrille VAN OVERBERGH, *Karl Marx, sa vie et son œuvre. Bilan du marxisme* (1948) (Collection d'études marxistes I).

14. Mentionnons toutefois un intéressant essai d'ensemble de M. M. P. HUBREMAN, *La question flamande* (1948).

# La science politique en Chine au cours des trente dernières années

par YANG YU-CH'ING

## INTRODUCTION

Il n'y a eu jusqu'à présent en Chine que de la politique; et pas de science politique, exactement comme il n'y a eu que de la philosophie et pas de science dans la littérature chinoise. C'est pourquoi il est difficile d'étudier la science politique en Chine.

C'est seulement après l'introduction de la civilisation occidentale que l'étude de la politique commença à devenir une science en Chine. Toutefois, en raison de circonstances défavorables, la science chinoise se trouve encore bien en retard sur la science occidentale. C'est surtout le cas pour les sciences sociales, notamment pour la science politique.

Selon l'auteur du présent rapport, les raisons pour lesquelles la science politique n'a pas fait plus de progrès en Chine au cours des trente dernières années sont les suivantes :

1° Ces dernières années, le progrès des sciences sociales est resté partout inférieur à celui des sciences naturelles, et cela est particulièrement vrai pour la Chine. La Chine se trouvait beaucoup trop sous l'influence du principe selon lequel « les études en Chine devraient former un ensemble dont la science occidentale serait l'auxiliaire »<sup>1</sup>, et elle était amenée à penser qu'elle ne pourrait surpasser l'Occident dans le seul domaine matériel, mais que dans le domaine spirituel et immatériel, elle pouvait se suffire à elle-même. Voilà pourquoi les sciences sociales n'ont avancé que fort peu, en Chine, bien que les sciences naturelles y aient fait quelques progrès.

2° Les Chinois sont convaincus qu'écrire un livre est une chose de grande importance. Il y a quatre cents ans, un philosophe de la dynastie des Ming<sup>2</sup> avait dit : « Lorsque j'ai du temps libre, je préfère aller par monts et par vaux, sur les collines vertes et les vallons, que de m'asseoir pour écrire. » Au siècle qui précéda la naissance de Jésus, un historien, SZE Ma-chien avait dit : « Je voudrais plutôt cacher mes livres parmi les hautes collines pour attendre un lecteur qui pourrait en profiter. »<sup>3</sup>

3° Ce n'est qu'au cours des périodes de paix et de tranquillité qu'on peut faire des progrès dans les études et la philosophie. La Chine a constamment souffert, pendant les trente dernières années, de guerres civiles et d'invasions étrangères. Il est heureux qu'elle ait pu non seulement retenir ce qu'elle avait déjà acquis en matière de connaissances scientifiques, mais encore réaliser un minimum de progrès.

4° Les études ne peuvent se poursuivre que sous le régime de la liberté de pensée, et lorsque le gouvernement au pouvoir veut faire son possible pour promouvoir leur développement. On devrait placer les études au-dessus de la politique. Ces dernières années la Chine a vécu dans un chaos social sans précédent, et les études ont été considérablement négligées. La science politique a donc fait très peu de progrès.

---

1. Paroles prononcées par CHANG Chih-tung, vice-roi de Kwangtung et Kwangsi.

2. TAI Tung-Yuan.

3. Extrait de *Shih-chi*.

## I. LE CONTENU

LIANG CH'I-CH'AO L'auteur doit d'abord mentionner sous ce titre le nom de M. LIANG Ch'i-ch'ao. M. LIANG était plus politicien que savant. Il était chef du mouvement réformateur qui tendait à instaurer une monarchie constitutionnelle en Chine. Mais son œuvre dans le domaine scientifique a été plus importante que dans le domaine de la politique.

M. LIANG a fait une étude comparée de la pensée politique chinoise ancienne, et il est arrivé aux conclusions suivantes sur le caractère de la vieille politique chinoise <sup>4</sup> :

1° L'Etat et le peuple existent uniquement pour le prince qui est, par conséquent, l'élément principal de l'Etat;

2° L'Etat et le peuple sont des entités séparées. L'Etat est un objet « mort »; il peut être la propriété d'une personne unique. On peut l'obtenir par la force ou par des droits de priorité. Par conséquent la prospérité ou la faillite du peuple n'est en aucune façon liée à la prospérité ou à la faillite de l'Etat;

3° Les gouvernants forment une classe distincte mais sans limites rigides. Chacun peut devenir gouvernant, et chacun peut être gouverné. Mais personne ne peut être à la fois gouvernant et gouverné;

4° Les empereurs et les rois n'ont pas le droit de se substituer à Dieu. Mais ils reçoivent leur mandat de Dieu et sont responsables devant Lui.

5° La politique est un auxiliaire de la religion;

6° L'instruction publique n'existe pas;

7° Le pouvoir législatif se trouve entre les mains d'une seule personne (le prince), et la législation est fondée sur les précédents et sur les sages maximes traditionnelles;

8° Il n'est pas fait de distinction entre le droit public et le droit privé. L'Etat impose des obligations aux citoyens, mais ne leur accorde pas de droits civils;

9° Le prince est l'unique personne au-dessus de la loi. Tous ses sujets sont égaux devant la loi;

10° En apparence le pays est tout uni, mais il existe en fait d'innombrables organisations plus petites dans son sein. Ces dernières sont unies à leur tour sur une base régionale, ou sur la base du sang, ou sur la base de vocations similaires. L'autorité centrale ne peut être qualifiée ni de faible ni de forte.

11° L'autorité centrale s'étend sur un vaste domaine territorial; il n'existe pas de classe noble héréditaire spéciale. En raison de la faiblesse du pouvoir gouvernant, le peuple jouit dans certains cas de la liberté dans une large mesure, et dans d'autres souffre de très grandes restrictions.

M. LIANG souligne ensuite les facteurs de troubles dans l'histoire chinoise <sup>5</sup> :

1° Usurpation du pouvoir par l'aristocratie;

2° Usurpation du pouvoir par l'impératrice;

3° Lutte pour le trône impérial entre les fils de l'impératrice consort et les fils des concubines impériales;

4° Apparition de prétendants après l'extinction de la lignée impériale;

5° Usurpation du trône impérial par un prince de la maison impériale;

6° Usurpation du trône impérial par un puissant ministre;

7° Désobéissance de la part de fonctionnaires militaires;

8° Usurpation du pouvoir par les parents de l'empereur du côté de sa femme ou de sa mère;

4. *Œuvres complètes* de LIANG Ch'i-Ch'ao, vol. 10, pp. 19-20.

5. LIANG Ch'i-Ch'ao, vol. 10, pp. 37-38.

9° Exploitation du peuple par des fonctionnaires corrompus.

10° Usurpation du pouvoir par les eunuques du palais.

M. LIANG arrive finalement à la conclusion que le despotisme politique a été la source de tout le chaos politique de l'histoire chinoise au cours de plusieurs millénaires.

Il faut ensuite mentionner ici M. CHEN Tou-hsiu. Tout comme M. LIANG Ch'i-cha'o, M. CHEN n'a pas eu de grands succès personnels en politique; il est mieux connu comme philosophe de la politique que comme homme politique. Il fut doyen de la faculté des lettres de l'université de Pékin et éditeur de la *Revue de la jeunesse chinoise*.

CHEN TOU-HSIU

Il fut également pendant un certain temps chef du parti communiste en Chine. Homme de grand talent, ce qu'il a écrit il y a quelques années présente encore aujourd'hui pour nous une utilité pratique. Dans son traité *Les aboutissements politiques dans la Chine contemporaine*<sup>6</sup>, il a avancé que le pouvoir politique, fondé sur la force brutale, devait être dénoncé; que l'idée de la domination politique d'un seul parti sur le pays entier devait être abandonnée, et qu'il fallait se montrer fermement décidé à réformer le pays. Il estime qu'en matière de politique, de science, d'éthique et de littérature, les méthodes occidentales sont à tel point différentes des vieilles méthodes chinoises que tout compromis entre elles est impossible. Il a donc émis l'idée que « si nous sommes vraiment décidés à réformer le pays, nous devrions adopter les nouvelles méthodes occidentales dans tous les domaines et que nous ne devrions pas en éviter les conséquences en nous rapportant constamment à l'essence de notre politique nationale ou à nos circonstances particulières.

Les conceptions de l'Etat de M. CHEN sont influencées par son appartenance à la philosophie marxiste. Il dit<sup>7</sup> que l'Etat existe simplement pour permettre à la classe privilégiée d'exploiter les autres classes; mais il est d'avis que l'Etat lui-même n'a pas besoin d'être complètement aboli, car sa nature originaire peut être changée. Il ajoute : « Je reconnais que le besoin le plus impératif pour la société actuelle est d'établir, au moyen de la révolution, un Etat des classes laborieuses (c'est-à-dire de la classe productrice), et d'établir des lois et un gouvernement qui empêcheraient, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur, toute forme d'exploitation.

Il faut également mentionner M. CHANG Tze-chao, juriste très versé dans la vieille littérature chinoise aussi bien que dans les principes démocratiques européens et américains. Il affirme<sup>8</sup> que la pure essence du gouvernement démocratique moderne se trouve dans l'existence d'une opposition. Sans opposition le gouvernement deviendrait tyrannique. Il rappelle que l'animal « ne tolère pas ce qui diffère de lui. Si un être humain ne veut pas tolérer les autres, c'est à cause de sa nature animale. » Il attribue tous les maux de la Chine au cours des derniers millénaires au manque de tolérance politique. M. CHANG insiste sur l'importance de la règle du droit<sup>9</sup>.

CHANG TZE-CHAO

Le quatrième auteur à mentionner est le Dr SUN Yat-sen, chef de la Révolution chinoise. Son principal ouvrage *Les trois principes du peuple* renferme des pensées politiques originales. Ses succès politiques ne devraient pas faire oublier ses capacités de savant.

SUN YAT-SEN

6. *Œuvres complètes* de CHEN Tou-hsiu, vol. 1, pp. 222-224.

7. CHEN Tou-hsiu, vol. 3, p. 556.

8. CHANG Tze-chao, « Essais » dans *Chia-Tsen Magazine*, vol. 1, p. 1.

9. CHANG Tze-chao, vol. 1, pp. 9-10.

Son interprétation de la liberté et de l'égalité diffère de l'interprétation occidentale. D'après lui, ce que la Chine s'efforce d'obtenir, ce n'est pas la liberté individuelle mais la liberté collective. Il dit <sup>10</sup> : « Si les étrangers disent que nous sommes une terre de sable mouvant, nous en reconnaissons la vérité... Pourquoi la Chine est-elle devenue une terre de sable mouvant ? Tout simplement à cause de la liberté individuelle excessive. C'est pourquoi les fins de la révolution chinoise sont autres que les buts des révolutions étrangères et les méthodes que nous employons doivent également être différentes. Pourquoi en effet la Chine est-elle en révolution ? Pour répondre directement à cette question, je dirai que les buts de notre révolution sont à l'opposé des fins des révolutions européennes. Les Européens se sont insurgés et ont combattu pour la liberté, car ils en avaient trop peu. Mais nous autres Chinois, nous faisons la révolution parce que nous avons beaucoup trop de liberté et aucune unité ni pouvoir de résistance, parce que nous étions devenus une terre de sable mouvant... » Il suggère donc <sup>11</sup> que « si notre état n'est pas souhaitable, nous devrions ajouter au sable mouvant, aussi vite que possible, du ciment et de l'eau, pour en faire du roc et devenir, comme lui, inébranlable. »

En ce qui concerne l'égalité, le Dr SUN déclare que, d'une part, la division de la société en classes artificielles (empereurs ou rois, princes, ducs, marquis, comtes, vicomtes, barons et le commun peuple) est fautive et que l'égalité est, d'autre part, incompatible avec la justice — si nous plaçons sur le même pied le sage, l'homme supérieur, le génie, l'homme judicieux, l'homme moyen, le médiocre, l'imbécile et l'homme inférieur, car cela ne peut être qu'une fautive égalité. Il dit <sup>12</sup> : « L'état d'égalité dans la société humaine devrait être un point de départ; chaque homme bâtit sa carrière conformément à ses dons naturels d'intelligence et à ses aptitudes. Puisque chaque homme possède des dons différents, les carrières qui en découlent seront également différentes, et du moment que chaque homme travaille différemment, les hommes ne peuvent pas travailler sur une même base. Ceci nous amène à l'unique vrai principe de l'égalité. Si nous ne portons pas attention aux dons intellectuels et aux capacités de chaque homme, et repoussons en bas de l'échelle sociale ceux qui s'élèvent à des postes importants, afin d'en faire tous des égaux, le monde ne progresserait pas et l'humanité reculerait. Lorsque nous parlons de démocratie et d'égalité et que nous désirons néanmoins que le monde avance, nous parlons de l'égalité politique. Car l'égalité est une chose artificielle, non naturelle, et la seule égalité que nous puissions créer est l'égalité de statut politique.

Il dit encore <sup>13</sup> que « l'humanité pourrait être divisée d'après les dons naturels en trois groupes : ceux qui savent et comprennent d'avance, ceux qui ne savent pas mais comprennent par la suite, et ceux qui ne savent pas mais comprennent; — les inventeurs, les promoteurs et les usagers. Si ces trois groupes pouvaient s'entraider et coopérer cordialement, la civilisation humaine avancerait « de mille kilomètres par jour »... Les plus intelligents et les plus capables devraient servir jusqu'à la limite de leurs forces des milliers et des dizaines de milliers d'hommes et en rendre heureux des milliers et des dizaines de milliers. Ceux qui possèdent une intelligence et des capacités moindres devraient servir des dizaines et des centaines de personnes jusqu'à la limite de leurs forces et faire des dizaines et des centaines d'heureux. Le dicton « le capable est l'esclave du stupide » exprime précisément ce principe. Ceux qui ne sont ni intelligents ni capables devraient tout de même et dans les limites de leurs forces se servir récipro-

10. SUN Yat-sen, *San Min Chu*, I, traduit en anglais par Frank W. Price publié en 1942 par le Bureau de Calcutta du Ministère chinois de l'information, pp. 130-131.

11. SUN Yat-sen, p. 127.

12. SUN Yat-sen, p. 138.

13. SUN Yat-sen, pp. 152-153.

quement et se rendre heureux les uns les autres. De cette façon, bien que les hommes diffèrent en fait au point de vue de l'intelligence naturelle et des capacités, ils deviendront sûrement, lorsque l'idéal et l'esprit de service auront prévalu, de plus en plus égaux. Voilà l'essence de l'égalité. »

Le D<sup>r</sup> SUN préconise de faire la distinction entre la souveraineté et le pouvoir. Le peuple devrait posséder la souveraineté et le gouvernement le pouvoir. Il dit <sup>14</sup> : « Le fondement du gouvernement d'une nation doit être construit sur les droits du peuple, mais l'administration du gouvernement doit être confiée aux experts. Il ne faut pas regarder ces experts comme de majestueux et grands présidents et ministres, mais simplement comme nous regardons nos chauffeurs, nos gardiens, nos cuisiniers, nos médecins, nos tapissiers ou nos tailleurs. Peu importe quelle sorte de travailleurs le peuple voit en eux. Aussi longtemps que les gens gardent cette attitude générale envers eux, l'Etat peut être gouverné et la nation peut progresser. »

Le D<sup>r</sup> SUN distingue le pouvoir politique du pouvoir administratif. Les quatre pouvoirs de contrôle du peuple — le suffrage, la révocation, le droit d'initiation et le referendum — constituent le pouvoir politique. Les trois divisions du pouvoir selon la philosophie politique occidentale — les pouvoirs administratif, législatif et judiciaire — ajoutées aux deux autres divisions du pouvoir héritées de la vieille politique chinoise — pouvoirs d'examen et de contrôle — ont formé ce qu'on appelle aujourd'hui le « quintuple » de la théorie constitutionnelle du D<sup>r</sup> SUN.

Le cinquième auteur à mentionner est M. CHANG Chih-pen, partisan ardent du D<sup>r</sup> SUN Yat-sen. L'auteur du présent rapport le connaît depuis l'époque où il fréquentait ses cours à l'université. M. CHANG est une autorité en matière de droit constitutionnel chinois. Il a écrit plusieurs livres dans ce domaine. Il persiste à penser que la théorie constitutionnelle en cinq points du D<sup>r</sup> SUN Yat-sen est « originale » de par sa nature et n'est pas simplement la juxtaposition des trois divisions occidentales du pouvoir et des deux divisions de l'ancienne Chine. CHANG CHIH-PEN

En 1933, lorsque M. CHANG était vice-président du Comité chargé de la préparation de la Constitution, il proposa qu'on empêchât les militaires d'être en même temps des fonctionnaires exécutifs; on devrait, d'après lui, leur interdire de jamais parler de politique. Néanmoins, ses intentions semblent avoir été mal comprises et le projet de Constitution qui fut finalement adopté par le législateur YUAN diffère profondément du premier projet de M. CHANG.

M. CHANG est d'avis qu'une paix durable ne saurait être obtenue que par une nouvelle orientation de notre éducation politique. Il est intéressant de signaler que pendant la visite des hauts fonctionnaires de la Société des Nations en Chine, en 1926, M. CHANG (alors gouverneur du Hupeh) leur rappela qu'on n'avait pas assez prêté attention à l'internationalisme et qu'on attachait trop d'importance, par contre, à la question de la souveraineté nationale. Il affirmait aussi qu'il n'y aura pas de paix tant que le fort n'aura cessé d'opprimer le faible, que la majorité n'aura cessé d'opprimer la minorité et les riches les pauvres.

L'on en arrive à M. Carson CHANG, chef du parti social-démocrate chinois. CARSON CHANG  
C'est aussi bien un philosophe qu'un politicien. A son avis, pour que des réformes soient vraiment réalisées en Chine, il faudrait tout d'abord que les Chinois changent leur attitude générale envers la vie

14. SUN Yat-sen, p. 198.

M. CHANG pense <sup>15</sup> que la principale faiblesse du système d'éducation en Chine consiste : 1° dans le fait que l'unique moyen d'instruction est le manuel; 2° dans le fait que trop d'importance est accordée à l'explication stéréotypée des manuels; 3° dans le manque de développement logique; 4° dans le fait qu'on habitue les étudiants à l'étude pour l'étude.

M. CHANG conclut qu'avant d'inculquer une véritable science, il faut rendre la pensée indépendante et qu'il faut créer de la vraie science avant d'entreprendre des réformes politiques et économiques.

CHANG TUNG-SUN Il convient maintenant de citer M. CHANG Tung-sun. C'est un philosophe qui est devenu plus tard un spécialiste en matière de science politique. Trois de ses ouvrages sur la science politique ont paru récemment, à savoir : *La Connaissance et la Culture*, *La Pensée et la Société*, et *Le Rationalisme et la Démocratie*. Ce dernier ouvrage est incontestablement une contribution à la science politique. D'après les paroles mêmes de M. CHANG, le but du livre est de présenter une vue démocratique de la vie et de la société, c'est-à-dire une analyse de l'Etat comme institution démocratique du point de vue social, historique, philosophique et éthique.

M. CHANG reste d'avis <sup>16</sup> que l'Etat démocratique en tant qu'institution présente une forme de civilisation et pas seulement certains principes idéaux. Il soutient <sup>17</sup> que, si l'on veut introduire avec succès les institutions démocratiques en Chine, la constitution d'un groupe de personnes décidées à se dévouer entièrement à cette tâche est indispensable.

Il divise le peuple chinois en trois classes : 1° les savants et les fermiers; 2° les fonctionnaires et les hommes d'affaires; 3° les militaires et les bandits. Il suggère que l'on fasse une distinction entre l'armée et les militaires, afin que les soldats refusent de suivre leur chef militaire lorsqu'il s'agit de se battre pour des intérêts personnels. Il prêche également l'abolition complète du système des propriétaires qui ne résident pas sur leurs terres. Il dit enfin que les intellectuels et les cultivateurs devraient unir leurs efforts pour établir la démocratie en Chine.

Il souhaite <sup>18</sup> que les idées du nationalisme et de la souveraineté absolue soient abandonnées et que la Chine se reconstruise de manière à devenir désormais un Etat particulièrement apte à occuper une place dans la communauté des nations.

LIVRES D'ÉTUDE Il y a évidemment encore d'autres livres sur la science politique que ceux qui ont été mentionnés jusqu'ici. Mais la plupart de ces livres n'exposent que les vues des auteurs politiques occidentaux. Certains collèges et universités n'utilisent que des livres importés d'Europe et d'Amérique. Cependant il faut remarquer que les deux dernières décades, en particulier, ont vu paraître un certain nombre d'ouvrages de science politique et des manuels de qualité, inspirés par la théorie constitutionnelle des cinq pouvoirs avancée par SUN Yat-Sen <sup>19</sup>.

15. CHANG, Carson, *Li-kuo-chih-t'ao*, p. 290.

16. CHANG Tung-sun, *Rationalisme et Démocratie*, p. 145.

17. CHANG Tung-sun, p. 186.

18. CHANG Tung-sun, p. 185.

19. Citons notamment : LI Chien-lung, *Traité de science politique*; KAO I-ksien, *L'essence de la science politique*; CHANG Wei-chih, *Traité général de science politique*; SAH Meng-wu, *Nouveau traité de science politique*; YANG Yu-ching, *La science politique moderne*; WANG Shih-chih et CHIEN Tuan-sen, *Le droit constitutionnel comparé*; YANG Cheng-hsien, *Principes de diplomatie*.

## II. LES MÉTHODES

La méthode scientifique est incontestablement une contribution des peuples occidentaux à la civilisation. Elle ne s'est pas encore établie solidement en Chine. A notre avis les difficultés sont les suivantes :

Les langues occidentales diffèrent trop de la langue chinoise pour qu'un Chinois puisse en avoir une connaissance approfondie.

La langue n'est qu'un instrument et non pas une science en elle-même. Il n'y a pas beaucoup de gens qui, ayant appris à fond des langues occidentales, sont prêts à se consacrer aux études et aux recherches.

Quelques savants chinois qui se sont familiarisés avec les langues occidentales ne possèdent pas une connaissance suffisante de la science chinoise.

L'on ne peut évidemment pas dire que les auteurs de la Chine contemporaine soient dépourvus de méthode; chacun des auteurs mentionnés plus haut représente une école et une méthode au sens occidental du mot.

M. LIANG Chi-chao est un représentant de cette école. L'histoire est actuellement en Chine une branche d'étude relativement bien développée. Il existe évidemment entre l'histoire et la politique une proche parenté, car l'histoire est pour une bonne part la politique du passé. M. LIANG a consacré une grande partie de son temps à l'étude de l'histoire de Chine. Il s'est par conséquent, toujours servi d'exemples historiques pour étayer son argumentation politique.

MÉTHODE  
HISTORIQUE

M. CARSON CHANG est un représentant de cette école. Il a fait une étude comparée des Constitutions des divers pays. C'est un admirateur du type de démocratie britannique et américain; toutefois il désire non seulement une démocratie politique mais aussi une démocratie économique. Il a été déçu par l'état arriéré dans lequel se trouve la politique chinoise et il a, par conséquent, attaché une attention spéciale à la question de la réforme sociale du pays. Il est arrivé à la conclusion qu'il est nécessaire d'introduire des réformes énergiques dans la vie courante du peuple.

MÉTHODE  
SOCIOLOGIQUE

M. CHANG Tze-chao représente cette école. Il a soumis les Constitutions démocratiques à une analyse systématique. Il admire le peuple britannique pour son respect du droit et de l'ordre. Il désirerait que le peuple chinois fût aussi respectueux des lois que l'est le peuple britannique. Chaque fois qu'il parle de la politique, il se réfère aux institutions juridiques. Il dit que l'Etat est une institution juridique et qu'en matière politique on doit insister non seulement sur son esprit mais aussi sur sa forme réelle. Ses théories sont donc en complète contradiction avec les théories traditionnelles de la Chine. Il est toutefois bien regrettable que M. CHANG ait abandonné ses recherches ces dernières années.

MÉTHODE  
JURIDIQUE

M. CHEN Tou-hsiu est un représentant de cette école. A l'origine il n'était ni un spécialiste en science politique ni un économiste, mais il subit une forte influence du marxisme. Plus tard, un certain changement s'opéra dans sa pensée, mais il ne cessa jamais d'adhérer à la théorie selon laquelle l'économique est le facteur déterminant en politique.

MÉTHODE  
ÉCONOMIQUE

Certains pensent que l'ouvrage intitulé *Le principe de la façon de vivre du peuple*, du Dr SUN Yat-sen représente une forme de socialisme, d'autres le considèrent comme une forme de capitalisme. M. CHEN appartient à cette dernière catégorie de penseurs politiques.

MÉTHODE PHILOSOPHIQUE M. CHANG Tung-sun représente cette école. C'est en définitive un philosophe, bien qu'il se soit consacré à la science politique. Il dit donc : « Si la Chine désire adopter un gouvernement démocratique, elle doit nécessairement adopter une civilisation démocratique. » Selon lui, la question fondamentale est de savoir quelle sorte de civilisation possède le pays. La forme démocratique du gouvernement représente un certain type de civilisation et de culture.

M. CHANG pense que la classe des savants, dans la Chine moderne comme dans la Chine ancienne, constitue un groupe important dans la nation. Le pays met ses espoirs en eux. M. CHANG regrette toutefois qu'actuellement peu de ces hommes méritent réellement d'être appelés des « savants ».

MÉTHODE DE LA SCIENCE DE LA NATURE C'est le Dr SUN Yat-sen qui est le représentant de cette école. Il avait été médecin, et il a considéré les questions politiques du point de vue des sciences naturelles. Selon lui il y aurait trois facteurs principaux des révolutions : le facteur national, le facteur politique et le facteur économique. Pour arriver à la pleine démocratie, dit-il, la Chine devrait passer par trois phases intermédiaires : le gouvernement militaire, la tutelle politique et une reconstruction psychologique, sociale et matérielle en plus de la reconstruction politique. Il prêche l'égalité de pouvoir entre le gouvernement central et le gouvernement local.

### III. L'ENSEIGNEMENT ET L'ORGANISATION DE LA RECHERCHE

L'histoire des collèges et universités modernes en Chine est fort courte. L'université de Pékin, la plus ancienne du pays, n'existe que depuis cinquante ans. D'autres universités ont été fondées depuis vingt ou trente ans seulement; et l'établissement d'instituts de recherche en science politique attachés aux universités est très récent.

Les cours normaux de science politique durent quatre ans. Le programme est plus ou moins le même dans toutes les universités. L'auteur prend comme exemple le programme de l'université nationale de science politique de Nankin (en ce qui concerne la « science politique », car les étudiants qui prennent la science politique comme branche d'études principale doivent étudier d'autres matières en même temps) :

Première année : science politique, histoire générale de la Chine, histoire universelle.

Deuxième année : droit constitutionnel, institutions gouvernementales en Chine, droit international, histoire diplomatique de l'Occident.

Troisième année : le gouvernement des divers pays et leur politique, droit administratif, histoire des systèmes politiques de la Chine, histoire de la pensée politique occidentale, méthodes d'administration.

Quatrième année : administration locale en Chine, histoire diplomatique moderne de la Chine, politique moderne de la Chine, relations internationales et organisations internationales.

Les universités qui possèdent les instituts de recherche en science politique sont les suivantes : l'Université centrale, l'Université de Wouhan, l'Université de Tsinghwa, l'Université de Pékin et l'Université de Yenching.

Prenons comme exemple l'Institut de recherche en science politique de l'Université de Nankin pour voir comment ces instituts sont organisés.

L'Institut de recherche en science politique de l'Université centrale est divisé en deux sections dont l'une est consacrée à la politique internationale et l'autre à l'administration.

Dans la section administrative, les sujets d'études suivants sont obligatoires : 1. les problèmes de l'administration; 2. les systèmes politiques occidentaux; 3. le système politique chinois; 4. questions de droit public.

Dans la section de la politique internationale, les étudiants doivent étudier les sujets suivants : 1. les affaires de droit international; 2. lecture des ouvrages classiques de droit international; 3. histoire diplomatique occidentale; 4. histoire diplomatique chinoise.

A côté des sujets mentionnés ci-dessus, il existe aussi des matières à option qui sont éventuellement incluses dans le programme, telles que « administration personnelle » ou « traités internationaux ». Les étudiants doivent avoir étudié les matières suivantes durant leur séjour à l'université avant d'être considérés comme qualifiés pour les études de l'Institut.

Pour la section administrative, les matières suivantes sont obligatoires : littérature chinoise; littérature anglaise; principes de la science politique (y compris l'histoire de la pensée politique); droit constitutionnel et administratif; administration.

Pour la section de politique internationale, les cours suivants sont obligatoires : littérature chinoise; principes de la science politique (y compris l'histoire de la pensée politique); droit international; histoire diplomatique.

Ces dernières années, les étudiants et les professeurs ont rencontré de grandes difficultés à cause des conditions chaotiques du pays. Les universités n'ont pas pu se procurer les livres et l'outillage nécessaires. Néanmoins les étudiants aussi bien que les professeurs ont déployé une ardeur qui ne s'est pas ralentie dans l'accomplissement de leur tâche, de leurs études et de leurs recherches. Ils sont tous animés de l'espoir que, d'une part, les études et la science chinoises deviendront un jour comparables aux études et à la science occidentales, et que, d'autre part, leurs études et leurs recherches serviront à faire de la Chine une nation moderne capable de joindre son avoir à celui des autres nations.

*Université de Nankin.*

DEUXIÈME PARTIE

**SCIENCE POLITIQUE : ÉTUDES SPÉCIALES**

# CHAPITRE PREMIER

## LES INSTITUTIONS POLITIQUES

### Gouvernement et administration aux Etats-Unis

par LAWRENCE H. CHAMBERLAIN

Les progrès rapides réalisés par la science politique américaine depuis une trentaine d'années ont donné naissance à une littérature abondante et variée. Un coup d'œil rétrospectif sur la période qui a précédé la première guerre mondiale nous rappelle que notre science ne demandait alors aux universités que peu de spécialistes susceptibles de se consacrer entièrement à cette discipline. Quant aux centres de recherches qui devaient nous procurer par la suite des ressources documentaires si abondantes, ils commençaient à peine à voir le jour. L'exemple du Bureau of Municipal Research de New-York, fondé en 1907, n'avait pas encore été suivi. Cependant, l'ampleur du mouvement en faveur d'une réforme administrative de l'Etat, qui devait prendre son essor immédiatement après la guerre, commençait déjà à créer un terrain propice à l'établissement de centres d'étude universitaires.

INTRODUCTION

Il importe de souligner, dès le début, le rôle important de ces organismes dans la littérature de notre science politique, notamment en ce qui concerne l'étude administrative des différents Etats, ainsi que des communautés locales. Aujourd'hui, il existe à peu près partout dans le pays des centres de recherches subventionnés, dont l'activité — restreinte le plus souvent à des questions d'intérêt local et régional — n'en constitue pas moins un champ d'étude extraordinairement étendu. On entreprend de tels travaux dans un esprit essentiellement pratique : il s'agit de constituer une documentation qui, autrement, serait inaccessible, tout au moins sous une forme utilisable.

#### I. LES MATIÈRES ÉTUDIÉES

Parmi les aspects du gouvernement américain que nos spécialistes étudient sans cesse depuis une trentaine d'années, le système fédéral et les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire ont occupé une place d'honneur. Notons que tous les problèmes qui surgissent dans ces champs d'étude tirent directement leur origine de notre système gouvernemental. D'ailleurs, dans le cas du fédéralisme, les problèmes dérivés de la division de l'autorité gouvernementale ont été tellement compliqués par l'évolution technique, économique et sociale de ces vingt dernières années que l'expérience fédéraliste aux Etats-Unis présente à maints égards une physionomie unique.

Avant la crise économique de 1930 la plupart des ouvrages consacrés au fédéralisme se ressemblaient par leur attitude hostile. On redoutait les conséquences, pour notre régime politique et administratif, d'un nouvel accroissement du pouvoir central dans des domaines qui relevaient exclusi-

LE FÉDÉRALISME  
*La période  
d'hostilité à l'égard  
du pouvoir central*

vement de l'autorité des différents Etats et des communautés locales. Parmi les ouvrages caractéristiques de cette hostilité contre toute extension du pouvoir central, citons : *Our Federal Republic* (1925) de H. P. JUDSON, *Federal Centralization* (1923) de W. THOMPSON et *Federal Usurpation* (1908) de Franklin PIERCE.

De tels ouvrages, tout en abordant ce problème de points de vue différents et en accordant à ses divers aspects une importance qui variait beaucoup selon les auteurs, soutenaient une thèse commune, à savoir que l'équilibre historique des pouvoirs central et régionaux serait détruit par toute nouvelle ingérence de Washington dans les affaires sociales et économiques des Etats. Et certes l'expérience peu satisfaisante de la mise en vigueur de la loi sur la prohibition avait créé alors un anti-dirigisme assez particulier. Cependant, les partisans de cette doctrine étaient aussi intransigeants dans le domaine moins spectaculaire de l'enseignement, de la main-d'œuvre enfantine, de l'entreprise commerciale, des ressources naturelles et d'autres branches qui avaient toujours été soustraites à un vrai contrôle de l'Etat.

Certaines de ces critiques s'inspiraient de considérations juridiques et constitutionnelles. Il y aurait, affirmait-on, violation au détriment des intérêts populaires de certains droits fondamentaux, octroyés aux Etats par la Constitution des Etats-Unis. On soulignait également l'impossibilité, pour un pouvoir central, de venir à bout de la complexité énorme d'un pays aux dimensions continentales. Aussi l'avènement d'une vaste bureaucratie, insensible aux besoins de la vie locale, était-il envisagé avec pessimisme. On s'accordait pour attaquer vigoureusement et souvent dans un esprit de polémique tout élargissement des pouvoirs centraux. Cette hostilité était, dans une certaine mesure, engendrée ou entretenue par des intérêts privés soucieux du maintien de leurs prérogatives sociales et économiques. Il serait inexact, pourtant, d'attribuer à leur seule influence le point de vue des auteurs en question. C'était là une conviction sincère de ces derniers : le bien-être du peuple américain serait selon eux assuré au maximum par une structure administrative où le champ d'intervention du pouvoir serait strictement circonscrit.

La période  
analytique

Depuis une quinzaine d'années les ouvrages consacrés aux problèmes fédéraux américains présentent un contraste très net avec les précédents. C'est surtout du point de vue descriptif et analytique ou encore sous forme de diagnostic qu'ils ont été conçus par leurs auteurs. Cette évolution s'explique en partie par l'importance des événements qui ont marqué ces années agitées, mais aussi par l'esprit d'une nouvelle génération d'érudits que le cadre agrandi de l'activité gouvernementale n'effrayait pas outre mesure. Quoi qu'il en soit, toutes les études importantes consacrées au fédéralisme américain depuis 1930 se sont efforcées d'améliorer les rapports entre le pouvoir central et celui des différents états, plutôt que de condamner ou d'encourager les vellétés expansionnistes de l'Etat. Désormais le cadre élargi de l'activité gouvernementale est considéré comme un fait établi. Le problème essentiel est devenu celui de l'élaboration du système de rapports le plus efficace entre l'échelon national et l'échelon régional dans ce cadre élargi de l'autorité gouvernementale.

Parmi les ouvrages caractéristiques de cette seconde période dont on ne saurait dire qu'elle ait commencé à tel ou tel moment — il faut citer : *Federal Aid* (1928) de A. F. MACDONALD, *The Administration of Federal Grants to the States* (1937) de V. O. KEY, *Uniform State Action* (1934) de W. B. GRAVES, *The Rise of a New Federalism* (1938) de J. P. CLARK, *American Regionalism* (1938) de H. W. ODUM et H. E. MOORE et *The New Centralization* (1940) de G. C. S. BENSON. Tous ces ouvrages présentent un trait commun : l'importance qu'ils continuent à attribuer à l'activité individuelle des Etats tout en reconnaissant le rôle nouveau du gouvernement central. On s'efforce de décrire les nouvelles formes de l'activité fédérale et d'évaluer les rapports de fait créés sous la pression des besoins de la société moderne.

Le caractère fédéral du gouvernement américain a soulevé fatalement des conflits juridiques et constitutionnels. La tâche qui consiste à déterminer la ligne de démarcation constitutionnelle entre l'autorité nationale et les autorités régionales (Etats) et locales a opposé le peuple au gouvernement depuis les premiers jours de la république. La coexistence d'un langage constitutionnel imprécis et de la doctrine américaine de la suprématie juridique a fait de cette ligne de démarcation un des plus grands sujets de controverse entre nos juristes.

Lorsqu'il s'agit de questions aussi vitales, il est inévitable que les arbitrages juridiques donnent lieu à d'âpres controverses. Non content de flétrir une décision impopulaire, on s'en prend au tribunal responsable et même au système juridique tout entier qui permet de pareils abus de l'autorité gouvernementale ou du moins ce que l'on considère ainsi. Depuis le litige entre Chisholm et l'Etat de Géorgie en 1793, qui fut à l'origine du Onzième Amendement de la constitution, la ligne de démarcation entre l'autorité fédérale et l'autorité régionale et locale n'a jamais cessé de susciter des problèmes.

Les questions fédérales tendent à perdre leur caractère de pérennité en temps de crise économique et sociale. C'est alors qu'un abîme se creuse entre les réformistes et les partisans du *statu quo* et que de violentes polémiques les opposent les uns aux autres. Les analystes politiques critiquent à de tels moments les décisions des hautes juridictions et cherchent à déceler les mobiles qui ont inspiré ces décisions. La littérature de notre science politique est fertile en ouvrages de ce genre.

L'institution de la présidence des Etats-Unis a donné lieu, au cours de ces dernières années, à des études étendues, allant des monographies juridiques sur ses pouvoirs constitutionnels dans des domaines restreints jusqu'aux aperçus aussi complets que : *The President : His Office and Powers* (1940) de E. S. CORWIN. Cet auteur s'intéresse surtout aux pouvoirs juridiques confiés à la présidence (c'est-à-dire dans le cadre constitutionnel des décisions de la Cour Suprême), mais son ouvrage dépasse largement le domaine purement juridique. Il s'agit, en fait, d'une analyse commentée de l'évolution du pouvoir exécutif dans le système constitutionnel américain.

Deux ouvrages traitent surtout des rapports entre le président et le Congrès : *Presidential Power* (1940) de W. E. BINKLEY, réimprimé (édition revue) sous le titre de : *The President and Congress* (1947), et *Presidential Leadership* (1940) de E. P. HERRING; ces ouvrages sont des traités généraux. Le premier de ces auteurs aborde son sujet du point de vue historique, en se consacrant à ceux de nos plus hauts magistrats dont les rapports avec le parlement ont été le mieux réglés. L'ouvrage du professeur HERRING, d'une portée moins ambitieuse, s'efforce d'extraire des annales de toutes les présidences jusqu'à nos jours les qualités techniques et stratégiques qui assurent les meilleures chances de succès aux présidents.

Parmi les études consacrées à des aspects particuliers des pouvoirs et des responsabilités présidentiels, on peut citer : *The President's Control of Foreign Relations* (1917) de E. S. CORWIN, *War Powers of the Executive in the U. S.* (1921) de C. A. BERDHAL et *Executive Influence in Determining Military Policy in the U. S.* (1925) de H. WHITE, qui traitent tous trois de la situation particulière du président dans les domaines étroitement apparentés des relations extérieures et de la défense nationale. Une monographie récente de L. KOENIG intitulée : *The Presidency in Crisis* (1944) suit l'évolution récente des pouvoirs présidentiels jusqu'à la fin de 1941. Il faut ajouter que les revues de science politique et de droit public ont consacré à cette évolution, depuis l'entrée en guerre des Etats-Unis, d'abondantes études descriptives et analytiques. C'est surtout depuis 1933 que le pouvoir exécutif a fait naître des questions nouvelles et parfois singulières. Sous

l'impulsion dynamique du gouvernement de Franklin ROOSEVELT, d'abord pendant la crise économique des années qui suivirent 1930 et ensuite au cours de la deuxième guerre mondiale, le pouvoir exécutif devint le point de mire de tout le système constitutionnel américain. Il n'existe encore aucun aperçu d'ensemble sur ce sujet, bien que plusieurs auteurs aient entrepris des ouvrages qui visent à combler cette lacune. En attendant leur parution, les études plus fragmentaires parues dans des publications périodiques permettent de se faire une idée de ce qu'ils seront. On peut affirmer, d'ores et déjà, que l'empreinte profonde des quinze dernières années sur la structure constitutionnelle des Etats-Unis constitue un champ d'étude de prédilection pour la science politique dans sa phase actuelle.

Les ouvrages cités ne représentent, bien entendu, qu'une fraction de l'ensemble de la littérature consacrée à la présidence des Etats-Unis. Ainsi, nous n'avons pas parlé des publications volumineuses, visant plutôt à la vulgarisation scientifique, du genre biographique ou autobiographique où l'on peut puiser une documentation précieuse sur différents aspects de l'activité officielle. Le caractère journalistique de beaucoup de ces productions ne les disqualifie pas en tant que sources de renseignements sérieux. Quelque personnels et partiels que puissent être des écrits de ce genre, bien des études approfondies seraient incomplètes sans les révélations qu'apporte ce genre de documentation sur des points de détail.

**LE CONGRÈS** L'étude du Congrès constitue depuis longtemps un des domaines préférés de nos recherches de science politique. Quoiqu'il n'existe aucun contrôle statistique à ce sujet, il nous est loisible d'affirmer que l'on a consacré plus d'ouvrages à l'organisation et à la procédure du Congrès qu'à tout autre secteur du gouvernement fédéral américain. Il va de soi que l'immensité même du sujet a empêché la plupart des auteurs de considérer tous les aspects du Congrès. Les recherches les plus récentes ont été restreintes à une des deux chambres ou même à un seul aspect de leurs travaux.

Pour ce qui est des ouvrages d'ensemble, on peut citer : *Principles of Legislative Organization and Administration* (1934) de W. F. WILLOUGHBY, *Legislative Processes: National and State* (1936) de J. P. CHAMBERLAIN et *Law Making in the United States* (1934) de H. WALKER, bien que ces études traitent aussi de l'activité législative des Etats, voire des communautés locales. Leur objet principal consiste à décrire et à expliquer l'organisation et les procédures existantes. Elles comportent toutes des tentatives d'interprétation et d'évaluation, tout en s'intéressant à ce qui est, plutôt qu'à ce qui devrait être. Leur principale utilité est d'avoir rendu possible une connaissance pratique et suffisante du fonctionnement incroyablement complexe du nouveau système législatif. La connaissance de ces ouvrages, notamment de celui de J. P. CHAMBERLAIN, est indispensable à qui veut approfondir le rôle législatif du Congrès.

L'ouvrage de F. W. RIDDICK intitulé : *Congressional Procedure* (1942) mérite une attention particulière. Cet auteur traite exclusivement des détails de la procédure et son livre a une valeur unique du fait qu'il présente une masse de documents inaccessibles en dehors des archives officielles. Quiconque n'est pas familier avec le fonctionnement du Congrès risque de trouver cette œuvre difficile à cause de son langage technique et du caractère insuffisant de ses parties explicatives. Cependant elle présente un exposé indispensable des dédales de notre procédure parlementaire telle qu'elle fonctionne actuellement. L'ouvrage est consacré surtout à la Chambre des Représentants et, dans une moindre mesure, au Sénat.

Quatre volumes séparés, consacrés aux mêmes questions par un ancien

membre du Congrès, R. E. LUCE, constituent également une importante source de documentation pour les recherches de science politique. Il s'agit des ouvrages suivants : *Legislative Assemblies* (1924), *Congress; An Explanation* (1926), *Legislative Principles* (1930), *Legislative Problems* (1935).

Grâce à sa situation très particulière de seconde chambre dotée de pouvoirs exceptionnels, le Sénat américain a souvent attiré l'attention de nos spécialistes. L'ouvrage de Lindsay ROGERS sur *The American Senate* (1926) reste encore le meilleur aperçu analytique que nous ayons sur la question. L'étude de G. R. HAYNES intitulée *The Senate of the U. S.* (2 vol. 1938) met fort bien en lumière la manière dont la seconde chambre a acquis ses traditions et ses procédures actuelles. De nombreux auteurs ont étudié la participation sénatoriale à l'élaboration des traités de paix, surtout au cours des dix années qui suivirent le rejet du Traité de Versailles en 1919. Parmi les ouvrages qui prirent parti pour les deux thèses en présence, citons : *The Treaty Veto of the American Senate* (1930) de D. H. FLEMING, *In Defence of the Senate* (1933) de R. J. DANGERFIELD, *Treaties Defeated by the Senate* (1933) de W. S. HOLT et *The Senate and World Peace* (1944) de K. C. COLEGROVE. Une étude étroitement apparentée aux ouvrages ci-dessus, tout en faisant ressortir d'autres aspects du problème, est celle qui a été publiée par W. MACCLURE en 1941 sous le titre de *International Executive Agreements : Democratic Procedure Under the Constitution of the U. S.* L'auteur compare les conditions prévues par la Constitution pour la conclusion de traités avec d'autres pays, — telles qu'elles ont évolué à travers l'histoire —, avec les accords conclus par le pouvoir exécutif et examine le sort réservé à ceux-ci par le Sénat et la Cour suprême. Selon la conclusion de M. MACCLURE, le système des traités et celui des accords passés par l'exécutif sont exactement sur pied d'égalité. Aussi préconise-t-il un recours plus fréquent à ce dernier système, plus pratique pour la conduite de la diplomatie américaine.

## LE SÉNAT

Hormis ce problème de la ratification des traités, les questions d'organisation et de procédure ont fait l'objet de moins de recherches pour le Sénat que pour la Chambre des Représentants. C'est que la procédure de cette dernière est plus formaliste que celle du Sénat où presque tout peut être réglé par des accords de coulisse entre les chefs de groupe. A la Chambre des Représentants, dont les membres sont plus nombreux et les ordres du jour autrement surchargés, on est forcé de maintenir des règlements formels, quitte à les laisser de côté ou à leur faire des entorses dans des cas assez fréquents.

LA CHAMBRE DES  
REPRÉSENTANTS

L'organisation de la Chambre, les travaux de ses commissions, les prérogatives et l'influence de son Président (speaker) sont autant de sujets qui ont inspiré des études étendues. Cependant il reste toujours de sérieuses lacunes à combler, notamment en ce qui concerne l'étude des commissions parlementaires. Sur ce point la littérature est particulièrement déficiente, le dernier aperçu d'ensemble (aujourd'hui bien dépassé) étant celui de L. G. McCONACHIE sur les *Congressional Committees* dont la première édition date de 1898. Mises à part deux monographies sur les commissions des affaires étrangères, à savoir : *The Senate Committee on Foreign Relations* (1941) de E. DENNISON et *The House Committee on Foreign Affairs* (1941) de A. C. F. WESTPHAL, il n'existe aucune étude détaillée des commissions permanentes du Congrès, dont l'importance est pourtant considérable. L'absence des recherches dans ce domaine est aussi étonnante que regrettable, eu égard à l'importance que revêtent ces commissions dans le processus de l'élaboration des lois.

*Les commissions d'enquête de la Chambre* Les commissions d'enquête de la Chambre tiennent une place unique dans la littérature de notre science politique. Sans compter les études innombrables parues dans différentes revues, cet aspect de l'activité législative a inspiré trois aperçus d'ensemble, à savoir : *Congressional Investigations* (1928) de E. J. EBERLING, *Congressional Investigating Committees* (1929) de M. E. DIMOCK et *The Developments of Congressional Investigative Power* (1940) de M. N. McGEARY. Tous ces ouvrages traitent principalement des pouvoirs et des procédures parlementaires d'investigation en ce qui concerne les activités des individus et des organisations. Cependant les enquêtes parlementaires sur les actes du pouvoir exécutif — domaine au moins aussi important que le précédent — n'ont pas encore fait l'objet d'études systématiques. En raison de la séparation des pouvoirs législatif et exécutif, imposée par la Constitution, il s'est présenté bien des problèmes ayant, à la fois, des aspects politiques et juridiques. Dans bien des cas le Congrès et l'Exécutif, plutôt que de demander à la Cour suprême de trancher telle question de façon définitive, ont préféré négocier un compromis et laisser en suspens des litiges fondamentaux quant au pouvoir constitutionnel. Ainsi le problème des limites imposées aux privilèges de l'Exécutif et à son droit de dissimuler au corps législatif des activités ou des tractations secrètes, n'est pas encore résolu sur le plan juridique. En attendant que ces questions (et d'autres du même ordre) puissent être soumises à la Cour suprême, l'on pourrait constituer une documentation adéquate sur la pratique parlementaire, passée et présente, dans ce domaine. Il faut espérer que la science politique se laissera tenter par un domaine aussi fertile.

**LA RÉFORME PARLEMENTAIRE** La réforme parlementaire fait, depuis longtemps, l'objet de recherches extrêmement nombreuses. Depuis que des spécialistes aussi autorisés que Woodrow WILSON et H. J. FORD s'y sont intéressés au début du siècle, de nombreux auteurs y ont consacré des travaux. Au cours de ces dernières années une littérature surabondante est issue de leur désir de voir adopter certains remèdes. C'est ainsi, qu'en 1934, W. Y. ELLIOTT, dans une étude intitulée *The Need for Constitutional Reform*, proposait l'adoption d'une forme de gouvernement parlementaire modifiée en vue de permettre des rapports plus harmonieux entre les pouvoirs exécutif et législatif. Cette thèse a été reprise dans des ouvrages plus récents.

Depuis cinq ans on insiste beaucoup sur la nécessité de réformes beaucoup plus limitées. Ainsi, un groupe d'études de l'American Political Science Association, après avoir consacré des recherches étendues à l'organisation et à la procédure parlementaire, a publié un rapport sur *The Organization of Congress* (1945), qui approuve le cadre fondamental du système parlementaire actuel, tout en préconisant de nombreuses réformes pratiques susceptibles d'en améliorer le fonctionnement. Un rapport analogue a été publié, à la même époque, par la National Planning Association. Le Congrès, dans son ensemble, n'était pas hostile à une réforme de ses méthodes d'organisation et de procédure. C'est ainsi que plusieurs des recommandations, faites par nos spécialistes, ont été incorporées dans le Congressional Reorganization de 1946. On trouvera, dans l'ouvrage de G. W. GALLOWAY sur le *Congress at the Crossroads* (1946), non seulement un compte rendu de la mise en route de cette loi, mais aussi le meilleur aperçu d'ensemble sur le problème de la réforme parlementaire. GALLOWAY, qui a une formation de spécialiste de la science politique, a été successivement directeur du groupe d'études que nous venons de citer et conseiller technique du Congressional Joint Committee on the Organization of Congress qui a proposé et fait adopter la loi de 1946.

Le droit constitutionnel et le domaine apparenté de l'organisation et de la procédure judiciaire ont inspiré une abondante littérature. Ce sont trois ouvrages anciens, *The Supreme Court and the Constitution* (1912) de C. A. BEARD, *The Doctrine of Judicial Review* (1914) de E. S. CORWIN et *The American Doctrine of Judicial Supremacy* (1914, revu et corrigé 1932) de C. G. HAINES, qui ont jeté les bases d'une école prolifique dont le champ d'études s'étend aux processus juridiques dans divers domaines. L'interprétation juridique de certains articles de la Constitution — notamment de ceux qui règlent les opérations du droit, la protection égale des lois, les privilèges et immunités, le négoce, le pouvoir fiscal, le régime postal, le régime des contrats, etc., a fait l'objet d'études détaillées. D'autres recherches ont porté sur des lois aussi fondamentales que le Sherman Antitrust Act de 1890, l'Interstate Commerce Act de 1887, le Federal Trade Commission Act de 1914, pour n'en citer que quelques-unes. L'analyse juridique des décisions d'organismes fédéraux et régionaux a fourni, elle aussi, un nouveau champ d'étude.

Les études biographiques d'anciens membres de la Cour suprême des Etats-Unis ont contribué également à éclaircir le rôle de ce tribunal dans l'élaboration du droit constitutionnel américain. Des études historiques de la Cour suprême, comme celles de WARREN, de McLAUGHLIN et de SWISHER, ont mis en lumière beaucoup de détails sur l'activité de la Cour et les nombreuses questions critiques avec lesquelles elle a été aux prises depuis 1789.

Il faut signaler encore une fois les nombreuses études consacrées au droit constitutionnel par les revues de droit et de science politique. C'est dans cette littérature périodique que l'on trouve souvent les études les plus approfondies. Depuis fort longtemps l'analyse des décisions de la Cour suprême faite, chaque année, par le professeur R. E. CUSEMAN pour l'*American Political Science Review*, est devenue un critère pour nos spécialistes. On trouve des analyses analogues dans bien des revues juridiques. La valeur unique de cette source de documentation a été reconnue il y a quelques années lorsqu'on a publié, dans un recueil de quatre volumes, les plus remarquables des articles ci-dessus en vue de fournir aux étudiants de droit constitutionnel un ouvrage de consultation facilement accessible.

On a consacré des recherches très étendues à l'organisation, à la procédure et à d'autres aspects des tribunaux. Les auteurs se sont préoccupés surtout de la réorganisation juridique en vue de simplifier et d'activer la procédure. Du fait que chaque Etat possède un système juridique particulier, il existe une tendance à multiplier les tribunaux de façon insensée et à en constituer des hiérarchies d'une complexité inextricable. Notre science politique a abordé ce problème en vue d'y chercher des remèdes. Elle s'est intéressée aussi à la méthode du recrutement des juges, à la création de tribunaux particuliers — comme les tribunaux familiaux et les tribunaux pour enfants, etc., — à l'extension prise par les tribunaux administratifs, ainsi qu'à la réforme des codes et procédures criminels. Aussi se préoccupe-t-on, de plus en plus, des formes nouvelles d'action juridique telles que les jugements dits « déclaratoires » et de « consentement ». Quant aux problèmes posés par la prolifération récente des organismes administratifs, ils constituent, à eux seuls, un domaine qui a déjà inspiré une littérature surabondante et sans cesse croissante.

La science politique n'a pas négligé le domaine des Etats ni celui des communautés locales. Née vers le début du siècle, la littérature consacrée aux divers aspects de la réforme municipale a pris son essor depuis une vingtaine d'années. Elle s'est intéressée notamment au mouvement en faveur d'une autonomie locale plus étendue, grâce à la suppression ou à la réduc-

DROIT  
CONSTITUTIONNEL  
ET DOMAINE  
APPARENTÉ

*Etudes  
biographiques  
des membres  
de la Cour Suprême*

*Les revues*

LES TRIBUNAUX

ADMINISTRATION  
LOCALE

tion de l'ingérence du pouvoir central par voie de contrôle administratif et juridique. La crise économique des années qui suivirent 1930, en obligeant bien des communautés locales à solliciter l'aide financière de l'Etat, a porté un coup particulièrement sensible au mouvement autonomiste. Aujourd'hui tout permet de supposer qu'on s'oriente en sens inverse. Les nouvelles formes de coopération entre le gouvernement et les communautés locales fournissent actuellement un nouveau champ d'étude.

La recherche d'une administration locale plus efficace a été en rapport étroit avec les velléités autonomistes des communautés locales, bien que ces deux tendances n'interfèrent pas nécessairement sur le plan juridique. On n'a pas attendu le siècle où nous vivons pour établir des projets de réforme structurelle dans le domaine municipal. Des expériences avec des conseils municipaux du type classique ont été complétées, il y a cinquante ans, par l'introduction d'un système de délégation. Peu avant la première guerre mondiale, a été introduit le régime des « City managers ». Ce prototype administratif, qui a beaucoup attiré l'attention des réformateurs municipaux, a connu une grande vogue pendant les années qui ont suivi 1930, — époque durant laquelle des centaines de villes, de moins de cinquante mille habitants, ont adopté des chartes envisageant la création de « City managers ». Aucun autre aspect de l'administration locale n'a été plus étudié que cette recherche d'une organisation plus efficace. Le fait que cette phase a maintenant dépassé son apogée, témoigne suffisamment des progrès rapides accomplis dans ce domaine.

*Les réformes*

La réforme administrative à l'échelle régionale a commencé à intéresser les spécialistes des questions gouvernementales vers la même époque. Après la fin de la première guerre mondiale, les projets de réorganisation administrative ne devaient épargner aucun des Etats. Les techniciens de la science politique, au service d'organismes de recherches publiques et privées, étaient parmi les avocats les plus en vue de ce besoin de renouveau. C'est surtout du point de vue économique qu'on se plaçait en dressant des projets de réforme. On visait à obtenir « une administration plus pratique et plus efficace » en supprimant les organismes qui se chevauchaient les uns les autres et en concentrant en une fonction unique les services qui faisaient double emploi. De même que le mouvement en faveur des réformes de la structure municipale, les tendances réformistes dans le domaine administratif des Etats ne sont plus à leur apogée. Elles laissent derrière elles une littérature très volumineuse.

Il est difficile de parler des recherches récentes à l'échelle régionale et locale sans se rapporter aux travaux parallèles dans le domaine de la politique, des élections, et de la participation politique. La plupart de ces phénomènes ont évolué en fonction des réformes administratives que nous venons de citer. La pensée politique américaine avait tendance à relier la réforme électorale aux réformes de structure dans sa recherche d'un meilleur gouvernement. La législation directe, l'initiative, le système du referendum et du rappel, le vote préférentiel, et la représentation proportionnelle ne sont que quelques-uns des aspects du système électoral qui ont attiré l'attention. Mais c'est là un sujet qui dépasse le cadre du présent rapport.

LES PRINCIPALES  
LACUNES

En esquissant les principales matières étudiées par la science politique américaine, nous avons fait allusion à des domaines et à des questions négligées ou insuffisamment approfondies. Il nous paraît opportun de souligner rapidement certains aspects du régime gouvernemental délaissés, jusqu'à présent, par les chercheurs.

*Absence de théorie  
de la démocratie*

La lacune la plus sérieuse dans nos recherches de science politique est peut-être l'absence d'une théorie conséquente de la responsabilité démocratique compatible avec la pratique existante. Ce qui ressort, de toute évi-

dence, c'est que l'image conventionnelle de la démocratie, telle qu'on la trouve dans les manuels et selon laquelle l'énergie politique procède d'un amour altruiste de la chose publique, ne constitue pas une explication satisfaisante de ce qui se passe en fait. A l'autre extrémité du domaine politique les contempteurs systématiques de la démocratie la représentent volontiers comme une vulgaire supercherie. La démocratie américaine se situe quelque part entre ces extrémités, mais elle ne réussira sans doute pas à atteindre ses objectifs tant qu'une synthèse explicative de son ensemble n'aura pas été établie pour l'orientation de l'opinion publique. Il reste à nos spécialistes les plus au courant des processus dynamiques de l'administration américaine, à tous les échelons, d'élaborer une explication fonctionnelle de ce qui se passe en fait.

Les décisions politiques consistent en un alliage d'éléments divers. La recherche désintéressée du bien public, la nécessité de tenir le milieu entre de nombreux intérêts privés souvent d'un caractère égoïste, l'existence d'une multitude de pressions extérieures — d'origine politique, administrative et extra-gouvernementale — tous ces facteurs font partie d'une quantité de composantes dont l'ensemble constitue la démocratie américaine. Or, pour que le peuple puisse étudier, comprendre et contrôler effectivement son régime démocratique, celui-ci doit être analysé dans ses institutions et non pas transposé dans son cadre idéologique. Cette tâche, dont il ne convient pas de sous-estimer les difficultés n'a pas encore été entreprise à bon escient.

En rapport étroit avec ce problème, il existe une autre question qui est également négligée : celle des valeurs normatives dans le domaine public. Ainsi, on est loin d'être d'accord en ce qui concerne les critères législatifs. A quel système de valeurs se rapporter pour juger des lois fondamentales ? On a négligé singulièrement l'aspect normatif de ce domaine. Sait-on seulement ce qui constitue une loi viable ? Faut-il entendre par là un texte facile à appliquer ? ou dont la teneur satisfait l'opinion populaire ? Ne serait-ce pas plutôt un texte qui est voté à une grande majorité ? ou qui se distingue par les litiges, importants ou peu nombreux, auxquels il donne naissance ? On a consacré beaucoup d'attention à l'aspect législatif de ces questions, au détriment des valeurs normatives qu'elles présupposent nécessairement.

Il existe encore un aspect des problèmes législatifs qui réclame une attention particulière, à savoir : quel critère permet d'établir l'excellence d'une mesure législative ? Il s'agit, en l'occurrence, des corps législatifs des quarante-huit Etats, mais il n'en va pas autrement pour le Congrès. On peut se demander s'il convient de juger une assemblée législative d'après la teneur des lois qu'elle vote ou en vertu de quelque autre critère. Toujours est-il que si certains Etats se sont distingués, dans le domaine législatif, on s'accorde à reconnaître que la législature n'est qu'un instrument de ratification pour des décisions arrêtées ailleurs. Avant d'aller plus loin, il faut noter que les législatures des différents Etats, de même que leurs méthodes et leur personnel administratif, n'ont jamais été étudiées d'une manière adéquate.

Les facteurs qui déterminent le cours de notre vie politique auraient besoin, eux aussi, d'être approfondis. Pourquoi embrasse-t-on la carrière politique ? Pourquoi vote-t-on d'une manière plutôt que d'une autre ? D'où proviennent les décisions prises dans les milieux officiels ? C'est-à-dire comment les ministres et les hauts fonctionnaires en viennent-ils à arrêter leurs décisions ? Et quels sont les facteurs déterminants dans leur choix des politiques à suivre ? Ce domaine, déjà défriché, aurait besoin de nombreuses études biographiques centrées essentiellement sur ces questions précises.

Au demeurant, il reste beaucoup de chemin à parcourir avant que l'on sache, à coup sûr, quelles catégories de citoyens se consacrent à notre vie

*Insuffisance des études des valeurs normatives dans le domaine public*

*Critères des mesures législatives*

*Déterminisme de la typologie politique*

politique et les raisons qui ont déterminé leur choix. Il en va de même pour les voies d'accès à la carrière politique dont on ne saurait dire si elles varient d'une région à l'autre ou d'un secteur de la nation à l'autre. Et s'il existe de telles variations, comment peuvent-elles s'expliquer? Ces quelques indications suffisent à donner une idée des problèmes à résoudre dans ce domaine, sans en épuiser nullement l'inventaire.

## II. LA MÉTHODOLOGIE

Les ouvrages consacrés à l'administration centrale et régionale aux Etats-Unis ont recours, dans leur ensemble, aux méthodes descriptive, analytique, historique, juridique et philosophique. Cependant on serait en peine de dire quels auteurs font un appel exclusif à chacune de ces méthodes, étant donné que les considérations méthodologiques les préoccupent beaucoup moins que le choix des matières. Nos spécialistes ont consacré des efforts considérables à l'analyse et à l'appréciation des institutions gouvernementales américaines. Ainsi que nous l'avons fait remarquer, cette spécialisation s'est avérée précieuse en raison de la nécessité de rassembler d'abord une documentation précise et adéquate, pour créer ensuite une science politique viable et féconde.

**LA DOCUMENTATION** Nos recueils de jurisprudence (celle du Congrès comme celle de chaque Etat) contiennent de très nombreuses lois visant à créer des systèmes et à établir des procédures. La gestion gouvernementale et le fonctionnement de la justice ont eu une tendance marquée, pourtant, à déborder les limites que la Constitution leur a assignées et à établir des coutumes et des pratiques qui leur sont particulières. La continuité de telles procédures s'est souvent révélée plus durable que celle des équipes ministérielles, celle des cadres administratifs et même que celle des politiques suivies. Il s'agissait donc, en tout premier lieu, de réunir une documentation précise sur les institutions gouvernementales, telles qu'elles existent en fait. La plupart des études consacrées à cette question ont cherché à répondre à ce besoin. Outre les centres d'études, déjà cités, des organismes comme l'Institute of Public Administration, le Public Administration Service, la National Municipal League, le Council of State Governments, l'International City Managers' Association et beaucoup d'autres encore ont contribué tous à réunir cette documentation.

**LA MÉTHODE HISTORIQUE** Les études déjà citées en appellent souvent à la méthode historique tout en traitant, avant tout, des institutions dans leur état actuel. Cependant, des travaux purement historiques, surtout en ce qui concerne la genèse et les premières phases de nos constitutions, ont attiré de nombreux auteurs. Les antécédents politiques et gouvernementaux de la Constitution des Etats-Unis, étudiés conjointement avec les développements constitutionnels des Etats pris séparément, ont suscité une littérature abondante. La méthode historique jouit d'une faveur particulière auprès de ceux qui étudient nos institutions juridiques. Il est difficile de citer, individuellement, les très nombreux auteurs qui ont travaillé dans ce domaine. Cependant, s'il nous paraît difficile de concevoir une liste de leurs ouvrages, les travaux de BEARD, CORWIN, WARREN, McLAUGHLIN et SWISHER y paraîtraient en tout cas.

**LA MÉTHODE JURIDIQUE** Les études juridiques ont tenu, elles aussi, une place importante dans les recherches de ces dernières années. Gageons pourtant que nous avons

accompli moins, dans ce domaine, que beaucoup d'autres pays. Cela tient, dans une certaine mesure, au fait que nos spécialistes de science politique n'ont pas la même formation juridique que la plupart de leurs collègues européens. Ainsi il est rare de trouver, parmi nos techniciens, des hommes ayant fait leur droit. C'est pourquoi les études entreprises, du point de vue juridique, sont le fait des théoriciens du droit et de la politique proprement dite, plutôt que des spécialistes de l'étude de nos institutions gouvernementales.

Il ne faut pas perdre de vue que la méthode descriptive-analytique a subi, elle-même, des modifications importantes. L'analyse politique, telle qu'on la pratique aujourd'hui, est conçue dans un sens moins formel et moins purement juridique qu'il y a seulement vingt ans. Le rayonnement des idées, des concepts et des progrès terminologiques des domaines voisins, — anthropologie, psychologie, sociologie, psychologie sociale et étude de l'opinion publique —, a enrichi la pensée autant que le vocabulaire de la science politique.

LA MÉTHODE  
DESCRIPTIVE-  
ANALYTIQUE

Il n'est que d'examiner certaines analyses récentes de nos institutions politiques pour se rendre compte à quel point nos moyens techniques ont été affinés au contact des disciplines apparentées. Citons en exemple *The American Public Mind* (1921) de P. H. OEGARD, *Public Administration and the Public Interest* (1936) de E. P. HERRING, *The Roosevelt Court* (1948) de C. H. PRITCHETT et *Political Parties and Pressure Groups* (1947) de V. O. KEY.

INTÉRÊT  
DE L'UTILISATION  
DES DISCIPLINES  
APPARENTÉES

Ces ouvrages (pour n'en citer que quelques-uns) présentent des données non point obtenues par de nouveaux procédés méthodologiques, mais bien examinées et analysées grâce à une mise au point des méthodes existantes, qui sont comparables en cela à des lentilles analytiques qui visent à produire des réfractions plus complexes.

La méthodologie en tant que telle n'intéresse les chercheurs américains que depuis quelques années. C'est au milieu des années 20 que l'on a pu constater pour la première fois des préoccupations de ce genre. Depuis 1930 une littérature, sans cesse plus riche, témoigne de l'intérêt de plus en plus vif porté à la méthodologie considérée comme un domaine indépendant. On s'accorde à reconnaître le caractère possible et, en tout cas, souhaitable de méthodes d'enquêtes scientifiques. C'est ainsi que des spécialistes aussi différents les uns des autres que BEARD, MUNRO, CATLIN, LASSWELL et RICE, pour donner quelques exemples, ont tous préconisé un appareil méthodologique mieux réglé pour les travaux relatifs à l'analyse, au diagnostic et à la prescription dans le domaine gouvernemental. Ces savants distingués travaillaient chacun d'un point de vue différent. N'empêche que tous leurs travaux présentent un trait commun : leur désir d'élargir le domaine des recherches pour mieux approfondir les problèmes gouvernementaux.

EVOLUTION  
DE L'INTÉRÊT  
À L'ÉGARD DE  
LA MÉTHODOLOGIE

Depuis la parution, en 1931, de l'étude intitulée *Methods in the Social Sciences*, sous les auspices du Committee on Scientific Method in the Social Sciences du Social Science Research Council, de nombreux travaux méthodologiques ont vu le jour. Fondé en 1923, en vue d'encourager la recherche, cet organisme s'est toujours préoccupé de l'amélioration technique des sciences sociales. Les conclusions de son *Committee on Government* (1944) et de son *Committee on Public Administration* (1945) ont fait une large place aux considérations méthodologiques. Quant à l'American Political Science Association, elle a nommé plusieurs groupes de recherches méthodologiques.

Les discussions au sujet du cadre approprié, des buts et de l'orientation de la science politique ont souvent comporté des observations méthodologiques. L'objet de cette discipline exercera forcément une influence capitale sur ses aspects méthodologiques. C'est ce que font ressortir les articles de William Whyte (en août 1943) et de J. E. Hallowell (août 1944) dans l'*American Political Science Review* ainsi que le recueil publié par cette même revue en avril 1946.

**LES COURANTS  
MÉTHODOLOGIQUES**

*Statistique*

*Opinion publique*

A l'heure actuelle, il existe des courants méthodologiques qui, sans appartenir au domaine de la science politique proprement dite, ne sauraient en être séparés. L'application, à la documentation politique et administrative, des méthodes de la statistique a été l'œuvre de Rice, Bran, Gosnell et autres. Des sondages ont été entrepris, par les mêmes méthodes, dans des domaines aussi divers que les facteurs déterminants du choix des électeurs, l'effet sur l'administration des états de la mobilité professionnelle, les tendances de l'orientation professionnelle sur le plan national et local et l'effet, sur le pouvoir politique, de la concentration de moyens de production; ils sont l'œuvre de H. Dewey Anderson et Percy E. Davidson.

Le sondage de l'opinion publique, par des moyens techniques appropriés, a déjà influencé la pensée politique ainsi que les calculs des gouvernants. Le caractère récent de ces nouvelles méthodes ne les a point empêchées d'occuper une place de choix parmi les moyens de recherche de la science sociale. Les contributions de spécialistes reconnus comme Cantril, Roper, Gallup et Stöffer, ont une réputation qui dépasse largement les limites de notre domaine. Des travaux récents, d'un réel intérêt, dans l'application de la « panel technique » — (technique de la recherche par un comité d'experts) — qui consiste, par exemple, à interroger constamment le même groupe d'individus au cours d'une campagne électorale, ont été publiés par P. F. Lazarsfeld et ses collaborateurs de l'Université de Columbia, dans un ouvrage intitulé *The People's Choice*.

*Courant  
sociologique*

Un autre courant de cette évolution vers une connaissance plus approfondie des problèmes politiques est celui des sociologues, rompus aux disciplines de la « cultural anthropology ». C'est ainsi que William Whyte, dont nous avons déjà signalé les travaux, a montré comment on peut parvenir à une analyse plus claire des problèmes politiques et administratifs à partir d'une étude de l'organisation de base des groupes qui composent les différents secteurs de la communauté. Le cas témoin qu'il a publié sous le titre de *Street Corner Society* (1943) met en valeur une technique sociologique qui ne saurait rester ignorée de nos spécialistes.

*Courant  
anthropologique*

Un autre ouvrage récent, que nous devons aux disciplines anthropologiques, et dont l'intérêt est considérable, est celui d'Alexander Leighton sur *The Governing of Men* (1945). L'auteur, qui traite de l'administration d'un centre de regroupement japonais, fait ressortir les résultats remarquables qu'on a pu obtenir par une alliance bien comprise de l'anthropologie et de la science politique.

On ne saurait affirmer, pourtant, que nos recherches de ces trente dernières années aient réussi à introduire des innovations sensationnelles du point de vue méthodologique. Certes, on a assisté à de nombreux développements, qu'il ne s'agit pas de dénigrer, et dont il est permis d'espérer qu'ils conduiront, dans un avenir proche, à des progrès sérieux. Toutefois, à l'heure où nous écrivons, il faut avouer que les résultats acquis sont plus intéressants par les possibilités qu'ils font entrevoir que par leur valeur intrinsèque.

*Facteurs  
de l'évolution*

Les facteurs, qui ont contribué à stimuler nos recherches méthodologiques, sont les plus variés. Un accès plus facile aux ouvrages des maîtres européens tels que Mosca, Pareto, Michels, Ferrero, Durkheim et Mannheim, pour ne citer que quelques-uns des plus connus, a, en assurant à leurs idées

un plus grand rayonnement, exercé une large influence sur notre science politique. Notons que ces autorités étaient, pour la plupart, des sociologues. La tendance des spécialistes de science politique à se concentrer sur les aspects purement juridiques de leur domaine n'a pas été des plus heureuses. Par contre les interférences plus fécondes de la sociologie avec la science politique ont infusé une vigueur nouvelle à la pensée de notre science politique. Il est permis d'escompter des fruits abondants d'une union de si bon augure.

L'évolution particulière de nos différentes disciplines a contribué à enrichir, elle aussi, la littérature de notre science politique. Les travaux de la section de science politique de l'Université de Chicago en vue d'élaborer une synthèse de la science politique et de la psychologie ont été l'une des expériences les plus intéressantes de ces trente dernières années. Sans qu'il soit possible de dire que les résultats de cette expérience aient révolutionné nos méthodes de recherche, il est indéniable que tous nos spécialistes de science politique ont subi l'influence de l'école de Chicago. Les travaux d'un Harold D. LASSWELL, d'un Charles E. MERRIAM, d'un Harold F. GOSNELL et de bien d'autres encore ont laissé leur empreinte tant sur la terminologie que sur les méthodes de la science politique. Malheureusement, en mettant un peu trop exclusivement l'accent sur la psychologie freudienne, l'école de Chicago semble avoir limité indûment la portée de cette expérience intéressante.

L'influence antérieure des Graham WALLAS, Henry JAMES, John DEWEY, etc., dont les prétentions étaient beaucoup moins spectaculaires, a contribué peut-être encore davantage à façonner le point de vue de nos chercheurs en mettant l'accent sur la valeur indispensable des critères pragmatiques pour l'appréciation des institutions politiques. Cette attitude d'esprit, qui se réclame particulièrement de la nature essentiellement pratique de la pensée américaine, fournit un étalon beaucoup plus séduisant que les abstractions normatives de l'école juridique.

En rapport étroit avec le point de vue pragmatique, — dont elle est d'ailleurs un développement indispensable —, l'attitude réaliste insiste sur la nécessité d'étudier les phénomènes politiques et administratifs tels qu'ils existent en fait. Au lieu de poser que certaines conceptions reçues ne peuvent être soumises à aucun examen critique, le réaliste estime que toutes les institutions, toutes les généralisations et même toutes les valeurs établies de notre domaine politique et administratif ont besoin d'être remises en question. C'est là la seule façon possible de concevoir une évolution favorable de l'administration en tant qu'appareil mis au service du bien public.

*Le courant  
pragmatique*

*Le point de vue  
réaliste*

Des spécialistes distingués comme Ernest GRIFFITH, Robert LYND, Thurman ARNOLD et d'autres, ont contribué notamment à l'évaluation des méthodes américaines et des hypothèses qu'elles formulent quant à l'activité gouvernementale et administrative. Il ne s'agit pas d'une nouvelle méthodologie, si l'on entend par là la mise en pratique de nouvelles techniques ou de méthodes d'investigation, de nouveaux moyens d'analyse ou de contrôle. Ces auteurs ne recourent pas particulièrement aux disciplines parallèles de la sociologie, de la statistique ou de la psychologie, bien que leurs aptitudes spécialisées se soient certainement affinées au contact de ces domaines voisins. Le grand mérite de cette nouvelle orientation consiste à arracher de leurs autels si vénérés tous les principes traditionnels et à les soumettre aux rigueurs d'un nouvel examen critique. Ces valeurs devront faire la preuve de leur supériorité contre des adversaires puissants, si elles veulent conserver leur prestige antérieur.

On trouvera ci-dessous quelques exemples, choisis au hasard à des fins d'illustration, de cette insistance à remettre en question des postulats tra-

EVALUATION  
DES MÉTHODES

ditionnels en vue de contrôler le bien-fondé de leurs prétentions à demeurer les bases fondamentales de la science politique de nos jours. Quels facteurs ont contribué à la détermination des institutions américaines dans leur phase première ? (Cf. C. A. BEARD, *An Economic Interpretation of the Constitution.*) Quels sont les facteurs déterminants dans le choix des politiques gouvernementales ? (Cf. E. E. SCHATTSCHEIDER, *Politics Pressures and the Tariff*, 1936, et E. P. HERRING, *Public Administration and the Public Interest*, 1936.) Quel est le fonctionnement réel des institutions politiques et gouvernementales ? (Cf. Thurman ARNOLD, *Symbols of Government and the Folklore of Capitalism*, 1935.) Que valent les hypothèses généralement admises quant au fonctionnement de nos institutions ? (R. DANGERFIELD, *In Defense of the Senate*, 1933, et L. H. CHAMBERLAIN, *President, Congress and Legislation*, 1946.)

ORIENTATION  
DE LA RECHERCHE  
AMÉRICAINE

Les recherches américaines consacrées au gouvernement et au droit constitutionnel, ont reflété, en les subissant, les influences mises en branle par les événements des vingt dernières années. L'évolution sociale et économique, les effets réciproques de la politique gouvernementale et de l'opinion des masses, l'accent mis par l'administration sur des considérations humanitaires et l'influence de ces dernières sur les aspirations de groupes sociaux jusqu'alors en état d'infériorité — tous ces facteurs ont contribué à la réorganisation de la science politique. Cette discipline avait estimé auparavant que son champ d'étude devait se borner à des questions comme celles des divers régimes électoraux. C'étaient là des problèmes étudiés sous l'influence des préjugés juridiques de multiples travaux européens et qui perdaient facilement tout caractère concret. Aujourd'hui, notre science politique s'intéresse bien davantage à l'aspect fonctionnel des phénomènes. On cherche par exemple à réévaluer les institutions américaines non pas en fonction de valeurs normatives abstraites mais par des tests pragmatiques permettant de déterminer leur utilité pour ceux qui pourvoient à leur maintien. De ce point de vue, les critères employés sont la satisfaction ou le mécontentement du public, tels qu'ils se mesurent d'après les résultats des élections, les sondages d'opinion et manifestations systématiques de divers groupes organisés.

Il n'est pas étonnant que l'analyse critique des processus administratifs, en passant des considérations abstraites au domaine plus terre à terre du fonctionnement effectif des institutions administratives, ait revêtu un visage infiniment plus pratique au contact de l'émotivité de ceux dont les intérêts sont inséparables des processus en question.

Au fur et à mesure que les citoyens américains se rendaient compte que le rôle des pouvoirs publics était de rechercher et accroître le bien-être de la masse de la population, l'attention des chercheurs a été attirée, de plus en plus, par cette tendance à reconsidérer diverses institutions administratives à la lumière de leur valeur fonctionnelle.

L'exemple  
de la politique  
gouvernementale

Un des exemples les plus intéressants des effets pratiques de cette orientation des recherches, est fourni par les travaux consacrés, depuis une dizaine d'années, à la politique gouvernementale dans un grand nombre de domaines. Ainsi, le problème du plein-emploi de la main-d'œuvre disponible soulève des difficultés dont la solution suppose une politique indépendante et positive. Pourtant, une telle politique ne saurait être élaborée en dehors d'un cadre qui tienne compte de facteurs aussi enchevêtrés que les limites imposées par la Constitution, le pouvoir politique et l'organisation administrative, etc. En abordant ces problèmes, dans un esprit nouveau, une science politique, soucieuse de méthodes nouvelles qui englobent tous les phénomènes étudiés, cherche à combler les lacunes des disciplines traditionnelles. Ainsi, les *Harvard Public Policy Studies* sous l'égide de l'école LITTAUER, bien que leurs travaux eussent été interrompus par la guerre,

ont amplement démontré les résultats féconds que l'on peut attendre de la collaboration de spécialistes appartenant à des disciplines différentes. Les travaux du centre d'études de Yale, tout en visant des buts assez différents et en employant des méthodes dissemblables, ont permis également des progrès importants dans ce domaine.

De tels développements, sans avoir apporté de grandes innovations sur le plan méthodologique, retiennent l'attention par leur valeur potentielle en ce qui concerne le fonctionnement plus efficace des processus administratifs.

Une tendance qui a pris de l'extension au cours de ces dernières années et qui est en rapport direct avec les méthodes de recherche de notre science politique, est celle de maints esprits réfléchis pour qui les besoins de nos chercheurs ne sauraient être livrés plus longtemps aux aléas de l'intérêt personnel. Pour mener à bien sa tâche, qui consiste à améliorer et à parfaire les processus gouvernementaux et administratifs, la science politique doit canaliser ses développements et utiliser ses compétences pour la recherche prioritaire des objectifs qui en valent la peine. La tendance traditionnelle des chercheurs à n'entreprendre que les recherches qui les intéressent personnellement présente de graves inconvénients : prolifération superflue des ressources documentaires, ouvrages qui font double emploi, développement inutile de certains secteurs au détriment d'autres secteurs plus importants, — pour n'en citer que quelques-uns. Il en résulterait, à la longue, un gaspillage des ressources qui sont déjà insuffisantes.

Le problème du rendement maximum des efforts entrepris et de l'extension des recherches existantes a déjà préoccupé des organismes tels que le Social Science Research Council et l'American Political Science Association. Un des objectifs visés par leurs programmes (voir plus haut) a été la coordination et par là l'orientation — tout au moins indirecte — des recherches actuelles dans leurs grandes lignes. Parmi les organismes universitaires qui ont entrepris des travaux analogues, citons le Columbia University Committee on Research in the Social Sciences qui a servi, non seulement, de plaque tournante aux recherches particulières et aux travaux de groupes d'études mais qui, en outre, a eu le mérite d'attirer l'attention sur des domaines jusque là mal étudiés et de proposer à des chercheurs individuels d'y consacrer leurs activités.

Depuis quelques mois un programme de recherches interuniversitaires est à l'étude, qui permet toutes les espérances.

Au demeurant, il convient de signaler les travaux de différentes fondations qui ont contribué aux progrès de la science politique. Dans certains cas, ces organismes philanthropiques ont animé directement des centres d'études. Ainsi, la Rosenwald Foundation, la Russell Sage Foundation et le Twentieth Century Fund ont été à l'origine de certains travaux importants consacrés à divers aspects du gouvernement américain. Plus répandu encore a été le système de l'aide financière apportée, sous forme de subventions, aux institutions et aux chercheurs individuels engagés dans des recherches de science politique. Les donations provenant de la Carnegie Corporation, de la Rockefeller Foundation, de la Guggenheim Foundation, ainsi que du Spelman Fund, ont puissamment contribué à faciliter les progrès accomplis dans toutes les branches de notre discipline.

VERS UNE  
RECHERCHE  
DIRIGÉE

*La recherche  
interuniversitaire*

*L'aide  
des fondations*

*Université de Columbia.*

# Etat actuel des études sur les institutions politiques et le droit constitutionnel en France

par MAURICE DUVERGER

D'une façon générale, en France, les institutions politiques sont étudiées plutôt sous l'angle juridique que sociologique : on y fait du droit constitutionnel plus que de la science politique. Cette orientation d'ensemble a une grande importance, à la fois quant aux problèmes traités, quant aux méthodes employées et quant à la terminologie. Elle s'explique par le fait que les institutions politiques sont surtout analysées dans les Facultés de droit, dont les professeurs ont reçu une formation essentiellement juridique.

Cependant, au cours de ces dernières années, une réaction importante s'est manifestée à cet égard sous l'influence de deux facteurs essentiels :

Le premier est la réforme du recrutement des hauts fonctionnaires en 1945, par la création d'une Ecole nationale d'Administration dont le concours d'entrée est beaucoup plus axé sur les problèmes de science politique que sur le droit proprement dit. Pour la préparation à ce concours, ont été créés des Instituts d'Etudes politiques (Paris, Bordeaux, Grenoble, Lyon, Strasbourg, Toulouse), sur le modèle de la célèbre Ecole des Sciences politiques de Paris (l'Institut d'Etudes politiques de Paris n'est pas autre chose que l'ancienne Ecole des Sciences politiques à peine transformée) : ainsi ont été créés de nouveaux centres de recherches de sciences politiques.

D'autre part un certain nombre de jeunes professeurs des Facultés de droit, spécialisés dans le droit public (droit constitutionnel, droit administratif, droit international, etc.) ont orienté leurs travaux vers les sciences politiques proprement dites, en faisant passer au second rang de leurs préoccupations les problèmes purement juridiques. Leur chef de file est M. Jean-Jacques CHEVALLIER, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Paris.

## I. OBJETS D'ÉTUDE

Les études relatives aux institutions politiques et au droit constitutionnel publiées en France depuis vingt ans traitent de trois sujets principaux : 1° la théorie générale de l'Etat; 2° la crise de la démocratie contemporaine; 3° les institutions politiques françaises (les institutions politiques comparées faisant l'objet d'un rapport spécial n'ont pas à être examinées ici). Cette classification est évidemment approximative : beaucoup d'ouvrages sur la théorie générale de l'Etat étudient également la crise de la démocratie, et *vice versa* : la plupart des analyses des institutions françaises se réfèrent à l'une et à l'autre. Mais on peut malgré tout les conserver, si l'on tient compte de l'objet principal de chaque œuvre, quitte à en faire entrer certaines sous plusieurs rubriques.

### THÉORIE GÉNÉRALE DE L'ÉTAT

Sous ce titre, nous désignons à la fois le problème de l'origine et du fondement du pouvoir politique (théorie dite de la souveraineté), et le problème de la structure de l'Etat et des formes qu'il revêt.

Quelques ouvrages envisagent simultanément les deux problèmes, d'une façon synthétique. Mais la plupart sont des manuels d'enseignement qui demeurent très élémentaires. On citera seulement Jean DABIN, *Doctrines géné-*

*rale de l'Etat : éléments de philosophie politique* (1939) <sup>1</sup>; mais il s'agit de l'ouvrage d'un auteur belge, publié en Belgique, quoique très influencé par la pensée française. On rappellera aussi, d'une part la troisième édition du *Traité de droit constitutionnel* de Léon DUGUIT (1927-1929) et la deuxième édition du *Précis de droit constitutionnel* de Maurice HAURIOU (1928); mais il s'agit de remaniements d'ouvrages appartenant à l'époque antérieure.

A cet égard, on peut distinguer deux catégories de recherches. Les unes s'attachent à définir l'origine et le fondement *philosophiques* du pouvoir; il s'agit de justifier le pouvoir, de définir à quelles conditions il peut être considéré comme légitime au point de vue rationnel. Les autres examinent l'origine et le fondement du pouvoir dans leur développement *historique*. Ici, encore, nous rappellerons que cette classification ne doit pas être considérée comme absolue, et que certains ouvrages envisagent à la fois les deux points de vue : à cet égard nous signalerons le livre très récent de A. POSE : *Philosophie du pouvoir* (1948) qui contient un résumé de la question.

Au point de vue de l'origine et du fondement *philosophiques* du pouvoir, l'ouvrage fondamental est celui de G. BURDEAU, professeur à la Faculté de droit de Dijon, intitulé *Le Pouvoir politique et l'Etat; introduction à l'étude du droit constitutionnel* (1943). C'est une œuvre d'une grande ampleur, appuyée sur une documentation considérable. Dans l'ensemble, elle se rattache aux doctrines formulées par Maurice HAURIOU dont un bon résumé a été donné par l'auteur lui-même dans *Aux sources du droit : le pouvoir, l'ordre et la liberté* (1933). Malheureusement, la pensée de M. BURDEAU est d'un abord quelquefois un peu difficile.

Les doctrines chrétiennes du droit naturel sur l'origine et le fondement du pouvoir ont été exprimées par Jean DABIN (*loc. cit.*) et par M. LE FUR, professeur à la Faculté de droit de Paris, dans un recueil d'articles intitulé : *Les grands problèmes du Droit* (1933) : ce dernier ouvrage n'a pas une grande originalité. Plus intéressant est le livre publié à Montréal (Canada), à cause de la guerre, par le R. P. DELOS, dominicain : *Le problème de civilisation : la nation* (2 vol. 1944) <sup>2</sup>, encore que beaucoup de développements ne concernent pas la question qui nous intéresse.

Les doctrines démocratiques ont fait l'objet de critiques souvent violentes, antérieures aux événements de 1939 d'ailleurs. Les plus intéressantes sont celles du professeur Louis ROUGIER, *La Mystique démocratique, ses origines, ses illusions* (1929) et celles de Charles MAURRAS qu'on trouvera condensées dans son livre : *Mes idées politiques* (1937), recueil de textes choisis précédés d'une remarquable introduction. Le livre de ROUGIER est purement critique, celui de MAURRAS s'attache à défendre les doctrines hiérarchiques traditionnelles, en les rénovant.

Au point de vue de l'origine et de l'évolution *historiques* du pouvoir politique, une œuvre remarquable vient d'être publiée en Suisse, où son auteur est réfugié depuis 1944 (mais il s'agit d'un livre français, aussi bien par la nationalité de son auteur que par toute la formation de sa pensée) : *Du pouvoir*, par Bertrand DE JOUVENEL <sup>3</sup> (1945). Malgré certains défauts de composition, ce livre reste l'un des plus importants sur la question. L'auteur y met en lumière la loi naturelle d'accroissement du pouvoir politique qui le conduit à formuler des inquiétudes réfléchies sur l'avenir de la démocratie et de la liberté.

Un autre livre essentiel est celui de Guglielmo FERRERO : *Pouvoir — les génies invisibles de la Cité* (1945) <sup>4</sup>. Réfugié en France depuis le fascisme, le grand historien italien FERRERO, qui a écrit toutes ses dernières œuvres

*Origine et fondement du pouvoir politique (théorie de la souveraineté)*

*Aspect philosophique*

*Aspect historique*

1. Bruxelles, Bruylant.

2. Montréal, Ed. de l'Arbre.

3. Genève, Constant Bourquin.

4. Ce livre a d'abord été publié à New-York chez Brentano's en raison de la guerre.

en français, étudie ici le phénomène de la légitimité des gouvernements; il montre qu'à chaque période de l'histoire il a existé une certaine croyance dans la légitimité d'une forme particulière du pouvoir, qui dispensait ses titulaires de recourir à l'oppression et à la violence pour se faire obéir; ainsi, seuls les gouvernements légitimes peuvent être libéraux, les autres étant nécessairement oppressifs.

*La structure de l'Etat et les différentes formes de gouvernement*

Dans l'ensemble, très peu de recherches nouvelles sont à signaler ici. A peu près tous les auteurs admettent les vieilles classifications traditionnelles qui remontent à PLATON (démocratie, oligarchie, monarchie) ou à MONTESQUIEU (séparation ou confusion des pouvoirs). Les manuels et traités récents de droit constitutionnel, par exemple ceux de MM. LAFERRIÈRE et et PRELOT (cf. plus loin) y demeurent fidèles.

On notera cependant trois efforts pour remplacer ces cadres anciens par une classification nouvelle des formes gouvernementales, qui rendent mieux compte de la structure de l'Etat moderne :

1° Celui de Maurice Hauriou dans son *Précis de droit constitutionnel* déjà cité : la classification proposée n'est pas très satisfaisante, mais l'ouvrage fourmille d'idées intéressantes et originales;

2° Celui de l'*Encyclopédie française*, dans son tome X : *L'Etat moderne* (1935) qui corrige et aménage la classification traditionnelle plutôt qu'elle ne la remplace;

3° Celui que nous avons tenté nous-même pour définir des classifications reposant sur la structure des partis politiques, ou le rattachement de chaque régime au « type » historique dont il dérive (*Manuel de droit constitutionnel et de science politique*, 5<sup>e</sup> éd. 1948, *Les régimes politiques*, 1948) ; mais nos recherches sont encore à peine ébauchées, et nos exposés restent très élémentaires.

LA CRISE DE LA DÉMOCRATIE

De nombreuses études ont été publiées au cours de ces vingt dernières années, sur la crise de la démocratie, mais leur valeur est très inégale. La plupart sont des pamphlets sans intérêt, sinon pour l'historien. Nous ne citerons ici que celles qui présentent une certaine valeur scientifique. On peut les classer selon qu'elles étudient la crise de la démocratie dans son ensemble ou seulement ses manifestations en France.

*La crise générale de la démocratie dans le monde*

Le problème a été examiné du point de vue des techniques politiques et constitutionnelles par Joseph BARTHELEMY, professeur à la Faculté de droit de Paris, dans ses deux ouvrages : *La Crise de la démocratie* (1931) et *La Valeur de la liberté* (1935). On peut en rapprocher : Maxime LEROY, *Introduction à l'art de gouverner* (1935) et surtout B. LAVERGNE, *Le Gouvernement des démocraties modernes* (2 vol. 1933), ouvrages moins inspirés que les précédents par l'esprit juridique, et qui accordent moins de place aux problèmes purement constitutionnels.

Sous l'angle des principes mêmes de la démocratie, et de leur vraie nature, on citera d'abord Julien BENDA, *La Grande Epreuve des démocraties*<sup>5</sup> : l'ouvrage est partial, mais clair et intéressant. L'auteur y défend une conception de la démocratie assez proche du jacobinisme, qui ne recule pas devant l'intolérance. Il faut signaler également quelques articles de revue : ceux de M. MIRKINE-GUETZEVITCH dans la *Revue politique et parlementaire* de 1947-1948, qui constitue une défense des procédés de « démocratie populaire »; celui de M. Georges VEDEL, professeur à la Faculté de droit de Toulouse dans *Etudes* de janvier 1946 (« Existe-t-il deux conceptions de la démocratie ? »); le nôtre dans *La Vie intellectuelle* de juillet 1948 (« Démocratie libérale et démocratie totalitaire », — extrait d'une conférence

5. Publié d'abord à New-York, en 1942 à cause de la guerre, aux Editions de la Maison française, et réimprimé à Paris en 1945.

intitulée « Qu'est-ce que la démocratie ? » publiée dans *Conférences du lundi de l'Université de Bordeaux*, 1947) <sup>6</sup>.

Enfin, une vue encore plus générale du problème qui s'appuie sur une conception d'ensemble de l'évolution des sociétés contemporaines a été formulée dans trois recueils d'articles, très importants : l'un d'Elie HALEVY, *L'Ere des tyrannies* (1938), qui pose le difficile problème de la conciliation de la démocratie politique et du socialisme, et deux autres de Raymond ARON, *L'Age des empires et l'Avenir de la France* (1945) et *L'Homme contre les tyrans* (1947), où le développement des systèmes totalitaires est remarquablement analysé.

Les études faites à cet égard peuvent être classées en deux catégories : 1<sup>o</sup> celles qui ont été publiées sous la troisième République; 2<sup>o</sup> celles qui ont été publiées depuis 1940.

Les études de la première catégorie sont extrêmement nombreuses. Les unes émanent d'hommes politiques qui ont eu l'expérience du pouvoir et ont pris une connaissance directe des défauts du système français. La plus remarquable est celle d'André TARDIEU, ancien président du Conseil : *La Révolution à refaire* (2 vol. Tome I, « Le souverain captif »; Tome II, « La profession parlementaire », 1936-1937). L'ouvrage est malheureusement inachevé (il devait comprendre quatre volumes); seule la partie critique a paru, mais non la partie constructive. De son côté le président Léon BLUM a publié plusieurs ouvrages sur le même sujet. Les uns (*Réforme gouvernementale* et *Lettres sur la réforme gouvernementale*) sont antérieurs à sa prise de pouvoir et à la période embrassée par le présent rapport. Par contre, les réflexions suggérées par l'expérience du Front populaire sont contenues dans *L'Expérience du pouvoir* (1937) et surtout dans *A l'échelle humaine* (1945), ouvrage d'une grande sérénité et d'une belle hauteur de vues, écrit par l'auteur alors qu'il était emprisonné par le gouvernement de Vichy en 1941; il rentre donc dans la seconde catégorie.

D'autres sont l'œuvre de juristes (comme les ouvrages déjà signalés de BARTHELEMY et LAVERGNE); d'autres, l'œuvre de journalistes et de publicistes divers. Elles sont trop nombreuses pour être citées ici. Nous signalerons simplement deux ouvrages collectifs assez importants : l'un résumé des travaux poursuivis en commun par des hommes politiques, des juristes, des administrateurs, des hommes d'affaires réunis en un « Comité technique pour la réforme de l'Etat »; il a été publié par M. Jacques BARDOUX, sous le titre *La France de demain; son gouvernement, ses assemblées, sa justice* (1936); l'autre réunit des articles écrits séparément par diverses personnalités (l'ancien président du Conseil Joseph CAILLAUX, le professeur MESTRÉ, les conseillers d'Etat MM. CHARDON et PUGET, le R. P. GILLET, etc.) sous le titre *La Réforme de l'Etat* (1936). L'inspiration de ces deux ouvrages est assez modérée.

Enfin, un répertoire à peu près complet des différents projets de réforme de l'Etat élaborés entre 1919 et 1939 a été publié dans le numéro d'octobre 1945 dans la revue *Politique*.

Depuis 1940, et surtout depuis la Libération (1944), la suppression de la Constitution de 1875 a posé le problème de la démocratie française sous un angle nouveau. De nombreux ouvrages ont été publiés, dont les deux plus importants sont : *La Mort de l'Etat républicain* de M. Michel DEBRÉ (1947), qui contient une analyse courageuse et lucide des défauts du système français (toutefois, les institutions administratives y sont étudiées de façon plus approfondie que les institutions politiques), et *La République à refaire*, de M. André FERRAT (1945).

On doit souligner également les deux volumes publiés par M. Vincent AURIOL avant son accession à la présidence de la République, sous le titre :

*La crise de la démocratie en France*  
*Sous la Troisième République*

*Depuis 1940*

6. Bordeaux, Delmas.

*Hier... demain* (1945) <sup>7</sup>, qui s'appuient sur une expérience approfondie de la vie politique française. On rappellera aussi le livre de M. Léon BLUM, *A l'échelle humaine*, écrit en 1941 et publié en 1945.

Au point de vue strictement juridique, signalons un recueil publié au lendemain du premier projet constitutionnel, sous le titre : *Refaites une constitution* (1946), qui contient des articles techniques écrits par des professeurs des Facultés de droit. Les problèmes y sont envisagés dans leurs détails plutôt que dans leur ensemble.

- LES INSTITUTIONS POLITIQUES FRANÇAISES** Pour décrire les recherches dans ce domaine, le plus simple est de les classer suivant leur objet historique. On distinguera ainsi quatre catégories : 1° histoire des institutions politiques (antérieure à la troisième République); 2° les institutions de la troisième République (1875-1940); 3° les institutions des gouvernements provisoires (1941-1944); 4° les institutions de la quatrième République.
- Avant la Troisième République* Un ouvrage essentiel a été publié à cet égard : c'est *L'Histoire constitutionnelle de la France*, en trois volumes (1933), de M. Maurice DESLANDRES, professeur à la Faculté de droit de Dijon. L'auteur replace chaque constitution dans le cadre des événements historiques qui lui ont donné naissance. On a relevé quelques erreurs de détail; mais l'ensemble constitue une œuvre très importante.
- Il y a peu d'études particulières à signaler sinon le très important ouvrage de M. Paul BASTIN consacré aux *Doctrines et Institutions de la Seconde République* (2 vol. 1945).
- D'autre part, une controverse est née autour de l'interprétation de l'évolution constitutionnelle française. La plupart des auteurs adoptaient une théorie du « progrès » qui considérait la période 1789-1875 comme un développement constant de la démocratie. Au contraire, dans notre petit livre *Les Constitutions de la France* (1944) nous avons repris, en la modifiant, la théorie des « cycles » autrefois formulée par HAURIU; nous distinguons deux « cycles » constitutionnels, l'un allant de 1789 à 1814, et l'autre de 1814 à 1875, où se retrouve la même succession de régimes : monarchie de plus en plus limitée — république — dictature. Cette théorie des cycles a été critiquée par M. Marcel PRÉLOT dans son *Précis de droit constitutionnel* (1948).
- La Troisième République* La littérature consacrée à ce sujet est très importante. Mais il faut essentiellement distinguer entre : 1° les ouvrages de professeurs de droit qui font une description juridique du régime; 2° les œuvres d'auteurs divers (journalistes, hommes politiques, historiens, etc.) qui tâchent d'en définir la réalité pratique. Il est essentiel de compléter les premiers par les seconds, si l'on ne veut pas avoir une vue incomplète de la troisième République française.
- 1° Dans la première catégorie, il faut citer la plupart des traités et manuels de droit constitutionnel destinés aux étudiants des Facultés de droit.
- Parmi ceux qui ont été publiés avant 1940, le plus important est le *Traité de droit constitutionnel* de Joseph BARTHELEMY et Paul DUEZ (doyen de la Faculté de droit de Lille) dont la deuxième édition date de 1933. L'ouvrage est particulièrement intéressant, parce que ses auteurs complètent l'analyse juridique par une analyse politique, malheureusement peu systématique. On doit citer également de M. Joseph BARTHELEMY le *Précis de droit constitutionnel* (1938) assez superficiel, mais très vivant; et, — destiné au grand public — un ouvrage intitulé : *Le Gouvernement de la France* (2° éd. 1939) qui donne probablement la meilleure vue d'ensemble sur la troisième République. On en rapprochera le petit livre du professeur TROTABAS : *Consti-*

7. Alger, Charlot.

tution et Gouvernement de la France (2<sup>e</sup> éd. 1938), également très vivant et très réaliste.

Les ouvrages d'enseignement publiés depuis 1940 ne consacrent plus qu'une partie de leurs développements à la troisième République. Mais ils bénéficient d'un recul historique qui permet un meilleur jugement d'ensemble. Le *Manuel de droit constitutionnel* de Julien LAFERRIÈRE (2<sup>e</sup> éd. 1948), professeur à la Faculté de droit de Paris, contient une analyse purement juridique, mais très complète. Le *Précis* déjà cité de Marcel PRÉLOT est plus succinct et lui aussi presque exclusivement juridique. Au contraire, notre *Manuel* donne la prédominance à l'analyse politique.

2<sup>o</sup> Dans la deuxième catégorie, il faut avant tout rappeler les deux volumes d'André TARDIEU déjà cités (*La Révolution à refaire*), indispensables pour connaître le mécanisme réel des institutions de la troisième République.

On en rapprochera une série d'ouvrages d'inégale valeur qui décrivent la vie politique profonde du régime. Avant tout il faut consulter le *Tableau des partis en France* d'André SIEGFRIED (1930), à compléter par l'ouvrage fondamental du même auteur : *Tableau politique de la France de l'ouest sous la troisième République* (1913); les *Éléments d'une doctrine radicale* d'ALAIN (1925) et, d'Albert THIBAUDET : *Les Idées politiques de la France* (1932), qui analysent la psychologie politique des citoyens. On les complétera sur le même sujet par P. DE PRESSAC : *Les Forces historiques de la France, la tradition dans l'orientation politique des provinces* (1929), et E. FOURNOL, *Manuel de politique française* (1933).

En ce qui concerne le personnel politique, les ouvrages suivants décrivent chacun un aspect de la question, assez bien indiqué par leur titre : *La République des professeurs* d'Albert THIBAUDET (1932); *La République des camarades* de Robert DE JOUVENEL (1914-1934); *La République de la province* de Jacques FOURCADE (1938); *La République des comités* de Daniel HALÉVY (1934), que l'on complétera par *Décadence de la liberté* du même auteur (1931).

Il est impossible enfin de passer sous silence l'ouvrage curieux de M. Augustin HAMON : *Les Maîtres de la France* (3 vol. 1936-1938), où l'auteur a tâché de mettre en lumière les grandes familles bourgeoises qui constituent les différentes féodalités qui détiennent les leviers de l'État. Malgré de très nombreuses erreurs de détail, cette œuvre qui représente des années de recherches patientes demeure assez importante. Dans le même sens, M. BEAU DE LOMÉNIE a consacré à *La Responsabilité des dynasties bourgeoises* (1943-1948) trois volumes dont les deux derniers seulement concernent la troisième République. Plus synthétique mais moins détaillé que l'ouvrage de M. HAMON, il le complète de façon intéressante.

Nous citerons d'abord, sur ce point, les manuels et traités généraux de droit constitutionnel les plus récents, notamment ceux de LAFERRIÈRE, de PRÉLOT et le nôtre. Il y a relativement peu d'ouvrages uniquement consacrés à ces questions.

Sur le gouvernement de Vichy, le livre de LAFERRIÈRE, *Le Nouveau Gouvernement de la France : les actes constitutionnels de 1940-1942* n'est qu'un recueil de textes commentés. On le complétera par les articles publiés dans la *Revue de Droit public* en 1942-1943 par le doyen de la Faculté de droit de Bordeaux, Roger BONNARD, et réunis sous le titre : *Le Régime constitutionnel de 1940* (1943). Tous ces ouvrages sont uniquement juridiques.

Sur le fonctionnement réel du régime, le document le plus intéressant est l'ouvrage de DU MOULIN de LA BARTHÈTE (ancien directeur du cabinet du Maréchal PÉTAINE) : *Le Temps des illusions* (1947)<sup>8</sup>. On se reportera également au livre de A. FABRE LUCE, *Journal de la France* (1947). Une analyse très exacte de l'évolution du système, bien que son auteur fût à Londres,

*Les gouvernements  
provisaires  
1940-1945*

*Vichy*

8. Genève, Constant Bourquin.

est contenue dans le livre de Raymond ARON : *De l'armistice à l'insurrection nationale* (1945).

- Gouvernements de Gaulle à Londres** Sur les gouvernements du général DE GAULLE à Londres, on ne peut guère citer que l'étude juridique de Pierre TISSIER : *Le régime constitutionnel de la France Libre dans Conseil d'Etat, Etudes et Documents, I* (1947).
- Gouvernement d'Alger** Sur le gouvernement d'Alger, on pourra lire : Jean SILVÈRE, *Le Gouvernement français à Alger*<sup>9</sup>, le *Bulletin d'information et de documentation du Comité français de la Libération nationale*, n° 2, 1<sup>er</sup> août — 31 octobre 1943, et le *Manuel* de PRÉLOT.
- Gouvernement de Gaulle à Paris** Sur le gouvernement du général DE GAULLE à Paris, avant la réunion de la Constituante, on consultera notre *Manuel* et l'*Année politique 1944-1945* (1945).
- La Quatrième République** On ne trouvera guère à cet égard que des commentaires juridiques : signalons ceux de LAFERRIÈRE et PRÉLOT dans leurs manuels d'enseignement de droit constitutionnel et l'analyse du texte, article par article, de M. Jean LASSAIGNE : *Constitution de la République française du 27 octobre 1946 et lois organiques* (1947). De bons renseignements sur la réalité politique seront fournis par les années 1946, 1947 et 1948 de l'*Année politique* (*loc. cit.*), où l'on trouvera notamment d'excellentes préfaces de M. André SIEGFRIED. On peut également consulter la 5<sup>e</sup> édition de notre *Manuel*, malgré son caractère sommaire.

## II. LE PROBLÈME DES MÉTHODES

Dans l'ensemble, les institutions politiques peuvent être étudiées selon quatre méthodes principales : 1° la méthode *philosophique* ou déductive, qui consiste à employer le raisonnement à partir de quelques principes premiers (soit posés *a priori*, soit déduits de l'expérience) et à construire ainsi des systèmes d'idées sur une base logique; 2° la méthode *juridique*, qui consiste à analyser les textes (et les coutumes qui les complètent) pour en préciser le sens, le contenu et la portée exacte; 3° la méthode *historique*, qui étudie une institution déterminée dans son cadre réel, en définissant les facteurs qui l'ont fait apparaître, le mécanisme effectif de son fonctionnement et les raisons qui expliquent sa transformation et sa disparition; 4° la méthode *sociologique*, qui tâche de dégager des lois générales à partir de l'observation de phénomènes aussi nombreux que possible. Ces différentes méthodes peuvent d'ailleurs être combinées ou juxtaposées dans le même ouvrage.

D'une façon générale, les institutions politiques sont surtout étudiées en France suivant la méthode juridique, comme nous l'avons indiqué au début de ce rapport. Toutefois, on peut noter une évolution à cet égard, qui porte à la fois sur une transformation interne de la méthode juridique et sur un développement parallèle de plus en plus large de la méthode sociologique.

**LA PRÉDOMINANCE DE LA MÉTHODE JURIDIQUE** Cette prédominance s'explique, comme nous l'avons dit, par le fait que les institutions politiques sont essentiellement enseignées dans les facultés de droit, sous la rubrique « droit constitutionnel ». Il n'y a pas, en France, de professeur de « science politique » : le mot même de « science politique » est exclu de la terminologie universitaire française (sauf pour désigner l'École libre des sciences politiques, où d'ailleurs les institutions politiques proprement dites ne faisaient guère l'objet d'une étude systématique; la Faculté de droit de Strasbourg porte également le titre de « Faculté de droit

9. Alger, Imp. Heints, pp. 64.

et des sciences politiques », mais cette dénomination n'a pas d'influence sur ses programmes ou ses travaux).

Aussi, jusqu'en 1945 et jusqu'à la création des Instituts d'études politiques, les travaux universitaires en la matière furent-ils exclusivement l'œuvre de juristes, formés dans les facultés de droit et enseignant dans leurs cadres : d'où la prédominance de la méthode juridique.

Cependant, depuis un certain nombre d'années, les juristes du droit public s'efforçaient d'élargir cette méthode : l'exemple de Maurice HAURIUO et surtout de Léon DUGUIT atteste que cette volonté de renouvellement est antérieure même à la période qui nous occupe. Elle n'a fait que se préciser au cours de celle-ci et l'on a pu voir au sein des facultés de droit une sorte de rivalité — scientifique et courtoise, d'ailleurs ! — entre les disciplines anciennes (droit civil, droit commercial, droit pénal, procédure) demeurées fidèles à l'esprit juridique et les disciplines nouvelles, droit public et économie politique : celle-ci n'ayant plus rien de juridique et celle-là accentuant sa rupture avec la méthode juridique.

Dans le domaine des institutions politiques, cette évolution est marquée par trois faits : 1° déclin de la méthode juridique pure ou exégétique; 2° interférences de la méthode juridique pure et de la méthode philosophique; 3° interférences de la méthode juridique et des méthodes historique et sociologique.

La pure méthode juridique consiste en l'exégèse des textes des constitutions, des lois et des coutumes qui les complètent. Il s'agit de définir le contenu et le sens des principes qu'ils renferment, afin d'en déterminer avec autant d'exactitude que possible la portée d'application. Pour cela on rapproche le texte des travaux préparatoires, de la jurisprudence, des précédents, etc.

*Déclin  
de la méthode  
juridique pure*

En matière d'institutions politiques, cette méthode ne joue qu'un rôle très secondaire. On ne la trouve employée à l'état pur que dans quelques rares commentaires récents de la nouvelle constitution française de 1946 (par exemple l'ouvrage de Jean LASSAIGNE, déjà cité).

Certes, la plupart des manuels de droit constitutionnel que nous avons énumérés l'utilisent encore pour préciser le sens des textes (et ils ont parfaitement raison de le faire, car c'est une excellente méthode à cet égard); mais la place que tiennent ces développements purement exégétiques dans l'ensemble de l'ouvrage est de plus en plus restreinte, plus ou moins malgré tout selon la tendance et le tempérament des auteurs : dans les manuels de LAFERRIÈRE et PRÉLOT, elle est encore relativement importante; elle l'est beaucoup moins dans les ouvrages pourtant bien antérieurs de DUGUIT et de HAURIUO; dans le nôtre, elle est réduite à sa plus simple expression.

La méthode philosophique pure, très employée à l'égard des institutions politiques au XVIII<sup>e</sup> et même au XIX<sup>e</sup> siècle, ne l'est plus guère en France à l'heure actuelle. Comme en usant encore, on peut seulement citer les théoriciens du droit naturel, par exemple DABIN, LE FUR et DELOS. Encore ceux-ci font-ils appel à de nombreux éléments extérieurs puisés dans l'observation. Ni la sociologie, ni l'histoire, ni le droit ne sont absents de leurs œuvres.

Même un ouvrage comme celui de BURDEAU sur *Le Pouvoir politique et l'Etat* (*loc. cit.*); bien qu'étant essentiellement construit suivant la méthode philosophique, utilise lui aussi des éléments semblables.

Il n'en reste pas moins l'exemple le plus net d'un usage contemporain de la méthode philosophique appliquée à l'étude des institutions politiques. Mais c'est une méthode philosophique maniée par un juriste, dont un grand nombre de concepts de base sont essentiellement juridiques.

Le mélange de la méthode juridique et de la méthode philosophique est beaucoup plus net encore chez le doyen BONNARD, dont le bref ouvrage sur *Le Régime constitutionnel de 1940*, que nous avons cité, peut être pris

comme exemple d'une orientation générale qui s'est manifestée surtout dans des livres consacrés au droit administratif. On y rencontre moins une analyse exégétique des textes constitutionnels du régime que la définition de principes de base, dont ces textes ne seraient que l'application (et lesdits textes sont parfois critiqués d'ailleurs au nom de ces principes, lorsqu'ils ne sont pas en harmonie avec eux).

Le développement de cette méthode juridico-philosophique a eu d'ailleurs une influence heureuse sur les études de science politique, dans la mesure où elle détournait les auteurs de l'analyse trop exclusive des textes. Cependant, employée avec excès à l'état pur, elle aurait pu aboutir au formalisme et au verbalisme. Mais en général elle s'est accompagnée de nombreuses interférences avec les méthodes historique et sociologique.

*Emprunts à la  
méthode historique*

Le fait que l'histoire des institutions politiques françaises, depuis 1789, fût inscrite au programme du droit constitutionnel enseigné dans les facultés de droit conduisait tout naturellement les auteurs à employer la méthode historique pour cette partie de leurs ouvrages. Cependant, ils se sont longtemps bornés à étudier les textes constitutionnels successifs à la suite les uns des autres, en considérant chacun d'eux comme un document qui se suffisait à lui-même et en l'isolant des circonstances historiques qui expliquent sa naissance, son évolution et sa disparition.

Cette façon de procéder tend aujourd'hui à disparaître. *L'Histoire constitutionnelle de la France* de M. DESLANDRES manifeste une transformation importante à cet égard : si l'auteur emploie la méthode juridique pour l'analyse des textes, il use de la méthode historique pour compléter cette analyse et replacer le texte constitutionnel dans son cadre. La même attitude se retrouve dans tous les manuels récents de droit constitutionnel que nous avons cités : notamment ceux de BARTHÉLEMY, LAFERRIÈRE, PRÉLOT et le nôtre. Cependant, chaque auteur, suivant son tempérament personnel, fait prédominer le point de vue juridique sur le point de vue historique, ou *vice versa* : ainsi, la méthode juridique est prépondérante chez LAFERRIÈRE et (à un degré moindre) chez PRÉLOT; au contraire, le point de vue historique domine dans notre manuel.

*Emprunts  
à la méthode  
sociologique*

Les emprunts à la méthode sociologique sont moins nombreux et moins importants. Dans l'étude des institutions actuelles, la plupart des auteurs accordent nettement, comme nous avons eu l'occasion de l'indiquer déjà, la prédominance à l'analyse des textes par rapport à celle des réalités politiques révélées par l'observation.

Malgré tout, il serait faux de dire que, mises à part les exceptions précédentes, les travaux des professeurs de droit en matière d'institutions politiques ignorent complètement l'observation sociologique. Au contraire, on peut noter une tendance de plus en plus nette à l'employer. Seulement : 1° la part faite aux réalités sociales est encore très faible par rapport à l'analyse des textes constitutionnels; 2° l'observation des faits demeure approximative, empirique et souvent inconsciente; 3° la part de l'intuition est encore très grande par rapport à l'observation scientifique. Mais nous allons voir que ces dernières imperfections sont imputables moins aux chercheurs qu'aux difficultés d'application dans ce domaine de la méthode sociologique.

**LE DÉVELOPPEMENT  
DE LA MÉTHODE  
SOCIOLOGIQUE  
ET SES DIFFICULTÉS**

Approximativement, on peut dire que la méthode sociologique tend à transposer dans le domaine social les procédés de recherche et d'exposition des sciences physiques et biologiques : elle consiste à multiplier les observations faites d'une façon aussi précise et aussi rigoureuse que possible; à dégager de l'ensemble des faits observés des lois générales de constance; à vérifier par de nouvelles observations et expériences le bien-fondé de ces lois; à formuler celles-ci sous une forme simple et rigoureuse, c'est-à-dire mathématique autant que possible. Dans tous les domaines de la socio-

logie, l'emploi de cette méthode est difficile : mais nulle part autant que dans le domaine des institutions politiques.

L'histoire fournit aux recherches relatives aux institutions politiques une masse d'observations. Aussi, l'étude des institutions d'un pays donné, à une époque donnée, suivant les règles de la méthode historique proprement dite, est-elle très utile, à condition que l'historien ait des connaissances suffisamment précises de science politique pour éviter des erreurs d'interprétation. A cet égard, le livre de P. BASTID sur les *Doctrines et Institutions de la Seconde République* mérite d'être cité comme constituant un document important.

*Le rôle de l'histoire et la méthode historico-sociologique*

A un second stade, l'historien peut généraliser les résultats de ses études particulières pour en tirer des conclusions d'ensemble ayant valeur de lois : on peut appeler « historico-sociologique » cette méthode, qui tend à formuler des lois sociologiques à partir de l'observation historique. Mais il faut distinguer deux usages de la même méthode : 1° dans un premier cas, l'historien appuie sur un certain nombre d'études particulières, précises et approfondies, une généralisation prudente et modérée : la méthode est véritablement scientifique; 2° dans un second cas, la généralisation est beaucoup plus vaste et repose sur des vues particulières plus nombreuses mais plus superficielles : il y a donc une grande part d'approximation et la méthode est beaucoup moins scientifique.

La limite entre ces deux procédés est d'ailleurs assez difficile à déterminer dans beaucoup de cas. D'autre part, si ceux qui emploient le second ont soin de distinguer nettement dans leurs affirmations ce qui est acquis et ce qui est hypothétique, la méthode prend un caractère plus scientifique.

Comme exemple de la première hypothèse, c'est-à-dire d'une méthode historico-sociologique prudente et scientifique, on peut citer le livre de G. FERRERO, *Pouvoir*. Comme exemple de la seconde, on indiquera le livre de Ch. MAURRAS, *Mes Idées politiques*. Entre les deux, mais tendant à l'objectivité et à la précision malgré une assez grande part d'intuition, on citera l'œuvre de B. DE JOUVENEL, *Du Pouvoir*. Ces différents ouvrages, surtout les deux derniers, comportent également un grand nombre d'observations sur les institutions actuelles, qui font appel à la méthode sociologique proprement dite.

Une méthode scientifique rigoureuse exigerait des observations nombreuses, précises et variées, qui sont très difficiles en ce domaine. La connaissance des institutions politiques actuelles de son propre pays, dans leur mécanisme exact, est déjà très difficile à l'observateur : *a fortiori* la connaissance des institutions étrangères ou des institutions passées. Une des raisons qui expliquent le succès de la méthode juridique est la certitude à laquelle elle aboutit dans son domaine : un texte juridique est quelque chose de précis et de défini, qui ne prête pas à la fantaisie personnelle. Un grand nombre de juristes éprouvent une méfiance instinctive à l'égard des méthodes sociologiques, parce qu'ils les estiment approximatives et vagues.

*Les difficultés de la méthode sociologique*

Il est certain que l'observation en matière d'institutions politiques reste encore très empirique et laisse une très large part à l'intuition. Un ouvrage aussi sérieux que celui de B. DE JOUVENEL (*Du Pouvoir*) comporte ainsi une très large part d'appréciation personnelle et d'approximation. Cette part est encore plus grande dans les œuvres de journalistes ou publicistes divers, comme celles que nous avons citées notamment à propos de la description des institutions de la troisième République française (œuvres de THIBAUDET, ALAIN, HALÉVY, FOURNOL, DE PRESSAC, HAMON, BEAU DE LOMÉNIÉ, etc.).

On peut noter cependant un effort très net de la science politique française pour réduire cette marge d'appréciation et aboutir à des méthodes plus rigoureuses. Cet effort se manifeste à deux points de vue :

*Tendances à la rigueur dans la méthode*

1° D'une part, lorsque des principes sont dégagés d'une observation hâtive et insuffisante, certains auteurs ont soin de bien préciser cette insuffisance et d'indiquer qu'il s'agit d'une appréciation personnelle et provi-

soire, qu'il ne s'agit pas encore de lois, mais seulement d'hypothèses. On doit citer d'abord, à cet égard, les œuvres d'André SIEGFRIED. Nous avons également employé pour notre part le terme « hypothèses provisoires de travail » assez fréquemment, notamment pour formuler un rapport entre le régime électoral et la structure des partis (le scrutin uninominal majoritaire à deux tours aboutirait à un système de partis multiples et souples; la représentation proportionnelle à un système de partis multiples et rigides; le scrutin majoritaire à un seul tour, au dualisme des partis).

2° D'autre part, dans certains domaines limités, une méthode d'observation très précise est en voie d'élaboration : il s'agit du domaine électoral.

Les scrutins fournissent une masse d'observations rigoureuses, et facilement accessibles. En partant d'eux on peut tâcher de définir les rapports avec certaines structures politiques et sociales. Jusqu'ici, la science politique française a engagé ses recherches dans deux directions.

D'une part, à la suite des remarquables ouvrages de M. André SIEGFRIED que nous avons cités, toute une équipe de chercheurs s'est formée autour de leur auteur et de M. François GOGUEL à l'Institut d'études politiques de Paris, pour définir les liens qui existent entre la structure géographique, sociale, économique, religieuse, etc. de la population et ses opinions politiques telles qu'elles s'expriment dans les scrutins. On a baptisé cette science du nom de « sociologie électorale ». Nous citons ici ces recherches, bien qu'elles soient un peu en marge de notre sujet, à cause de l'intérêt de leur méthode et de la valeur d'exemple de celle-ci.

D'un autre côté, la comparaison des scrutins de la Troisième République et des nombreux scrutins de la Quatrième ainsi que des scrutins français et anglais, nous a personnellement suggéré d'analyser les rapports entre le système électoral et la structure des partis politiques, — analyse qui a abouti à l'hypothèse précédemment formulée. Mais les recherches dans ce domaine sont beaucoup plus sommaires que dans le domaine précédent : elles demeurent tout à fait embryonnaires. Il faudrait, pour qu'elles puissent progresser, qu'elles soient conduites à l'échelle internationale au moyen d'enquêtes précises, sur la base de questionnaires établis à l'avance, contrôlés par des vérifications sur place.

Il semble d'ailleurs que seules des observations ainsi faites dans le cadre international pourront être suffisamment nombreuses et précises pour permettre l'élaboration d'une véritable science politique. Faute d'une coordination permanente des efforts, il est à craindre que l'étude sociologique des institutions politiques ne s'attarde longtemps dans le domaine de l'empirisme, des généralisations hâtives, de l'intuition personnelle, qui est actuellement le sien, sauf exceptions. Sans elle, on risque de s'attarder au stade des « hypothèses de travail » sans pouvoir atteindre celui des lois proprement dites.

### III. TERMINOLOGIE

Si la méthode d'étude des institutions politiques pose de nombreux et graves problèmes, la terminologie ne soulève actuellement pas de difficultés majeures en France; probablement parce que les chercheurs adoptent la terminologie juridique traditionnelle, qui est relativement bien fixée. On signalera simplement ici quelques termes qui sont employés dans des sens multiples et risquent ainsi de prêter à confusion.

*Fonction de l'Etat.* — Le terme peut être pris en deux sens : juridique et politique.

1° Au sens juridique, les fonctions de l'Etat sont les différentes formes de son activité dans le domaine du droit. Depuis MONTESQUIEU, on distingue trois fonctions : la fonction *législative*, qui consiste à faire les actes juridiques généraux ou lois; la fonction *exécutive* (ou administrative), qui consiste à appliquer ces actes généraux par des décisions individuelles; la fonction

*juridictionnelle*, qui consiste à résoudre les litiges qui peuvent s'élever à propos de l'application des règles générales ou des décisions individuelles;

2° Au sens politique, le terme de « fonction » de l'Etat désigne les diverses activités qu'il remplit, classées non suivant leur nature juridique, mais suivant leur domaine pratique : fonction économique, fonction militaire, fonction d'enseignement, fonction diplomatique, etc.

Le doyen BONNARD proposait d'appeler « attributions » de l'Etat les fonctions dans ce deuxième sens, en réservant au mot fonction le sens juridique. Cette terminologie, qui éviterait des confusions, n'a pas été encore adoptée par la plupart des auteurs.

*Gouvernement.* — Dans la langue française, comme dans beaucoup d'autres, le terme a trois sens plus ou moins larges.

1° Au sens large, il désigne l'ensemble des organes dirigeants de l'Etat : Parlement, Ministres, Chef de l'Etat, etc.; il s'oppose à « administration » qui désigne les organes subordonnés.

2° Dans un sens plus étroit, il désigne une partie seulement des organes dirigeants : organes autres que le Parlement (et que la Cour suprême dans les pays où existe une institution de cet ordre), c'est-à-dire l'ensemble formé par le Chef de l'Etat, le Chef du Gouvernement (s'il est distinct du précédent) et les Ministres.

A cet égard, on emploie souvent en France le terme « exécutif » comme synonyme parce que le gouvernement est chargé de la fonction exécutive dans un système de séparation des pouvoirs. Mais ce dernier vocable n'est pas exact dans un régime où la séparation des pouvoirs n'est pas établie, ou comporte des atténuations;

3° Dans un sens encore plus précis, le terme « gouvernement » désigne l'ensemble des Ministres et du Président du Conseil, par opposition au Chef de l'Etat dans un régime parlementaire. On emploie comme synonyme le terme « ministère » ou même « cabinet » : ce dernier est d'importation anglaise.

Il serait souhaitable de faire disparaître la confusion à cet égard, notamment en adoptant un vocable qui pourrait définir le « gouvernement » dans le second de ces trois sens. Dans cette hypothèse on maintiendrait « ministère » ou « cabinet » pour le troisième sens et l'on réserverait le mot « gouvernement » pour le premier sens.

*Pouvoir.* — Il faut bien distinguer ici entre le « pouvoir » employé sans épithète et « les pouvoirs », auxquels on accole l'un des adjectifs : législatif, exécutif ou juridictionnel.

Le pouvoir, au sens large, désigne l'autorité de l'Etat sur les citoyens en tant qu'il est investi d'une fonction particulière : par exemple, le pouvoir législatif, c'est le Parlement, organe chargé de la fonction législative. C'est en ce sens qu'est pris le mot « pouvoir » dans l'expression « séparation des pouvoirs ».

*Souveraineté.* — Ce mot revêt deux sens, assez bien fixés l'un et l'autre d'ailleurs.

1° En droit international et dans les relations entre Etats, la « souveraineté » est la qualité reconnue aux Etats de n'être soumis à aucune autorité supérieure à la leur : système à l'heure actuelle très discuté, parce qu'il s'oppose à toute organisation internationale véritable;

2° Au point de vue des institutions politiques de l'Etat, en droit interne, on appelle « souveraineté » le pouvoir de commandement suprême. L'organe de l'Etat investi de la souveraineté est celui qui est placé au-dessus de tous les autres. Ainsi dans une certaine forme de la théorie démocratique, le Parlement est considéré comme souverain.

*Faculté de Droit,  
Institut d'Etudes politiques de l'Université  
de Bordeaux.*

# L'État et le droit dans l'Union soviétique

par KASIMIERZ SZCZERBA et ALEXANDER VON SCHELTING

REMARQUES  
PRÉLIMINAIRES

Il est bien connu qu'à la base de la pensée politique, sociale, économique, juridique et historique de l'U. R. S. S. se trouve la théorie marxiste du développement et de la structure des sociétés. Il est pourtant possible que l'on ne se rende pas toujours compte du degré de l'influence exercée par cette doctrine sur la vie intellectuelle en U. R. S. S.

Les cadres intellectuels de l'Union soviétique se recrutent parmi les personnes formées spirituellement par la philosophie du matérialisme historique et par la doctrine économique, sociale et politique du marxisme à travers l'interprétation qui en a été donnée par les théoriciens soviétiques sous la forme du léninisme et du stalinisme.

Toute instruction publique, aussi bien dans les écoles primaires et secondaires que dans les établissements d'enseignement supérieur — et surtout dans les universités — comporte obligatoirement l'enseignement marxiste, léniniste, staliniste. Les élèves qui s'inscrivent dans les écoles préparatoires aux divers métiers et professions, dont le programme d'études couvre en moyenne quatre ans, suivent pendant deux ans un cours spécial de marxisme-léninisme, à raison de 220 heures de conférences et de stages d'études par an, et en outre, pendant deux ans, un cours d'économie politique représentant le même nombre d'heures et fondé sur la théorie économique de MARX. Tous les étudiants de n'importe quelle autre faculté ou école spéciale — à l'exception de ceux qui se consacrent aux sciences purement naturelles ou technologiques — en un mot, tous ceux qui étudient l'économie politique, les lettres, l'histoire, les langues, la littérature, la philosophie, le droit, etc. suivent un cours supplémentaire d'entraînement marxiste, qui représente encore 220 heures. On arrive ainsi, pour la plupart des jeunes gens destinés à fournir les cadres intellectuels et les membres des professions académiques de l'U. R. S. S., à 660 heures d'enseignement marxiste.

Il n'est pas nécessaire de rappeler aux lecteurs de ce volume la position et les éléments fondamentaux de la doctrine ou de la méthode en question<sup>1</sup>. L'usage que l'on en fait en U. R. S. S. se révèle pourtant assez clairement dans un procédé que l'on pourrait appeler « la méthode de citation »<sup>2</sup>. Il est également vrai que l'entraînement marxiste conduit indubitablement à certaines attitudes positives de la pensée scientifique et à une direction de l'intérêt et de l'attention cognitive dont l'absence dans la science

---

1. Voir l'Etude de MM. SCHAFF et EHRLICH.

2. Il suffit de donner ici l'exemple de l'article de A. VYCHINSKI sur la « Révolution prolétarienne selon Lénine et Staline » (dans *L'Etat et le Droit soviétiques*, 1947, n° 9-10), où sur 18 pages les noms ou certains passages de STALINE, LÉNINE, MARX et ENGELS sont cités 56, 47, 34 et 21 fois. En moyenne, chaque page de l'article en question apporte de 3 à 4 extraits tirés des œuvres de ces autorités. Il ne s'agit pas d'une simple présentation de certaines idées de ces auteurs comme tels, mais de la solution des problèmes théoriques ou historiques, de la démonstration du fait que seule telle ou telle réponse à certaines questions est exacte et juste, par ces citations. Voir aussi dans le volume *The Law of the Soviet State*, comme exemple frappant de la méthode de citation, pp. 70 et suivantes (édité par A. Vychinski, N. Y., 1948).

dite bourgeoise est quelquefois à regretter. Le fait que l'attention de l'historien et du sociologue ait été attirée sur le facteur économique est un fait positif. Il y a une tendance à prendre en considération la totalité et l'interdépendance<sup>3</sup> des facteurs sociaux.

La tendance cognitive à « transcender » une sphère de connaissance donnée ou envisagée caractérise d'abord et surtout la science de l'Etat et de la vie politique<sup>4</sup>. Ce fait est riche de conséquences pour l'étude et l'interprétation de l'Etat, de la loi et de la politique en général. Pour ne mentionner qu'une de ces conséquences (mais une de la plus grande importance), nous constaterons que la jurisprudence politique de l'U. R. S. S. ne s'enferme pas dans un normativisme du droit constitutionnel et public<sup>5</sup> : elle cherche dès l'abord à envisager, contempler, analyser et interpréter la réalité de l'Etat et reconnaît ainsi la sociologie politique.

Si l'on tire les conséquences des théories de l'Etat et de son activité gouvernementale, législative, exécutive et juridictionnelle, développées par beaucoup d'auteurs politiques soviétiques, on arrivera à la conclusion que le caractère obligatoire de toutes ses lois et de toute décision de ses organes dépend de leur conformité au but révolutionnaire. Le droit, la norme, le caractère obligatoire perdent ainsi leur valeur intrinsèque. L'Etat est considéré par le législateur et par le juriste soviétique comme une donnée extra-juridique, comme un fait, le fait social du pouvoir suprême et monopolisé par la classe dominante, par la bourgeoisie dans les pays capitalistes, par le prolétariat dans les pays socialistes. Toutes ses formes, institutions et actes sont des phases ou des éléments d'un processus vital, réel; et non un reflet d'une construction normative fondée sur des principes abstraits, des idéaux et des postulats éthiques<sup>6</sup>. Il est évident qu'un tel droit peut être modifié à tout moment (TRAININE). Les considérations du but révolutionnaire ne se bornent nullement à un domaine, par exemple à celui du droit civil, ou du droit et de la procédure civils, qui évidemment ont été directement ébranlés par la révolution sociale et le renversement de la propriété privée. La considération des buts révolutionnaires s'étend à tous les domaines et elle embrasse aussi le droit créé par les nouveaux pouvoirs révolutionnaires. Elle embrasse même la Constitution. Elle s'applique non seulement à toute création de lois, mais aussi à leur interprétation. Elle sert enfin de base pour compléter la loi existante, s'il s'avère qu'elle ne couvre pas certains cas qui réclament une décision<sup>7</sup>. Ce qui est essentiel dans chaque cas de création ou d'application des normes, c'est l'effet de l'acte, et non sa nature juridique ou la voie et les moyens qui sont à l'origine de cet acte ou de la norme, sur laquelle il se fonde.

VYCHINSKI ne déclare pourtant pas que le principe de la conformité au but trouve une application illimitée. Comparant le droit public des démocraties parlementaires et le droit public de l'U. R. S. S., il écrit : « Dans les Constitutions soviétiques le principe de la conformité au but trouve une application *plus large* que dans les Constitutions des Etats bourgeois. » (*Loc. cit.*, p. 32.) Etant donné le fait que la Constitution de l'U. R. S. S. fonctionne à une époque de transition, déclare pourtant VYCHINSKI, elle doit se modifier suivant les circonstances.

*Le principe de la « conformité au but révolutionnaire » et le parti communiste. Le problème de l'Etat et du Droit dans la pensée politique soviétique*

*La conformité au but et la Constitution*

3. Cf. A. VYCHINSKI, *The Law of the Soviet State* (introduction, pp. 2 ss).

4. Cf. A. VYCHINSKI, *The Law of the Soviet State* (Introduction), p. 82 (New-York, 1948).

5. A. VYCHINSKI, *loc. cit.*, p. 78.

6. Voir GURVITCH, dans son livre : *Les Principes de l'Etat soviétique par rapport à la théorie générale du droit* (1935) qui insiste sur le fait que l'Etat soviétique apparaît sous l'aspect de pure « facticité » et que son droit n'a « aucune signification par lui-même ». Sa construction « est le résultat d'un processus vital et non d'une construction théorique ». « La force agissante, la loi fondamentale » de cet Etat est « l'intérêt économique de la classe dirigeante ».

7. Voir VYCHINSKI, *Le Droit public de l'U. R. S. S.*, pp. 37-38.

Il est évident que le principe de l'unité du pouvoir reconnu en U. R. S. S., niant toute séparation des pouvoirs quant aux différentes matières de leur compétence spécifique et même quant à la mesure (« dimension ») de cette compétence, doit conduire à une atténuation de la conception du pouvoir constituant et de la Constitution en tant que catégorie juridique spécifique.

La différence entre la Constitution, la loi ordinaire, le règlement administratif et l'ordonnance particulière tend à disparaître. Il ne reste que le fait des actes gouvernementaux, des organismes qui les produisent et de leur puissance réelle. Ils créent un ensemble de commandes plus ou moins générales et fondamentales ou plus ou moins concrètes et particulières, obligatoires pour les gouvernés, sans donner des règles précises pour les gouvernants. Le principe général de cet ordre de choses est constitué par la formule : c'est dans l'effet matériel des ordres, et non dans leur légalité, leur validité, ou leur contenu juridique, que réside toute leur valeur.

Quant à cette théorie, elle représente une tentative en vue d'établir une doctrine d'Etat et de droit qui, au fond, repose sur une négation des principes d'Etat et de droit en vigueur jusqu'ici. Ne pouvant pas se fonder sur les principes de la pensée juridique bourgeoise, on a été obligé de chercher d'autres fondations pour l'interprétation de la nature de l'Etat soviétique et pour sa justification.

*L'atténuation  
de la théorie*

On constate pourtant que la théorie de la Constitution en tant qu'ensemble des expériences acquises a été atténuée ou adoucie lors de son développement. La création de l'U. R. S. S. en tant que fédération, la Constitution stalinienne de 1936, les Constitutions des républiques fédérées, la stabilisation politique, les décrets insistant sur la légalité et d'autres facteurs ont obligé la politique législative et la pensée juridique à entrer dans la voie d'une reconnaissance limitée ou au moins déclarative de la valeur fondamentale, de l'importance particulière et de la stabilité relative de la Constitution, bien que l'on continuât à insister sur la souplesse spécifique de la Constitution soviétique.

*Le but  
révolutionnaire  
et le parti  
communiste*

Il était clair que l'Etat — c'est-à-dire une domination politique et son appareil de contrainte — subsistaient dans la Société dite socialiste. Il était également clair et officieusement reconnu que la dictature du prolétariat s'exerce par le parti communiste : « Aucune institution d'Etat de notre République », — déclare *L'Encyclopédie de l'Etat et du droit soviétique*, — « ne tranche aucune question importante politique ou d'organisation sans avoir reçu d'instructions directes du Comité Central du Parti »<sup>8</sup>. Il est déclaré également : « La dictature est exercée par le prolétariat organisé en soviets qui sont dirigés par le parti communiste. » Or, le prolétariat exerce la dictature, mais il le fait « organisé en soviets », par l'intermédiaire de ces soviets, dirigés par le parti communiste. *L'Encyclopédie* précise aussi ce que l'on doit entendre par direction par le parti. « Le Parti est dirigé par le Comité Central de 19 membres, le travail courant devant être accompli à Moscou par des organismes plus réduits, dits Bureau d'organisation et Bureau politique, lesquels sont élus par les assemblées plénières du Comité Central à raison de 5 membres de ce dernier par bureau ».

*La théorie des  
partis politiques*

S'inspirant des thèses de MARX et de LÉNINE sur la conscience et l'existence — « ce n'est pas la conscience des hommes qui détermine leur existence; c'est au contraire leur existence sociale qui détermine leur conscience »; et : « si les idées, les doctrines, les opinions et les théories politiques peuvent en retour exercer une action décisive sur l'évolution de la société, elles-mêmes s'expliquent en dernière analyse par les conditions de vie matérielle de la société aux différentes étapes de son développement » — les auteurs sovié-

8. Voir *L'Encyclopédie de l'Etat et du droit*, 1925-1926, p. I, p. 985.

9. *Loc. cit.*, p. 935.

tiques s'en tiennent à une théorie des partis politiques qui peut être résumée ainsi : en dépit des apparences, de ce que l'on pourrait appeler des convictions indiscutables, de la sincérité subjective de leurs adhérents, les partis politiques expriment toujours les intérêts des classes sociales coexistantes et antagonistes. Aux yeux des marxistes-léninistes, les partis politiques ne sont donc pas des groupements d'affinités intellectuelles, même quand ils le paraissent; ils sont l'expression politique d'un intérêt de classe. « Dans les pays capitalistes, les divers partis représentent ouvertement ou non les intérêts des différentes classes ou des différents groupes de la population. Ces intérêts sont souvent opposés — d'où naît l'antagonisme... Aucun parti dans les pays capitalistes ne présente et ne peut présenter un programme qui reflète les intérêts de toutes les couches de la société, les exploités et les exploités, les oppresseurs et les opprimés. C'est pourquoi, dans tous les pays bourgeois, il existe toujours une lutte entre les partis qui défendent les intérêts des classes antagonistes » (voir *Pravda*, 6 janvier 1948). « Le socialisme au contraire, en supprimant les classes sociales, supprime aussi la possibilité de partis politiques opposés. » STALINE, dans son entretien avec un journaliste, disait en 1947 : « Notre société se compose uniquement de libres travailleurs de la ville et de la campagne, d'ouvriers, de paysans, d'intellectuels. Chacune de ces couches peut avoir des idées très particulières et les refléter par le canal de nombreuses organisations sociales existantes. Mais du moment qu'il n'existe pas de classes, du moment que seule demeure une certaine différence, nullement fondamentale, entre les diverses couches de la société socialiste, il ne peut y avoir de terrain propice à la création de partis en lutte les uns avec les autres. Là où il n'existe pas de pluralité de classes, il ne peut y avoir de pluralité de partis, car un parti n'est que le fragment d'une classe ».

Si l'on prend en considération la définition de la domination politique existant en U. R. S. S. comme une dictature révolutionnaire du prolétariat dirigée contre ses ennemis, — à savoir les classes hostiles, — la violence de sa pratique apparaît naturelle. Toute histoire apprend qu'il n'y a pas de révolution sans violence. L'Etat soviétique et sa doctrine considèrent qu'il y a toujours une minorité active dans laquelle se concentre l'initiative, l'énergie, la force dynamique de la révolution. Or c'est elle qui revendique *a priori* le « droit de violence »<sup>10</sup>. La doctrine rejette toute théorie du droit supérieur à l'Etat ou de l'Etat lié par son propre droit ou de l'Etat limité par les droits subjectifs de l'homme. DUGUIT, HAURIU et JELLINEK sont également condamnés<sup>11</sup>.

*La théorie  
de la violence*

Les Constitutions soviétiques, celle de la Fédération et celles des républiques fédérées, ne font pas de distinction nette et claire entre les fonctions légis-

LA SÉPARATION  
DES POUVOIRS ET  
L'UNITÉ DU POUVOIR

10. Nous ne citons ici qu'une justification donnée à cette violence révolutionnaire : La morale bourgeoise est au terme de sa décadence, comme l'était la morale féodale, et de sa décadence est née pour l'individu la possibilité d'agir sans scrupules moraux. L'Etat fasciste fait sienne et organise cette possibilité dans le but de maintenir l'actuelle structure du monde; le révolutionnaire la fait sienne dans le but de transformer le monde. L'Etat fasciste ne produit aucune morale nouvelle, l'individu révolutionnaire, le parti révolutionnaire, ou l'Etat révolutionnaire développent une morale nouvelle. Ils affrontent, dépouillés de scrupules moraux, un monde où ne domine que l'ombre d'une morale morte. Ils se servent alors, pour la fin qu'ils se proposent, de tous les moyens auxquels ils peuvent recourir. Ils y recourent pour atteindre un but qui place leur action sur un plan moral et amène celle-ci à se traduire en principes moraux, jusqu'au jour où le révolutionnaire ne pourra plus se servir que des moyens adéquats à la fin qu'il se propose. Cette fin s'est moralement réalisée en eux et toutes les possibilités d'action dont ils disposent sont conditionnées par elle.

11. Voir par exemple la critique de DUGUIT, JELLINEK et HAURIU dans *The Law of the Soviet State*, éd. par Vychinski, New-York, 1948, pp. 17 et ss.

« Dimension  
du pouvoir »

Critique  
de la séparation  
des pouvoirs

latives et les fonctions exécutives. Elles se contentent de conférer à divers organes les différentes compétences du pouvoir exécutif et législatif. La notion de la séparation des pouvoirs est ainsi remplacée par l'idée de la « dimension du pouvoir »<sup>12</sup>. La doctrine insiste sur le fait que les Constitutions soviétiques reconnaissent le principe de l'unité du pouvoir<sup>13</sup>, et que la séparation des pouvoirs serait en contradiction avec l'essence même de l'Etat soviétique et les intérêts de la classe ouvrière. (DIABLO, « Le contrôle de la constitutionnalité des lois à l'étranger et en U. R. S. S. », *Le Droit soviétique*, 1935). La séparation des pouvoirs serait incompatible avec l'unité de classe, comme avec la dictature de classe. C'est ainsi que VYCHINSKI se prononce à ce sujet, en donnant en même temps ce qu'il croit être la caractéristique de la séparation des pouvoirs dans les Etats bourgeois : « Ce serait une erreur d'opposer les corps représentatifs (législatifs) aux organes de l'administration. Pour MONTESQUIEU et LOCKE, la séparation des pouvoirs apparaissait comme une garantie des libertés des citoyens, et cette opinion était fondée à leur époque. En U. R. S. S. le principe adopté est que la meilleure garantie des Droits de l'homme et de ses libertés réside, au contraire, dans le fait que c'est le peuple qui détient l'autorité qui lui est confiée intégralement et sans restriction, la totalité du pouvoir en la personne de ses organes représentatifs. » « Un citoyen soviétique a peine à comprendre le but poursuivi dans les pays de démocratie parlementaire par l'existence d'un personnel dirigeant divisé en députés privilégiés, législateurs professionnels, irresponsables devant leurs électeurs, d'un côté, et en fonctionnaires professionnels, ne dépendant ni du peuple, ni du Parlement, ni même des ministres, de l'autre côté. Pareil système ne peut assurer le jeu d'une démocratie authentique. En U. R. S. S., c'est le peuple qui élit les organes du pouvoir et qui les contrôle, participant ainsi directement à l'administration et au Gouvernement de l'Etat<sup>14</sup>. »

Tendance à la  
séparation du  
pouvoir législatif

On constate pourtant, dans les années 1939-1946, une certaine tendance vers la reconnaissance du principe de la distinction entre les organes et les fonctions législatifs et administratifs. Cette tendance, apparaissant dans la doctrine, se reflète également dans la nouvelle Constitution (stalinienne) de 1936, comme l'ont, du reste, observé les juristes soviétiques eux-mêmes. A. ASKEROV, dans son livre *Les Organes supérieurs du pouvoir en U. R. S. S.* (1947, p. 10) écrit : « Avant l'adoption de la Constitution de 1936, des textes législatifs pouvaient émaner non seulement des organes représentatifs, mais également du gouvernement. A cette époque subsistaient dans le pays des classes hostiles au peuple, qui menaient une lutte soutenue par les services de l'espionnage étranger. Il était indispensable que des lois d'urgence pussent être dictées sans attendre les sessions des corps législatifs. En conséquence, le Gouvernement avait été investi du droit de promulguer des actes ayant force de loi, sous réserve de ratification ultérieure par l'organe représentatif. » Mais, depuis, « les classes hostiles ont disparu; une amitié fraternelle unit désormais entre elles toutes les couches de la société soviétique. Il s'est opéré un véritable bouleversement social qui a fait disparaître la nécessité de confier le pouvoir législatif à plusieurs organes supérieurs à la fois. La consolidation du pouvoir a rendu superflu ce

12. Cette notion se trouve élaborée dans l'ouvrage de GUVRICH, *Les Principes de l'Etat soviétique par rapport à la théorie générale du droit* (1935). D'après lui la séparation des pouvoirs est en contradiction avec les intérêts du prolétariat.

13. ASKEROV, dans *Les Organes supérieurs du Pouvoir en U. R. S. S.*, nous renseigne ainsi à ce sujet : « Le pouvoir en U. R. S. S. représente les intérêts de toutes les couches de la population et non ceux d'une classe particulière : l'unité du pouvoir traduit l'unité de la société. Il n'y a pas, dans le système soviétique, de séparation des pouvoirs, le pouvoir y est un parce que le peuple qui en est le détenteur est un. »

14. VYCHINSKI, *Le Droit administratif de l'U. R. S. S.*, p. 51, 1938.

dédoublément de fonctions législatives. L'exercice du pouvoir législatif par un organe unique, le Soviet Suprême de l'U. R. S. S., assure la continuité et la stabilité de la législation ».

En fait, il reste cependant difficile non seulement d'établir quels sont les organes spécifiquement législatifs et quelles sont, en ce qui concerne les matières législatives spéciales, les différences de leur compétence, mais aussi de distinguer parmi ces organes *l'ordre exact de leur compétence en matière de pouvoir*, notion par laquelle les juristes soviétiques semblent vouloir remplacer la notion de la séparation des pouvoirs. Il ne nous reste qu'à constater que le droit soviétique admet plusieurs organes différents exerçant une activité législative : 1. le Soviet Suprême de l'U. R. S. S.; 2. le Presidium du Soviet Suprême; 3. le Soviet de l'Union; 4. le Soviet des Nationalités; 5. le Conseil des Ministres; 6. Le Conseil du Travail et de la Défense; 7. les soviets des diverses républiques-membres de l'U. R. S. S.; 8. le présidium des soviets de ces républiques; 9. le conseil des commissaires du peuple des républiques; 10. les ministères, dont les dispositions doivent s'appliquer à tout le territoire; 11. les différents comités créés et subordonnés au Conseil de la Défense et au Conseil du Travail.

Il est évident que la distinction des organes et fonctions législatifs, d'un côté, et des organes et fonctions exécutifs et administratifs, de l'autre, est nécessairement liée à la reconnaissance du fait que la loi et l'ordonnance ne sont pas la même chose. La jurisprudence soviétique se rend bien compte de ce fait et elle s'est souvent consacrée aux problèmes qui y sont attachés.

LA LOI  
ET L'ORDONNANCE  
ADMINISTRATIVE

En analysant la législation de l'U. R. S. S. on se heurte pourtant à la difficulté de reconnaître aux normes de cette législation le caractère de lois. On n'y trouve aucune distinction claire entre l'ordonnance et la loi. Cette dernière semble ne posséder aucun des traits matériels et formels distinctifs que lui attribue le droit public occidental.

Loi et ordonnance

АРКНПОВ, qui a consacré une étude spéciale à ces questions (*La Loi dans l'Etat soviétique*, 1930), affirme que, non seulement dans l'U. R. S. S., mais aussi dans les Etats démocratiques modernes, la notion de « loi » tend à disparaître *de facto*, et que « le centre de gravité se reporte de plus en plus de la promulgation de normes générales à la promulgation d'actes d'instructions concrets qui règlent, aiguillonnent et coordonnent l'administration » (p. 41). Le savant soviétique affirme que la disparition de la loi est, en Europe occidentale, un fait. L'évolution tendrait à assurer la primauté du pouvoir exécutif sur le pouvoir législatif; la distinction matérielle entre l'ordonnance et la loi tendrait à s'effacer. En U. R. S. S., cette disparition progressive de la loi a abouti à ses conclusions définitives, le système soviétique excluant les indices formels de la loi et n'admettant pas la distinction fonctionnelle du pouvoir législatif (p. 32).

La disparition  
de la loi

DIABLO, dans son article « La légalité bourgeoise, la légalité soviétique et la conformité au but révolutionnaire » publié dans l'organe officiel de la doctrine juridique soviétique *Le Droit soviétique* (n° 6, Moscou, 1936), adopte une attitude bien différente. Une note constate pourtant que la Rédaction ne fait pas siennes toutes les assertions de l'auteur. Celui-ci adopte une attitude positive à l'égard de la loi et de la légalité et conteste le relativisme en matière de droit, préconisé par les partisans orthodoxes de la conception léniniste. Il croit que, depuis quelque temps au moins, le législateur soviétique a adopté le point de vue de la légalité, du règne de la loi, et que le temps de la primauté de la conformité au but révolutionnaire est révolu. A l'appui de sa thèse, DIABLO cite une décision du Commissariat de la Justice invitant à l'observation rigoureuse des lois, bien qu'elle exige en même temps une application exacte et irréductible des lois et leur interprétation conforme aux vues générales du gouvernement; et,

Plaidoyer en faveur  
de la légalité

considérant cette formule comme un tournant décisif, l'auteur conclut : « Le législateur a nettement adopté le point de vue d'une stricte application des lois et repoussé toute tentative de subordination de la légalité à la conformité au but révolutionnaire. » (*Op. cit.*, p. 22.) L'auteur s'en prend à ceux des juristes qui déclarent que le légalisme est « mort », même en Europe, et que la notion de la loi est spécifiquement inutile et inapplicable sous le régime soviétique. Il affirme à ce propos : « La réglementation législative vise à l'application d'une certaine norme à un ensemble de faits; l'acte individuel, à la différence de la loi en tant que norme générale, ne règle que tel ou tel cas concret et déterminé, fût-il très important. Tout Etat a besoin de légalité; légiférer c'est administrer d'une façon organisée et non d'un cas à l'autre. » « Non seulement — déclare l'auteur — le légalisme n'est pas mort, mais il ne mourra qu'avec le pouvoir d'Etat lui-même. » (*Op. cit.*, p. 24.) « La théorie qui écarte le problème de la légalité et lui substitue celui de la discipline de l'appareil étatique ne saurait être admise, car elle ne répond ni au droit positif des Etats bourgeois, ni à celui de l'Etat soviétique <sup>15</sup>. »

LA LÉGALITÉ ET  
LE « FÉTICHISME »  
DE LA LOI

Mais tout en plaidant pour la légalité, DIABLO, lui aussi, explique qu'il ne s'agit pas du légalisme exagéré. La légalité soviétique, déclare-t-il, n'est pas la légalité ordinaire. La loi n'y apparaît pas sous l'aspect d'un « fétiche », « un culte de la légalité ne pourrait se développer dans l'Etat soviétique ». (*Op. cit.*, p. 26.) « L'Etat soviétique s'est posé comme tâche d'établir une loi de classe à base d'inégalité. » (*Op. cit.*, p. 26.) Son droit n'a pas de portée inhérente; il reste un moyen technique; la loi ne représente que la valeur d'un instrument. Malgré cela, DIABLO insiste sur la légalité, le règne de la loi; la loi et sa stricte application restent la base de tout jugement qui ne doit être passé que d'après les normes légales ou au moins d'après les principes immanents à un complexe de normes. Ce qu'appliquent les tribunaux n'est pas une « théorie » révolutionnaire ou socialiste du droit, mais la législation positive. Nous citons DIABLO : « Au cas où la loi est incomplète ou manque de précision, point n'est besoin d'en appeler aux principes extra-légaux de la conception socialiste du droit; on peut trouver des bases pour la solution de n'importe quelle question dans les principes généraux de la législation. » « La législation soviétique a renoncé à envisager la conception socialiste du droit comme un principe qui fasse concurrence à la loi. » (*Op. cit.*, p. 32.) « La légalité est mise en pratique et par conséquent la conception prolétarienne du droit ne saurait être, dans son ensemble, une source de réglementation des rapports sociaux en dehors de la sanction législative. » (*Op. cit.*, p. 34.)

La légalité et la  
subordination au  
but révolutionnaire

Mais tout en insistant sur ce que la loi positive soviétique demeure actuellement l'unique source du droit et tout en défendant le principe de la légalité contre celui de la conformité au but, l'auteur n'en reconnaît pas moins qu'en matière d'interprétation et d'application des lois soviétiques, la considération des principes généraux de la politique est obligatoire pour le juge : « L'institution qui interprète la loi ne doit pas s'en tenir aux définitions des objectifs du pouvoir soviétique telles qu'elles sont données dans les constitutions, mais peut faire appel à leur expression plus concrète qui figure dans les décisions des organes du parti et de l'Etat. » (*Op. cit.*, p. 37.)

15. Les juristes soviétiques qui défendent le principe de la légalité confondent quelquefois la négation de la légalité, en tant que principe du droit public, et les infractions à la loi commises par les fonctionnaires dans un but intéressé. En énumérant les décrets qui reconnaissent le principe de légalité, en tant que principe de droit public, les commentateurs citent les décisions relatives à la lutte contre les malversations et les abus du pouvoir.

Chez les autres auteurs soviétiques de la même période on trouve peu d'efforts pour opposer la légalité aux considérations de la conformité au but <sup>16</sup>. Nous lisons pourtant dans un ouvrage paru en 1947 : « La légalité en U. R. S. S est la base de l'action de l'Etat et l'un des principes fondamentaux de la démocratie soviétique <sup>17</sup>. »

Mais tout cela ne signifie certainement pas que l'on renoncerait à nier le principe de l'Etat de droit reconnu en Occident. Ce principe de l'Etat de droit reste en toute circonstance subordonné au principe de conformité au but révolutionnaire.

Selon la doctrine prédominante, le régime actuel n'est pas compatible avec le principe de l' « Etat de droit ». Le raisonnement qui conduit à cette thèse est ainsi formulé par MALITSKI dans son ouvrage *Le Droit public soviétique* : Lorsqu'on parle de l'Etat de droit, on entend par ce terme que le pouvoir législatif lui-même, c'est-à-dire le parlement, est subordonné dans l'exercice de ses fonctions législatives au droit en vigueur, sinon au droit écrit, positif, du moins à des principes généraux du droit, aux obligations qui découlent des postulats abstraits, tels que, par exemple, la solidarité sociale de DUGUIT <sup>18</sup>. L'auteur insiste sur le fait que cette idée de l'Etat de droit ne doit pas être confondue avec la légalité dans le sens indiqué plus haut, c'est-à-dire, avec le régime de droit. Il prie le lecteur de ne pas confondre le régime du droit, conçu dans le sens de la subordination à la loi du pouvoir administratif et de tous ses organes, avec la notion de l' « Etat de droit » <sup>19</sup>. MALITSKI écrit dans son ouvrage déjà cité : « La doctrine de l'Etat de droit est dans ses lignes principales une doctrine de l'Etat non libre..., les partisans de la théorie de l'Etat de droit en arrivent à conclure que l'Etat ne peut transgresser les limites des droits et libertés individuelles, ces limites étant tracées, non par l'Etat, mais par la nature ou la raison. » (*Op. cit.*, pp. 13-14.)

« Nous devons reconnaître en termes clairs et nets, que l'Etat soviétique est un Etat où tous les organes du pouvoir sont liés par les lois qui émanent des différents organes accrédités à cette fin par notre Constitution. Par conséquent, notre Etat fonctionne dans les conditions d'un régime de droit. » « Nous n'affirmons pas qu'il soit un Etat de droit où le fonctionnement des pouvoirs publics, et surtout des pouvoirs législatifs, est subordonné à des normes abstraites, à quelque droit suprême. Nous disons que le droit émane de l'Etat, qu'il est créé par les organes de l'Etat, mais qu'il n'est pas superposé à l'Etat. » (*Op. cit.*, p. 127.) « Par opposition à l'Etat bourgeois, l'Etat soviétique est un Etat libre, c'est-à-dire que ses propres règles ou commandements sont temporaires et ne l'engagent à rien. Le législateur n'est ni engagé, ni limité, ni par une norme matérielle, ni par un organe, ni par des exigences formelles. » Aussi DIABLO qui défend la légalité contre l'unique prédominance de la conformité au but, déclare-t-il que le système politique des Soviets ne permet pas l'application du principe de l'Etat de droit. La raison en est, dit-il, que l'Etat soviétique, en tant qu'Etat législateur dans tous les cas, ne saurait reconnaître aucune limitation imposée à sa toute-puissance : l'Etat législateur ne peut être subordonné

16. Voir STOUTCHKA, *Le Rôle révolutionnaire du droit et de l'Etat*. I. La doctrine générale du droit (p. 9).

17. ASKEROV, *Les Organes supérieurs du pouvoir en U. R. S. S.* (1947, p. 16).

18. MALITSKY, *Le Droit public soviétique*, p. 126. MALITSKY n'est pas le seul à critiquer les théories de DUGUIT. PACHOUKANS, dans le *Bulletin de l'Académie communiste* (1925, XII, p. 361), écrit : « DUGUIT a essayé de substituer quelque chose de plus moderne à la doctrine périmée de la souveraineté de l'Etat afin de fortifier les positions idéologiques de l'Etat bourgeois. » ВОСНКО, dans *Essais sur le développement de la pensée juridique* (1935, pp. 395-396), et d'autres attaquent également Duguit.

19. *Op. cit.*

I. L'ÉTAT DE DROIT

*L'Etat de droit et le régime de droit*

dans son activité créatrice ni à la reconnaissance des droits individuels, quelle que soit leur définition ou leur étendue, ni à quelque norme légale positive, ni, enfin, aux principes de droit quels qu'ils soient.

**LES DROITS DE L'HOMME ET LES LIBERTÉS FONDAMENTALES**  
 Comment s'explique, d'après certains juristes et penseurs soviétiques, le fait que, dans la doctrine bourgeoise, l'Etat apparaît comme subordonné à certaines normes suprêmes de droit, tandis que dans la théorie soviétique l'Etat se présente comme une domination politique qui ne connaît aucune restriction formelle ou matérielle à sa volonté ?

*Droits de l'homme, forces économiques inorganisées*  
 Déjà DIABLO, dans son ouvrage cité plus haut, nous en a appris la raison : c'est que l'idée de la primauté du droit à l'égard de la loi « ne traduit que la prédominance des forces économiques inorganisées... sur la réglementation des rapports économiques par l'Etat ». Ce qui s'exprime dans la doctrine politique et le droit constitutionnel des pays capitalistes est ainsi, d'après DIABLO, « le principe anarchique de l'économie des sociétés capitalistes ». Dans l'Etat soviétique, au contraire, « la loi révolutionnaire brime le droit conformément à la tâche essentielle du pouvoir soviétique qui est d'éliminer progressivement les éléments inorganisés de l'économie nationale et de leur substituer une organisation de l'économie socialiste reposant sur un plan systématique et ordonné »<sup>20</sup>. Il est à peine nécessaire de rappeler ici une certaine ressemblance qui existe entre cette argumentation du savant soviétique d'un côté, et la critique de la conception libérale de l'Etat de droit (Rechtsstaat) par des théoriciens allemands tels que CARL SCHMIDT<sup>21</sup>.

ASKEROV et VYCHINSKI<sup>22</sup> lui-même nous offrent également des arguments tendant à donner une interprétation pour ainsi dire politico-sociologique et économique de la différence fondamentale entre la doctrine politique et le droit constitutionnel des pays capitalistes et ceux du pays du socialisme. ASKEROV, considérant la contradiction bien difficile à résoudre qui existe en pays capitalistes entre les intérêts du pouvoir et ceux de l'individu, et exprimant l'opinion que « ce n'est qu'en Union Soviétique que ce problème a reçu une solution »<sup>23</sup>, s'explique ainsi sur la différence fondamentale qui existe entre l'ordre soviétique et celui des pays capitalistes : en U. R. S. S. les droits de tous les citoyens sont matériellement garantis par toutes les richesses du pays. Pour cette raison, les citoyens possèdent des droits, en fait et non en théorie, et sont égaux en ce qui concerne ces droits, et c'est justement pour cela que « la personne humaine est libre en U. R. S. S. »<sup>24</sup>. Dans les pays où les besoins de tous les citoyens ne sont pas également garantis, il n'y a, au contraire, ni égalité en droit, ni liberté, ni droits réels, mais la dépendance personnelle et l'exploitation d'une personne par l'autre.

*Le droit des citoyens et la garantie matérielle*  
 Si l'égalité n'y existe point, la liberté et la jouissance réelle de tous les droits personnels ne sont données réellement qu'à la classe bourgeoise, et celle-ci protège ses privilèges par la fixation et la garantie constitutionnelle des droits et des libertés, par la séparation des pouvoirs et par l'existence d'un pouvoir juridictionnel opposé aux pouvoirs législatif et exécutif. Mais le droit soviétique n'a pas besoin d'opposer aux organes de l'administration ceux de la justice, — opposition qui sert de garantie aux droits des citoyens dans les Etats bourgeois<sup>25</sup>.

*La jouissance réelle des droits*  
 Nous apprenons ainsi que la société politique décrite par DIABLO, ASKEROV, VYCHINSKI et beaucoup d'autres n'éprouve nullement le besoin d'une doc-

20. DIABLO, *op. cit.*, p. 35.

21. CARL SCHMIDT : *Der Begriff des Politischen*, publié d'abord dans la revue *Archiv für Sozialwissenschaft* (1929) et ensuite comme brochure.

22. Voir A. VYCHINSKI, *Le Droit administratif de l'U. R. S. S.*, 1938, pp. 31 et ss.

23. ASKEROV, *Les Organes supérieurs du pouvoir en U. R. S. S.*, pp. 16-17.

24. *Op. cit.*

25. ELISTRATOV, *Le Droit administratif de l'U. R. S. S.*, 1947, p. 6.

trine sur la priorité du droit à l'égard de l'Etat —, une doctrine qui n'est, d'après eux, qu'une expression de la *prédominance des forces économiques inorganisées* sur la réglementation des rapports économiques par l'Etat, — *prédominance* qui n'existe pas en U. R. S. S. Nous apprenons également que cette société politique ne connaît pas la contradiction entre l'intérêt public et les intérêts des individus, et que la garantie juridique de l'égalité et de la liberté des citoyens ne présente point de problème, puisque celles-ci constituent la réalité même de cette société.

*Identité de l'intérêt général et de l'intérêt individuel*

Cette société ne connaît pas non plus la contradiction entre la direction économique et la direction politique du pays. Toutes les deux se trouvant réunies entre les mains du peuple entier, tous les individus étant copropriétaires de l'ensemble des richesses de leur patrie, et tous travaillant, créant et administrant leur pays ensemble et d'un même cœur.

*L'unité de direction économique et de direction politique*

Pour la même raison, il n'existe pas en U. R. S. S. de classes diverses, de luttes entre elles, de partis différents menant entre eux une lutte politique qui n'est que l'expression de la lutte des classes : « où il n'y a pas de classes hostiles, il ne saurait y avoir de partis hostiles les uns aux autres »<sup>26</sup>.

*Absence de classes et de partis*

Ayant fait ces constatations, ASKEROV décrit la vie politique du peuple soviétique comme suit : « Les meilleures forces du pays, les hommes de progrès, issus de diverses couches de travailleurs, sont naturellement attirés par un seul parti, le parti communiste... Il est logique que cette absence de partis différents luttant entre eux pour le pouvoir et cette existence d'un seul parti, émanation authentique de tout le peuple, soient des facteurs qui contribuent à renforcer l'unité du pouvoir soviétique. » Et, « grâce à l'unité du pouvoir soviétique et à son caractère populaire, se trouvent réunies les conditions requises pour que les organes supérieurs eux-mêmes demeurent proches du peuple, pour qu'ils soient effectivement les organes de la volonté du peuple, exprimant ses besoins, mettant tout en œuvre pour que soient atteints les buts réellement voulus par le peuple et approuvés par tout travailleur »<sup>27</sup>.

*L'unité du peuple*

Même jugement de VYCHINSKI sur le même sujet : « La propriété privée des instruments et moyens de production étant abolie, on ignore désormais les oppositions entre... les intérêts privés et l'intérêt de la société. Il y a harmonie entre l'intérêt personnel et l'intérêt collectif. Cette harmonie est possible parce que c'est le peuple qui a la haute main sur les affaires du pays tant économiques que politiques et qui par ses représentants gère directement et sans restriction toutes ses affaires »<sup>28</sup>. »

« Le plan de l'économie nationale est préparé par les organes exécutifs des soviets, il est ensuite soumis à la discussion et à la ratification des soviets en séance plénière, et c'est ainsi qu'il acquiert force de loi. C'est une manifestation réelle et concrète du pouvoir des soviets. Il est, dès lors, évident que la pleine autorité dont jouissent les soviets est une réalité. C'est entre leurs mains que se trouvent réunies la Direction économique aussi bien que la Direction politique du pays »<sup>29</sup>. »

« En U. R. S. S., il n'existe pas de classes opposées, entre toutes les couches de la société soviétique s'établit de ce fait une atmosphère de coopération. Tous travaillent, créent et administrent leur pays ensemble et d'un même cœur; ils sont, les uns et les autres, copropriétaires de l'ensemble des richesses de leur patrie. Sur cette base a pu se former en U. R. S. S. une unité morale et politique dont l'histoire ne connaît pas d'exemple. »

Considérant une telle société, on ne pourrait pas non plus s'attendre à y découvrir une divergence entre le pouvoir formel et le pouvoir matériel ou

*Coïncidence du pouvoir formel et du pouvoir réel*

26. ASKEROV, *loc. cit.*, pp. 36-37.

27. *Loc. cit.*, p. 19, pp. 16-17.

28. A. VYCHINSKI, *Le Droit administratif de l'U. R. S. S.*

29. *Loc. cit.*

réel. En effet, VYCHINSKI nous informe que cette divergence n'est caractéristique que des Etats parlementaires. Dans ces Etats on est accoutumé, par exemple, à trouver le pouvoir formel confié à un parlement, tandis que le pouvoir réel se trouve ailleurs : il réside dans la sphère économique; il est « détenu par des individus et des groupements, comme les cartels, les trusts, etc. », qui, « possédant la puissance économique, ont tout le loisir d'exercer leur pression directe sur le parlement et sur le gouvernement et d'imposer au pays la politique de leur choix. Le fait a été maintes fois mis en lumière par les esprits les plus modérés et les plus éloignés des opinions radicales. Que la possibilité même d'une telle pression soit exclue en U. R. S. S., est tout à l'avantage du système soviétique »<sup>30</sup>.

Absence  
de bureaucratie

La société socialiste de l'U. R. S. S. ne connaît pas non plus, comme nous en informe VYCHINSKI, de bureaucratie. La contradiction entre les masses administrées et le corps administratif y est également inconnue, car « un pouvoir populaire ne pourrait s'accommoder de l'existence d'une bureaucratie : le règne des fonctionnaires, avec l'inertie et l'incompréhension des besoins du peuple qu'il engendre inévitablement, n'a jamais bénéficié de la sympathie des masses populaires »<sup>31</sup>. VYCHINSKI est pourtant assez prudent pour ne pas parler tout simplement de l'absence de la bureaucratie comme telle, mais d'employer alternativement le terme caste bureaucratique : « en U. R. S. S., il n'existe pas de caste bureaucratique »<sup>32</sup>.

Pour vraiment savoir s'il existe ou non une bureaucratie en U. R. S. S. et pour préciser dans quel sens, à quel degré, sous quels traits elle y existe, il faudrait des recherches concrètes, empiriques et spéciales sur de nombreux points de détail, par exemple le recrutement des fonctionnaires, leur avancement, leur situation économique et sociale, etc.

Cependant, une réponse aux questions qui se présentent à la sociologie politique ne peut être donnée par une argumentation purement théorique et abstraite. VYCHINSKI donne quelques raisons pour nier l'existence de la bureaucratie en U. R. S. S.<sup>33</sup> : « Le peuple exprime et traduit sa volonté par les soviets et par les soviets seuls. L'exercice de l'autorité est confié aux soviets des députés des travailleurs et à nul autre. C'est-à-dire qu'entre les mains des soviets se trouvent réunis tous les aspects du pouvoir. Un soviets est un organe à la fois législatif et exécutif, il ne se borne pas à délibérer et à légiférer; il pourvoit lui-même à l'exécution de ses décisions. Les soviets veillent à exercer une gestion effective et directe sur les branches principales de la vie économique et administrative à tous les échelons; ils examinent et adoptent les plans économiques, les budgets, etc. »

VYCHINSKI ajoute : « La direction permanente des divers services doit être confiée à des spécialistes, mais ce personnel est toujours nommé par les soviets et demeure toujours responsable devant les soviets, les nominations de moindre importance, faites par délégation de pouvoir, étant obligatoirement ratifiées par les soviets. Les soviets conservent le contrôle de l'action de tout citoyen investi d'une fonction publique, que celui-ci soit nommé par les soviets ou par le dirigeant d'un organe exécutif émanant du Soviet ».

LES DROITS  
DE L'HOMME  
ET DU CITOYEN  
ET LA CONSTITUTION

Dans une société socialiste telle qu'elle est décrite par les penseurs soviétiques, des garanties constitutionnelles et une protection judiciaire et admi-

30. VYCHINSKI, *Le Droit administratif de l'U. R. S. S.*, p. 21.

31. *Ibid.*

32. *Loc. cit.*

33. La presse quotidienne en U. R. S. S. s'occupe cependant très souvent de cas de pratique et d'esprit « bureaucratique » dans le sens péjoratif de ce mot, dans le sens de ce que l'on appelle « red tape », en Amérique.

nistrative des droits civils et des libertés fondamentales n'apparaissent pas nécessaires. Elles « n'intéressent » plus le prolétariat <sup>34</sup>.

On prétend en effet que « le problème des libertés individuelles perd son sens théorique » <sup>35</sup> dans le système réel et la doctrine soviétiques. Il faut ajouter ici que cette position était bien plus caractéristique de la pensée politique et juridique soviétique avant 1936 qu'après la publication de la nouvelle Constitution stalinienne qui a donné une place particulièrement prédominante à la déclaration des droits. Le point de vue en question n'a pas cependant entièrement disparu.

« Au lieu de la déclaration formelle des droits et des libertés, écrit ELISTRATOV, le droit soviétique en laisse la jouissance réelle aux classes ouvrières et paysannes... » La jouissance réelle de ces droits étant donnée par la réalité économique et politique de la société soviétique, la loi la reconnaît et ne lui porte pas atteinte. Mais elle est loin de reconnaître leur caractère absolu dans le sens qui lui est donné par la doctrine bourgeoise. Au contraire : elle rejette les « préjugés » préconisant le caractère absolu des droits et libertés bourgeoises <sup>36</sup>. « Les libertés individuelles ne sont pas octroyées à l'individu pour la seule raison qu'il s'est donné la peine de naître, mais dans le but de lui faire accomplir une fonction sociale... », déclare MALITSKI dans son *Droit public soviétique* <sup>37</sup>. Puisque c'est ainsi, « l'ascension au pouvoir... de la dictature du prolétariat ne laissait aucune place à des garanties, quelles qu'elles fussent, à la classe des exploités » <sup>38</sup>.

D'après l'affirmation des juristes soviétiques, il n'y a pas et ne peut pas y avoir de droits naturels innés, inaliénables et inviolables. Avant 1936, la doctrine soviétique cherchait à prouver que, justement en privant les non-travailleurs de tous les droits et de toutes les libertés dites inaliénables, l'Etat garantit aux travailleurs leurs libertés individuelles, mieux que n'importe quel Etat démocratique.

Les Constitutions soviétiques contiennent pourtant des « Déclarations des droits », et la doctrine politique et la jurisprudence, le droit constitutionnel, public et administratif ont eu à s'en occuper, bien que la loi ait introduit ces droits sous le titre de « droits et devoirs fondamentaux des citoyens » <sup>39</sup>.

*La déclaration formelle des droits et des libertés n'est pas nécessaire*

*Négation des droits inaliénables*

*La déclaration des droits par la constitution et la doctrine*

34. Sous le système capitaliste, « les libertés démocrates-bourgeoises » et « les droits civils » intéressaient considérablement le prolétariat, dans ce sens qu'ils facilitaient le processus de son organisation et de sa lutte. Voir A. VUCHINSKI, dans son introduction au volume *The Law of the Soviet State* (New-York, 1948, p. 12, *passim*).

35. ELISTRATOV, *Le Droit administratif de l'U. R. S. S.*, 1947, p. 6.

36. *Ibid.*

37. MALITSKI, *Le Droit public soviétique*, pp. 93-94, 1936.

38. ELISTRATOV, *loc. cit.*, p. 6.

39. Dès le 16 janvier 1918, était publiée une « déclaration des droits du peuple travailleur et exploité » qui constitua ensuite la première partie de la première Constitution. Ce document, rédigé par LÉNINE, est considéré dans la littérature soviétique comme le document constitutionnel le plus complet de la première période. FOUROBINER, dans « La constitution de l'U. R. S. S. » (*Revue du Droit soviétique*, 1945, n° 6) écrit à ce sujet : « La déclaration a eu une valeur révolutionnaire énorme, son importance dépasse de beaucoup celle qu'a eue la déclaration des « Droits de l'Homme et du Citoyen ».

Mais certains commentateurs disent que ces déclarations n'établissent aucun droit individuel, le pouvoir de l'Etat n'étant pas limité en faveur des droits inaliénables des citoyens. Un des commentateurs de la « Déclaration » s'exprime ainsi : « Au fond, il ne s'agit ici nullement des droits, mais de l'énumération des tâches du régime socialiste. » (REISNER, *L'Etat bourgeois et l'U. R. S. S.*).

Les deux Constitutions, de 1918 et 1936, définissent les « droits et les devoirs fondamentaux des citoyens ». La constitution de 1918 déclare que la République Soviétique « reconnaît le travail comme un devoir pour tous les citoyens », celle de 1936 dit que « les citoyens de l'U. R. S. S. ont droit au travail, c'est-à-dire au travail garanti, avec une rémunération conforme à la quantité et à la qualité du travail

Ayant reconnu que tout ce que l'individu en s'appuyant sur sa possession normative des libertés et des droits civils peut se procurer en jouissances réelles, économiques, sociales et culturelles (qui ne sont réellement accessibles dans la société bourgeoise qu'à une couche sociale) lui est garanti en U. R. S. S. par l'organisation économique socialiste, et ayant déclaré la priorité de l'ordre politique sur tout droit et la non-existence des droits et libertés appartenant à l'homme en tant que tel, les juristes et penseurs politiques soviétiques soutiennent la thèse que les libertés et droits personnels ne peuvent émaner que de l'Etat et ne sauraient avoir un sens quelconque hors de lui : « l'Etat seul est la source des

*L'Etat seul est  
la source des droits  
personnels*

fourni », le principe du « salaire uniforme » (LÉNINE, *Etat et Révolution*) n'ayant pas été pris en considération.

La constitution de 1936 accorde aux citoyens le « droit au repos » garanti par la réduction de la journée de travail à sept heures pour les ouvriers et par les congés annuels sans diminution du salaire, le « droit à la vieillesse matériellement assurée » et « à l'aide financière en cas de maladie et d'invalidité ».

En ce qui concerne le « Droit à l'instruction », la différence entre les deux constitutions est profonde. La constitution de 1918 dit que la République se fixe comme but de mettre l'enseignement complet et universel à la disposition des ouvriers et des paysans les plus pauvres. Cette limitation disparaît dans la constitution de 1936, qui précise que tous les citoyens de l'U. R. S. S. « ont droit à l'instruction » et que « ce droit est assuré par l'enseignement primaire obligatoire, par la gratuité des études, par le système des bourses d'Etat, par l'enseignement dans la langue maternelle et par l'organisation de l'instruction spéciale ».

La constitution de 1936 précise que « la femme en U. R. S. S. a les mêmes droits que l'homme dans tous les domaines de la vie économique, culturelle, sociale et politique ». La constitution de 1918 ne contient aucun article relatif à ce sujet.

Les deux constitutions assurent l'égalité des droits pour tous les citoyens de la République, sans distinction de nationalité et de race. Toute restriction de droits ou institution d'avantages en faveur de certains citoyens en raison de leur appartenance à une race ou nation déterminée, ainsi que toute propagande de haine, sont depuis 1936 punis par la loi.

La constitution de 1918 décrète que la liberté de la propagande religieuse et anti-religieuse est reconnue à tous les citoyens. La constitution de 1936 ne parle pas de propagande religieuse, mais reconnaît aux citoyens « la liberté des cultes religieux et de la propagande antireligieuse ».

La constitution de 1936 déclare que « la loi protège l'inviolabilité du domicile et le secret de la correspondance »; le texte de 1918 gardait le silence à ce sujet, de même que sur celui de « l'inviolabilité de la personne » proclamée par la Constitution de 1936, qui précise que « personne ne peut être arrêté autrement que sur l'ordre du tribunal ou avec l'autorisation du procureur ». La comparaison entre les deux constitutions dans la partie relative au droit de coalition présente un intérêt particulier parce qu'elle révèle le principe de l'organisation de la vie publique. Nous citons les deux textes. Celui de 1918 dit : « En vue d'assurer aux travailleurs la liberté réelle de coalition la République des Soviets, ayant brisé le pouvoir économique des classes possédantes et écarté tous les obstacles qui, jusqu'ici, empêchaient dans la société bourgeoise les ouvriers et les paysans de s'organiser et d'agir, prête aux ouvriers et aux paysans les plus pauvres tout concours matériel et autre pour leurs réunions et organisations ».

Le texte de 1936 déclare : « Conformément aux intérêts des travailleurs, et en vue de l'organisation spontanée et indépendante de l'activité politique des masses populaires, il est assuré aux citoyens de l'U. R. S. S. le droit de s'unir en organisations sociales : Unions professionnelles, unions coopératives, organisations de jeunesse, associations sportives, organisations pour la défense du pays, sociétés culturelles, techniques et scientifiques, tandis que les citoyens les plus actifs et les plus conscients appartenant à la classe ouvrière et aux autres milieux de travailleurs, s'unissent dans le parti communiste qui est l'avant-garde des travailleurs dans leur lutte pour la consolidation et le développement de l'ordre socialiste et représente le noyau dirigeant de toutes les unions de travailleurs, aussi bien des organisations sociales que des institutions de l'Etat. »

droits personnels des individus »<sup>40</sup>. La même opinion est exprimée par ELISTRATOV<sup>41</sup>, CLOUSMAN<sup>42</sup>, et autres.

La notion du contrôle de la constitutionnalité par les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, du respect des lois et des principes fondamentaux, et du contrôle de la non-contradiction formelle ou matérielle des lois ordinaires vis-à-vis de la loi constitutionnelle, apparaît souvent comme telle dans la littérature juridique et politique soviétique. Des commentaires soviétiques sur la constitutionnalité présentent une série de particularités déterminées par la structure politique et juridique de l'U. R. S. S., et, en partie, par les conceptions spéciales de la science juridique et politico-sociologique de l'Union Soviétique.

LE CONTRÔLE  
DE LA CONSTITUTIONNALITÉ

Pour comprendre ces particularités, il faut tenir compte du fait que, d'après le point de vue souvent défendu en U. R. S. S., surtout avant 1936, la Constitution ne représente pas ce que l'on entend par la loi fondamentale, la norme suprême de l'Etat, dans le sens propre du mot. On définit la Constitution plutôt comme une constatation, l'expression la plus adéquate, précise, formelle et complète de la structure politique réelle existante. C'est une description abstraite de l'ordre des choses réelles et concrètes, y compris l'ordre économique et social<sup>43</sup>. Si, par le développement du fait ou par un décret efficace, les constatations de la Constitution sont dépassées, complétées ou altérées, en quelque matière, cela signifiera seulement que le tableau abstrait présenté par le document constitutionnel ne correspond plus en quelque sorte à la structure réelle de l'Etat. La doctrine soviétique déclare en même temps que la Constitution en tant que telle ne peut pas produire quelque chose de réel, ou se trouver à l'origine d'un ordre réel.

Les professeurs TINCHEF et ALEXIEFF en sont arrivés à la conclusion que la Constitution ne domine pas le décret, et que la pratique du pouvoir soviétique permet de dire que les modifications essentielles de la Constitution (ou des Constitutions) ont été effectuées en dehors des fonctions législatives du Congrès suprême des Soviets<sup>44</sup>.

Vu l'absence ou l'incertitude d'indices matériels et formels de la loi en général et de la loi constitutionnelle en particulier, l'examen de la constitutionnalité devait présenter des difficultés et revêtir un caractère qui n'est pas facile à saisir. PACHOUKANIS écrivait en 1929 : « Les lois sont surtout examinées au point de vue de leur conformité à la structure des organes suprêmes du pouvoir et ceci s'explique par l'absence de toute restriction formelle ou matérielle de la législation dans la Constitution de l'Union<sup>45</sup>. »

La conception de la légitimité constitutionnelle, la conception du droit objectif et toutes les autres théories occidentales qui pourraient en principe servir de fondement à la doctrine de la Constitution et du contrôle de la constitutionnalité, sont rejetées en U. R. S. S. comme inapplicables. Tous ces points de vue sont déclarés inadéquats par la science soviétique, et elle insiste dans sa discussion de la constitutionnalité, comme dans tous les autres domaines juridiques, sur l'application du point de vue économique, social et politique, celui de classe surtout. En tout cas, il convient de noter ici que ni la Constitution formelle

40. MALITSKI, *Le Droit public soviétique*, 1936, p. 14.

41. ELISTRATOV, *Le Droit administratif de l'U. R. S. S.*, 1947.

42. CLOUSMAN, dans *L'Encyclopédie de l'Etat et du droit*, 1926, n° 11, p. 1378.

43. Il paraît que c'est dans ce sens qu'il faut comprendre aussi ce qui est dit à ce sujet dans VYCHINSKI, *The Law of the Soviet State*, p. 77.

44. *Le Droit de la Russie soviétique*, Recueil des articles de la Faculté russe de droit à Prague, 1928, p. 13.

45. *Théorie du droit et du marxisme*, p. 47 (1929).

de l'U. R. S. S., ni la pratique politique, ni, enfin, la doctrine juridique ne reconnaissent d'organe spécial judiciaire dont la compétence spécifique serait le contrôle de la constitutionnalité. Le Soviet Suprême de l'U. R. S. S., et surtout son Présidium, — c'est-à-dire l'organe législatif par excellence, — est en même temps l'organe de contrôle constitutionnel<sup>46</sup>. Le même organe veille, non seulement à l'application de la Constitution, mais aussi à celle de la législation en vigueur en général<sup>47</sup>.

En fait, l'organe de contrôle, c'est-à-dire le Soviet Suprême de l'U. R. S. S., est bien loin d'examiner la constitutionnalité de tous les décrets ou actes législatifs qui ne sont pas conformes à la Constitution. Une grande partie des questions qui pourraient se présenter ici tombe d'elle-même à la suite de la promulgation des actes législatifs nouveaux, qui rectifient ou ratifient *a posteriori* les dérogations commises, ou bien à la suite de la déclaration que des mesures ont été prises pour donner la forme constitutionnelle à l'acte promulgué<sup>48</sup>.

La pratique soviétique avant 1936 présentait cette particularité qu'il arrivait qu'un acte reconnu non constitutionnel par l'organe de contrôle (Comité Exécutif du Congrès des Soviets) fût revêtu d'une forme légale par le Présidium de ce Comité, sans subir de modification. DIABLO, dans la revue *Le Droit soviétique* (1935, n° 3), dans l'article « Le contrôle de la constitutionnalité des lois à l'étranger et en U. R. S. S. », écrivait : « cette pratique du Présidium du Comité Exécutif semble pleinement confirmer le fait que le contrôle de la constitutionnalité s'exerce chez nous surtout dans le but d'une éducation constitutionnelle... et non comme un instrument de lutte politique ».

Considérant la doctrine occidentale du contrôle de la constitutionnalité, les conceptions des savants français HAURIUO, JÈZE, DUGUIT, LAMBERT, etc., VYCHINSKI déclare qu'une comparaison de ces conceptions avec les méthodes de contrôle de la constitutionnalité appliquées en U. R. S. S. ne peut être scientifiquement utile qu'à condition que l'on se dégage de tout dogmatisme et de tout formalisme. Selon lui, — et selon d'autres juristes soviétiques, — il est nécessaire d'examiner l'institution du contrôle constitutionnel et sa pratique au point de vue sociologique pour pouvoir déterminer le groupe ou la classe dont les intérêts sont servis ou réalisés au moyen de ce contrôle. Faisant allusion à l'opinion du professeur L. DUGUIT, qui incline vers un contrôle judiciaire de la constitutionnalité des lois, la doctrine soviétique émet des doutes à ce sujet. Un tribunal spécial de ce genre se dégagerait difficilement de l'idéologie de la classe dirigeante. Surtout, le système du contrôle de la constitutionnalité, tel qu'il est adopté aux États-Unis, ne saurait être utilisé par l'U. R. S. S., puisque la Constitution de cette dernière ne contient guère de principes susceptibles d'imposer des restrictions au législateur. Et enfin : l'initiative privée ne serait point applicable en U. R. S. S., car le peuple n'est pas intéressé à ce que la compétence des organes suprêmes du pouvoir soit strictement déterminée (GOURVITCH, *Les Principes de la Constitution soviétique*), puisque ces organes sont les organes du peuple<sup>49</sup>.

La raison principale invoquée pour réfuter le système américain du contrôle constitutionnel fondé sur l'idée de la légalité, est la norme suprême de l'activité de l'Etat en U. R. S. S.; c'est elle — la conformité au but révolutionnaire — qui est la base de sa légitimité révolutionnaire et la pierre angulaire de la constitutionnalité de toute la législation et de toute activité politique. La non-constitutionnalité de la loi signifie avant tout son manque

46. Voir par exemple A. VYCHINSKI, *Le Droit administratif de l'U. R. S. S.*, p. 23.

47. VYCHINSKI parle, dans ce sens, d'une « extension de la conception de la constitutionnalité ».

48. Voir : *Le Droit de la Russie soviétique* (Prague, 1928), p. 90.

49. Voir aussi A. DENISOV, *Le Droit public soviétique*, 1949, p. 2.

de conformité avec le principe révolutionnaire. Le régime soviétique ignore les restrictions matérielles et formelles qui pourraient être imposées au pouvoir législatif.

La société politique socialiste interprétée dans ses éléments essentiels par les auteurs soviétiques ne connaît ni la séparation des pouvoirs, ni la légalité ordinaire, ni la distinction sociologique entre le pouvoir « formel » et « réel », ni la contradiction entre l'intérêt social et l'intérêt individuel, ni enfin la division ou la contradiction entre la direction économique et la direction politique de la vie commune. Elle ne connaît ni l'antagonisme entre le personnel administratif et les administrés, ni la bureaucratie; elle n'a au fond besoin ni d'une déclaration et garantie des libertés individuelles, ni d'un contrôle constitutionnel. Cette société est également, et de plus en plus, désignée par les penseurs politico-sociologiques et juridiques de l'U. R. S. S. comme une démocratie, ou plutôt comme la vraie démocratie, la démocratie réelle, populaire ou prolétarienne. C'est surtout à l'emploi du terme démocratie prolétarienne que l'on s'arrête : le nouvel ordre politique était interprété, à l'origine, par ses idéologues, comme une démocratie réalisée pour le prolétariat et, dans ce sens, comme une démocratie prolétarienne et, en même temps, comme une dictature du prolétariat dirigée contre la bourgeoisie<sup>50</sup>; cette œuvre étant accomplie, les différences et les hostilités des classes et des partis se trouvant éliminées, et l'unité de tous les travailleurs du peuple entier étant réalisée, on pouvait s'attendre à ce que le nouvel ordre se présentât tout simplement comme une démocratie populaire. Cependant, l'expression démocratie prolétarienne est toujours — et même très souvent — employée.

D'après les juristes et les sociologues politiques de l'U. R. S. S., cette nouvelle démocratie est caractérisée avant tout, en tant que forme politique et juridique, par le système des Soviets. De plus en plus, l'Etat de l'Union est, en effet, désigné officiellement comme Etat des Soviets ou Etat soviétique; on parle également du droit soviétique, etc. Le fonctionnement du système des Soviets, de bas en haut de l'échelle, des soviets locaux (des villes et des villages), des soviets de district, de rayon, des soviets centraux enfin, est considéré comme la base de toute existence politique : c'est par eux, pour ainsi dire, que circule le sang qui donne la vie à tout, qui fait battre le cœur du peuple soviétique, maintient sa vie et le mène toujours plus loin dans la réalisation de son dernier but : le communisme, et c'est dans ces soviets que, d'après la formule constitutionnelle, s'exprime tout le pouvoir<sup>51</sup>.

Non seulement la Constitution en vigueur, mais aussi la jurisprudence (constitutionnelle et administrative) et la sociologie politique accordent une place considérable aux soviets. C'est par ces derniers que le peuple se gouverne et s'administre de lui-même pour la première fois dans l'histoire;

LA VRAIE DÉMOCRATIE, LE SYSTÈME DES SOVIETS ET LE DROIT ÉLECTORAL DANS LA SCIENCE POLITIQUE DE L'U. R. S. S.  
*La démocratie prolétarienne*

*La démocratie des Soviets*

50. Cet aspect du nouvel Etat dans les premières années de son existence a trouvé aussi son expression dans sa première constitution (1918) qui caractérise son but fondamental comme la suppression de toute exploitation de l'homme par l'homme, la liquidation de la division de la société en classes (1<sup>re</sup> Partie, chapitre II), et qui exprime une décision inébranlable d'arracher l'humanité aux griffes du capital financier et de l'impérialisme (1<sup>re</sup> partie, chapitre III). Ces buts étant atteints à l'intérieur du pays, les formules citées n'apparaissent plus dans la constitution de 1936.

51. « Tout le pouvoir appartient aux travailleurs » (ouvriers et paysans) « représentés par les Soviets des députés de travailleurs » (Constitution de 1936). Tous les commentateurs officiels (TRAININE, AMFITEATROV, VYCHINSKI et autres) s'appuient sur cette formule.

c'est par eux que le peuple forme, exprime et fait valoir sa volonté<sup>52</sup>. Ce sont les organismes les plus puissants du pouvoir d'Etat qui assurent la participation directe, constante, inévitable et décisive du peuple aux affaires de l'Etat démocratique. A côté du système des Soviets, de sa signification, de son fonctionnement, de ses fonctions à tous les échelons de ses organes, la science politique et la jurisprudence soviétiques doivent également s'intéresser à la base électorale de ce système, à ses aspects juridiques et sociologiques, au droit et à la réalité électorale.

*Le droit électorale*

On trouve en effet et assez fréquemment dans la littérature soviétique des considérations consacrées au droit électorale de l'U. R. S. S. et aussi des ouvrages qui traitent des problèmes généraux des élections, des votes, de la représentation, aussi bien du point de vue juridique que sociologique. Dès l'année 1925, on a vu paraître des ouvrages consacrés à ces sujets. Citons ici : MIKHAILOV, *Représentation soviétique et Droit électorale* (1925) et BRODOVITCH, *Le Droit électorale* (1925).

*Représentation collective et réelle*

MIKHAILOV nous apprend que la doctrine soviétique de l'époque en question rejetait l'idée de la représentation individuelle et se donnait la peine de lui opposer et de justifier ce qu'elle définissait comme la représentation collective fondée sur la production, sur les unités productives et sur les autres unités réelles. Le candidat élu ne devait pas être un représentant d'un nombre abstrait de votes, d'un groupe d'individus anonymes dont chacun donnait son vote comme individu isolé, car en ce cas il n'y aurait point de représentation de quelque chose de réel et défini. Le candidat devait représenter une entité collective définissable. Il ne devait pas non plus être n'importe quel individu qui n'est défini que par son programme ou l'idéologie de son parti, mais un commissionnaire du groupe réel, de la collectivité réelle qu'il représentait (d'une usine par exemple).

*La théorie bourgeoise de la représentation*

La théorie juridique de la représentation et du suffrage universel dans le sens attribué à ces termes en Occident doit être considérée, déclare BRODOVITCH, non comme une doctrine scientifique, mais comme une construction purement politique servant l'intérêt de la bourgeoisie. Le seul critère qui pourrait être appliqué pour en juger la valeur, est celui du succès qu'elle garantit ou non à la bourgeoisie<sup>53</sup>.

*Système de concepts pour l'étude des procédés électoraux*

L'étude de BRODOVITCH est assez substantielle. Il ne s'agit pas seulement d'une exposition, interprétation ou justification du droit électorale soviétique (ou de la pratique électorale en U. R. S. S.), mais de considérations générales sur la représentation et les différents systèmes et procédés électoraux, sur leur sens et leurs conditions sociologiques et économiques. Le but de l'auteur est d'élaborer un système de concepts susceptible de servir à l'analyse de n'importe quel système électorale, « des systèmes électoraux bourgeois comme des systèmes du moyen âge et même du système des Soviets »<sup>54</sup>. Il essaie d'y arriver par l'énumération objective des éléments constitutifs et en renonçant à toute évaluation, particulièrement à l'appréciation de la valeur relative des systèmes électoraux, fondée sur la constatation de leur rapprochement « plus ou moins poussé de l'idéal démocratique »<sup>55</sup>. Les éléments constitutifs ou constructifs sont : le milieu des électeurs, les unités électorales, la répartition des mandats de députés, les relations des députés et des électeurs et l'ordre des élections.

*La base économique de toute interprétation*

Il va sans dire qu'en tout cela BRODOVITCH n'abandonne pas le terrain du matérialisme historique, ni la méthode dialectique : « Seule la méthode

52. D'après STALINE, la forme politique des Soviets est la forme « longtemps recherchée et enfin trouvée » par laquelle « devait s'accomplir la libération économique du prolétariat » et « sa victoire définitive » (*Problèmes du Léninisme*, III, p. 35 (2<sup>e</sup> éd.).

53. BRODOVITCH, *Le Droit électorale soviétique*, p. 18.

54. *Loc. cit.*, pp. 24-25.

55. *Loc. cit.*

marxiste, — écrit-il — avec ses principes d'analyse économique et matérialiste, sociale et de classe, avec sa *conception dialectique*, est capable de faire comprendre le droit électoral soviétique »<sup>56</sup>, comme tout autre système électoral. Ce dernier, comme tous les aspects du droit constitutionnel, doit être réduit, en dernière analyse, à la base économique. C'est elle qui explique toutes les institutions démocratiques des Etats bourgeois, les procédés électoraux compris, et BRODOVITCH cherche, en effet, à les réduire à l'exploitation capitaliste. La particularité de la structure économique et sociale d'une société donnée explique aussi la particularité de son système représentatif et électoral. Pour cette raison, « toutes les tentatives d'interprétation du système électoral soviétique au moyen de constructions fondées sur les institutions et les procédés bourgeois du droit public doivent être rigoureusement écartées »<sup>57</sup>. Comme tout droit électoral et toute pratique représentative, ceux de l'Union soviétique aussi, doivent être compris par recours à la base économique et sociale. Tout recours à n'importe quel modèle du droit constitutionnel bourgeois doit être d'autant plus tenu à l'écart que, comme le déclare la doctrine soviétique, le droit proclamé en tant que tel par une Constitution n'engendre jamais, par lui-même, un nouvel état de choses réelles.

*Répudiation  
des modèles  
constitutionnels  
bourgeois*

L'interprétation du système électoral soviétique ne produit pas une doctrine juridique, formelle et normative, mais une théorie sociologique. Ses points de départ sont : la conception de classe, le fait de la domination de la classe ouvrière, la dictature du prolétariat, la représentation de classe, la représentation collective et réelle, la priorité du fait sur le droit, et la tendance à surmonter le droit objectif. L'analyse de toutes les données mentionnées conduit nécessairement à l'affirmation d'un unique parti politique comme base d'élections. Le système d'un seul parti, ne connaissant aucune opposition et ne devant compter avec aucune, est la formule même de la dictature du prolétariat, et tous les deux sont indépendants de toutes normes de droit, électoral ou autre.

*Constitution  
et réalité*

Toute une série de questions intéressant la doctrine électorale bourgeoise perdent, d'après BRODOVITCH, MIKHAILOV et REISSNER, leur importance dans le système soviétique, et BRODOVITCH et autres, se refusent, par exemple, de s'occuper de la question de savoir si les élections soviétiques sont des élections directes ou indirectes, cette question n'étant pas applicable, d'après eux, à un système électoral reposant sur une représentation collective et réelle, c'est-à-dire, une représentation non d'individus, mais d'entreprises de production et d'unions professionnelles des travailleurs. Ainsi, d'après BRODOVITCH, la doctrine soviétique a « résolument brisé avec les traditions des législations (et des théories constitutionnelles) bourgeoises, et liquidé la rupture entre la vie politique et la vie productive »<sup>58</sup>.

*Elections directes  
et indirectes*

En rejetant la théorie de la représentation individuelle, les juristes soviétiques cherchaient à fonder le droit électoral (ou du moins sa théorie) sur une combinaison du principe de la représentation réelle et du principe territorial, compliqués par la conception de classes. A l'époque en question, ils avaient, du reste, toute raison de le faire, le droit électoral soviétique ayant été avant 1936, un droit censitaire, la notion du cens s'établissant d'un double ou triple point de vue : social, économique (travail comme condition *sine qua non* de l'exercice du droit électoral) et politique. Même après la nouvelle Constitution de 1936<sup>59</sup>, dont plusieurs paragraphes relatifs

*Droit électoral  
censitaire*

56. *Loc. cit.*, p. 18.

57. BRODOVITCH, *loc. cit.*, p. 5.

58. BRODOVITCH, *loc. cit.*, p. 62.

59. D'après cette constitution, tous les citoyens en tant que tels possèdent le droit électoral : le droit de vote et l'éligibilité à la députation sont accordés à tous les citoyens (par. 141). Ceux-ci sont autorisés à en faire usage librement, suivant

aux élections semblent permettre un certain rapprochement de la doctrine constitutionnelle soviétique en matière d'élection avec les notions en usage en Occident, on persistait, dans une large mesure, à nier toute ressemblance du droit électoral soviétique avec celui des pays capitalistes. On insistait, en tout cas, sur le fait que, bien qu'il y eût une certaine « similitude de forme », l'essence sociologique et le sens juridique de l'un et de l'autre n'avaient rien de commun.

*Mandat impératif*

L'interprétation de la nature juridique et sociologique du droit électoral soviétique se croit obligée de recourir à la théorie du mandat impératif. En effet, le règlement électoral reconnaît que les membres des soviets sont tenus de suivre ou d'exécuter les instructions de leurs électeurs et doivent leur rendre compte de leur activité. La Constitution énonce également le

*Révocation*

principe de la révocation (« recall »)<sup>60</sup>. VYCHINSKI souligne le fait que le délégué à mandat impératif se trouve — et doit se trouver — soumis à la surveillance et au contrôle continu de ses électeurs (mandataires). C'est par ce caractère de son activité qu'est expliqué et justifié l'absence du vote à bulletins secrets dans les délibérations des Soviets, y compris les deux Chambres du Soviet Suprême : « les électeurs soviétiques exigent d'être tenus au courant de tous les aspects de l'activité de leur député »; « s'il votait à bulletin secret, le député se trouverait dégagé de toute responsabilité devant ses électeurs »<sup>61</sup>. Le vote secret serait « contraire à l'esprit même du système représentatif soviétique et aux exigences fondamentales de la démocratie », — dit VYCHINSKI. Il est évident qu'en principe, ces institutions, le mandat impératif et le vote ouvert des délégués, constituent la base de leur révocabilité.

*Contrôle*

*des électeurs*

*Absence du vote*

*à bulletins secrets*

*Démocratie directe*

« C'est là, déclare VYCHINSKI, ce qu'on appelle une démocratie directe, c'est-à-dire la participation directe et effective de la population à l'administration. C'est en raison de cet état de choses que l'existence des institu-

leurs inclinations. Le droit électoral n'est refusé qu'aux personnes qui n'ont pas encore atteint l'âge de dix-huit ans révolus et aux personnes qui utilisent le travail d'autrui pour en tirer profit. Le droit électoral est accordé aux soldats et aux marins comme aux autres citoyens. Ce nouveau droit électoral ne fait aucune allusion à la représentation réelle et collective. Il semble fondé sur le principe territorial.

Les discriminations du droit électoral de la Constitution de 1918, — de cet instrument de combat, « organe d'oppression des classes ennemies » (LÉNINE, *L'Etat*) — sont supprimées par la Constitution de 1936 : l'origine non-prolétarienne ne prive plus personne du droit électoral. La nouvelle Constitution fait presque l'impression de marquer un certain effort vers la réconciliation sociale et politique. On n'y retrouve même plus la fameuse énumération des sept catégories privées de droit électoral par la Constitution de 1918 : 1. les personnes vivant de ressources ne provenant pas de leur propre travail; 2. les négociants, intermédiaires et employés de commerce; 3. les moines; 4. les prêtres; 5. les agents de l'ancienne police; 6. les agents du corps des gendarmes et de l'Okhrana; 7. les membres de l'ex-dynastie.

Mais ce qui donne son vrai caractère à ce droit électoral égal pour tous les citoyens, c'est, avant tout, le procédé en usage pour la nomination des candidats, d'un côté, et l'existence d'un seul parti, de l'autre. C'est là, en effet, que réside le véritable sens des élections soviétiques qui les ramène au principe de la représentation réelle et collective. « Le droit de présenter des candidats est accordé aux organisations sociales et aux associations de travailleurs : organisations du parti communiste, unions professionnelles, coopératives; organisations de la jeunesse, sociétés culturelles ». Autrement dit, un candidat ne peut être présenté que, ou par le parti comme tel, ou par une association apolitique, mais contrôlée par les communistes. En même temps, les candidats apparaissent comme des représentants des « collectivités », des unités concrètes et réelles, et non d'un nombre abstrait de suffrages.

60. Sur ce point, la Constitution déclare : « Chaque député peut être à tout moment rappelé par décision de la majorité de ses électeurs, suivant la procédure prévue par la loi » (art. 142).

61. A. VYCHINSKI, *Le Droit public de l'U. R. S. S.* (p. 52).

tions représentatives en U. R. S. S. n'est pas en contradiction avec l'administration directe par le peuple. »

Bien que, d'après la doctrine générale en vigueur en U. R. S. S., la question nationale ne se présente pas comme un problème dans un Etat socialiste, et bien que cette question ait déjà pu être réglée positivement en U. R. S. S.<sup>62</sup> sur les bases de la politique léninienne et stalinienne, mises en vigueur dès les premiers jours de l'existence du régime, elle occupe toujours — selon VUCHINSKI, qui lui consacre une grande attention dans ses écrits — une place importante dans la science politique et la jurisprudence soviétiques. Aussi, la pratique législative s'occupe-t-elle toujours de nouveaux problèmes des nationalités<sup>63</sup>. L'Etat soviétique étant une fédération<sup>64</sup>, cela apparaît bien naturel.

LA FÉDÉRATION  
ET LES  
ETATS MEMBRES

Les relations entre la Fédération et les Etats fédérés constituant un problème essentiel et central du droit public soviétique, la jurisprudence de l'U. R. S. S. se consacre à sa discussion. La théorie politique générale du fédéralisme se concentre en U. R. S. S. autour du problème de la répartition des compétences entre les organes de l'Union et ceux de ses parties constitutives. Il est évident que la distinction et la délimitation entre le pouvoir constituant et les pouvoirs constitués acquiert également une importance particulière dans une science politique et une jurisprudence qui ont affaire à un système fédératif multi-national, comme il existe en U. R. S. S.

Si l'on constate que les modifications apportées avec le temps aux Constitutions des Etats fédérés et à celle de la Fédération traduisent une tendance générale à la centralisation, on constate également que la science du droit fédératif soviétique en a pris acte.

Malgré le texte constitutionnel qui reprend la proclamation originaire de l'époque révolutionnaire relative au droit de chaque Etat membre de la Fédération de cesser d'en faire partie, ni la Constitution, ni les autres actes du droit public n'indiquent d'une façon claire et précise la procédure requise juridiquement par un acte semblable. En même temps, la loi

62. STALINE disait déjà en 1922 : « Nous avons réussi à détruire l'oppression nationaliste et à faire naître une confiance mutuelle et une coopération fraternelle entre les peuples » (*Le Marxisme et le Problème national et colonial*, 1939, p. 125).

63. L'importance attribuée à ce problème est exprimée clairement par l'existence d'un Commissariat spécial des Affaires nationales et encore par le fait que STALINE lui-même a été à la tête de cette institution. Il est l'auteur de la première « Déclaration des droits des peuples russes », rédigée par lui et proclamée dans les premiers jours de la Révolution d'octobre-novembre 1917 — déclaration qui prônait une politique « d'union loyale et pleine de bonne volonté entre les peuples de la Russie ».

L'application pratique des principes de la « Déclaration » avait trouvé sa première expression dans le décret concernant les rapports avec la République finlandaise. Aussi, la « Déclaration des droits des travailleurs et des exploités » (III<sup>e</sup> Congrès Pan-russe des Soviets en janvier 1918) et les « Institutions fédérales de la République russe », — documents rédigés par LÉNINE, — énonçaient-ils « les bases de la Fédération des Républiques soviétiques » : « L'union volontaire entre les peuples de la Russie en tant que fédération des républiques soviétiques de ces peuples » (LÉNINE, *Œuvres*, vol. XXII, p. 223).

64. La première Constitution, promulguée en 1918, sous le titre : « Unique loi fondamentale », et votée par le Congrès des Soviets du 10 juillet 1919 (qui à cette époque était l'organe suprême législatif, exécutif et judiciaire), établit formellement l'existence juridique de la Fédération russe, substituant ainsi à l'ancien empire centralisé — qui ne connaissait, à l'exception de la Finlande, aucune autonomie ou semi-indépendance politique dans aucune de ses parties constitutives, — une Union des peuples autonomes : « République Socialiste Fédérative Soviétique Russe ». La Constitution stalinienne substitua à cette désignation de l'ensemble du pays la désignation « Union des Républiques Soviétiques Socialistes » (U. R. S. S.).

déclare que tous les règlements du pouvoir fédéral sont obligatoires pour tous les Etats fédérés. Au pouvoir central est attribué le droit d'annuler tous les actes des membres de l'Union. Les juristes soviétiques constatent au sujet de ce problème que, si d'après les Constitutions tous les membres de l'Union conservent leur souveraineté, il s'agit de la souveraineté sous la forme potentielle <sup>65</sup>.

La doctrine soviétique reconnaît le fait que la loi de l'Union brime les lois des diverses républiques fédérées et elle voit dans ce fait une particularité essentielle du système soviétique; ASKEROV trouve que cela est non seulement conforme aux principes fondamentaux de la fédération soviétique, mais aussi au principe fondamental de la démocratie. Ce principe fondamental de la démocratie soviétique exige que la minorité se plie à la décision de la majorité. Il est évident que le même raisonnement peut être appliqué pour justifier l'annulation de la décision de sécession d'une république fédérée par la décision contraire de l'Union, l'annulation d'une décision minoritaire par une décision majoritaire.

La doctrine juridique du droit fédératif constate l'élargissement de la compétence fédérale qui s'est produit au détriment des compétences des Etats de l'Union. Elle reconnaît également que cet élargissement a été réalisé, en partie au moins, en dehors des mesures législatives, par la pratique <sup>66</sup>. DIABLO, « résumant les modifications subies par la Constitution dans la répartition de la compétence entre l'Union et les Républiques qui en font partie » et constatant « la tendance déterminée à l'élargissement de la compétence de l'Union », déclare que ce développement « correspond à la politique du Parti qui considère la fédération comme une forme de transition vers l'unité complète » <sup>67</sup>.

La doctrine soviétique reconnaît particulièrement que c'est dans toute une série de questions non prévues par la Constitution de l'Union, que se révèle la prééminence de la compétence fédérale croissante au détriment de celle des Etats membres. Parmi les domaines en question, on cite : la coopération et les coopératives, les associations de toute sorte, les règlements de travail, les droits d'auteur, etc. et la législation concernant ces domaines. Les juristes du droit public soviétique constatent l'existence d'une sorte de présomption tacite à la base de ce développement, d'après laquelle tout ce qui n'est pas formellement établi comme étant du ressort des républiques fédérées est *ipso facto* de la compétence de l'Union <sup>68</sup>.

D'autres auteurs soviétiques de différentes périodes, qui méritent de retenir l'attention, — PACHOUKANIS, STOUTCHKA, GOLOUNSKI et STRIGOVITCH, — arrivent, en comparant les révisions et l'évolution des Constitutions soviétiques avec la pratique des Etats européens et des Etats-Unis, dont ils donnent une analyse critique, à la conclusion que les Constitutions de l'U. R. S. S. sont également bien plus souples en ce qui concerne le problème du fédéralisme <sup>69</sup>.

65. ASKEROV, *Les Organes supérieurs du pouvoir en U. R. S. S.*, 1947, p. 16.

66. Voir DIABLO, *Le développement de la Constitution de l'U. R. S. S. dans l'évolution de la pratique constitutionnelle*, pp. 39, 42.

67. DIABLO, *loc. cit.*, p. 39.

68. On rencontre pourtant quelquefois dans la littérature du droit public soviétique l'opinion selon laquelle la présomption soviétique et la présomption américaine soient identiques, — manière de voir à l'appui de laquelle il serait difficile d'apporter des preuves. Voir AVANOV, *Esquisse de l'Administration fédérale de l'U. R. S. S.*, 1925; AVANOV distingue trois secteurs de la compétence de l'Union : 1° la compétence absolue et exclusive de l'Union; 2° la compétence prééminente ou incomplète de l'Union; 3° la compétence limitée (AVANOV, *loc. cit.*, p. 35).

69. STOUTCHKA, *Le Rôle du droit et de l'Etat* (1925); PACHOUKANIS, *La Théorie de l'Etat et le Marxisme* (1929); DIABLO, *Le développement de la Constitution de l'U. R. S. S. dans l'évolution de la pratique constitutionnelle* (1936); GOLOUNSKI et STRIGOVITCH, *Théorie de l'Etat et du Droit* (1940).

L'uniformité de la composition politique des parlements de tous les Etats membres et l'identité des vues de leur personnel assure l'unité de l'attitude politique dans toute l'Union. D'après DIABLO, les républiques n'ont pas à craindre que la Constitution fédérale puisse se modifier dans l'intérêt des groupes sociaux qui leur sont hostiles parce que ces groupes ont cessé d'exister. GOLOUNSKI et STRIGOVITCH s'expriment d'une manière plus explicite et plus précise, quand ils expliquent que, du point de vue de la Fédération également, « le danger de la modification des Constitutions par le jeu des combinaisons quelconques des partis de l'opposition » n'existe point, « car le seul parti dirigeant c'est le parti communiste »<sup>70</sup>. DIABLO ajoute que les bases et les principes fondamentaux de la Fédération et de sa Constitution, malgré certains aspects nouveaux, demeurent inébranlables. La garantie de cette « immuabilité des principes fondamentaux de la Constitution », de ses bases, sur lesquelles veille le parti communiste, se trouve dans le rapport réciproque des classes en U. R. S. S.; ils ne peuvent évidemment souffrir aucune modification<sup>71</sup>.

Déjà LÉNINE enseignait que le fédéralisme dérive, dans son principe, des idées petit-bourgeoises de l'anarchisme et rappelait que MARX se trouvait, à ce sujet, en désaccord avec PROUDHON et avec BAKOUNINE. « MARX est centraliste », écrivait LÉNINE, et il ajoutait : « Seuls les gens remplis d'une foi superstitieuse dans l'Etat peuvent prendre la suppression de la machine bourgeoise pour une suppression de la centralisation. Les opportunistes ne peuvent pas imaginer la possibilité d'un centralisme volontaire, d'une union volontaire des communes en nation, d'une alliance des communes prolétariennes dans l'œuvre d'abolition de la domination bourgeoise et de la machine de l'Etat bourgeois. Ils se représentent la centralisation comme quelque chose qui ne peut être imposé que par les fonctionnaires et les militaires. MARX emploie sciemment l'expression « organiser l'unité d'une nation » pour opposer le centralisme conscient, démocratique et prolétarien au centralisme bourgeois, militaire, à celui des fonctionnaires »<sup>72</sup>.

Malgré cet esprit centraliste, qui, chez LÉNINE se combinait avec son anti-étatisme, on relève dans la littérature politique et juridique soviétique qui traite de la structure fédérale du pays, une discussion abondante sur ce sujet, mais cette littérature ne manque pas de mentionner que cette Fédération est toute différente de tout fédéralisme bourgeois, et que son fonctionnement bienfaisant se fonde sur la structure sociale et économique particulière de l'U. R. S. S. C'est elle qui, en dernier ressort, assure les bienfaits et les avantages du système fédéral, comme elle assure le caractère positif des autres éléments et aspects de l'Etat soviétique. Depuis plus de vingt ans, les juristes soviétiques nous assurent que, s'il y a, malgré le système fédératif, une tendance vers le centralisme, « l'U. R. S. S. ignore le centralisme bureaucratique qui stérilise tout ». « En U. R. S. S., le centralisme a un caractère démocratique »<sup>73</sup>. L'insistance de la doctrine soviétique sur le caractère particulier du centralisme démocratique de l'U. R. S. S. cherche sa justification dans le système des soviets. C'est par ce système des soviets, par « cette participation directe de la représentation populaire aux affaires publiques », qu'est éliminé de l'administration de l'U. R. S. S., d'après sa doctrine, tout caractère vraiment bureaucratique. En même temps, la liaison existant entre les soviets des différents échelons empêche l'administration de devenir désordonnée et fournit le degré néces-

70. GOLOUNSKI et STRIGOVITCH, *loc. cit.*, p. 31.

71. DIABLO, *loc. cit.*, p. 42.

72. LÉNINE, *Œuvres*, t. II, p. 50.

73. ASKEROV, *Les Organes supérieurs du pouvoir en U. R. S. S.*, p. 35. Voir aussi : AVANOV, *Esquisse de l'Administration fédérale de l'U. R. S. S.* (1925); Andréi DÉNISOV, *Le Droit public soviétique* (1940); VYCHINSKI, *The Law of the Soviet State*, New-York, 1948.

saire de centralisation : « La liaison se manifeste dans le fait que tout soviet supérieur dirige les soviets qui lui sont subordonnés, contrôle la légalité de leur activité et porte la responsabilité de leurs actes... Les ordres des soviets supérieurs sont obligatoires pour les soviets subordonnés <sup>74</sup>. »

*La subsistance  
de l'Etat dans une  
société socialiste  
Le bien-fondé  
du problème*

Un problème se présente encore à la pensée sociologique et juridique : le problème de l'existence de l'Etat dans le socialisme. Que ce problème ne se présente pas sans justification à la pensée politique soviétique est maintenant admis par les opinions les plus autorisées, et parmi elles, celles de VYCHINSKI et de TRAININE. STALINE lui-même a reconnu la justification du fait que la survivance de l'Etat en U. R. S. S. posait un problème aux penseurs soviétiques et, dans le but de le résoudre, il l'a abordé dans son rapport au xviii<sup>e</sup> congrès du parti communiste (mars 1939). Bien qu'il eût déjà entamé ce sujet dans ses ouvrages précédents <sup>75</sup>, c'est dans ce discours qu'il a posé le problème très clairement.

*Le discours « A  
propos de l'Etat »  
de Staline*

La solution donnée par STALINE au problème en question a constitué la base de toutes les discussions ultérieures, notamment celles de TRAININE et VYCHINSKI. STALINE reconnaît que, vu les énonciations des fondateurs du marxisme, la survivance de l'Etat présente un problème à la conscience marxiste; il cite lui-même ENGELS disant que l'Etat va mourir dans le socialisme (Anti-Düring). Mais STALINE déclare que cette formule n'est valable que dans certaines conditions. Il croit même qu'ENGELS lui-même ne pouvait attribuer de validité à sa formule que pour le cas où ces conditions seraient réalisées, et constate que les écrivains soviétiques se trouvent dans l'erreur en ce qui concerne l'avenir de l'Etat, parce qu'ils ne se rendent pas compte de ces conditions. Ces conditions sont : 1. l'existence d'un Etat socialiste isolé et ne dirigeant sa politique que du point de vue uniquement intérieur, d'après les besoins et les conditions de son existence intérieure; 2. la supposition que le socialisme ait déjà triomphé dans plusieurs pays. Seulement dans ces deux conditions la formule d'ENGELS possède sa validité.

*Staline et la  
formule d'Engels*

*La nouvelle théorie  
sur l'avenir  
de l'Etat*

Mais en réalité, c'est-à-dire dans le cas de l'Union soviétique, ces conditions ne sont pas données. L'U. R. S. S. se trouve dans des conditions historiques qui demandent l'élaboration d'un nouvel aspect de la doctrine politique marxiste.

*Socialisme dans un  
seul pays et encer-  
lement capitaliste*

Au lieu des conditions, dans lesquelles la formule d'ENGELS serait valable, la société socialiste soviétique se trouve dans des conditions bien différentes; elle représente le cas du socialisme dans un seul pays <sup>76</sup>. Ce pays ne peut pas diriger sa politique uniquement du point de vue intérieur, et cette politique ne peut être comprise, si l'on ne prend en considération que l'aspect intérieur de son existence. Ce pays est entouré de pays capitalistes; les pays capitalistes qui l'entourent lui sont hostiles et le menacent. « Le pays du socialisme ne peut se faire d'illusions à ce sujet. L'Etat socialiste travaille sans relâche pour une paix durable. Mais peut-on dire que les tentatives d'agression soient écartées? Non, la société communiste doit se préoccuper de sa défense. » La conséquence est qu'un « mécanisme correspondant est nécessaire, l'Etat est nécessaire » <sup>77</sup>.

Cet encerclement capitaliste explique déjà et justifie le maintien d'un Etat puissant. Une fois cette condition posée, l'Etat subsisterait même au delà de la phase socialiste, dans celle du communisme. Ainsi, la perspective de la fin de l'Etat est-elle différée dans un avenir indéfini. Il est bien vrai, explique STALINE, que la première phase de la révolution s'est terminée par la liquidation des classes exploitantes, par l'écrasement de l'opposition

74. Andréi DÉNISOV, *Le Droit public soviétique* (1940), p. 17.

75. *Problèmes du léninisme et Du Matérialisme dialectique et historique*.

76. Cette doctrine du socialisme dans un seul pays, de sa possibilité, de ses conditions, de ses conséquences et de ses problèmes représente une partie essentielle du stalinisme : c'est là l'apport original de son auteur à la doctrine.

77. STALINE, cité d'après TRAININE, *Le pays du communisme en construction*.

politique, par la victoire sur l'agression interventionniste, qui ont marqué les premières années du nouveau pouvoir soviétique <sup>78</sup>. Il est vrai que « les classes exploitantes étant détruites, il n'y a plus ni exploiters, ni personne à exploiter » <sup>79</sup>. Mais à la place de ces facteurs on a vu apparaître des voleurs et des pillards du bien national, des agresseurs extérieurs, et cela signifie la nécessité du maintien de l'armée soviétique, de la marine de guerre, des services de renseignements, etc., c'est-à-dire des services et des fonctions essentiellement étatiques <sup>80</sup>. « La fonction de répression militaire à l'intérieur du pays est devenue superflue; elle a disparu puisque l'exploitation a été supprimée, les exploiters n'existent plus et il n'y a personne vis-à-vis de qui il faille un instrument de répression », mais par contre « la fonction de défense militaire contre l'agression en provenance du dehors s'est conservée intégralement ».

Et ce n'est pas tout : il y a encore des machinations de l'ennemi, de ses appareils et de ses organisations politiques, de ses services spéciaux à l'intérieur du pays qui se trouve dans la condition de l'encercllement capitaliste; il y a le danger de l'espionnage, du sabotage, de la conspiration. Il faut donc, pour parer à ce danger, la police, le contre-espionnage, les organismes punitifs, etc.

STALINE insiste sur le fait qu'ENGELS, en énonçant sa doctrine sur le dépérissement de l'Etat dans la société socialiste, ne pouvait partir que de l'hypothèse que le socialisme avait déjà triomphé plus ou moins simultanément dans la plupart des pays; « il est donc impossible, — déclare STALINE, — d'étendre la formule d'ENGELS sur le sort de l'Etat dans la société socialiste en général, au cas particulier et concret de la victoire du socialisme dans un seul pays, entouré de pays capitalistes et menacé d'une agression venue du dehors ».

La nouvelle théorie stalinienne conçoit l'Etat soviétique essentiellement du point de vue de sa position internationale, et c'est en elle qu'elle trouve son explication et sa justification. Elle démontre que, si l'Etat existe encore dans la société socialiste, ce n'est point son socialisme qui en est responsable, mais encore et toujours le système capitaliste qui, en tant que domination économique et sociale de classe, produit nécessairement aussi l'Etat, son appareil politique, oppressif à l'intérieur et expansif et agressif à l'extérieur. Tant que le capitalisme et les Etats bourgeois subsisteront, tant que, par suite, l'encercllement du communisme en marche sera maintenu et que la menace d'une agression venant de l'extérieur ne sera pas écartée, l'Etat socialiste ne pourra pas mourir. Il mourra pour autant que l'encercllement capitaliste sera supprimé et remplacé par l'encercllement socialiste <sup>81</sup>.

Dans la deuxième partie de son discours, sans porter atteinte au caractère primordial de sa première partie, STALINE traite encore un autre aspect de l'Etat soviétique pour expliquer ou justifier sa survivance dans le socialisme : son aspect économique et culturel. L'existence et le progrès de la société économique socialiste demandent l'existence de certaines institutions d'Etat qui accomplissent le travail de l'organisation économique et le travail culturel <sup>82</sup>. Cette expression désigne surtout la rééducation de l'homme dans l'esprit du socialisme. Maintenant, comme on se trouve dans la phase avancée du socialisme et de la progression vers le communisme, les deux fonctions mentionnées ci-dessus constituent l'activité primordiale de l'Etat à l'intérieur du pays, tandis que l'armée, les organes punitifs, le service d'information, etc. sont dirigés contre l'extérieur.

*Le facteur de la position internationale et le maintien de l'Etat*

*Autres facteurs exigeant le maintien de l'Etat*

78. STALINE, *Problèmes du léninisme*, p. 605.

79. *Loc. cit.*

80. *Rapport au XVIII<sup>e</sup> Congrès du parti* (mars 1939).

81. Voir TRAININE, *Le pays du communisme en construction*.

82. STALINE mentionne encore la protection du bien public.

*La théorie  
de Lénine  
sur la dictature  
du prolétariat  
et la disparition  
de l'Etat*

Si MARX et ENGELS aussi bien que LÉNINE sont réinterprétés par la nouvelle doctrine d'Etat dans un sens étatiste, ce qui les fait apparaître comme des idéologues qui n'envisagent la fin de l'Etat que pour un avenir plus ou moins lointain, on se trouve évidemment en présence d'une théorie toute nouvelle.

Le sens de la théorie de LÉNINE sur la dictature du prolétariat ressort avec clarté de son ouvrage *L'Etat et la Révolution* qu'il écrivit en 1917. Cet ouvrage contient un programme pour la première phase de l'ordre social encore inconnu qui s'établira après la disparition du capitalisme. Il y avait d'autant plus de raison de s'occuper d'un tel programme que MARX et ENGELS s'étaient consacrés presque exclusivement à l'analyse du passé et du présent, et n'avaient donné que peu d'indications sur l'avenir socialiste. Ils ont même toujours refusé de présenter un plan élaboré pour ce qui apparaîtrait à la place de l'ordre condamné à périr. Au moment où les bolchéviks se préparaient à s'emparer du pouvoir en Russie, cette absence se fit sentir plus fortement que jusque-là, et LÉNINE se crut appelé à combler la lacune.

La première phase du nouvel ordre (la dictature du prolétariat) est caractérisée, d'après LÉNINE, par un décroissement de l'appareil de répression; cet appareil est très simple. On se passe presque d'un pouvoir spécial de répression. Déjà dans cette phase, il ne s'agit plus, d'après LÉNINE, de l'Etat dans le sens propre et traditionnel du mot. Ce n'est plus l'Etat comme celui de l'époque bourgeoise. La raison de cette diminution immédiate de l'Etat après le triomphe de la révolution socialiste est, d'après LÉNINE, évidente : la société bourgeoise étant la domination, par une petite minorité, d'une grande majorité, il est évident que son maintien demande la répression de cette majorité par un appareil très étendu, élaboré et fort. Ceci changera immédiatement après la destruction du capitalisme et de son Etat, c'est-à-dire dès la phase de transition du capitalisme au communisme (politiquement, la phase de la dictature). Dans la phase de transition du capitalisme au communisme, l'oppression est encore nécessaire, mais il s'agit ici déjà d'une oppression de la minorité des exploités par la majorité des exploités. Un appareil spécial, une machine spécialement destinée à l'oppression est encore nécessaire, mais il s'agit déjà ici d'un Etat de transition, non plus de l'Etat au sens exact parce que la répression de la minorité des exploités par la majorité est une chose relativement si facile, si simple et si naturelle que le besoin d'une machine spéciale d'oppression commence à disparaître. Evidemment, les exploités ne sont pas capables de réprimer le peuple sans un appareil très compliqué créé pour cette tâche; le peuple, par contre, est en état de mater les exploités par une machine très simple, et presque sans cette machine, tout simplement par l'organisation des masses armées.

*Paris.*

# Le gouvernement local aux États-Unis

par LANE W. LANCASTER

## I. ÉVOLUTION DES ÉTUDES ET ORGANISATION DE LA RECHERCHE

Avant la guerre de Sécession (1861-1865) on ne distinguait pas la science politique des disciplines dont elle est issue : histoire, économie politique et « philosophie morale » ; dans les universités américaines, les questions politiques et gouvernementales n'étaient abordées qu'incidemment à propos de ces matières. En fait, jusqu'aux environs de 1900, on entendait surtout par « science politique » l'étude de la Constitution ou encore une série de discussions abstraites sur la théorie de l'Etat. Les problèmes de gouvernement ne retenaient guère l'attention des Américains, même cultivés, qui partageaient apparemment la croyance commune en la supériorité des institutions politiques nationales et ne se souciaient jamais de consacrer un soin particulier à l'étude de ces institutions. La période qui suit la guerre civile et que l'on appelle à bon droit l'âge d'or vit la population consacrer toute son énergie au développement des entreprises collectives et à l'exploitation des ressources matérielles du continent, ne laissant guère de place dans ses préoccupations à la science politique ni à aucune autre forme de spéculation intellectuelle. A ce tableau de l'indifférence générale, il y a lieu évidemment d'apporter quelques retouches. Entre 1865 et 1900 parurent des traités « classiques » tels que *Political Science* (1878) de Dwight WOOLSEY, *General Principles of Constitutional Law* (1880) de Thomas M. COOLEY, *The State* (1889) de Woodrow WILSON, et *Political Science and Comparative Constitutional Law* (1890) de John W. BURGESS, ainsi que des ouvrages historiques qui eurent un grand retentissement, tels que *History of the Formation of the Constitution of the United States* (1885) de George BANCROFT et *The Constitutional and Political History of the United States* (1876-1892) de H. VON HOLST. La publication, en 1888, de la première édition de *The American Commonwealth*, de James BRYCE vint également donner une vigoureuse impulsion à l'étude approfondie de la politique américaine.

On peut faire remonter l'avènement de la science politique en tant que discipline indépendante à la création en 1880, par John W. BURGESS et ses collaborateurs, de la Faculty of Political Science de l'Université de Columbia, et à la fondation en 1886 de la *Political Science Quarterly*<sup>1</sup>. Toutefois cette publication ne faisait pas une place à part à l'étude des institutions locales, bien que des savants tels que BURGESS et Frank J. GOODNOW dussent consacrer plus tard d'importantes études à la politique et à l'administration locales et former des spécialistes nombreux et éminents. A la même époque, d'autres savants, s'inspirant de l'exemple de Herbert ADAMS, produisaient à l'Université Johns Hopkins de nombreuses monographies sur l'histoire des institutions locales.

L'étude du gouvernement local en tant que domaine distinct de la politique a commencé aux États-Unis à cette période de fermentation des idées qui débute peu après 1890, pour se terminer avec l'« ère progressiste », aux

LES DÉBUTS DE LA  
SCIENCE POLITIQUE  
AUX ÉTATS-UNIS

PREMIÈRES ÉTUDES  
DU GOUVERNEMENT  
LOCAL

1. Voir John W. BURGESS, *Reminiscences of an American Scholar*, 1934.

environs de 1917. La vogue de ce sujet fut l'expression d'un renouveau d'intérêt pour les institutions politiques américaines; mais la cause déterminante en fut la corruption manifeste des gouvernements des Etats et des pouvoirs locaux. La tendance permanente des Américains à rechercher les causes de ces maux dans des défauts d'ordre juridique et administratif caractérise la plupart des études faites pendant les vingt premières années du siècle. Les premières études méthodiques dans ce domaine furent l'œuvre de chercheurs isolés, dont les plus remarquables sont John A. FAIRLIE (1872-1947), professeur à l'Université de Michigan, puis à l'Université de l'Illinois, et Frank J. GOODNOW (1859-1939), professeur à l'Université de Columbia, puis à l'Université Johns Hopkins. Les premiers travaux de FAIRLIE sont surtout d'ordre historique et descriptif et négligent les facteurs sociologiques et psychologiques<sup>2</sup>. L'œuvre de GOODNOW est avant tout juridique par son esprit et par les sujets traités (*Comparative Administrative Law* (1893) et *Municipal Home Rule* (1895), bien que son *Politics and Administration* (1900), en marquant nettement la différence entre la théorie et la pratique du gouvernement, ait été le point de départ de nombreuses recherches ultérieures sur l'administration locale).

Prédominance des aspects juridique et administratif

L'intérêt manifesté par ces premiers auteurs pour les aspects juridique et administratif du sujet reste un trait dominant jusqu'à ces dernières années. Les municipalités sont la création des législatures des Etats, de sorte que leur organisation et leurs pouvoirs relèvent nécessairement du domaine juridique plutôt que de celui de la politique intérieure à un degré sans doute beaucoup plus considérable que dans les pays centralisés. Comme les pouvoirs des autorités locales relèvent de la compétence des législatures des Etats leurs attributions sont essentiellement d'ordre administratif. Ce caractère administratif a certainement été renforcé par la tendance à assimiler l'administration publique à la gestion d'une société privée et à se régler sur ce modèle. L'importance d'une bonne administration fut pour la première fois signalée à l'attention des spécialistes par un remarquable article intitulé « The Study of Administration », paru en 1889 dans la *Political Science Quarterly* sous la signature de Woodrow WILSON, et par l'enseignement d'Edmund J. JAMES, aux Universités de Pennsylvanie et de l'Illinois.

Les réformes au cours de la période 1900-1920

Ces influences ont eu tout naturellement pour conséquence l'introduction hâtive de diverses réformes politiques et administratives au cours des vingt premières années du vingtième siècle; de nombreux spécialistes participèrent avec enthousiasme à ce mouvement. De cette période datent la création de commissions municipales et d'administrateurs délégués auprès des conseils municipaux, la réduction du nombre des fonctionnaires locaux élus, l'adoption de règles scientifiques pour l'établissement du budget, la réforme des lois électorales et les efforts plus ou moins heureux en vue de constituer un corps permanent de fonctionnaires locaux, soustrait à toute ingérence de la politique. Devant l'intérêt accru que l'on porte aujourd'hui aux facteurs sociologiques et psychologiques, l'importance accordée alors à l'administration pure semble superficielle et injustifiée; mais cette époque n'en a pas moins sa place dans l'évolution des institutions municipales aux Etats-Unis.

HISTOIRE DU GOUVERNEMENT LOCAL

Bien que la démocratie américaine ait une origine municipale, les ouvrages consacrés à l'histoire du gouvernement local aux Etats-Unis sont peu nombreux. Certes, les ouvrages historiques consacrés aux Etats abondent, mais ces travaux manquent souvent de rigueur scientifique et l'on ne peut guère les considérer que comme des manifestations sentimentales d'un

2. Cf. *Essays in Municipal Administration, 1908*, et *Local Government in Counties, Towns and Villages, 1914*.

patriotisme local. Il existe, pour certaines villes anciennes, d'excellents ouvrages historiques; mais l'histoire du développement du gouvernement local en général n'a jamais été faite, sans doute en raison de l'ampleur d'une telle entreprise. Ernest S. GRIFFITH, dans son *History of American City Government* (1938), s'arrête à la fin de la période coloniale; on trouve de brefs aperçus sur le gouvernement local dans les manuels courants. Mais c'est à peu près tout. Et depuis que TOCQUEVILLE a mis en lumière l'importance fondamentale du gouvernement local pour la conservation de l'esprit démocratique, on ne s'est guère intéressé à l'étude théorique des institutions locales.

En ce qui concerne les méthodes utilisées pour l'étude des institutions locales, la création d'instituts de recherche spécialisés est le fait le plus saillant de l'époque de la dernière génération. La simple description de l'organisation et du fonctionnement de l'administration locale dépasse depuis longtemps déjà les possibilités du travailleur isolé. Certes, un nombre considérable d'ouvrages sont encore l'œuvre d'un seul auteur; mais ce sont généralement, soit des manuels résumant le travail effectué par divers groupements privés ou officiels, soit des monographies consacrées à un cas particulier ou à un aspect limité de la question.

Il existe désormais aux États-Unis de nombreux organismes de recherche, financés par des particuliers ou dans le cadre de l'administration régulière de l'État, de la municipalité ou du Gouvernement national. Presque toutes les villes d'importance moyenne possèdent un bureau municipal de recherches, financé sur les fonds publics ou sur les revenus de fonds investis; ce bureau fournit régulièrement des comptes rendus d'enquêtes. Des travaux considérables et utiles, notamment en matière d'administration rurale, ont paru dans les bulletins des stations agricoles expérimentales qui existent auprès des universités des États. Ces travaux, financés conjointement par le Gouvernement national et par le Gouvernement de l'État, sont effectués par des experts attachés d'une façon permanente, à titre de professeurs ou de chercheurs, aux Universités des États.

Une contribution utile à l'étude des institutions locales est fournie par les diverses divisions du Bureau de Recensement, qui publie non seulement des statistiques démographiques et des études sur la répartition de la population, mais aussi des études sur la structure des institutions locales, des statistiques financières intéressant les services locaux, et même des statistiques électorales. Pendant la crise économique de 1930-1938, de nombreuses études sur les institutions locales ont été financées par la Works Projects Administration, institution de lutte contre le chômage et d'aide aux employés de bureau en chômage. Un très grand nombre de recherches se poursuivent sous les auspices de diverses associations de fonctionnaires municipaux, dont l'American Municipal Association, le Council of State Governments, l'International City Managers' Association, la Municipal Finance Officers Association, la Civil Service Assembly of the United States and Canada, les National Association of Housing Officials, la Federation of Tax Administrators, la National Association of Assessing Officers et l'American Public Works Association. Toutes ces organisations sont logées dans un même bâtiment à Chicago (1313 East 60th Street). La plupart publient des bulletins et des rapports spécialisés sur les questions qui intéressent leurs membres; elles procèdent à des études spéciales à la demande de services locaux et fournissent des conseils d'experts aux autorités locales. Le Public Administration Clearing House, qui se trouve également au 1313 East 60th Street, Chicago, publie *Public Administration Organizations: A Directory*, qui donne la liste des associations citées ci-dessus, et d'un grand nombre d'autres; on peut voir également pour

LES MÉTHODES  
ET LA RECHERCHE

*Les bureaux  
municipaux  
de recherche*

*Le Bureau  
de recensement*

*Works Projects  
Administration*

*Les associations  
de fonctionnaires  
municipaux*

complément d'information *The Book of the States*, publié par le Council of State Governments, et *The Municipal Year Book*, publié par l'International City Managers' Association.

*Institute of Public Administration* Dans une autre catégorie d'organisations de recherche, qui apportent une importante contribution à l'étude des institutions locales, nous trouvons l'*Institute of Public Administration* (684 Park Avenue, New York City) et la *Brookings Institution* (722 Jackson Place, Washington). Ces deux institutions ont effectué sur place de nombreuses enquêtes sur le gouvernement des Etats et sur les institutions locales ainsi que sur les méthodes de saine administration. Un grand nombre de réformes administratives réalisées depuis vingt ans par les gouvernements des Etats et par les pouvoirs locaux s'inspirent des études détaillées effectuées par les experts attachés à ces organisations.

*Les Bureaux d'administration publique* Depuis quelques années, les Bureaux d'Administration publique qui existent auprès de certaines grandes universités d'Etat ont effectué des études très approfondies sur les institutions locales de leur Etat, soit spontanément, soit à la demande du Gouvernement de l'Etat. L'étude des questions qui présentent une importance pour les administrations locales n'est confiée que depuis peu aux grandes administrations des Etats; mais le développement de ces services a été rapide. La part de plus en plus grande qui revient à la Nation et à l'Etat dans le financement de services publics tels que l'Assistance, les Ponts et Chaussées, l'Education et la Santé, exige à l'échelon supérieur de l'administration une étude approfondie des nécessités et des dépenses locales. Les gouvernements des Etats disposent donc fréquemment de services de recherche pour l'étude des questions d'intérêt local. Dans certains Etats, des conseils législatifs, créés en vue d'aider les législatures locales, ont publié des études dignes d'intérêt sur les questions d'administration locale. Enfin, dans les plus riches Etats, tels que ceux de New-York, du Massachusetts et de Californie, le personnel attaché aux comités réguliers, permanents ou spéciaux, de la législature a effectué des recherches d'un très haut intérêt.

*Les conseils législatifs*

## II. LES PRINCIPAUX PROBLÈMES ÉTUDIÉS

Les études historiques entreprises aux Etats-Unis sur le gouvernement local ont porté essentiellement les unes sur l'aspect juridique, les autres sur l'aspect administratif de la question. Les premières se fondent sur la Constitution écrite et sur l'interprétation qui en est donnée par les Cours de justice et s'efforcent de déterminer les pouvoirs respectifs du Gouvernement national et des gouvernements des Etats en matière d'administration. On ne saurait comprendre les institutions locales américaines sans connaître quels pouvoirs et quelle place dans la hiérarchie gouvernementale leur ont attribués les Juges. Quant à l'intérêt manifesté à l'égard des questions d'organisation administrative, il s'explique par la conviction courante que tout irait bien si l'on pouvait trouver la bonne formule. Tant que subsisteront le contrôle judiciaire et la forme fédérale du gouvernement, les questions de droit administratif et d'organisation administrative conserveront leur importance aux Etats-Unis. Mais depuis quelques années, certains observateurs sérieux tendent à donner la prééminence à d'autres aspects de l'administration locale dont nous traitons ci-dessous.

**RAPPORTS  
ENTRE LES UNITÉS  
ADMINISTRATIVES**

L'attention des spécialistes a été très vivement attirée ces dernières années par une multitude de questions complexes concernant les rapports — financiers et juridiques — des diverses unités administratives du territoire national. Les relevés les plus récents montrent que le nombre de ces

unités oscille entre 155.000 et 165.000<sup>3</sup>. Environ 108.000 de ces unités sont des circonscriptions scolaires (enseignement primaire et secondaire) d'une étendue très variable. Il existe toutefois, en outre, plus de 3.000 comtés, quelque 18.000 villes ou communes urbaines, quelque 16.000 municipalités et plus de 8.000 circonscriptions administratives créées à des fins très diverses : drainage, construction de ponts, production et distribution de l'énergie électrique, conservation du sol, lutte contre l'incendie, et même destruction des moustiques. Le problème des rapports juridiques et financiers de ces unités locales entre elles et avec les grandes divisions administratives est extrêmement complexe et se pose dans chaque Etat. De longues recherches sont encore nécessaires pour l'élucider complètement<sup>4</sup>.

Le problème que pose dans les différents Etats la multiplicité des unités administratives se complique encore du fait du caractère fédéral de l'Union américaine. Les Etats ont toujours exercé une influence sur le fonctionnement du Gouvernement national, du fait qu'ils servent de circonscriptions électorales pour les élections au Congrès et que leurs fonctionnaires sont chargés de certaines fonctions nationales. Toutefois, jusqu'à ces dernières années, les rapports entre les Etats et l'Union relevaient exclusivement du domaine juridique, leurs pouvoirs respectifs étant précisés par une série de jugements de la Cour Suprême des Etats-Unis. Mais ces rapports sont, en fait, devenus très compliqués à l'époque de la dernière génération, en raison de la mise en œuvre d'un vaste système d'aide financière du Trésor national aux Etats. Des tâches traditionnellement dévolues à ces derniers incombent maintenant en partie au Trésor fédéral, dans des conditions qui créent une situation administrative extrêmement complexe. Comme les subventions fédérales sont destinées en partie aux petites unités administratives (par exemple dans le cas des ponts et chaussées et de l'assistance publique) des rapports s'établissent entre les trois échelons traditionnels de l'administration : l'échelon national, l'échelon de l'Etat et l'échelon local. Si l'on se souvient que les Etats accordent, à leur tour, des subventions sur leur propre budget à ces mêmes administrations locales, il est aisé de voir à quelle complexité on aboutit dans les rapports juridiques et financiers. Comme les besoins et les ressources de l'Etat et des communautés locales varient énormément dans un pays qui a la proportion d'un continent, cette division tripartite du revenu public national soulève également des questions politiques très difficiles et très délicates. On ne saisit actuellement ces problèmes que dans leurs grandes lignes et ils exigent encore une très grande somme de recherches ardues.

Ce que l'on sait toutefois est suffisant pour établir clairement que la vieille querelle des centralisateurs et des décentralisateurs, qui est l'un des éléments permanents de la vie politique américaine, n'est plus aussi simple à régler, que les orateurs de l'un et l'autre bord ont longtemps cherché à le faire croire. Il ne s'agit plus — si tel fut jamais le cas — pour les Etats de défendre leurs « droits » contre les empiètements du Gouvernement national. Nous nous trouvons aujourd'hui en présence d'une nouvelle forme de gouvernement qui groupe les trois échelons — fédéral, d'Etat et local —

*Les Etats et l'Union*

3. Voir William ANDERSON, *The Units of Government in the United States*, Chicago, 1942; H. McCLOSKEY, « The Units of Government in the United States », dans *The Book of the States, 1943-1944*, Chicago, 1943; des listes spéciales ont également été dressées dans un certain nombre d'Etats.

4. Voir William ANDERSON, *Federalism and Intergovernmental Relations : A Budget of Suggestions for Research*, publié en 1946 par le Public Administration Service, Chicago, pour le Committee on Public Administration et pour le Committee on Government of the Social Science Research Council; W. BROOKE GRAVES (éditeur), « Intergovernmental Relations in the United States », volume CCVII des *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, janvier 1941.

*Le fédéralisme coopératif* et où les fonctionnaires coopèrent à l'exécution de tâches nécessaires que bien peu de gens croient encore « appartenir » naturellement à un domaine particulier. Ainsi est né ce que l'on appelle déjà le « fédéralisme coopératif », qui fait le sujet d'un nombre considérable d'ouvrages <sup>5</sup>.

Même si le Gouvernement national n'avait pas décidé d'aider, du point de vue financier, les Etats et leurs subdivisions administratives, le système fédéral aurait tôt ou tard donné naissance à des conflits de juridiction qui auraient rendu nécessaires des compromis et des ajustements. Même dans un système social et économique, relativement peu complexe, on n'aurait pu maintenir une distinction nette entre les pouvoirs du Gouvernement national et ceux des gouvernements des Etats. Des questions telles que la réglementation du commerce, de l'agriculture, des banques, de l'énergie thermo et hydro-électrique, et du travail, et l'application de la législation criminelle, ont donné naissance à des conflits entre les autorités nationales et les autorités des Etats et entre les différents Etats. Sur le plan strictement juridique, la lutte entre les Etats et le Gouvernement national a été inégale, car la Cour suprême n'a cessé d'étendre le pouvoir national dans tous ces domaines; mais l'ingéniosité des hommes politiques et des administrateurs a permis d'instituer une large coopération entre les Etats et entre ceux-ci et le Gouvernement national. Les diverses méthodes par lesquelles l'organisation fédérale peut s'adapter aux nécessités d'une politique uniforme retiennent l'attention de nombreux spécialistes <sup>6</sup>. La possibilité de trouver dans le régionalisme un compromis entre la centralisation et l'autonomie des Etats a également fait l'objet de nombreuses études <sup>7</sup>.

L'ÉTUDE DES  
ADMINISTRATIONS  
RURALES

Les premières études consacrées aux institutions locales portaient presque exclusivement sur l'administration municipale. Le comté était encore en 1917 la « terra incognita » de la politique américaine, — telle était l'ignorance à l'égard de l'organisation administrative de cette circonscription et

5. Cf. Jane Perry CLARK, *The Rise of a New Federalism : Federal State Cooperation in the United States*, 1938; George C. S. BENSON, *The New Centralization : A Study of Intergovernmental Relations in the United States*, 1941; Henry J. BITTERMAN, *State and Federal Grants-in-Aid*, 1938; Carleton R. BALL, *Federal, State and Local Administrative Relationships in Agriculture*, 1938; Alvin H. HANSEN and Harvey S. PERLOFF, *State and Local Finance in the National Economy*, 1944; V. O. KEY, *The Administration of Federal Grants to States*, 1937; Roger H. WELLS, *American Local Government*, 1939; James A. MAXWELL, *The Fiscal Impact of Federalism in the United States*, 1946.

6. Cf. Edward S. CORWIN, *The Commerce Power versus States' Rights*, 1936; W. Brooke GRAVES, *Uniform State Action : A Possible Substitute for Centralization*, 1934; F. D. G. RIBBLE, *State and National Power over Commerce*, 1937; Robert D. BAUM, *The Federal Power Commission and State Utility Regulation*, 1942; *The Handbook of Interstate Crime Control*, 1942; Joseph E. KALLENBACH, *Federal Cooperation with the States under the Commerce Clause*, 1942; Frederic E. MELDER, *State and Local Barriers to Interstate Commerce*, 1937; Arthur C. MILLSPAUGH, *Local Democracy and Crime Control*, 1936.

7. Cf. Howard W. ODUM et Harry E. MOORE, *American Regionalism*, 1938; D. DAVIDSON, *The Attack on Leviathan : Regionalism and Nationalism in the United States*, 1938; A. HEMMEYER, *A Time for Change*, 1943; William Y. ELLIOTT, *The Need for Constitutional Reform*, 1935; National Resources Committee, *Regional Factors in National Planning and Development*, 1935; mentionnons l'important ouvrage, plus ancien, de Frederick J. TURNER, *The Significance of Sections in American History*, 1932; l'administration des Etats est étudiée attentivement par W. Brooke GRAVES, « The Future of the States », dans l'*American Political Science Review*, Vol. XXX, pp. 24-51 (février 1936).

de ses subdivisions, les municipalités et les communes<sup>8</sup>. Les comtés sont aux États-Unis au nombre de 3.053. Le système économique de la grande majorité d'entre eux étant purement rural, les trois quarts manquent de ressources pour entretenir les services publics devenus indispensables au vingtième siècle. Comparée à celle d'une ville moderne, leur organisation administrative est surannée et inefficace; ils ont été très lents à adopter les réformes indispensables pour améliorer l'administration.

Il existe un certain nombre d'ouvrages sur les administrations locales rurales<sup>9</sup>. Les études les plus marquantes, faites isolément ou en collaboration, dans différents États font ressortir : 1° que la plupart des États n'ont aucune politique suivie en ce qui concerne leurs différentes subdivisions administratives; 2° que ces subdivisions sont économiquement trop faibles pour appliquer un programme de quelque envergure en matière de services publics; 3° que le nombre de ces subdivisions et la complexité de leurs rapports font que seuls quelques politiciens professionnels sont au courant du fonctionnement des administrations locales; 4° qu'il est urgent de simplifier l'organisation administrative et de centraliser des fonctions réparties actuellement entre un grand nombre d'autorités indépendantes<sup>10</sup>.

*Les faits acquis*

Bien que les spécialistes s'accordent généralement à reconnaître l'utilité de ces mesures, leur application se heurte à d'énormes difficultés. Dans la plupart des États les pouvoirs et le ressort des administrations locales sont protégés par la constitution de l'État, et l'on s'est aperçu qu'il était difficile d'amender ces textes dans le sens voulu. De plus, une puissante tradition s'oppose à la création d'une autorité centrale capable, par exemple, d'amalgamer les circonscriptions administratives existantes ou de modifier leurs attributions historiques. Jusqu'à un certain point, cette tradition exprime un attachement respectable au principe de l'autonomie dont TOCQUEVILLE et d'autres écrivains ont fait l'éloge; mais, elle tient aussi à la résistance qu'opposent les fonctionnaires locaux à tout ce qui peut porter atteinte à leurs prérogatives. Les projets de réforme du système fiscal, par exemple, qui permettraient d'accroître les ressources des administrations locales se heurtent à de multiples difficultés, tant sur le plan technique que sur le plan politique. Si l'État augmente ses subventions, il sera toujours difficile de répartir ces fonds selon une formule à la fois équitable et efficace du point de vue du fonctionnement du service intéressé. Les considérations sont différentes suivant le cas et selon qu'il s'agit des ponts et chaussées, des écoles ou encore de la santé et de l'assistance publiques, etc. Comme l'aide financière de l'État ne va pas sans un certain contrôle de la part de ce dernier, des questions délicates de hiérarchie et de préséance entre les deux échelons administratifs se poseront certainement.

*L'application  
des mesures*

8. Cf. H. S. GILBERTSON, *The County : The Dark Continent of American Politics*, 1917.

9. Cf. J. A. FAIRLIE et C. M. KNEIER, *County Government and Administration*, 1930; Kirk R. PORTER, *County and Township Government in the United States*, 1922; A. W. BROMAGE, *American County Government*, 1933; Roger WELLS, *American Local Government*, 1939; et Lane W. LANCASTER, *Government in Rural American*, 1937.

10. Voir *State-Local Relations* : rapport du Committee on State-Local Relations of Council of State Government Chicago, 1946; William ANDERSON, *Local Government and Finance in Minnesota*, 1935; Howard P. JONES, « Constitutional Barriers to Improvements in County Government », supplément de la *National Municipal Review*, vol. XXI, n° 8 (août 1932); *Sixth Report of the New York State Commission for the Revision of the Tax Laws*, 1935; *Reports of the Princeton Local Government Survey*; Arthur W. BROMAGE, « Recommendations on Township Government », supplément de la *National Municipal Review*, vol. XXIII, n° 2, février 1934; Russell J. HINCKLEY, *State Grants-in-Aid*, New York State Tax Commission, Special Report n° 9, 1935; W. S. CARPENTER, *Problems in Service Levels*, 1940.

L'INFLUENCE  
DES DISCIPLINES  
CONNEXES

Depuis vingt ans, les spécialistes de science politique ont été considérablement aidés dans l'étude des institutions locales par les économistes, les sociologues et les ethnologues. Les études effectuées par les experts fiscaux ont beaucoup contribué à la compréhension des relations financières entre les trois échelons de l'administration : national, d'Etat, et local; elles ont permis de répartir sur une base équitable entre les nombreuses subdivisions locales les ressources destinées à leur permettre de s'acquitter des fonctions que leur impose la loi.

En ce qui concerne l'administration des campagnes, une œuvre importante a été accomplie par les spécialistes de l'économie rurale. Les ressources financières d'un grand nombre de circonscriptions rurales sont fonction directe du mode d'exploitation du sol. Il existe aux Etats-Unis de très vastes territoires (par exemple, dans les anciennes régions forestières du Wisconsin, du Michigan et du Minnesota et partout où la terre a été épuisée par un déboisement excessif, par l'emploi de mauvais procédés agricoles ou faute de mesures propres à assurer la conservation du sol) dont les ressources économiques ne suffisent plus à l'entretien des écoles, des routes et d'autres services non moins indispensables. Les régions où le gouvernement de l'Etat ou le gouvernement national possède de vastes réserves forestières ou réserves de gibier soulèvent un problème analogue. Les pouvoirs locaux ne tirent aucun revenu de ces terres non imposables si l'administration intéressée ne leur verse l'équivalent desdits impôts. Le principal intérêt des études effectuées sur le mode d'exploitation du sol et le régime du fermage, par exemple, a été de montrer le lien organique qui existe entre ces éléments et l'efficacité de l'administration locale. Les plus utiles sont les articles ou monographies portant sur des cas précis. Le nombre en est trop grand pour que nous puissions les citer ici. On les trouvera dans les bulletins des stations expérimentales agricoles d'Etat <sup>11</sup>, dans les annuaires du Ministère fédéral de l'Agriculture et dans les bulletins techniques publiés par les bureaux et divisions de ce ministère.

Administration  
des campagnes

Il est vraisemblable que nul plus que les sociologues et les ethnologues n'a contribué à modifier la tendance à insister sur le côté juridique et politique dans l'étude des institutions locales. Ces spécialistes ont compris qu'il s'agit d'administrer des êtres humains de formation différente, vivant dans des milieux différents, et que c'est là le fait essentiel qui conditionne l'action des administrateurs. En étudiant la vie des fermes, des villages et des villes, ces spécialistes ont tenu compte des conditions économiques de l'organisation sociale et politique, des facteurs ethniques, raciaux et autres.

Les premiers à montrer la voie furent Robert et Helen M. LYND, dont les ouvrages *Middletown* (1929) et *Middletown in Transition* (1937) ont suscité de nombreux imitateurs. Parmi les études qui ont suivi et qui portent sur divers aspects de la vie urbaine et rurale, citons *Small Town Stuff* (1932) de A. C. BLUMENTHAL, *Plainville U. S. A.* (1945) de James WEST, ethnologue qui a fait une étude complète de la vie d'un village du Middlewest, *Caste and Class in a Southern Town* (1937) de John DOLLARD, et *Black Metropolis* (1945) étude sur Harlem, de St. Clair DRAKE. Il convient également de signaler une série d'études spécialisées effectuées à l'Université de Chicago sur les phénomènes de la vie sociale dans les villes <sup>12</sup>. Des sociologues spécialisés dans l'étude de la vie rurale ont soumis les villages et les communautés rurales du pays tout entier à un examen très détaillé; ils se sont attachés à étudier les mouvements de la population et les migra-

11. Voir à ce propos *Monthly Check-List of State Documents*.

12. Cf. Harvey W. ZORBAUGH, *The Gold Coast and the Slum*, 1929; Frederic M. T. THRASHER, *The Gang*, 1927; Robert E. PARK, E. W. BURGESS et R. D. MCKENZIE, *The City*, 1925; Paul G. CRESSEY, *The Taxi Dance Hall*, 1932; R. D. MCKENZIE, *The Metropolitan Community*, 1933.

tions, les relations entre exploitants agricoles et villageois, les conditions de la vie politique à la campagne, enfin le niveau de vie.

En 1920, le Bureau fédéral du Recensement a commencé à recueillir des données sur les grandes agglomérations urbaines ou « metropolitan districts » définies comme une région urbaine comprenant un noyau central de 50.000 habitants au moins et le territoire avoisinant d'une densité de population égale à 150 habitants par mille carré au moins. En 1940, il y avait aux Etats-Unis 140 agglomérations de ce genre. Ces régions posent aux spécialistes de science politique des problèmes politiques et administratifs particulièrement complexes. La plupart forment un tout, du point de vue économique; mais se subdivisent du point de vue administratif, en des douzaines ou même des centaines de circonscriptions. C'est ainsi que l'agglomération de New-York comprend 2.068 subdivisions (28 comtés, 572 municipalités, 156 communes, 1.040 circonscriptions scolaires et 282 autres districts spéciaux); la région de Chicago comprend 1.642 subdivisions politiques (10 comtés, 230 municipalités, 84 communes, 1.186 circonscriptions scolaires et 132 districts spéciaux); la région de Philadelphie comprend au total 1.944 subdivisions. Comme l'autorité de chacune de ces administrations s'arrête aux limites de son territoire propre, la région n'a pas l'unité politique qui correspondrait à son unité économique. Il s'ensuit que des services tels que la police et la protection contre l'incendie, la réglementation de la circulation, les eaux, l'enlèvement des ordures, l'urbanisme, etc., dépendent d'un grand nombre d'administrations qui ne sont pas toujours disposées à agir de concert. Les subdivisions plus petites résistent généralement avec succès à toute tentative d'absorption, par crainte d'une fiscalité plus lourde, d'un assujettissement aux organismes politiques qui dominent fréquemment l'administration centrale, ou simplement pour conserver à leurs dirigeants leurs prérogatives traditionnelles.

Devant un tel problème, la solution idéale serait de créer une administration régionale pour l'ensemble du territoire qui possède une unité sociale et économique. Mais des difficultés pratiques s'opposent à une solution aussi radicale. Lorsque le problème soulevé intéresse deux ou plus de deux Etats, comme dans le cas des agglomérations de New-York, de Chicago et de Philadelphie, les obstacles qui s'opposent à l'unification paraissent insurmontables. Une annexion ou un amalgame est presque toujours repoussé par les petites subdivisions lorsqu'elles sont consultées, et les législatures d'Etat se montrent peu disposées à imposer ces changements par la contrainte. On a suggéré de fédérer toutes les subdivisions d'une région. Cette suggestion, qui permettrait de résoudre les problèmes épineux que pose la division des pouvoirs entre l'administration fédérale et les éléments fédérés, soulève des objections considérables. Une solution extrême consisterait à détacher les grandes agglomérations urbaines des Etats où elles se trouvent, et à les constituer en Etats-Cités. Comme la Constitution fédérale exige le consentement des Etats pour toute modification de leurs frontières, cette solution a peu de chances d'aboutir.

En raison des obstacles qui s'opposent à une solution idéale du problème, on a recours à des méthodes qui n'impliquent aucun changement de structure. Dans de nombreuses régions, les fonctionnaires qui s'occupent d'un même service ont conclu, sous une forme ou une autre, des accords en vue d'une coopération. Ces accords peuvent être légalement autorisés ou se passer de sanction officielle; ils prévoient des conférences plus ou moins régulières, l'échange d'informations, des prêts de matériel, etc. Dans un grand nombre de cas, une administration, généralement celle de la ville principale, peut se charger de certains services pour les plus petits centres. Par exemple, des enfants de la banlieue peuvent fréquenter une

LE PROBLÈME DE  
L'ADMINISTRATION  
DES GRANDES  
AGGLOMÉRATIONS  
URBAINES

*Les solutions*

*Recherche  
du moyen terme*

école de la ville, la municipalité intéressée prenant à sa charge les droits de scolarité; ou encore, la ville centrale peut, aux termes d'un contrat avec les municipalités suburbaines organiser sur une base régionale la distribution d'eau ou d'électricité, la protection contre l'incendie, ou les prêts de personnel. Ou encore plusieurs administrations voisines peuvent s'associer pour gérer un service d'intérêt commun. Il est rare cependant que ces arrangements contractuels ou ces services communs suppléent à tous les besoins de la région ou même à une partie importante de ces besoins.

Dans certains cas, une « autorité » spéciale pourra être créée en vue d'assurer un service d'intérêt commun pour l'ensemble ou la plus grande partie de la région. Citons par exemple le Chicago Sanitary District, créé pour lutter contre la pollution du lac Michigan; le Boston Metropolitan District, chargé du traitement des eaux d'égout, de l'approvisionnement en eau, de l'organisation de terrains de jeux et de l'urbanisme pour quarante-trois villes et municipalités de l'agglomération de Boston; et le Port of New York Authority, créé aux termes d'un accord intervenu entre les Etats de New-York et de New-Jersey, pour la construction et l'exploitation des ponts et tunnels reliant les deux Etats. Une autre solution présentant un intérêt réel, bien que limité, consiste à donner pouvoir à la Cité centrale d'agir en dehors de ses limites territoriales dans certaines questions d'intérêt régional. C'est ainsi qu'un grand nombre de villes ont le pouvoir de faire construire des ponts, tracer des routes, poser des canalisations d'égout, établir une inspection du lait et un contrôle contre les maladies contagieuses, dans un secteur qui s'étend bien au delà de leurs limites administratives. Ces mesures et d'autres analogues, tout comme les annexions et unifications qui se poursuivent très lentement, sont loin de représenter une solution idéale du problème, mais on leur doit les progrès qui ont pu être réalisés jusqu'ici <sup>13</sup>.

*L'amélioration  
de l'administration*

L'un des paradoxes de la vie publique aux Etats-Unis est la lenteur avec laquelle les méthodes qui ont fait leurs preuves dans le domaine privé sont appliquées aux affaires publiques. Parfaitement au courant des affaires, rapides à comprendre les améliorations profitables, les Américains ne se soucient guère cependant de la persistance de méthodes surannées dans la gestion de leurs affaires publiques. A ce phénomène on peut trouver une double explication. D'une part, les administrés n'ont jamais tenu les services publics en grande estime ni accordé beaucoup d'intérêt à l'activité des fonctionnaires publics. D'autre part, tant que le domaine propre des services publics a été strictement limité, l'absence de rendement était tolérable dans une administration peu dispendieuse et sans grande influence sur la vie publique. Mais après 1900, l'accroissement du nombre et de l'importance des services publics à tous les échelons du gouvernement a fait rapidement de ce dernier la plus grande entreprise du pays, — une entreprise dont l'action présente un intérêt primordial pour les classes économiques dirigeantes. Ces classes étaient restées fermement opposées à tout accroissement du rôle de l'Etat; mais incapables en fin de compte de limiter les attributions des pouvoirs publics à celles que leur prescrivait la philosophie du « laissez-faire » <sup>14</sup>, elles se sont efforcées de contraindre ces pouvoirs à agir avec le maximum de rendement et d'économie, grâce à l'emploi des procédés et des méthodes qui avaient fait leurs preuves dans l'entreprise privée.

13. Voir National Resources Committee, *Our Cities: Their Role in the National Economy*, 1937, et *Urban Government*, 1939; Paul STUDENSKI, qui a écrit en collaboration *The Government of Metropolitan Areas in the United States*, 1930; Victor JONES, *Metropolitan Government*, 1942; Lewis MUMFORD, *The Culture of Cities*, 1938; Charles E. MERRIAM, *Chicago: A more Intimate View of Urban Politics*, 1929.

14. En français dans le texte anglais original (note de l'éditeur).

En ce qui concerne tout particulièrement les pouvoirs locaux, un progrès important a été réalisé avec la création en 1906, grâce à une initiative privée, du New York (City) Bureau of Municipal Research, devenu aujourd'hui l'Institute of Public Administration. A la même époque, des instituts du même genre étaient créés en vue d'étudier l'organisation municipale de plusieurs grandes villes; tous ces instituts étaient plus ou moins largement financés par des hommes d'affaires soucieux de maintenir leurs impôts à un niveau aussi bas que possible, tout en assurant à leur ville une bonne administration. On ne saurait exagérer l'importance du rôle de l'homme d'affaires sur le plan local. Bien que souvent bornée dans ses vues et mal informée, cette classe se montre en Amérique plus qu'en aucun autre pays du monde, soucieuse du bien public et ardente à servir les causes qui le méritent. C'est à elle que revient principalement le mérite de la série de réformes qui, au cours de la dernière génération, ont transformé complètement l'administration locale.

*L'Institute  
of Public  
Administration*

L'innovation qui montre le mieux l'influence des hommes d'affaires sur l'administration locale est la création des administrateurs municipaux. Bien que ce système ait vu le jour dans une petite ville de Virginie, c'est à Dayton, Ohio, qu'il reçut en 1914, grâce aux efforts d'un gros industriel de cette ville, une application spectaculaire. Il consiste à appliquer à l'administration municipale un principe d'organisation qui a fait ses preuves dans l'entreprise privée. Le conseil municipal élu au suffrage universel, désigne un administrateur qui a la charge de l'administration courante. C'est lui qui veille à l'application des règlements et prépare le budget; il formule des recommandations au Conseil en ce qui concerne l'administration et, sous réserve des dispositions légales relatives au statut des fonctionnaires, nomme les fonctionnaires municipaux permanents. Il n'est pas tenu de résider dans la ville et peut à tout moment être révoqué par le Conseil. Aux termes de son contrat, il ne s'occupe pas de politique, et le Conseil ne peut intervenir dans son travail.

*Les administrateurs  
municipaux*

Ce système se traduit par l'application, aux affaires publiques, des principes de l'organisation industrielle. Le Conseil municipal correspond au Conseil d'administration qui agit au nom des actionnaires (c'est-à-dire des électeurs), et l'administrateur municipal correspond à l'administration générale. Ce système a été adopté par plus de 800 municipalités. Les administrateurs sont recrutés dans un grand nombre de professions, de préférence, semble-t-il, dans celle d'ingénieur. Que l'analogie avec l'industrie soit justifiée ou non, l'adoption de ce plan a eu presque partout pour effet une amélioration des pratiques et des méthodes administratives. Ces administrateurs sont en général mieux au courant que les maires traditionnels des méthodes modernes de préparation du budget, de choix du personnel, d'achats, de taxation, de travail administratif et d'urbanisme. Doués d'une forte personnalité, ils ont pu, en de nombreux cas, accomplir une véritable révolution dans ces domaines. Le fait qu'ils ne sont pas astreints à résider au lieu de leurs fonctions a contribué dans une large mesure à créer ce que l'on peut appeler une nouvelle profession.

Ce système, qui a accru l'efficacité et l'impartialité de l'administration, peut être considéré comme le signe d'une nouvelle évolution des institutions locales. La plupart des questions juridiques et administratives qui ont retenu l'attention des savants et des réformateurs de la dernière génération, ont perdu toute leur importance. Une réforme des institutions municipales, à l'exception de quelques améliorations éventuelles, ne présenterait aujourd'hui plus guère d'intérêt, alors que l'on exigeait autrefois un remaniement complet. L'autonomie municipale, que d'aucuns considéraient il y a quarante ans comme une panacée<sup>15</sup> n'offre plus d'intérêt.

*Les questions  
dépassées*

15. Cf. Brand Whitlock, *Forty Years of It*, 1914.

Des solutions telles que le droit d'initiative, de referendum et la révocabilité des fonctionnaires publics, qui soulevaient jadis un grand enthousiasme, sont considérées aujourd'hui comme sans rapport avec les véritables problèmes de l'administration municipale. Même la réforme de la fonction publique, la création d'un service d'achats centralisé, l'adoption de méthodes scientifiques pour l'établissement du budget et de l'assiette de l'impôt, sont considérées aujourd'hui comme des entreprises pénibles et sans intérêt, peu propres à enflammer l'imagination des masses.

Cela revient à dire que l'on admet qu'une saine administration municipale est un bien et que la question relève du domaine des spécialistes et non de celui des mots d'ordre. Les ouvrages consacrés à l'administration municipale traitent des méthodes de recrutement et d'administration du corps des fonctionnaires municipaux, et non plus exclusivement de la lutte contre le « système des dépouilles » désormais pratiquement aboli. Ces ouvrages tendent à améliorer les pratiques budgétaires, la pratique des emprunts, l'assiette de l'impôt, et présentent de vastes projets d'urbanisme. La réforme municipale, jadis l'objet de « croisades » périodiques, est passée dans la vie quotidienne, en ce sens que des règles judicieuses d'administration sont établies et que l'on compte les voir appliquer.

*Les innovations  
prématurées*

Dans les régions purement rurales du pays, le mouvement en faveur de l'efficacité et de l'économie s'est heurté à des obstacles tels que l'inertie d'une société statique, et le fait brutal que de nombreuses institutions rurales ne peuvent s'offrir le luxe de tout l'appareil administratif moderne. Des innovations telles que l'administration scientifique du personnel et la mécanisation du travail administratif dépassent les ressources des communes et des comtés ruraux et ne seraient, en tout cas, nullement justifiées par l'importance des tâches à accomplir. Toutefois, même ici, les pratiques sanctifiées par l'usage sont battues en brèche et un grand nombre des services publics ruraux sont admirablement administrés. Dans ces régions, l'influence des fonctionnaires du comté, qui travaillent en coopération avec les stations expérimentales d'agriculture et le Ministère fédéral de l'Agriculture, et celle des fonctionnaires de l'Etat qui dirigent les services locaux à la charge de l'Etat, ont fortement favorisé l'adoption de meilleures méthodes. Cette influence ne fera que s'accroître à mesure que les rapports entre le pouvoir fédéral, celui de l'Etat et les pouvoirs locaux se feront plus étroits.

#### NOTE SUR LES PUBLICATIONS PÉRIODIQUES

L'évolution récente et actuelle des institutions locales peut être suivie dans la *National Municipal Review*, organe mensuel publié par la National Municipal League, 299 Broadway, New York City. C'est le seul journal diffusé dans tout le pays qui soit consacré exclusivement aux affaires locales. Le *Municipal Year Book*, publié à Chicago par l'International City Managers' Association (1313 East 60th Street), fournit des renseignements statistiques sur l'administration municipale et contient également de courts articles sur les progrès accomplis dans divers domaines de l'administration municipale. L'*American Political Science Review*, journal officiel de l'American Political Science Association, publie chaque année un article sur l'administration des comtés et des communes. On trouvera un grand nombre de brefs articles d'information dans les numéros de *State Government*, qui est publié tous les mois par le Council of State Government de Chicago. Le Council publie également chaque année le *Book of the States*, qui contient un très grand nombre d'articles intéressants pour l'étude des gouvernements des Etats et celle des institutions locales. Des

articles plus spécialisés sur l'administration paraissent dans *Public Management*, organe mensuel de l'International City Managers' Association. On compte, aux États-Unis, 41 associations des municipalités des États; un grand nombre d'entre elles publient une revue mensuelle. Certaines de ces revues sont d'un niveau élevé et sont utiles pour la compréhension des problèmes qui se posent aux municipalités. Chacune des organisations de fonctionnaires municipaux, dont le siège est au 1313 East 60th Street, Chicago, et qui sont mentionnées dans le présent article, publie un bulletin hebdomadaire ou mensuel ainsi que des rapports spéciaux de temps à autre. Certains de ces rapports paraissent sous forme de rapports spéciaux du Public Administration Service, dont le siège est à la même adresse. La *Public Administration Review*, organe trimestriel de l'American Society for Public Administration (Chicago), sans s'occuper spécialement des institutions locales, contient un grand nombre d'articles spécialisés sur ce sujet. Parmi les autres organisations dont l'activité fait l'objet de publications régulières ou spéciales, nous citerons l'Institute of Public Administration (New York City), la Brookings Institution (Washington) et certains Bureaux de Recherches municipales dans les plus grandes villes.

Un grand nombre de Bureaux fédéraux publient de temps à autre des rapports et des bulletins qui présentent un intérêt du point de vue de l'administration locale. Ces publications, ainsi que les très intéressants bulletins des stations expérimentales d'agriculture, figurent sur la liste des documents publics que fait paraître chaque mois à Washington le Government Printing Office. Un grand nombre de ces opuscules, ainsi que les publications des gouvernements des États, sont distribués gratuitement ou contre remboursement. On trouvera la liste des organisations privées les plus importantes qui s'occupent de l'étude de l'administration et des institutions locales, dans *Public Administration: A Directory*, publié à Chicago par le Public Administration Clearing House.

*Université de Nebraska.*

# L'État et les méthodes de la science du droit administratif belge

par ANDRÉ J. MAST

Le présent exposé comporte quatre parties.

La première se propose de fixer les limites du « champ d'investigation » du droit administratif, c'est-à-dire de définir son contenu. Nous tâcherons d'y situer le droit administratif dans le cadre plus large du droit public dont il relève. Nous nous attacherons plus spécialement à tracer la ligne de partage qui le sépare du droit constitutionnel.

La seconde partie concernera les méthodes de la science du droit administratif en Belgique. Quel est l'état actuel de cette science ? Quelles sont ses lacunes ? Quelles sont ses perspectives d'avenir ?

La troisième partie aura trait à la terminologie employée. On y trouvera une définition des notions essentielles et spécifiques de notre droit administratif.

Enfin la quatrième partie contiendra un inventaire critique des principaux ouvrages belges qui ont traité du droit administratif.

## I. CHAMP D'INVESTIGATION ET CONTENU DU DROIT ADMINISTRATIF

Le droit administratif est, avec le droit constitutionnel notamment, une des branches du droit public interne. Pour délimiter le domaine du droit administratif, il faut donc au préalable préciser la notion de droit public interne, déterminer les rapports entre le droit constitutionnel et le droit administratif et tracer la ligne de partage qui les sépare.

*Le droit public* L'on peut dire, en s'inspirant de GIRON<sup>1</sup> que le droit public interne est l'ensemble des règles qui déterminent, d'une part, les fonctions et les compétences de l'Etat et, d'autre part, les droits et les devoirs de ses membres. Le droit public a pour objet l'organisation et le fonctionnement des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Il englobe notamment le droit constitutionnel et le droit administratif.

*Le droit constitutionnel* Le droit constitutionnel fixe les principes suivant lesquels s'exerce la souveraineté; il détermine les rapports entre les pouvoirs auxquels la Constitution a délégué cette souveraineté; enfin, il définit et protège les droits essentiels et les libertés fondamentales des citoyens.

*Le droit administratif* Le droit administratif a une portée plus restreinte. Il contient l'ensemble des règles qui, conformément aux dispositions constitutionnelles, régissent l'activité des organes et agents publics autres que les législateurs et les juges.

Ainsi, les services législatifs et judiciaires se situent en dehors du domaine du droit administratif. L'organisation interne des Chambres et celle des cours et tribunaux lui sont étrangères. La définition que nous venons de donner appelle cependant un correctif. En effet, le droit administratif ne concerne pas toutes les activités des organes du pouvoir exécutif.

Il régit les activités de ceux qui administrent plutôt que de ceux qui gouvernent.

1. *Le Droit administratif de la Belgique*, I, p. 10.

Le gouvernement est la fonction la plus élevée du pouvoir exécutif; il vise la direction suprême des affaires publiques et détermine l'orientation générale de la politique du pays <sup>2</sup>. Ainsi les rapports de l'exécutif avec les Chambres, ceux de l'Etat avec l'étranger, ressortissent à la notion de gouvernement et relèvent du droit constitutionnel.

L'administration, elle, assure l'exécution journalière des lois et la marche quotidienne des services publics, conformément aux directives fournies par la fonction gouvernementale <sup>3</sup>.

Ces données permettent à présent de définir comme suit l'objet du droit administratif. Le droit administratif contient l'ensemble des règles relatives à la compétence, à l'organisation et au fonctionnement des administrations centrales, provinciales et communales; il détermine les procédés d'intervention de ces administrations et fixe les modes de gestion des services publics qu'elles ont créés ou qu'elles contrôlent.

La science du droit administratif implique d'abord l'étude des différents sujets de droit auxquels il s'applique (1). Elle se propose ensuite l'examen de leur compétence, de leur organisation et des moyens dont ils disposent pour exercer cette compétence (2). Elle recherche enfin la façon dont seront jugées les contestations auxquelles l'activité administrative donne lieu (3) <sup>4</sup>.

## 1

Le premier sujet de droit est l'Etat qui, en droit administratif, trouve son expression dans l'administration centrale répartie entre les différents ministères. Les services de l'Etat (la notion du service public est en droit administratif d'une importance capitale) sont centralisés, décentralisés ou décentralisés.

LES SUJETS  
DE DROIT,  
ORGANISATION  
ET COMPÉTENCE

Le droit administratif étudie les différentes formes de décentralisation par service et les procédés techniques, telle la personnification civile qu'elle met en œuvre. Le problème des établissements publics et celui, si actuel, des établissements parastataux, relèvent de cette partie du droit administratif.

Ensuite se pose le problème de la décentralisation territoriale, provinciale et communale. La province et la commune sont des sujets de droit dont l'autonomie est consacrée par la constitution. Quelle est la signification de cette autonomie? Quelles sont les limites qu'y apporte le principe de la tutelle administrative? Comment celle-ci est-elle exercée par le Roi et ses représentants dans la province et l'arrondissement? Quels sont les différents organes des pouvoirs provincial et communal? Quelle est la compétence respective de ces différents organes (organes délibérants: conseils communal et provincial; organes d'exécution: collège des bourgmestre et échevins, députation permanente du conseil provincial, gouverneur)?

Quels sont les modes de gestion des services communaux et provinciaux? La réponse à ces différentes questions fait l'objet d'importants chapitres du droit administratif. Tel est le cas également de l'assistance publique et des Cultes qui sont gérés par des services d'administration générale et des établissements publics (commissions d'assistance et fabriques d'église) dans la constitution et le fonctionnement desquels interviennent les pouvoirs locaux.

2. COLIN, *Vocabulaire juridique*, V<sup>o</sup> « Gouvernement ».

3. *Ibid.*, V<sup>o</sup> « Administration ».

4. Dans ses grandes lignes, cette division est celle qui est proposé par WALINE (*Manuel élémentaire de droit administratif*) et reprise par WIGNY (*Principes généraux du droit administratif belge*). Les principales notions reprises dans ce relevé seront définies dans la troisième partie de ce rapport.

## 2

En vue d'assurer la gestion des intérêts qui lui sont confiés, le pouvoir administratif dispose de compétences spéciales parmi lesquelles il faut relever les pouvoirs de réglementation, de police, d'expropriation et de réquisition qui sont propres à la matière du droit administratif et dont l'étude revêt une particulière importance.

**MOYENS D'ACTION DE L'ADMINISTRATION** L'administration dispose, pour assurer sa mission, d'un personnel et de biens. Quelle est la condition juridique des agents de l'Etat, de la province, de la commune ? Quel est leur statut ? Quel est le régime des biens des personnes de droit public ? Qu'est-ce que le domaine public et le domaine privé ? Quel est le statut de la voirie ? (grande voirie, voirie urbaine et voirie vicinale). Quels sont en droit administratif les modes d'acquisition des biens ?

## 3

**LE CONTENTIEUX** Le fonctionnement de l'administration suscite des contestations. Suivant quels principes l'activité dommageable de l'administration donnera-t-elle lieu à réparation (problème de la responsabilité de la puissance publique) ? Quelle sera la juridiction compétente pour connaître des litiges d'ordre administratif ? Quelles sont les juridictions créées par le législateur en vertu du pouvoir que lui confère l'article 93 de la constitution pour tous les droits autres que les droits civils ? Quelle est la compétence déferée à la section d'administration du Conseil d'Etat par la loi du 23 décembre 1946 ? Quelles sont plus spécialement les attributions de cette haute juridiction dans les domaines des contentieux de l'indemnité, de l'annulation et de la pleine juridiction ? Dans le secteur du contentieux de l'indemnité, c'est-à-dire pour l'ensemble des litiges dans lesquels est demandée la condamnation de la personne de droit public au paiement d'une indemnité, la compétence du Conseil d'Etat qui est purement consultative, ne trouve à s'exercer que si les cours et tribunaux sont incompétents. L'exercice de la compétence du Conseil d'Etat qui complète celle des tribunaux ordinaires tend à assurer une réparation aussi complète que possible du préjudice causé par l'action administrative. L'incidence de la jurisprudence du Conseil d'Etat sur le problème de la responsabilité de la puissance publique sera, selon toute vraisemblance, considérable. Le contentieux de l'annulation comprend l'ensemble des contestations relatives à l'annulation des actes de toutes les autorités administratives, quelles qu'elles soient, pour excès de détournement de pouvoir ou pour inobservation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité. Par la généralité des termes dans lesquels il a été conçu, le pouvoir d'annulation du Conseil d'Etat qui est la pièce maîtresse de la loi du 23 décembre 1946, ne manquera pas d'exercer une influence profonde sur toutes les branches de notre droit administratif. Enfin, le contentieux de pleine juridiction embrasse les litiges où le Conseil d'Etat, se prononçant au fond et en dernière instance, exerce certaines fonctions juridictionnelles antérieurement dévolues au Roi, notamment en matière d'élections communales et d'assistance publique.

Telles sont les plus importantes questions relevant du domaine du contentieux administratif. Cette branche du droit administratif est appelée à prendre une grande extension.

*Notes complémentaires* Le schéma qu'on vient de lire est volontairement conçu en termes tout à fait généraux. Il n'a d'autre prétention que celle de résumer les aspects les plus importants du droit administratif et il embrasse une série de

questions qui n'y sont pas nommément visées, mais qui sont incluses dans les rubriques citées.

Un exposé complet de toutes les matières relevant du droit administratif serait fort malaisé à faire.

Depuis trente ans, par suite des circonstances politiques et économiques, l'intervention de l'Etat, qui s'est étendue à tous les domaines de la vie nationale, s'est traduite dans tous les secteurs du droit administratif par une réglementation touffue, d'une extrême variété, dont la codification seule se heurterait à des difficultés presque insurmontables.

On notera que certaines ramifications du droit administratif ont acquis une telle importance qu'elles sont pratiquement considérées comme des unités distinctes du droit public. Citons parmi elles :

1° La législation financière et le droit fiscal qui concernent l'organisation des finances publiques et la contribution du citoyen aux charges publiques;

2° La législation sociale qui a pour objet d'assurer la protection du travailleur notamment contre les dangers d'accident, de maladie et de décès prématuré.

## II. LES MÉTHODES

### DE LA SCIENCE DU DROIT ADMINISTRATIF EN BELGIQUE.

#### ÉTAT ACTUEL DE CETTE SCIENCE, SES LACUNES, SES PERSPECTIVES D'AVENIR

La méthode employée par les auteurs de droit administratif en Belgique est une méthode purement juridique. Les données sociologiques leur sont le plus souvent étrangères, sauf dans les cas assez rares où ils se placent au point de vue *de lege ferenda*. Par ailleurs, il n'est en règle générale, fait appel à la méthode historique que dans l'exacte mesure où elle est utile à la compréhension du texte. Dans les quelques lignes qui suivent, M. Marcel WALINE<sup>5</sup> a fort bien résumé la tâche du juriste au regard du droit qu'il doit interpréter. « Le rôle du juriste est un rôle d'interprète et de commentateur. Eclairer les dispositions obscures, réunir les règles éparses en corps de doctrine, marquer les traits essentiels des institutions en reléguant au second plan les points accessoires, expliquer la genèse et la raison d'être de ces règles, les situations et les difficultés auxquelles elles ont pour objet de faire face, tel est essentiellement le rôle du juriste. »

Cette conception est celle dont s'inspirent les auteurs de droit administratif belge. Le juriste est avant tout l'interprète de la loi. Il tâchera de déceler les courants d'opinion et les nécessités sociales qui ont inspiré le législateur ou le gouvernement pour y puiser les éléments d'une interprétation plus sûre, mais il perdrait tout crédit et abuserait de sa qualité s'il prétendait se placer au-dessus de la loi qu'il doit interpréter ou s'il se substituait au législateur dans l'appréciation des données sociologiques et politiques qui sont à l'origine de la loi pour en contester la valeur. Si, traitant de l'expropriation pour cause d'utilité publique l'auteur oppose sa conception de la propriété privée à celle du constituant ou du législateur, pour en dénier, par exemple, le principe, s'il en appelle du droit positif à un droit supérieur informulé et imprécis dont le contenu varie selon les impressions subjectives de chacun, l'œuvre de cet auteur sera peut-être celle d'un homme politique ou d'un pamphlétaire mais elle ne sera pas celle d'un juriste. La science du droit administratif est une discipline stricte qu'il faut contenir dans les limites du droit sans pour cela la confiner dans le cadre d'une exégèse stérile ou d'une sèche compilation. Bien conçue, la méthode juridique ouvre un champ

*Conception de la  
méthode juridique*

5. *Traité élémentaire de droit administratif*, 2<sup>e</sup> édition, 1939, Avant-propos, p. ix.

d'activité fécond. Bien appliquée, elle contribue puissamment au développement et même à la formation du droit.

*Application  
de la méthode*

Pour expliquer la manière dont s'applique la méthode purement juridique du droit administratif belge, il convient de rappeler que ce droit est fait de normes hiérarchisées et qu'à la différence du droit constitutionnel, il est essentiellement écrit. Les règles légales sont subordonnées aux règles constitutionnelles et les dispositions réglementaires le sont aux normes légales et constitutionnelles. De leur côté, les règles jurisprudentielles ne peuvent aller à l'encontre des dispositions constitutionnelles légales ou réglementaires, dans la mesure où ces dernières sont conformes aux deux premières. La tâche du juriste consistera très souvent dans la recherche de la conformité de la règle de droit à la norme juridique supérieure. Il aura une grande liberté d'appréciation critique lorsqu'il discutera la jurisprudence. Il pourra opposer la loi au règlement et se réclamer d'elle pour dénier toute valeur juridique à la disposition réglementaire. Il pourra enfin opposer la constitution à la loi ou la loi à la loi.

Le droit administratif est un droit écrit dans lequel la part de la coutume est négligeable alors que, même en Belgique, cette part est considérable dans le domaine du droit constitutionnel. Le juriste qui interprète la constitution est moins tenu par les textes que celui qui pratique le droit administratif. En effet, les articles de la Constitution, peu nombreux et conçus le plus souvent en termes généraux, lui laissent une plus grande liberté d'appréciation et lui donnent la possibilité de se prévaloir de certaines données sociologiques pour interpréter un texte dans tel sens plutôt que dans tel autre. L'œuvre d'un DUCUR qui dépasse fréquemment le plan du droit positif, est consacrée au droit constitutionnel. Si cette œuvre avait eu pour objet le droit administratif, sa méthode eût été, à n'en pas douter, radicalement différente. Encore qu'il s'agisse ici d'un auteur français, cette constatation vaut pour le droit belge.

*Etat présent du  
droit administratif*

Après avoir caractérisé la méthode du droit administratif, recherchons quel est l'état actuel de cette science en Belgique, quelles sont ses lacunes et quelles sont ses perspectives d'avenir.

S'il existe un droit administratif belge, a pu écrire, non sans sévérité, M. Pierre WIGNY <sup>6</sup>, il ne s'est développé que très lentement et est encore fort incomplet.

De son côté, M. BUTTGENBACH fait très justement observer que « la science du droit administratif est restée trop longtemps, dans notre pays, purement pragmatique. La réputation d'aridité de cette branche du droit public y paraît définitivement établie et la méthode purement descriptive y sévit. Alors que tous ou presque tous les auteurs français consacrent une partie de leurs traités à l'étude des principes généraux du droit administratif, les ouvrages belges plongent immédiatement le lecteur dans l'analyse descriptive et détaillée de nos institutions sans aucun esprit de synthèse » <sup>7</sup>.

Il y a différentes explications à cet état de choses. Parmi elles la meilleure — toutes d'ailleurs s'y ramènent directement ou indirectement — paraît être l'absence d'une jurisprudence suffisamment adaptée aux exigences qui résultent du développement sans cesse plus large du droit administratif moderne.

Les Cours et Tribunaux qui, rappelons-le, sont en vertu de la Constitution, seuls compétents pour condamner la personne de droit public au paiement d'une indemnité, n'ont, lorsqu'ils tranchent des litiges d'ordre administratif que trop tendance à appliquer purement et simplement les règles du droit privé et à méconnaître les disciplines spécifiques du droit administratif. Or, le droit administratif est un droit d'exception, c'est-à-dire que les

6. *Principes généraux administratifs belges*, p. 7.

7. *Les modes de gestion des services publics en Belgique*, p. 19.

règles du droit civil ne peuvent lui être appliquées d'office et sans réserve.

L'intérêt privé et l'intérêt général, qui en droit administratif sont constamment aux prises, ne s'apprécient pas à la même mesure. Rompu à la technique du droit civil, le juge ordinaire a de la peine à résoudre les problèmes que pose le droit public selon la méthode et dans l'esprit qui lui sont propres. L'expérience démontre à l'évidence que le droit administratif se développe plus harmonieusement lorsqu'il est appliqué par des juridictions administratives organisées comme elles le sont en France que lorsqu'il l'est par les tribunaux ordinaires.

D'autre part, en Belgique, les juridictions administratives, lorsqu'elles existent, sont le plus souvent rudimentaires et fonctionnent selon les règles de procédure sommaire. Leurs décisions restent éparses et, n'étant presque jamais publiées, elle ne permettent pas — ou rendent du moins fort difficile — la formation de courants doctrinaires.

Le développement magistral du droit administratif français et sa technique admirablement fouillée seraient inexplicables sans l'apport de la jurisprudence du Conseil d'Etat. Cette jurisprudence suscite et alimente la critique doctrinale qui, à son tour, influence et dirige l'œuvre juridictionnelle. Ces conditions si favorables au développement des théories générales du droit administratif<sup>8</sup> ont, — jusqu'au 23 août 1948, date à laquelle la loi créant le Conseil d'Etat a été mise en vigueur, — fait défaut en Belgique. C'est pourquoi, quels que soient par ailleurs leurs mérites très réels, les études et les traités de droit administratif belge se sont le plus souvent, à quelques exceptions près, bornés au relevé descriptif de nos institutions, au commentaire détaillé des lois organiques qui les régissent et à la juxtaposition des décisions jurisprudentielles qui assurent l'application de ces lois.

*Comparaison  
avec le droit  
administratif  
français*

Trop rarement une attention suffisante est accordée aux grandes notions directrices et aux quelques principes fondamentaux qui dominent le droit administratif. Qu'il nous suffise, à ce propos, de souligner la manière dont sont étudiées dans la plupart des traités les lois provinciale et communale. Le rôle de nos institutions locales et régionales est assurément capital dans notre droit public, mais la manière dont les problèmes juridiques se posent, ne diffère pas essentiellement selon que l'on se place à l'échelon national, provincial ou communal. Le régime des personnes et des biens, des obligations, des contrats et de la compétence procède des mêmes principes pour toutes les personnes de droit public et l'étude de ces principes est plus importante que l'anatomie des organes communaux et provinciaux.

*Insuffisance  
de synthèse*

Ces déficiences de notre droit administratif et la nécessité d'y remédier par l'élaboration de théories d'ensemble et la recherche de principes généraux n'ont pas échappé à nos milieux scientifiques.

Au cours de ces dix dernières années, de nombreux ouvrages ont paru qui permettent d'augurer un renouvellement complet des méthodes adoptées jusqu'à présent. Qu'il nous suffise de citer les ouvrages remarquables par l'esprit de synthèse qui les anime, de MM. BUTTGENBACH, MOUREAU, WIGNY et CAMBIER<sup>9</sup>.

*Perspectives  
de renouvellement*

Il est permis d'espérer que la jurisprudence du Conseil d'Etat donnera à ces recherches une impulsion nouvelle et ce pour le plus grand bien de la science du droit administratif en Belgique.

8. Les mérites du droit administratif français expliquent la profonde influence qu'il a exercée au cours du XIX<sup>e</sup> siècle et qu'il exerce aujourd'hui encore sur notre doctrine. Cette influence a parfois été orientée à l'encontre de nos dispositions constitutionnelles, notamment en matière de responsabilité publique. L'arrêt de la Cour de cassation du 5 novembre 1920 a réagi contre cette tendance.

9. Voir ci-après la quatrième partie consacrée à la bibliographie.

## III. TERMINOLOGIE

La troisième partie de cette étude est consacrée à l'examen de la terminologie spécifique du droit administratif belge. Nous ne pouvons évidemment que nous borner à donner une définition des notions les plus usuelles et des concepts fondamentaux de cette branche de notre droit public.

*Centralisation.* — Procédé de gestion des intérêts publics dans lequel l'autorité centrale assure la direction des affaires, les autres organes associés à cette direction étant hiérarchiquement subordonnés à l'autorité centrale. Un ministère est une administration centralisée, chaque fonctionnaire qui en fait partie étant hiérarchiquement soumis au ministre.

*Décentralisation.* — Procédé de gestion des intérêts publics dans lequel l'administration de certains de ces intérêts est confiée à des organes qui jouissent d'une certaine autonomie vis-à-vis du pouvoir central auquel ils ne sont pas hiérarchiquement subordonnés, mais à la tutelle duquel ils sont soumis.

*Déconcentration.* — Procédé de gestion des services publics donnant des pouvoirs de décision à des agents locaux qui restent hiérarchiquement soumis au pouvoir central.

*Etablissements publics.* — Ce sont des organismes décentralisés créés par l'Etat et qui jouissent d'une existence juridique distincte. Les commissions d'assistance publique (voir *infra*), les Universités de l'Etat sont des établissements publics.

*Etablissement d'utilité publique.* — Institution qui existe en vue d'un d'intérêt général (philanthropique, religieux, scientifique, artistique, pédagogique) mais dont la création est due à l'initiative de particuliers et que des particuliers administrent.

*Etablissement parastatal.* — Service public national détaché de l'administration générale de l'Etat, doté d'une personnalité juridique distincte et soumis au contrôle de la Cour des Comptes. (Voir au sujet de ces différentes notions ce qui est dit plus loin, à la quatrième partie de cette note sur l'ouvrage de M. BUTTGENBACH sur *Les modes de gestion des services publics en Belgique.*)

*Autonomie provinciale et communale.* — Droit que la Constitution reconnaît à la province et à la commune de gérer elle-même sans autres limites que celles qui résultent de la loi, les intérêts exclusivement communaux et provinciaux.

*Tutelle administrative.* — Comprend l'ensemble des moyens de contrôle mis à la disposition de l'autorité supérieure pour éviter que les organes décentralisés usent de l'autonomie dont ils jouissent pour sortir de leur compétence et violer la loi ou l'intérêt général.

*Députation permanente.* — Collège provincial, composé de six membres élus par le Conseil provincial et présidé par le Gouverneur. La députation permanente est chargée de l'administration journalière de la province.

*Collège échevinal* (ou collège des bourgmestre et échevins). — Est le corps exécutif et administratif de la commune. Il est composé du bourgmestre et de conseillers élus par le conseil communal.

*Intercommunale.* — Association conclue entre plusieurs communes pour régler et gérer, conformément à la loi, des objets d'intérêt communal.

*Commission d'assistance publique.* — Etablissement public constitué dans chaque commune en vue de soulager et de prévenir la misère et d'organiser le service hospitalier dans les conditions déterminées par la loi.

*Fabrique d'église.* — Etablissement public chargé dans chaque paroisse d'administrer les biens affectés au service du culte catholique.

*Voirie.* — Réseau formé par l'ensemble des voies de communication. La grande voirie comprend les voies de communication placées sous l'admi-

nistration directe et immédiate de l'Etat et de la province. La *voirie urbaine* comprend les voies de communication établies dans les villes et dans les agglomérations placées sous le régime de la voirie urbaine. La *voirie vicinale* comprend les voies de communication qui, en dehors de la grande voirie et de la voirie placée sous le régime de la voirie urbaine, relie les communes entre elles et assurent les relations intérieures de la commune.

*Contentieux administratif.* — Comprend, dans une première acception, l'ensemble des litiges d'ordre administratif dont la solution est déferée soit aux tribunaux ordinaires, soit à des juridictions administratives. Dans un sens plus restreint, il a pour objet tous les litiges qu'il appartient aux juridictions administratives de trancher.

*Contentieux d'indemnité.* — A pour objet l'ensemble des litiges dans lesquels est demandée la condamnation de la personne de droit public au paiement d'une indemnité.

*Contentieux d'annulation.* — Comprend l'ensemble des litiges relatifs à l'annulation des actes des autorités administratives.

#### IV. APERÇU BIBLIOGRAPHIQUE DU DROIT ADMINISTRATIF BELGE

Un inventaire de la bibliographie du droit administratif belge — aussi réduit qu'il doit être — ne pourrait se borner aux ouvrages parus au cours des trente dernières années. Quelle que soit l'importance des modifications apportées à cette branche du droit pendant les dernières décades, les juristes et les praticiens sont souvent amenés à consulter certains ouvrages de base parus au cours du XIX<sup>e</sup> siècle. Sur de nombreux points touchant à l'essence de nos institutions administratives, ils ont gardé toute leur valeur. Leur lecture s'impose si l'on veut suivre l'évolution de notre droit administratif.

DE BROUCKÈRE et TIELEMANS, *Répertoire de l'administration et du droit administratif en Belgique* (1834-1856). Comme les *Eléments de jurisprudence administratives* de MACAREL et les *Questions de droit administratif* de CORNEMIN, qui lui sont antérieures de quelques années, le *Répertoire* de DE BROUCKÈRE et TIELEMANS suit l'ordre alphabétique. Il est inachevé et s'arrête à la lettre H. Les huit parties qui ont paru sont aujourd'hui encore remarquables par la largeur de vues, la rigueur de raisonnement et la richesse de la documentation. Les auteurs avaient assumé d'importantes fonctions dans le gouvernement provisoire et participé aux travaux de la commission chargée de la rédaction d'un projet de constitution. L'ouvrage est intéressant pour tous ceux qui cherchent à se documenter sur la genèse de nos institutions administratives.

OUVRAGES  
GÉNÉRAUX

DE FOOZ, *Le Droit administratif belge*, 1859, (4 volumes). Ce traité, sans pouvoir prétendre au mérite d'une véritable synthèse n'en est pas moins un tableau fidèle du droit administratif de l'époque. Il est fortement influencé par les auteurs français de la première moitié du XIX<sup>e</sup> siècle : CORNEMIN, FERRIGNY, HENRION DU PANSEY, MACAREL, CHAUVEAU, etc.

GIROU, A., *Du Contentieux administratif en Belgique* (1857); *Le Droit administratif de la Belgique* (3 volumes, 1885); *Dictionnaire de droit administratif et de droit public* (3 volumes, 1895). GIROU qui fut professeur à l'Université de Bruxelles et conseiller à la Cour de cassation a exercé une influence profonde et durable sur le développement de notre droit administratif. Aujourd'hui encore, ses ouvrages et parmi eux surtout le *Dictionnaire de droit administratif et de droit public*, sont très fréquemment consultés. Ils valent par leur clarté et leur rigueur logique.

ORBAN, O., *Manuel de droit administratif belge, destiné à l'enseignement universitaire* (2<sup>e</sup> édition, 1913). Cet ouvrage n'a pas la valeur du monumental traité du même auteur sur *Le Droit constitutionnel de la Belgique*.

ERRERA, P., *Traité de droit public belge* (2<sup>e</sup> édition, 1918). Ce traité est comme le manuel d'ORBAN spécialement destiné à l'enseignement universitaire. Il s'impose surtout dans la partie qui traite du droit constitutionnel. La partie consacrée au droit administratif est loin d'avoir la même valeur.

VAUTHIER, Maurice, *Précis de droit administratif* (2<sup>e</sup> édition, mise à jour et complétée par Marcel VAUTHIER, 1937). Ce précis est le meilleur ouvrage d'ensemble que nous ayons actuellement sur le droit administratif. Il contient une description fidèle de nos institutions administratives. De nombreux renvois à la jurisprudence et à la doctrine en font un précieux instrument de travail. Une troisième édition du précis est actuellement en préparation.

WIGNY, Pierre, *Principes généraux du droit administratif belge* (1941). Ce livre n'est ni un traité ni un manuel et ne s'adresse pas au praticien qui, sur un point précis, recherche les données élémentaires de notre droit positif. Il a le grand mérite de s'engager résolument dans la voie tracée depuis longtemps par la science juridique française du droit public. La remarquable originalité de cet ouvrage est d'avoir compris l'intérêt d'une vue d'ensemble de notre droit administratif. Il a réussi à en dégager les principes essentiels. Ce livre enrichit précieusement notre littérature juridique. Il constitue, dans le sens où l'entendent nos programmes académiques, une remarquable encyclopédie du droit administratif belge.

**LES MONOGRAPHIES**  
*Droit provincial*  
*et communal*

Le droit communal a joué un rôle important dans l'histoire de la Belgique depuis le moyen âge. Dans les siècles qui ont précédé notre indépendance et principalement depuis le milieu du xvi<sup>e</sup> siècle, le pouvoir central, chez nous, était en très grande partie entre les mains d'étrangers. Les libertés traditionnelles, l'esprit national, les intérêts des citoyens ne trouvaient d'appui contre ses entreprises que dans les pouvoirs locaux. Les empiètements que tenta plusieurs fois le souverain sur les prérogatives régionales paraissaient en même temps des usurpations de l'étranger<sup>10</sup>. Ces circonstances expliquent pourquoi les traditions de l'autonomie communale sont restées vivaces en Belgique. Elles expliquent aussi pourquoi le droit communal continue à revêtir une importance considérable et à faire l'objet de nombreuses études.

Parmi les ouvrages anciens, nous ne citerons que la belle monographie de SERESIA, qui fut professeur à l'Université de Gand, sur le *Droit de police des conseils communaux* (1879). Il s'agit d'un commentaire en tous points remarquable de la loi organique des 16-24 août 1790.

VALERIUS, A., *Concessions et régies communales* (1920) est le meilleur traité que nous ayons sur ce mode de gestion des services communaux. A vieilli.

Parmi les ouvrages plus généraux, citons :

BERNIMOLIN, *Les Institutions provinciales et communales de la Belgique* (1891) que l'on peut consulter avec fruit.

WILQUET et DOVILÉE, *La Loi communale du 30 mars 1836. Lois modificatives et complémentaires. Commentaire pratique* (1933). Ce commentaire méthodique et fouillé est pour les praticiens du droit communal un excellent instrument de travail.

BIDDAER, P., *La Loi communale coordonnée et commentée* (4<sup>e</sup> éd., 1921). Excellent traité conçu par un praticien pour les praticiens.

VAN MOL, Henri, *Les Institutions provinciales*, 1933.

MACAR, Alfred, *Les Institutions communales*, 1933. Les Nouvelles. Lois politiques et administratives. L'on trouvera dans ces deux ouvrages un exposé clair et méthodique des lois provinciales et communales, ainsi que des lois complémentaires

*Responsabilité de la*  
*puissance publique*

De tous les secteurs du droit administratif, c'est celui qui traite de la responsabilité de la puissance politique qui a fait l'objet des études les

10. *La Réforme de l'Etat*, I, p. 395.

plus originales. Cette circonstance tient vraisemblablement au fait que ce problème, par les principes généraux qu'il met en cause, s'apparente à l'une des plus importantes questions de droit civil, celle de la responsabilité aquilienne. A cela, il convient d'ajouter que la jurisprudence de nos Cours et Tribunaux est fort abondante en matière de responsabilité de la puissance publique et donne ample matière à développement théorique <sup>11</sup>.

La doctrine a fortement influencé cette jurisprudence et le revirement fameux que marque l'arrêt de la Cour de cassation du 5 novembre 1920 n'a fait qu'aboutir à la consécration d'une thèse défendue par M. L. WODON.

MARCO, René, *La Responsabilité de la puissance publique*, 1911. Dans ce livre l'auteur pose le problème de la responsabilité de l'Etat et de ses démembrements sur le plan du droit public. Il tente de fonder le problème de la responsabilité de la puissance publique sur le principe de l'égalité de tous devant les charges publiques.

BOURQUIN, Maurice, *De la protection des droits individuels contre les abus de pouvoir de l'autorité administrative en Belgique*, 1912. Cet ouvrage étudie dans toute son ampleur la question du contentieux administratif. Le livre contient un relevé des juridictions administratives et formule d'intéressantes propositions en vue d'assurer une protection plus efficace des droits de l'administré.

WODON, Louis, *Le Contrôle juridictionnel de l'administration*, 1920. L. WODON envisage le problème de la responsabilité de la puissance publique sous un angle nouveau. Revenant à la conception de la compétence judiciaire que le constituant avait consacrée et qui, sous l'influence française, avait été méconnue en Belgique, il condamne la théorie de l'immunité partielle de la puissance publique du chef de ses actes d'autorité. L'ouvrage de WODON eut un effet décisif sur la jurisprudence de nos Cours et Tribunaux. Par son arrêt du 5 novembre 1920, la Cour de cassation abandonna la distinction des actes d'autorité et des actes de gestion. L'arrêt fut rendu sur les conclusions conformes du procureur général LECLERCQ. Ces conclusions qui, à elles seules, forment un volume <sup>12</sup>, reprennent l'essentiel des théories de L. WODON.

CAMBIER, Cyr., *La responsabilité de la puissance publique et de ses agents*, (1947). Brillante synthèse exposant le problème de la responsabilité de la puissance publique sous tous ses aspects et dans ses plus récents développements. L'ouvrage qui est remarquablement documenté, fait une critique raisonnée des opinions traditionnelles. M. CAMBIER prétend trouver les fondements de l'obligation des services publics à réparer les dommages causés par leurs agents dans les termes de l'article 1.384, alinéa 3, du Code civil qui prévoit une responsabilité sans faute pour le fait d'autrui.

VELGE, Henri, *La loi du 23 décembre 1946 instituant en Belgique le Conseil d'Etat* (1947). Exposé lucide et parfaitement ordonné de la loi organique. Chacune de ses dispositions est examinée à la lumière des travaux préparatoires. *Le Conseil d'Etat*

MOUREAU, Léon, *L'institution du recours pour excès de pouvoir en Belgique* (1938). L'auteur y étudie, de *lege ferenda*, le problème du contentieux de l'annulation. C'est un ouvrage d'une belle tenue scientifique qui a le mérite de poser le problème du contentieux de l'annulation dans le cadre spécifique du droit belge.

MARCOITY, *De la voirie publique par terre* (2<sup>e</sup> éd., 1930). Exposé méthodique d'une matière particulièrement complexe. *Ouvrages divers*

DRONSART, *Traité de l'expropriation pour cause d'utilité publique*

11. C'est l'absence de ces données jurisprudentielles qui dans les autres secteurs du droit administratif explique la carence ou l'insuffisance doctrinale que nous avons dénoncée.

12. *Pasicrisie*, 1920, I, p. 193.

(2<sup>e</sup> éd., mise à jour par BELVA, 1938). Ce tiré à part des *Pandectes Belges* est une excellente compilation des éléments doctrinaux et jurisprudentiels qui touchent au problème de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

BUTTGENBACH, André, *Les Modes de gestion des services publics en Belgique. Essai sur la déconcentration et la décentralisation administratives considérées comme procédés techniques de la gestion des services publics* (1942). BUTTGENBACH est le premier qui ait étudié d'une manière approfondie la notion de service public en droit belge. L'ouvrage constitue une contribution précieuse à la science du droit administratif. Le problème de la décentralisation par service a acquis pendant les vingt dernières années une importance capitale en Belgique. Des services nationaux de plus en plus nombreux sont détachés de l'administration générale de l'Etat et sont dotés d'une personnalité juridique distincte. Tendance irrépressible qui s'explique par la multiplication des tâches des pouvoirs publics. Toutes ces activités nouvelles et notamment celles qui présentent un caractère industriel, commercial ou financier ne peuvent être remplies d'une manière satisfaisante en respectant les règles ordinaires de l'organisation et de l'action administratives (projet de loi organique des personnes publiques parastatales). Il va de soi que ce phénomène de décentralisation qui offre le danger d'aboutir à un démembrement et à un régime d'irresponsabilité soulève des problèmes de droit fort délicats. Le mérite de l'ouvrage de M. BUTTGENBACH est d'avoir fait une synthèse de la question.

**Organisation  
scientifique  
du travail**

Le problème de l'organisation scientifique du travail dans les administrations et celui de la statistique administrative n'ont guère retenu l'attention des auteurs belges. On peut citer cependant :

HENRY, Albert, *Administration et Fonctionnaires*, (1930). Cet ouvrage est moins une étude juridique qu'un essai de portée plus générale sur les aspects politiques et techniques du problème déjà ancien et toujours actuel de la réforme administrative et du statut des fonctionnaires.

MOLLE, Omer, *La réforme administrative est-elle un mythe?* (1944). Etude sur le même objet et qui se réclame de la même conception.

La *Revue internationale du Droit administratif* a consacré à ces problèmes plusieurs articles intéressants. La plupart d'entre eux portent toutefois la signature d'auteurs étrangers.

**LES PÉRIODIQUES,  
LES RECUEILS ET  
LES RÉPERTOIRES  
Les périodiques**

Parmi les revues, il faut citer en premier lieu la *Revue de l'Administration et du Droit administratif de la Belgique*.

Cette revue en est à sa 95<sup>e</sup> année d'existence. Elle paraît mensuellement et est actuellement dirigée par M. Marcel VAUTHIER. Elle publie d'intéressants articles sur tous les sujets de droit constitutionnel et de droit administratif. Elle publie également les textes légaux et réglementaires les plus importants qui concernent le droit administratif.

Un *Répertoire de la Revue de l'Administration*, rédigé en 1941 par MM. Marcel VAUTHIER et Roger OCKRENT, a présenté sous une forme synthétique la matière contenue dans les numéros de la revue parus de 1908 à 1940.

La *Revue communale de Belgique*, journal de droit administratif et d'administration (81<sup>e</sup> année). Cette revue, actuellement dirigée par M. SOMERHAUSEN, est orientée vers la pratique courante de droit communal. La *Revue de l'Administration* et la *Revue communale* consacrent une partie de leurs publications aux questions et réponses. Ces questions posées le plus souvent par des administrations communales portent sur des problèmes de droit soulevés dans des cas d'espèce.

*Recueil de Jurisprudence du Droit administratif et du Conseil d'Etat* (3<sup>e</sup> année). Ce recueil paraît sous les auspices de l'Institut belge des sciences administratives, qui groupe de hauts magistrats, des professeurs d'université et de hauts fonctionnaires, se réunit mensuellement et met à l'étude les

sujets de droit administratif les plus variés. De plus, l'Institut organise des Journées de droit administratif dont il publie les rapports et discussions. Ces rapports sont le plus souvent d'un grand intérêt.

Le *Recueil de jurisprudence*, qui tend à devenir une sorte de pasicrisie administrative, contient des notes d'observation (dont la rédaction est confiée à des spécialistes), sur les arrêts et jugements rendus par les Cours et Tribunaux dans des matières intéressant le droit administratif, ainsi que des commentaires des décisions de la Cour des comptes et des juridictions administratives. Depuis que la loi du 23 décembre 1946 est entrée en vigueur, le *Recueil* publie et commente les arrêts de principe rendus par le Conseil d'Etat. Il joue un rôle fort utile dans l'élaboration de la jurisprudence de la haute juridiction administrative.

Les *Pandectes belges* sont un « répertoire général de législation, de doctrine et de jurisprudence belges, donnant pour toutes les matières du droit belge, les lois en vigueur, les décisions judiciaires, les circulaires administratives de la doctrine des auteurs ». Les *Pandectes belges* ont commencé à paraître en 1878 sous la direction de E. PICARD et N. d'HOFFSCHMIDT. Ils comportent environ 150 volumes. Les articles traitant de sujets de droit administratif sont fort bien documentés et constituent une mine de renseignements fort précieuse pour le chercheur et pour le praticien. Toutefois, les articles anciens sont dépassés sur bien des points et doivent, à cet égard, être consultés avec prudence.

*Les répertoires*

Le *Répertoire pratique de droit belge*, est plus récent et moins vaste de conception. Il est d'un maniement aisé et facilite grandement les recherches.

1. Le *Code des lois politiques et administratives coordonnées*, avec des annotations tirées des lois, des arrêtés royaux et ministériels, des circulaires et de la jurisprudence utiles à leur interprétation par J. BERTIA et E. VANDEVALD. La seconde partie de ce code est consacrée aux lois administratives.

*Les recueils  
de législation*

2. Les Codes Larcier, *Droit public et administratif* par J. GUISSART, J. CLOSON, G. GOOSSENS et E. MARIOME.

*Université de Gand.*

# Les recherches sur l'administration publique aux États-Unis \*

par MARVER H. BERNSTEIN

## I. ESSAI DE DÉFINITION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Quelles sont, en Amérique, les préoccupations de ceux qui s'adonnent à l'étude plus ou moins approfondie de l'administration publique ? Quels sont les facteurs et les problèmes auxquels ils accordent le plus d'attention et quels sont ceux qu'ils négligent ? Nous envisagerons dans le présent chapitre l'administration publique en tant que domaine d'étude et de recherche pour le spécialiste de sciences politiques. Il s'agira là d'une introduction à l'examen des méthodes et des procédés de l'administration publique.

A QUOI TEND  
L'ADMINISTRATION ?

Quel que soit leur degré de spécialisation, ceux qui étudient cette administration ont jusqu'ici négligé d'en rechercher systématiquement les buts et les objectifs. A quelques exceptions près — exceptions d'ailleurs remarquables —, ils ont omis de se poser la question maîtresse : à quoi tend l'administration ? Les théoriciens américains de l'administration publique ne se sont jamais mis d'accord, de façon explicite, sur les fins qu'elle sert ou devrait servir. Il n'existe aux États-Unis aucune conception commune des rapports entre l'administration publique et la société américaine.

Ce peu d'empressement à rechercher les buts visés par l'administration donne à penser que les spécialistes n'ont pas pris conscience, ni par conséquent traité, du problème des valeurs. Les sciences administratives se sont trouvées jusqu'à présent appauvries du fait que ceux qui s'y consacrent n'ont pas pris le soin de préciser leur conception du rôle et des buts de l'administration dans une société démocratique.

Félix FRANKFURTER et John GAUS ont fait remarquer, non sans causticité, que les Américains se méfient du gouvernement, mais ne cessent de lui confier de nouvelles fonctions<sup>1</sup>. FRANKFURTER écrit : « L'attitude paradoxale qui consiste à se méfier du gouvernement tout en lui confiant toujours plus d'attributions révèle l'absence de toute philosophie politique consciente. Elle met en lumière l'existence d'idées contradictoires en ce qui concerne l'action réciproque que le gouvernement et la société exercent l'un sur l'autre. Elle décèle, me semble-t-il, dans la manière de concevoir le gouvernement et la société, des survivances traditionnelles non soumises à l'examen critique. Nous n'avons pas adapté notre conception du gouvernement aux réalités inéluctables de la vie moderne; c'est pourquoi, dans la définition du gouvernement, de son rôle, de son but et de ses méthodes,

---

\* L'auteur s'est reporté à deux documents essentiels concernant l'étude de l'administration publique aux États-Unis : Dwight WALDO, *The Administrative State* (1948), et William ANDERSON et John M. GAUS, *Research in Public Administration* (1945).

1. Voir par exemple Félix FRANKFURTER, *The Public and its Government* (1930), pp. 1-35 en particulier; voir également l'article de John M. GAUS intitulé « American Society and Public Administration » dans l'ouvrage de GAUS, WHITE et DIMOCK, *The Frontiers of Public Administration* (1936); voir enfin John M. GAUS, *Reflections on Public Administration* (1947), pp. 1 à 19 en particulier.

nous nous reposons généralement sur de vieilles habitudes mentales, des poncifs scolaires, et des mots d'ordre de propagande »<sup>2</sup>.

Rien n'a contribué davantage à rendre obscure et confuse l'idée que les États-Unis se font des rapports entre le gouvernement et la société que les théories et la philosophie individualistes qui déplorent les restrictions apportées par le gouvernement à la liberté de l'individu. Malheureusement, la théorie américaine de l'individualisme a atteint son plein développement à une époque où cette doctrine, sur le plan économique et social, était à son déclin<sup>3</sup>. En conséquence, « Lorsque... le citoyen recherche la protection de la collectivité, par l'entremise de l'État, il se trouve en face d'une philosophie fortement enracinée, qui a conduit autrefois à la rébellion et à la liberté, et à laquelle les Américains sont fidèles depuis deux siècles, mais qui vient maintenant consolider et consacrer des institutions dont l'autorité s'exerce d'une manière absolue et sans responsabilité comme celle du Roi Soleil »<sup>4</sup>.

On constate la même évolution dans l'étude de l'histoire américaine. Dans un ouvrage intitulé *The American Political Tradition*, Richard HOFSTADTER fait observer que depuis quelque temps les Américains trouvent plus agréable d'évoquer leur passé que de penser à leur avenir. Il indique que « ceux qui se penchent sur le passé américain fondent plutôt leurs jugements sur des appréciations sentimentales que sur l'analyse critique ». HOFSTADTER signale qu'au moment même où l'on s'efforce de ranimer l'esprit du passé, la confiance que l'on plaçait autrefois dans la concurrence et dans la liberté d'entreprise tend à s'affaiblir. « Aujourd'hui, à l'époque de la centralisation, des vastes plans et des monopoles de fait —, au moment même où la concurrence et la liberté d'entreprise tendent à disparaître, les hommes rêvent volontiers à l'âge d'or du passé »<sup>5</sup>.

Devant la tendance marquée des Américains à attribuer au gouvernement des fonctions toujours plus larges, ceux qui étudient les sciences administratives souffrent « de ne pas avoir suffisamment reconnu que l'individu ne peut mener une vie heureuse et féconde que grâce à un appareil politique aux multiples rouages et que ces rouages sont pour une large part de nature administrative »<sup>6</sup>.

Un grand nombre des spécialistes des sciences administratives n'avaient, jusqu'à présent, aucune philosophie politique ni aucune discipline intellectuelle qui leur permit de répondre à la question : « A quoi tend l'administration ? » L'absence de toute philosophie ou de tout système de ce genre les empêchait même de se poser la question. Parce que ces spécialistes ont, au cours de l'histoire, négligé de s'intéresser aux buts et aux objectifs de l'administration, une distinction idéologique rigide s'est établie entre la politique et l'administration<sup>7</sup>. Ne percevant pas de lien entre l'administration et les buts visés par la politique, ils ont pour la plupart eu tendance à séparer nettement l'élaboration de la politique de son exécution. Ils ont réservé le terme de « politique » à l'élaboration des plans, et ont adopté le mot « administration » pour en désigner l'exécution. C'est tout récemment que certains d'entre eux ont renoncé à cette distinction et appris à traiter l'administration comme partie intégrante de la politique. C'est tout

LA POLITIQUE ET  
L'ADMINISTRATION

2. FRANKFURTER, *op. cit.*, p. 170.

3. Voir par exemple, à cet égard : John M. CLARK, *Social Control of Business*, (éd. 2, 1939), pp. 32-50 en particulier et Thurman ARNOLD, *Folklore of Capitalism* (1937).

4. GAUS, « American Society and Public Administration », *op. cit.*, p. 92.

5. Richard HOFSTADTER, *The American Political Tradition* (1948) pp. v-vi.

6. GAUS, *op. cit.*, p. 93.

7. Voir en particulier à ce sujet : Dwight WALDO, *The Administrative State*.

récemment aussi que l'on a commencé à reconnaître la nécessité d'assurer par l'administration l'efficacité du gouvernement démocratique et de jeter un pont entre l'administration publique et les buts de la politique.

L'opposition de ces deux concepts ne résulte pas seulement de l'absence de toute philosophie politique réfléchie, mais aussi de l'insuffisance de l'analyse des faits. Les spécialistes des sciences administratives ont fort bien su faire la distinction entre l'élaboration de la politique et son exécution. Leur erreur a été d'admettre trop vite, et sans fondement aucun, que puisqu'il est possible de discerner, sur le plan de la logique, deux fonctions gouvernementales, l'élaboration de la politique et son application, il doit être également possible d'établir une distinction de structure entre ces deux fonctions. Mais séparer la politique de l'administration, c'est prendre une médiation analytique pour une réalité vivante.

On a donc pris l'habitude de considérer l'administration comme une fin en soi, et de parler d'une « bonne administration » et d'un « bon gouvernement » en les envisageant non dans leurs rapports avec le gouvernement démocratique, — le gouvernement par le peuple —, mais comme constituant par eux-mêmes des fins. Cette opposition nette de l'administratif et du politique est à l'origine de la hantise des questions d'organisation et de structure. Elle a contribué, en particulier, à répandre l'idée que, pour obtenir une « bonne administration », le mieux est d'établir une cloison étanche entre elle et la politique ou, en d'autres termes, de « soustraire l'administration à la politique ». Cette conception apolitique de l'administration est souvent devenue franchement anti-politique chaque fois que l'on se plaisait à faire du mot politique un synonyme de « corruption des politiciens et des partis politiques ».

L'idée de « soustraire l'administration à la politique » s'est souvent manifestée sous des formes qui révèlent le désir d'éviter ou d'éluder les combinaisons et les chicanes des partis politiques. C'est principalement ce désir d'échapper à la « mauvaise influence » des partis qui a provoqué et motivé la création d'un certain nombre d'institutions ou de mouvements : « commission régulatrice indépendante » chargée d'exercer un contrôle social sur les entreprises; mouvements en faveur de l'administration municipale; mouvement tendant à faire adopter le système de l'initiative, du referendum et du rappel; adoption d'un système déterminé d'administration sur le plan national et dans le cadre des différents Etats.

Les promoteurs d'une « bonne administration » se sont efforcés d'échapper aux problèmes que pose le régime représentatif ainsi que le système des partis et leur responsabilité, soit en ayant recours au suffrage populaire direct, soit en soustrayant l'administration à l'autorité directe des partis politiques. Ces mouvements ont eu malheureusement tendance à renforcer l'idée que les partis sont le fléau de la vie politique et à dissimuler la nécessité impérieuse d'un gouvernement qui s'appuie sur des partis responsables. La persistance avec laquelle il a été procédé périodiquement à des réformes tendant à limiter le rôle des partis donne à penser que les spécialistes des sciences politiques en général et des sciences administratives en particulier n'ont pas su apprécier à leur juste valeur la fonction des partis et le rôle du gouvernement représentatif.

L'ADMINISTRATION  
CONSIDÉRÉE COMME  
LE GOUVERNEMENT  
EN ACTION

Il a été donné de nombreuses définitions de l'administration publique. La formule la plus communément acceptée étant celle qui la présente comme « le gouvernement en action ». Mais c'est plutôt là un slogan qu'une définition et cette expression peut être interprétée de manières très diverses. Woodrow WILSON l'a employée pour distinguer l'administration de l'élaboration de la politique. D'une manière générale, l'opposition politique-administration a inévitablement conduit à mettre l'accent sur certaines méthodes et techniques indépendantes des grands problèmes politiques.

Dans la majorité des cas, l'expression « le gouvernement en action » a été prise dans une acception non politique et a conduit à éluder les problèmes d'administration les plus importants, les spécialistes y ont trouvé un encouragement à s'occuper des principes théoriques d'organisation et de structure plutôt que des questions de fonction et de méthode. On a donc isolé le problème administratif pour le traiter dans l'abstrait au lieu de se référer au milieu particulier et à la fonction du gouvernement.

Récemment, quelques spécialistes se sont révoltés contre cette distinction aussi fausse que stérile et en sont venus à considérer l'administration, — autrement dit le gouvernement en action, — comme faisant partie intégrante du régime représentatif des démocraties. Cette conception de l'univers administratif fait ressortir l'existence d'un lien étroit entre l'administration et les institutions politiques, les idées ou les traditions politiques sur lesquelles elle repose.

Les études et les recherches qui ont trait au domaine administratif font ressortir les limites et les faiblesses de la méthode traditionnelle qui place l'administration sur un plan apolitique ou antipolitique. Il y a deux catégories principales de travaux. A la première appartiennent les études hautement spécialisées, de caractère empirique et concret, qui traitent essentiellement des techniques, de l'organisation, du financement ou du personnel de l'administration. Dans la seconde viennent se ranger les travaux relatifs aux méthodes et principes généraux. Alors que les études de la première catégorie ont tendance à se perdre dans les détails, celles de la deuxième catégorie se présentent sous une forme vague, générale, dogmatique, l'administration y étant considérée d'un point de vue purement abstrait.

Les défauts inhérents à ces deux catégories de travaux peuvent se résumer ainsi :

1. L'attention accordée aux études empiriques et concrètes a encouragé les spécialistes à collectionner une poussière de données qui ne se rattachent à aucun programme général d'études ou de recherches.

2. En faisant porter l'accent sur les questions de personnel, de financement, de budget, etc., on en est arrivé à prôner certaines techniques administratives qui n'ont aucun rapport avec les buts ou objectifs de l'administration et à faire trop de place aux questions de personnel par rapport à l'étude des fonctions mêmes de l'administration et des tâches qui lui incombent.

3. Les chercheurs ont érigé en principes certaines idées qui n'avaient nullement fait leurs preuves. Ils ont, en outre, contribué à répandre la conviction que l'Administration possède ses Tables de la Loi et qu'elle est satisfaisante dans la mesure où ces commandements sont respectés.

4. On s'est intéressé principalement, en matière d'administration, aux questions de structure et de schémas d'ensemble. Les chercheurs ont eu tendance à oublier que les sciences administratives font partie des sciences sociales et doivent, comme telles, s'intéresser aux êtres humains.

5. Il faut noter en outre que l'efficacité et l'économie sont devenues des principes sacro-saints, les fins dernières de toute bonne administration, bien que nul n'ait jamais dit clairement dans l'intérêt de qui ou de quoi il faut tendre à l'efficacité et à l'économie. Il semble que les chercheurs aient jugé que cette double question n'était pas de leur ressort.

Ce n'est pas seulement en considérant le contenu des travaux et des recherches auxquelles l'étude de l'administration a donné lieu, mais aussi en examinant les domaines qu'elle a négligés, que l'on mesure la stérilité des méthodes traditionnelles. Mais si, dans bien des cas, le spécialiste ne

LES SCIENCES  
ADMINISTRATIVES

LES DÉFAUTS

QUELQUES SUJETS  
NÉGLIGÉS

veut ou ne peut répondre aux questions les plus intéressantes parce que ses études reposent sur la distinction entre l'administration et la politique et se concentrent sur les principes dogmatiques de l'administration, on peut voir dans ce fait la condamnation la plus sévère des méthodes académiques traditionnelles en telle matière. Ceux qui en ont fait la critique ont relevé les points jusqu'ici négligés qui demanderaient à être explorés et étudiés<sup>8</sup> :

1. Bureaucratie et démocratie. Quelles méthodes, quelles directives et quelles institutions permettraient d'éviter que le gouvernement bureaucratique ne détruise la société démocratique ? Comment l'administration bureaucratique pourrait-elle être démocratisée ?

2. Etudes des processus administratifs dans leurs rapports avec la vie réelle, c'est-à-dire dans leurs relations avec les plans ou directives d'ensemble.

3. Le rôle de l'administration dans l'accomplissement de tâches gouvernementales déterminées relevant directement d'un programme précis ou d'attributions gouvernementales bien définies.

4. L'élaboration des directives dans les organismes administratifs. Quels sont les facteurs qui entrent en jeu ? Comment se manifestent-ils ?

5. Enquête systématique sur les rapports entre l'administration et la politique.

6. Comment assurer une coordination efficace tant en général qu'en particulier ? Le President's Council of Economic Advisers<sup>9</sup> constitue-t-il, par exemple, un organe de coordination satisfaisant ?

7. Etude de l'efficacité de l'administration en tant que moyen d'exercer un contrôle gouvernemental sur la vie économique et en particulier examen de certains problèmes de réglementation administrative tels que les suivants : Quelle est la véritable mission des groupes d'intérêts ? Quelles sont les conditions nécessaires à l'application satisfaisante des règlements ? Quels programmes de publicité et d'information pourraient amener le public à comprendre et à soutenir l'action gouvernementale ? Comment associer certains groupes civiques locaux au contrôle administratif central, afin de démocratiser l'administration ?

8. L'étude des maux dont souffre l'administration a été presque complètement négligée. Quels sont, en matière d'administration, les impondérables qui peuvent conduire au succès ou à l'échec ? Quelles sont les limites du rôle de l'expert ou du technicien de l'administration ? Comment s'expliquent les échecs de l'administration ? Comment peut-on éviter que les « institutions régulatrices » ne deviennent les porte-paroles du gouvernement dans leurs rapports avec les industries ou entreprises dont elles règlent la marche<sup>10</sup> ?

9. Le problème des cadres. Quelles sont les qualités personnelles requises du personnel administratif de direction ? Le système politique américain paralyse-t-il l'initiative de ce personnel ?

10. Le gouvernement et la responsabilité des partis politiques et de l'administration<sup>11</sup>. Le problème de la direction exécutive et de la coordination des directives peut-il être résolu de manière large, sans accroître les responsabilités des partis ? En ce qui concerne certaines grandes questions d'ordre

8. Voir, par exemple, Donald H. MORRISON, « Public Administration and the Art of Governance » (1945); *Public Administration Review*, p. 83; Earl G. LATHAM, *The Federal Field Service* (1947); John M. GAUS et Leon WOLCOTT, *Public Administration and the United States Department of Agriculture* (1940).

9. Etabli par l'Employment Act de 1946 au sein du Cabinet exécutif du Président.

10. Ce problème est souligné par E. P. HERRING dans *Public Administration and the Public Interest* (1936).

11. Voir la brillante étude de E. E. SCHAFFSCHNEIDER, *The Struggle for Party Government* (1948).

général, comme la stabilisation économique, le plein emploi ou la mise sur pied d'un programme économique national, le gouvernement est-il à même de gouverner ? Avons-nous les capacités requises pour exercer le pouvoir politique <sup>12</sup> ?

11. Quelle est la nature du conflit qui oppose, dans l'administration, l'autorité civile à l'autorité militaire ? Comment peut-on assurer, dans une société démocratique, le contrôle civil de la défense nationale ? Quelles sont les exigences du secret dans l'exécution d'un programme de défense nationale ? Comment ces exigences peuvent-elles se concilier avec la conception démocratique de la responsabilité administrative <sup>13</sup> ?

## II. LES MÉTHODES

Au cours des vingt ou trente dernières années, on ne s'est guère préoccupé de façon systématique des méthodes à employer dans l'étude de l'administration. Les tendances que nous avons déjà relevées montrent que les spécialistes ont généralement négligé de se poser, au sujet du « gouvernement en action », les questions les plus importantes. Les méthodes d'étude et de recherche reflètent une concentration de l'attention, d'une part, sur le détail des menus travaux administratifs, — avec une foi naïve dans les vertus du procédé par accumulation —, et, d'autre part, sur le concept de « principes d'administration » et sur l'élaboration d'une science de l'administration.

COMMENT  
L'ÉTUDE DE  
L'ADMINISTRATION  
EST-ELLE ABORDÉE ?

Du fait que, jusqu'à présent, les spécialistes ont, pour la plupart, cru en la validité de la distinction entre la politique et l'administratif et se sont montrés peu disposés à se poser des questions de théorie politique et de valeurs, l'étude des sciences administratives s'est essentiellement caractérisée par un instrumentalisme simpliste. Cette tendance instrumentaliste les a le plus souvent conduits à accumuler les renseignements concrets sur les questions de structure administrative et à procéder à des généralisations hâtives sur les principes généraux d'administration qui, fidèlement suivis, assureraient d'après eux « l'efficacité » et « l'économie », — grands objectifs de l'instrumentalisme.

Que le chercheur se soit livré à une étude fragmentaire des procédés administratifs ou qu'il ait cédé à la fascination des règles d'or scientifiques de l'administration, son effort a été dans l'ensemble également stérile. La recherche des faits a été nécessairement laissée au hasard, peu de gens s'étant préoccupés d'indiquer quels étaient les faits à rassembler ou les hypothèses à vérifier. L'administration étant considérée comme une fin en soi, les faits avaient du même coup une importance intrinsèque.

Le mouvement qui s'est dessiné en faveur d'une organisation scientifique du travail et l'influence des méthodes employées dans les entreprises privées ont incité certains spécialistes des sciences administratives à se préoccuper du maniement des hommes et de sa technique et à formuler des principes de direction du personnel ainsi que d'administration budgétaire et financière. Bien que l'étude de ces questions de « personnel » ait parfois présenté une certaine utilité, la méthode instrumentaliste, qui néglige l'analyse des valeurs et les problèmes de théorie politique, s'est dans l'ensemble révélée chaque jour plus stérile. Aujourd'hui, les principaux théoriciens de l'administration — John GAUS, Arthur MACMAHON,

12. *Ibid.*

13. Voir à ce sujet l'article de Paul APPLEBY, « Civilian Control of a Department of National Defense », dans l'ouvrage édité par J. G. KERWIN, *Civil-Military Relationships in American Life* (1948); ainsi que l'article d'Harold SPROUT, « Trends in the Traditional Relation between Military and Civilian », (1948), *Proceedings of the American Philosophical Society*, pp. 264-270.

George GRAHAM, Paul APPLEBY et V. O. KEY — ont complètement abandonné la distinction entre la politique et l'administration et renoncé à accumuler, vaille que vaille, une poussière de faits, observables, et ils se sont décidés à aborder carrément le problème administratif du point de vue politique le plus large <sup>14</sup>.

L'ADMINISTRATION ENVISAGÉE EN FONCTION DES DIFFÉRENTS PLANS SUR LESQUELS ELLE OPÈRE La nouvelle tendance à étudier l'administration publique de façon plus réaliste a revêtu plusieurs formes : GAUS et WOLCOTT ont étudié l'administration en fonction des différents plans sur lesquels elle opère dans leur étude intitulée *Public Administration and the United States Department of Agriculture*, ainsi que dans des ouvrages relatifs aux aspects administratifs du programme de sécurité sociale <sup>15</sup>. Cette méthode s'inspire essentiellement de l'idée que toute question administrative doit être délibérément examinée dans ses rapports avec un programme gouvernemental déterminé. Elle a été suivie dans deux types d'études : celles qui portent sur les activités d'un organisme gouvernemental particulier et celles qui traitent d'un programme gouvernemental déterminé intéressant simultanément plusieurs organismes. Les auteurs de ces études ont admis à juste titre que « les formes ou procédés d'organisation ne sont que des moyens permettant d'arriver à certaines fins » et « ne peuvent par conséquent être jugés indépendamment de leur utilité et de leurs buts ». Ils ont également reconnu « que l'organisation est nécessairement liée à une situation déterminée, autrement dit qu'il s'agit toujours de l'organisation de quelque chose en vue d'une fin » <sup>16</sup>.

La méthode ainsi préconisée peut dans une certaine mesure, orienter les recherches des spécialistes. Elle peut les aider à concentrer leur attention sur les questions administratives les plus importantes, en tenant compte de la personnalité, du comportement humain et de l'échelle des valeurs. Employée intelligemment, cette méthode peut permettre aux chercheurs de découvrir comment les modifications qui se produisent dans les conditions matérielles, dans la population, dans la technique ou dans les pratiques industrielles peuvent affecter l'administration et en modifier le caractère <sup>17</sup>.

HISTOIRE ADMINISTRATIVE Le succès a couronné les efforts entrepris par le Bureau du Budget et par divers organismes du temps de guerre en vue d'encourager les travaux

14. Voir par exemple : George A. GRAHAM, *Education for Public Administration* (1941); Paul APPLEBY, *Big Democracy* (1945); l'article de V. O. KEY, « Politics and Administration » publié dans l'ouvrage édité par L. D. WHITE, *The Future of Government in the United States* (1942); ainsi que les études de MACMAHON et GAUS déjà signalées.

15. Robert LANSDALE (en collaboration), *The Administration of Old Age Assistance* (1939); R. C. ATKINSON, L. C. ODENCRANTZ et B. DEMING, *Public Employment Service in the United States* (1938); J. D. MILLETT, *The Works Progress Administration in New York City* (1938); A. W. MACMAHON, J. D. MILLETT et G. OGDEN, *The Administration of Federal Work Relief* (1941).

16. George A. GRAHAM, « Reorganization—A Question of Executive Institutions », in *American Political Science Review*, 1938, pp. 708-718.

17. Voir J. M. GAUS, *Reflections on Public Administration*, pp. 8 et 9; « L'étude écologiquc de l'administration est parfaitement comparable à la construction d'un édifice à partir du sol. On part de l'étude du sol, du climat et du lieu, pour passer à celle des habitants, de leur nombre, de leur âge, de leurs connaissances, et enfin des moyens matériels et des conditions sociales qui leur permettent de subsister là où ils vivent et en liaison avec ceux qui les entourent. C'est dans ce cadre qu'il convient d'étudier les moyens et les méthodes que la collectivité emploie pour se gérer elle-même, afin de la mettre en mesure de mieux comprendre ce qu'elle fait et la manière dont elle le fait. »

historiques sur les institutions et activités administratives; il convient de citer en particulier, à cet égard, les documents suivants : *The United States at War*, ouvrage préparé par le Bureau du Budget; la série de Rapports historiques publiés par l'Office of Price Administration et par le War Production Board; les études présentées par le Ministère du Travail sous les titres de *The National Wage Stabilization Board* et de *Activities of the Bureau of Labor Statistics in World War II*; et l'histoire administrative de la War Manpower Commission, de l'Office of Defence Transportation et de la Petroleum Administration for War.

Ces documents font date par l'effort nouveau dont ils témoignent en vue de « recueillir et enregistrer les résultats d'une expérience administrative »<sup>18</sup>. Comme l'indique le Bureau du Budget, les rapports historiques sur l'administration de guerre ont été rédigés « avant que les années n'aient effacé le souvenir du climat et des conditions de travail du temps de guerre. Les auteurs ont été privés du recul nécessaire aux vastes perspectives mais, en revanche, ils ont bénéficié des impressions encore fraîches laissées par les événements dont ils traitent et ils ont pu enregistrer, en ce qui concerne l'administration du temps de guerre, tout un ensemble de faits qui n'auraient pu sans eux que tomber dans l'oubli »<sup>19</sup>.

Les rapports rédigés sur certaines questions administratives par des personnes ayant participé à la mise en œuvre de programme déterminés sont venus grossir encore cette documentation qui a pour objet de recueillir et d'enregistrer les résultats de l'expérience acquise. Ces ouvrages retracent une expérience d'ordre administratif et révèlent souvent une pénétration remarquable. Il faut citer notamment : Donald NELSON, *Arsenal of Democracy*; Bruce CATTON, *War Lords of Washington*; Luther GULICK, *Administrative Reflexions of World War II*; Theodore KOOP, *Weapon of Silence* et R. G. TUGWELL, *The Stricken Land*. Bien que la majeure partie des ouvrages ou articles d'histoire administrative ne touchent qu'à l'époque de la deuxième guerre mondiale, l'évolution historique de certaines pratiques administratives américaines a cependant commencé à faire l'objet d'un certain nombre d'études telles que *The Federalists*, de L. D. WHITE, et *The American Presidency in Action : 1789*, de James HART.

Bien que présentant un caractère un peu plus personnel, certaines études biographiques et auto-biographiques se rattachent étroitement à l'histoire administrative, MACMAHON et MILLET ont présenté leur ouvrage *Federal Administrators* comme « une étude qui, sous une forme biographique, vise à éclairer le problème de l'administration ministérielle ». Ils déclarent : « De nombreuses études ont porté sur l'ensemble des services gouvernementaux. Il s'agira ici du sommet de la pyramide plutôt que de sa base, de personnes plutôt que de méthodes »<sup>20</sup>. Etant donné l'importance que présente, dans l'administration, la fonction de direction<sup>21</sup>, il serait profitable, semble-t-il, d'étudier la carrière d'administrateurs éminents. Les études biographiques peuvent conduire à une concentration de l'attention sur les qualités du chef, sur l'influence qu'exercent sa personnalité et son dynamisme et sur le facteur personnel en matière d'administration; elles peuvent, du même coup, réduire la place accordée jusqu'ici aux questions de méthode.

ÉTUDES  
BIOGRAPHIQUES

18. D'après William ANDERSON, l'expression « to capture and record » (recueillir et enregistrer) est généralement attribuée à Edmund E. DAX, qui l'aurait employée du temps où il était Chef de la Division des Sciences sociales à la Fondation Rockefeller. ANDERSON et GAUS, *op. cit.*, pp. 15 et suiv.

19. *The United States at War* (Washington, 1947), pp. XI-XII.

20. Arthur MACMAHON et John MILLET, *Federal Administrators* (1938), p. VII.

21. Voir en particulier Chester I. BARNARD, *The Functions of the Executive* (1938).

Dans le domaine de l'administration, les biographies sont malheureusement encore rares. Exception faite de quelques articles publiés dans la *Public Administration Review*, de l'étude de MACMAHON et MILLETT, de l'ouvrage de William Alanson WHITE, intitulé *The Autobiography of a Purpose*, et de celui que Frances PERKINS a publié sous le titre de *The Roosevelt I Knew*, le principal instrument dont disposent les spécialistes des sciences administratives est l'admirable *Dictionary of American Biography* qui, bien que très utile, demeure cependant insuffisant. Les ouvrages relatifs à l'administration se sont récemment enrichis de la magistrale étude biographique de Robert SHERWOOD sur ROOSEVELT et HOPKINS<sup>22</sup>. La méthode biographique devrait, en matière d'administration, donner des résultats heureux du fait qu'elle tend à rendre cette étude plus humaine; elle devrait nous empêcher de perdre de vue le fait que les sciences administratives sont une ramification de la science politique et, partant, des sciences sociales qui ont l'homme comme sujet d'étude. L'exposé biographique constitue un excellent antidote pour les chercheurs qui ne s'attachent dans les études administratives qu'aux questions de méthode et de structure.

**LA MÉTHODE DES « CAS CONCRETS »** Les enquêtes faites sur l'administration et l'étude empirique de problèmes administratifs concrets n'ont contribué que d'une manière beaucoup plus faible au développement des sciences administratives.

En 1940, le Committee on Public Administration, qui dépend du Social Science Research Council, a entrepris de publier, en ce qui concerne les pratiques administratives, des rapports fondés sur l'étude de cas concrets, afin de constituer ainsi une documentation qui permettra d'élaborer des principes administratifs susceptibles d'une application universelle<sup>23</sup>. Ces études de cas concrets n'ont pas été largement utilisées. On y retrouve généralement les principaux défauts déjà signalés dans les recherches d'ordre administratif; elles portent essentiellement sur la manière d'assurer

22. Robert SHERWOOD, *Roosevelt and Hopkins* (1948).

23. Voir *Case Reports in Public Administration* (Public Administration Service, Chicago, années 1940 et suivantes) (Album à feuilles mobiles). On trouvera dans l'ouvrage de William ANDERSON et J. M. GAUS, *Research in Public Administration*, pp. 28-54, un exposé de la « case method », méthode empirique qui s'appuie sur l'étude de cas particuliers. ANDERSON donne, à titre d'exemple (pp. 40-41), la liste d'un certain nombre de problèmes considérés comme pouvant faire l'objet de rapports de ce genre :

- (10) « Les frais afférents à un organisme administratif doivent-ils être comptabilisés par les services financiers de la ville ou par la section de comptabilité de cet organisme lui-même? »
- (34) « Par quelles méthodes peut-on établir un contrôle budgétaire dans un Etat qui, tout en appliquant un système de centralisation des achats, permet à certaines institutions ou à certains organismes gouvernementaux de procéder sur place à certains achats ou de passer des contrats de louage de services? »
- (43) « Quel est le système d'organisation à adopter ou la méthode à suivre pour permettre aux offices régionaux dont dépend toute une zone, d'inspecter, de conseiller et de surveiller les offices locaux qui s'occupent de la protection du sol dans les propriétés privées? »
- (63) « Quelles sont les méthodes à employer pour supprimer les lenteurs et les inexactitudes dans la préparation des analyses statistiques lorsque l'établissement de ces statistiques incombe successivement à un service chargé de faire les relevés et à un organisme dont la mission est de rassembler et d'interpréter tous les résultats? »
- (73) « Comment un bureau important qui ne dispose pas d'un Service du Personnel peut-il tenir à jour les dossiers professionnels indispensables au bon fonctionnement du bureau? »
- (85) « Lorsque les bureaux d'une vaste institution gouvernementale sont disséminés dans une région étendue, les dossiers de correspondance doivent-ils être réunis au bureau central ou conservés dans les différents bureaux? »

la bonne marche de tel ou tel service, rarement sur des questions de programme ou d'orientation générale; elles s'appuient sur l'hypothèse fort contestable qu'il est possible d'établir, en matière d'administration, « des principes universellement applicables, sans faire intervenir la notion d'orientation générale ». Elles passent généralement à côté des problèmes véritablement importants <sup>24</sup>.

En disant que les « Case Reports » n'ont que faiblement contribué au développement des sciences administratives, nous n'avons nullement l'intention de contester la valeur de cette méthode. L'étude des antécédents a donné de bons résultats dans les domaines de la médecine, des études commerciales et de la jurisprudence; il est donc fort probable que les sciences administratives pourraient également en retirer un certain bénéfice à condition que les cas étudiés se rattachent toujours à des problèmes administratifs importants. Des efforts ont récemment été tentés dans ce sens. La Carnegie Corporation a financé un programme de recherches de trois ans (1948-1950), en vue de découvrir, par l'étude d'un certain nombre de cas, comment les autorités gouvernementales se bâtissent une doctrine et prennent des décisions. Un petit groupe a été constitué à Washington, D. C. pour procéder à ces recherches et faire rapport à leur sujet.

C'est surtout le Committee on Public Administration du Social Science Research Council qui a encouragé les recherches collectives en matière d'administration. Créé en 1928, ce comité a entrepris d'étudier les recherches déjà effectuées en matière d'administration <sup>25</sup>. En 1933-1934, il a été réorganisé et a pu, avec l'aide du Social Science Research Council et l'appui financier de la Fondation Rockefeller, recruter du personnel et établir des plans de recherche. De 1935 à 1941, il a mis à exécution cinq grands projets de recherche dont il a publié les résultats <sup>26</sup>. Il a, d'autre part, encouragé et stimulé certaines recherches relatives à l'histoire de l'administration, au fédéralisme ou à des problèmes nettement délimités, et il a publié un certain nombre de plans généraux destinés à guider les chercheurs en leur indiquant les questions administratives qu'il serait bon d'étudier <sup>27</sup>.

LA RECHERCHE  
COLLECTIVE

24. On trouvera une excellente critique de cette méthode dans l'article de Donald H. MORRISON intitulé « Public Administration and the Art of Governance » (1945), *Public Administration Review*, p. 83. MORRISON signale que « bien qu'un grand nombre de gens pensent que l'expérience de la TVA suggère certains moyens propres à démocratiser l'administration bureaucratique, les études de la TVA publiées dans les *Case Reports* traitent de l'organisation de la comptabilité, des services bureaucratiques, des dossiers de correspondance, etc., « aucune ne s'occupant de l'intégration du programme de la TVA à la vie économique et sociale de la région » (p. 85).

25. Voir le rapport établi à ce sujet par John M. GAUS et intitulé *A Study of Research in Public Administration* (Social Science Research Council, New-York, 1930, ronéotypé).

26. Ces cinq projets étaient : 1. Les aspects administratifs du programme de sécurité sociale; 2. Critique du système apolitique d'administration des villes par un commissaire municipal (city-manager plan); 3. Enquête sur le mouvement gouvernemental en faveur de la recherche; 4. L'administration publique et le Ministère de l'Agriculture des États-Unis; 5. Enquête sur la formation professionnelle des administrateurs.

27. A noter parmi ces plans : Oliver P. FIELD, *Research in Administrative Law-Scope and Method* (1938); L. D. WHITE, *Research in Public Personnel Administration — Scope and Method* (1939 et 1942); Harvey PINNEY (Rapporteur), *Research in the Use of the Government Corporation — An Outline of Suggested Research Topics* (1940); John J. CORSON, *Research in Employer — Employee Relations in the Public Service — An Outline of Suggested Research Topics* (1940); John D. MILLETT, *Research in Public Budget Administration* (1941); SAMENOW et collaborateurs, *Research in Judicial Administration* (1942).

Enfin, ce Comité a fait préparer et a rédigé un certain nombre de rapports spéciaux, de notices intéressant la recherche et d'études-types traitant des différents aspects de l'administration <sup>28</sup>.

Un des résultats les plus importants de l'activité du Comité a été d'encourager les spécialistes à se grouper pour procéder en commun à certaines recherches. Si grandes sont les lacunes de notre science administrative qu'il semble indispensable que des groupes importants de spécialistes combinent leurs efforts pour réunir les données et informations nécessaires sur les moyens d'action du gouvernement. L'élaboration de plans de travail et la mise en commun des découvertes pourront faciliter grandement l'observation et la recherche. L'expérience du President's Committee on Civil Rights et du Secretary of State's Committee on Atomic Energy montre que la recherche collective bien organisée peut avoir des résultats extrêmement heureux et profitables <sup>29</sup>.

La recherche collective a été encouragée dans une certaine mesure par la formation de groupes privés qui ont commencé à se constituer à des fins de recherche à partir de 1906-1907, date de la fondation du New York Bureau of Municipal Research. Indépendamment de ces groupes privés, des groupes de recherche se sont formés dans différents Etats sous l'égide de municipalités associées ou d'universités. Les bureaux de recherche affiliés aux universités des différents Etats ont contribué à resserrer les relations entre les dites universités et l'Etat. Il est à noter que, dans certains cas, les bureaux universitaires de recherche ont joué un rôle important dans les réformes de structure, de l'administration d'Etat, dans la révision des constitutions ou dans la préparation de mesures législatives et administratives.

Nous disposons de trois moyens pour favoriser la recherche collective : en premier lieu, faire la synthèse à l'échelle nationale des recherches effectuées par les différents bureaux ou par les particuliers. Le Public Administration Service, l'American Society for Public Administration ou la Governmental Research Association pourraient éventuellement s'en charger. En second lieu, les théoriciens et les praticiens de l'administration devraient signaler périodiquement les domaines dans lesquels des recherches plus approfondies seraient nécessaires et étudier les moyens propres à financer certains projets de recherche. En troisième lieu, il conviendrait de pousser plus avant l'essai de cette méthode collective de recherche qui permet à un groupe de se consacrer à l'étude d'un même problème.

LA MÉTHODE AUX ouvrages d'histoire administrative viennent se rattacher étroitement  
 « CLINIQUE » ceux qui décrivent ou analysent tout un ensemble de pratiques adminis-  
 EN MATIÈRE tratives et que l'on pourrait appeler « études cliniques ». On voit croître  
 D'ADMINISTRATION sans cesse le nombre des thèses de doctorat qui traitent des procédés adminis-  
 tratifs de tel ou tel service gouvernemental <sup>30</sup>. Fondées sur l'observation

28. En ce qui concerne les ouvrages qui avaient été publiés par le Comité jusqu'en 1945, voir ANDERSON et GAUS, *Research in Public Administration*, pp. 198-201.

29. Voir *To Secure These Rights*, rapport du President's Committee on Civil Rights (Government Printing Office, Washington, 1947); *A Report on The International Control of Atomic Energy*, préparé pour le Secretary of State's Committee on Atomic Energy par Chester I. BARNARD, J. R. OPPENHEIMER, Charles A. THOMAS, Harry A. WINNE et David LILIENTHAL, Président (1946).

30. Voir (1947) *American Political Science Review*, pp. 754-770 et (1948) *American Political Science Review*, pp. 759-780, où figurent des listes énumérant les thèses du doctorat dont la préparation est en cours dans les universités américaines. Les titres ci-dessous, pris au hasard dans ces listes, montrent l'intérêt qui se manifeste actuellement pour l'étude « clinique » des problèmes administratifs : « Le Gouvernement et les Anciens Combattants », « Les Relations interministérielles en matière d'Assistance fédérale », « L'Administration de la Commission des Communications fédérales », « La coordination régionale des organismes fédéraux locaux », « La mise en œuvre

et sur l'analyse des données existantes, de telles études peuvent nous éclairer sur la genèse de la doctrine administrative, sur l'élaboration des plans d'ensemble, sur les problèmes essentiels posés par les rapports de l'Etat et du public et par l'application des décrets gouvernementaux et des arrêtés ministériels, sur les maux dont souffre l'administration, etc.

Si elles s'inspiraient d'une conception politique large, les études dites « cliniques » pourraient contribuer fortement à réduire l'importance excessive généralement accordée à l'aspect juridique ou économique des problèmes. En matière d'organisation économique et d'économie dirigée, les études de ce genre auraient l'avantage de fournir des données et des informations sur le comportement administratif des organismes gouvernementaux.

La manière relativement nouvelle dont a été abordé ces derniers temps le problème de l'administration montre que l'on a tendance à « renoncer aux études détaillées portant sur les techniques administratives, l'organisation, le financement ou le personnel de l'administration, et à se placer sur un plan plus élevé où intervient la notion de politique générale »<sup>31</sup>.

La tendance croissante à replacer l'administration dans son domaine et à l'étudier du point de vue historique ou « clinique » marque le déclin de la confiance aveugle que l'on mettait autrefois dans la simple accumulation de renseignements sur l'appareil administratif. L'importance attachée à la fonction de direction, dans les études biographiques en particulier, montre que l'on découvre aujourd'hui dans la science administrative plus et mieux que des questions de structure et de méthode.

Certains continuent cependant de vouloir traiter l'administration comme une science et d'insister sur la notion de « principes d'administration »<sup>32</sup>. C'est ainsi que Luther GULICK fait mention, en conclusion de son étude sur l'administration en temps de guerre, de quatorze points qui doivent constituer, selon lui, des principes d'administration<sup>33</sup>. Il affirme, par exemple au point 2 que : « Pour assurer l'efficacité de l'administration, l'essentiel est d'en définir clairement les buts, en faisant intervenir les notions de temps, de ressources et de rapports mutuels »; il déclare encore, au point 14 : « L'efficacité de l'administration résulte de l'adoption d'un but unique et de règles précises dont la valeur est unanimement reconnue par les chefs, par les administrateurs et par le public en général, dans toutes les parties du pays et dans toutes les classes de la société. »

Les conclusions de GULICK ne risquent guère d'être contestées, mais il serait dommage que ceux qui s'adonnent aux sciences administratives s'imaginent qu'ils ont fait autre chose que de franchir la première étape dans l'étude de ces sciences lorsqu'ils ont reconnu la nécessité d'avoir, en matière d'administration, des buts nettement définis et des règles précises. Il faut ajouter que de telles généralités sont dénuées d'intérêt si l'on ne se demande pas ensuite : 1° quelles sont les méthodes qui peuvent permettre d'obtenir cette précision dans des situations déterminées; 2° à quels signes on peut reconnaître un manque de précision et 3° quelles peuvent être les causes et les conséquences de cette imprécision. L'un des

EVOLUTION  
DES MÉTHODES  
EMPLOYÉES  
POUR L'ÉTUDE DE  
L'ADMINISTRATION  
PUBLIQUE

du Programme fédéral en matière de Logement », « Le Conseil de l'Aéronautique civile », « Le Comité d'Organisation du Conseil de la Production de Guerre », « La Société de Crédit des Propriétaires fonciers », « L'application, depuis 1938, de la loi sur les aliments purs et les préparations pharmaceutiques et cosmétiques ».

31. Déclaration d'un correspondant que nous n'avons pu identifier, cité par ANDERSON et GAUS, *op. cit.*, p. 183.

32. Voir en particulier L. GULICK et L. URVICK, éditeurs, *Papers on the Science of Administration* (1937).

33. Luther GULICK, *Administrative Reflections from World War II* (1948).

obstacles auxquels on se heurte dans l'étude de l'administration est que, très souvent, les éléments *sine qua non* de l'administration semblent présenter le caractère d'axiomes. Comment pouvons-nous alors expliquer que les administrateurs n'aient pas toujours fait de ces axiomes leur règle de conduite ? L'énumération de principes d'administration risque de faire perdre de vue de tels problèmes.

LE JURISTE ET  
L'ADMINISTRATION

Les études traitant de l'administration insistaient jadis non seulement sur les questions de méthode et de structure, mais aussi sur l'aspect juridique de l'action gouvernementale. Les monographies portant sur les institutions ou sur les activités gouvernementales se caractérisaient par l'accumulation de renseignements juridiques sans importance relatifs aux fondements statutaires des activités administratives. Le poncif américain du « gouvernement des lois, non des hommes », semble avoir encouragé cette attitude de juriste. En ce qui concerne en particulier l'activité des organes administratifs régulateurs (commissions des services publics des Etats, Commission fédérale du Commerce, etc.), le fait que les entreprises contrôlées ont eu recours à la procédure et aux textes juridiques pour retarder, sinon pour entraver, l'action de l'administration, a conduit les spécialistes à mettre l'accent sur l'aspect juridique des activités de contrôle. Les juristes ont même répandu l'emploi de l'expression « instances administratives », qui rappelle le rôle de tribunal administratif qui incombe aux organes régulateurs. Ils parlent constamment « d'organismes administratifs » pour désigner des organismes régulateurs qui établissent des règles et statuts et qui jugent les différends tombant sous le coup de ces règlements. La série des actes aboutissant à une décision administrative est habituellement désignée sous le nom de « procédure administrative »<sup>34</sup>.

Par les fonctions qu'elle exerce en matière d'organisation et par le rôle qu'elle joue dans l'administration des écoles de droit, l'American Bar Association a, elle aussi, contribué à favoriser l'étude juridique des activités régulatrices et à faire considérer la réglementation juridique de ces activités comme un moyen de lutter contre « l'absolutisme administratif ». La fonction de contrôle a, d'autre part, été étudiée d'un point de vue plus élevé, sous ses aspects politique et administratif, dans l'ouvrage de Robert CUSHMAN, intitulé *The Independent Regulatory Commissions*, ainsi que dans ceux de James FESLER sur les commissions administratives régulatrices indépendantes, fonctionnant dans les Etats.

LE PSYCHOLOGUE  
ET  
L'ADMINISTRATION

La psychologie a exercé une influence sur l'administration, notamment en ce qui concerne les problèmes de direction du personnel et de relations avec le personnel. Mary Parker FOLLETT<sup>35</sup> insiste, dans ses articles, sur la nécessité qu'il y a à fournir des motifs et des mobiles aux individus et aux groupes et sur le fait que les problèmes administratifs sont essentiellement des problèmes de relations humaines. La Graduate School of Business Administration de la Harvard University a publié une longue série d'ouvrages fondés sur l'enquête « Hawthorne », relative à la Western Electric

34. Voir par exemple James M. LANDIS, *The Administrative Process* (1938); George WARREN, éditeur, *The Federal Administrative Procedure Act and the Administrative Agencies* (1947); Attorney-General's Committee on Administrative Procedure, *Administrative Procedure in Government Agencies*, Senate Document 8, 77 Congress, 1 Session (Government Printing Office, Washington, 1941).

35. Henry METCALF and Lyndall URWICK, ed., *Dynamic Administration* (1942).

36. Voir en particulier Elton MAYO, *Human Problems of an Industrial Civilization* (1933); F. J. ROETHLISBERGER, *Management and Morale* (1941); et George C. HOMANS, « The Western Electric Researches », S. C. HOSLETT, ed., *Human Factors in Management* (1946), pp. 152-185.

Company<sup>36</sup>. Ces études insistent sur le fait qu'il ne faut pas laisser au hasard la collaboration entre les hommes et que toute institution possède une structure sociale qui détermine le genre de collaboration nécessaire à sa bonne administration. Le groupe d'Harvard a signalé qu'il est nécessaire d'acquérir un sens du diagnostic psychologique pour comprendre les problèmes humains qui se posent au sein d'un organisme donné et il a insisté sur l'importance qu'il y avait à établir un système permettant aux directeurs d'entreprendre de communiquer facilement avec leurs employés et réciproquement.

Les auteurs de ces ouvrages font également ressortir l'intérêt qu'il peut y avoir à employer, pour stimuler le personnel, d'autres moyens que les procédés en usage dans le commerce, tels que l'augmentation des salaires, la réduction des heures de travail, etc. Ils sont même allés dans certains cas jusqu'à nier l'utilité des syndicats, en s'appuyant sur le fait que ces associations n'ont en vue que l'intérêt économique de leurs membres, qu'elles sont hostiles à l'employeur et que leur rôle est par conséquent négatif<sup>37</sup>.

Certains des travaux inspirés par l'enquête « Hawthorne » donnent à penser que les chefs d'entreprise cherchent à dépasser le point de vue des ouvriers par un paternalisme directorial qui coupe court aux revendications syndicales<sup>38</sup>.

Les idées contenues dans les études d'Harvard, et en particulier dans l'ouvrage de ROETHLISBERGER, *Management and Morale* sont, à certains égards, plus facilement applicables à l'administration publique qu'aux entreprises privées. Dans les organisations privées, en effet, il est possible qu'une collaboration cordiale se révèle à la longue difficile à réaliser, étant donné que les objectifs d'une telle collaboration sont généralement définis par les directeurs, qui recherchent plutôt leur propre intérêt que celui du public; en revanche, dans le domaine de l'administration publique, elle sera sans doute plus facile à obtenir puisque l'intérêt public, qui est le but visé, importe tout autant aux membres du personnel qu'à la direction.

D'une manière générale, les théoriciens de l'administration ne se sont guère préoccupés d'étudier les facteurs non politiques qui donnent leur raison d'être aux idées et institutions politiques<sup>39</sup>. C'est principalement à la sociologie et à l'anthropologie sociale que l'on doit à cet égard les contributions les plus importantes. Les études de Robert et Helen LYND<sup>40</sup> et le très intéressant ouvrage que Robert LYND a intitulé *Knowledge for What?* ont ouvert des voies et des perspectives nouvelles à tous les spécialistes des sciences sociales. Il se pourrait bien que l'étude d'Alexander LEIGHTON sur les camps de prisonniers japonais aux États-Unis pendant la deuxième guerre mondiale constitue, parmi les ouvrages contemporains, celui dans lequel les instruments d'analyse fournis par la sociologie et l'anthropologie sociale ont été utilisés de la façon la plus remarquable pour résoudre les problèmes que pose l'administration<sup>41</sup>.

SOCIOLOGIE  
ET ANTHROPOLOGIE  
SOCIALE

36. Voir note page 454.

37. Voir par exemple Peter DRUCKER, *Concept of the Corporation* (1946), pp. 130-162.

38. Voir à ce sujet Robert A. BRADY, *Business as a System of Power* (1943), pp. 284-287.

39. J. M. GAUS constitue à cet égard une exception remarquable. Voir *Reflections on Public Administration*, pp. 1-19.

40. *Middletown* (1929); et *Middletown in Transition* (1937).

41. Alexander LEIGHTON, *The Governing of Men* (1945). Voir également Lawrence K. FRANK, *Society as a Patient* (1948).

LES PROLÉGOMÈNES À LA SCIENCE ADMINISTRATIVE On est souvent conduit à se poser la question suivante : quelles doivent être les bases d'une étude scientifique des problèmes politiques <sup>42</sup> ?

Puisque les sciences administratives doivent être considérées comme partie intégrante de la science politique, elles doivent utiliser les mêmes matériaux. Les spécialistes se sont efforcés, jusqu'ici, d'élaborer une science de l'administration qui fournirait des principes ou axiomes de valeur éprouvée et d'application universelle. On a vu plus haut que leurs efforts ont dans une large mesure échoué et qu'ils ont fait perdre de vue certains problèmes administratifs plus importants.

Une méthode plus féconde consiste à élaborer, non pas une science de l'administration, mais des méthodes scientifiques de recherche. Il faut que les spécialistes des sciences sociales, y compris les théoriciens de l'administration, reconnaissent que l'étude de l'administration est une étude normative dans laquelle les facteurs moraux et les théories politiques doivent nécessairement intervenir <sup>43</sup>. Il faut que ces spécialistes s'attachent chaque jour davantage à l'observation et à l'analyse des bases réelles de la politique, qu'ils considèrent en particulier ce que les peuples attendent du gouvernement, les facteurs, politiques ou non, qui déterminent le comportement politique et, enfin, le cadre dans lequel fonctionnent les institutions politiques. Si l'on veut appliquer la méthode de l'observation et de l'analyse, le mieux est de commencer par l'étude des pratiques administratives, pour formuler ensuite un certain nombre d'hypothèses fondées sur notre expérience actuelle et passer enfin à la vérification de ces hypothèses.

Il y a plusieurs manières de vérifier ces hypothèses. Il faut nécessairement, si nous voulons accroître notre connaissance du comportement administratif, que nous tenions compte des constatations personnelles de ceux qui participent à l'administration d'organismes publics ou privés. Il est également très important d'analyser les travaux où les institutions publiques ou privées relatent des expériences administratives concrètes. Il faut constamment garder à l'esprit, dans chacun des cas, l'ordre des opérations nécessaires : observation, formation de l'hypothèse et vérification de l'hypothèse par l'observation et l'analyse constante des faits.

Les méthodes quantitatives

Dans bien des domaines, les mesures quantitatives peuvent se révéler fort utiles. Afin de faire apparaître les moyens dont dispose le gouvernement pour obtenir le consentement et l'appui des gouvernés, on peut par exemple avoir recours à des sondages de l'opinion qui montreront jusqu'à quel point le public connaît les activités gouvernementales et comment il réagit. Au cours de la seconde guerre mondiale, la méthode d'échantillonnage a été utilisée avec succès dans les enquêtes de différents organismes du Gouvernement fédéral, qui ont su faire preuve à cet égard de beaucoup d'initiative. C'est ainsi que l'Office of War Information et la Division of Program Surveys du Ministère de l'Agriculture des Etats-Unis ont procédé à plusieurs sondages de caractère confidentiel pour connaître l'opinion du public sur les mesures de contrôle des prix et de rationnement. Cette enquête a aidé le gouvernement à déterminer le caractère futur de ces mesures <sup>44</sup>.

42. Consulter en particulier Morris R. COHEN, *Reason and Nature* (1931).

43. Cette question est traitée à fond par Dwight WALDO dans *The Administrative State*.

44. A noter parmi les études effectuées à l'intention de l'Office of Price Administration par la Division of Program Survey du Bureau of Agricultural Economics dépendant du Ministère de l'Agriculture :

« Etude de l'attitude des négociants vis-à-vis du rationnement du gaz à Détroit, 2 janvier 1943 » ;

« Réaction du public à l'égard du programme de rationnement des produits nécessaires à la circulation automobile, 3 mars 1943 » ;

« L'expérience du public en fait de rationnement alimentaire en temps de guerre,

La Division of Program Survey du Bureau of Agricultural Economics a de même effectué certains sondages pour aider le Service des Eaux et Forêts à mettre au point un programme tendant à diminuer les risques d'incendie de forêt et pour fournir au Ministère des Finances des conseils sur les meilleures méthodes de propagande à employer pour amener le public à acheter des Bons de la Défense nationale. Actuellement, le Centre d'Enquêtes de l'Université de Michigan effectue des sondages parmi les consommateurs en vue d'aider le Federal Reserve Board à régler la circulation fiduciaire. L'expérience actuelle montre que des sondages de cette nature peuvent contribuer dans une large mesure à rendre l'administration plus efficace et plus démocratique. Ils montrent jusqu'à quel point le public comprend un problème politique déterminé, quelles sont les solutions administratives qui lui paraissent les plus acceptables et, enfin, quelles sont les méthodes dont le gouvernement dispose pour obtenir du public le maximum de coopération et d'appui<sup>45</sup>.

En révélant ce que le public pense des mesures gouvernementales, les sondages de l'opinion peuvent amener les institutions à réviser leur organisation ou leurs méthodes administratives. La méthode statistique n'intervient pas seulement dans les enquêtes sur l'opinion publique; il est souvent utile et parfois même indispensable d'y avoir recours pour mesurer la somme de travail qui incombe à un organisme gouvernemental et pour déterminer les crédits qui seront nécessaires à certains programmes ou à certaines activités. Lorsque la tâche assignée à un organisme quelconque est suffisamment constante et offre des possibilités suffisantes de mesure, — par exemple la vérification des droits d'un assuré, l'irrigation d'un hectare de terrain, etc. — il est possible d'exprimer par une formule la somme de travail accompli, d'en tirer des prévisions sur le travail à venir et d'en déduire les besoins actuels et futurs en personnel. Les administrateurs ont également intérêt à utiliser la méthode statistique pour s'assurer que les buts visés ont été atteints. Enfin, en donnant un moyen d'apprécier à tout moment les résultats obtenus, les statistiques permettent de mieux contrôler l'activité administrative.

La mesure quantitative du travail qui s'effectue dans les administrations publiques permet de comparer le rendement de différents groupes de fonctionnaires ou de différents bureaux qui accomplissent la même tâche ou des tâches analogues. Le chiffrage de la somme de travail qui incombe à un service peut contribuer puissamment à l'amélioration des prévisions budgétaires et du contrôle des dépenses gouvernementales. Puisque les organismes gouvernementaux ont recours aux statistiques, on peut penser

---

dans deux communautés choisies ». Chapitre III. « Facteurs relatifs à l'acceptation ou au refus des restrictions alimentaires, 1<sup>er</sup> octobre 1943 »; « Réactions des détaillants devant les rationnements et la pénurie alimentaire à Détroit, 8 janvier 1943 »; « Ce que le fermier sait et pense du contrôle des prix et du rationnement, 26 et 31 mai 1944 ».

Les titres ci-dessous donneront une idée des sondages effectués à l'intention de l'Office de Contrôle des Prix pour la Surveys Division du Bureau of Special Services de l'Office of War Information :

« L'expérience des épiciers en ce qui concerne le système de contrôle des prix, mémoire spécial n° 113, 10 mai 1944 »; « Les plafonds alimentaires de la communauté : le point de vue du consommateur, mémoire spécial n° 73, 22 juillet 1943 »; « Attitude du public vis-à-vis de l'interdiction du tourisme automobile et de l'égalisation de la distribution d'essence, mémoire n° 63, 13 août 1943 »; « Les employés au service des prix : étude de leur recrutement et de leur emploi dans le Price Panel Program de l'O. P. A., mémoire n° 75, 27 avril 1944 ».

45. Voir en particulier Rensis LIKERT, « Opinion Studies and Government Policy » (1948), *Proceedings of the American Philosophical Society*, p. 341 et Davis B. TRUMAN, « Public Opinion Research as a Tool of Public Administration » (1945), *Public Administration Review*, p. 62.

que les spécialistes des sciences administratives auraient eux aussi, intérêt à employer cette méthode lorsqu'il s'agit de rassembler une documentation ou d'établir des critères qui serviront à apprécier les résultats de l'action gouvernementale <sup>46</sup>.

Les sondages de l'opinion devraient constituer un élément permanent des enquêtes systématiques sur l'administration, dont ils révèlent l'écologie. Ils seraient également fort utiles dans les cas où l'aspect psychologique du problème administratif revêt une importance particulière, lorsqu'il s'agit par exemple de faire appliquer par les Etats des programmes financés en grande partie par le Gouvernement fédéral. Les sondages permettraient alors de déterminer les meilleures méthodes, la meilleure politique à adopter.

En fin de compte, rien ne peut remplacer le bon sens, étayé par la documentation, l'observation et l'analyse. Même lorsqu'on dispose de statistiques, celles-ci demeurent lettre morte tant qu'elles n'ont pas été analysées et interprétées.

### 3. NOTE SUR LA TERMINOLOGIE

La terminologie administrative comporte deux grands écueils. D'une part, dans la nomenclature ou le jargon de l'administration, nombre de vocables essentiels sont des plus imprécis. D'autre part, cette terminologie s'est élaborée à l'époque où les spécialistes se préoccupaient surtout des questions de structure et de rouages administratifs. Aussi certains mots vagues comme « centralisation », « coordination » et « intégration » sont-ils assez pauvres de contenu, les spécialistes ayant laissé de côté les questions dont l'étude aurait pu permettre de préciser le sens de ces termes.

Les vocables dont le sens est relativement plus précis se rapportent, en général, aux questions de structure : ils ne trouvent donc plus aussi fréquemment leur usage maintenant que le spécialiste a élargi ses conceptions en se plaçant sur un plan plus élevé. Des mots comme « hiérarchie », « bureau », « filière » et « organisation » trahissent le désir d'assimiler la science administrative à la mécanique beaucoup plus qu'aux sciences sociales <sup>47</sup>. Une des tâches les plus importantes qui incombe aujourd'hui aux spécialistes des sciences administratives est d'humaniser leur vocabulaire afin de l'adapter aux méthodes plus réalistes qui caractérisent les meilleurs ouvrages parus dans ce domaine.

*Université de Princeton.*

46. En ce qui concerne l'emploi des statistiques lors des prévisions budgétaires voir *Department of Agriculture, Budget and Finance Circular 708*; U. S. Bureau of the Budget, *Budget Formulation* (Materials Prepared for Training Conference on Budget Formulation, dupl. 1945). Pour l'emploi des statistiques dans l'administration, voir Joel GORDON, « Operating Statistics as a Tool of Management » (1944), *Public Administration Review*, pp. 189-196; Col. John I. WITEN, « The Relation of Budgeting to Program Planning » (1944), *Public Administration Review*, pp. 279-286; et Arnie SOLEM, ed. 1942 « Work Planning in Government », *Advanced Management*, pp. 133-140, 180-194.

47. Voir à cet égard la remarquable étude de Earl G. LATHEM, « Hierarchy and Hieratics, A note on Bureaus » (1947), *Employment Forum*, n° 2.

# L'administration en France dans les trente dernières années

par ANDRÉ MATHIOT

Les problèmes administratifs qui, depuis le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, ont, en France, attiré l'attention d'écrivains nombreux et considérables, ne cessent de susciter des études aussi diverses qu'importantes. Les trente dernières années et, spécialement la période d'entre les deux guerres, ont été marquées, à cet égard, par une floraison d'ouvrages, de thèses de doctorat, d'articles de revues qui, en un temps où la vie publique, voire la structure de l'Etat, ont subi l'évolution la plus frappante, se sont efforcés de décrire ou d'expliquer, par des constructions scientifiques appropriées, les aspects nouveaux de ce qu'on appelle, d'un terme commode mais imprécis, l'administration. Peu d'aspects de la vie des collectivités publiques ont fait l'objet de recherches aussi fouillées. Cependant, ces études et recherches présentent toujours un trait commun qui explique à la fois leur solidité et le caractère parfois un peu sec et limité du résultat qu'elles atteignent : ce sont des travaux de juristes, assez éloignés généralement de la science politique. Le droit administratif marque de son empreinte les matières traitées, la méthode utilisée, et la terminologie adoptée.

## I. MATIÈRES TRAITÉES

La matière des études administratives s'est trouvée et se trouve encore très simplement déterminée par la division traditionnelle de notre droit public interne qui, si l'on met à part la science des finances (dont l'objet est particulier), comprend essentiellement deux branches : le droit constitutionnel et le droit administratif.

Le droit constitutionnel ne s'attache qu'aux problèmes politiques, il répond aux questions fondamentales : à qui appartient le pouvoir politique ? Comment ce pouvoir est-il exercé ? Il concerne le gouvernement national.

Le droit administratif, un peu arbitrairement maintenu à l'écart des problèmes politiques dont il ne saurait être entièrement détaché, s'applique seulement à la manière dont les collectivités publiques (Etat, départements, communes, territoires d'outre-mer, établissements publics) et les citoyens, dans le cadre des lois en vigueur et conformément à la politique gouvernementale, assurent la satisfaction des besoins d'intérêt général qui naissent de la vie en société.

Dans les pays qui ne sont pas dotés d'un « régime administratif » ni à proprement parler, d'un « droit administratif », il existe une théorie du gouvernemental local, qui est un aspect des problèmes gouvernementaux généraux ; les institutions administratives font l'objet, elles aussi, d'études de science politique et leur activité — sauf des exceptions en nombre croissant et dont le droit anglo-saxon a récemment reconnu l'importance — est régie par des règles semblables à celles qui s'imposent aux particuliers et jugée en principe par les mêmes tribunaux. Les travaux relatifs aux problèmes administratifs ont pu, à côté de l'analyse des règles techniques applicables, conserver aisément un caractère général et s'attacher par exemple à la détermination, capitale au point de vue de la science poli-

*Le droit  
constitutionnel*

*Le droit  
administratif*

*Théorie du  
gouvernement local*

*Le rôle de l'individu* tique, du rôle joué par l'individu dans l'administration et du degré de liberté dont il dispose, — et l'on a pu ainsi caractériser mieux qu'en France tel ou tel régime politique.

*Le droit administratif en France* La France, au contraire, a dû tenir compte du droit administratif qu'elle connaît depuis 1789 et surtout depuis BONAPARTE : c'est un droit autonome, qui règle l'organisation administrative, reconnaît à l'administration certains privilèges, qui s'efforce de concilier les nécessités de l'intérêt général avec les droits particuliers et dans le cadre duquel s'insèrent tout naturellement, depuis un siècle, les études relatives à l'administration. Le droit administratif a ses règles propres, ses tribunaux et sa doctrine, qui n'ont cessé de se développer à mesure que s'accroissaient, dans tous les domaines, les interventions des pouvoirs publics.

*Bilan des trente dernières années* Dans les trente dernières années, les travaux relatifs aux problèmes d'administration en France ont continué d'être menés, par les spécialistes du droit administratif, dans une certaine indépendance à l'égard des questions constitutionnelles et politiques, avec l'ambition non seulement d'étudier les problèmes nouveaux et les solutions que notre époque leur donne, mais aussi d'en donner une construction scientifique et cohérente. Inférieure sans doute à d'autres pays quant à l'étude des liens existant entre la politique et l'administration, la France peut présenter une liste enviable de travaux correspondant à des recherches juridiques extrêmement poussées, que l'ancienneté de son système administratif a permises, dans des directions où les principes de son droit administratif sont des guides et des appuis nécessaires.

**LES OUVRAGES GÉNÉRAUX** Une idée d'ensemble de l'orientation et du niveau des recherches administratives est fournie par les ouvrages généraux, traités et manuels de droit administratif; bien qu'il s'agisse ordinairement de simples livres d'enseignement destinés aux étudiants des Facultés de Droit, il est impossible de passer leur existence sous silence.

*L'œuvre de Hauriou* Le plus important était, jusqu'en 1933, l'admirable *Précis de droit administratif et de droit public*, de Maurice HAURIUO — doyen de la Faculté de droit de Toulouse — (12<sup>e</sup> éd., 1933); il n'a malheureusement pas été réédité depuis cette date et a perdu, de ce fait, une grande partie de sa valeur pratique mais il conserve encore, du point de vue scientifique, un intérêt considérable.

*Barthélemy* Le *Précis élémentaire*, de Maurice HAURIUO, continué par André HAURIUO et réédité chaque année, ne saurait lui être comparé. L'ancien *Manuel* du doyen BARTHÉLEMY, non réédité depuis 1933, a beaucoup vieilli; une excellente mise à jour (BARTHÉLEMY et RIVERO : *Cinq ans de réformes administratives*, 1938) déjà ancienne d'ailleurs, n'a pas pu le renouveler utilement.

*Bonnard* Le *Précis de droit administratif*, de Roger BONNARD a cessé de paraître depuis 1943; sa dernière édition, volumineuse, représentait un effort remarquable de synthèse et de construction scientifique; le rétablissement de la légalité républicaine ne lui a enlevé qu'une partie de son intérêt.

*Rolland de Laubadère* Les seuls ouvrages actuellement tenus à jour sont le classique *Précis de droit administratif*, de Louis ROLLAND, complet et minutieux malgré son format réduit, réédité chaque année; un *Précis élémentaire* d'André DE LAUBADÈRE qui, en un très petit nombre de pages, présente un tableau parfaitement clair du système administratif français, aéré par des idées générales et qui constitue un excellent petit livre d'initiation; enfin et surtout le *Manuel élémentaire de droit administratif*, de Marcel WALINE (5<sup>e</sup> éd., 1950); le 1<sup>er</sup> volume, limité à la théorie générale du droit administratif français, a seul paru jusqu'à présent, mais il est constamment tenu à jour en ce qui concerne les réformes législatives et l'évolution jurisprudentielle et il comporte les indications bibliographiques essentielles.

Ces ouvrages correspondent aux principaux efforts de la doctrine

pour présenter une vue d'ensemble du système administratif français.

Depuis que la *Revue générale d'Administration* a cessé de paraître la *Revue du Droit public et de la Science politique* est à peu près la seule revue de langue française qui soit consacrée, sinon uniquement, du moins principalement, à l'étude des problèmes administratifs. On y trouve chaque année d'importants articles, des notes de jurisprudence, une revue bibliographique et, d'une manière générale, une précieuse documentation théorique sur les questions d'administration. Des études d'actualité, surtout pratiques et techniques d'ailleurs, sur les divers problèmes posés par la vie des administrations, paraissent, depuis 1948, dans la *Revue administrative*.

Les revues

Si l'on veut maintenant indiquer d'une manière plus précise sur quels objets ont porté les principales études spéciales parues pendant la période envisagée, on est conduit à les examiner sous trois rubriques : l'organisation administrative, l'action administrative, les litiges administratifs (le contentieux).

LES ÉTUDES  
SPÉCIALES

L'organisation administrative française n'a point subi de modifications importantes. Elle demeure dominée par la « décentralisation », qui laisse à des autorités locales, généralement élues, le pouvoir d'administrer les diverses circonscriptions de l'Etat, sous un contrôle ferme de « tutelle administrative », généralement exercé au nom de l'Etat par des fonctionnaires. La tendance libérale à la décentralisation, accentuée en 1926 par les décrets-lois POINCARÉ, a repris toute sa force avec la Constitution du 27 octobre 1946, après l'essai d'administration autoritaire qu'avait tenté le gouvernement de Vichy.

L'ORGANISATION  
ADMINISTRATIVE

Au point de vue des principes généraux d'organisation, on doit surtout signaler l'excellent ouvrage de MM. MASPETIOL et LAROQUE : *La Tutelle administrative*, 1930, qui montre remarquablement, malgré sa date déjà lointaine, comment l'Etat reprend, en pouvoirs de contrôle, une grande partie de ce qu'il abandonne aux autorités locales, en pouvoirs de décision. Des exemples pratiques éclairent le fonctionnement du système et ne dissimulent pas ses imperfections. On y voit combien la France demeure éloignée d'un véritable gouvernement local. On trouvera aussi d'intéressantes indications sur l'autonomie des collectivités administratives et les conceptions françaises dans le grand ouvrage général de MICHOUX et TROTABAS : *La Théorie de la personnalité morale*, 2<sup>e</sup> éd., 2 vol., 1932.

Principes généraux  
d'organisation

L'administration nationale, centralisée, hiérarchisée, a donné lieu à peu d'études d'ensemble. On peut signaler, comme présentant un intérêt pratique, l'ouvrage de M. KEMMEL : *Essai sur l'organisation des Administrations centrales en France*, thèse, Lille 1937, et le cahier n° 4, publié en 1948 par les soins de la Fondation nationale des sciences politiques sous le titre : *La Modernisation des instruments de travail et des méthodes dans les administrations publiques*. Il faut ajouter que l'activité du Conseil d'Etat français donnera lieu dorénavant à la publication d'un volume annuel, dû aux membres du Conseil d'Etat eux-mêmes et contenant, à côté d'études doctrinales, de précieuses indications statistiques et techniques qu'il était, naguère encore, impossible de se procurer. Le premier volume, consacré aux années 1940-1946 a été édité en 1948 par les soins de l'Imprimerie Nationale.

L'administration  
nationale

La division de notre territoire en circonscriptions a fait l'objet d'un important ouvrage de M. BANGAL, *Les Circonscriptions administratives de la France (contribution à l'étude de la géographie administrative)*, 1945. De telles recherches se rattachent aux critiques depuis longtemps adressées aux bases de notre administration régionale et locale.

Les circonscriptions

Le département, cellule de l'administration régionale, a subsisté malgré ses imperfections. Attaqué au nom des tendances « régionalistes » qui demandaient qu'on lui substituât (ou qu'on lui superposât) une circons-

Le département

cription plus vaste et plus vivante, la province ou la région <sup>1</sup>, le département s'est trouvé menacé dans son existence même par les tentatives de réformes du gouvernement de Vichy (GAY, *Le Préfet régional*, thèse, Paris 1942) inspirées, malgré l'apparence, par des idées autoritaires. Le rétablissement de la légalité républicaine a consacré les principes d'administration départementale et de la configuration des départements de la troisième République. En attendant la réalisation du programme décentralisateur annoncé par la Constitution de 1946, le département continue d'être attaqué pour des raisons techniques et politiques <sup>2</sup>.

*La commune* La commune, cellule de base de notre administration locale, a vu son organisation fort peu modifiée; elle demeure en principe soumise à la loi du 5 avril 1884, dont le commentaire classique <sup>3</sup> n'a pas été réédité. L'ouvrage de M. TÉTREAU sur les entreprises économiques des communes, (Paris, thèse, 1936) donne une idée des problèmes juridiques nés de l'opposition entre le pouvoir municipal et la liberté du commerce et de l'industrie, reconnue aux particuliers. M. P.-H. TERTGEN, dans sa thèse consacrée à la *Police municipale générale* (Nancy, 1934) a étudié d'une manière très approfondie, à la lumière notamment de la jurisprudence du Conseil d'Etat, le conflit de l'ordre public et des libertés individuelles dans un domaine où le maire, autorité locale élue, conserve des pouvoirs importants.

*Les finances locales* L'indépendance exacte dont disposent les collectivités locales ne peut être appréciée que si l'on connaît leur indépendance financière. Le problème des finances locales n'a cependant pas suscité d'études en rapport avec son importance; en attendant la réforme des finances locales, promise depuis tant d'années par le législateur, de petits ouvrages, essentiellement pratiques, comme celui de LAINVILLE : *Le Budget communal (Les Cahiers administratifs)* donnent une idée suffisante de la complexité extrême des questions posées et de l'étrange imperfection des solutions qui leur sont actuellement données.

*Les établissements publics* L'organisation administrative française fait un appel fréquent à l'intervention d'établissements publics, services publics spéciaux dotés de la personnalité morale et d'une certaine autonomie financière et administrative : leur multiplication a provoqué, vers les années 1930-1938 l'apparition de nombreux ouvrages qui ne sont plus aujourd'hui d'actualité. (Voir cependant DRAGO, *Les crises de la notion d'établissement public*, thèse, Paris, 1948.)

**L'ACTION ADMINISTRATIVE** L'activité des collectivités administratives et les moyens dont elles disposent pour la réaliser devaient nécessairement, en période d'interventionnisme accru, provoquer de plus nombreuses recherches.

*Les fonctionnaires* La fonction publique et les problèmes qu'elle pose ont suscité de très nombreuses études essentiellement juridiques, concernant la situation juridique des fonctionnaires, leur recrutement, leurs droits et leurs obligations, la discipline à laquelle ils sont soumis, leurs groupements; mais ce sont des études fragmentaires, principalement sous forme d'articles ou de notes de jurisprudence, trop nombreuses pour qu'on puisse les citer et le récent statut de la fonction publique (loi du 19 octobre 1946) leur enlève une partie de leur intérêt. La création de l'École nationale d'administration <sup>4</sup> est d'autre part trop récente pour que cette réforme fondamentale

1. Voir BRUN, *Départements et Régions*, thèse, Paris, 1938.

2. Voir CLOSON, *La Région, cadre d'une administration moderne*, 1947 et Michel DEBRÉ, « Le Département » dans la *Revue politique*, 1947.

3. MORGAND, *La loi municipale*, 2 vol.

4. Voir la brochure : *La Réforme de la fonction publique*, Imprimerie nationale, 1945.

du recrutement et de la formation des fonctionnaires ait pu être utilement commentée. L'excellent ouvrage de M. F. PÉROUX, *Les Traitements des fonctionnaires en France*, 1933, dont l'objet était surtout économique, présente encore aujourd'hui un intérêt historique puissant.

De nombreux auteurs ont consacré d'importantes études juridiques aux actes des autorités administratives. *Les actes des autorités administratives*

Les actes unilatéraux ont surtout été étudiés du point de vue de leur régularité juridique, de l'autorité compétente pour en connaître, des moyens dont les particuliers disposent à leur rencontre; nous parlerons de ces études à propos du contentieux administratif. On peut cependant citer, comme ayant un intérêt plus général, d'importants articles de revues consacrés au pouvoir discrétionnaire (M. WALINE, article à la *Revue du Droit public*, 1930; P. LAMPUE, *ibid.* 1947) et les nombreuses études, juridiques aussi, provoquées par la pratique des décrets-lois<sup>5</sup>.

Les contrats passés par les administrations publiques ont éveillé la curiosité des juristes et l'on doit citer, à cet égard, deux ouvrages aussi importants que remarquables : *Les Contrats administratifs*, 4 volumes, par le professeur Gaston JÈZE, 1930-1936, et la thèse de M. PÉQUIGNOR, *Théorie générale du contrat administratif*, Montpellier, 1945. De nombreux articles ou monographies avaient d'ailleurs facilité leurs recherches; on en trouvera l'indication dans la bibliographie de la thèse de M. PÉQUIGNOR.

Au moment où l'action administrative s'étendait à des domaines nouveaux et chaque jour plus nombreux, les modalités de cette intervention se modifiaient, de manière à éviter une partie des inconvénients de cette hypertrophie. *Les entreprises administratives; les services publics*

Le procédé classique de la concession de service public a suscité d'importantes études juridiques<sup>6</sup>, mais les auteurs ont surtout fait porter leurs recherches sur les procédés nouveaux, notamment « l'économie mixte », qui associe capitaux privés et capitaux publics<sup>7</sup>.

Des études importantes ont également été consacrées aux services publics à caractère industriel ou commercial, dont le récent développement est si frappant<sup>8</sup>.

A une époque plus récente, la jurisprudence du Conseil d'Etat admettant que des tâches d'économie dirigée puissent être confiées à des organismes privés a suscité l'intérêt de la doctrine<sup>9</sup>. Enfin la réalisation des nationalisations et la gestion des établissements nationalisés font actuellement l'objet d'études<sup>10</sup>, où la doctrine s'efforce de dégager les traits généraux d'un régime nouveau et qui se cherche encore, à mi-chemin entre l'entreprise administrative et l'entreprise privée.

Le problème ancien du domaine public a donné lieu à la publication *Les biens; le domaine public*

5. Voir leur indication et leur critique dans BARTHÉLEMY et RIVERO, *Cinq ans de réformes administratives*, 1938, pp. 1 et 5.

6. A. BLONDEAU, *La Concession de service public*, thèse, Grenoble, 1930; COMTE, *Essai d'une théorie générale de la concession*, thèse, Paris, 1935.

7. CHÉRON, *De l'actionnariat des collectivités publiques*, 1929; P. REUTER, *Les Participations financières*, 1936, petit ouvrage plein de vues intéressantes aux points de vue juridique, économique, financier et politique; et surtout M. MONSIEUR, *Aux confins du service public et de l'entreprise privée; les entreprises privées d'intérêt public et les sociétés d'économie mixte*, thèse, Bordeaux, 1942.

8. CHAVANON, *Essai sur la notion et le régime juridique du service public industriel et commercial*, thèse, Bordeaux, 1939; P. LAROQUE, *Les usagers des services publics industriels et commerciaux*, thèse, Paris, 1933.

9. Voir notamment les études parues dans la revue *Droit social*, 1944 et 1945, et la *Revue du Droit public*, 1944.

10. Notamment dans la revue *Droit social*, 1945 et années suivantes; RIVERO, *Le régime des nationalisations*, 1948.

d'ouvrages non dépourvus d'intérêt<sup>11</sup>. Plus récemment, deux jeunes auteurs ont tenté brillamment de renouveler la matière<sup>12</sup>.

Enfin, d'importants ouvrages ont été consacrés à l'acquisition des biens par l'administration et à leur aménagement (théorie des travaux publics); ils sont à la fois trop nombreux et trop techniques pour qu'il soit possible de les citer.

*Les divers aspects  
de l'activité  
administrative*

L'organisation particulière des divers services publics et les interventions de la puissance publique dans les divers domaines : défense nationale et police; services sociaux, hygiène et urbanisme, assistance; services culturels, enseignement, beaux-arts, presse, radiodiffusion; services économiques, transports, mines, électricité, commerce et industrie, économie dirigée, etc., ont fait l'objet de quelques études spéciales, trop peu nombreuses, semble-t-il; sans doute les auteurs ont-ils été découragés par le caractère très évolutif à notre époque des solutions relatives à ces problèmes.

**LES LITIGES  
ET LE CONTENTIEUX  
ADMINISTRATIF**

L'aspect très juridique des questions administratives en France est incontestablement dû au fait que, dès le début de la Révolution et constamment depuis, les autorités administratives ont échappé au jugement des tribunaux judiciaires. Les administrateurs et les actes d'administration relèvent de tribunaux administratifs; leur jurisprudence — et singulièrement la jurisprudence du Conseil d'Etat — a peu à peu dégagé les règles les plus importantes auxquelles l'activité administrative est soumise et précisé le régime des recours dont les particuliers lésés disposent contre l'administration.

Il était normal qu'en France cette idée de l'administration soumise au droit, mais à un droit spécial, jugée par des tribunaux, mais par des tribunaux distincts de ceux qui jugent les particuliers, orientât les auteurs vers des recherches de contentieux.

Dans ce domaine, on doit reconnaître que les ouvrages parus sont considérables et représentent un apport d'une exceptionnelle valeur fourni par la doctrine française du droit public à la science juridique contemporaine. Encore faut-il signaler que la production des auteurs ne se limite pas à des livres, mais est aussi très importante sous la forme des notes d'arrêts, qui accompagnent, dans les recueils de jurisprudence, les décisions les plus importantes des juridictions, notamment du Conseil d'Etat. L'évolution du droit administratif français et des conceptions de la doctrine en matière d'administration ne peut être vraiment connue si l'on néglige les innombrables notes parues, dans les trente dernières années, au *Recueil Sirey*, au *Recueil Dalloz* ou, plus récemment, à la *Semaine juridique* sous la signature de tous les principaux spécialistes du droit administratif<sup>13</sup>.

*Les tribunaux  
administratifs*

Les tribunaux administratifs, envisagés en tant qu'institutions, ont donné lieu à quelques études<sup>14</sup> mais leur organisation et leur fonctionnement ont en somme été peu modifiés et n'appellent pas de commentaires spécialement renouvelés.

*Problèmes  
de compétence*

Les problèmes de compétence et le partage des litiges entre juridictions

11. TROTABAS, *De l'utilisation du domaine public par les particuliers*, thèse, Paris, 1924; R. PELLOUX, *Le Problème juridique du domaine public*, thèse, Grenoble, 1932.

12. G. MAROGER, *L'affectation*, 1942; M. DUVERGER, *L'affectation des immeubles domaniaux aux services publics*, thèse, Bordeaux, 1942.

13. M. André HAURIU a publié en trois volumes, qui constituent un témoignage et un apport scientifique capital, les notes d'arrêts parues au *Recueil Sirey* sous la signature du doyen Maurice HAURIU.

M. HAURIU, *La jurisprudence administrative*, 3 volumes, 1929.

14. DE FONT-RÉAULX, DURNERIN, MARIZIS, « Les Conseils de Préfecture », *Les Cahiers administratifs*, 1938; A. POMME DE MIRIMONDE, *La Cour des Comptes*, 1947.

judiciaires et administratives, qui soulèvent tant de difficultés, ont attiré l'attention des auteurs. Parmi les ouvrages importants, on peut citer la volumineuse thèse de M. LUCHET, *L'arrêt Blanco* (Nancy, 1935), critique vigoureuse, mais non décisive, du système français.

Mais c'est surtout l'étude des recours administratifs qui a provoqué d'importantes recherches. M. LADREIT DE LACHARRIÈRE a présenté une synthèse personnelle fort intéressante sur la question du rôle joué par le Conseil d'Etat dans l'administration française<sup>15</sup>, où il montre que le tribunal administratif suprême français se comporte très souvent comme un supérieur hiérarchique. Un ouvrage général extrêmement important, surtout théorique et qui était consacré pour une grande partie, aujourd'hui malheureusement vieillie, au droit comparé, est le livre de R. BONNARD, *Le Contrôle juridictionnel de l'administration*, 1934; ce livre, un peu éloigné du droit positif actuel, conserve son intérêt scientifique. On citera encore, comme un excellent travail sur le Conseil d'Etat, juge d'appel et de cassation, la thèse de M. DE FONT-RÉAULX, *Les Pourvois devant le Conseil d'Etat contre les décisions des autres tribunaux administratifs* (Poitiers, 1930).

*Les recours administratifs*

Le recours pour excès de pouvoir, pièce maîtresse du système français de contentieux administratif, a donné lieu à une véritable floraison d'ouvrages juridiques. Le livre capital de M. R. ALIBERT, *Le Contrôle juridictionnel de l'administration par le recours pour excès de pouvoir*, (Payot, 1926), aujourd'hui dépassé, a constitué pendant longtemps un monument universellement admiré pour la richesse et la sûreté de sa documentation jurisprudentielle et pour la clarté de sa présentation. Il n'a point été réédité, mais il avait ouvert la voie aux chercheurs qui ont donné de nombreuses et importantes monographies sur beaucoup de questions qu'il avait posées. Parmi celles-ci, on citera, sur l'histoire du recours, LANDON, *Le Recours pour excès de pouvoir sous le régime de la justice retenue*, thèse, Paris, 1942; sur la recevabilité du recours : DUEZ, *Les Actes de gouvernement*, 1935; RIVERO, *Les Mesures d'ordre intérieur*, thèse, Paris, 1934; GUILLIEN, *L'Exception de recours parallèle*, 1936.

*Le recours pour excès de pouvoir*

La responsabilité de la puissance publique et les recours en indemnité correspondent à un autre aspect fort important du contentieux administratif. De nombreux auteurs ont étudié sur ce point la jurisprudence administrative et judiciaire, et l'ouvrage du doyen DUEZ, *La Responsabilité de la puissance publique en dehors du contrat*, 1938, demeure extrêmement important. D'autres ouvrages le complètent<sup>16</sup>. Quelques travaux, moins généraux, ont étudié certains aspects spéciaux des problèmes contentieux, qui feront chaque année l'objet d'articles de revues et de notes de jurisprudence fouillées.

*La responsabilité de la puissance publique*

Ainsi, les études de langue française relatives à l'administration, ont été fort riches sur les problèmes contentieux, très importantes sur les problèmes juridiques modernes posés par l'activité administrative, plus limitées quant aux questions d'organisation et d'institution.

*Etude critique de la production*

15. *Le Contrôle hiérarchique de l'administration dans la forme juridictionnelle*, thèse, Paris, 1937.

16. P. COE, *La Responsabilité personnelle des fonctionnaires*, thèse, Paris, 1924; DUPUYROUX, *La Faute de service*, thèse, Paris, 1926; A. МАТНОТ, *Les accidents causés par les travaux publics*, thèse, Paris, 1934 (à compléter par les articles de M. LATOURNERIE, « La faute et le risque dans la responsabilité en matière de travaux publics », parus dans la *Revue du Droit public* de 1945-1946), et en droit comparé, *La Responsabilité de la puissance publique en France et en Belgique*, par M. DEBEYRE (thèse, Lille, 1935), qui montre l'avantage, pour l'individu, de l'existence de tribunaux administratifs.

On doit constater leur insuffisance sur deux points principalement :

1° Les études de droit comparé, rendues difficiles par l'absence de documentation moderne en langue française, ont été tout à fait négligées. Il n'existe aucun ouvrage français important d'administration comparée;

2° L'étude juridique très poussée du système administratif français s'est développée au détriment de l'étude de science politique. Les rapports qui existent entre le gouvernement de l'Etat et son administration sont trop souvent passés sous silence. L'individu est trop souvent envisagé isolément d'une part, en tant que citoyen, sous l'angle de l'organisation politique et d'autre part, en tant qu'administré, subissant l'action administrative ou bénéficiant des services publics, sans qu'apparaisse suffisamment le lien entre ces deux aspects de sa condition. La décentralisation n'est guère étudiée que sous l'angle administratif. Il n'y a pas en France de théorie du « gouvernement local » (malgré un ouvrage de M. DENDIAS, *Le Gouvernement local*, 1930). Cette lacune s'explique par diverses raisons : d'abord, à la différence d'autres pays où le gouvernement local a servi de base à la construction du gouvernement national, la France a une organisation administrative née du système autoritaire du Consulat et la participation des individus à l'administration, dans le cadre local, ne lui a été accordée que prudemment, par des concessions progressives et limitées; en second lieu, pour la même raison historique, la décentralisation n'a jamais eu qu'une portée réduite et la crainte persistante du fédéralisme limite l'autonomie locale au terrain purement administratif; encore l'Etat assume-t-il une part très importante des tâches administratives, à l'exécution desquelles, en d'autres pays, les collectivités locales participent; enfin, la France, pays de juristes, n'a jusqu'à présent produit que fort peu de spécialistes de ces études nuancées, à base d'observation et d'empirisme, que sont les études de science politique.

## II. MÉTHODE UTILISÉE

- Prédominance de la méthode juridique** De ces indications, il résulte à l'évidence que la méthode juridique a été, à peu près exclusivement, la seule utilisée : les recherches des auteurs ont concerné presque uniquement le droit administratif positif.
- Méthode historique** La méthode historique n'avait évidemment qu'un rôle limité à jouer dans un domaine où les principes ne remontent pas à plus de 150 ans (tout ce qui concerne l'administration antérieure à la Révolution de 1789 est traditionnellement abandonné, en France, aux spécialistes de l'Histoire du Droit et les grandes études historiques de ces questions sont bien antérieures à la brève période que nous envisageons).
- Méthode sociologique** La méthode sociologique n'avait, chez les spécialistes de l'administration, que peu d'adeptes. Le doyen Maurice HAURIUOU l'avait parfois utilisée jadis, mais s'était finalement orienté vers les recherches juridiques. Le principal adepte de la méthode sociologique était le doyen DUGUIT, mais ses ouvrages les plus importants (*L'Etat, le droit objectif, la loi positive, l'Etat, les gouvernants, les agents*) très antérieurs d'ailleurs à la période que nous envisageons (1901 et 1903), portaient essentiellement sur les problèmes politiques de l'Etat et son grand *Traité de droit constitutionnel* n'applique pas spécialement la méthode sociologique à l'étude des problèmes administratifs.
- Méthode philosophique** La méthode philosophique, si l'on excepte quelques études du doyen HAURIUOU sur « l'institution », le livre de son élève le professeur RENARD, sur la théorie de l'institution, la thèse de M. René CAPITANT, sur l'illicite, ne pouvait jouer qu'un rôle réduit dans les études relatives à l'administration et la célèbre théorie de l'institution, qui débordait d'ailleurs largement le cadre administratif, n'a pas suscité de recherches nouvelles à l'époque récente.

La méthode statistique n'a, à notre connaissance, fait l'objet d'aucune application aux études des problèmes administratifs et les économistes ont tout juste commencé, dans les vingt dernières années, à se pencher sur l'aspect économique des interventions administratives : leurs recherches, spécialement dans le domaine de l'économie dirigée, sortent du cadre de ce rapport.

*Méthode statistique*

Deux exemples suffiront à indiquer l'orientation très particulière de la doctrine française dans ses études consacrées aux questions d'administration.

*Exemples de l'orientation française*

Le livre de MM. MASPETIOL et LAROQUE (*La Tutelle administrative*, 1930) avec quelques considérations sur la signification politique du système français de décentralisation, est essentiellement une étude positive consacrée au domaine de la tutelle, aux procédés qu'elle utilise, à ses aspects administratifs et financiers, aux avantages et aux inconvénients qui y sont attachés, à ses réformes possibles : c'est une étude juridique d'ensemble des pouvoirs reconnus aux collectivités locales et aux établissements publics, du contrôle organisé sur leurs activités, d'après les textes en vigueur et leur interprétation par la jurisprudence; ce n'est pas une étude de science politique sur les libertés individuelles, ni sur leurs incidences sur le système de gouvernement.

Plus frappant encore est *Le Recours pour excès de pouvoir* de M. R. ALBERT, 1926, œuvre d'un juriste qui étudie le droit administratif positif français. Une brève introduction montre l'individu en face du pouvoir mais s'oriente immédiatement vers l'examen des divers moyens de droit qui peuvent être utilisés pour le protéger contre l'arbitraire et situe, finalement, parmi ces moyens connus, le système français du recours en annulation pour illégalité. Le corps même de l'ouvrage est consacré, et uniquement consacré, à l'étude détaillée des diverses pièces du mécanisme : les 4 conditions de recevabilité du recours et les 4 moyens d'annulation, d'après la jurisprudence du Conseil d'Etat. Le livre se termine sans la conclusion que l'on attendrait sur les rapports qui peuvent exister entre le système étudié d'une part et le régime démocratique, le libéralisme, l'individualisme, le principe de légalité, le fondement de l'autorité, etc., d'autre part.

On pourrait citer bien d'autres ouvrages : on y trouverait toujours, à quelques développements près, les préoccupations dominantes du juriste.

### III. TERMINOLOGIE

Elle appelle fort peu de commentaires ou des commentaires très étendus. Fort peu de commentaires d'une part, car c'est la terminologie juridique courante qui est utilisée et la plupart des termes employés ont leur équivalent dans le langage du droit public des autres pays. Des commentaires très étendus d'autre part, parce que le système administratif français, du type continental, présente d'innombrables particularités qui apparaissent dans le sens spécial reconnu à chaque terme.

On se bornera à indiquer ici quelques termes importants dont le sens peut faire difficulté parce qu'ils désignent des institutions, des concepts ou des règles qui n'ont qu'approximativement leur équivalent dans d'autres pays.

*Administration.* — Le terme est pris dans un double sens et désigne à la fois une organisation et une activité. En tant qu'organisation, l'administration désigne les organes et les agents, nommés ou élus, qui, sous la direction ou le simple contrôle des gouvernants, participent à l'exécution des lois, au maintien de l'ordre, à la gestion des divers services publics. En tant qu'activité, l'administration désigne, par opposition au gouvernement (lequel assume la direction politique de la nation) l'ensemble des tâches non politiques qui doivent être accomplies, sous la direction ou

le contrôle des gouvernants, pour la satisfaction des besoins d'intérêt général d'une collectivité organisée.

*Régime administratif.* — C'est le régime dans lequel l'administration échappe aux règles juridiques applicables aux simples particuliers pour être soumise à des règles exorbitantes, correspondant à sa mission d'intérêt général. Le régime administratif français est essentiellement caractérisé par l'existence de tribunaux administratifs spéciaux, organisés en une hiérarchie distincte de la hiérarchie des tribunaux judiciaires et par l'existence d'un droit administratif.

*Droit administratif.* — C'est l'ensemble des règles spéciales, adaptées, qui concernent l'organisation administrative et régissent les rapports des administrations entre elles et avec les particuliers. La spécialité de ces règles est fondée sur l'idée d'utilité publique, de but d'intérêt général, qui est la raison d'être de l'administration. Elle se caractérise par un certain nombre de prérogatives qui permettent aux autorités administratives d'assurer le triomphe de l'intérêt général sur les intérêts particuliers. Ces intérêts particuliers, s'ils sont légitimes, ne peuvent d'ailleurs pas être méconnus sans contre-partie. Tout le droit administratif français tend à réaliser une conciliation, en harmonie avec les idées de l'époque, entre l'intérêt général et les intérêts particuliers.

*Centralisation, décentralisation administrative.* — La centralisation est un système d'administration dans lequel les décisions intéressant la satisfaction des besoins de la collectivité sont prises (et généralement exécutées) par le gouvernement ou par des agents placés sous l'autorité du gouvernement.

La décentralisation est le système d'administration dans lequel les décisions intéressant la satisfaction des besoins d'une collectivité moins étendue que l'Etat (département, commune) sont prises (et généralement exécutées) par des organes ou des agents, généralement élus, échappant en tout cas à l'autorité du gouvernement. Elle diffère du fédéralisme en ce qu'elle ne concerne pas la solution des problèmes politiques; législation, gouvernement, justice, sont des fonctions de l'Etat et ne sont pas décentralisées. La différence entre décentralisation et fédéralisme est ainsi une différence de degré plutôt que de nature.

*Tutelle administrative.* — Le terme désigne l'ensemble des pouvoirs limités de contrôle qui sont exercés, dans l'intérêt général (unité de l'Etat, minimum d'uniformité administrative, respect de la légalité, bonne administration), par des autorités d'Etat, sur les organes des collectivités décentralisées et sur leurs actes. La décentralisation ne va jamais jusqu'à l'autonomie complète. Le pouvoir de tutelle intervient, suivant les cas, pour annuler ou approuver ou autoriser les actes des autorités décentralisées, parfois pour se substituer à elles si elles négligent d'agir; il peut aussi, dans les conditions prévues par la loi, frapper les organes décentralisés de véritables mesures disciplinaires (suspension, révocation, dissolution de conseils élus).

*Police administrative.* — C'est la fonction qui tend au maintien de l'ordre public sous ses différents aspects : tranquillité, sécurité, salubrité. Elle vise essentiellement à éviter le désordre. Son rôle est principalement préventif. Elle s'oppose à la police judiciaire dont le rôle est principalement répressif et qui tend à rechercher les infractions, à en rassembler les preuves et à en livrer les auteurs à la justice.

*Fonctionnaire.* — Le terme de fonctionnaire a un sens étroit et désigne seulement la personne qui est titulaire d'un emploi permanent dans les cadres d'une administration publique. Le terme beaucoup plus général d'agent public désigne toute personne pourvue d'un emploi public (même électif).

*Service public.* — Le terme désigne toute entreprise qui, sous la direction des gouvernants ou d'une autorité administrative, assure la satisfaction

des besoins d'intérêt général, en utilisant notamment des procédés exorbitants du droit commun.

Le service public peut être géré par l'autorité administrative ou par un particulier.

Le service public à caractère industriel ou commercial est géré, non par des procédés exorbitants, mais normalement suivant les méthodes habituelles du commerce ou de l'industrie. Il se distingue cependant des entreprises privées d'intérêt général par sa dépendance plus étroite à l'égard des autorités administratives.

Un *établissement public* est un service public spécial doté de la personnalité morale et, par là même, d'une certaine autonomie administrative et financière. On désigne parfois sous le nom d'offices certains établissements publics. La création d'établissements publics correspond à la tendance dite de « décentralisation par services ».

*Domaine public.* — Le terme désigne l'ensemble des biens mobiliers et immobiliers appartenant aux collectivités administratives et soumis à un régime juridique spécial en raison de leur affectation à un service public ou à l'usage public. Les biens du domaine public sont inaliénables et imprescriptibles; ils sont spécialement protégés contre les utilisations abusives et les dégradations.

Le domaine public s'oppose au domaine privé : ensemble des biens appartenant aux collectivités administratives et qui, n'étant pas affectés à l'utilité publique, sont soumis à des règles semblables à celles qui s'appliquent aux biens des particuliers.

*Contentieux administratif.* — Le terme désigne l'ensemble des litiges qui, parce qu'ils mettent en cause une personne administrative, une autorité administrative ou un acte administratif, sont de la compétence des tribunaux administratifs.

Le contentieux administratif comprend quatre branches :

1° Le « contentieux de la répression », qui aboutit à l'application de sanctions pénales à un particulier par un tribunal administratif dans l'hypothèse très spéciale de dégradation de certaines dépendances du domaine public;

2° Le « contentieux de l'interprétation » qui aboutit à faire donner, par une autorité administrative et, normalement, par un juge administratif, l'interprétation d'un acte administratif obscur ou une appréciation de la validité d'un acte administratif dont la légalité est contestée;

3° Le « contentieux de l'annulation », dont la forme essentielle est le recours pour excès de pouvoir et qui aboutit uniquement à l'annulation, par un juge administratif, d'un acte administratif illégal, déféré au juge par tout intéressé.

4° Le « contentieux de la pleine juridiction » ou « contentieux ordinaire » qui aboutit à la décision que le juge administratif croit devoir rendre pour donner satisfaction à un particulier dont un droit a été violé par l'administration. Le contentieux des contrats administratifs et les actions en responsabilité contre les autorités administratives sont des aspects du contentieux de pleine juridiction.

# L'État et l'économie dans la science politique soviétique : la théorie économique et la politique sociale

par KAZIMIERZ SZCZERBA et ALEXANDER VON SCHELTING

On peut soutenir la thèse que la politique économique et sociale peut être considérée comme une branche de la science politique et que même la discussion, l'analyse, la clarification sur le plan philosophique de ses fondements idéologiques, moraux ou éthiques, doivent y être inclus. Si cette possibilité existe même dans des sociétés dites capitalistes ou bourgeoises, elle existe d'autant plus pour l'État socialiste. Sans pouvoir discuter ici cette question d'une façon plus approfondie, nous constatons seulement que, traitant de la science politique en U. R. S. S., il paraît indispensable de consacrer quelques passages à la discussion, sur le plan soviétique, des problèmes de la politique sociale et économique. Cette discussion étant indissolublement liée à la théorie économique et sociologique marxiste, il semble également nécessaire de s'arrêter sur cette dernière. Il ne sera pas possible, cependant, de présenter ici un compte rendu plus ou moins détaillé des ouvrages et des articles qui ont été, en grand nombre, consacrés à ces sujets dans la littérature soviétique. Nous nous limiterons, d'une façon générale, à l'exposé des situations pratiques qui se sont présentées et des problèmes qui se sont posés aux théoriciens de l'économie et aux spécialistes de la politique sociale soviétique, depuis la révolution de 1917 et pendant la période officiellement désignée comme période de transition, du capitalisme au socialisme d'abord, et ensuite du socialisme au communisme, et nous n'indiquerons que les grandes lignes des solutions données à ces problèmes par les auteurs en question.

*L'économie  
socialiste est-elle  
régie par des lois?*

Des lois régissent une économie libre, régissent-elles encore l'économie socialiste? Il est assez naturel que les économistes soviétiques se soient posé cette question. Il y a parmi eux des théoriciens qui seraient tentés de répondre négativement à cette question. Non seulement les lois de l'économie capitaliste ne régissent pas l'économie socialiste, mais elle n'est pas subordonnée du tout aux « lois », au sens que l'on donne à ce mot dans la théorie classique : c'était la thèse de BOUKHARINE, développée dans son livre *L'Economie d'une période de transition* (1930)<sup>1</sup>. Il est donc d'avis qu'avec la disparition de la propriété et de l'initiative privée et l'appropriation collective des moyens de production, les problèmes économiques cessent de se poser, les problèmes techniques et ceux de politique sociale seuls subsistent. Pour démontrer cette thèse, BOUKHARINE et d'autres se rapportent à certains textes de MARX qui s'attachent à prouver que la socialisation des moyens de production entraîne la disparition de la notion de valeur. Mais cette argumentation rencontre des difficultés du fait que MARX n'a pas donné de précisions sur ce que serait l'économie socialiste.

*Les notions  
de l'économie*

En U. R. S. S., les notions de l'économie subsistent : la monnaie, les prix, les salaires et aussi la valeur. La théorie économique tend à reconnaître qu'avec la socialisation des moyens de production et le développement de la planification, le sens des notions économiques se transforme et qu'elles perdent la signification qu'elles possèdent dans la société capitaliste. On affirme que cela s'applique non seulement aux catégories

1. Sauf indication contraire, les ouvrages cités sont en langue russe et ont été publiés à Moscou.

comme celle « du profit », mais aussi à la catégorie de la « monnaie » et même à celle de la « valeur ». Le « profit » désigne dans le cadre de la société soviétique, « une réalité qui implique des rapports sociaux profondément différents de ceux que désignent les mêmes termes au sein de la société capitaliste ». C'est surtout la notion de la « valeur » qui faisait l'objet de controverse parmi les économistes soviétiques. Il est vrai que la production en U. R. S. S. ne se fait plus, en général, pour le profit de l'entrepreneur privé, mais il est également vrai qu'elle se fait pour l'échange. Cet échange s'accomplit par l'intermédiaire de la monnaie. Il y a donc des prix. Les produits ne sont pas distribués gratuitement aux travailleurs. Les consommateurs choisissent, sous réserve des mesures de rationnement, les produits qu'ils veulent acquérir, en donnant en échange des signes monétaires. La main-d'œuvre disponible n'est pas affectée à des tâches absolument déterminées. Il subsiste un marché du travail et l'autonomie de ce marché, par rapport au plan, s'exprime notamment par le fait que les prévisions du plan relatives au « salaire de base » et au « salaire moyen » sont souvent dépassées. La différenciation des salaires a pour rôle de déterminer les individus à s'engager vers telle ou telle branche ou à acquérir telle ou telle qualification <sup>2</sup>.

*Notion de la valeur*

Au maintien de la vente des objets de consommation et du marché du travail correspond une organisation de la production qui laisse une place au stimulant que constitue la demande individuelle. Les appréciations individuelles continuent à jouer un rôle, la notion « valeur » subsiste, le marché conserve un certain rôle, les biens se transforment encore en marchandises, la propriété privée des objets de consommation subsiste et, dans une certaine mesure, elle s'étend même au delà de ces derniers <sup>3</sup>.

*Les appréciations individuelles*

2. Il y a entre les salaires et les traitements des différences importantes. L'égalitarisme des revenus n'a pas été accepté. On est d'avis que l'égalisation des salaires eût été une entrave au relèvement et au développement de l'économie et un obstacle à l'édification du socialisme. C'est à des théoriciens « égalitaires » que STALINE s'adressa en 1931 quand il condamna le « nivellement voulu par la gauche ». « L'ouvrier qualifié est contraint de passer d'entreprise en entreprise pour en trouver une où l'on sache dûment apprécier le travail qualifié. On ne peut tolérer qu'un rouleur de la sidérurgie touche autant qu'un balayeur. On ne peut tolérer qu'un mécanicien de chemin de fer touche autant qu'un copiste. MARX et LÉNINE affirment que la différence entre le travail qualifié et le travail non qualifié continuera d'exister même sous le socialisme, même après la suppression des classes. » On cite souvent dans la presse, le passage de *Salaires, Prix et Profits* de KARL MARX : « La poursuite à grands cris de l'égalité des salaires, repose par conséquent sur une erreur, sur un désir malsain qui ne sera jamais exaucé. Elle a sa source dans ce radicalisme faux et superficiel qui accepte les prémisses tout en cherchant à se dérober aux conclusions. Sous le régime du salariat, la valeur du travail se détermine comme celle de toute autre marchandise et, comme les différentes sortes de travail ont une valeur différente, c'est-à-dire nécessitent pour leur exécution des qualités différentes, elles doivent nécessairement être rémunérées différemment. » Reprenant cette démonstration, STALINE qualifie le « nivellement des besoins et de la vie privée de stupidité petite-bourgeoise réactionnaire, digne de quelque secte primitive d'ascètes, mais non d'une société organisée de façon marxiste, car on ne peut exiger des hommes qu'ils aient tous les mêmes besoins et les mêmes goûts, que dans leur vie personnelle ils adoptent un standard unique ».

Il y a donc en U. R. S. S. des revenus très variés. Pendant la guerre certaines cantines d'entreprises pratiquaient des taux différentiels tenant compte de la diversité des gains.

3. La fortune accumulée grâce à l'épargne est, en principe, la propriété personnelle de celui qui l'a amassée par son travail. « Le droit des citoyens à la propriété personnelle des revenus et économies provenant de leur travail, de leur maison d'habitation et de l'économie domestique auxiliaire, des ustensiles de ménage et d'usage quotidien, des effets personnels, ainsi que le droit à l'héritage de la propriété personnelle des citoyens sont protégés par la loi » (art. 10 de la Constitution). Cette différenciation des revenus, dont la source unique est en principe

- Les unités économiques quasi autonomes* Il y a encore cette caractéristique de l'organisation de l'économie socialiste soviétique : il existe dans l'industrie des unités économiques jouissant d'une relative autonomie, fonctionnant comme des entreprises indépendantes au second degré, vendant les produits qu'elles fabriquent, achetant des matières premières, etc. Bien que cette organisation soit censée n'avoir qu'une signification comptable, elle n'en introduit pas moins, à l'intérieur même du secteur socialisé, les catégories des prix, de la monnaie, de la valeur, etc.
- L'agriculture* Passant de l'industrie à l'agriculture, où prédominent les kolkhoz, les exploitations collectivisées, mais non socialisées, dont les membres jouissent d'une propriété collective (quant à leur sol et, en partie, à leurs moyens de production), nous constatons qu'ils disposent d'une partie du produit de leur travail, qu'ils le vendent sur le marché libre, qu'ils achètent des semences pour leur petite terre privée. Il existe ici non seulement des prix, des valeurs, mais aussi une possibilité d'accumulation du capital privé. Le fait que l'existence de la valeur peut engendrer le phénomène de plus-value est illustré par l'interdiction, prononcée à plusieurs reprises à l'égard des kolkhoz et des kolkhoziens, d'employer de la main-d'œuvre salariée. La production des kolkhoziens sur leur parcelle individuelle, la production des paysans individuels non collectivisés dont il existe un certain nombre, et celle des artisans groupés ou non en cartels (coopératives) est une production marchande, impliquant que la valeur entre dans le circuit commercial par l'intermédiaire de la monnaie.
- L'économie socialiste et le marché mondial* Au milieu d'un monde capitaliste l'économie socialisée n'est pas absolument isolée. Les ventes faites aux pays capitalistes doivent se faire aux conditions du marché mondial. Les prix réalisés peuvent ainsi être inférieurs à la valeur des produits exportés. Par contre, les producteurs capitalistes vendent fréquemment leurs produits à des prix de monopole aux pays à économie socialisée. Dans un cas comme dans l'autre, une partie de la surproduction se trouve transférée sans équivalent du pays à économie socialisée vers les pays capitalistes. L'écart entre la valeur des objets de consommation et les prix auxquels ils doivent être vendus en est accentué. L'économie de l'U. R. S. S. reste malgré tout intégrée au marché mondial. Elle en est séparée par le monopole du commerce extérieur, par sa structure, par la socialisation des moyens de production industrielle, mais elle en fait partie par le commerce extérieur, par le mécanisme de ses prix.
- Le budget soviétique* L'existence d'un plan économique caractérise l'économie soviétique. Le budget soviétique englobe toutes les branches de l'économie, et toute l'activité économique est source de revenus pour l'Etat. Ce sont les bénéfices de l'économie nationalisée qui, en premier lieu, sous des formes diverses, alimentent le budget de l'Etat, et celui-ci, à son tour, subventionne l'activité économique et garantit son développement.
- L'Etat soviétique établit un bilan d'ensemble : prix d'achat des matières premières, prix de vente en gros, salaires, volume de la production. Les entreprises fonctionnent comme des unités économiques juridiquement autonomes. Elles ont leur propre bilan, leur compte en banque, etc. Elles peuvent réaliser des profits et des pertes. C'est ce qui détermine entre les entreprises une concurrence ou plus exactement une émulation. C'est l'Etat qui répartit les crédits disponibles selon les indications fournies par le plan. Les banques sont nationalisées; elles octroient aux entreprises les crédits à court et à long terme qui leur sont nécessaires. Elles disposent des capitaux alloués par l'Etat et de ceux qui leur sont confiés par les entre-

---

le travail, ne doit pas, d'après la doctrine, permettre la reconstitution des classes, et quelle que soit sa fortune, un citoyen soviétique ne peut employer ses moyens à se servir du travail d'autrui. Quiconque dispose d'un excédent n'a que deux ressources : souscrire aux emprunts de l'Etat ou dépenser la totalité des revenus.

prises; elles contrôlent la gestion des établissements qu'elles subventionnent.

Les dirigeants de l'U. R. S. S. insistent non seulement comme ils le faisaient jusqu'à présent sur le fait que le socialisme est réalisable dans certains pays, en particulier l'U. R. S. S., mais que le communisme intégral même peut être réalisé dans une économie isolée, malgré l'encerclement capitaliste. Cela ne dépendrait que de l'abondance toujours croissante du produit social, de l'équilibre entre tous les facteurs de la consommation et de la production, et de l'éducation des masses dans l'esprit communiste; tout cela se traduirait par l'abolition et la disparition de la loi de valeur, face au système capitaliste mondial. Le fait que les appréciations subjectives et les évaluations individuelles continuent à jouer un rôle soulève des problèmes. Si les appréciations individuelles n'avaient plus aucun rôle à jouer, la valeur, la monnaie et les prix dans le sens qui leur est attribué dans la théorie économique capitaliste disparaîtraient, et alors il n'y aurait qu'une comptabilité en heures de travail, une quantité égale de ces heures servant de base à toute équation économique.

*Communisme  
intégral  
et économie isolée*

Une partie des économistes soviétiques ont soutenu que certaines catégories économiques sont inhérentes à la vie économique en tant que telle et ne dépendent pas de la forme historique particulière qu'elle revêt. La situation fondamentale qui engendre la vie économique reste toujours et partout la même : ce sont les hommes qui sont les sujets de l'activité économique, et le sens général de cette activité, la maîtrise des ressources naturelles dans le but de satisfaire leurs besoins, est toujours et partout identique. Le potentiel humain disponible et les ressources naturelles existantes sont limités; ils peuvent être destinés à différents emplois, être utilisés de différentes façons, fournir, selon les combinaisons réalisées, des rendements supérieurs ou inférieurs et être exploités sous des formes sociales et techniques très différentes; mais on ne peut les multiplier à plaisir, et leur fonctionnement est dirigé nécessairement selon un schéma déterminé à l'avance rationnellement. La nécessité économique et les limites objectives de l'activité économique existaient dans le régime féodal; elles existent dans le régime capitaliste et subsisteront encore dans le régime socialiste. Cela signifie que certaines catégories fondamentales de l'économie ne sont pas relatives et historiques, mais absolues et trans-temporelles. De leur existence découlent certaines lois qui régissent toute vie économique quelle que soit sa forme sociale ou politique, son organisation et sa technique. Ce sont LEONTIEV, BARAN, DUNAJEVSKA qui se sont efforcés de dégager cette vérité. D'après eux, trop de gens en U. R. S. S., croyant à l'omnipotence du gouvernement soviétique et de sa planification, semblaient portés à croire au développement illimité de l'économie, — hyper-optimisme qui, lorsqu'il se heurte aux difficultés, engendre facilement le désespoir et le défaitisme.

*Interprétation  
du phénomène  
économique*

La condition essentielle pour que la loi de valeur puisse jouer dans une économie, c'est l'existence de producteurs privés satisfaisant à leurs besoins à l'aide d'échanges réciproques libres. Cette condition fait défaut à l'économie de l'U. R. S. S. Les rapports d'échange entre les marchandises sont fixés par l'Etat. Et l'on en arrive à se demander s'il s'agit ici vraiment de marchandises. La fixation des prix tient compte de l'accumulation socialiste et de l'élévation du niveau de vie et du niveau culturel des masses (LEONTIEV). De même, il est évident que la quantité de chaque marchandise n'est pas déterminée par le jeu de la loi de valeur, ni par les décisions autonomes de producteurs concurrents. C'est le plan économique national qui détermine rigoureusement les quantités, les qualités et les types de marchandises à produire. Le plan économique n'est pas établi d'après la répartition des ressources qui théoriquement résulterait du libre jeu de la loi de valeur. « L'Etat soviétique, déclare BARAN, a brisé la loi du capitalisme, la loi du taux moyen de profit... » C'est ainsi qu'il a été en mesure de créer une

*Fixation par l'Etat  
des rapports  
d'échange entre  
les marchandises*

industrie lourde qui, d'abord, a couru au déficit ou tout au moins ne devait pas rapporter immédiatement au pays. « Si notre pays avait connu un système bourgeois au lieu d'un système socialiste, nous n'aurions pas encore le squelette d'une industrie lourde. » (P. A. BARAN, *Comptabilité des cours et Fixation des prix en Union soviétique*, 1943.)

Selon P. A. BARAN la plupart des confusions semblent résulter d'une terminologie malheureuse. Capitalisme et socialisme obéissent tous deux à des lois. Les événements s'enchaînent les uns aux autres, ici et là, selon certaines règles de phénomènes. Cette régularité supposée est indispensable à toute pensée scientifique, en science économique comme ailleurs, mais cela ne veut pas dire que les lois de l'économie capitaliste et celles de l'économie socialiste soient les mêmes. Et cela ne signifie pas non plus que toutes les lois de la première s'appliquent à la seconde. Il semblerait qu'il y ait ici une confusion entre les lois au sens propre du mot, c'est-à-dire les généralisations de certaines constantes observées dans la vie économique de la société en général ou dans une structure sociale particulière, d'une part, et les limitations objectives, c'est-à-dire les nécessités imposées à une planification économique consciente par les données rigides du monde extérieur, d'autre part.

*Les circonstances retardant l'application intégrale du communisme à l'économie*

La valeur subit les répercussions du plan. Son sens n'en serait-il pas déformé ? Dans les conditions de l'économie soviétique, les prix sont déterminés autrement que dans les conditions de l'économie capitaliste. Toutes les usines ne sont pas des entreprises d'Etat, certaines appartiennent à des coopératives de consommation et de production, d'autres à des soviets locaux. Mais le cas le plus fréquent est celui de l'entreprise d'Etat. L'objectif d'une usine est de réaliser dans les meilleures conditions le plan de production qui lui est assigné dans le cadre général du plan d'économie nationale; le directeur d'une usine d'Etat est nommé par le ministre. Ce directeur est seul responsable de la gestion et il doit en rendre compte au ministre dont il dépend <sup>4</sup>.

À côté de la discussion que nous venons d'esquisser en termes généraux, on s'est spécialement préoccupé du problème suivant : pourquoi dans les conditions actuelles de l'économie russe, le communisme n'a-t-il pas été encore pleinement réalisé (LEONTIEV, BARAN, AMFITEATROV). En face des salaires peu élevés et inégaux et de la nécessité d'économiser sévèrement les ressources, cette préoccupation était et est encore compréhensible. Il est également compréhensible que l'on estime souhaitable d'invoquer l'autorité de MARX pour expliquer les faits et aussi pour les justifier. En U. R. S. S., la théorie du matérialisme historique, la méthode de MARX en économie politique, sa conception du déterminisme historique, économique et social sont indispensables à l'analyse de tout phénomène historique, politique, économique ou autre. Mais les quelques remarques éparses de MARX et d'ENGELS sur la structure d'une société socialiste, en particulier dans la *Critique du programme de Gotha* de MARX et dans la *Question du*

4. Nul ne peut à l'intérieur de l'usine empêcher l'exécution d'un ordre donné par lui. Il a plusieurs adjoints dont le nombre varie suivant l'importance de l'entreprise : un ingénieur en chef qui est le premier adjoint; un directeur commercial; une personne chargée de l'approvisionnement en matières premières et de la vente des produits fabriqués, une autre qui supervise les questions de travail. Il existe un chef comptable adjoint au directeur, mais à la différence des autres adjoints il peut signaler directement au gouvernement les dépenses ordonnées par le directeur qui seraient contraires à la loi. Dans chaque atelier en service il y a un chef, désigné par le directeur, qui est qualifié pour donner des ordres. Il existe donc une centralisation de l'autorité, dans les usines, et on est resté au principe de la responsabilité personnelle dont Lénine a souvent souligné l'efficacité. Cette autorité est tempérée par les initiatives ouvrières. Les cellules communistes de l'entreprise ont un droit de contrôle sur son fonctionnement; toutefois elles ne doivent pas se substituer aux organismes économiques — ce qui s'est parfois produit pendant la guerre.

*logement* et *L'Anti-Düring* d'ENGELS, qui guident les savants soviétiques, ne suffisent évidemment pas à la tâche qu'on leur attribue : il serait absurde et contraire à toute attitude critique de penser que MARX et ENGELS aient pu énoncer tous les concepts nécessaires pour l'interprétation du développement socialiste dans l'avenir et même les moyens et les procédés concrets pour l'élaboration du socialisme en Russie. Mais les théoriciens soviétiques persistent à insérer des considérations relatives aux phénomènes contemporains dans les notions et les modèles créés par MARX et ENGELS pour expliquer le fonctionnement d'une réalité toute différente. Le résultat est que non seulement des notions inadéquates sont appliquées à cette réalité, mais aussi que celle-ci ne fait l'objet d'aucune analyse empirique et qu'on ne profite pas non plus des modèles logiques et des techniques de recherche élaborées à l'étranger au cours des dernières décades par la science économique.

A côté de la théorie de la politique économique et de ce qu'on pourrait appeler la sociologie économique marxiste orthodoxe, il existe encore une littérature consacrée spécialement aux questions techniques de la planification, de l'organisation de la production et des syndicats, etc. Aux considérations générales sur la nature et les aspects techniques de la planification s'ajoutent les questions spéciales soulevées par l'inclusion de l'agriculture dans la planification et aussi celles du monopole du commerce extérieur. Le point de vue général des économistes soviétiques est que le plan n'est pas simplement un moyen de contrôle, de direction ou d'aménagement technique de la production nationale et de juste distribution des produits de celle-ci. A leur avis, le plan n'est concevable que dans une société socialiste, où la propriété privée des moyens de production serait entièrement supprimée. Ils sont convaincus que le système d'économie privée rend la planification inapplicable.

A côté du problème de la fixation du plan, de ses procédés d'application, de la participation de différents organismes à son établissement (la Commission du plan « Gosplan », le Gouvernement central, les différents ministères des Républiques fédérées et autres) et du problème technique des statistiques qui doivent rassembler les renseignements nécessaires pour servir de base à la répartition des tâches quantitatives et qualitatives de la production, et enfin des questions de la division du plan en étapes (plan annuel, plan trimestriel) et des rectifications postérieures à son établissement, — on s'occupe encore d'autres problèmes relatifs à l'existence humaine sous l'économie planifiée : mouvement de la population des campagnes vers les villes, déplacement de la main-d'œuvre, nombre de ceux qui entrent dans la production et ses différentes branches, œuvres sociales, enseignement professionnel et primes au personnel, émulation entre les entreprises d'Etat, etc. On insiste souvent dans la littérature, dans la presse, dans les décisions du gouvernement, dans les décisions du parti communiste, sur la nécessité d'une saine gestion des entreprises, car c'est de cette condition que dépend pour une large part le succès du plan. Le rôle joué par le droit pénal en tant que stimulant pour les travailleurs et le personnel dirigeant de l'économie planifiée n'est cependant pas discuté dans la littérature.

La planification de l'économie ayant également pour but primordial de résoudre le problème des prix, l'Etat étant maître des prix, la littérature s'occupe également de ce problème : dans le prix d'une marchandise entrent deux éléments : le prix de revient et le surplus. Une petite part du surplus revient à l'entreprise, l'autre à l'Etat par des voies diverses. Une partie retourne immédiatement au budget sous la forme de l'impôt sur le chiffre d'affaires (63 % des recettes totales en 1938). L'existence de cet impôt permet à l'Etat de tenir en main les prix des marchandises, car il suffit pour augmenter ou diminuer les prix de modifier le taux de l'impôt sur le chiffre d'affaires. BOGOLIEV, technicien des finances

*La planification  
et les problèmes  
connexes*

*Les impôts et le  
problème des prix*

soviétiques, écrit à ce sujet (*Les Impôts de l'U. R. S. S.*, 1938, p. 22) : « L'impôt sur le chiffre d'affaires, employé comme facteur financier pour accumuler les surplus monétaires des entreprises publiques, est une méthode des plus souples de la politique des prix. C'est pour cela que le taux de l'impôt est très variable. » Ainsi il est possible de vendre l'outillage, les moyens de production, à des prix très bas; on fixera pour tous ces articles par exemple l'impôt « de principe » à 1 % qui permet à l'Etat d'exercer le contrôle financier de la production. Cette possibilité dont dispose l'Etat de « tenir les prix » est une des conditions de l'équilibre économique en U. R. S. S.

Deux importantes branches spéciales de la littérature politico-économique soviétique sont enfin consacrées aux syndicats ouvriers et aux questions concernant la collectivisation rurale et la classe paysanne.

*Evolution  
des syndicats*

A la veille et au début de la Révolution d'octobre, les syndicats ouvriers russes comptaient une majorité de sociaux-démocrates, de socialistes révolutionnaires, de syndicalistes sans parti, etc. Les nouveaux syndicats formés par le gouvernement révolutionnaire furent élevés au rang d'institution officielle et d'administration gouvernementale et suivirent la ligne générale du parti au pouvoir <sup>5</sup>.

Au fur et à mesure de l'étatisation de l'industrie, les syndicats ouvriers ont été de plus en plus bureaucratisés, bien que LÉNINE se fût opposé à l'étatisation du mouvement syndical. D'après lui les syndicats devaient s'administrer eux-mêmes, leurs dirigeants étant élus par les syndiqués et pouvant être révoqués par eux. Le mouvement syndical soviétique tendant à l'unification et à la centralisation, le nombre des syndicats professionnels a diminué progressivement par suite de la fusion de syndicats similaires et de la transformation des syndicats locaux en sections des syndicats pan-soviétiques.

Le groupement de TROTSKI voulait faire des syndicats des organes d'Etat participant directement à la production, munis de pouvoirs de puissance publique, et ayant comme but principal l'augmentation de la production par des moyens de contrainte. Dans un Etat ouvrier il ne peut être question de la défense des intérêts de la classe ouvrière contre l'Etat-employeur, disait-on. Le seul moyen pour les travailleurs d'améliorer leur situation c'est, selon la doctrine, de produire davantage. Le groupement de ZINOVIEV par contre estimait que les syndicats étaient destinés à protéger les intérêts matériels et moraux du prolétariat. Etant avant tout une école de communisme, des organes d'éducation politique et économique des masses ouvrières, ils doivent employer surtout des moyens d'instruction et de persuasion et non de contrainte. En même temps, en faisant participer les masses ouvrières à la formation des organes économiques, les syndicats de professionnels doivent leur apprendre à organiser et diriger la production. Le Congrès du parti établit que les syndicats, tout en restant formellement en dehors du parti, reconnaissent l'hégémonie du parti communiste. Les résolutions prises au Congrès des syndicats déclarent : « Les syndicats de l'U. R. S. S., tout en étant formellement des organisations hors parti unifiant tous les travailleurs indépendamment de leur opinion politique ou religieuse, suivent en pratique dans toute leur activité les directives du chef suprême de la révolution prolétarienne du parti communiste russe. » (Voir *Pravda* et *Izvestia* du 8 octobre 1940.)

Lozovski, secrétaire général du conseil pan-russe des syndicats, ne se faisait d'illusion ni sur la mise en pratique de la socialisation générale, ni sur sa

5. Le 10 avril 1941 le *Trud*, dans son éditorial, définit comme suit la position des syndicats ouvriers en U. R. S. S. : « Les syndicats ouvriers ont dans notre pays une énorme importance politique; ils sont une des courroies de transmission entre le parti et les masses, pour la conquête de nouvelles victoires du communisme. »

rapidité. Il écrivait : « Le socialisme ne peut être bâti en quelques semaines ou en quelques mois; il faudra de longues années sinon des décades. Le contrôle ouvrier représente le stade transitoire indispensable sur la voie de la socialisation de la production. » (*Les Syndicats en Russie soviétique*, p. 654).

L'article 151 du Code du travail définit ainsi le rôle des syndicats : « Une association de citoyens travaillant à titre de salariés dans les entreprises, établissements en exploitation étatique, publique et privée, ayant pour rôle, en tant que partie contractante aux accords collectifs au nom des salariés, de représenter ces derniers auprès des diverses institutions pour tout ce qui concerne les questions de travail et les conditions d'existence. » L'adhésion au syndicat est libre et il est ouvert à tous les ouvriers et à tous les employés. A la base du système syndical, se trouvent le groupe d'ateliers, puis le comité syndical d'entreprise, le comité régional, le comité central et au sommet le conseil central des syndicats de l'U. R. S. S. <sup>6</sup>.

Les syndicats locaux prennent encore une certaine part à l'élaboration des plans de production, mais seulement dans les limites de l'usine. Le comité syndical peut inviter à ses réunions le directeur et ses adjoints. En cas de désaccord entre la direction et le comité, ce dernier peut en appeler au Ministère, à d'autres organismes administratifs, et quand le conflit a trait à une question d'intérêt général, l'affaire est portée devant le conseil central des syndicats de l'U. R. S. S.

Le problème paysan est surtout examiné en U. R. S. S. sous l'angle des relations entre le prolétariat ouvrier et la paysannerie. Son importance devient évidente si l'on prend en considération l'importance numérique de la classe paysanne en U. R. S. S. Aussi bien LÉNINE que STALINE enseignent qu'il faut considérer la masse paysanne comme une réserve du prolétariat et que la dictature du prolétariat s'avère une base solide pour la coopération de la classe ouvrière avec les masses paysannes. Elle doit rassembler les masses ouvrières en général et le prolétariat industriel en une seule union durable. L'union des ouvriers et des paysans est un trait particulier de l'Etat soviétique. « Mais — écrit STALINE dans son ouvrage *Commentaires sur les problèmes du léninisme* — ce trait particulier consiste surtout en ce que la force directrice de cette union s'avère être le prolétariat. » Et il dit aussi ceci : « Le guide de l'Etat, le guide du système de la dictature du prolétariat, s'avère être un seul parti, le parti du prolétariat, le parti communiste qui ne partage ni ne peut partager le pouvoir avec un autre parti. » (J. STALINE, *Les Problèmes du léninisme*, 11<sup>e</sup> éd., p. 115.) Ce rôle du prolétariat est défini par sa situation sociale dans la production. Ainsi dans la période transitoire entre le capitalisme et le socialisme, le prolétariat garde inmanquablement sa position de classe dirigeante avec toutes les conséquences qui en résultent.

Paris.

6. Il existait en 1939, 22 millions de travailleurs syndiqués (84 % du total des salariés); et en avril 1945, 25.500.000 (85 % des salariés).

# L'étude des institutions gouvernementales et de la vie économique aux États-Unis

par MERLE FAINSOD

## INTRODUCTION

L'étude des rapports entre les institutions gouvernementales et la vie économique demeure, pour notre science politique, un domaine à peine défriché malgré l'intérêt croissant que l'on porte, depuis quelques années, aux problèmes soulevés par ces rapports. L'extension prise par les interventions gouvernementales dans la vie économique du pays a laissé son empreinte sur la science politique ainsi que sur d'autres disciplines; nos spécialistes, tout comme ceux des sciences sociales, se préoccupent de plus en plus de l'évolution rapide de cette « province frontière » de la science.

*Genèse du sujet*

C'est là un sujet qui déborde largement le cadre traditionnel de la science politique américaine. Celle-ci, en tant que discipline universitaire, est issue de la philosophie morale, de l'histoire et du droit<sup>1</sup>. Dans la mesure où cette science naissante ressortissait à la philosophie, elle s'intéressait à l'histoire de la spéculation politique et aux problèmes éternels des visées légitimes de l'Etat, des droits individuels et des obligations du citoyen. Elle empruntait à l'histoire de quoi faire ses analyses descriptives et comparées des différents systèmes et institutions politiques. Elle demandait au droit d'éclaircir son étude des dispositions essentielles de la Constitution tant dans l'esprit de ses fondateurs que dans les interprétations de la Cour suprême. Cette manière de présenter les institutions politiques américaines se ressentait de ses origines juridiques; c'est pourquoi les premiers traités consacrés à nos institutions gouvernementales dépassaient rarement une analyse descriptive des structures constitutionnelles.

*L'apport  
philosophique*

Ce que nous appelons ici « les institutions gouvernementales et la vie économique » devait trouver fort peu de place dans les traités de ce genre. Certes, les ouvrages généraux consacrés à l'Etat par des auteurs férus de la tradition philosophique, traitaient bien quelquefois du cadre approprié de son activité, de même que les aperçus sur nos institutions gouvernementales cataloguaient et décrivaient leurs activités. Malheureusement, pour s'être préoccupé surtout des structures formelles des institutions gouvernementales au détriment des processus mêmes de la politique ainsi que des forces économiques et sociales qui façonnaient effectivement la politique gouvernementale, on n'avait pas les éléments voulus pour une étude descriptive des rapports entre la conduite des affaires publiques et l'activité économique. Entre la science politique telle qu'on la concevait dans nos universités, et le comportement politique tel qu'on pouvait l'étudier sur le vif, il existait un abîme qu'on ne devait combler que beaucoup plus tard.

*L'apport  
de l'économie*

Les économistes, de leur côté, ne montraient pas plus d'empressement à entreprendre une telle tâche. L'économie politique, au fur et à mesure qu'elle s'émancipait de ses origines mercantilistes, délaissait de plus en plus le domaine public pour le domaine privé en portant un intérêt croissant à la production, à la consommation et à la distribution des richesses en fonction des vicissitudes du marché. L'ancienne économie politique fit place à l'économi-

---

1. Voir Anna HADDOW, *Political Science in American Colleges and Universities, 1636-1900.*

que, et ce changement de nom correspondait bien au déplacement du centre d'intérêt. Les postulats du « laisser-faire », présumés par les doctrines d'Adam SMITH et par celles de SAY dans ses ouvrages de vulgarisation, devaient prédisposer leurs disciples universitaires d'outre-Atlantique à envisager avec méfiance l'activité économique de l'Etat. L'économique, en tant que science des marchés commerciaux, ne demandait aux institutions gouvernementales qu'un cadre juridique conçu à seule fin de faciliter l'entreprise privée. En partant du principe que l'activité gouvernementale dans le domaine économique était forcément stérile et improductive, on estimait qu'une des fonctions de l'économique consistait à réunir des arguments tendant à circonscrire toute intervention de ce genre. Tant que les économistes subirent l'attraction des doctrines du laisser-faire et que la science politique fut résolue à méconnaître l'activité économique, les problèmes de la politique gouvernementale en matière économique ne devaient trouver aucun écho dans les recherches universitaires.

Ce fut la marche des événements qui donna un regain d'intérêt au domaine qui nous occupe. Depuis la Guerre de Sécession toute l'orientation de la politique gouvernementale a été caractérisée par une préoccupation croissante à l'égard des problèmes économiques. A partir des lois de GRANGER dans les législatures du Middle West au cours des années 70, de leur extension au domaine national avec la création de l'Interstate Commerce Commission, en 1887, et de l'adoption du Sherman Anti-Trust Act, en 1890, l'intervention gouvernementale dans le domaine de l'économie n'a fait que s'étendre. Le « Square Deal » de Théodore ROOSEVELT, la « New Freedom » de Woodrow WILSON et le « New Deal » de Franklin ROOSEVELT symbolisent les étapes principales de cette évolution.

*Les circonstances historiques*

L'empreinte laissée par ces développements sur la politique gouvernementale correspondait à une transformation profonde de la vie américaine. La croissance irrésistible des agglomérations urbaines sous la poussée machiniste, l'extension rapide des grosses entreprises à succursales multiples, jointe à la crainte des monopoles et de la concentration du pouvoir économique, au refus de voir dans les crises économiques des calamités irrémédiables et au désir des petits industriels et des petits commerçants lésés par cette évolution, de se grouper en vue d'améliorer leur situation par l'action politique — voilà autant de facteurs qui ont contribué à l'extension des pouvoirs économiques du gouvernement.

La science politique et l'économie politique se ressentent forcément de ces développements et des problèmes qu'ils ont engendrés. C'est ainsi que nous avons un domaine d'étude — soumis toujours, certes, à des fluctuations — qui consiste dans les rapports entre l'activité gouvernementale et la vie économique et qui attire, de plus en plus, les spécialistes de la science économique politique et surtout ceux de l'économique. La ligne de démarcation entre les apports de ces deux disciplines se fait de plus en plus ténue et difficile à discerner. C'est ainsi que les économistes, en étudiant la politique gouvernementale, sont amenés à tenir compte des forces politiques et des mécanismes administratifs qui influent sur son élaboration et sur sa mise en vigueur par rapport aux questions qui les intéressent, et que les spécialistes de science politique sont amenés, de même, à approfondir la structure et le fonctionnement du domaine économique afin de pénétrer leurs analyses politiques et administratives des réalités économiques.

## I. LE SUJET ET SON CONTENU

Nous nous proposons de faire brièvement la critique des ouvrages consacrés aux institutions gouvernementales et à la vie économique sous les rubriques suivantes :

Ouvrages philosophiques et polémiques;  
 Etudes historiques et institutionnelles;  
 Manuels courants;  
 Analyses des organismes officiels et des problèmes de la production;  
 Ouvrages consacrés aux problèmes d'organisation et aux processus de la planification;  
 Aperçus sur les problèmes du droit et de la procédure;  
 Clientèle, groupes d'intérêts et influence du milieu social et économique.

**OUVRAGES PHILOSOPHIQUES ET POLÉMIQUES** Il est intéressant de noter que la science politique américaine n'a pas encore produit de traités importants sur les rapports entre les institutions gouvernementales et la vie économique. La préférence de nos spécialistes va, au contraire, aux travaux empiriques et analytiques, à tel point que, pour consulter des ouvrages conçus du point de vue philosophique, force est de recourir à des savants rompus aux disciplines continentales.

Etant donné la prolifération des ouvrages consacrés à ce domaine, nous nous bornerons à citer les plus remarquables et les plus influents. Parmi les auteurs qui firent bon accueil aux tendances dirigistes, en essayant de les faire entrer dans le cadre de notre tradition politique, et qui posèrent ainsi les premiers jalons vers l'expérience ROOSEVELT, notons surtout : Herbert CROLY dont les ouvrages *The Promise of American Life* et *Progressive Democracy* parurent entre 1909 et 1914; Walter WEYL dont l'étude intitulée *The New Democracy* fut publiée en 1912; Woodrow WILSON qui fit paraître *The New Freedom* en 1913 et Walter LIPPMANN qui écrivit son premier livre *A Preface to Politics* en 1913. L'avènement du New Deal inspira, bien entendu, toute une littérature d'œuvres apologétiques et explicatives, parmi lesquelles les discours de Franklin ROOSEVELT et divers ouvrages d'Henry WALLACE<sup>2</sup> devaient contribuer le plus, peut-être, à préciser les aspirations de l'état social vers lequel tendaient leurs efforts.

**Le New Deal**  
**La réaction contre le dirigisme** Cette tendance à élargir le cadre des responsabilités gouvernementales n'allait pas sans provoquer une forte résistance idéologique destinée à réfréner, voire à renverser l'orientation nouvelle. A l'avant-garde de cette contre-offensive Walter LIPPMANN, dans son ouvrage *The Good Society* (1937), crut discerner dans le New Deal le premier pas vers un Etat totalitaire. C'est pourquoi il préconisa une refonte complète de la politique gouvernementale dans le sens d'un retour au régime de la libre concurrence et à la suppression du dirigisme. L'étude de LIPPMANN porte l'empreinte de la pensée de Ludwig von MISES, économiste autrichien dont le *Socialisme* (1922) constitue une attaque de grande envergure contre toutes les tendances dirigistes et planificatrices. Conçu dans le même esprit que les écrits de LIPPMANN et de von MISES, l'ouvrage de Friederich HAYEK, *The Road to Serfdom* (1944), devait avoir un retentissement beaucoup plus grand<sup>3</sup>.

**Vers une solution moyenne** La science politique américaine, dans son ensemble, passa outre aux inquiétudes de ces auteurs et ne voulut pas prendre au sérieux la menace totalitaire. La note dominante était, au contraire, une croyance optimiste en la possibilité de concilier les tendances collectivistes et individualistes dans ce que chacune avait de mieux. Caractéristiques, à cet égard, étaient les vues du professeur MERRIAM de l'Université de Chicago et du professeur MacIVER de Columbia. Dans une série d'ouvrages intitulés : *On the Agenda of Democracy* (1941), *Public and Private Government* (1944) et

2. Voir surtout *New Frontiers* (1934), *Paths to Plenty* (1938), et *The Century of the Common Man* (1943).

3. Ce volume inspira un certain nombre de réactions. Voir surtout Herman FINER, *Road to Reaction*, 1945, et Barbara WOORTON, *Freedom under Planning*, 1945.

*Systematic Politics* (1945), MERRIAM soutient qu'un gouvernement vigoureux, tout en appliquant pour l'intérêt général, dans une large mesure, le dirigisme et la réglementation, n'est pas forcé de mettre en péril les libertés démocratiques ni d'enlever à l'entreprise privée le secteur étendu qui demeure le sien. Dans son livre *The Web of Government* (1947), MACIVER soutient la même thèse en préconisant une économie mixte où iraient de pair un secteur public et un secteur privé et où la puissance économique et le pouvoir politique seraient répartis de manière à éviter les dangers d'un Etat tout-puissant. Non moins frappante, de ce point de vue, a été l'absence, aux États-Unis, d'une voix marxiste autorisée<sup>4</sup>. Les apologistes d'un collectivisme empirique, comme celui des travaillistes britanniques, existent, certes, mais en dehors de nos professeurs de science politique. C'est chez un philosophe professionnel, JOHN DEWEY — *Liberalism and Social Action* (1935) — et chez un spécialiste de la science politique devenu publiciste, MAX LERNER — *It Is Later Than You Think* (1939) — qu'il faut chercher l'exposé de ce point de vue.

Une tendance plus typique consiste à adopter une position moyenne entre les extrêmes de l'individualisme et du socialisme. La science politique américaine, dans son ensemble, conserve encore une belle confiance en la possibilité de régler indéfiniment les rapports entre l'activité publique et l'entreprise privée de manière à assurer la bonne marche d'une démocratie stable. On peut discerner, à la base de cette confiance, une certaine foi pragmatique en la conciliation, grâce aux institutions politiques américaines, des aspirations incompatibles. Tout en souscrivant, pour la plupart, à ce credo optimiste, les spécialistes de notre science politique n'ont pas encore formulé une théorie susceptible de le justifier du point de vue philosophique.

Il n'existe aucun aperçu complet sur l'histoire du rôle, sans cesse en évolution, de l'activité gouvernementale dans notre économie. Des études fragmentaires et non systématiques ont été consacrées à l'ère qui a suivi la Guerre de Sécession, par des auteurs peu soucieux de l'époque antérieure. L'analyse historique de l'évolution de la politique gouvernementale dans le domaine économique n'entre ni dans le domaine de l'histoire économique ni dans celui de la science politique. Les historiens de l'économie politique se sont concentrés de préférence sur des institutions et sur des phénomènes économiques : les spécialistes de science politique mettraient volontiers à l'histoire la tâche d'analyser les origines et l'arrière-plan de ce champ d'études. Il en résulte que l'histoire des tendances dirigistes aux États-Unis, notamment à l'échelle des législatures et des communautés locales, demeure une terre inconnue, tout au moins dans sa phase initiale. C'est grâce à cette ignorance qu'on a pu ajouter foi à la légende d'un âge d'or du laisser-faire avant 1860 et dépeindre notre vie économique d'alors comme libérée de toute entrave gouvernementale.

Ces mythes sont aujourd'hui en voie de disparition, grâce aux études consacrées à l'évolution de la politique économique dans les différents États, entre la Guerre d'Indépendance et la Guerre de Sécession, sous les auspices du Social Research Council Committee on Research in Economic History. Deux volumes ont déjà paru; celui de Louis HARTZ sur la Pensylvanie intitulé *Economic Policy and Democratic Thought* (1948) et celui des

ÉTUDES  
HISTORIQUES ET  
INSTITUTIONNELLES

*L'histoire*

4. Pour une analyse spécifiquement marxiste des rapports entre le gouvernement et les affaires, il faut avoir recours à un économiste, Paul M. SWEEZY, *The Theory of Capitalist Development* (1942); le professeur J. A. SCHUMPETER, de Harvard, bien qu'antimarxiste, se montre pessimiste lui aussi quant à l'avenir du capitalisme américain et à l'avènement inévitable d'un régime collectiviste dans son ouvrage *Capitalism, Socialism and Democracy* (1942). De telles opinions sont loin d'être courantes.

HANDLIN sur le Massachusetts intitulé *Commonwealth* (1947). Deux études ultérieures sont prévues en ce qui concerne la Georgie et l'Illinois. L'ouvrage de HARTZ est remarquable surtout par la lumière qu'il jette sur l'étendue des interventions et des réglementations dans l'Etat de Pennsylvanie avant la Guerre de Sécession et sur l'existence, dans d'autres Etats, de tendances analogues.

*La structure de l'économie* S'il est vrai que le tableau historique est encore loin d'être complet, l'étude de la structure de l'économie américaine est beaucoup plus satisfaisante. Ce domaine a été défriché par deux auteurs qui ne figuraient pas parmi nos spécialistes. L'ouvrage de JOHN COMMONS, *Legal Foundations of Capitalism* (1932) eut le mérite de donner au capitalisme américain un système de références spatio-temporel et de souligner le rôle des institutions juridiques dans l'encouragement et dans l'établissement de la libre entreprise. L'œuvre de Thorstein VEBLEN avait déjà frayé des voies nouvelles dans un domaine assez différent. Au cours d'une série d'ouvrages, qui comprennent *The Theory of Business Enterprise* (1904), *Absentee Ownership* (1923) et *The Engineers and the Price System* (1921), et de contributions à la littérature périodique, cet auteur rendit possible une analyse réaliste de la physionomie du dirigisme américain. Il fut un des premiers critiques à faire ressortir le nombre croissant des propriétaires absentéistes dans les grandes entreprises et le divorce qui en résultait entre la propriété et la direction. Quoique cette œuvre de pionnier n'eût pas, lors de sa parution, le retentissement qu'elle méritait dans le monde universitaire, son influence ultérieure devait orienter toute une génération de savants vers des études institutionnelles qui tendaient à mesurer la valeur de ses aperçus. Parmi ces travaux il y a lieu de remarquer surtout *The Modern Corporation and Private Property* (1937) de A. A. BERLE et de G. C. MEANS. La documentation fournie par cet ouvrage sur l'étendue de la concentration du pouvoir industriel aux Etats-Unis, ses analyses de la diffusion des droits de propriété dans les grandes entreprises et des processus par lesquels un noyau central a pu s'imposer, ainsi que ses aperçus pénétrants sur les expédients juridiques qui servent à étayer cette mainmise, toutes ces qualités ont valu à ce livre une réputation méritée. Dans le même ordre d'idées, les ouvrages de Robert BRADY — *Business as a System of Power* (1943) — et de Louis HACKER — *The Triumph of American Capitalism* (1940) — ne sauraient être passés sous silence. Tant dans ses conclusions que dans sa méthodologie, l'étude de BRADY se ressent de ses postulats marxistes. HACKER emprunte, fort à propos, les catégories marxistes en analysant les classes sociales mais c'est pour mieux en tirer des conclusions entièrement différentes.

Des recherches entreprises sous des auspices officiels ont contribué, elles aussi, à mettre en lumière la structure et le fonctionnement de l'économie américaine. Parmi les enquêtes récentes, le rapport sur la *Structure of the American Economy* (1939-1940) du National Resources Committee, la documentation réunie et les monographies produites sous l'inspiration du Temporary National Economic Committee (T. N. E. C.)<sup>5</sup> et les rapports du Council of Economic Advisors<sup>6</sup> méritent une place à part. On n'a pas encore analysé l'abondante source des données empiriques, mise ainsi en évidence en vue de l'incorporer dans l'ensemble des recherches scientifiques consacrées à ce domaine.

5. Le Temporary National Economic Committee a été créé, avec l'autorisation du Congrès, pour procéder à des recherches sur l'étendue et les conséquences de la concentration du pouvoir économique. Les études entreprises sous ses auspices constituent une documentation féconde dans ce domaine.

6. Le Council of Economic Advisors a été établi par l'Employment Act de 1946. C'est surtout à cet organisme qu'il incombe de préparer les « Economic Reports of the President ». Voir *The Economic Reports of the President* (1948).

Un examen des manuels courants présente un double intérêt. Il sert, d'une part, à faire ressortir dans quel esprit on aborde ce champ d'études, et d'autre part, à mettre en relief son expansion dynamique dans le temps. Des écrits « anciens » comme *National Government and Business* (1924) de R. J. SWENSON, *Social Control of Business* (1926) de J. M. CLARK et *Public Control of Business* (1929) de D. KEEZER et S. MAY traitaient surtout des problèmes soulevés par la législation contre les monopoles et le régime de l'utilité publique. Ils donnaient un reflet fidèle des préoccupations principales de l'époque. Des textes publiés dans les premiers temps du New Deal, comme le *Government and Business* (1934) de Ford HALL et le *Business and Government* (1934) de ROHLFING, CARTER, WEST et HERVEY, témoignaient de l'extension de l'activité gouvernementale : réglementation de l'entreprise privée par le National Industrial Recovery Act, réglementation des valeurs mobilières, réglementation des relations entre les organismes ouvriers et patronaux, sécurité sociale et secteur public dans le domaine économique. Les écrits plus récents, comme ceux de L. S. LYONS et ses collaborateurs — *Government and Economic Life* (1939-1940) —, de H. D. KOONTZ — *Government Control of Business* (1941) — et de M. FAINSON et L. GORDON — *Government and the American Economy* (1941 et 1948) — s'éloignent encore plus des ouvrages anciens. Mises à part certaines préoccupations de KOONTZ, le domaine traditionnel de la réglementation (voies ferrées, utilité publique, monopoles) se voit attribuer un rôle peu important. Ce sont les questions du travail et de l'agriculture, des industries qui dépendent de ressources naturelles telles que le charbon, le pétrole et le gaz naturel, du bien-être public, de la sécurité sociale, des grosses entreprises du secteur public et des mesures dirigistes imposées par la guerre, qui retiennent surtout l'attention des auteurs. L'extension de l'activité gouvernementale, à cet égard, a suivi un rythme tel, pendant les vingt dernières années, que les manuels qui essayent d'en tenir compte donnent l'impression d'être engagés dans une course contre la montre. Ainsi la politique fiscale n'a pas encore reçu toute l'attention voulue. Il en est de même du contrôle de la politique étrangère et de l'énergie atomique qui auront assurément une place beaucoup plus importante dans les manuels à venir.

S'il est vrai qu'on recourt aux manuels pour trouver un panorama du cadre changeant de ce domaine, c'est aux monographies spécialisées qu'on fait appel pour avoir des analyses approfondies qui mettent mieux en lumière les complexités insaisissables de l'économie. L'espace dont nous disposons ne nous permet que de signaler, tout au plus, quelques-unes des études les plus remarquables. On a beau chercher une formule heureuse qui permette de classer automatiquement les travaux sous les rubriques de la science politique pure, de l'économique pure et du droit pur, il est dans la nature même de cette « province-frontière » de la science de ne pas se laisser enfermer dans telle ou telle discipline : force nous est de suivre la voie qu'emprunte un problème, lors même qu'on est conduit ainsi à passer d'un domaine à l'autre. On peut citer, en exemple, l'étude exceptionnelle intitulée *The Interstate Commerce Commission* (5 tomes 1931-1937) qui est le travail d'un économiste, le professeur I. L. SHARFMAN de l'Université de Michigan. Une partie importante de cette étude consiste en une pénétrante analyse juridique et administrative des décisions de la Commission sur toute l'étendue de sa juridiction. C'est à un avocat, Gerard HENDERSON, qui était par surcroît particulièrement sensible aux facteurs administratifs et économiques, que l'on doit la meilleure étude, aujourd'hui malheureusement dépassée, consacrée à la *Federal Trade Commission*. L'analyse la plus pénétrante du domaine de l'utilité publique est peut-être celle du professeur James BONBRIGHT. L'ouvrage de cet économiste de profession et de formation, *The Valuation of Property* (1937), témoigne d'une aptitude

MANUELS COURANTS

ANALYSE  
DES ORGANISMES  
OFFICIELS  
ET DES PROBLÈMES  
DE LA PRODUCTION

remarquable à fondre les méthodes d'analyse économiques et juridiques. Les économistes ont fait preuve d'un enthousiasme particulier pour les études industrielles spécialisées<sup>7</sup>, sans toujours réussir aussi bien que SHARFMAN et BONBRIGHT à déborder le cadre étroit de leur propre discipline. Leurs ouvrages tendent trop souvent à passer outre aux facteurs politiques et administratifs considérés comme des anomalies perturbatrices plutôt que comme une source de recherches plus poussées.

Il suffit de jeter un coup d'œil sur la littérature savante inspirée par les questions de politique gouvernementale pour constater que les ouvrages de science politique font pâle figure à côté de la richesse des études économiques. Ainsi le domaine de la politique agricole appartient, à peu près exclusivement, aux spécialistes d'économie agricole, malgré certaines exceptions notables comme l'excellent ouvrage de JOHN GAUS et de L. O. WOLCOTT intitulé *Public Administration and the United States Department of Agriculture* (1940), ou comme les articles riches d'enseignements du professeur Charles HARDIN de l'Université de Chicago<sup>8</sup>. Dans le domaine du travail et de la sécurité sociale, la situation est analogue en dépit de l'exception remarquable des travaux du professeur E. E. WITTE de l'Université de Wisconsin. L'intervention de l'Etat dans l'information des masses a inspiré les travaux remarquables du professeur C. J. FRIEDRICH de l'Université de Harvard<sup>9</sup>. Dans le domaine des services publics, les travaux antérieurs de MOSHER et CRAWFORD — *Public Utility Regulation* (1933) — n'ont pas eu de successeurs. La réglementation du commerce et la législation contre les trusts ont surtout préoccupé les économistes et les spécialistes du droit. Le domaine de la politique fiscale, est devenu à peu près exclusivement le monopole des économistes, bien qu'un article brillant de Pendleton HERRING « The Politic of Fiscal Policy »<sup>10</sup> laisse entrevoir toute une série de problèmes politiques et administratifs qui sembleraient ressortir spécifiquement à la science politique.

Nos spécialistes semblent avoir fait leur le domaine de la direction des entreprises publiques. Il y a lieu de signaler ici l'abondance et l'excellence des études consacrées au rôle des entreprises du secteur public. Les auteurs les plus féconds, à cet égard, ont été : DIMOCK, FINER, GORDON, MacMAHON, PRITCHETT et THURSTON<sup>11</sup>.

L'expérience du dirigisme gouvernemental pendant la deuxième guerre mondiale constitue un autre domaine auquel la science politique a consacré d'importants ouvrages d'analyse et de documentation. La direction remarquable de Pendleton HERRING, d'abord comme rapporteur et ensuite président du Committee on Records of War Administration, mérite surtout d'être signalée. Sous les auspices de cette commission, les divers organismes,

7. Pour une liste assez complète de ces études voir Howard S. ELLIS (editor), *A Survey of Contemporary Economics* (1948), notes, pp. 143-144.

8. Voir surtout Charles M. HARDIN, « Reflections on Agricultural Policy Formation in the U. S. » dans le volume XLII, *The American Political Science Review*, oct. 1948, pp. 881-905.

9. Voir *The Studies in the Control of Radio*, publié par la Radio-broadcasting Research Project at the Littauer Center, Harvard University, sous la direction du professeur FRIEDRICH.

10. *Yale Law Journal*, vol. 47, mars 1938, pp. 724-745.

11. Voir aussi les ouvrages suivants : M. E. DIMOCK, *Developing American Waterways* (1935); M. E. DIMOCK, *Government-Owned Enterprises in the Panama Canal Zone* (1934); L. GORDON, *The Public Corporation in Great Britain* (1938); Herman FINER, *The T. V. A. Lessons for International Application* (1944); A. W. MacMAHON and W. A. DRYMAN, « Autonomous Public Enterprise — the German Railways », *Political Science Quarterly* : 54, 481-513 et *Political Science Quarterly* : 55, 25-52, 176-198, décembre 1939, mars, juin 1940; Herman PRITCHETT, *The Tennessee Valley Authority* (1943); et J. THURSTON, *Government Proprietary Corporations in the English-Speaking Countries* (1937).

créés en raison des hostilités, ont été amenés à enregistrer leur expérience administrative. C'est ainsi que nous avons aujourd'hui des archives précieuses pleines de possibilités attrayantes pour l'analyse des problèmes issus de la politique dirigiste du temps de guerre <sup>12</sup>.

Les problèmes d'organisation et de planification, en rapport avec l'intervention gouvernementale dans le domaine économique, ont reçu une place de choix dans les préoccupations de la science politique américaine. L'étude de l'activité gouvernementale constitue même, depuis de nombreuses années, une des branches les plus vigoureuses de cette science. L'ouvrage d'ANDERSON et de GAUS intitulé *Research in Public Administration* (1945) contient une documentation très complète sur les progrès accomplis dans ce domaine. Il serait superflu de revenir sur leurs travaux.

Les ouvrages déjà cités sur la direction des entreprises publiques, joints à l'analyse d'ensemble du professeur Robert CUSHMAN, *Independent Regulatory Commissions* (1941), à l'étude des *Federal Administrators* (1939) de A. W. MACMAHON et J. D. MILLETT, à l'ouvrage analytique de Pendleton HERRING sur les *Federal Commissioners* (1936) et à l'étude de la *Regulatory Administration* (1943) commentée par G. A. GRAHAM et H. REINING, ne constituent que quelques exemples des excellentes études consacrées aux problèmes de l'organisation et du personnel dans ce domaine <sup>13</sup>.

L'expansion du secteur public du domaine économique a vu croître parallèlement l'intérêt porté aux problèmes et à la procédure de la planification dans le cadre d'une société démocratique. On trouvera un résumé succinct des aspects fondamentaux de ce domaine dans l'ouvrage de MILLETT, *The Process and Organization of Planning* (1947). Les nombreux rapports du National Resources Planning Board et des organismes qui l'ont précédé ont servi à enregistrer les résultats de l'expérience officielle dans un secteur important de ce domaine <sup>14</sup>. Non moins précieux ont été les rapports du Council of Economic Advisers, l'organisme qui lui a succédé. L'analyse des composantes du revenu national, que l'on trouve dans ces rapports, et l'attention primordiale qui y est accordée à la politique fiscale promettent de jouer un rôle des plus importants en orientant les recherches des spécialistes vers l'administration fiscale et l'élaboration des projets fiscaux.

Le pouvoir judiciaire, aux Etats-Unis, remplit un rôle stratégique qui consiste à délimiter l'étendue de l'intervention gouvernementale et à donner leur forme aux décisions et aux procédures effectives des organismes dirigistes. Le droit constitutionnel est depuis longtemps un des soucis principaux de la science politique dans ce domaine. Depuis quelques années, le droit administratif suscite un intérêt croissant de la part de nos spécialistes. Si ce domaine a été développé avant tout par des savants juristes, les travaux d'un pionnier de la science politique, Frank Goodnow — *The Principles of the Administrative Law of the United States* (1905) — n'en

OUVRAGES  
CONSACRÉS  
AUX PROBLÈMES  
D'ORGANISATION  
ET AU PROCESSUS  
DE LA PLANIFICATION

APERÇUS SUR  
LES PROBLÈMES  
DU DROIT ET  
DE LA PROCÉDURE

12. Voir le rapport d'ensemble du Committee on Records of War Administration, *The U. S. at War* (1946) et surtout les études préparées sous la direction de James Fesler, historien du War Production Board et Harvey C. Mansfield, historien de l'OPA.

13. Méritent également une attention particulière : *The Report with Special Studies* du President's Committee on Administrative Management, 1937, et les Rapports de la Hoover Commission, à paraître, sur l'organisation du pouvoir exécutif du gouvernement.

14. Pour une analyse de l'expérience du Board par un spécialiste de science politique qui a contribué dans une large mesure à la façonner, voir Ch. E. MERRIAM, « The National Resources Planning Board : A Chapter in American Planning Experience », *American Political Science Review*, vol. XXXVIII (1944), p. 1075.

ont pas moins été d'une importance primordiale en ce qui concerne la mise en lumière de toute une série de problèmes. Il serait vain de vouloir résumer la volumineuse littérature consacrée à ce domaine. Parmi les ouvrages les plus significatifs, celui de John DICKINSON, *Administrative Justice and the Supremacy of Law in the United States* (1927), mérite une place de choix. C'est l'œuvre d'un juriste parfaitement rompu aux disciplines de l'histoire et de la science politique. Notons encore, à cet égard, l'*Administrative Powers over Persons and Property* (1928) d'Ernst FREUND et les écrits de SHARFMAN et de HENDERSON, dont nous avons parlé plus haut, autant d'ouvrages qui ont fait époque dans la littérature de ce domaine.

Dans les œuvres plus récentes, il y a lieu de remarquer un déplacement de l'intérêt des auteurs qui tendent à s'éloigner du cadre et des méthodes de la critique juridique pour se rapprocher des procédures internes et des décisions indépendantes des organismes dirigistes. Cette évolution est remarquable surtout dans des études comme l'*Administrative Process* (1938) de J. LANDIS, le recueil de Walter GELLHORN intitulé *Administrative Law* et les cours du même auteur sur les *Federal Administrative Proceedings* (1941). Elle se reflète encore dans le rapport mémorable de l'Attorney General's Committee on Administrative Proceedings (1941). Ce rapport et les monographies écrites à son appui, constituent une mine de renseignements sur l'administration dirigiste. Cet ensemble fait pendant au *Report of the Committee on Ministers' Powers* publié en 1932 par une commission parlementaire britannique avec un recueil de ses procès-verbaux. Grâce à ce produit accessoire des travaux de cette commission et aux conditions inscrites dans l'Administrative Procedure Act de 1946, la science américaine dispose aujourd'hui de très nombreux éléments d'appréciation sur les procédures internes des organismes dirigistes, qui lui faisaient défaut naguère.

CLIENTÈLES, GROUPE  
D'INTÉRÊTS  
ET INFLUENCES  
DU MILIEU SOCIAL  
ET ÉCONOMIQUE

La science politique américaine a exploité peu de domaines avec plus d'intensité et plus de profit que celui de l'analyse, à tous les échelons gouvernementaux, de l'influence exercée sur les politiques suivies, par les interférences dynamiques des divers groupes d'intérêts. L'étude de ces « groupes d'intérêt » est un trait exclusif, ou peu s'en faut, de notre science politique. La sensibilité de nos spécialistes aux phénomènes des « groupes de pression » n'est peut-être pas sans rapport avec le rôle très important joué par les intérêts organisés dans le système politique de notre pays.

Depuis les travaux de pionniers d'A. F. BENTLEY, *The Process of Government* (1908) et les premiers ouvrages de Charles BEARD, à savoir : *An Economic Interpretation of the Constitution* (1913) et *The Economic Origins of Jeffersonian Democracy* (1915), une littérature abondante a été consacrée à ce domaine. Parmi tant d'études importantes, notons surtout *Group Representation Before Congress* (1929) et *Public Administration and the Public Interest* (1936) de Pendleton HERRING, *Pressure Politics* (1928) de Peter ODEGARD et *Politics, Pressures and the Tariff* (1935) de E. E. SCHATT-SCHNEIDER. Le rôle des groupes d'intérêt dans l'activité gouvernementale a été étudié, d'une manière très intéressante, par Avery LEISERSON dans *Administrative Regulation* (1942)<sup>15</sup>.

Féconde en aperçus analytiques sur les manières dont les groupes de pression agissent sur l'élaboration des politiques gouvernementales, la science politique américaine ne dispose pas encore des éléments voulus pour

15. L'auteur de cette étude a essayé d'analyser certains des avantages et certains des inconvénients de la méthode qui consiste à aborder ces problèmes par le biais des groupes de pression dans un article intitulé « Some Reflections on the Nature of the Regulatory Process », dans *Public Policy* (1940), pp. 297-323.

l'étude de la vie interne de ces organismes. L'ouvrage d'Oliver GARCEAU, *Political Life of the American Medical Association* (1941), est presque unique dans son genre. On n'a pas encore analysé le fonctionnement interne des principales organisations ouvrières, industrielles, professionnelles et agricoles en suivant la voie tracée par GARCEAU.

## II. MÉTHODOLOGIE ET PROCÉDURE

Toute discussion méthodologique risque de demeurer stérile pour qui ne se rend pas compte que la méthode est toujours fonction des objectifs que le chercheur se propose et, en même temps, de sa formation et des ressources dont il dispose pour aborder les problèmes en question. Tout analyste des méthodes utilisées par la science politique pour l'étude de la politique gouvernementale dans le secteur public de l'économie, doit tenir compte des outils qu'il a à sa disposition. Ce facteur détermine, en grande partie, les problèmes que l'on se propose d'aborder.

Le spécialiste qui choisit ce domaine a étudié normalement la théorie politique, les institutions gouvernementales des États-Unis, le droit public et les institutions politiques comparées. Il s'est probablement spécialisé, dans la plupart des cas, dans l'un quelconque de ces domaines. Il peut posséder, en outre, des connaissances historiques plus ou moins approfondies, une certaine familiarité avec les méthodes de l'histoire et des notions élémentaires de science économique. Le spécialiste de science politique qui connaît à fond les ressources de l'analyse économique est encore une exception. Celui qui se tient au courant de l'actualité sociologique et qui suit les derniers développements de la psychologie sociale du sondage de l'opinion publique et de l'ethnologie, est non moins rare.

Cette formation de la plupart de nos spécialistes se répercute forcément sur le domaine méthodologique. On travaille avec les outils familiers de l'analyse politique et administrative. On s'attache à l'analyse des processus par lesquels la politique gouvernementale est façonnée et mise en œuvre. On aborde l'étude des composants du pouvoir politique et économique, aux États-Unis, par le biais commode des groupes de pression. À l'échelle de l'analyse et de la description systématiques, on a fait beaucoup pour mettre en lumière les problèmes du fonctionnement et de la direction des organismes de contrôle et de planification dans le domaine public.

Cependant, à l'intérieur même de ce cadre que notre science politique s'est imposé, il y a lieu de faire de sérieuses réserves. La note empirique et anti-conceptualiste, chère à nos spécialistes, a laissé son empreinte sur ce domaine. C'est pourquoi des écrits, consacrés à ces questions, ne dépassent guère le stade d'une description exacte des institutions existantes et de leur fonctionnement. On ne cherche guère à faire ressortir les postulats ou les critères implicites; on ne se donne pas toujours la peine de bien poser les problèmes ni de formuler les hypothèses; on s'accorde pour ignorer les questions de méthodologie.

De toutes les méthodes traditionnelles, celle de la philosophie est la moins employée en ce domaine. Notre science politique se ressent d'une spécialisation et d'un compartimentage excessifs. Ainsi le spécialiste de la théorie politique ne s'embarrasse guère de données empiriques; le connaisseur des comportements politiques et des institutions voit dans la théorie une source d'abstractions stériles. C'est pourquoi certains des principaux problèmes théoriques, posés par le développement de l'intérêt public et de l'économie « mixte » ne sont traités qu'au niveau des polémiques de presse. L'élaboration d'une théorie de l'intérêt public qui tienne compte des aspirations contradictoires des grands intérêts financiers, agricoles et

LA FORMATION  
DU SPÉCIALISTE

MÉTHODE  
PHILOSOPHIQUE

ouvriers dans la société américaine; une nouvelle définition de l'individu et du groupe dans une économie industrielle, complexe et interdépendante sur le plan technologique; le besoin de concilier la recherche de la sécurité et de la stabilité et celui de l'initiative et de l'innovation créatrices, une nouvelle analyse du sens du régime constitutionnel et de la juridiction à une époque où les obligations multiples du gouvernement tendent nécessairement à accroître le pouvoir bureaucratique; — voilà quelques-uns des problèmes qui méritent plus d'attention qu'on ne leur en a accordé jusqu'à présent. La remise au point des théories classiques de la démocratie en vue de les faire entrer dans le cadre de l'évolution des rapports entre l'activité gouvernementale et la vie économique, voilà un défi que la science politique américaine n'a pas encore relevé.

A un niveau différent, le spécialiste doué de flair pour la théorie politique a encore du travail en perspective. Les Etats-Unis ont une civilisation caractérisée excellentement par les hommes d'affaires et pourtant la théorie politique du commerce américain reste encore à étudier. Les difficultés sont, certes, redoutables du fait que fort peu de chefs d'entreprises se sont donné la peine d'exposer leurs croyances ou leurs doctrines politiques. Cependant, dans le fatras des discours publiés par la presse ou les journaux commerciaux, il y aurait lieu de remarquer certains faisceaux de tendances caractéristiques : la théorie politique existe implicitement dans l'action tout aussi bien qu'explicitement dans les livres. Les thèses divergentes de notre pensée commerciale méritent d'être examinées, qu'il s'agisse de celle des nostalgiques qui se tournent vers un régime de libre concurrence sans entrave gouvernementale ou de celle des progressistes qui cherchent à s'accommoder de l'extension de l'activité gouvernementale dans le cadre de ses responsabilités vis-à-vis de l'intérêt social.

Nous avons beaucoup à faire aussi en ce qui concerne la philosophie politique des grands syndicats ouvriers, des organisations agricoles, des associations professionnelles et des diverses religions, sans oublier celle des fonctionnaires.

L'évolution des rapports entre l'activité gouvernementale et la vie économique n'a guère été envisagée, du point de vue historique, par les spécialistes de la science politique soucieux de forger des instruments d'analyse. Des esprits médiocres, en essayant de s'en servir, ne font qu'enregistrer des faits et des événements sans tenir compte des facteurs qui ont amené le Gouvernement à étendre ses obligations dans le domaine économique. Par contre, entre les mains d'un Louis HARTZ, auteur de *Economic Policy and Democratic Thought* (1948), cette méthode permet de tirer de l'histoire des institutions, du droit, de la politique et de l'étude de l'opinion publique de quoi refaire un chapitre important de l'histoire de la politique économique, aux Etats-Unis, et des idées maîtresses qui y ont présidé.

#### MÉTHODE HISTORIQUE

Le spécialiste désireux d'utiliser la méthode historique trouve de belles possibilités à sa portée. Sur le plan de l'histoire administrative, nous avons encore beaucoup à faire, bien que la série, qui a été si bien inaugurée en 1948 par l'ouvrage du professeur WHITE de Chicago, *The Federalists*, soit pleine de promesse en ce qui concerne la résurrection de l'évolution administrative de l'Union dans sa phase initiale. Sur le plan intellectuel, les matières, où M. HARTZ a puisé ses analyses de l'opinion publique à l'égard des principales questions économiques en Pennsylvanie avant la Guerre de Sécession, laissent prévoir de nouvelles ressources documentaires, notamment les archives de la presse, les procès-verbaux et les recueils de discours relevant d'autres juridictions et traitant d'autres problèmes, qui seraient susceptibles de jeter une lumière nouvelle sur l'évolution des idées dans le domaine de la politique économique. L'histoire juridique des Etats-Unis est aussi mal connue en ce qui concerne son influence sur l'élaboration et

l'orientation de la politique économique. Dans son essai *The Supreme Court and American Capitalism* <sup>16</sup> Max LERNER montre bien les possibilités de ce genre d'analyse historique en examinant certaines des décisions capitales du premier président MARSHALL à la lumière de leurs rapports avec l'organisation capitaliste, alors à son premier stade de développement.

En ce qui concerne les groupements organisés et leur rôle dans l'élaboration de la politique économique du gouvernement, l'analyse historique se trouve aux prises avec un domaine vierge. Le mouvement ouvrier, aux États-Unis, a fait l'objet de travaux importants mais qui ne nous informent guère de l'influence effective des syndicats sur le choix des politiques gouvernementales. L'histoire des associations commerciales et des organisations agricoles ainsi que de leur rôle dans les processus politiques est encore mal connue. Une telle analyse historico-politique serait d'une valeur évidente pour l'étude d'une série de problèmes, dont l'intérêt va croissant, et qui se rapportent à la conciliation des intérêts de groupes différents par voie politique ou administrative.

Un autre domaine, auquel la méthode historique pourrait s'appliquer avec avantage, est l'histoire des organismes qui ont influencé l'évolution de la politique gouvernementale dans certains domaines indépendants. S'il est vrai que ce terrain n'a pas pâti de l'indifférence des chercheurs, c'est un paradoxe curieux que de constater l'absence de toute histoire qui serait, pour les temps normaux, ce que les histoires citées plus haut ont été pour les organismes dirigistes du temps de guerre. Ainsi, l'histoire du dirigisme, tant sur le plan national que sur celui des législatures, et celle de l'évolution de la politique gouvernementale dans des secteurs particuliers de l'économie, n'ont pas encore été traitées d'une manière adéquate.

Un troisième instrument de la science politique, — la méthode juridique, — **MÉTHODE JURIDIQUE** a surtout servi à l'analyse de documents légaux et de questions tranchées par les tribunaux. Cette méthode sert aussi à faire ressortir les traits de la politique économique du gouvernement en tant que celle-ci peut être mise en lumière du point de vue juridique. Dans l'ensemble, l'analyse juridique a eu pour effet de souligner les limites légales et constitutionnelles qui circonscrivent l'activité dirigiste. L'extension de cette dernière dans le domaine économique a fait naître chez nos spécialistes, une préoccupation compréhensible à l'égard du problème des sauvegardes contre les abus administratifs. C'est ainsi que les questions relatives à la délégation du pouvoir, à la valeur juridique des décisions administratives, aux critères de procédure que les organismes dirigistes devront satisfaire, sont parmi les problèmes importants qui ont surtout retenu l'attention. Les décisions de la Cour Suprême ont bénéficié, en conséquence, d'une attention toute particulière.

On a été amené ainsi à négliger d'autres sources de documentation juridique de même que d'autres problèmes. La mine de renseignements précieux, que constituent les recueils des avis et des décisions des organismes régulateurs, n'a pas encore été analysée avec le soin et la précision que le professeur SHARFMAN a apportés à l'étude de l'Interstate Commerce Commission. Les règlements volumineux des différents organismes demeurent, dans l'ensemble, inutilisés. L'organisme régulateur, envisagé comme force créatrice dans le domaine législatif, n'a pas encore fait l'objet de développements féconds en fonction d'une analyse attentive des témoignages juridiques qui se sont accumulés à l'appui de ce rôle naissant. D'une manière générale, la méthode juridique souffre, dans ce domaine, d'avoir son champ d'action trop exclusivement à la répartition de l'autorité entre les

16. Voir Max LERNER, *Ideas Are Weapons* (1939), pp. 425-460.

tribunaux et les organismes dirigistes et d'être employée, en général, uniquement pour l'étude des décisions de la juridiction suprême. C'est en débordant le cadre étroit qui est actuellement le sien, de façon à englober un domaine riche en nouveaux matériaux et en problèmes juridiques, que l'on exploitera le plus utilement la méthode juridique dans ce domaine.

**LES GROUPES  
D'INTÉRÊT**

Peut-être le développement le plus typiquement américain de notre science politique a-t-il consisté en l'application à ce domaine de l'analyse des groupes d'intérêt. Nous avons déjà fait remarquer que cette méthode d'analyse est florissante, aux Etats-Unis, parce que bien adoptée aux réalités politiques du pays. Appliquée aux problèmes de la politique économique du gouvernement, elle cherche à repérer les personnes matérielles ou morales dont les intérêts influent sur tel secteur de la communauté, à étudier les facteurs déterminants de leurs forces et de leurs faiblesses relatives, à examiner la manière dont les programmes des groupes sont conçus et définis, à passer en revue les formations politiques constituées par les groupes d'intérêt et à disséquer les processus par lesquels ils parviennent à influencer sur le choix des politiques en suivant la filière soit des partis politiques, soit de l'appareil législatif, soit même des tribunaux.

Cette façon d'aborder le domaine politique par le biais des groupes d'intérêt a eu pour effet de détacher l'attention des auteurs de l'aspect formel de l'autorité des organismes et de la transférer à l'ambiance effective où cette autorité se manifeste. L'activité commune des groupes telle qu'on la trouve dans les procès-verbaux de leurs congrès et dans des circulaires destinées à l'attention de leurs membres, l'influence des milieux financiers telle qu'elle se révèle dans la presse commerciale, l'activité des « personnes qui font le couloir » (lobbyists) dans les assemblées législatives et dans les organismes administratifs et le climat extra-officiel des pressions exercées sur le législateur et sur l'administrateur, telles sont les données brutes et vivantes de la politique. Dans la mesure où nos spécialistes ont réussi, à partir de ces bases, à donner un portrait fidèle du comportement politique du pays, leurs efforts ont été précieux.

Pourtant il convient de se rappeler que le triomphe même de cette méthode n'a servi qu'à attirer l'attention sur des problèmes que de telles analyses sont incapables de résoudre. L'analyse des groupes d'intérêt a permis de souligner la richesse et l'intensité de la vie des associations américaines : elle a fort peu contribué au problème de l'harmonisation des relations entre groupes dans une société multiforme. Comment concilier les rivalités entre groupes ? Comment empêcher les groupes de développer des fidélités centripètes qui vont à l'encontre des intérêts de la société dont ils font partie ? Comment permettre aux valeurs positives, aux richesses et aux diversités de la vie des associations d'aller de pair avec l'obligation transcendante qui leur incombe en tant que membres d'une communauté plus étendue ? Autant de problèmes qu'on ne saurait résoudre en fonction du seul écroulement des groupes d'intérêt. La réaction même contre l'importance excessive accordée autrefois aux institutions formelles, dont l'analyse des groupes d'intérêt a été une des manifestations, pourra bien susciter une contre-réaction au fur et à mesure que notre science politique devra assurer la mise au point de critères et de méthodes propres à concilier les visées hostiles des groupes.

**NÉCESSITÉ  
D'UTILISER  
LES MÉTHODES  
DES DISCIPLINES  
CONNEXES**

Dans une « province frontière » comme celle des rapports entre les institutions gouvernementales et la vie économique, la science politique a tout à gagner à se familiariser avec les techniques d'analyse des disciplines avoisinantes. Cela est surtout vrai pour le domaine économique. Nous avons déjà remarqué que les spécialistes de science politique, qui ont des compé-

tences économiques dans les principales branches de la politique gouvernementale, sont loin d'être nombreux. Et pourtant, sitôt qu'il s'agit d'influencer l'activité économique par voie de décision politique, il est évident que de telles décisions ont des répercussions sur l'économie. L'analyse économique s'avère souvent tout aussi précieuse que l'analyse politique pour l'étude des problèmes de la politique gouvernementale dans un domaine particulier. Ainsi, le spécialiste de science politique, qui possède une formation économique en ce qui concerne la théorie de la concurrence des monopoles, est particulièrement bien préparé pour traiter des questions de la réglementation commerciale et de la législation contre les trusts<sup>17</sup>. S'il connaît encore la contribution de J. M. KEYNES à la pensée économique et s'il a assimilé la conception du revenu national et les méthodes par lesquelles on en analyse les diverses composantes, il occupe une position stratégique des plus favorables pour s'attaquer à maint problème non encore résolu, relatif à la direction de la politique fiscale<sup>18</sup>.

Il va sans dire que l'adepte de la science politique, qui est appelé à travailler dans le domaine de la politique gouvernementale en matière économique, gagne beaucoup à connaître la statistique et la comptabilité. De réels progrès ont été accomplis en ce qui concerne le rassemblement d'indices quantitatifs des comportements économiques qui reflètent les incidences du dirigisme sur l'économie et la réaction des intérêts ainsi réglementés. D'une façon générale, nos spécialistes se sont peu servis des méthodes quantitatives. Que des aspects importants de la science politique (tout aussi bien que de l'économie politique) s'y prêtent fort bien pourtant, c'est ce que le professeur Earl LATHAM a bien démontré dans un article récent intitulé « Political Statistics »<sup>19</sup>.

Les sondages d'opinion semblent offrir des possibilités particulièrement favorables en ce qui concerne l'étude de la politique gouvernementale en matière économique. Des ministères comme celui de l'agriculture ont déjà fait un large appel à ces méthodes pour jauger la réaction du public et des clientèles intéressées à leurs programmes économiques. Certaines politiques ont été modifiées pour tenir compte des réactions ainsi enregistrées<sup>20</sup>. Cependant, de telles méthodes sont loin d'être parfaitement au point. Des difficultés subsistent en ce qui concerne le choix des questions, le prélèvement des échantillons adéquats et la classification de ceux qui ne répondent pas aux questionnaires. Malgré ces inconvénients, des progrès certains ont été accomplis. Il convient d'ajouter, en toute franchise, que ces résultats ont été acquis, le plus souvent, par des sociologues, des techniciens des finances et par des spécialistes de la psychologie sociale plutôt que par nos chercheurs.

LES SONDAGES  
D'OPINION

Néanmoins, un champ d'étude très étendu s'ouvre ici à la science politique. La possibilité d'étudier des attitudes individuelles et collectives vis-à-vis du dirigisme gouvernemental, de suivre la courbe des réactions publiques aux changements de politique et d'examiner les processus qui contribuent à créer et à transformer l'opinion publique, voilà qui doit permettre une appréciation scientifique plus rigoureuse du milieu où prend naissance la politique économique du gouvernement. De telles études devraient encore faciliter la tâche du législateur et de l'administrateur

17. Pour une revue critique de cette littérature, voir Howard S. ELLIS (editor), *A Survey of Contemporary Economics* (1948), chapitre 3, J. K. GALBRAITH, « Monopoly and the Concentration of Economic Power », pp. 99-128.

18. Voir *ibid.*, ch. V et VIII.

19. *Journal of Politics* vol. 10, n° 4, nov. 1948, pp. 636-658.

20. Voir David B. TRUMAN, « Public Opinion Research as a Tool of Public Administration », *Public Administration Review*, vol. V, n° 1, hiver 1945, pp. 62-72.

en indiquant les limites qu'il est opportun et désirable d'imposer à leurs activités.

LES EMPRUNTS  
À LA PSYCHOLOGIE,  
À LA SOCIOLOGIE  
ET À  
L'ETHNOLOGIE

Restent à discuter les instruments méthodologiques et les aperçus intéressants que la science politique peut emprunter ici à la sociologie, à l'ethnologie et à la psychologie. L'étude sociologique des structures de l'action sociale et des rapports entre groupes et à l'intérieur des groupes a donné naissance à des hypothèses et fourni des données empiriques d'une valeur particulière pour la science politique qui s'intéresse à la vie interne et aux relations externes des groupes d'intérêt. L'étude de la stratification sociale et des systèmes de « standing » sert à mettre en lumière les questions de prestige dans l'élaboration de la politique suivie et soulève des problèmes importants du point de vue méthodologique en ce qui concerne la validité du groupe d'intérêt par opposition aux classes sociales dans l'analyse de la politique gouvernementale en matière économique. L'étude des communautés de l'espèce de Middletown sert à révéler les facteurs non-politiques qui constituent le milieu où fonctionne le dirigisme gouvernemental <sup>21</sup>.

L'anthropologie sociale a, elle aussi, bien des choses à nous apprendre, notamment dans le domaine de ses travaux pratiques qui exigent tant de patience et dans celui de la confrontation avec les phénomènes qu'il s'agit d'étudier. L'analyse ethnographique des types de comportement a des applications évidentes sur le plan politique, qu'il s'agisse de la bureaucratie qui réglemente ou des intérêts visés par la réglementation. On n'a guère essayé, jusqu'à présent, d'appliquer de telles méthodes aux questions qui nous intéressent, bien que les travaux de pionniers publiés par Alexander LEIGHTON dans son livre *The Governing of Men* (1945) et dans la revue *Applied Anthropology*, laissent prévoir des échanges utiles et le développement de l'étude des comportements implicites dans l'administration dirigiste. A une échelle différente, les expériences ethnographiques de l'école d'Elton MAYO laissent entrevoir l'insuffisance des interprétations exclusivement économiques et l'importance de la solidarité morale tant dans le domaine de la production industrielle que dans un cadre social plus élargi <sup>22</sup>.

L'existence d'une littérature psychologique abondante et qui ne cesse pas de croître, sur le thème de la personnalité, ne saurait laisser indifférent le spécialiste de science politique dans son analyse du dirigisme. Dans la mesure où l'étude psychologique des attitudes politiques, en tant qu'expression de la personnalité dans un cadre culturel donné, contribue à la bonne intelligence du comportement politique dans ce cadre, la science politique gagnera à se familiariser avec les techniques et les découvertes de la psychologie. Des ouvrages comme *Escape from Freedom* (1941) d'Erich FROMM, qui applique la méthode psychanalytique à l'étude du comportement politique, et les nombreux écrits de Harold LASSWELL constituent un précieux apport pour l'étude des problèmes de la liberté et du dirigisme dans la société industrielle de notre temps.

CONCLUSION Ce coup d'œil rapide sur les instruments méthodologiques, susceptibles de rendre service à la science politique américaine, peut donner l'impression qu'il s'agit purement et simplement, pour nos spécialistes, de se rendre

21. Pour avoir un excellent résumé des écrits sociologiques récents, voir Edward SULLS, *The Present State of American Sociology*, 1948.

22. Voir : Elton MAYO, *The Human Problems of an Industrial Civilization*, 1933; *The Social Problems of an Industrial Civilization*, 1946; F. ROETHLISBERGER et W. J. DICKSON, *Management and Morale*, 1939; T. N. WHITEHEAD, *The Industrial Workers* (2 vol.), 1938; W. F. WHYTE (editor), *Industry and Society*, 1946.

universels en possédant à fond toutes les disciplines de la science sociale. Ce serait trop présumer de leurs forces que de les condamner à un tel effort dont le résultat, en toute probabilité, serait un à-peu-près éclectique de valeur douteuse. Il nous incombe, en tout premier lieu, de bien connaître notre propre domaine. Toutefois, étant donné le caractère « marginal » de la question qui nous intéresse, on ne saurait laisser inemployés les méthodes, les matériaux et les points de vue qui servent à mieux connaître ces problèmes sous prétexte qu'ils ressortissent à des disciplines différentes.

*Nécessité  
d'une connaissance  
approfondie  
du domaine étudié*

La science politique a un rôle important à jouer dans l'analyse de la politique gouvernementale en matière économique. Cependant, rien ne démontre que cet apport soit destiné à être exclusif ni même prédominant. Dans un article important consacré, en 1945, à la « Political Science in the Next Decade », Pendleton HERRING écrit : « L'étude et l'enseignement des institutions gouvernementales sont trop importants pour être confiés à la seule science politique<sup>23</sup>. Au fur et à mesure que le dirigisme gouvernemental empiète sur la vie d'un nombre toujours croissant de citoyens, tous ceux qui étudient la société constatent que leur propre discipline ou champ de recherche exige une préoccupation, de plus en plus grande, à l'égard des institutions gouvernementales et de leurs répercussions sur les individus et les institutions sociales... » Il n'y a rien d'alarmant en cela. A dire vrai, les problèmes sont si nombreux et si épineux que toute suggestion féconde, d'où qu'elle procède, est la bienvenue et la sage collaboration de toutes les disciplines intéressées ne risque guère d'épuiser les multiples possibilités d'analyse et de découverte qui caractérisent ce domaine. Le spécialiste des sciences politiques, désireux d'étudier les rapports entre l'autorité gouvernementale et la vie économique, a une occasion inespérée d'apporter une contribution créatrice à un domaine encore peu développé. C'est en adaptant ses moyens intellectuels et techniques aux problèmes qu'il se propose d'approfondir, qu'il se mettra dans les conditions les plus favorables pour faire œuvre utile.

*Nécessité  
de la collaboration  
entre spécialistes*

*Université de Harvard.*

23. *American Political Science Review*, vol. XXXIX, n° 4, août 1945, pp. 757-766.

# Les interventions de l'État dans l'économie française (1918-1948)

par JEAN RIVERO

## I. LES MATIÈRES ÉTUDIÉES

**CARACTÈRES GÉNÉRAUX DU SUJET** L'objet du présent rapport est l'exposé des principaux travaux que la science politique française a consacré durant les dernières années aux modes d'intervention de l'Etat dans l'économie. Plusieurs points doivent être mis en relief dès l'abord.

*Nouveauté* En premier lieu, on soulignera la relative nouveauté de la matière; c'est après la guerre de 1914-1918 que les interventions de l'Etat, en se multipliant, ont forcé l'attention des chercheurs; jusqu'à ce moment, la discussion n'avait guère dépassé le plan doctrinal, où les tenants du libéralisme, économistes et juristes, s'opposaient aux partisans divers de l'interventionnisme. Les interventions de l'Etat dans l'économie étaient rares; elles empruntaient des formes classiques, depuis longtemps analysées par l'économie politique, la science des finances et le droit administratif. Avec la guerre et l'après-guerre au contraire, l'intervention de l'Etat dans l'économie revêt les formes les plus diverses et ne cesse de se développer : au débat idéologique, s'ajoutent désormais des problèmes proprement scientifiques : l'intervention de l'Etat étant une donnée de fait, quels sont les caractères des procédés par lesquels elle se réalise, la nature des institutions qu'elle suscite, la valeur de ses diverses techniques ?

*Mouvance de la matière* Nouvelle, la matière est, d'autre part, une matière mouvante; les interventions de l'Etat se plient aux doctrines des majorités politiques, aux exigences de situations économiques en perpétuelle évolution; décrire ces modes d'intervention au jour le jour est déjà une tâche difficile, et la science a parfois du mal à suivre dans ses tâtonnements et ses ébauches l'action des pouvoirs publics; il ne faut donc pas s'étonner si les travaux de synthèse sont rares; l'instabilité du sujet, le manque de recul ne les autorisent guère, et la plupart des études se limitent à un aspect et à un moment de l'intervention.

*Aspect passionnel des études* Ainsi lié, de façon très étroite, à des préoccupations sans cesse renouvelées, le problème des interventions de l'Etat a de la peine à se dégager de la passion politique; sujet brûlant à propos duquel les idéologies et les intérêts s'affrontent, il se prête mal à l'objectivité de l'étude scientifique; il est peu de questions sur lesquelles on ait autant écrit entre les deux guerres; mais dans cette abondante littérature, la part de l'idéologie, voire de la polémique, l'emporte parfois sur celle de la recherche scientifique.

*Ampleur du sujet* Comment ne pas mettre en relief, d'autre part, l'extraordinaire étendue de la matière ? Durant les trente dernières années, les interventions de l'Etat dans l'économie, directes ou indirectes, ont pris les formes les plus diverses : l'Etat agit sur l'économie par la voie financière, soit que l'accroissement de ses dépenses, en cas de guerre notamment, en fasse le principal client de la production nationale, soit que le système fiscal et les techniques de l'emprunt lui permettent d'exercer, sur la répartition et l'emploi des capitaux et des revenus, une action profonde, soit que la réglementation de la monnaie et des changes soit mise par lui au service d'une politique économique; il agit encore sur l'économie par les procédés du droit privé : réglementation de la propriété et de l'héritage, régime des contrats, droit des sociétés; la législation sociale, de son côté, a des réper-

cussions profondes sur l'économie, soit qu'elle vienne modifier les conditions financières ou techniques de l'exploitation, soit qu'elle aille jusqu'à bouleverser la structure des entreprises. Enfin et surtout, les interventions directes de l'Etat, par la réglementation des activités économiques ou par la création d'entreprises qui lui appartiennent, sont allées en se multipliant. C'est d'ailleurs à ces interventions directes et aux travaux à elles consacrés que se limitera plus spécialement le présent rapport; en effet, les interventions de l'Etat par les procédés financiers ressortissent à l'économie plus qu'à la science politique; quant au vaste domaine du droit du travail, c'est à la science sociale qu'il appartient. On s'attachera donc dans les pages qui suivent aux travaux français ayant pour objet les diverses techniques par lesquelles l'Etat, soit par la réglementation et le contrôle de l'économie privée, soit par la création d'un secteur public toujours élargi, s'est proposé d'exercer une action directe sur les phénomènes et les structures économiques.

*Délimitation  
de l'étude*

Il résulte de ce qui vient d'être dit que, dans le domaine considéré, il faut distinguer deux groupes d'œuvres; les premières, œuvres de doctrine souvent soutenues par une idéologie politique, s'attachent moins à l'étude des interventions telles qu'elles sont pratiquées qu'à l'élaboration ou à la défense du système de relations entre l'Etat et l'économie qui a la préférence des auteurs; leur analyse ressortit davantage à l'histoire des idées qu'à la science économique ou au droit; mais, outre le fait que ces essais s'appuient souvent sur l'étude objective des réalités, ils méritent encore de retenir l'attention, à la fois parce qu'ils ont très souvent ouvert la voie à des solutions positives, et parce qu'ils ont défini l'atmosphère intellectuelle dans laquelle ont été conduits les travaux du second groupe. Un certain nombre d'auteurs, en effet, économistes ou juristes, se sont principalement attachés à la description et à l'analyse des diverses techniques de l'intervention, en France et à l'étranger; si leur travail les a conduits, le plus souvent, à un jugement de valeur sur les procédés étudiés, ce jugement ne procède pas d'un *a priori* idéologique. C'est à ces travaux, les seuls qui méritent, *stricto sensu*, le qualificatif de « scientifiques », que sera consacrée la plus grande partie de ce rapport.

*Caractères généraux  
des travaux analysés*

Une dernière remarque doit être faite : on l'a déjà dit, dans ce domaine, les grandes œuvres sont rares; le travail considérable fourni par la science française se fragmente en une multitude de monographies, d'articles, de commentaires des textes législatifs et de la jurisprudence, de chapitres isolés dans les manuels ou les traités. Certaines études se relient étroitement à la pratique : travaux parlementaires, conclusions des commissaires du Gouvernement dans les affaires soumises au Conseil d'Etat, projets élaborés par la Confédération générale du Travail ou d'autres organisations syndicales, rapports du Conseil national économique, etc. La multiplicité, la diversité, l'hétérogénéité de ces travaux, ne laissent pas l'espoir d'être complet à qui en veut dresser le bilan.

*Hétérogénéité  
des travaux*

Elles ont été particulièrement riches et nourries; la crise de 1929 et les efforts empiriques par lesquels la France et les autres Etats ont tenté de la combattre, ont été le point de départ d'un énorme travail de pensée; en ébranlant les dogmes traditionnels du capitalisme et du libéralisme, elle a amené un grand nombre d'esprits à un double effort critique et constructif, au centre duquel apparaît souvent le problème des relations entre l'Etat et l'économie. Il convient, pour saisir l'atmosphère intellectuelle dans laquelle se poursuivent ces débats, de se reporter aux différentes revues qui ont, autour de 1930 et jusqu'à la guerre, reflété la pensée d'un certain nombre de petits groupes de chercheurs travaillant tantôt dans la ligne d'un parti, tantôt de façon indépendante; ces revues, en général, débordent très largement le sujet étudié; mais elles consacrent fréquemment des

LES CONTROVERSES  
DOCTRINALES

*Les revues*

articles et des chroniques à ses divers aspects. On citera parmi elles *L'Ordre nouveau* de MM. ARON et DANDIEU, *X-Crise*, groupant autour de M. DETOEUF, d'anciens élèves de l'École polytechnique; *Esprit*, qui, animé par M. MOUNIER, reste un centre de recherches très vivant; la *Chronique sociale de France*, reflet de l'activité des catholiques sociaux que continuent de réunir chaque année pour une session d'étude les *Semaines sociales*; *L'Etat moderne*, d'inspiration syndicaliste, animé par M. Georges MER; *La Revue des Vivants*, de M. H. DE JOUVENEL; *Politique*, d'inspiration démocrate-populaire; *L'Homme réel*, créé en 1934, etc.

Ralenti par la guerre et l'occupation, qui voient naître cependant *La Revue de l'Economie contemporaine* avec MM. BICHELONNE et DAUPHIN-MEUNIER, le mouvement reprend au sein de la Résistance, puis après la Libération, notamment avec *Les Cahiers politiques*.

Certes, la valeur scientifique des études publiées par ces revues est très inégale, mais elles donnent une vue excellente de l'atmosphère dans laquelle ont été pensés en France les problèmes de l'Etat et de l'économie. Il faut en rapprocher les divers « plans » de réforme économique et politique qui se multiplient durant la même période : plans de la C. G. T., plan du parti frontiste, plan du « 9 juillet », etc. Une analyse d'ensemble en a été donnée par M. NOYELLE <sup>1</sup>.

Il est difficile de classer avec netteté les grands courants de pensée qui se partagent l'opinion. Face au désordre économique révélé par la crise, la plupart d'entre eux ont en commun une vive critique du libéralisme traditionnel et du capitalisme; ils mettent l'accent sur la nécessité de discipliner l'économie; mais ils se différencient lorsqu'ils en viennent à la partie constructive.

*La pensée syndicaliste* Trois tendances conservent une relative cohérence : la pensée syndicaliste, tout d'abord, qui s'est écartée de la tradition révolutionnaire dont Georges SORREL reste le plus grand théoricien, s'exprime soit dans les documents officiels des grandes centrales syndicales, Confédération générale du Travail et Confédération française des Travailleurs chrétiens, soit dans l'œuvre des doctrinaires du syndicalisme, parmi lesquels il faut citer M. Maxime LEROY <sup>2</sup> et M. Léon JOUHAUX. L'une des idées maîtresses de ce mouvement, la nationalisation des industries-clés, inspirera les réalisations consécutives à la Libération. M. GOETZ-GIREY vient de consacrer à cette pensée une étude complète <sup>3</sup>.

*La doctrine corporative* La doctrine corporative est, comme la précédente, hostile à un étatsisme intégral; mais ce n'est pas au syndicat, fondé sur la classe, qu'elle fait confiance pour discipliner l'économie, c'est à la profession organisée, l'Etat n'intervenant que comme arbitre. Il y a d'ailleurs de nombreux courants au sein du corporatisme; il deviendra, sous le régime de Vichy, doctrine officielle, tout au moins en principe. Le mouvement a été analysé de façon objective par M. Gaëtan PIROU, dans plusieurs de ses ouvrages <sup>4</sup>; parmi ses principaux théoriciens, il faut citer M. BOUVIER-AJAM <sup>5</sup>, et, avec les nuances d'une pensée personnelle qui se prête mal aux classifications, M. François PERRoux <sup>6</sup>.

*Les catholiques sociaux* Enfin, il a déjà été fait allusion au groupe des catholiques sociaux, dont les principaux moyens d'expression sont les *Semaines sociales* et la revue *Chronique sociale de France*; ils témoignent d'une certaine sympathie à l'égard de quelques-unes des positions du corporatisme, mais sans tout

1. *Revue d'Economie politique*, 1934, p. 1657.

2. *Les Nouvelles Techniques du syndicalisme*, 1921.

3. *La Pensée syndicale en France*, 1948.

4. *Le Corporatisme*, 1935; *Nouveaux Aspects du corporatisme*, 1936; *Essais sur le corporatisme*, 1938.

5. *La Doctrine corporative*, 1937.

6. *Capitalisme et Communauté de travail*, 1938.

rejeter, en général, du libéralisme. M. Henri GUITTON a consacré à ce mouvement une étude très complète <sup>7</sup>.

A côté de ces doctrines relativement cohérentes, il faut citer deux courants de pensée plus diffus, qui recourent parfois les précédents mouvements : le dirigisme et le planisme. Sur le premier, outre les travaux consacrés par le Congrès des économistes de langue française de 1933 au dilemme : « économie libérale ou économie dirigée », on peut citer, pour la période antérieure à la guerre, l'ouvrage de M. B. DE JOUVENEL, *L'économie dirigée* (1928). Au planisme sont consacrés, après les travaux d'Henri DE MAN, de nombreux développements dans la plupart des ouvrages et des revues précitées.

*Le dirigisme*

Un dernier courant de pensée se différencie radicalement des précédents par sa fidélité au libéralisme traditionnel, qui, rajeuni en néo-libéralisme, assoupli de manière à laisser un certain rôle à l'Etat dans l'économie, s'affirme dans l'œuvre de MM. ROUGIER (*Les Mystiques économiques*), RUEFF, etc.

*Le néo-libéralisme*

De l'ensemble de ces tendances et de ces controverses, on trouvera une vue générale dans les ouvrages de MM. PIROU (*Néo-libéralisme, Néo-corporatisme, Néo-socialisme* (1939), et la *Crise du capitalisme* (1934), et NOYELLE (*Utopie libérale, Chimère socialiste, Economie dirigée* (1934).

*Economie et structure de l'Etat*

Mais la controverse déborde le problème du rôle de l'Etat dans l'économie : elle s'étend à la structure même de l'Etat; les fonctions nouvelles qu'on lui assigne n'exigent-elles pas une transformation radicale de ses institutions traditionnelles? Les exemples allemand, italien, portugais, incitent beaucoup d'auteurs à se poser la question. Sans doute s'agit-il là de problèmes constitutionnels qui dépassent quelque peu le cadre de ce rapport; il est cependant impossible de ne pas mentionner les principaux de ces problèmes; sur les relations du « politique » et de l'« économique » s'instituent de vastes controverses; certains proposent de substituer, à la démocratie classique fondée sur la représentation des individus, une démocratie nouvelle mettant au premier plan la représentation des intérêts ou des professions; d'autres envisagent des solutions transactionnelles faisant appel aux deux formes de représentation. On trouvera l'écho de ces controverses dans le volume consacré en 1934 par les *Annales du Droit et des Sciences sociales* à la *Réforme de l'Etat*; outre les développements consacrés à la question par les traités classiques de droit constitutionnel de MM. ESMERIN, Joseph BARTHELEMY et DUEZ, il faut citer ici les ouvrages de MM. LAVERGNE <sup>8</sup>, BONNARD <sup>9</sup>, BRETHER DE LA GRESSAYE <sup>10</sup> et plus récemment, car le débat rebondit au lendemain de la Libération, les ouvrages de MM. NOYELLE <sup>11</sup> et HAURIOU <sup>12</sup>; M. B. DE JOUVENEL a consacré de très intéressants développements à l'ensemble de ces questions <sup>13</sup>.

C'est dans le cadre de ce grand brassage d'idées, et des faits qui lui servaient d'aliments, qu'il faut replacer les études plus techniques auxquelles on arrive maintenant.

Les limites imposées à cette étude ne permettent pas, on l'a dit, l'examen détaillé des interventions réalisées par les procédés financiers : l'utilisation de l'impôt et de l'emprunt pour la conduite de l'économie, la subvention économique, l'orientation donnée à certaines dépenses de l'Etat

LES DIVERS PROCÉDÉS D'INTERVENTION

7. *Le Catholicisme social*, 1945.

8. *Le Gouvernement des démocraties*, 1933.

9. *Corporatisme, Syndicalisme, Etat corporatif*, 1937.

10. *Le Syndicalisme, l'Organisation professionnelle et l'Etat*, 1930.

11. *Révolution politique et Révolution économique*, 1945.

12. *Le Socialisme humaniste*, 1945.

13. *Le Pouvoir, histoire de sa croissance*, 1946.

*Les procédés financiers* en vue d'agir sur telle ou telle branche de la production<sup>14</sup>, le contrôle des changes, les manipulations monétaires, sont des problèmes que l'on ne peut qu'évoquer; la *Revue de Science et de Législation financières* dirigée par M. JÈZE est, pour leur étude, la meilleure source de travaux approfondis. On signalera également les ouvrages de M. LAUFENBURGER<sup>15</sup> qui mettent particulièrement en relief les aspects économiques de la conduite actuelle des finances publiques, et les travaux de M. Jean MARCHAL.

*La législation du travail* Pour les mêmes raisons, on n'insistera pas ici sur l'intervention de l'Etat dans les relations de travail; elles se répercutent profondément sur l'économie, mais ne la prennent pas pour objet; cependant, les problèmes posés par l'interventionnisme social recourent très souvent les problèmes propres à l'interventionnisme économique; aussi n'est-il pas étonnant que la source la plus riche peut-être qui soit en France pour l'étude des questions auxquelles ce rapport est consacré soit la revue *Droit social* créée en 1937 par MM. P. H. TEITGEN, DE MENTHON et Paul DURAND; d'abord principalement orientée vers le droit du travail, cette revue, dès 1939, consacre une partie de plus en plus large à l'action de l'Etat dans l'ordre professionnel et économique. Elle se double rapidement d'une collection dont chaque cahier s'attache à présenter une vue d'ensemble d'une question intéressant le droit social et économique. Sous l'impulsion de ses fondateurs, la revue et sa collection réunissent des collaborateurs appartenant soit à l'enseignement des diverses branches du droit et de l'économie, soit aux grands corps de l'Etat, soit aux milieux syndicaux ou industriels; théoriciens et hommes de la pratique y confrontent leurs points de vue; vieille aujourd'hui de dix années, elle reste un centre de recherches particulièrement vivant.

Parmi les autres revues scientifiques qui ont consacré de nombreux travaux aux interventions de l'Etat, il faut citer aussi la *Revue d'Economie politique* et la *Revue du Droit public et de la Science politique*: ce sont des outils indispensables pour se faire une idée complète des recherches de la science française sur ces problèmes.

*Les ouvrages* Quant aux ouvrages qui traitent de ces questions, on a déjà constaté et expliqué l'absence presque complète de travaux de synthèse; cet état de choses accroît l'utilité du tableau très large, dressé en 1939 par M. LAUFENBURGER, des diverses formes d'intervention pratiquées en France et à l'étranger<sup>16</sup>. De manière générale, l'attention des auteurs s'est portée sur les formes d'intervention que les nécessités ou les doctrines des gouvernements mettaient tour à tour au premier plan de l'actualité: c'est pourquoi l'ordre chronologique s'impose de lui-même dans l'exposé des travaux analysés.

*L'après-guerre immédiat* L'après-guerre immédiat vit surtout, en France, le succès de deux formules d'intervention; encore fasciné par les réussites du capitalisme, l'Etat tente de transposer à ses services publics les techniques de la gestion industrielle: c'est le procédé de l'« office »<sup>17</sup>, ou plus largement du service public industriel et commercial<sup>18</sup>; la même fascination le conduit à tenter, dans les entreprises d'économie mixte<sup>19</sup>, de marier les fonds publics et le

14. La politique des grands travaux a été étudiée dans un ouvrage de M. PEYREGA en 1943, *Les marchés publics en tant qu'instrument de politique économique*, et par M. JACOMET in *Droit social*, 1947, p. 209.

15. *Précis d'économie et législation financière*, 1946, et *Finances comparées, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Suisse, U. R. S. S.*, 1947.

16. *L'intervention de l'Etat en matière économique*.

17. Voir DEBRAY, *L'autonomie financière des services publics*, 1930; JEANNIN, *Les Offices*, 1935.

18. Voir CHEVANON, *Essai sur la notion et le régime du service public industriel*, 1939.

19. Voir notamment CHÉRON, *De l'Actionariat des collectivités publiques*, 1929;

capital privé, le souci de l'intérêt général et la recherche du profit<sup>20</sup>. Cette période voit s'ajouter, aux initiatives économiques de l'Etat, celles des collectivités locales, communes et départements, qui amplifient leurs tentatives, déjà anciennes, mais stimulées par la guerre de 1914-1918, de « socialisme municipal »<sup>21</sup>. A ces divers modes d'intervention, la science française a consacré de nombreux travaux; il faut citer parmi eux, tout d'abord, les documents officiels : rapports parlementaires (notamment le rapport élaboré en 1933 sur la question des offices par la commission de ce nom), conclusions des commissaires du gouvernement du Conseil d'Etat dans les nombreuses affaires à l'occasion desquelles la haute juridiction administrative a eu à préciser, soit la théorie des services publics industriels et commerciaux, soit les limites de la compétence des collectivités locales dans le domaine économique, enfin rapports du Conseil national économique; cet important organisme, créé en 1925, et qui a lui-même fait l'objet de travaux analysant son statut et son rôle, a consacré des études approfondies à diverses branches de l'économie et aux mesures interventionnistes propres à en assurer le redressement<sup>22</sup>. Quant aux études de théoriciens, elles ont surtout pour auteurs les spécialistes du droit administratif; les principaux manuels consacrés à cette discipline accordent aux nouveaux modes d'intervention des développements importants<sup>23</sup>; les commentaires des arrêts du Conseil d'Etat dans les recueils Sirey et Dalloz constituent également une source abondante de renseignements; enfin, des ouvrages particuliers, dont les principaux ont déjà été cités, paraissent également sur ces problèmes.

Le « socialisme municipal »

La grande crise de 1929 va provoquer de nouvelles formes d'intervention, sans d'ailleurs arrêter le développement des précédentes; l'Etat ne se borne pas à créer des entreprises, il entreprend de réglementer les divers secteurs de l'économie touchés par la crise; ces réglementations, empiriques, souvent provisoires, parfois contradictoires, font l'objet de nombreuses études descriptives, conduites soit par des économistes, qui se placent au point de vue de leur efficacité, soit par des juristes qui s'attachent surtout à les situer dans l'ensemble des procédés d'intervention. Ici encore, les études d'ensemble sont rares; le plus souvent, les auteurs envisagent les formes d'intervention particulières à un secteur économique, transports, agriculture, etc. Certains, pourtant, se risquent à des études plus vastes : tel l'ouvrage de M. TCHERNOFF sur *Les Ententes économiques et financières* (1933). On peut signaler aussi le tableau d'ensemble des interventions pratiquées en France dressé par MM. BARTHÉLEMY et RIVERO en 1938<sup>24</sup>.

La crise de 1929

Pour en terminer avec la période qui précède la guerre de 1939, il faut signaler l'attention apportée par les auteurs français aux interventions de l'Etat dans les divers pays. L'« expérience Roosevelt » est étudiée notamment par M. ROSENSTOCK-FRANCK, le corporatisme italien par le même auteur, ainsi que par MM. BOURGIN et PRELOT, le national-socialisme par MM. BONNARD et PELLOUX, etc.

REUTER, *Les Participations financières*, 1936; BLOCH, *Les Applications de l'économie mixte*, 1941.

20. MONSÉGUR, *Les Entreprises privées d'intérêt public et les Sociétés d'économie mixte*, 1941; MASPETIOL, « La notion de service d'intérêt public », *Droit social*, p. 155.

21. Voir TETREAU, *Les Régies municipales*, 1935.

22. Sur la représentation des intérêts et les conseils économiques, voir notamment J. CAHEN-SALVADOR, *La Représentation des intérêts et les Services publics*, 1935; DUBOST, *Le Conseil national économique*; RIVERO, « Le Conseil national économique de 1946 », *Collection Droit social*, XXXI; REVOL, « Le fonctionnement du Conseil économique », *Droit social*, 1948, p. 123.

23. Voir notamment les traités de MM. WALINE, ROLLAND, BONNARD, et DE LAUBÈRE.

24. *Cinq ans de réformes administratives, 1933-1938*.

*La deuxième grande guerre* La période 1939-1944, marquée par la guerre, l'occupation et le régime de Vichy, loin d'arrêter le travail scientifique dans le domaine considéré, lui ouvre de nouveaux champs d'études; à la fois sous la pression des nécessités et pour des motifs idéologiques, le régime de Vichy entreprend une vaste expérience dans laquelle le dirigisme étatique imposé par la pénurie, avec ses méthodes de rationnement, de répartition autoritaire, et les restrictions accrues qu'il apporte à la propriété privée, tente de se concilier avec l'organisation corporative de la profession, doctrine officielle du pouvoir. L'organisation professionnelle<sup>25</sup>, le rôle de l'Etat dans la profession, deviennent le sujet d'études, soit pratiques, s'attachant à décrire les nouveaux organismes — Comités d'organisation professionnelle, corporation agricole, office de répartition des produits industriels, « ordres » chargés de discipliner les professions libérales —, soit plus doctrinales, dégageant les leçons des expériences en cours; ici encore, la jurisprudence du Conseil d'Etat et ses commentaires sont une source importante; les Cahiers de la collection *Droit social* ont consacré aux expériences de cette époque des études d'une entière indépendance scientifique; on citera aussi la *Revue de l'économie contemporaine* ainsi qu'un certain nombre des cours professés à l'Ecole supérieure d'organisation professionnelle, notamment celui dans lequel M. CULMANN dresse un tableau d'ensemble des « Services publics économiques ».

*La libération* La Libération allait raviver les controverses et multiplier les expériences : la montée du socialisme et du syndicalisme posait le problème de la coexistence, dans l'économie nationale, d'un « secteur libre » et d'un « secteur public »; en fait, la France comme la plupart des pays européens allait s'engager dans la voie des nationalisations; les nécessités de la Reconstruction, d'autre part, imposaient la solution planificatrice; enfin, l'élaboration de la Constitution ouvrait un débat sur les principes que la Quatrième République entendait adopter dans le domaine économique<sup>26</sup>.

*Les nationalisations* Ici encore, les documents officiels ont une valeur scientifique qui ne permet pas de les négliger : les rapports parlementaires qui ont précédé les différentes lois de nationalisation, et ceux des commissions chargées d'en juger les résultats, sont d'un grand intérêt. Sur le Plan MONNET, le rapport présenté au Gouvernement en 1946, par la Commission du Plan, en même temps qu'il définit les grandes lignes du plan, en présente une justification d'une haute valeur scientifique. Les débats et les documents parlementaires qui ont abouti au vote des dispositions économiques de la Déclaration des droits d'avril 1946, puis, à l'adoption définitive du Préambule de l'actuelle Constitution, éclairent la doctrine officielle française dans l'ordre économique. Enfin, l'*Inventaire de la situation financière de la France* dressé en 1946 par le Ministère des Finances est une source de renseignements très précieuse en ce qui concerne notamment l'étendue du secteur public.

*Le Plan Monnet* Il s'agit de questions trop récentes pour qu'elles aient pu faire déjà l'objet de travaux d'ensemble. Sur la planification, notamment, et sur les méthodes de réalisation du Plan MONNET, les études sont encore rares. On peut signaler celle de M. TEISSEBRE sur les limites de la planification (1946). Cf. aussi RIVERO, « Vers un statut juridique du Plan Monnet », *Droit social* 1949, et le cahier que la collection *Droit social* vient de consacrer à l'ensemble du problème (n° xxxvi, *Le Plan Monnet*, mars 1950). Sur les nationalisations par contre, il faut citer la remarquable série d'articles d'auteurs divers publiés dans *Droit social*, études synthétiques, de

25. Voir notamment KOPP, *Le Rôle des groupements professionnels dans l'organisation de la production*, 1937; MÉRIGOT, *Essai sur les comités d'organisation*, 1944; ESCUISSE, *Les Décisions de l'Office central de répartition*, 1944.

26. Voir PIROU, « Le problème des trois secteurs », *Revue d'Economie politique*, 1944, p. 447; COURTIN, *La Politique économique d'après-guerre*, 1944.

MM. WALINE, VEDEL, PERROUX, CELIER, LUCHAIRE, notamment, études des diverses lois de nationalisation, d'autre part. Divers ouvrages d'ensemble viennent de paraître sur la question<sup>27</sup>. Enfin, *Droit social* a consacré aux problèmes économiques et sociaux dans la Constitution de 1946, un cahier dû à MM. VEDEL et RIVERO, et la *Revue du Droit public* a publié sur le même sujet un article de M. PELLOUX (1947). Durant la même période, l'intérêt a continué à se porter sur les expériences étrangères : la planification soviétique et les problèmes de la planification en général, ont été étudiés dans deux ouvrages de M. BETTELHEIM; les nationalisations à l'étranger ont fait l'objet de plusieurs articles dans *Droit social*<sup>28</sup>.

Il semble d'ailleurs que, riche maintenant de toutes les expériences qu'elle a enregistrées, la science s'oriente plus résolument vers les études de synthèse; à l'appui de cette affirmation, on citera l'ouvrage consacré par M. PIROU à « l'économie dirigée » (1946) et les vues très larges développées par MM. GERMAIN-MARTIN et Philippe SIMON (*Le Chef d'entreprise*, 1946); l'interventionisme empruntant les formes du droit privé a inspiré à M. SAVATIER deux ouvrages d'ensemble, *Du droit civil au droit public, à travers les personnes, les biens et la responsabilité* (1946) et les *Métamorphoses économiques et sociales du droit civil d'aujourd'hui* (1948), que viennent heureusement compléter, en ce qui concerne les contrats, deux études de M. Paul DURAND<sup>29</sup>. L'ouvrage de M. CULMANN sur *Les Principes de l'organisation professionnelle* (1944), la récente étude de M. VICHE sur *La sanction professionnelle* (1948) présentent le même caractère synthétique.

Vers la synthèse

Dépassant ainsi le plan de la simple description, on peut donc espérer que la science politique française va s'attacher de plus en plus à systématiser de manière cohérente une matière particulièrement riche et complexe : la pratique elle-même ne peut que gagner à cet effort.

## II. LES MÉTHODES

Les indications précédentes laissent entrevoir la diversité des méthodes utilisées.

Dans les constructions idéologiques mentionnées au paragraphe 1 de la première partie, l'observation des faits a sa part; mais, le plus souvent, les auteurs procèdent par voie déductive : c'est à partir d'une certaine conception de l'homme et du monde qu'ils vont porter leurs condamnations et tenter leurs reconstructions.

Les constructions idéologiques

Quant aux auteurs qui se sont attachés à donner une vue objective de ces mouvements de pensée, c'est essentiellement en historiens et en critiques qu'ils se comportent : à la méthode historique, ils empruntent les procédés qui leur permettent d'établir avec certitude l'enchaînement des idées, à la critique, les règles d'interprétation qui aident à déceler l'essentiel d'une pensée et à la comprendre pleinement.

Méthode historique et critique

Les problèmes de méthode les plus importants concernent les travaux consacrés aux différentes formes de l'intervention de l'Etat.

Complexité de la méthode pour l'intervention de l'Etat

Une première difficulté surgissait ici; la plupart des auteurs français qui étaient en mesure de s'intéresser à ces problèmes se rattachaient en effet, de par leur formation et l'orientation de leurs recherches, à une discipline nettement définie, économie politique, droit public, droit privé. Or, les

27. On peut citer encore PERROUX, *Les Nationalisations*, 1945; LAVERGNE, *Le Problème des nationalisations*, 1945; VENTENAT, *L'Expérience des nationalisations en France*, 1948; JULIOT DE LA MORANDIÈRE et BRÉ, *Les Nationalisations en France et à l'étranger*, 1948; RIVERO, *Le Régime juridique des nationalisations*, 1949.

28. Voir notamment RAY, « La T. V. A. », *Droit social*, 1947; BETTELHEIM, *La Planification soviétique*, 1946.

29. *Revue trimestrielle de Droit civil*, 1944, p. 73, et 1948, p. 155.

questions qui se posaient à eux étaient à cheval sur ces diverses disciplines; s'il appartenait à l'économiste d'étudier les incidences que tel mode particulier d'intervention était susceptible d'avoir sur les phénomènes qu'il entendait régir, le juriste seul était à même d'en déterminer la nature exacte et de le situer parmi les institutions existantes.

Il en résultait deux périls : le premier était que juristes et économistes refusassent de s'attacher à une étude que ni les uns ni les autres ne pouvaient à eux seuls mener à bien, et que le sujet restât une sorte de « no man's land » que nul n'eût revendiqué; le second, qu'il ne fût envisagé que sous un seul angle, soit par les uns soit par les autres.

Parmi les juristes, d'ailleurs, un péril analogue était à redouter. Ce qui caractérise en effet la plupart des interventions, c'est qu'elles empruntent leurs techniques à la fois au droit public et au droit privé. Dès lors, elles couraient le risque que les maîtres de chaque discipline s'en remissent aux autres du soin de les étudier, ou encore que, rebutés par des institutions qui brisaient les catégories traditionnelles, ils ne se bornassent à passer condamnation sur ces formes inaccoutumées.

Ces dangers, heureusement, ont pu être écartés; les économistes, comme les juristes ont, chacun selon leur méthode propre, décrit, classé, et jugé les phénomènes qui s'offraient à eux sans faire abstraction cependant des recherches parallèles conduites dans une autre perspective. L'expérience, du point de vue méthodologique, est riche d'enseignements; elle invite à réfléchir sur les limites de la spécialisation. Si la science politique française a pu, dans ce domaine, atteindre à des résultats importants, c'est que ses chercheurs ne se sont pas spécialisés au point d'ignorer les techniques et les travaux des diverses branches qui la composent, c'est aussi que des contacts étroits, au sein des Facultés de droit, des revues, des groupes d'études se sont noués autour de ces problèmes entre juristes et économistes. C'est dans la multiplication de ces contacts que réside le meilleur gage de développement pour les études que réclame encore un sujet très neuf.

*Les juristes*

En ce qui concerne plus particulièrement les juristes, ils ont appliqué aux techniques de l'intervention leurs procédés habituels : la méthode exégétique leur a permis de préciser exactement le contenu et la portée des mesures législatives; ils ont eu ensuite à ramener la complexité de ces mesures, par voie d'abstraction, à un certain nombre de types — entreprise d'économie mixte, établissement public industriel, etc. — et enfin à les rapprocher des modes d'intervention déjà connus et systématisés, pour les situer par rapport à eux, et en définir la nature. Dans cet effort, ils ont su éviter l'écueil qui guette le juriste, c'est-à-dire la tentation de réduire des formes nouvelles à des types classiques, au risque de perdre de vue l'originalité de ces formes. Celle-ci, au contraire, a été mise en plein relief, et si certaines controverses se poursuivent sur le point de savoir à quelle discipline se rattachent les diverses interventions, de plus en plus l'idée se fait jour qu'elles brisent la barrière traditionnelle qui séparait droit public et droit privé, pour se constituer en une discipline autonome, le droit économique ou professionnel, combinant dans une synthèse originale des matériaux puisés aux deux sources précédentes; il serait fâcheux, en effet, que des nécessités pédagogiques continuassent à fragmenter l'exposé de ce droit qui s'élabore sous nos yeux entre les ouvrages de droit constitutionnel qui en définissent les principes, ceux de droit administratif, de droit commercial (pour les interventions qui se glissent dans le moule de la société anonyme) et de droit civil. Le progrès méthodologique, ici, consiste à donner à la matière son unité; et ce point de vue condamne une fois de plus les excès de la spécialisation, ou conseille à tout le moins, de compenser celle-ci par la collaboration des spécialistes, associés en vue d'une recherche commune : c'est d'ailleurs tout l'esprit de la revue

*Respect de l'unité  
de la matière*

*Recherche  
en commun*

*Droit social*<sup>30</sup>. L'interpénétration des diverses disciplines avec leurs techniques particulières et surtout leur esprit différent, telle qu'elle se dégage de ces travaux, constitue pour la science juridique française un enrichissement certain.

### III. TERMINOLOGIE

Il est impossible de passer en revue l'ensemble du vocabulaire technique utilisé en France à propos des interventions de l'Etat; aussi bien, la plupart des mots employés appartiennent-ils à la langue juridique ou économique courante. On se bornera donc à retenir, soit les termes qui désignent certaines doctrines particulièrement importantes, soit les mots qui correspondent aux principales formes d'intervention pratiquées en France.

Par *dirigisme* ou *interventionisme*, on désigne l'ensemble des doctrines qui, en réaction contre le « laissez-faire » du libéralisme traditionnel, affirment la nécessité d'une action volontaire et systématique exercée sur les phénomènes économiques.

*Les principaux courants doctrinaux*

Parmi ces doctrines, l'*étatisme* confie à l'Etat ce rôle directeur, et l'invite à prendre lui-même en charge la conduite de l'économie nationale. Les doctrines *syndicalistes* réclament ce même rôle, de façon exclusive ou tout au moins principale, pour les syndicats ouvriers. Les doctrines *corporatistes* font confiance aux professions organisées pour discipliner la production.

La *représentation des intérêts* est le système qui appelle à participer à la conduite de l'Etat des délégués des diverses catégories d'intérêts économiques ou professionnels.

La *démocratie économique* veut étendre à la direction de l'économie le principe démocratique, soit en assurant aux représentants politiques de la volonté populaire la direction de l'économie, soit en confiant la direction de chaque entreprise à tous ceux qui sont associés à sa vie, et notamment aux travailleurs.

Les deux formes traditionnelles de l'intervention de l'Etat sont le service public et la police.

*Les principales techniques d'intervention*

Le *service public*, au sens juridique, désigne une entreprise qui, sous l'autorité des pouvoirs publics nationaux ou locaux, assure la satisfaction d'un besoin d'intérêt général, en utilisant à cette fin les procédés du droit public.

Le service public est dit « *en régie* » lorsque l'autorité publique l'exploite elle-même; dans la *concession*, elle charge un particulier d'assurer cette gestion moyennant certains avantages financiers.

Au sens économique, le *service public* se définit plus largement : les économistes tendent à désigner par là toutes les activités nécessaires à la vie de la collectivité, quel que soit leur mode de gestion.

La *police* est l'ensemble des limitations apportées par l'Etat aux activités privées, par mesure générale ou individuelle, afin d'assurer leur conformité à l'intérêt général.

Ces procédés classiques se sont diversifiés :

Le *service public industriel et commercial* est un service public chargé de gérer dans l'intérêt commun une entreprise industrielle ou commer-

30. Sur ces problèmes, on consultera notamment les travaux de MM. DUVERGER, *Droit social*, 1944, p. 26; SAVATIER, *Du droit civil au droit public*, 1945, et chronique au *Dalloz*, 1946, p. 25; MAZEAUD, chronique au *Dalloz*, 1946, p. 17; RIVERO, *ibid.*, 1947, p. 69; le rapport de M. FLOUR à l'Association Henri Capitant, *Travaux de l'Association*, 1946, t. II, et les conclusions de M. Paul DURAND, « Le rôle des agents de l'autorité publique dans la formation du contrat », *Revue de Droit civil*, 1948, p. 179.

ciale et qui, de ce fait, reçoit en général la personnalité morale, l'autonomie financière, et échappe dans une large mesure aux règles de droit public qui régissent d'ordinaire les services publics. Entre 1918 et 1939, un certain nombre de ces établissements personnalisés ont reçu le nom d'*Offices*, sans que le mot ait d'ailleurs un sens technique très précis.

A l'opposé, on désigne par *entreprises privées d'intérêt général* des entreprises qui restent placées sous l'autorité des particuliers et sous l'empire du droit privé, mais qui, en raison de l'intérêt qu'elles présentent pour la collectivité, voient l'Etat intervenir dans leur fonctionnement, pour les aider et les contrôler en même temps.

L'*entreprise d'économie mixte* est gérée par une société dans laquelle l'Etat ou les collectivités prennent une *participation financière* c'est-à-dire acquièrent une partie des actions, l'autre partie restant aux mains de particuliers, afin de contrôler ou même de diriger l'entreprise sans en évincer cependant le capital privé et ses représentants.

La *nationalisation* implique au contraire que l'entreprise nationalisée échappe totalement au capital privé, pour devenir propriété de la nation; la gestion des entreprises nationalisées, est en général conduite en France selon la *formule tripartite* qui la confie aux représentants des travailleurs, des usagers, et de l'Etat, considérés comme les trois collectivités intéressées à sa prospérité.

La *planification* est le fait, pour l'Etat, de soumettre à un plan, qui fixe les objectifs à atteindre et les moyens permettant de les atteindre, tout ou partie de l'économie nationale durant une certaine période.

Par *secteur libre ou privé*, d'une part, *secteur nationalisé ou public*, d'autre part, on désigne l'ensemble des activités ou des entreprises qui, dans l'économie nationale, restent ouvertes à l'initiative des particuliers et à la propriété privée, d'une part, et d'autre part celles dont les collectivités publiques, et principalement l'Etat, assument la gestion, toute intervention du capital privé en étant en principe exclue.

*Faculté de droit de Poitiers.*

# Les institutions politiques comparées en Grande-Bretagne (1918-1948)

par DAVID THOMSON

L'étude de la politique comparée a connu deux phases distinctes, en Grande-Bretagne, depuis une génération. La première qu'on peut appeler la phase « libérale », s'est inspirée surtout de lord BRYCE<sup>1</sup>. On considérait comme un fait établi que tout Etat « moderne » se rattachait, d'une façon ou d'une autre, au prototype démocratique. Il s'ensuivait que le champ d'étude pouvait se limiter, dans ce domaine, à l'appareil gouvernemental et aux institutions politiques, juridiques et administratives de chaque variété d'Etat démocratique moderne. La pensée politique anglaise était encore sous la coupe de la tradition victorienne. On croyait à la perfectibilité (et même à la perfection) du système britannique de gouvernement parlementaire et à la possibilité d'adapter ce système aux besoins des autres nations. Le triomphe apparent des idées démocratiques en 1918, l'effondrement de vieilles autocraties en Allemagne, en Autriche-Hongrie, en Turquie et en Russie, ainsi que la naissance de la S. D. N., venaient renforcer cette conviction. Comme il s'agissait, avant tout, d'étudier l'appareil gouvernemental et qu'on abordait cette étude avec une belle confiance dans le bien-fondé des principes du libéralisme, on avait surtout recours aux méthodes historique, juridique et institutionnelle.

*La phase libérale*

La seconde phase, dont les origines remontent aussi à 1918, ne devait pas supplanter la première avant la fin des années 30. Il s'agissait alors d'une réaction contre le formalisme et l'insuffisance des traditions libérales, dont on cherchait, d'ailleurs, à étendre et à approfondir les méthodes. On peut appeler cette réaction, pour des raisons de commodité, la « phase socialiste ». C'est, au delà de l'appareil gouvernemental, vers les nécessités sociales qui ont créé cette fonction qu'on oriente désormais les recherches. On étudie les liens subtils qui existent entre chaque gouvernement et la société dont il est issu, entre l'ordre politique et l'ordre économique; et l'on souligne les profondes différences qu'il peut y avoir entre les gouvernements de deux pays, appartenant au même système politique, lorsque l'équilibre des forces sociales et économiques varie de l'un à l'autre. Le contraste aigu entre les démocraties et les dictatures, durant les années 30, engagea de nombreux auteurs à établir des comparaisons : d'une part, entre les Etats à partis multiples et les Etats à parti unique et, d'autre part, entre les différents types d'Etats socialistes; on peut citer à ce propos les noms de Sidney et Béatrice WEBB<sup>2</sup>, Douglas et Margaret COLE<sup>3</sup>, Harold LASKI<sup>4</sup>, et, dans une certaine mesure, des spécialistes de la philosophie politique comme sir Ernest BARKER<sup>5</sup>, lord LINDSAY<sup>6</sup>, Karl MANNHEIM<sup>7</sup> et

*La phase socialiste*

1. Vicomte BRYCE, *The American Commonwealth*, 2 vol. (1910); *Modern Democracies*, 2 vol. (1920).

2. *Soviet Communism: A New Civilization?* 2 vol. (1935).

3. COLE, G. D. H., *Social Theory* (1920); and M. I., *A Guide to Modern Politics* (1934).

4. *The Grammar of Politics* (1925, rev. ed. 1941); *The State in Theory and Practice* (1935); *The American Presidency* (1940).

5. *Reflections on Government* (1942); *The Development of Public Services in Western Europe, 1660-1930* (publiés sous forme de livre en 1944).

6. *The Modern Democratic State*, vol. I (1943).

7. *Ideology and Utopia* (1936); *Man and Society* (1940).

Bertrand RUSSELL<sup>8</sup>. On délaissa, en même temps, la méthode historique pour la méthode philosophique, la méthode juridique pour la méthode sociologique et l'étude institutionnelle pour l'étude des structures économiques.

Durant les crises et les états de tension qui se succédèrent entre les deux guerres, l'étude de la politique comparée suscita un intérêt populaire assez rare pour une matière aussi technique. L'inclusion de l'actualité politique et de l'instruction civique dans les programmes d'études scolaires, la propagande populaire de la S. D. N., l'extension de l'éducation des adultes par l'intermédiaire des groupes d'étude, de l'Association pour l'éducation des ouvriers et employés et des cours populaires organisés par les universités, la popularité croissante des cercles de lecture politique et, enfin, l'activité de l'Army Education Corps durant la seconde guerre mondiale, tous ces facteurs contribuèrent à satisfaire ce nouveau désir de connaître les institutions des autres pays. Cette évolution devait avoir des répercussions sur l'étude de la politique comparée comme sur les autres branches de la science sociale, en inspirant de nombreuses études de vulgarisation sur le fonctionnement des systèmes politiques étrangers. De nouvelles collections comme les « Discussion Books » parus chez Nelson, la « Current Problems Series » de la Cambridge University Press, ainsi que les célèbres « Oxford Pamphlets », devaient satisfaire cette demande nouvelle. Les anciennes méthodes d'étude, même si elles avaient résisté, à un échelon supérieur, aux méthodes sociologique et philosophique, n'auraient certainement pas suffi en l'occurrence.

La nouvelle phase

Depuis 1945, nous avons assisté à la naissance d'une troisième phase. La défaite militaire des pays de l'Axe et le discrédit où est tombé le fascisme, puis l'apparition de difficultés croissantes entre les puissances occidentales et orientales ont amené les spécialistes à examiner de plus près les différences qui séparent les conceptions occidentale et soviétique de la démocratie, en vue de déterminer les régimes politiques les mieux adaptés aux besoins de la reconstruction de chaque pays particulier, ainsi que les modifications qu'il convient d'apporter aux vieux systèmes parlementaires (en Grande-Bretagne, France, Italie, etc.) pour qu'ils puissent satisfaire les demandes d'une société moderne. Il est encore impossible de prévoir la courbe de cette tendance nouvelle bien qu'elle s'achemine apparemment vers une synthèse des deux doctrines anciennes. On tend à souligner, de nouveau, l'importance de l'appareil politique et administratif et on ne craint plus, comme avant la guerre, les *minutiae* constitutionnelles. Tout en tenant en plus haute estime les idéaux de l'égalité sociale et économique, on constate que la protection des libertés juridiques, religieuses et politiques ne peut plus être considérée comme acquise. C'était là pourtant un postulat indiscuté des programmes de démocratie économique élaborés avant 1939. Ainsi, ce goût renouvelé pour l'étude des formes et des institutions politiques va de pair avec l'intérêt qu'on porte toujours à la base sociologique de la politique. Nous n'examinerons ici que les deux premières de ces phases.

LA PHASE LIBÉRALE  
Lord Bryce

Dans la préface de son grand ouvrage *Modern Democracies*, qui parut en 1920 lord BRUCE écrit : « Il y a bien des années, à une époque où les projets de réforme politique suscitaient, en Angleterre, d'abondantes discussions, portant la plupart du temps sur des principes généraux, mais faisant parfois allusion, d'une manière plutôt vague et décousue, à l'histoire et à l'actualité

8. *Freedom and Organization, 1814-1914* (1934); *Power, A New Social Analysis* (1938).

politique des pays étrangers, je compris qu'il serait utile de fournir des bases solides à l'étude critique de ce domaine, en examinant le fonctionnement réel d'un certain nombre de gouvernements populaires, en établissant des comparaisons et en exposant les qualités et défauts qui leur étaient particuliers. *Je dus constater qu'aucune étude comparée n'avait été faite en ce domaine et j'eus ainsi l'idée de l'entreprendre personnellement...* » Voilà, bien exposée, la conception de la politique comparée, telle que l'entendaient les tenants du libéralisme classique, et bien établi le bilan négatif des travaux savants antérieurs à l'étude de BRYCE. On s'était contenté, en Angleterre, d'une série d'ouvrages classiques consacrés au fonctionnement des systèmes de gouvernements étrangers (*La Démocratie en Amérique* d'ALEXIS DE TOCQUEVILLE<sup>9</sup>, *The American Commonwealth* de BRYCE lui-même, *La France* de J. E. C. BODLEY<sup>10</sup>, etc.). Cependant on ne disposait d'aucun manuel d'une autorité indiscutable, d'aucun aperçu d'ensemble sur plusieurs systèmes, comparable à celui de BRYCE. Les principales démocraties, analysées par ce dernier, furent celles de la France, de la Suisse, des Etats-Unis, du Canada, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande. Son livre commence par une préface consacrée à des « considérations qui peuvent s'étendre au gouvernement démocratique dans son ensemble » et s'achève par un examen critique du fonctionnement des systèmes existants. Il voyait en la démocratie le type du gouvernement naturel, dont il dit, dans sa préface : « C'est de la forme du gouvernement — en tant que telle — c'est-à-dire des traits communs à toutes les démocraties que traite le présent ouvrage. » Comme son choix s'était fixé sur des types de constitution dérivés du prototype générique de la « Démocratie », ce qui attira son attention ce furent les contrastes entre les systèmes électoraux à suffrage direct et indirect, ou entre les fonctions respectives des sénats français et américains et d'autres détails techniques analogues. Il esquissa ainsi un brillant panorama des principaux régimes démocratiques au début de notre siècle et démontra l'importance, pour la bonne marche de la démocratie, d'une opinion publique bien renseignée, d'une bureaucratie efficace et bien dirigée et d'un système de gouvernement local bien équilibré. Son œuvre fut la pierre angulaire de toutes les études ultérieures consacrées à ce domaine. Cependant les limites qu'il avait volontairement fixées à ses propres visées ou qui résultaient inconsciemment du point de vue qu'il avait adopté, ainsi que le cadre imposé par son ouvrage aux recherches des dix années suivantes présentaient de sérieuses insuffisances. Il avait négligé fatalement les contrastes plus larges entre les formes de gouvernement démocratiques et non-démocratiques ou même anti-démocratiques, et sous-estimé l'importance des facteurs économiques et sociologiques dans l'étude de la politique comparée. Sa conception même de la démocratie faisait de cette dernière un phénomène exclusivement politique. « La démocratie », écrivait-il, n'est ni plus ni moins que le gouvernement du peuple entier dont la volonté souveraine s'exprime par voie de vote ». Et il la décrit d'ailleurs comme un « gouvernement issu de la volonté des citoyens qualifiés, c'est-à-dire de l'immense majorité ». Considérant d'instinct la liberté, plutôt que l'égalité, comme l'idéal essentiel de la démocratie, il déclare, en faisant sien un vieux cri de guerre libéral : « La démocratie qui est une forme de gouvernement — sans rapport avec des buts de gouvernement quels qu'ils soient — n'a rien à voir avec l'égalité économique qui pourrait exister sous n'importe quelle forme de gouvernement. »

Ses grandes qualités scientifiques lui permirent pourtant d'ouvrir la voie à une branche de la politique comparée qui, lorsqu'elle fut plus

9. 1835-1840; éd. abrégée, 1946.

10. 1899.

complètement développée, devait substituer à son propre point de vue formaliste, une méthode plus sociologique. C'est qu'il insistait, sans cesse, sur le rôle primordial des partis politiques dans le fonctionnement de la démocratie en faisant remarquer que l'on ne saurait « concevoir un système de gouvernement représentatif susceptible de se passer de leur concours ». Or l'étude comparative des partis, en dehors des institutions politiques, conduit directement au domaine de l'économique et du sociologique. C'est en fonction de l'équilibre des forces sociales et économiques dans chaque pays qu'il faut chercher l'explication de ces différences, dont BRYCE avait saisi l'importance capitale pour le fonctionnement même des institutions.

D'autres critiques, à l'instar de BRYCE, devaient bientôt examiner du point de vue comparatif, les multiples constitutions adoptées en Europe depuis 1918. C'est en 1928 que miss HEADLAM-MORLEY publia un petit ouvrage plein d'intérêt, sur *The New Democratic Constitutions of Europe*, qui faisait pendant aux ouvrages américains de MM. GRAHAM, MCBAIN et ROGERS. Au cours d'une analyse comparée des constitutions de la République de Weimar, de la Tchécoslovaquie, de la Pologne, de la Finlande et des pays baltes, l'auteur notait comme un trait distinctif de plusieurs de ces systèmes que « sous leurs apparences démocratiques on perçoit des traces abondantes d'une profonde réaction contre le libéralisme individualiste, qui était le principe directeur des constitutions du siècle dernier. Ces constitutions sont le résultat d'un compromis entre les doctrines libérale et socialiste ». Six ans après la révolution fasciste en Italie, à la veille de la crise mondiale, miss HEADLAM-MORLEY devait constater le déclin rapide du prestige du libéralisme. « L'échec complet du régime parlementaire en Italie, l'impatience visible qu'il commence à susciter ailleurs, les obstacles qui entravent l'autonomie de bien des Etats nouveaux et, plus encore, les demandes socialistes en faveur d'une économie plus efficace, tous ces facteurs ont contribué, depuis l'avènement de ces régimes nouveaux, à fomenter une réaction rapide contre la croyance en la valeur absolue de la démocratie. » D'ailleurs l'évolution de l'Etat moderne vers la recherche du bien-être général allait susciter l'étude des bases économiques et sociologiques du gouvernement moderne.

Marriott L'œuvre de sir J. A. R. MARRIOTT *The Mechanism of the Modern State*, (2 vol., 1927) et l'édition révisée du *Second Chambers* (1910, 2<sup>e</sup> éd., 1927) étaient dans la tradition brycienne. Le premier de ces ouvrages traite surtout de la constitution britannique avec des allusions aux systèmes de gouvernement des autres pays ou des rapprochements avec eux. Le second est un aperçu d'ensemble sur la nature et la fonction des chambres hautes partout où elles existent. Il constitue, du point de vue juridique et de l'étude formelle des institutions, un ouvrage de politique comparée pure. Signalons, dans le même ordre d'idées, deux ouvrages analogues de C. F. STRONG<sup>11</sup> et de J. A. HAWGOOD<sup>12</sup>. Le premier de ces auteurs compare les institutions en vigueur en 1930, du point de vue de la répartition des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire; le deuxième en entreprend une classification historique, où l'on trouve groupées sous une même rubrique intitulée « Constitutions affirmatives, les Etats catégoriques », la Russie soviétique, l'Italie fasciste et les Etats-Unis du New Deal. C'est assez dire que la méthode utilisée est historique et non pas scientifique. Chacun de ces ouvrages comporte des analyses critiques détaillées des constitutions, théoriques et pratiques, prises en considération.

Tous les ouvrages que nous venons de citer ont une faiblesse commune,

11. *Modern Political Constitutions* (1930, n<sup>lle</sup> éd. rev. 1939).

12. *Modern Constitutions since 1787* (1939). On peut également mentionner OAKESHOTT, M. J., *Social and Political Doctrines of Contemporary Europe* (1939).

à savoir, l'attention insuffisante qu'ils prêtent aux partis politiques et à leur rôle dans le fonctionnement des institutions gouvernementales. Pendant les années 20, l'existence, en Russie et en Italie, de régimes à parti unique eut pour effet d'attirer l'attention sur le rôle des partis et leur influence sur l'appareil gouvernemental. D'autre part, les difficultés croissantes du régime parlementaire en Angleterre, en France et en Allemagne, pendant cette même période, devaient bientôt conférer à ces problèmes un intérêt plus grand encore. En 1927, Sir John MARRIOTT (*op. cit.*) avait relégué à l'épilogue de son ouvrage son étude purement historique et d'ailleurs fort succincte, des « Parties and Principles ». En 1932, Herman FINER, dans son vaste panorama de la *Theory and Practice of Modern Government* (2 vol.) accordait aux partis une importance prépondérante. Aussi le contraste entre ces deux ouvrages reflète-t-il la transition de l'école ancienne aux tendances modernes. Herman FINER traite des comparaisons entre les systèmes anglais, français, allemand et américain, mais le formalisme juridique de l'ancienne école est exclu de son étude. Le fonctionnement des partis, des « groupes de pression » (*pressure groups*), de l'opinion publique et des forces économiques est considéré comme entrant dans le champ de la politique comparée. En 1946, FINER faisait paraître son *Future of Government*, suite historique du précédent pour la période comprise entre 1932 et 1939. Cette œuvre, hâtivement composée et curieusement désinvolte quant au choix des matières utilisées, est bien inférieure à l'autre.

Une branche de la politique comparée, à laquelle l'expérience britannique se prête tout particulièrement, est celle de l'étude constitutionnelle du gouvernement des Dominions. Le prototype britannique de gouvernement parlementaire, que l'on observe partout dans le Commonwealth, joint aux adaptations locales très variées, qui lui permettent de satisfaire les besoins différents du Canada, de l'Australie et de l'Afrique du Sud, présente un champ d'étude cher à nos spécialistes. C'est l'œuvre monumentale de Berriedale KEITH, (notamment son *Responsible Government in the Dominions*, 2 vol. 1928, et *Dominions as Sovereign States*, 1938), qui fait autorité dans ce domaine. La documentation que nécessitent de telles études, se trouve surtout dans la publication *The Constitutions of all countries* (vol. I, *The British Empire*, His Majesty's Stationery Office, 1938), ainsi que dans un ouvrage d'Ivor JENNINGS et E. M. YOUNG<sup>13</sup>. Dans ce domaine aussi les auteurs tendent à délaïsser les aspects purement juridiques pour les aspects sociologiques et économiques. Ainsi le professeur Alexander BRADY dans la préface de son ouvrage *Democracy in the Dominions: A comparative Study in Institutions* (1947), fait remarquer qu'il se propose de « discuter et de comparer les institutions politiques de nos quatre dominions d'outre-mer et de les situer, de ce fait, dans leur cadre géographique et héréditaire ». L'auteur déplore, à tout moment, l'insuffisance des travaux sur le système des partis dans les dominions et montre ainsi qu'il reste beaucoup à faire dans cet important champ d'études. Les ouvrages biographiques et autobiographiques, qui sont encore à l'heure actuelle notre principale source de documentation, pèchent trop souvent par une interprétation partielle de la politique et du système des partis. Aussi avons-nous besoin de travaux d'analyse et de statistique sur le fonctionnement des différents systèmes des partis. Malheureusement rien ne laisse prévoir que de tels travaux, qui, en dernière analyse, seraient tributaires d'études locales très détaillées, soient actuellement en cours.

A la fin des années 30 déjà, c'était seulement dans ce domaine d'études que l'habitude de considérer les constitutions des autres pays comme étant, tout au plus, des variantes intéressantes de la nôtre, pouvait encore avoir

Etude  
constitutionnelle  
du gouvernement  
des Dominions

Keith

Brady

13. *Constitutional Laws of the British Empire* (1938).

droit de cité. On ne voyait plus, sur le plan mondial, que le contraste brutal et aigu entre les démocraties et les dictatures ou, pour employer la terminologie contemporaine, entre les régimes à partis multiples et les régimes à parti unique. C'était là un thème favori des publicistes populaires aussi bien que des spécialistes authentiques. Ainsi le *Britain and the Dictators* (1938) du professeur R. W. SETON-WATSON offre un mélange d'histoire diplomatique et de politique comparée et contient des chapitres parallèles sur l'Italie, l'Allemagne et la Russie. Il serait même exact de dire que chaque aperçu historique sur les affaires internationales, paru entre les deux guerres, était, en même temps, une étude de politique comparée; car le triple contraste qui existait, d'abord entre les régimes démocratiques, en France et en Angleterre, ensuite entre les fascismes allemand et italien et, enfin, entre tous ces systèmes et celui des Soviets, se reflétait dans le cadre triangulaire de l'histoire diplomatique de l'époque. Le choc des idéologies opposées eut pour effet de favoriser, en politique comparée, le point de vue philosophique au détriment de la méthode juridique, voire de la méthode historique. Ainsi F. A. VOIGT, dans son essai *Unto Caesar* (1938) entend, à la fois, un examen des credo politiques et des répercussions philosophiques du marxisme, du fascisme et du national-socialisme et une discussion de notre politique étrangère vis-à-vis des dictatures. Les *Reflections on Government* du professeur Ernest BARKER (1942) exposent les difficultés, intérieures et extérieures, du régime démocratique avant de passer à une étude comparée des divers aspects de la solution totalitaire. Les études analogues ont été publiées, entre 1938 et 1940, par Alfred COBBAN et Diana SPEARMAN, toutes deux sous le titre de *Dictatorship*. Ces auteurs abordent leur sujet du même point de vue historique et politique tout en faisant appel à la méthode philosophique.

Seton-Watson

Voigt

Barker

Ouvrages de vulgarisation sur la tension internationale  
Les Cole

La tension internationale, à partir de 1930, devait inspirer une foule d'études populaires dont nous avons déjà cité quelques-unes. Un exemple typique de toute une collection, éditée chez Gollancz, est le *Guide to Modern Politics* (1934) de G. D. H. et M. COLE. Il s'agit d'un aperçu quasi-encyclopédique sur les systèmes politiques de la France, de la Grande-Bretagne, des Etats-Unis, de l'Allemagne, de l'Italie, de la Russie, de la Turquie, du Japon et de l'Inde, suivi d'une série de chapitres sur la politique comparée et sur la philosophie politique. Le *Left Book Club*, dont les ouvrages paraissaient chez le même éditeur, fournissait à ses abonnés des ouvrages comme *The Smaller Democracies* (1939) de sir E. D. SIMON, aperçu comparé, à la manière de BRUCE, sur les démocraties suisse et scandinave, surtout en fonction de leurs expériences sociales et de leur politique économique. La collection consacrée aux « Current problems » par la Cambridge University Press comprenait des volumes comme les *Problems of the Baltic*, de W. F. REDDAWAY, les *Problems of the Danube Basin*, de C. A. MACARTNEY, ainsi que le *Democratic Ideal in France and England* de l'auteur de ce rapport. Il s'agit, à vrai dire, de livres de vulgarisation dont nous dirons seulement que, d'une part, ils mettaient en lumière les bases économiques et sociologiques de la politique comparée et que, d'autre part, ils témoignaient du vif intérêt populaire que ces études avaient suscité. Les tensions nationales et internationales devaient inspirer aussi des études approfondies du domaine politique, auxquelles l'existence, dans plusieurs pays, de régimes fort différents apportait une abondante documentation.

Le Left Book Club

La collection des Current problems

La méthode comparative en histoire

Avant de passer à une étude plus attentive de la phase « socialiste » par opposition à la phase « libérale » de notre domaine, il nous reste encore deux développements importants à signaler. Il s'agit d'abord de l'extension au domaine historique (et surtout à l'histoire économique) des méthodes comparatives. La science britannique a apporté, à cet égard, deux contributions de grande valeur, à savoir : *The Economic Development of France and Germany, 1815-1914* (1928), du professeur J. H. CLAPHAM et l'ouvrage du professeur L. A. KNOWLES : *Economic Development in the*

*nineteenth century : France, Germany, Russia and the United States* (1932). Quoique d'une valeur moindre du point de vue scientifique, le *Freedom and Organisation, 1814-1914*, de Bertrand RUSSELL, établit des parallèles très vivants entre l'évolution de cette même période en Angleterre, en Europe et aux Etats-Unis. La deuxième des méthodes comparatives a été celle de l'histoire administrative de la métropole et des colonies. L'ouvrage de sir Ernest BARKER sur *The Development of Public Services in Western Europe, 1660-1930* (1931, réimp. 1944) est une analyse historique de l'administration civile, de la conscription militaire, du système des impôts, des services sociaux et de l'enseignement, au fur et à mesure de leur évolution, en Angleterre et en Prusse. C'est là encore un domaine mieux exploité aux Etats-Unis que chez nous, mais qui a encore besoin de travaux plus étendus et plus approfondis que ceux que l'on y a consacrés jusqu'à présent. Nous avons cité les ouvrages ci-dessus parce qu'ils continuent la tradition libérale classique. Il s'agit maintenant de considérer la phase socialiste.

C'est dans les œuvres de théoriciens aussi divers que F. W. MAITLAND, J. N. FIGGIS, Léon DUGUIT, Graham WALLAS et G. D. H. COLE qu'il faut chercher les origines du point de vue socialiste en politique comparée. Tous ceux qui, afin de protéger quelque institution, groupe ou association (que ce fût un culte religieux ou un syndicat ouvrier) contre la souveraineté absolue de l'Etat, avaient élaboré des théories pluralistes de souveraineté dispersée, en étaient venu à considérer la politique comme une branche de la sociologie. Par conséquent, la classification et la comparaison des différents systèmes du gouvernement, du seul point de vue formel et juridique, à l'exclusion des différences fondamentales de nature et de dessein, leur paraissaient futiles et superficielles. On entendait par politique, non seulement l'activité de l'Etat et celle des communautés locales, mais aussi le jeu réciproque et l'expression collective de tout groupement dont l'activité se heurte à celle de la communauté dans son ensemble. Le sens même du mot politique allait ainsi s'élargir avec des conséquences d'une importance capitale. La démocratie ne signifiait point, pour ces auteurs, « une simple forme de gouvernement ». Les socialistes de l'école fabienne, sous l'impulsion des deux WEBB, avaient démontré, d'une manière implicite, dans leur enquête monumentale sur la vie politique et économique en Grande-Bretagne, à quel point les affaires sociales et politiques étaient solidaires les unes des autres. Leurs analyses minutieuses des structures et du fonctionnement des collectivités locales, de l'assistance publique et des syndicats ouvriers, relevaient d'un domaine où la politique, l'économique et le sociologique étaient entremêlés au plus haut point. Aussi l'ampleur même de leurs travaux avait-elle de quoi décourager l'étude de la politique comparée; en effet, si l'étude des institutions les plus familières exige de tels recensements, que penser des recherches scientifiques à l'échelle internationale? Quoi qu'il en soit, la politique comparée ne devait guère séduire les théoriciens de gauche à cette époque. Les WEBB, eux-mêmes n'ont guère abordé la politique comparée que dans un ouvrage tardif (*Soviet Communism, a New Civilization*<sup>14</sup>, 2 vol. 1937) où ils se sont pourtant montrés capables de réunir les éléments voulus pour une étude comparée, très pénétrante, des régimes anglais et russe. De son côté, le professeur Harold LASKI, auteur prolifique d'ouvrages d'ensemble comme *The Grammar of Politics* (1925) et *The State in Theory and Practice* (1935), ainsi que d'études isolées sur divers aspects des systèmes anglais et américain, n'a consacré aucun ouvrage important au sujet qui nous intéresse. Il en va de même de G. D. H. COLE, dont le

LA PHASE  
SOCIALISTE

Les Webb

Laski

Cole

14. Voir note n° 2.

socialisme corporatiste et semi-syndicaliste (exposé dans sa *Social Theory*, 1920) n'a guère influé sur sa pensée plus récente.

Cependant, de telles théories, sous des formes diversement modifiées, ont servi de lien entre la politique et la sociologie. Mis à part l'important ouvrage de FINER (*op. cit.*) le point de vue « socialiste », en politique comparée, n'a guère produit d'études importantes. Il s'agit encore là de réunir des éléments de statistique et de documentation indispensables à l'analyse des systèmes politiques, plutôt que de produire des ouvrages définitifs. Il faudra renouveler nos théories politiques, chercher des idées originales, orienter les recherches dans un sens nouveau, avant de créer un terrain propice à l'éclosion de chefs d'œuvre comme celui de BRYCE. L'œuvre de FINER s'est avérée quelque peu prématurée, en raison des événements politiques (son étude a précédé d'un an l'avènement du nazisme) et par rapport à l'état des recherches en Grande-Bretagne. On ne disposait pas encore de techniques appropriées, ni d'une documentation suffisante, ni d'un climat intellectuel propice. Ainsi FINER, en dépit du courage de son initiative et de son insistance très louable sur l'importance des partis, est demeuré un simple précurseur.

Depuis lors notre documentation s'est accrue dans des proportions notables et l'on commence à entrevoir les problèmes sous un angle nouveau.

Kuczynski

Du point de vue économique et statistique, l'œuvre de Jurgen KUCZYNSKI est très significative<sup>15</sup>. Il y analyse, du point de vue comparatif, les conditions de travail et de production, le chômage et le coût de la vie en Grande-Bretagne, aux Etats-Unis, en Allemagne et en France. Quant à la série de volumes, éditée sous la direction du regretté Karl MANNHEIM et intitulée *The International Library of Sociology and Social Reconstruction*, elle comprend de vastes analyses sociologiques consacrées à chaque pays. Cette documentation est celle même que nos chercheurs doivent assimiler, en fonction des évolutions politiques et des systèmes de gouvernement, avant de pouvoir établir des comparaisons valables entre les régimes en présence. Il est évident que l'étude scientifique de la politique comparée exige, à l'heure actuelle, des recherches internationales coordonnées, qu'il appartient à l'Unesco d'encourager. La politique comparée est, de par sa nature même, une science internationale qui perd toute signification lorsqu'on la sèvre des sources d'érudition internationales. Réunir, trier et apprécier des renseignements complets et précis, tel est le souci constant du spécialiste de politique comparée, qui veut, en perçant la cuirasse formelle des institutions, parvenir jusqu'au cœur des forces sociales, ainsi que des impulsions et des besoins individuels. Pourquoi, pour citer un exemple, le système à partis multiples fonctionne-t-il fort bien en Suède et non en France? Ce n'est certes pas dans une analyse des institutions formelles des deux pays que l'on trouverait une réponse à cette question, mais bien plutôt dans des différences d'équilibre et d'interférence de leurs forces sociales et de leurs conditions politiques. Si les analyses économiques et sociologiques, que comportent de tels travaux, venaient à dépasser la compétence de la plupart des chercheurs (éventualité toujours possible); il faudrait remédier à cet état de choses, sur le plan international, en établissant des contacts étroits entre spécialistes des diverses disciplines.

En ce qui concerne la recherche des idées neuves et des points de vue originaux, ainsi que la refonte des théories politiques à la lumière de l'expérience récente, la science anglaise compte, à son actif, quelques précieuses contributions. C'est en 1938 que Bertrand RUSSELL fit paraître son *Power: A New Social Analysis*, et en 1943 que A. D. LINDSAY publia le

Russell

15. KUCZYNSKI, J., *A Short History of Labour Conditions under Industrial Capitalism*, 4 vol. Vol. I, *Great Britain and the Empire*; vol. II, *U. S. A.*; vol. III, *Germany*; vol. IV, *France* (1945-1946).

premier tome de son *Modern Democratic State* (*loc. cit.*). Ces deux auteurs sont socialistes, quoique apparentés à la vieille tradition libérale et individualiste par leur formation culturelle et par leur caractère. Tous deux estiment, pourtant, que la politique comparée du type ancien qui négligeait à peu près complètement les forces économiques et sociales dans leurs rapports avec la politique, est devenue caduque de ce fait. Aussi leur but commun consiste-t-il à réadapter la théorie politique aux exigences de notre temps.

Sans être une étude de politique comparée, le livre de B. RUSSELL offre un point de départ intéressant pour la science politique. Selon cet auteur, le pouvoir est à la politique ce que l'énergie est à la physique. Le pouvoir se manifeste sous des formes différentes, qui peuvent se transformer les unes dans les autres. Ainsi le pouvoir économique n'a rien de fondamental ni de déterminant en soi : ce n'est qu'un mode de pouvoir en général que d'autres modes, politiques ou militaires, peuvent compenser et même ancêtre. Voilà, bien présentée et brillamment soutenue, une thèse susceptible de devenir la base de la politique comparée. Aucune œuvre de premier plan ne s'en est encore inspirée mais divers ouvrages ont subi son influence, notamment celui de E. H. CARR<sup>16</sup>.

Lord LINDSAY définit comme suit, en thèmes précis, le cadre de la théorie politique : « Il existe des domaines d'ordre social, comme ceux de l'éthique et de l'économie, qui ne sauraient être assimilés à la théorie politique. Celle-ci doit, de toute évidence, tenir compte des faits et des idées qui leur sont propres... mais ce serait une erreur que de confondre ses recherches avec les leurs... » De l'avis de LINDSAY, la théorie politique, en tant que telle, jouit d'une situation privilégiée vis-à-vis de la science politique et dépasse même le cadre de l'étude empirique des institutions. « Comparer les différents types d'Etat — écrit-il — et essayer d'esquisser un Etat idéal, n'est pas à notre sens la première tâche du théoricien politique. Certes, celui-ci est amené à entreprendre cette tâche en raison des idéaux que cultivent les hommes et de la nature changeante de ces idéaux. Toutefois son devoir essentiel est de comprendre l'Etat tel qu'il est et, ainsi, de tenir compte des idéaux qui sont assez « opérants » sur l'esprit des hommes, pour que telle forme de gouvernement continue à être respectée ou que telle autre vienne la supplanter. » Fort de sa conception des « idéaux opérants », dont le bien-fondé historique et actuel fait l'objet d'un examen détaillé, lord LINDSAY réussit à concilier la théorie politique et la science politique, domaines dont la dissociation allait croissant depuis plusieurs années, tout au moins dans la pensée anglaise. Ces études sur l'importance respective des notions du pouvoir et des « idéaux opérants », en matière politique, ont fourni à nos chercheurs deux nouvelles hypothèses, susceptibles d'ouvrir des voies nouvelles, lorsqu'on les aura appliquées aux questions concrètes.

Pour se faire une idée de la divergence entre les conceptions de la vieille tradition « libérale » et la tendance moderne et « socialiste », il suffit de comparer les paroles de BRUCE, citées plus haut : « La démocratie qui est une forme de gouvernement, sans rapport avec des buts de gouvernement, quels qu'ils soient... » avec la maxime de LINDSAY, selon laquelle « le but de tout gouvernement démocratique est de subvenir aux besoins de la vie collective et de la débarrasser des dissonances qui en troublent l'harmonie ». On voit ainsi que la matière même de la science politique a subi de profondes transformations. Il ne s'agit plus de restreindre notre domaine à l'examen des « formes de gouvernement » ni au « mécanisme de l'Etat moderne » (MARRIOTT), mais bien de l'étendre à la « vie collective » et aux meilleurs moyens de satisfaire les besoins communautaires en régime

16. *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939* (1939, 2<sup>e</sup> éd. 1946).

démocratique, ainsi qu'aux « dissonances » que ce régime doit faire disparaître. La conscience de cette conception nouvelle et élargie du gouvernement démocratique est issue, avant tout, de l'évolution de l'Etat moderne vers la recherche du bien-être collectif et de l'amélioration sociale. Cependant, par un paradoxe bizarre, cette même conscience est devenue plus aiguë grâce au contraste brutal entre les démocraties et les régimes totalitaires à parti unique. MUSSOLINI et HITLER ont démontré tous deux que les « formes » extérieures du gouvernement démocratique (telles que les plébiscites, les consultations populaires et les parlements mis au pas), peuvent subsister là où les principes démocratiques sont devenus lettres mortes. De plus, les épreuves d'une crise économique mondiale — chômage sur une grande échelle et désorganisation industrielle et commerciale — ont montré suffisamment que la démocratie ne pourrait survivre que si elle poursuivait des buts sociaux et économiques positifs. C'est, d'ailleurs, la réponse démocratique au défi en question qui explique qu'actuellement, dans la plupart des Etats démocratiques, l'accent soit mis sur des programmes économiques visant à supprimer le chômage, ainsi que sur la sécurité sociale. Si les méthodes et les habitudes de pensée de la science politique ont du retard par rapport à l'accroissement rapide de la documentation d'aujourd'hui, c'est l'ampleur même du domaine qu'il faut incriminer. N'empêche qu'en Grande-Bretagne, en France, aux Etats-Unis et ailleurs, la pensée politique s'achemine lentement vers de nouvelles disciplines susceptibles d'approfondir l'étude de la vie politique, surtout du point de vue comparatif. Toutefois, l'analyse sociologique laissant encore beaucoup à désirer, il semble que les champs d'étude les plus féconds de la politique comparée, dans le cours des années qui viennent, seront les trois suivants.

*L'avenir prochain  
de la recherche  
en politique  
comparée  
Les partis  
et les régimes*

D'abord, l'étude comparée des partis politiques et des régimes parlementaires — dont on reconnaît l'importance depuis l'œuvre de BRUCE mais dont les résultats ont été bien décevants, même chez un HERMAN FINER — pourrait faire aujourd'hui de rapides progrès. En ce qui concerne la science anglaise, on pourrait s'attacher d'abord à examiner plus à fond les partis politiques de la métropole et des Dominions, ainsi que les régimes européens qui nous sont aussi familiers que ceux de la France et de la Suisse. Il est étonnant que les partis politiques, singulièrement en Grande-Bretagne, n'aient guère inspiré d'études historiques complètes. Voilà pourtant une condition préalable que la politique comparée doit remplir avant de reprendre sa marche en avant.

*Politique locale et  
gouvernement local*

Vient ensuite l'étude de la politique locale et du gouvernement local, qui n'est pas sans rapport avec ce qui précède. La trame variée de la vie politique locale, dans des pays comme l'Angleterre ou l'Amérique du nord, offre un champ d'étude non seulement vaste et séduisant, mais encore curieusement délaissé. Ici encore, l'étude formelle du gouvernement local demeure aride et isolée tant que l'examen de ses interférences avec la politique, locale et nationale, ne vient pas y infuser de la vie. L'analyse comparée du gouvernement local et de la politique locale, conduite d'une manière systématique et appuyée sur des bases documentaires solides et bien contrôlées, pourrait éclairer d'une lumière nouvelle tout le domaine de la politique comparée.

*Etudes comparées  
des méthodes  
administratives*

En dernier lieu, l'étude comparée des méthodes administratives convient particulièrement à toute étude générale de l'évolution de l'Etat moderne vers la recherche du bien-être collectif et de l'amélioration sociale. Les différents types de régime fiscal et les modalités de leur mise en vigueur, l'organisation des programmes scolaires, des services de la santé publique et de la sécurité sociale sont autant de sujets qui mériteraient de larges études du point de vue comparatif. On pourrait ajouter à cette liste les modalités du contrôle des salaires et des prix, celles du rationnement, celles de la mise en vigueur des chartes de travail, celles enfin de la coopé-

ration entre les services administratifs et les organismes autonomes comme les syndicats ouvriers. Un examen scientifique et synoptique des nombreux expédients, aménagements et procédés dirigistes, auxquels l'Etat moderne a recours pour résoudre de tels problèmes administratifs, permettrait non seulement de dévoiler les différences subtiles qui existent entre les divers pays, en ce qui concerne le sens civique, l'attachement à la chose publique et les rapports entre les citoyens et les services publics, mais aussi peut-être de réagir, d'une manière plus immédiate, en inspirant un peu partout l'amélioration des méthodes administratives des services sociaux.

Un organisme international, comme l'Unesco, s'il était disposé à encourager de tels progrès, aurait d'abord pour rôle de stimuler des recherches particulières, dans chacun des principaux pays, sur l'évolution du gouvernement local et des services administratifs consacrés au bien-être communautaire. Il ne saurait être question d'études comparées, organisées sur une grande échelle, avant que les recherches énumérées ci-dessus n'aient permis de combler les plus graves lacunes dans ce domaine. On pourrait faire appel aux spécialistes de chaque pays, afin d'encourager et de coordonner des études comparées. Ainsi que nous l'avons dit plus haut, les problèmes de la politique comparée, plus encore que ceux des autres branches de la science sociale, ont lancé un défi à notre science qui doit être relevé, tôt ou tard, sur le plan international, bien que les premières réactions ne doivent pas dépasser, à notre sens, le cadre des recherches locales.

*Université de Cambridge.*

# CHAPITRE DEUXIÈME

## PARTIS, GROUPES ET OPINION PUBLIQUE

### État présent de l'étude des partis, de l'opinion publique et des élections en France

par FRANÇOIS GOGUEL

L'étude des partis, de l'opinion publique et des élections ne constitue pas en France une discipline scientifique bien définie. Ces problèmes relèvent à la fois de l'histoire, du droit public, de la sociologie et de la géographie humaine. Mais aucune de ces sciences ne les étudie exclusivement et les développements que chacune d'elles y consacre sont le plus souvent d'ordre secondaire.

*Remarques  
préliminaires*

Par contre, en dehors de la science politique proprement dite, un certain nombre d'essais et d'ouvrages destinés au grand public ont été consacrés aux problèmes des partis et de l'opinion publique — sinon à l'étude des élections. Bien qu'appuyés sur une méthode parfois peu rigoureuse, et plus intuitive que vraiment scientifique, ces essais n'en constituent pas moins, dans bien des cas, les matériaux les plus valables dont dispose actuellement en France la science des partis et de l'opinion publique. Le présent rapport devra donc en tenir compte.

#### I. CONTENU DES ÉTUDES SUR LES PARTIS, L'OPINION PUBLIQUE ET LES ÉLECTIONS

Les partis politiques peuvent être envisagés sous deux angles assez différents. On peut d'une part les étudier historiquement, quant au fond, c'est-à-dire essayer de définir leur programme et de mesurer l'action qu'ils exercent ou ont exercée sur l'évolution des événements. Mais on peut, d'autre part, les considérer sous un aspect à la fois juridique et sociologique, quant à leur forme, en recherchant s'ils doivent être considérés comme des collectivités de droit public, c'est-à-dire comme des groupes sociaux ayant dans le fonctionnement des institutions politiques un rôle propre, en tant que partis, et indépendamment du programme particulier de chacun d'eux.

*L'ÉTUDE  
DES PARTIS*

C'est surtout dans les ouvrages historiques consacrés à l'évolution politique de la troisième République qu'on trouve des indications sur le premier aspect de l'étude des partis.

*L'étude des  
programmes et de  
l'action des partis,  
quant au fond*

Les travaux fondamentaux restent à cet égard ceux de Charles SEIGNOBOS. Dans l'*Evolution de la troisième République* (t. VIII de l'*Histoire de la France contemporaine* dirigée par Ernest LAVISSE, 1921), SEIGNOBOS indique, pour chaque étape importante de cette évolution politique, quel était le programme des principales tendances de l'esprit public, en distinguant assez nettement ce qui, dans ce programme, constituait surtout des thèmes de propagande électorale, et ce que chaque tendance ou parti voulait au contraire vraiment réaliser. Cette analyse des programmes est liée à une

*Seignobos*

analyse des idéologies qui les inspirent; celle-ci est moins précise, mais permet néanmoins de mesurer l'importance que présentent dans la vie politique française les différends d'ordre philosophique ou religieux.

Des indications analogues se retrouvent dans les ouvrages, d'une présentation moins scientifique, mais fondés sur une étude attentive des débats parlementaires et des mémoires d'hommes politiques, que Daniel HALÉVY a consacrés à la période de fondation de la troisième République : *La Fin des Notables* (1930) et *La République des Ducs* (1937). Le livre de Jacques BAINVILLE, *La Troisième République* (1935), doit être consulté avec plus de précautions, les opinions royalistes de l'auteur l'ayant parfois empêché de faire preuve de l'impartialité désirable. Mais l'intelligence de certaines analyses rachète en partie ce défaut. L'*Histoire de la troisième République* d'Alexandre ZEVAËS (1938, rééd. 1946), écrite par un ancien député socialiste, peut être également consultée avec profit, sous réserve de précautions de même ordre, l'impartialité n'y étant pas toujours absolue : mais là encore, ce défaut est compensé, moins par l'originalité ou la pénétration des vues de l'auteur, que par l'expérience personnelle qu'il possède des événements, et grâce à laquelle son livre peut être considéré dans une certaine mesure comme une chronique.

Enfin, l'auteur du présent rapport a publié en 1946 un ouvrage intitulé *La Politique des partis sous la troisième République*. Il ne s'agit pas d'un ouvrage scientifique (ce que ne permettaient pas les circonstances de sa rédaction, le livre ayant été écrit en captivité en Allemagne), mais d'un simple essai visant à apprécier l'influence exercée sur l'évolution de la troisième République par la division permanente de l'esprit public français en deux tendances politiques fondamentales, la Droite et la Gauche, que l'auteur appelle « parti de l'Ordre établi » et « parti du Mouvement ».

Encore est-il nécessaire de préciser que le terme de « parti » est employé dans cet ouvrage dans un sens très général, pour désigner une tendance de l'opinion, même si elle n'est pas organisée véritablement sous la forme de parti. Dans l'*Encyclopédie politique de la France et du Monde*, 1950, 2 vol., le même auteur a publié une étude d'une centaine de pages sur les Partis politiques en France, où cette distinction entre tendances de l'esprit public et partis proprement dits est plus nettement indiquée que dans l'ouvrage précédent, et qui comporte des indications plus précises, encore qu'assez brèves, sur l'évolution et le programme des partis proprement dits.

D'assez nombreux essais ont été consacrés à la question des partis, sous l'angle de la signification idéologique de leurs oppositions. Trois d'entre eux méritent d'être pris en sérieuse considération.

Le *Tableau des Partis en France* d'André SIEGFRIED (1930) est une analyse extrêmement aiguë, d'une part de la psychologie politique française et des données fondamentales de la vie politique en France, d'autre part de l'idéologie et du programme propres à chaque parti. Certaines pages consacrées à ces derniers problèmes ont naturellement vieilli; en outre le tableau de la démocratie chrétienne et celui du communisme, dont l'importance de premier plan dans la politique française est un fait récent, ne répondent plus aux circonstances présentes. Mais la thèse fondamentale du livre, d'après laquelle les oppositions politiques se ramènent surtout en France à des oppositions de tempérament, et présentent un haut degré de permanence, conserve sa valeur.

*Les Idées politiques de la France*, d'Albert THIBAUDET (1932) constitue une brillante analyse idéologique. La classification retenue par THIBAUDET, qui distingue en France six « familles d'esprits politiques », le traditionalisme, le libéralisme, l'industrialisme, le christianisme social, le jacobinisme, et le socialisme, ne correspond pas à la classification effective des partis politiques à aucune époque. Mais elle permet dans une grande mesure de comprendre, soit le manque d'homogénéité de certains partis, inspirés à la

fois par plusieurs de ces idées (par exemple le M. R. P. actuel rassemble des traditionalistes et des chrétiens sociaux, sinon même des socialistes), soit les affinités entre d'autres partis.

Enfin, dans un livre qui mérite peut-être plus le nom de pamphlet que celui d'essai, *La Politique et les Partis* (1932), Emmanuel BERL a analysé, avec une partialité affichée pour les partis de gauche, mais avec beaucoup d'intelligence, l'idéologie des divers partis et ses liens avec l'origine sociale de leurs sympathisants. Ce livre est surtout précieux parce qu'il permet de se rendre compte de la façon dont les partis de gauche se représentent leurs adversaires. A cet égard, ses analyses restent vraies dans une large mesure. Berl

En contraste absolu avec les essais de ce type, dont l'interprétation personnelle de l'auteur fait toute la valeur, on doit signaler certains ouvrages de documentation générale et objective sur les partis politiques. Pour la période de l'entre-deux-guerres, le meilleur est le *Manuel des partis politiques en France*, de C. BOURGIN, J. CARRÈRE et A. GUÉRIN (1928). Il s'agit d'une série de notices consacrées aux divers partis, ligues et organisations politiques, et indiquant pour chacun d'eux la date de sa fondation, son programme et son organisation interne. Bourgin,  
Carrère,  
Guérin

Du même type, bien que sensiblement plus volumineux, est l'ouvrage de Paul MARABUTO, *Les Partis politiques et les Mouvements sociaux sous la quatrième République* (1948), dans lequel on trouve des renseignements très complets et très objectifs, valables pour le début de l'année 1948. Marabuto

Il va de soi que ces deux livres constituent simplement des répertoires de documents; on ne doit y chercher aucune vue personnelle ni aucune analyse historique, juridique, ou sociologique. Plus intéressante est à cet égard la brochure de Jacques FAUVET, *Les Partis politiques dans la France actuelle* (1947) qui analyse la tactique des partis, leurs relations réciproques et les forces sur lesquelles ils s'appuient dans le pays. Fauvet

Des monographies importantes ont en outre été consacrées à l'histoire de certains partis déterminés. En fait, on remarquera que ces études n'existent que pour les partis socialiste et communiste. Cela s'explique d'abord par le fait qu'une plus grande attention est portée par le public aux partis qui contestent l'ordre social existant mais également parce que c'est à l'extrême-gauche que sont apparus en France les premiers partis véritablement organisés.

On signalera à cet égard deux ouvrages d'Alexandre ZEVAËS, à propos desquels les remarques faites plus haut sur l'*Histoire de la troisième République* de cet auteur restent valables : *Le Parti socialiste de 1904 à 1923* (1923) et *l'Histoire du Socialisme et du Communisme en France de 1871 à 1947* (1947). Zevaës

D'un type assez différent, parce que faisant la part beaucoup plus large, en même temps qu'à un exposé intelligent des faits, à un essai d'interprétation historique, politique et sociologique, est l'ouvrage de Marcel PRÉLOT, *L'Évolution politique du Socialisme français* (1939). L'auteur n'est pas socialiste, mais cette circonstance lui a peut-être permis d'atteindre plus facilement, grâce à la sympathie dont il sait faire preuve pour les partis qu'il étudie, une objectivité bien supérieure à celle de ZEVAËS. Ce livre constitue l'exemple le meilleur des études qui peuvent être consacrées à un parti ou à un groupe de partis. Il serait à souhaiter que des travaux analogues fussent consacrés par exemple au radicalisme et aux partis modérés ou conservateurs. Prélot

*L'Histoire du Parti communiste français*, de Gérard WALTER (1948), quelque précieuse qu'elle soit, n'est pas comparable au travail de Marcel PRÉLOT. Elle ne se propose pas d'expliquer, mais simplement d'exposer un certain nombre d'événement intervenus dans l'histoire du P. C. F., et qui sont mal connus ou mal compris. Cet ouvrage s'appuie sur des recherches menées selon une méthode historique très stricte, ce qui constitue sa Walter

principale qualité, mais indique en même temps ses limites : l'évolution du P. C. F. n'y est pas placée dans le cadre de l'évolution politique et sociologique d'ensemble de la France. Il s'agit néanmoins d'un travail extrêmement précieux, à partir duquel pourront être menées à bien des études plus ambitieuses.

On signalera enfin le numéro spécial consacré par la revue *Esprit* en mai 1939 au problème des partis et dans lequel des articles intéressants ont été consacrés à l'analyse de ce qu'étaient, à l'époque, les partis communiste, socialiste S. F. I. O., radical-socialiste et modérés. Ecrits par des personnes qui possédaient une expérience personnelle de la vie interne de ces partis (et dont la plupart, pour cette raison, ne les ont pas signés) ces articles contiennent des documents précieux.

*Etude de la fonction de droit public des partis*  
Ostrogorski  
C'est par l'ouvrage d'OSTROGORSKI sur *La Démocratie et les Partis politiques*, dont la première édition date de 1903 et qui a été refondu en 1912, qu'ont été inaugurées en France les études sur l'organisation interne des partis et la fonction de droit public qu'ils remplissent dans un système démocratique. Mais cet ouvrage, consacré exclusivement aux pays anglo-saxons, n'a pas provoqué en France d'étude analogue sur les partis français, pour la raison très simple que les partis organisés ne jouaient pratiquement aucun rôle dans le fonctionnement du système politique de la troisième République avant la guerre de 1914.

Barthélemy  
Il est caractéristique à cet égard que les ouvrages de Joseph BARTHÉLEMY, *Le Gouvernement de la France* (1924) et le *Traité élémentaire de Droit constitutionnel* (en collaboration avec Paul DUEZ, 1926) dont l'auteur, en même temps que professeur de droit public, était député, et se trouvait, de ce fait, plus enclin que certains de ses collègues juristes à tenir compte des réalités politiques, même lorsqu'elles ne correspondaient pas aux catégories classiques du droit constitutionnel, ne contiennent d'autre allusion aux partis qu'un tableau des groupes parlementaires existant à la Chambre des Députés et au Sénat, et un exposé de leur rôle dans la vie parlementaire.

L'intérêt devait pourtant s'éveiller progressivement après la guerre de 1914 pour la fonction de droit public remplie par les partis. Cela s'explique d'abord par le rôle de plus en plus important joué par le parti socialiste S. F. I. O. en tant que tel dans la vie publique, ainsi que par les crises ministérielles provoquées par certains congrès du parti républicain radical et radical-socialiste (Congrès de Nice, octobre 1925, démission du ministère Painlevé-Cail্লাux; congrès d'Angers, octobre 1928, démission du ministère Poincaré). Ensuite, par un mouvement en faveur d'une réforme des habitudes politiques françaises, tenue pour entachées d'un individualisme exagéré, auquel la constitution de partis bien organisés aurait pu mettre un frein. Enfin, par la naissance en Russie, en Italie, puis en Allemagne, du système du parti unique.

Hauriou  
Le premier signe de cet intérêt fut un article du professeur André HAURIOU sur « Les partis politiques et la Constitution », publié en décembre 1928 dans la *Revue politique et parlementaire*, et dans lequel était soulignée la transformation que l'intervention directe des organismes dirigeants des partis dans la vie politique apportait au fonctionnement des institutions parlementaires.

Pelloux  
En 1934, Robert PELLOUX publiait à son tour dans la *Revue de Droit public* un article sur « Les Partis politiques dans les Constitutions d'après-guerre ». En 1936, le même auteur publiait une remarquable étude sur *Le Parti national-socialiste et ses Rapports avec l'Etat*. Dans le numéro précité de la revue *Esprit* de mai 1939, l'auteur du présent rapport faisait enfin paraître sous le pseudonyme de Bernard SERAMPUY un « Projet de Statut des Partis politiques ».

Mais c'est principalement à partir de 1945, et sous l'influence du rôle joué en fait dans la vie politique française depuis la Libération par les partis organisés, que la fonction de droit public des partis politiques a été étudiée.

On citera d'abord à cet égard, bien qu'il ait été publié en Suisse, l'ou-

vrage de François LACHENAL, *Le Parti politique, sa fonction de droit public* (1944) <sup>1</sup> qui fonde l'esquisse d'une théorie de la fonction des partis sur une étude attentive et intelligente de l'organisation et du rôle des partis politiques en Suisse. Lachenal

Puis un certain nombre d'articles de revues : « Le problème du statut des partis », par l'auteur du présent rapport (*Esprit*, janvier 1946); « Rôle des Partis dans la vie politique », par Robert LECOURT (*Les Cahiers politiques*, avril 1946); « Scrutins, partis, institutions », par Michel DEBRÉ (*Les Cahiers politiques*, juillet 1946); « Les partis politiques de la démocratie » par Maurice DUVERGER (*La Vie intellectuelle*, octobre 1946); « Les partis politiques dans la quatrième République », par l'auteur du présent rapport (*Politique*, octobre 1947).

Une étude d'ensemble de la fonction de droit public remplie par les partis politiques dans les divers types d'Etats a été publiée par Pascal ARRIGHI sous le titre (d'ailleurs impropre parce que trop étroit) : *Le Statut des Partis politiques* (1948). L'auteur distingue trois types d'Etats : l'Etat libéral, où les partis politiques ne sont pas reconnus en tant que tels, et où ont seuls une existence juridique les groupes parlementaires; l'Etat « partitaire », où les partis politiques sont reconnus par l'Etat et reçoivent en droit ou en fait certaines fonctions à accomplir dans le cadre des institutions; enfin, l'Etat partisan, où un parti unique est intégré à l'Etat, et l'absorbe autant qu'il est absorbé par lui. Arrighi

L'étude systématique des partis tient enfin une grande place dans le tome I du *Traité de science politique* de Georges BURDEAU (1948). Burdeau

Il semble que ce soit dans les directions indiquées par ce travail, de dimensions restreintes mais de grande importance, que doivent s'orienter nécessairement les recherches futures sur la fonction de Droit public remplie par les partis politiques.

Les études relatives à l'opinion publique, telles qu'elles ont été conçues en France jusqu'à une date récente, se distinguent à peine de celles qui ont été consacrées aux partis politiques, ceux-ci ayant longtemps été considérés simplement comme des interprètes de l'opinion. L'ÉTUDE DE L'OPINION PUBLIQUE

Aussi plusieurs des ouvrages cités plus haut en ce qui concernait l'étude des programmes et de l'action des partis quant au fond peuvent-ils être également considérés comme des études de l'opinion publique : il en va particulièrement ainsi pour ceux de Charles SIEGNOBOS, d'André SIEGFRIED, d'Albert TIMBAUDET, d'Emmanuel BERL, et de l'auteur du présent rapport.

Sous le titre *Les Forces historiques de la France, la tradition dans l'orientation politique des provinces* (1928), Pierre DE PRESSAC a publié une étude géographique de l'opinion publique, qui ne peut être rangée dans la catégorie des études d'ordre électoral, car elle ne se réfère pas particulièrement à une élection donnée. Il s'agit d'un tableau régional, exposant pour chaque département des tendances politiques principales qui s'y manifestent et leurs forces relatives, ainsi que l'ordre de préoccupations particulières qui caractérise essentiellement les militants locaux. Connaissant bien le personnel politique en fonctions, ayant visité lui-même la plupart des régions qu'il décrit, l'auteur a su combiner les méthodes historique et géographique et l'intuition pour dresser un tableau qui demeure valable, quelque regret qu'on puisse éprouver de ce qu'il n'ait pas donné à ses analyses de géographie sociale une base véritablement scientifique. de Pressac

Tout différent est le petit livre de Jean LABASSE, *Hommes de droite, Hommes de gauche* (1947) : on serait tenté de le ranger parmi les études Labasse

1. Bäle, Hellring und Lichtenhahn.

de partis, si l'auteur ne s'était placé délibérément à un point de vue plus général que celui des partis proprement dits. Ce qu'il a cherché en effet, c'est à définir les traits doctrinaux et psychologiques fondamentaux de la mentalité de droite et de la mentalité de gauche en France, indépendamment des programmes, des époques et des épithètes. Ce livre, quoique trop peu connu, est une réussite brillante, et constitue une indispensable introduction à toute étude plus précise de l'opinion publique à un moment donné.

*Stoetzel* L'étude scientifique de l'opinion publique a été introduite en France par Jean STOETZEL, dont les deux livres, *Théories des opinions* (1943) et *L'Étude expérimentale des opinions* (1943), restent les seuls qui lui aient été consacrés. Encore s'agit-il non d'études concrètes de l'opinion en France, mais d'une introduction exposant et justifiant la méthode à suivre pour de telles études.

*Les sondages d'opinion* L'Institut français d'opinion publique (qui publie le bulletin *Sondages*) et le Service de sondages et de statistiques ont procédé depuis la Libération à de nombreuses enquêtes d'opinion en France selon la méthode des sondages. Mais, à notre connaissance, les résultats obtenus n'ont pas encore fait l'objet d'une étude synthétique et critique, en dehors de laquelle on ne saurait encore, nous semble-t-il, parler d'une étude scientifique de l'opinion en France.

Dans un domaine particulier, qui se rattache en un sens à celui des opinions, il existe enfin des travaux importants, qui doivent être signalés ici. Dans son *Introduction à l'Histoire de la pratique religieuse en France* (1942 et 1945), Gabriel LE BRAS a défini la méthode et esquissé les résultats d'ensemble d'une vaste enquête sur la façon dont les populations françaises pratiquent la religion catholique. Dans de nombreux articles de la *Revue d'Histoire de l'Église de France*, le même auteur et d'autres chercheurs qui participent à l'enquête dirigée par lui ont précisé les mêmes questions pour certains diocèses.

Les rapports qui existent en France entre la religion et la politique sont trop nombreux pour qu'on puisse omettre ces travaux remarquables dans un tableau de ceux qui concernent plus spécialement l'opinion politique et les partis.

**L'ÉTUDE DES ÉLECTIONS** L'étude géographique et historique des élections avait été inaugurée en France en 1913 par le magistral *Tableau politique de la France de l'Ouest sous la troisième République* d'André SIEGFRIED. Etudiant systématiquement les résultats électoraux, canton par canton, et parfois commune par commune, de 1876 à 1910, pour quinze départements, André SIEGFRIED avait montré dans ce livre que le suffrage universel est soumis à un certain nombre de lois qui permettent de le considérer comme objet de science. Il avait dégagé d'une part la permanence frappante des orientations politiques locales et régionales, d'autre part les rapports qui existent entre la structure sociale d'une région considérée et son orientation politique. Les départements étudiés étant presque tous à prédominance rurale très marquée, les faits de structure sociale retenus par lui concernaient surtout le régime de la propriété et de l'exploitation foncière, lui-même souvent déterminé par la géographie et par la géologie autant que par l'histoire. La plus ou moins grande emprise de l'Église sur les populations, et les faits de géographie de la circulation intervenaient également parmi les facteurs explicatifs mentionnés dans ce livre. Mais, chose singulière, ce travail important, qui ouvrait manifestement une voie neuve, n'a pas provoqué sur le moment, comme on aurait pu s'y attendre, de recherches analogues portant sur d'autres régions de la France. André SIEGFRIED explique ce fait par le sentiment généralement répandu au lendemain de la première guerre mondiale qu'une page avait été définitivement tournée,

et que la vie politique était libérée des déterminismes qui avaient pesé sur elle jusqu'à 1914.

Jusqu'à la deuxième guerre mondiale, l'étude systématique des élections n'a fait l'objet que de travaux peu nombreux. André SIEGFRIED n'a pourtant pas cessé de s'y intéresser, mais moins exclusivement qu'entre 1906 et 1913. Il a consacré de nombreux cours du Collège de France à un Tableau politique de la France du Midi méditerranéen, mais il n'a pas encore publié les résultats de ses recherches, sauf en ce qui concerne la *Géographie électorale de l'Ardèche sous la III<sup>e</sup> République* (1949).

En 1928 et en 1932, dans l'*Année politique française et étrangère*, Seignobos Charles SEIGNOBOS a publié deux intéressants articles sur les élections législatives de ces deux années. Mais ces études étaient conçues selon la méthode historique et psychologique habituelle à l'auteur, et ne comportaient guère de développements d'ordre géographique, statistique ou sociologique.

L'ouvrage de B. LÉGER, *Les Opinions politiques des Provinces françaises* (1934) est consacré à une analyse des résultats des élections de 1932, comparés à ceux de 1928. Mais il s'agit d'une compilation sans grand intérêt. Circonscription par circonscription, l'auteur énumère des chiffres et des pourcentages; mais il ne parvient à aucun moment à dominer son sujet, ni à l'éclairer par des hypothèses explicatives de quelque valeur. La carte qui accompagne le livre est particulièrement mal établie.

Au lendemain de la deuxième guerre mondiale, l'étude des élections a provoqué un regain d'intérêt, dû sans doute pour une part à l'importance des consultations électorales de 1945 et 1946. L'auteur du présent rapport a publié dans la revue *Esprit* (décembre 1945, juillet 1946, février 1947) des articles, consacrés à chacune des élections générales du 21 octobre 1945, du 2 juin 1946 et du 10 novembre 1946, et accompagnés de cartes par département et par parti permettant de mesurer les changements survenus par rapport à 1936. Malgré la technique encore très insuffisante des premières de ces cartes, elles faisaient apparaître clairement que, compte tenu de la substitution du M. R. P. à une large fraction des anciens partis modérés et radicaux, la géographie politique de la France n'avait pas subi de transformation fondamentale entre 1936 et 1945 — et cela, malgré l'instauration du suffrage féminin : les anciennes régions de gauche étaient devenues communistes ou socialistes, les autres, radicales, modérées ou, plus souvent M. R. P. Mais la répartition et la force respective de la Droite et de la Gauche restaient en gros les mêmes.

A la suite de la publication de ces articles, leur auteur fut invité à faire au Centre d'Etudes sociologiques, au début de 1947, des conférences d'*Initiation aux recherches de géographie électorale* (publiées ensuite sous ce titre au Centre de documentation universitaire, 1947) dans lesquelles il a essayé d'indiquer les méthodes applicables à ces recherches et d'en montrer l'intérêt.

En 1948, la Fondation nationale des sciences politiques a publié un cahier d'Etudes de sociologie électorale, dans lequel Charles MORAZÉ a discuté certaines questions de méthode, cependant que R. B. MACCALLUM publiait une étude sur l'élection britannique de 1945, Gabriel LE BRAS, un parallèle entre Géographie religieuse et Géographie électorale, et Pierre GEORGE une monographie sur une commune de la banlieue de Paris, Bourgl-la-Reine, pour laquelle il établissait une comparaison rigoureuse entre la structure sociale de la population et ses votes politiques.

Enfin, sous les auspices de la Fondation des sciences politiques, vient d'être constitué un Centre d'études scientifiques de la politique intérieure, dont l'objet est de développer et de coordonner les études de géographie et de sociologie électorales. Présidé par André SIEGFRIED, ce Centre prépare la publication de cartes par cantons des élections législatives anciennes et récentes. Il a également organisé un *Colloque de sociologie électorale*, où

Seignobos

Léger

Goguel

Centre d'études  
scientifiques  
de la politique  
intérieure

ont été discutées entre chercheurs des questions de méthode, et dont le compte rendu a été publié (1948).

**LES MATÉRIAUX  
DE LA RECHERCHE**

L'observation personnelle joue ici dans une très large mesure. A partir d'elle, se développe l'utilisation des documents essentiels tels que les textes législatifs et constitutionnels, les règlements des Assemblées, les comptes rendus de leurs débats, les comptes rendus des congrès des partis et les décisions publiques de leurs organismes directeurs, les résultats des élections, les statistiques sur la structure sociale.

La participation à des institutions politiques gouvernementales ou non-gouvernementales a été également utilisée, mais dans une moindre mesure, beaucoup de ceux qui étudient ces questions observant plutôt du dehors que du dedans.

Il s'agit ici, semble-t-il, moins de matériaux proprement dits, à l'état brut, que de matériaux déjà élaborés par certains chercheurs. En ce sens, il est évident que quiconque travaille ces questions utilise et connaît les travaux de ses prédécesseurs, qui constituent en quelque sorte pour lui de nouveaux matériaux.

D'un autre point de vue, les monographies constituent la base nécessaire d'études plus générales. A cet égard, beaucoup reste à faire : nous avons en France de bonnes monographies du parti socialiste (Marcel PRÉLOT, *op. cit.*) et du parti communiste (Gérard WALTER, *op. cit.*). Nous en manquons pour les autres partis.

Au point de vue des élections, ce sont surtout des monographies qui sont en cours de préparation : la recherche des lois de la sociologie électorale ne pourra être entreprise que lorsque le nombre des monographies publiées sera suffisamment grand.

## II. MÉTHODE SUIVIE POUR L'ÉTUDE DES PARTIS, DE L'OPINION PUBLIQUE ET DES ÉLECTIONS

Il a été nécessaire de distinguer jusqu'à présent, pour la clarté de l'exposition, le contenu des études sur les partis, sur l'opinion publique et sur les élections. En ce qui concerne les problèmes de méthode, cette distinction n'a plus de raison d'être : il est clair en effet qu'elle est dans une certaine mesure arbitraire, et que, les mêmes hommes étant appelés à étudier partis, opinion et élections, doivent utiliser diverses méthodes pour mener à bien l'ensemble de leurs recherches.

Ces méthodes sont celles de l'histoire, du droit public ou, plus exactement, de la sociologie juridique, de la géographie et de la statistique. En fait, ces diverses méthodes ne sont naturellement pas utilisées au même degré, et la simple méthode intuitive joue encore, et jouera sans doute toujours, un rôle considérable dans ces études.

**MÉTHODE  
HISTORIQUE**

La méthode historique, consistant dans la recherche et le dépouillement des documents imprimés et manuscrits, dans la critique de témoignages divers (mémoires, interviews, etc.) et dans la construction sur ces bases d'hypothèses explicatives, est sans doute celle qui a tenu jusqu'à présent la plus grande place dans les études sur les partis et l'opinion. C'est à peu près exclusivement celle de SEIGNOBOS et dans une grande mesure celle de SIEGFRIED et de THIBAUDET. Dans son livre précité sur le parti communiste, Gérard WALTER l'a appliquée avec une particulière rigueur, mais sans faire, semble-t-il, aux hypothèses explicatives la part qui doit être légitimement la leur.

La sociologie est liée plus directement que la psychologie à l'étude scientifique de la politique. Mais cette science semble surtout s'orienter en France, à l'heure actuelle, vers des enquêtes sur la réalité concrète de la vie des groupes sociaux. Elle n'en est pas au stade de la formulation de lois de la vie sociale. C'est pourquoi l'influence de la sociologie paraît jouer principalement, chez les juristes, dans le sens d'une attention plus grande portée à l'utilisation et à l'interprétation réelles des textes juridiques, par opposition à leur exégèse uniquement théorique.

La méthode de la sociologie juridique, c'est-à-dire une méthode qui combine, avec la méthode juridique traditionnelle d'exégèse des textes et de relevé des jurisprudences, les procédés sociologiques d'enquêtes concrètes sur les réalités, a fait depuis quelques années des progrès considérables, auxquels resteront attachés, pour le domaine qui nous occupe, les noms de Robert PELLOUX <sup>2</sup>, de Maurice DUVERGER <sup>3</sup>, de Pascal ARRIGHI <sup>4</sup>.

La méthode géographique et la méthode statistique trouvent particulièrement leur application dans le cas des études d'ordre électoral : encore ne peuvent-elles jamais être employées seules. C'est ainsi qu'un relevé statistique d'élections, même traduit cartographiquement, sera sans valeur s'il n'est appuyé sur une bonne classification des étiquettes de candidats, en vue de laquelle la méthode historique — une méthode historique intelligente — est indispensable.

Quand il s'agira non plus seulement de présenter les faits électoraux, mais de les expliquer, les méthodes mises au point par la géographie, parfois la géographie physique, mais surtout la géographie humaine (au sens large du terme, comprenant des analyses économiques et des analyses de structure sociale) seront indispensables. Les travaux d'André SIEGFRIED, la monographie de Pierre GEORGE citée plus haut, offrent les meilleurs exemples de l'emploi de cette méthode synthétique.

A cela il convient d'ajouter que les préoccupations d'ordre psychologique doivent être naturellement constamment présentes à quiconque étudie la politique. Mais, en France, il ne s'agit pas tant d'une psychologie d'allure et de vocabulaire scientifiques que d'une psychologie plus intuitive, dans la ligne de la tradition des moralistes français : un des meilleurs connaisseurs de la politique française, André SIEGFRIED, a écrit et publié un recueil de *Maximes*. Cela est révélateur. Albert THIBAUDER a également appliqué à l'analyse politique une psychologie de type littéraire plutôt que scientifique, intuitif plutôt qu'expérimental. Les résultats remarquables qu'ils ont obtenus l'un et l'autre permettent de penser qu'il continuera longtemps à en être ainsi.

L'anthropologie ne semble pas avoir exercé d'influence sensible sur les sciences politiques en France.

Des enquêtes par sondages pourraient peut-être compléter utilement ces études. C'est un fait que, jusqu'à présent, elles n'ont guère été employées sur le plan scientifique. La question se pose de savoir dans quelle mesure les sondages pourraient servir à éclairer les statistiques globales qu'il est possible d'établir en matière électorale. Celles-ci ont l'avantage de fournir au chercheur une réalité générale, et non pas un échantillonnage artificiel.

SOCIOLOGIE  
ET MÉTHODE  
DE SOCIOLOGIE  
JURIDIQUE

MÉTHODE  
GÉOGRAPHIQUE  
ET MÉTHODE  
STATISTIQUE

MÉTHODE  
PSYCHOLOGIQUE

SONDAGES

2. *Le Parti national-socialiste et ses Rapports avec l'Etat*, 1936.

3. « Les partis politiques et la démocratie », dans *Vie intellectuelle*, octobre 1946.

4. *Le Statut des partis politiques*, 1948.

Mais elles laissent dans l'obscurité un certain nombre de questions, concernant notamment les mobiles des électeurs dont elles comptent les votes. Certaines de ces questions peuvent être éclaircies par l'analyse historique des épisodes de la campagne électorale ou par la comparaison géographique de la répartition des voix accordées aux divers partis dans les subdivisions administratives existantes, avec les faits de géographie humaine et de structure sociale qu'on peut constater dans les mêmes subdivisions.

Mais d'autres seraient sans doute éclaircies plus sûrement par des enquêtes appropriées menées selon la méthode des sondages. Cette collaboration n'est cependant pas encore du domaine des réalités.

Et c'est un fait que certains de travaux les plus valables et les plus stimulants pour l'esprit dont on dispose actuellement en France en matière de partis, d'opinion publique et d'élections, paraissent devoir davantage à l'intuition de leurs auteurs qu'à l'application de méthodes rigoureusement scientifiques.

CRITIQUE  
DES MÉTHODES  
ET PERSPECTIVES  
DE L'ÉVOLUTION

Il convient cependant d'insister sur les progrès méthodologiques récents. A la méthode purement juridique d'analyse des textes et d'exposé des possibilités qui en découlent, s'ajoute de plus en plus une méthode plus positive, qu'on peut qualifier de sociologico-juridique et qui se réfère moins aux textes légaux pris en eux-mêmes qu'à la pratique réelle, à la coutume, c'est-à-dire en somme à l'interprétation donnée en fait à ces textes par ceux qui ont à les appliquer.

La méthode historique, évidemment insuffisante en elle-même, se combine de plus en plus avec la méthode juridique et sociologico-juridique, ce qui permet de mieux comprendre l'évolution des faits et des pratiques, notamment en ce qui concerne le rôle des partis dans la vie politique.

La méthode géographique, enfin, est de plus en plus fréquemment utilisée pour l'étude de l'opinion, spécialement sous l'angle des élections.

Conditions  
de l'évolution

L'essentiel paraît être qu'historiens, juristes, sociologues, géographes et spécialistes de l'étude de l'opinion par la méthode des sondages ne s'ignorent pas les uns les autres, qu'ils confrontent leurs méthodes, leurs points de vue particuliers et les résultats de leurs travaux. Le principal obstacle est sans doute dû à ce que les uns et les autres ont à faire face à des tâches d'enseignement fort lourdes et trop spécialisées, ce qui a nécessairement un retentissement sur leur activité de chercheurs.

Néanmoins, la création récente, auprès d'un certain nombre d'Universités de province, d'Instituts d'études politiques, en rapport à la fois avec les Facultés des lettres et les Facultés de droit, semble de nature à faciliter les contacts nécessaires. L'Institut d'études politiques de Paris, qui a pris la suite de l'ancienne Ecole libre des sciences politiques, et la Fondation nationale des sciences politiques, peuvent jouer, et jouent déjà en fait, un rôle d'initiative important à cet égard.

Le principal obstacle au développement de l'étude scientifique des partis politiques, des élections et de l'opinion publique en France est sans doute d'ordre matériel. Les ressources financières consacrées à ces recherches sont trop faibles pour qu'un nombre suffisant de personnes puisse s'y consacrer exclusivement, et pour que leurs travaux puissent être aisément publiés.

Mais la situation matérielle étant ce qu'elle est, des progrès restent possibles : ils paraissent dépendre principalement, comme il a été dit plus haut, d'une coordination aussi poussée que possible entre spécialistes des diverses disciplines universitaires intéressées (droit public, histoire contemporaine, géographie humaine, sociologie).

### III. TERMINOLOGIE DES ÉTUDES SUR LES PARTIS, L'OPINION PUBLIQUE ET LES ÉLECTIONS

Un petit nombre de termes employés habituellement dans les travaux sur les partis, l'opinion publique et les élections peuvent paraître obscurs ou ambigus. Il est utile d'essayer de les éclaircir.

Le terme de « parti » a longtemps été employé dans des sens très divers : *Partis* tantôt il désigne une tendance générale de l'esprit public, même inorganique (c'est en ce sens que, dans son livre sur *La Politique des partis sous la troisième République*, l'auteur du présent rapport a opposé le Parti de l'Ordre établi au Parti du Mouvement); tantôt on l'applique aux groupes parlementaires qui rassemblent dans les Assemblées un nombre plus ou moins grand d'élus; tantôt enfin il est pris dans son sens propre, et s'applique à un groupement organisé pour participer à la vie politique, en vue de conquérir partiellement ou totalement le pouvoir et d'y faire prévaloir les idées et les intérêts de ses membres.

On peut dire, d'une manière générale, que depuis la Libération, la plupart des auteurs font la distinction entre le parti proprement dit, le groupe parlementaire et la tendance générale de l'opinion. Mais dans les travaux antérieurs à la deuxième guerre mondiale, cette distinction est rarement énoncée avec rigueur (on en trouvera cependant un excellent exposé dans l'article précité de Charles SEIGNOBOS sur les élections de 1928), et il conviendra d'en tenir compte pour les interpréter exactement : le contexte permettra le plus souvent d'apprécier sans difficulté le sens donné au terme.

Les mots de « Droite » et de « Gauche » sont employés très souvent dans le vocabulaire des études politiques en France, et leur sens est parfois obscur. Dans une formule spirituelle, Joseph BARTHELEMY avait dit autrefois : « Un Républicain de gauche est un homme du centre que le malheur des temps oblige à siéger à droite ». *Droite et Gauche*

Les mots « Droite » et « Gauche » peuvent en effet être pris dans des acceptions assez diverses :

1° Ils désignent matériellement certaines des travées de l'hémicycle parlementaire, celles de droite étant celles qui sont à la droite du président (lequel fait face à l'hémicycle). En ce sens, on dira par exemple que le parti socialiste S. F. I. O. qui siégeait jadis à l'extrême gauche, se trouve maintenant placé à gauche.

C'est dans ce sens topographique précis que les mots droite, centre, gauche, extrême-gauche sont employés dans les comptes rendus officiels des débats des assemblées parlementaires.

2° Mais on remarquera que ce vocabulaire des sténographes parlementaires est lui-même déséquilibré, puisqu'il ne comporte pas, comme il serait logique, le terme d'« extrême-droite ».

Il y a là une concession aux habitudes des partis : THIBAUDET avait parlé du « sinistrisme » de la politique française. C'est un fait que les termes de « droite » et d'« extrême-droite » passent pour péjoratifs, et qu'aucun parti ne veut les employer pour se désigner lui-même. La perpétuation pendant des dizaines d'années de certaines étiquettes, comme celle de « gauche républicaine », de « gauche radicale » ou de « républicain de gauche », a fini par amener à droite des groupes qui siégeaient initialement à gauche : ils n'en ont pas moins gardé leur titre. Charles SEIGNOBOS a souligné dans *l'Evolution de la troisième République* qu'en 1914 les groupes dans le titre desquels figurait le mot « gauche » siégeaient tous dans la moitié droite de l'hémicycle.

Les termes de « droite » et de « gauche » ont donc un sens très particulier lorsqu'ils figurent dans les expressions utilisées par les groupes ou les partis pour se désigner eux-mêmes. Depuis un demi-siècle, en règle

invariable, le mot de « gauche » n'a jamais été employé par les groupes qui siègent vraiment à gauche. On notera par exemple que le parti radical-socialiste s'est intégré à un « Rassemblement des Gauches républicaines » en 1946, c'est-à-dire au moment précis où le gonflement des partis communiste et socialiste l'avait rejeté à la droite de l'hémicycle parlementaire.

3° Enfin, dans les études d'opinion publique ou dans les travaux portant sur les élections, les termes de « droite » et de « gauche » sont employés pour désigner, quelle que soit leur étiquette officielle, les tendances, les groupes ou les partis qui se rattachent à une certaine idéologie ou qui participent à une coalition électorale d'une orientation donnée.

Toute tentative visant à définir l'idéologie de « Droite » et l'idéologie de « Gauche » déborderait le cadre de ce rapport : les livres ci-dessus indiqués, notamment celui de Jean LABASSE, *Hommes de droite, Hommes de gauche*, apportent à cet égard tous les éclaircissements souhaitables.

Il faut cependant souligner que l'opposition de la « Droite » et de la « Gauche », extrêmement nette lorsque, dans la politique française, les partis de droite se trouvaient favorables à la fois à l'Église catholique, parfois à l'hérédité, toujours à l'autorité du pouvoir exécutif et aux intérêts des possédants, est devenue plus confuse depuis qu'une partie des catholiques a pris parti, non seulement pour la République, mais pour des mesures socialistes ou socialisantes et que d'autre part l'extrême-gauche communiste s'est proposé de réaliser, par la dictature du prolétariat, un État autoritaire.

Au sens ancien du terme, un communiste n'est peut-être plus un homme de gauche, pas plus qu'un socialiste chrétien n'est un homme de droite. Mais si cette distinction peut s'imposer à ceux qui analysent objectivement les idéologies et les programmes des partis, il faut souligner que dans leur ensemble les électeurs français ne paraissent pas en avoir pris conscience.

*Géographie  
et sociologie  
électorales*

Dernière difficulté de terminologie : qu'entend-on exactement par « géographie électorale » et par « sociologie électorale » ?

A dire vrai, la distinction entre ces deux termes n'est pas encore généralement au point. L'auteur du présent rapport a contribué à poser le problème en intitulant « initiation aux recherches de géographie électorale » les conférences qu'il a faites en 1947 au Centre d'études sociologiques, puis en inscrivant le titre d'« Etudes de Sociologie électorale » sur la couverture du premier Cahier de la Fondation des sciences politiques, dont il avait coordonné la préparation.

A quoi peuvent correspondre ces deux termes ? Le titre de « géographie électorale » pourrait être réservé aux études descriptives, qui tendent à faire connaître, notamment par des procédés cartographiques, ce qu'est en fait la répartition des suffrages entre partis dans les diverses régions à une élection donnée.

On passerait, au contraire, à la Sociologie électorale lorsqu'il s'agirait, non plus de décrire, mais d'expliquer, c'est-à-dire d'éclairer les faits électoraux proprement dits, placés dans des cadres géographiques déterminés, par leur rapprochement avec les multiples faits de structure et de dynamique sociale susceptible d'agir ou d'avoir agi sur eux.

#### IV. CONCLUSION

##### L'ORIENTATION ACTUELLE DES ÉTUDES SUR LES PARTIS, L'OPINION PUBLIQUE ET LES ÉLECTIONS

Le bilan qui vient d'être rapidement dressé sera loin de paraître entièrement satisfaisant : on ne peut dire que l'étude des partis, de l'opinion publique et des élections soit véritablement placée aujourd'hui en France

sur le plan scientifique. Les incertitudes de méthode qui subsistent en sont la preuve suffisante.

Mais le présent rapport serait incomplet s'il ne signalait qu'à côté des travaux déjà existants, d'autres sont en cours de préparation, dont on peut attendre qu'ils contribuent sensiblement à faire avancer, sinon la science de l'opinion proprement dite, au sens que Jean STOEZEL donne à ce terme, du moins celle des partis et celle des élections.

Le Centre d'études scientifiques de la politique intérieure connaît et a contribué à mettre en contact les uns avec les autres, une douzaine de chercheurs qui préparent des thèses sur divers aspects de l'étude des partis et des élections.

Une thèse importante concernera le parti radical dans les campagnes des débuts de la troisième République à 1906. Une autre cherchera à compléter l'histoire du P. C. F. de Gérard WALTER par une analyse géographique et sociologique de son extension en France de 1920 à 1939.

D'assez nombreuses études sont en outre en cours de préparation au sujet de l'évolution électorale de diverses régions : études de géographie électorale d'abord, qui tendent à établir les faits, mais, pour plusieurs d'entre elles, études de sociologie électorale, destinées à les éclairer et à les expliquer.

Si la méthode applicable à ces recherches n'est pas entièrement au point, il semble toutefois que les diverses publications qui lui ont été consacrées depuis deux ans ont pu contribuer à en dégager les principes essentiels.

Les contacts entre les juristes-sociologues comme Maurice DUVERGER ou Pascal ARRUCCI et les spécialistes de la sociologie électorale sont pris, et l'on se propose de les développer. Le Centre d'études scientifiques de la politique intérieure espère établir un contact analogue avec les spécialistes des sondages. Il poursuit activement la préparation d'un *Atlas des élections françaises*.

Nombreux sont donc les signes qui permettent d'escompter en France au cours des prochaines années un développement et un progrès sensibles de l'étude scientifique des partis politiques, des élections et sans doute aussi de l'opinion publique.

*Institut d'études politiques  
de l'Université de Paris.*

# Quelques aspects de l'étude des « groupes de pression » et des partis politiques aux États-Unis

par PETER H. ODEGARD

C'est par suite d'une évolution singulière et peut-être paradoxale que l'usage moderne a restreint l'emploi du mot « politique » aux domaines spécialisés des partis politiques, des « groupes de pression » et de l'opinion publique dans la mesure où ceux-ci ont trait à l'élaboration de la politique gouvernementale et au sens de la responsabilité politique. De ce point de vue, on peut définir l'étude de la politique comme étant celle de « l'influence et des gens influents » ou bien, dans un sens plus étendu, celle de la science et de la pratique du gouvernement.

Il serait impossible, dans un espace aussi restreint, d'examiner toutes les influences nombreuses et complexes qui contribuent à tisser la trame du comportement politique dans l'Etat moderne; cependant certaines d'entre elles ne sauraient être passées sous silence.

## LES GROUPES DE PRESSION

### *Définition du terme*

Les intérêts divers et concurrents qui existent au sein des démocraties contemporaines se manifestent, du point de vue politique, de deux façons principales, à savoir : par l'intermédiaire de ce qu'on appelle les « groupes de pression » ou par les partis politiques. Pris sous sa forme la plus simple, le groupe de pression représente un groupement déterminé, économique ou autre, dont il cherche à promouvoir le bien-être et les intérêts particuliers. Dans une société démocratique, où les droits de la libre expression et de la libre association sont garantis, de tels groupements d'intérêts particuliers sont bien organisés et cherchent ouvertement à influencer la politique du gouvernement et de l'administration dans leur intérêt propre. Les organismes comme les syndicats ouvriers, les chambres de commerce, les syndicats bancaires et patronaux, les organisations agricoles, les associations professionnelles, les groupements religieux et raciaux, les organisations féminines, les groupements d'anciens combattants et tant d'autres organismes en nombre infini se sont développés dans la libre atmosphère de la démocratie moderne. Beaucoup de ces organismes poursuivent des buts franchement politiques et n'existent que pour faire pression sur l'activité du gouvernement et de l'administration. Et ceux-mêmes qui se consacrent ostensiblement à des intérêts purement techniques ou professionnels poursuivent implicitement des objectifs politiques. Quoique leurs méthodes varient beaucoup, la plupart d'entre eux ont des représentants officiels dont la tâche

### *Les méthodes d'action*

consiste à prendre position pour ou contre tel aspect de la politique du gouvernement devant les commissions législatives, exécutives et administratives. Ces porte-parole cherchent à faire pression sur des hommes politiques en poussant les membres et les sympathisants de leurs organismes particuliers à écrire et à télégraphier aux personnalités officielles ou à leur rendre visite en délégations pour manifester leur sympathie ou leur hostilité à l'égard de certaines mesures prises, envisagées, ou répudiées par le gouvernement. Ils cherchent également, par des moyens de propagande, à influencer la désignation des candidats et leur élection, en s'attachant beaucoup moins à l'appartenance politique de ces derniers qu'à l'empressement qu'ils manifestent en faveur de leurs intérêts particuliers. Enfin ils cherchent à faire pression sur l'opinion publique par tous les moyens que leur offrent la presse, la propagande et la publicité.

Cette politique de pression n'est point un phénomène exclusivement américain, bien qu'elle ait pris une extension plus grande aux États-Unis que dans les autres pays. C'est ainsi qu'en 1947 plus de 700 groupes de pression entretenaient des états-majors à Washington. Il en va de même dans les capitales des différents États où il n'est pas rare, pendant les sessions parlementaires locales, de trouver des représentants d'une centaine de ces groupements particuliers. Ces représentants, qu'on appelle souvent « le gouvernement invisible » ou « la puissance qui agit dans les coulisses » ou encore « la troisième assemblée législative » font partie intégrante de notre vie politique. Pour citer un porte-parole de la Chambre de Commerce des États-Unis, « il s'est créé une troisième Chambre (du Congrès et des assemblées locales) qui n'est pas la troisième Chambre du trafic d'influence et des pots-de-vin, mais bien celle qui exprime ses désirs ouvertement, en toute franchise. Cette troisième chambre est composée d'organismes comme la Chambre de Commerce des États-Unis, les syndicats ouvriers et les associations agricoles. Ces organismes recherchent franchement et intelligemment le bien-être de leurs membres. Les lignes de conduite définies par ces groupements ont souvent plus d'importance réelle que les déclarations des chefs politiques. »

*L'exemple de 1947*

On peut arguer du caractère d'un système représentatif, fondé sur des considérations géographiques et démographiques sans égard pour les intérêts fondamentaux du peuple à l'échelle nationale et locale, pour affirmer que les groupes de pression constituent un appareil inévitable et indispensable pour la défense de ces intérêts. C'est là un point de vue qui se recommande par divers aspects. Il convient d'étudier les tentatives variées faites, notamment en Europe, en vue de tenir compte de cette représentation économique et fonctionnelle, au moyen de divers systèmes de représentation proportionnelle et, plus encore, de conseils économiques et sociaux comme il en existe en France, en Allemagne, en Tchécoslovaquie, en Italie et ailleurs.

*L'intérêt  
du système*

Cependant, le groupe de pression, si utile qu'il soit pour pallier les défauts d'un système de représentation numérique et géographique, n'en présente pas moins de graves inconvénients. L'on peut se demander, par exemple, en quoi la lutte effrénée d'intérêts particuliers est compatible avec le bien-être de la communauté tout entière. Ne favorise-t-elle pas plutôt, non pas le triomphe de l'intérêt général, mais bien plutôt celui des intérêts égoïstes les plus puissants et les mieux organisés ? De par leur nature même de force extérieure, qui agit sur le gouvernement sans présenter de candidats aux élections et sans soumettre à l'électorat des programmes politiques, les groupes de pression ne sauraient être tenus pour des organismes politiquement responsables. Ainsi, la politique de pression fait rentrer en scène ce vieil adversaire du gouvernement démocratique : le pouvoir sans responsabilité. Chose plus grave : la conduite des affaires publiques, en fonction du conflit incessant et effréné d'innombrables groupements rivaux représentant des intérêts égoïstes, ne peut mener qu'à la désunion, à l'instabilité, et à l'impuissance. C'est contre ce danger que James Madison mettait le peuple américain en garde dans l'article 10 des *Federalist Papers*, « c'est afin de briser et de contenir la violence des factions, — dit-il —... et en même temps de préserver l'esprit et les modalités du gouvernement populaire que nous avons entrepris cette enquête... L'instabilité, l'injustice et la confusion, introduites dans les conseils publics (par la faction), ont été, en vérité, les maladies mortelles dont les gouvernements populaires ont partout péri ».

*Les inconvénients  
du système*

On pourrait citer maint exemple de l'apparition de cette « maladie » dans la politique américaine. Au mois d'avril 1869, la *North American Review* déplore « l'existence » d'un réseau d'intérêts formant autour du Congrès une haie qui délimite rigoureusement la zone où l'argument et la raison ont quelque chance de prévaloir. En 1891, une commission de

*Quelques exemples  
historiques*

l'Assemblée législative de l'Etat de Massachusetts dénonçait l'existence d'un « groupe de coulissiers professionnels (agents de divers groupes d'intérêts privés) qui font partie intégrante de notre appareil législatif depuis de longues années ». Au mois de décembre 1933, M. KINGSLAND MACY, président de la fédération du parti républicain de l'Etat de New-York, devait déclarer : « Assis dans son bureau, le représentant de ces intérêts puissants communique au président de l'assemblée ses instructions quant à la mise en chantier de tel ou tel projet de loi, quant à la désignation des présidents des commissions et quant à la protection vigilante des intérêts du trust dont il est le porte-parole <sup>1</sup>. »

Les maux inséparables du caractère partisan de la politique de pression ont été reconnus, de tous temps, par nos spécialistes de science politique. « Notre système politique, — écrivait James BECK, en 1920 —... est en train de dégénérer en une série de groupes..., tout le pouvoir étant transféré à des organismes non politiques. » Le Congrès, ainsi que plusieurs assemblées régionales, ont nommé des commissions d'enquête dont les conclusions ont inspiré, tant sur le plan fédéral que sur le plan régional, des lois qui réglementent l'activité des groupes de pression organisés. L'effort le plus récent, dans ce sens, a eu pour résultat le Federal Regulation of Lobbying Act de 1946, loi qui délimite l'activité des coulissiers parlementaires au service d'intérêts particuliers. Il ne s'agit pas, bien entendu, de refuser droit de cité aux groupes de pression mais bien plutôt de réglementer et de rendre publics certains de leurs agissements. La nouvelle loi exige que toute personne cherchant à influencer la législation du Congrès se fasse inscrire en révélant le nom de son employeur, le montant de ses appointements, et l'inventaire de ses notes de frais; en outre, il est tenu, tous les trois mois, de fournir un état de toutes les sommes qu'il a reçues et de leur emploi. Toute infraction à cette loi est passible d'amende ou d'emprisonnement. L'espace dont nous disposons nous empêche d'analyser l'efficacité pratique de cette loi. Cependant, à en juger par l'expérience passée, elle contribue fort peu à « briser et à contenir » la puissance et l'influence de la politique de pression, tout en permettant, d'ailleurs, au public de mieux connaître ce « gouvernement invisible ».

LES PARTIS POLITIQUES Le vice fondamental de la politique de pression consiste à favoriser les intérêts particulier au détriment de l'intérêt général et à ouvrir la voie au pouvoir irresponsable. Parer à ces maux a toujours été l'une des préoccupations principales des hommes d'Etats démocratiques et des spécialistes de la science politique. Il est permis de supposer qu'une démocratie directe serait immunisée contre ces maux, puisque, alors, le peuple réuni déciderait, lui-même, de la politique à suivre. Quelque séduisante que paraisse une telle perspective (dont on peut d'ailleurs discuter le bien-fondé), la possibilité d'une démocratie directe s'effondre devant une population qui s'accroît sans cesse et un territoire qui prend de l'extension. Il faut donc trouver une solution du côté des systèmes représentatifs fondés sur le suffrage universel. Toutefois, si le système représentatif devait permettre à de nombreuses factions mineures d'élire leurs représentants, il pourrait encore aller à l'encontre de la volonté générale en rendant difficile, sinon impossible, toute action gouvernementale efficace. A moins de pouvoir concilier les intérêts opposés, au sein de la communauté, un tel système conduirait à une impasse. L'institution prévue, en régime démocratique, pour l'accomplissement de cette tâche, est celle des partis politiques sans lesquels les assemblées législatives pâtiraient de tous les maux

1. Voir : *North American Review*, vol. II, p. 617, note; LOGAN, « Lobbying », ODEGARD and HELMS, *American Politics*, p. 772, note.

qu'entraîne la lutte des factions : de la désunion, de l'instabilité et de l'irresponsabilité. N'eût-elle eu un système de partis politiques bien organisés, l'Angleterre aurait connu « cette multiplicité des opinions, cette divergence des intérêts et ce caractère changeant des sentiments populaires qui eussent réduit le Parlement à un état de confusion désorganisée et de chaos mobile... une multiplicité de groupes évanescents se seraient formés puis disloqués... on n'aurait pas pu se mettre d'accord sur aucune ligne de démarcation importante... » (Emile BOUTMY, *Le Développement de la Constitution en Angleterre*, pp. 176-177).

Le chaos, qui caractériserait les assemblées législatives en l'absence de partis politiques, revêtirait une forme aggravée aussitôt qu'il s'agirait, pour l'électorat, de choisir ses représentants au Parlement. A défaut d'organismes unifiés chargés de procéder à la désignation des candidats et à la mise en train de leurs campagnes électorales dans les conditions les plus favorables, on assisterait à une mêlée anarchique où il pourrait y avoir autant de candidats que d'électeurs. Les votants, mis en présence de multiples candidats indépendants ou apparentés à de petits clans, seraient dans l'impossibilité, tout au moins dans les circonscriptions importantes, d'agir en connaissance de cause. Ils abdiqueraient, dans de telles conditions, soit en s'abstenant de voter, soit en votant à l'aveuglette, soit en obéissant servilement aux mots d'ordre des groupes de pression. La conséquence inévitable d'une multitude de candidats, appartenant à des factions diverses, sous un régime où la seule pluralité assurerait leur élection, serait une assemblée dont les membres représenteraient nécessairement une minorité des électeurs. De plus, sans l'existence d'organismes représentatifs permanents, sur lesquels les candidats doivent compter pour soutenir leurs campagnes, il n'existerait aucun moyen de contrôle défini des actes des députés. Il en résulterait que des intérêts minoritaires passeraient avant ceux de la communauté. Par contre, lorsque le système représentatif et le processus électoral nécessitent un vote majoritaire (par exemple dans les élections présidentielles aux Etats-Unis) cette condition même suffit à créer une tendance irrésistible à l'association, à l'intérieur des circonscriptions, ainsi qu'à la formation de partis assez puissamment organisés, sur l'ensemble du territoire, pour mobiliser une majorité des votants et pour rendre les élus responsables de leurs actes.

Il ressort clairement de ce qui précède que, dans toute communauté, l'organisation politique et les processus gouvernementaux dépendent étroitement du système de représentation et des processus électoraux qu'il comporte. Il convient donc d'accorder à cette question une attention particulière. Certes, un des facteurs les plus importants qui contribuent à la puissance de notre système bipartite est cet attrait irrésistible de l'association, lequel résulte de la Constitution des Etats-Unis qui rend obligatoire un vote majoritaire pour les élections présidentielles, de l'élection par chaque Etat de son haut personnel administratif et du système des circonscriptions à mandat unique pour les élections fédérales et régionales. Pour citer le professeur ARTHUR MACMAHON : « Les partis politiques aux Etats-Unis ont été façonnés, dans une large mesure, par l'interférence de certains aspects de la structure gouvernementale... C'est le régime des exécutifs régionaux, élus par chaque Etat et couronnés par la Présidence des Etats-Unis, qui a favorisé le rassemblement des divers clans politiques dans deux groupements principaux. » (*Encyclopedia of the Social Sciences*, vol. XI, p. 596.) Divers groupements, représentant des intérêts bien définis, qui auraient pu, dans d'autres circonstances, constituer de petits partis séparés, sont obligés de s'unir en vue de l'élection du Président, du gouverneur de chaque Etat, et des représentants fédéraux ainsi que des membres des exécutifs régionaux. Cette évolution vers le bipartisme est constante partout où les circonscriptions à mandat unique sont à la base du système électoral. C'est là un phénomène que l'on peut constater en Angleterre et que l'on remar-

*Si les partis politiques n'existaient pas...*

*Facteurs de la puissance du système bipartite*

quait en France avant la guerre, bien que les rassemblements constitués pour le scrutin eussent tendance, par suite des conditions politiques du pays, à se dissoudre à la Chambre des Députés.

*La représentation  
proportionnelle*

Point n'est besoin de discuter des avantages et des désavantages du régime de la représentation proportionnelle, fondé sur des circonscriptions à mandats multiples, pour se rendre compte qu'il tend à encourager le particularisme politique et la multiplication des partis. Et certes la proportionnelle, en assurant à des groupes minoritaires des sièges au parlement, produit des assemblées législatives qui reflètent plus fidèlement les nombreux intérêts particuliers de la communauté. Néanmoins, l'expérience européenne tend à démontrer que cet avantage, — si avantage il y a — est contrebalancé par l'effet produit par la proportionnelle sur le régime des partis. En encourageant des groupements particularistes à poursuivre leur propre chemin et à rechercher, au sein des assemblées, leurs seuls intérêts égoïstes, le système proportionnel tend à miner la cohésion interne des partis politiques et à réduire la vie politique à cet état de « chaos mobile » déploré par Emile BOUTMY et James MADISON. Cet éparpillement du pouvoir entre de nombreux groupes rivaux, tant dans l'assemblée législative qu'à travers le pays, devait contribuer puissamment à la faillite du régime démocratique en Italie et en Allemagne. Les renversements kaléidoscopiques de l'équilibre gouvernemental, par des combinaisons ministérielles de plus en plus instables, devaient rendre d'abord difficile et bientôt impossible la mise en œuvre d'une politique cohérente. C'est là une des raisons importantes qui explique le revirement de deux peuples avides d'ordre et de stabilité, en faveur de régimes totalitaires à parti unique. Ainsi, l'écroulement du système des partis démocratiques s'avère comme un des prodromes du fascisme. On peut soutenir qu'en regard de ce chaos la stabilité politique et la liberté bien ordonnée, qui caractérisent la démocratie des pays anglo-saxons, peuvent être attribuées, dans une certaine mesure, à leur système politique bipartite.

*Les élections  
présidentielles*

Il est évident que les groupes de pression vivent de la carence des partis. Là même où des partis sont organisés sur une échelle nationale, des groupes de pression continueront à exercer une influence indue sur eux, pour peu que leur discipline soit en défaut ou que leur contrôle de l'appareil gouvernemental (lorsqu'ils sont au pouvoir) s'avère inefficace. Telle est la situation aux Etats-Unis. Nos deux partis principaux, les républicains et les démocrates, tout en ayant des permanences dans les hameaux les plus reculés, ne fonctionnent effectivement, sur l'échelle nationale, que tous les quatre ans quand le sort de la Maison Blanche est en jeu. Le but essentiel des partis est d'enlever la présidence et tout est mis en œuvre pour y parvenir. Les différences particularistes entre démocrates du nord et démocrates du sud et entre républicains de l'est et républicains de l'ouest et les luttes, à l'intérieur des partis, entre les factions conservatrice et libérale, disparaissent alors pour faire place à un front uni en faveur de leur candidat à la présidence. Après avoir brûlé avec une chaleur quasi incandescente jusqu'à la désignation, par les assemblées générales, des candidats à la présidence et à la vice-présidence, ces ardeurs partisans s'effacent subitement devant l'unité du front électoral.

D'une manière générale, les élections présidentielles assurent au nouveau président la prédominance de son parti au Congrès. En pareil cas, une forte personnalité parvient d'habitude à imposer une certaine discipline à ces troupes, tout au moins en ce qui concerne les questions les plus importantes. Cependant cette « lune de miel », ainsi que nous la désignons dans notre jargon politique, est rarement de longue durée. Bientôt, la lutte des factions rivales au sein du parti victorieux reprend au Congrès comme dans le pays. Les groupes de pression commencent à se réaffirmer. Le semblant de discipline « démocratique » ou « républicaine », maintenu pendant la campagne électorale, s'effrite de plus en plus. Ceci pour deux raisons princi-

*Reprise de la lutte*

pales : d'abord cette discipline est obtenue par une répartition équitable des faveurs ministérielles et administratives tout autant que par un accord fondamental sur la ligne à suivre. Etant donné les places à pourvoir, qui se chiffrent par centaines et souvent par milliers dans tous les États de l'Union, et les nombreux candidats patronés par chaque sénateur et chaque représentant, le Président est en état de marchander dans des conditions très favorables. Il troque littéralement les places à pourvoir contre des garanties de soutien en ce qui concerne son programme législatif. Aussitôt finie cette « honeymoon period », les membres du Congrès sont libres de reprendre leurs fidélités locales, particularistes et partisans. Ils n'en continuent pas moins à marchander leur appui au gouvernement mais, cette fois, c'est moins avec le Président lui-même qu'ils négocient qu'avec leur groupe parlementaire et même avec celui du parti adverse, notamment en ce qui concerne des questions intéressant leurs propres circonscriptions. Ce sont là des pratiques que notre vocabulaire politique désigne par les expressions de « log rolling » et de « back scratching ». Ainsi, il arrive souvent que les députés votent contre le programme de leur parti lorsque celui-ci contre-carre des intérêts locaux qui leur tiennent à cœur. En pareil cas, ils troquent leur soutien ou leur abstention vis-à-vis de telle mesure contre un service analogue de la part de quelque faction du parti adverse. Une analyse des scrutins du Congrès révèle très rarement une division nette entre le parti au pouvoir et l'opposition, mais bien plutôt une ligne de partage qui oscille entre diverses factions des deux partis. Ainsi, les conservateurs républicains soutiennent les conservateurs démocrates en appuyant ou en désavouant la politique gouvernementale; les partisans des barrières douanières, appartenant aux deux partis, votent toujours ensemble quel que soit le mot d'ordre de leur comité directeur; il en va de même des travaillistes, des isolationnistes et des tenants de diverses doctrines particularistes et partisans. Dans ces conditions il est difficile de savoir quel parti est réellement responsable d'une mesure législative donnée. Comme les groupes de pression et les factions partisans, représentées au parlement, ne soumettent pas leurs programmes à l'électorat, soit directement soit en présentant des candidats, ils sont également irresponsables.

La seconde raison qui explique la carence de la discipline des partis, après cette phase initiale, il faut la chercher dans la durée du mandat des membres de la Chambre des Représentants, qui est de deux ans, alors que le Président reste en fonctions pendant quatre ans. Cette situation présente un double danger pour la discipline interne des partis. D'abord, elle oblige les représentants, après l'expiration de la première moitié de leur mandat, à se préoccuper des questions en cours beaucoup moins sur le plan national qu'en fonction de leurs incidences locales et particularistes. C'est ce qui explique les paroles, si souvent citées d'un homme d'Etat américain : « Le problème des barrières douanières est un problème local. » Autrement dit, on considère les tarifs douaniers non pas en fonction de l'intérêt national mais selon leurs répercussions sur tel et tel groupement d'intérêts à travers les circonscriptions. « Je me réjouis du fait », — disait un autre membre du Congrès en faisant allusion à une circonscription obscure, — « que les représentants de Peach Tree Creek ne viennent ici que pour représenter les intérêts de Peach Tree Creek ». Dans l'absence d'une discipline des partis, sur le plan national, pour soutenir la politique de leurs comités directeurs, cet esprit de clocher constitue ouvertement un encouragement pour les groupes de pression et conduit au triomphe des intérêts particuliers sur l'intérêt général. D'autre part, ce décalage entre les élections législatives et les élections présidentielles a souvent pour résultat de faire perdre au Président sa majorité parlementaire. Il en résulte une impasse politique où l'impuissance gouvernementale vient aggraver les méfaits du particularisme politique.

Si les députés et, tout au moins, une majorité des sénateurs avaient un

*Les solutions  
possibles*

mandat d'une durée analogue à celle de la présidence, les possibilités d'un gouvernement uni appuyé sur les cadres d'un parti aux représentants disciplinés, en seraient accrues d'autant. Le retour aux luttes partisans et aux impasses politiques, au fur et à mesure que s'estompe l'octroi des faveurs présidentielles, serait freiné, sinon éliminé. Le contrôle de la Maison Blanche irait de pair avec celui de la législature et le corps électoral pourrait exiger de ses représentants quelque semblant de responsabilité en ce qui concerne l'application de leurs programmes politiques. En attendant, le décalage qui existe entre les élections présidentielles et les élections législatives, étant donné la différence de durée entre le mandat présidentiel et celui du Congrès, empêche pratiquement le Président de disposer de pouvoirs comparables à ceux du Premier Ministre d'Angleterre. La « séparation des pouvoirs » entre les institutions gouvernementales, élues indépendamment les unes des autres, pour des périodes fixes mais qui varient d'une institution à l'autre, contribue à expliquer pourquoi le gouvernement des partis et la responsabilité des partis sont si inefficaces aux Etats-Unis.

Voici ce qu'un critique récent écrit à ce sujet :

« On sépare arbitrairement le législatif et l'exécutif. On choisit chacun de telle manière qu'il est impossible de garantir leur accord sur la politique à suivre et souvent même de telle façon qu'il est aisé de prévoir un désaccord presque certain entre eux à cet égard. Le Congrès peut empêcher le Président de faire ce qu'il veut : il est impuissant à lui imposer sa volonté propre. De son côté, le Président, en vertu de son droit de veto, peut empêcher le Congrès de faire ce qu'il lui plaît, à moins que les députés ne soient à peu près unanimes... Lorsque le Président veut obtenir quelque chose du Congrès il doit avoir recours, pour citer Harold LASKI : « ... à l'octroi de faveurs politiques et administratives, c'est-à-dire au système de persuasion la plus indésirable que l'imagination puisse concevoir... » Il en résulte une confusion indescriptible dans l'esprit du public, incapable de comprendre qui est à féliciter ou à blâmer pour l'adoption ou pour la non-adoption de telle ou telle politique. » (Henry HAZLITT, *A New Constitution Now*, 1942, p. 277.)

Point n'est besoin de souscrire sans réserve à cette opinion pour noter que le régime constitutionnel américain entrave le développement de partis politiques disciplinés et rend impossible le gouvernement d'un seul parti et le sens des responsabilités gouvernementales, tels qu'on peut les admirer dans le régime parlementaire britannique.

Quelques  
comparaisons avec  
la Grande-Bretagne

La vie politique, telle que la reflètent le jeu des partis et les groupes de pression, est influencée, non seulement par des facteurs comme le système représentatif, les méthodes électorales et les rapports entre le législatif et l'exécutif, mais aussi par l'étendue du pouvoir gouvernemental et la division géographique du pouvoir à l'intérieur de l'Etat. L'unité, la discipline intérieure, la puissance et l'efficacité du régime des partis en Grande-Bretagne, par rapport au nôtre, ne peuvent se comprendre qu'à la lumière du caractère unitaire du gouvernement anglais et de l'absence d'entraves constitutionnelles imposées au pouvoir du parlement. Chez nous, la division du pouvoir entre l'autorité fédérale et celle de chaque Etat, prévue par la Constitution des Etats-Unis, et les limites constitutionnelles imposées à l'exécutif tant à l'échelle fédérale qu'à l'échelle régionale, contribuent à expliquer l'absence de partis politiques unifiés, ayant des programmes bien définis. Maint problème, qui relève du domaine administratif et se rapporte aux impôts, aux biens fonciers, au dirigisme économique, à la législation sociale, au problème du logement, à la santé publique et à l'éducation, — problèmes qui, en Angleterre, relèvent de la juridiction gouvernementale, — se voient exclus, aux Etats-Unis, de la compétence du Congrès ou bien répartis entre l'autorité fédérale et l'autorité des différents Etats.

Ce caractère fédéral du gouvernement des Etats-Unis se reflète dans le caractère fédéral de l'organisation et des programmes des partis politiques. En fait, hormis certaines questions qui relèvent exclusivement de la juridiction fédérale, les grands partis politiques américains s'avèrent comme des ensembles maladroits et mal soudés dont les quelque quarante-huit composants sont les fédérations autonomes de chaque Etat. Voilà pourquoi la politique démocratique ou républicaine, à New-York, est souvent en contradiction flagrante avec celle des mêmes partis en Oregon ou en Nebraska. Il arrive même que le parti démocrate, dans tel Etat, présente une physionomie beaucoup plus semblable à celle du parti rival qu'à celle des fédérations locales de son parti dans différents autres Etats et vice-versa. Faute de tenir compte de cet aspect de la politique américaine, on sera bien en peine de comprendre comment un démocrate notoire, comme AL. SMITH de New-York, pouvait appartenir, officiellement, au même parti que le sénateur HEFFLIN de l'Alabama; ni comment le sénateur Wayne MORSE de l'Oregon et le sénateur Robert TART de l'Ohio, peuvent être inscrits, tous deux, au parti républicain. L'abîme qui sépare les personnalités de premier plan, au sein d'un même parti, est souvent beaucoup plus infranchissable que celui qui les oppose aux leaders du parti adverse.

Ce caractère fédéral des partis politiques américains, en ce qui concerne le choix des programmes et des lignes politiques, on le retrouve dans l'indifférence des partis à l'égard de tout programme bien défini, en dehors de la période des élections présidentielles, c'est-à-dire tous les quatre ans. Même au moment des campagnes présidentielles, les bureaux politiques des grands partis, dans leur désir de fondre dans un front commun tous les intérêts locaux, partisans et particularistes, ont plutôt recours aux généralités vagues et apaisantes qu'à des manifestes précis de leurs intentions réelles en regard des grands problèmes de l'heure. Ainsi, les programmes des grands partis ne servent guère à orienter le corps législatif ni même le Président lui-même, dans l'élaboration des lois. En l'absence de tout programme spécifique et de toute discipline effective des partis au parlement, il n'est pas étonnant que des groupes de pression, fort disciplinés et poursuivant des buts précis, arrivent à supplanter les partis dans la détermination des politiques à suivre. De telles influences sont inopérantes en Angleterre, en raison du caractère unitaire du gouvernement britannique et de celui, homogène dans son ensemble, du peuple anglais et de son économie. Ce sont des facteurs qui rendent possible l'existence de partis politiques unis et disciplinés qui prennent part au gouvernement du pays, soit en exerçant le pouvoir, soit en jouant le rôle de l'Opposition loyale de Sa Majesté. Aux Etats-Unis, les rapports entre les fédérations politiques et leurs représentants au Congrès et à la Maison Blanche sont, même à l'échelle fédérale, d'une extrême ténuité. Aussi les membres du Congrès voient-ils d'un mauvais œil les tentatives faites par leurs comités directeurs en vue d'exercer une influence sur certaines mesures législatives, lors même qu'ils siègent personnellement dans ces comités.

C'est là un problème qui intéresse vivement la science politique américaine, ainsi qu'en témoigne la commission permanente, nommée par l'American Political Science Association, en vue d'étudier la possibilité d'assurer aux partis politiques plus d'efficacité et de responsabilité. La commission permanente n'a pas encore fait connaître ses conclusions. Cependant on peut se hasarder à prédire que celles-ci préconiseront des rapports plus étroits entre les comités directeurs des partis et leurs fédérations régionales, ainsi qu'une intégration mieux comprise de l'organisation des partis dans le cadre des branches exécutives et législatives du gouvernement. Cela nécessiterait une étude approfondie de la législation nationale et régionale au sujet des partis politiques. Il est certain, d'abord, que les « *Corrupt Practices Laws* » qui réglementent les finances des partis politiques, l'origine de leurs subsides et l'emploi qu'ils en font devront

*Les caractéristiques  
fédérales*

*Les « Corrupt  
Practices Laws »*

faire l'objet d'un examen attentif. Il importera, plus encore, de procéder à une étude approfondie de l'organisation des partis, telle qu'elle est influencée par les « Direct Primary Laws » et autres lois qui régulent la manière dont les partis désignent les candidats et élaborent les programmes. Il serait impossible, dans un espace aussi restreint, d'examiner utilement ces importantes questions. Aussi nous bornerons-nous à quelques indications succinctes.

De l'avis de l'immense majorité des spécialistes de la science politique aux Etats-Unis, ces célèbres « Corrupt Practices Laws » sont inefficaces sous leur forme actuelle. Des tentatives, faites en vue de limiter les dépenses électorales des partis et des candidats, ont manqué de réalisme; il est naïf de supposer qu'il suffit de faire des enquêtes et d'assurer à leurs conclusions une large publicité pour mettre un terme aux trafics d'influence et aux pots-de-vin. Les campagnes électorales sont coûteuses et, si l'on veut que l'accès du pouvoir ne soit pas réservé aux puissants et à leurs acolytes, il faudra trouver des moyens plus efficaces de combattre les méfaits du régime actuel et de garantir à tous les partis et à tous les candidats un traitement équitable.

*Le « Direct  
Primary Law »*

La science politique devrait étudier plus attentivement la désignation des candidats et l'élection des fonctionnaires des partis selon le système dit « primaire direct ». Mis au point en vue de permettre aux membres d'un parti d'exercer un contrôle démocratique sur son appareil électoral et politique, ainsi que sur ses représentants, ce système a contribué, dans certains Etats, à la désintégration progressive de l'organisation et de la discipline des partis. En minant sinon en supprimant le choix des candidats par les congrès nationaux, ce système a affaibli également les rouages du parti qui mettent au point sa politique et ses programmes, étant donné que la seule inscription permet de jauger le nombre et la qualité de ses adhérents. D'autre part, le droit des électeurs, quelles que soient leurs affiliations formelles et leurs convictions personnelles de prendre part à la nomination des candidats de n'importe quel parti (*Wide open primary*), a affaibli les partis, en tant que tels, pour en faire des rassemblements électoraux en faveur de certains programmes. Cette tendance à la paralysie des partis, on peut en voir la conséquence extrême dans le système du « *cross-filing* » (inscriptions entrecroisées) qui se pratique notamment en Californie. Ce système permet à tout aspirant à la députation de s'inscrire sur les feuilles d'enregistrement, non seulement sous la rubrique de son parti, mais aussi sous celle du parti adverse. En Californie, où ce système a été presque universellement adopté, les partis politiques ne sont plus que de simples appareils électoraux.

*Importance  
de l'analyse de la  
structure interne  
des partis*

Cet examen des conséquences du « système primaire direct » sur les partis politiques fait ressortir l'importance d'une étude approfondie de la structure interne de leur organisation. Dans la première étude importante consacrée aux partis politiques, Robert MICHELS souligne la nature oligarchique de l'organisation des partis. Il en conclut que « l'on assiste toujours au gouvernement de quelques-uns ». Nous ne voyons, pour notre part, que fort peu d'exceptions à cette règle. Dans toute organisation étendue, qu'elle soit politique, commerciale ou sociale, le pouvoir effectif se trouve concentré entre les mains de quelques-uns. La plupart des membres sont trop ignorants, trop apathiques, trop occupés ailleurs, pour prendre une part active et ininterrompue à la direction. C'est pourquoi le pouvoir, par une sorte de loi naturelle, passe insensiblement entre les mains de ceux qui sont capables et désireux de le rechercher et de s'en emparer. Voilà le « secret » de la réussite de nos appareils électoraux et de leurs « *brains-trusts* », composés de quelques leaders dynamiques (*party bosses*). Forts de leur pouvoir sur l'organisation des partis, ceux-ci usent et abusent de leur influence pour récompenser les uns et punir les autres. Les nominations aux postes administratifs, l'octroi de contrats de travaux publics et de fournitures

officielles ainsi que des faveurs et des passe-droits de toute espèce, voilà quelques-uns des moyens dont ils usent pour garder leur mainmise sur tous les échelons de leur parti.

On voit difficilement quelle réforme juridique ou autre aurait quelque chance de modifier radicalement cette « loi » du contrôle oligarchique. Toutefois, il doit être possible de garantir, dans une plus grande mesure, la responsabilité de l'oligarchie dirigeante vis-à-vis de la masse de ses adhérents. Une réforme, bien comprise, du « système primaire direct » pourrait, en corrigeant ses faiblesses, et en préservant sa valeur réelle de dispositif démocratique, être précieuse à cet égard. Les méfaits des appareils politiques soumis au régime du « bossism » pourraient être atténués par des réformes administratives destinées à protéger les fonctions administratives qui dépendent de la politique, les contrats de travaux publics et d'autres sources de favoritisme, de la main-mise des monopoles politiques. Parmi les autres mesures préconisées par la science politique pour remédier aux maux oligarchiques, citons la substitution aux modes de scrutin actuels d'un système appelé à rendre plus facile la tâche de l'électeur, la nomination aux postes administratifs politiques des seuls candidats présentant les garanties techniques et morales indispensables, et, enfin, la simplification de la structure gouvernementale.

Aucune étude des partis politiques et des groupes de pression ne serait complète sans un examen approfondi des intérêts économiques et sociaux dont les manifestations politiques empruntent les filières. Les régimes actuellement en vigueur, dans les États démocratiques, permettent difficilement la survie ou le rayonnement des partis politiques qui représentent un intérêt unique, économique ou social. C'est pourquoi les partis principaux finissent par représenter des intérêts divers et souvent opposés, surtout en Angleterre et aux États-Unis où il y a des régimes bipartites. Cependant, on peut constater le même phénomène dans les pays à partis multiples, bien que les lignes de démarcation sociales et économiques, dans ces pays, aient plus de chance de correspondre aux lignes de démarcation politiques. Ainsi, l'on peut dire, en règle générale, que les partis politiques représentent des coalitions d'intérêts qui se réunissent, sur quelque base commune, en vue d'atteindre quelque objectif commun. Voilà pourquoi l'on peut affirmer que la vie d'un parti politique est un éternel compromis. Aux États-Unis, où les partis doivent faire appel à la nation tout entière dans les campagnes présidentielles, et ainsi concilier un nombre très important d'intérêts économiques, sociaux et particularistes variés, il n'est pas étonnant que la méthode transactionnelle leur interdise, en conséquence, tout programme politique précis. Cet état de choses existe aussi, quoique à un degré moindre, à l'échelle des législateurs et même à celle des assemblées locales. D'ailleurs, comme les deux partis principaux s'adressent en général aux mêmes circonscriptions, ils ont recours, tout naturellement, aux mêmes méthodes et aux mêmes slogans. C'est ce besoin de compromis qui a réduit nos partis républicain et démocratique à être ce que certains critiques ont appelé « le parti des bonnets blancs et le parti des blancs bonnets ». En ce qui concerne les questions épineuses il est de bon ton, de part et d'autre, de maintenir une certaine neutralité.

Semblable au citoyen américain qui se disait, en 1940, « neutre » contre l'Allemagne hitlérienne et « neutre » en faveur de la France et de l'Angleterre, les partis républicain et démocrate sont « neutres » pour ou contre des politiques différentes. Il est important de remarquer que, malgré leur ressemblance sur bien des points, malgré leur similitude avec les blancs bonnets, nos deux partis principaux reflètent et mettent en valeur des points de vue différents qui correspondent substantiellement à des intérêts économiques et sociaux antagonistes.

La ligne de partage entre les deux grands partis correspond visiblement à celle qui sépare les intérêts financiers des intérêts commerciaux,

*Conséquences  
d'une éventuelle  
réforme du  
Primary System*

*Études  
complémentaires,  
économiques  
et sociales*

et les intérêts travaillistes des intérêts agricoles, et à celle qui met en présence, d'autre part, les antagonismes du Nord et du Sud, de l'Est et de l'Ouest. La science politique américaine s'est beaucoup préoccupée des intérêts mobiles et de la composition sociale des partis. L'analyse des statistiques du commerce et de la main-d'œuvre industrielle, des prix agricoles, de la répartition des richesses entre les différents secteurs de la population, des phénomènes religieux et raciaux, de la natalité, et de la répartition des pluies et d'autres influences géographiques et climatiques, fournit des données essentielles à la compréhension des luttes politiques aux Etats-Unis. Il faudrait entreprendre des analyses semblables du régime des partis dans tous les Etats démocratiques. L'attachement traditionnel à un parti politique constitue certes un facteur déterminant du comportement politique; cependant les autres facteurs que nous venons de citer servent à expliquer non seulement les évolutions politiques mais aussi ces attachements traditionnels eux-mêmes.

*L'essor des nouveaux partis*

C'est sous cet angle qu'il faut étudier la naissance et l'essor des partis nouveaux. Ainsi on peut attribuer l'ascension du parti travailliste anglais au désir des organisations ouvrières de trouver un moyen d'expression politique plus en rapport avec leurs intérêts que les partis traditionnels des conservateurs et des libéraux. L'incapacité des démocrates et des républicains à contenter les fermiers du Middle West fit naître à la fin du siècle dernier, et de nouveau en 1924, de nouvelles formations politiques comme le parti populiste, le parti progressiste et le parti grangeriste. Ce fut la pusillanimité du parti démocrate devant les esclavagistes qui conduisit à la scission de 1860. Ce fut l'inaptitude du parti des whigs, à l'époque, à prendre parti sur la question de l'esclavagisme et de l'octroi de terrains libres qui fit naître le parti républicain. C'est surtout pour avoir été plus attentif aux revendications ouvrières depuis 1930 que le parti démocrate a remporté des succès répétés aux élections récentes. L'impuissance des nouveaux partis à accroître leur influence, au cours des années d'inflation et de crise économique, témoigne assez de la capacité des deux grands partis, et particulièrement du parti démocratique, à servir de porte-parole aux principaux intérêts politiques, sociaux et économiques du peuple américain. Voilà un fait significatif pour la science politique, puisqu'il confirme, une fois de plus, l'aphorisme familier selon lequel la survie d'un parti politique, comme celle d'un arbre, dépend de son pouvoir de ployer sous la force du vent.

*Le particularisme*

Un autre trait de notre vie politique, souvent mis en relief dans nos aperçus de science politique, consiste dans le caractère particulariste des phases principales de la lutte des partis américains; ce particularisme, qui distingue notamment la Nouvelle-Angleterre, le sud de la vallée du Mississippi, le nord-ouest et le sud-ouest, prend racine dans les différences économiques, ethniques, sociales et même religieuses qui existent entre ces grandes régions géographiques; aussi a-t-il été cimenté par des liens historiques et sentimentaux appelés, par un de nos auteurs, « les douleurs de l'enfantement de la nation ». Ces attachements particularistes ont été l'un des traits les plus importants et les plus tenaces de la vie politique américaine.

Depuis quelques années, surtout depuis la première guerre mondiale, les antagonismes particularistes tendent à céder le pas aux antagonismes sociaux et économiques. Dans ses ouvrages consacrés aux *Political Parties of To-Day* et aux *New Party Politics*, Arthur HOLCOMBE a fait ressortir cette évolution. Ainsi, les couches aisées de la bourgeoisie industrielle et commerciale tendent à se grouper sous le drapeau républicain, alors que les travailleurs syndiqués et les petits fermiers, s'inscrivent, de plus en plus, au parti démocrate. C'est pourquoi on a pu dire que Franklin ROOSEVELT avait transformé le parti démocrate en un parti travailliste agricole. On peut se demander si ce phénomène permet d'expliquer la révolte des « dixicrates »,

en 1948 et l'échec retentissant, aux U. S. A., des partis socialiste, progressiste, communiste, etc. ? Cette évolution, destinée à influencer tout l'avenir de la politique américaine, devra être suivie attentivement. En attendant, il y a lieu de remarquer que les partis « mineurs » ont servi de pionniers aux réformes politiques. Est-ce en raison de leur politique de classe, de leur programme doctrinaire ou d'une discipline interne supérieure à celles des grands partis ?

Parmi tous les problèmes qui préoccupent notre science politique, c'est celui du comportement politique qui s'avère le plus difficile et le plus complexe. Cette étude nécessite la mise en œuvre non seulement des méthodes et des ressources documentaires de la science politique, mais celles aussi de diverses autres disciplines. En regard des complexités de ce domaine, la physique nucléaire elle-même semble d'une simplicité enfantine. Il s'agit de ne pas nous laisser décourager par l'énormité de notre tâche ni par le fait que nous sommes encore loin de posséder une vraie science du comportement humain. Toutefois, nous pouvons, dès à présent, faire appel à certaines méthodes scientifiques : nous pouvons essayer de fonder nos jugements sur des observations objectives, des classifications complètes, des analyses attentives et des généralisations prudentes. Nous avons encore, à l'heure actuelle, fort peu de possibilités expérimentales; il nous arrive rarement de pouvoir, à bon escient, hasarder une prédiction. Néanmoins, nous pouvons puiser quelque consolation, sinon quelque satisfaction, dans l'immense importance de notre domaine. Nous avons pris au sérieux le conseil du poète : « Connais-toi toi-même » :

*Know then thyself (he said) presume not God to scan  
The proper study of mankind is man*<sup>2</sup>.

*Université de Californie.*

---

2. « Connais-toi donc (dit-il); il ne t'appartient point de connaître Dieu. C'est l'étude de l'homme qui appartient en propre à l'humanité ».

# Psychologie et science politique aux États-Unis

par HAROLD D. LASSWELL

Il est un fait que des facteurs psychologiques interviennent dans toutes les phases de la politique, mais il faut se garder de croire que seules les méthodes psychologiques conviennent à l'étude de ce domaine. Les liens de parenté entre la science politique et la psychologie sont plus étroits et plus spécialisés. Ils sont étroits dans ce sens que certains phénomènes politiques sont plus perméables que d'autres aux méthodes de la recherche psychologique. Ils sont spécialisés dans la mesure où toute production, reproduction et interprétation de données « psychologiques » dignes de ce nom, comporte un large degré de spécialisation. L'expérience de la science politique américaine démontre, sans aucun doute, que c'est en remplissant une fonction clairement délimitée, qui est de mettre en lumière des faits nouveaux et de suggérer de nouvelles méthodes d'interprétation, que la psychologie contribue le plus utilement à l'étude de la politique.

Cette conception assez modeste du rôle de la psychologie, en regard du caractère ambitieux de certaines conceptions passées, ne met nullement en cause les contributions de la psychologie à l'étude de la science politique aux États-Unis, ni à l'élaboration de la politique gouvernementale du pays. La science psychologique, loin de jouer un rôle négligeable dans ces domaines, a ouvert de nouvelles perspectives à la description des phénomènes gouvernementaux et fourni de nouveaux instruments de travail pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques gouvernementales. La révision, actuellement en cours, de nos conceptions de la portée et des méthodes de notre science politique, c'est à ces nouvelles perspectives et à ces nouvelles méthodes, introduites par l'application des procédés de la psychologie, que nous la devons en partie.

La psychologie agit sur le domaine politique moins par des moyens dialectiques que par la voie de l'expérimentation. Aussi commencerons-nous cette étude en passant rapidement en revue certains des procédés psychologiques adaptés aux besoins de la science politique américaine. Nous ne croyons pas rabaisser des tentatives semblables, faites par d'autres pays, en disant que l'influence de la psychologie sur le domaine politique est plus grande chez nous qu'ailleurs. Après avoir jeté un coup d'œil sur les procédés de recherche les plus courants, nous allons esquisser certains aspects théoriques et pratiques de la politique que l'on peut attribuer à l'influence de la psychologie. Nous analyserons, enfin, les facteurs qui ont favorisé le développement des études psychologiques aux États-Unis et nous tenterons de porter un jugement sur l'avenir probable de ces recherches.

## I. LES MÉTHODES D'OBSERVATION

C'est peut-être en fonction du rapport d'intensité qui existe entre l'observateur et son champ d'observation, que l'on peut classer le plus commodément les multiples méthodes d'origine psychologique appliquées à l'étude de la politique. Les rapports les moins intenses qu'il puisse y avoir entre l'observateur et le champ d'observation sont ceux d'un contact bref et simplifié au maximum. Caractéristiques, à cet égard, sont les interviews rapides organisées par les sondages d'opinion et qui comportent quelques

réponses très courtes aux questions posées. Naturellement on peut compliquer cette manière de procéder, soit en prolongeant le contact, soit en l'approfondissant jusqu'à faire appel à une équipe de spécialistes qui appliquent des méthodes différentes mais complémentaires.

Nous nous proposons, d'abord, d'analyser la méthode la moins intensive qui a été adoptée, sur une grande échelle, depuis quelques années. Le nom qui vient à l'esprit de quiconque examine les sondages d'opinion, considérés comme moyen de prédiction des résultats des élections, est celui de Georges GALLUP, ancien professeur de psychologie appliquée et directeur d'un bureau de recherches publicitaires<sup>1</sup>. L'emploi du système des interviews brèves, en vue de sonder l'opinion du corps électoral à la veille des élections présidentielles, date de 1936. Ce fut alors que les prédictions, faites en prélevant des échantillons de l'opinion publique par des méthodes scientifiques, s'avèrent beaucoup plus exactes que les prédictions du *Literary Digest*, périodique qui avait réussi, pourtant, à prédire avec exactitude l'issue de la consultation de 1932. Les lacunes de la méthode du *Digest* ont été souvent dénoncées. Cette méthode consistait en l'envoi, par la poste, aux abonnés du téléphone, d'un questionnaire à remplir et à renvoyer à son service de statistiques. Or, en 1932, en pleine période de crise économique, le mécontentement des classes moyennes à l'égard du parti républicain était de nature à les faire voter pour le candidat démocrate : Franklin Roosevelt. En 1936, il y eut un revirement de leur part vers leurs sympathies traditionnelles. Ainsi, ce furent surtout les classes laborieuses qui restèrent fidèles à Roosevelt. Les sondages de GALLUP, qui ne visaient à interviewer qu'un petit pourcentage des électeurs, mais un pourcentage reflétant avec fidélité les divisions des votants dans leur ensemble, furent à même de mettre en valeur la loyauté envers Roosevelt des classes laborieuses, alors que le *Digest* se fia bien à tort aux seules réponses écrites des gens assez aisés pour s'abonner au téléphone.

Bien que l'emploi du système des interviews de courte durée ait déjà permis des travaux scientifiques, cette méthode en est encore à ses débuts. La campagne présidentielle de 1948, dont le résultat infligea aux méthodes GALLUP un échec retentissant, en constitue une démonstration suffisante. Des spécialistes de la science politique avaient déjà dénoncé les lacunes des techniques de sondage<sup>2</sup>. Cependant, leurs succès antérieurs avaient fait naître chez les prophètes de la prédiction commerciale une illusion d'infailibilité. Un contrôle, si succinct soit-il, de leurs méthodes de recherche comporterait les questions suivantes : Quelles erreurs de prédictions peuvent être imputées à la façon de prélever les échantillons ? A la nature des questions posées ? A la falsification des sondages des enquêteurs par la paresse, par leur désir de flatter les opinions de leurs employeurs ou par le désir personnel d'influencer la consultation ? Du côté des personnalités

1. G. H. GALLUP et S. F. RAE, *The Pulse of Democracy : The Public Opinion Poll and how it works* (1940).

2. Consulter les dossiers du *Public Opinion Quarterly* qui s'est livré de temps à autre à des examens critiques du sondage. Ce sujet ainsi que d'autres qui se rapportent à l'opinion publique peuvent être examinés dans les deux monographies : H. D. LASSWELL, R. D. CASEY, B. L. SMITH, *Propaganda and Promotional Activities* (1935); B. L. SMITH, H. D. LASSWELL, R. D. CASEY, *Propaganda, Communication, and Public Opinion; A Comprehensive Reference Guide* (1946). Voir aussi : Hadley CANTRIL (et autres), *Gauging Public Opinion* (1944); Jerome BRUNER, *Mandate from the People* (1944); Leonard DOOB, *Public Opinion and Propaganda* (1948). L. H. BEAN, *How to predict Elections* (1948). Critique : Lindsay ROGERS, *The Pollsters* (1949); *The Pre-Election Polls of 1948 : Report to the Committee on Analysis of Pre-Election Polls and Forecasts*. Social Science Research Council (1949).

consultées, il faudrait tenir compte du pourcentage des réponses escamotées par crainte de paraître ridicule, par la peur de représailles, si leurs préférences venaient à être connues, ou simplement par désir de se débarrasser d'un visiteur importun le plus rapidement possible. Enfin, les sondages sont toujours exposés au danger d'une cristallisation de l'opinion des électeurs à la dernière heure.

Il est certain que la méthode des interviews brèves est parfois appliquée à des problèmes inappropriés<sup>3</sup>. Ainsi, en posant des questions sur quelque sujet obscur ou mal connu, l'on s'expose à recevoir des réponses qui reflètent seulement la réaction des personnes interrogées à certaines résonances sentimentales de la question posée. Ainsi, une question telle que celle-ci : « Croyez-vous à l'efficacité des accords commerciaux réciproques pour le maintien de la paix ? » qui est mal connue du public, recevra souvent des réponses affirmatives qui signifient seulement que le mot « paix » correspond à un idéal approuvé par la personne interrogée. La valeur des résultats des sondages d'opinion est toujours fonction de l'état de l'évolution et de la vulgarisation du phénomène considéré. Les succès obtenus par les méthodes de sondage en prédisant avec exactitude les résultats des élections tiennent, dans une large mesure, au fait que les opinions des électeurs ont déjà été façonnées par la propagande des partis en présence jusqu'à devenir des principes d'action opposés, au moment où l'enquête pré-électorale est effectuée.

#### LES INTERVIEWS PROLONGÉES

On peut obvier à certains des désavantages des interviews de courte durée en prolongeant et en intensifiant l'entretien. On peut par exemple donner à la personne interrogée toute latitude pour justifier ses opinions. On peut prendre note des exemples et des anecdotes que comporte son exposé, ainsi que des autorités qu'elle invoque. On peut l'encourager à expliquer ses réactions passées à une situation semblable à celle que l'enquêteur a en vue. Ainsi, s'il s'agit de l'abstentionisme électoral, on peut encourager le sujet à parler de sa participation ou de sa non-participation aux élections précédentes. De tels détails fournissent de précieuses indications sur l'intensité et sur la ténacité des opinions du public, facteurs indispensables pour l'étude des rapports entre l'opinion et l'action. L'interview prolongée permet parfois de déceler quelque espérance ou crainte dominante dont l'effondrement modifie, du tout au tout, les opinions de la personne interrogée. Cette attitude remonte quelquefois à des sources spécifiques telles que l'influence de la presse ou de la propagande ou bien à la pression du milieu social, professionnel ou économique. Ainsi la hausse du prix du pain peut jouer un rôle plus déterminant que les campagnes de presse les mieux orchestrées.

Le recours aux interviews prolongées a permis à des spécialistes comme Rensis LIKERT d'étudier avec succès maint aspect de l'opinion publique aux Etats-Unis<sup>4</sup>.

#### LA SÉMANTIQUE QUANTITATIVE

L'étude statistique de ce qui est dit, imprimé ou filmé, relève du domaine de la sémantique quantitative (« quantitative semantics » ou « content

3. Une des premières applications des brèves interviews à un problème d'importance politique, dans LEONARD WHITE, *Prestige Value of Public Employment in Chicago* (1929); *Further Contribution to the Prestige Value of Public Employment* (1932). Voir aussi, C. E. MERRIAM et H. F. COSNELL, *Non-Voting: Causes and Methods of Control* (1924). Sur des sujets techniques, consulter : Q. McNEMAR, « Opinion-Attitude Methodology », *Psychological Bull.*, XLIII (146), 289-374.

4. Les travaux de LIKERT n'ont été publiés que dans une très petite partie. Pour « The Focused Interview », voir R. K. MERTON et P. L. KENDALL, *The American Journal of Sociology*, 51 (1946), 541-557. Voir surtout : Samuel A. STOFFER (et autres), *Studies in Social Psychology in World War II*, (1949-1950) 4 vol.

analysis ») qui fait partie de la science de l'information dont les méthodes ont été développées par la psychologie et par les recherches humanistes<sup>5</sup>.

Les procédés de la sémantique quantitative ont été appliqués à diverses communications significatives du point de vue politique telles que la quantité et la qualité des nouvelles imprimées par les journaux américains, les discours et messages présidentiels, les débats du Congrès, la partialité en faveur des travailleurs ou du patronat dans les allocutions politiques radiodiffusées, les sermons religieux, les manuels scolaires, les magazines, la littérature enfantine, les caricatures politiques, la propagande et les slogans du parti communiste et les programmes de la radio allemande avant et pendant la guerre<sup>6</sup>.

En étudiant le contenu de ces différentes communications, on doit procéder d'abord à l'élaboration d'une série de catégories qui comprennent les symboles, les comptes rendus et les énoncés dont il s'agit d'enregistrer les répétitions. Ainsi, on a étudié les programmes de la radiodiffusion allemande en fonction d'une liste de symboles subdivisés en catégories, qui se rapportaient à des personnalités comme HITLER, STALINE, CHURCHILL, ROOSEVELT, MUSSOLINI et PÉTAÏN, à des groupes comme des nations ou des classes, à des organisations comme le Reichstag et le Parlement britannique, à des doctrines comme le communisme et le fascisme, à des opérations comme le rationnement et les bombardements aériens et à des époques comme la première guerre mondiale et l'après-guerre.

On procède ensuite au choix des unités de mesure, appropriées à l'observation et à l'enregistrement de la fréquence des symboles précités. Ainsi, on peut prendre soit une page, soit une colonne, soit une rubrique, soit un millier de mots comme unité appropriée. Une répétition isolée peut s'exprimer comme pourcentage d'une unité de base, telle que le nombre total des pages, des colonnes, des rubriques, des mots et des minutes, selon qu'il s'agit d'un numéro de journal ou d'une émission radiophonique. L'unité de base sert de constante grâce à laquelle on peut faire des comparaisons valables. Il ne suffit pas que l'on sache, par exemple, que tel numéro du *Times* de Londres contient quatre allusions significatives aux États-Unis et que tel autre en contient huit, lorsqu'on ignore si le nombre total des articles publiés varie d'un numéro à l'autre. C'est ainsi que l'on trouve, dans une édition normale du *Times*, huit allusions à notre pays qui sont moins importantes que les quatre allusions comprises dans une édition réduite du même journal pendant la guerre. L'unité de base peut révéler, en l'occurrence, que les quatre articles ci-dessus constituent 10 % et les huit articles moins de 5 % du nombre total des articles publiés.

On s'efforce aussi d'établir une série de règles pour faciliter l'évaluation, favorable ou défavorable et même la simple énumération des phénomènes. Prenons pour exemple un cas où il s'agit de la subdivision des critères d'appréciation en force-faiblesse et en moral-immoral. La nouvelle d'une victoire japonaise sera classée, par exemple, comme allusion favorable au Japon par rapport aux critères « force ». En revanche, la nouvelle d'une

5. Deux recueils sont utiles : Lyman BRYSON (ed.), *The Communication of Ideas* (1948); Wilbur SCHRAMM (ed.), *Communications in Modern Society* (1948).

6. D. WAPLES, B. BERELSON, F. R. BRADSHAW, *What Reading Does to People* (1940); Edgar DALE, *Content of Motion Pictures* (1935); P. F. LAZARSFELD, *Radio and the Printed Page* (1940); P. F. LAZARSFELD et Frank STANTON, *Radio Research 1942-1943* (1944); H. D. LASSWELL et D. BLUMENSTOCK, *World Revolutionary Propaganda; a Chicago Study* (1939); J. B. WHITTON et H. L. CHILDS (edit.), *Propaganda by Short Wave* (1942); H. SPEIER et E. KRIS (edit.), *German Radio Propaganda; Report on Home Broadcasts During the War* (1944); R. K. MERTON (et autres), *Mass Persuasion; The Social Psychology of a War Bond Drive* (1946); H. D. LASSWELL, Nathan LEITES, et associés, *Language of Politics; Studies in Quantitative Semantics* (1949).

atrocité japonaise sera classée comme allusion défavorable au Japon par rapport aux critères « immoralité ». De telles distinctions peuvent revêtir, parfois, une importance politique; c'est ce qui arrive lorsque la presse d'un pays belligérant trahit la faiblesse de ses dirigeants en consacrant beaucoup de place à des accusations d'atrocités lancées contre l'adversaire.

Beaucoup de questions techniques, en rapport avec la sémantique quantitative, sont actuellement à l'étude. Elles comportent des problèmes tels que la régularité des notes prises par un observateur donné, la valeur comparée des notes de différents observateurs et des liens qui existent entre de telles interprétations et celles qui sont obtenues par des voies différentes.

CONSIGNATION DE DONNÉES COLLECTIVES OU DE SITUATIONS PARTICULIÈRES PAR UN OBSERVATEUR ISOLÉ Les résultats obtenus par voie d'interview ou de sémantique quantitative sont fonction d'hypothèses préalables relatives à des groupes et à des situations. On a mis au point certains procédés psychologiques en vue de présenter un tableau fidèle de certains groupes et de certaines situations choisies. C'est ainsi que Leo ROSTEN passa une année à Washington afin d'y étudier le milieu des journalistes parlementaires<sup>7</sup>. Il expliqua aux intéressés la nature de sa mission et s'assura leur concours bienveillant en analysant leur rôle dans la vie nationale. Les journalistes se prêtèrent de bonne grâce à des questionnaires et à des interviews innombrables et permirent à ROSTEN de partager leur vie professionnelle et sociale, privilège grâce auquel il put recueillir de précieux renseignements.

Les petites villes furent étudiées par un observateur qui prit une part active à la vie d'une communauté urbaine de la Nouvelle-Angleterre. Granville HICKS reçut une formation littéraire avant d'acquérir une certaine expérience politique au cours d'une adhésion passagère au mouvement communiste<sup>8</sup>. D'autres observateurs, rompus aux disciplines sociologiques, ont pu exercer un contrôle plus rigoureux sur leurs méthodes d'enquête. A l'instar de Lloyd WARNER, bien des chercheurs ont gardé des comptes rendus détaillés de leurs contacts avec les membres les plus divers d'un milieu social ou professionnel. De cette manière, on a étudié des chefs politiques et des membres du Congrès par rapport à la « structure sociale » de leur milieu<sup>9</sup>. Ce fut dans un but analogue que William WHITE passa plus de trois ans dans un bas quartier de Chicago afin d'étudier certain secteur du prolétariat industriel italien<sup>10</sup>. James WEST, tout en partant de conceptions assez différentes et en utilisant des méthodes tout autres, passa six mois bien remplis dans une petite ville du Middle West, à partager l'existence de ses habitants et à les interroger sans cesse<sup>11</sup>.

Les méthodes de J. L. MORENO ont été adaptées à l'étude des petites communautés par des techniciens de l'United States Department of Agriculture. Le procédé de MORENO consiste à demander à chaque membre d'un groupe donné, soit au cours d'un entretien privé, soit par un questionnaire confidentiel, quels rapports il voudrait avoir avec les autres membres du groupe dans certaines activités spécifiques. Préférerait-il, par exemple,

7. L. C. ROSTEN, *The Washington Correspondents* (1937).

8. G. HICKS, *Small Town* (1946).

9. L'étude la plus fouillée de Lloyd WARNER et de ses collaborateurs est *Yankee City Series*, en cours de publication à la Yale University Press.

10. W. F. WHITE, *Street Corner Society; The Social Structure of an Italian Slum* (1947).

11. James WEST, *Plainville, U. S. A.* (1945).

Un grand nombre de spécialistes de la science politique ont fait d'utiles études sur les groupes bien que sans utiliser systématiquement les méthodes de consignation et d'interprétation des enquêtes. Voir, par exemple, le travail de base sur les politiciens de diverses tendances, de R. V. PEEL, J. A. SALTER et H. F. GOSNELL.

avoir B ou C comme voisin, comme collègues de bureau ou comme camarade de cellule (s'il s'agit d'étudier des condamnés de droit commun). On procède ensuite à l'analyse des réponses en vue de déterminer le degré de sympathie qui existe au sein du groupe étudié. Ce degré varie beaucoup d'un milieu à l'autre et permet, dans les cas extrêmes, d'approfondir les facteurs (partis politiques, cultes religieux, possessions matérielles, éducation, etc.) qui militent pour ou contre l'autorité constituée<sup>12</sup>.

La recherche de documents personnels est un procédé bien établi de notre science sociale depuis l'ouvrage classique de William THOMAS et de Flora ZNANIECKI dont Théodore ABEL devait adapter habilement les méthodes à son étude du mouvement hitlérien<sup>13</sup>.

Depuis quelques années on s'efforce d'appliquer les méthodes et les conceptions de la psychologie contemporaine à la biographie politique. L'auteur de la présente étude a composé un recueil des dossiers psychiatriques de divers hommes politiques connus, étudiés selon les méthodes de la psychopathologie, en vue d'examiner directement la vie de certains d'entre eux<sup>14</sup>. Il a été amené ainsi à échafauder une théorie de la vocation politique en fonction de certains facteurs de la personnalité. On a étudié, en outre, les facteurs qui prédisposent un tempérament politique à s'orienter vers la propagande, vers l'action gouvernementale ou vers la théorie.

Dans certains cas on fait appel à ce qu'on est convenu d'appeler « l'impact analysis », c'est-à-dire à une analyse indirecte du sujet en tenant compte de l'impression qu'il produit sur ses supérieurs, ses collègues, ses subalternes, etc.<sup>15</sup>.

La littérature de la science politique a été enrichie, dans une certaine mesure, par des études consacrées à des personnalités connues par certains psychiatres et psychologues professionnels qui se sont intéressés notamment au procès de Nuremberg<sup>16</sup>.

La complexité des méthodes psychologiques actuelles permet l'étude d'un même individu par différents groupes de chercheurs. Sous la direction d'Henry MURRAY, certaines équipes de Harvard ont poussé très loin l'étude de quelques étudiants désignés. Au cours de la dernière guerre des tests analogues, où entraient en outre des éléments sociologiques, ont été utilisés pour le choix de ceux qui devaient accomplir des missions dangereuses<sup>17</sup>.

L'ÉTUDE INTENSIVE  
DES INDIVIDUS  
PAR UN OBSER-  
VATEUR ISOLÉ

L'ÉTUDE  
DES INDIVIDUS  
PAR DES GROUPES  
DE CHERCHEURS

12. Le premier volume de J. L. MORENO est encore le plus suggestif : *Who shall survive? A New Approach to the Problem of Human Interrelations* (1934). Les développements récents peuvent être suivis dans le journal *Sociometry*.

13. W. I. THOMAS et F. ZNANIECKI, *The Polish Peasant* (1927, réimp. 2 vol.). Pour les méthodes, consulter : Herbert BLUMER, *An Appraisal of Thomas and Znaniecki's « The Polish Peasant in Europe and America »* (1939); G. W. ALLEPORT, *The Use of Personal Documents in Psychological Science* (192); Louis GOTTSCHALK, Clyde KLUCK-HORN, Robert ANGELL, *The Use of Personal Documents in History, Anthropology and Sociology* (1945); Theodore F. ABEL, *Why Hitler Came into Power; an Answer Based on the Original Life Stories of Six Hundred of his Followers* (1938).

14. H. D. LASSWELL, *Psychopathology and Politics* (1930); *Power and Personality* (ce dernier se compose de conférences de psychiatrie faites à la New York Academy of Medicine). Voir Bingham DAI, « Divided Loyalty in War », *Psychiatry*; vol. 7 (1944), pp. 327-340.

15. Voir Harold ZINK, « A case Study of a Political Boss », *Psychiatry*, vol. 1 (1938), pp. 527-533.

16. G. M. GILBERT, *Nuremberg Diary* (1947).

17. H. A. MURRAY (et autres), *Explorations in Personality; a Clinical and Experimental Study of Fifty Men of College Age* (1938); *The Assessment of Men* (1948). Voir aussi T. W. ADORNO, Else FRENKEL BRUNSWIK, D. J. LEVINSON, R. N. STANFORD, *The Authoritarian Personality* (1950).

Des projets, visant à la création de centres permanents d'études psychologiques dont les spécialistes se tiendraient à la disposition de toute personne désireuse de subir un examen psychologique, ont été bien accueillis aux Etats-Unis.

Les dossiers psychiatriques, établis dans différentes cliniques, sont le fruit de méthodes de coopération dans les travaux de recherche et d'interprétation des données. Le récent rapport, consacré à Rudolph Hess par des spécialistes anglais et américains, en constitue un excellent exemple<sup>18</sup>.

L'ÉTUDE  
DES SITUATIONS  
PAR DES GROUPES  
DE CHERCHEURS

L'étude psychologique des situations particulières s'effectue, dans une proportion de plus en plus grande, par des travaux d'équipe. Ce furent des spécialistes de la psychologie infantine qui inaugurèrent cette méthode en étudiant à intervalles réguliers certains sujets à leur insu<sup>19</sup>. Gabriel AIMOND devait, par la suite, adapter cette technique à l'étude des relations entre les fonctionnaires des services publics de bienfaisance et leurs clients<sup>20</sup>. On distingue bientôt des modes de conduite « agressifs » « non-agressifs » et « passif-agressifs » et les observateurs, à force d'entraînement, parvinrent à discerner avec une grande exactitude les types psychologiques en question. On s'attacha aussi à l'étude des fonctionnaires intéressés en tenant compte des cas où ils favorisaient ou lésaient des clients contrairement au règlement. On put ainsi établir une moyenne des réactions officielles à différentes manières de demander, et étudier ensuite ces données en fonction des données caractérologiques. On peut appliquer ces méthodes d'étude intensive à toutes sortes de contacts entre le public et le monde officiel, ainsi qu'aux rapports entre fonctionnaires.

Au cours de la campagne électorale de 1944<sup>21</sup>, un groupe de chercheurs s'attacha à l'étude de certain canton (choisi en raison de son reflet fidèle de l'ensemble de la nation aux consultations précédentes). On choisit un certain groupe de personnes qui furent consultées à intervalles réguliers, pendant la campagne électorale. Chacune des consultations fut suivie d'une contre-expertise pratiquée sur d'autres électeurs qu'on n'avait pas encore interrogés. L'évolution de l'opinion, au cours de cette période, fut ensuite interprétée à la lumière de certaines données obtenues par des moyens différents.

L'étude des situations créées par le travail en usine a inspiré les recherches d'Elton MAYO et de ses collègues<sup>22</sup> qui ont étudié, pendant plusieurs années, de petits groupes d'ouvriers avec le concours des intéressés. En introduisant, à titre expérimental, des changements systématiques dans les rapports étudiés, on devait obtenir des données détaillées sur la production et sur la psychologie des travailleurs en question. De l'avis de MAYO lui-même, le fait le plus important ainsi mis en évidence est l'importance primordiale, pour l'équilibre de la société, des rapports harmonieux entre les membres de ses noyaux de base.

18. J. R. REES (éd.), *The Case of Rudolf Hess, A Problem in Diagnosis and Forensic Psychiatry* (1948); N. W. ACKERMAN et Marie JAHODA, *Anti-Semitism and Emotional Disorder* (1950).

19. R. ARRINGTON, « Time-Sampling Studies of Child Behavior », *Psychological Monographs*, vol. 51 (1939), n° 2. L'œuvre de D. S. THOMAS et FL. GOODENOUGH sur ce sujet est particulièrement importante.

20. Cette enquête fut publiée à l'origine en 1934 et 1935. Elle est condensée dans : *The Analysis of Political Behavior; an Empirical Approach*, de H. D. LASSWELL, 1948, pp. 261-278 (International Library of Sociology and Social Reconstruction).

21. P. F. LAZARSFELD, Bernard BERELSON, Hazel GAUDET, *The People's Choice*, 1948.

22. Elton MAYO, *The Human Problems of an Industrial Civilization*, 1933, *The Social Problems of an Industrial Civilization*, 1945; F. J. ROETHLISBERGER, et W. J. DICKSON, *Management and the Worker*, 1939.

L'influence des situations créées par des régimes démocratiques et totalitaires sur des groupes sociaux a été étudiée par Kurt LEWIN<sup>23</sup> et ses collègues. Cette école a également mis au point de nouvelles méthodes de conduite des discussions collectives<sup>24</sup>.

Des travaux pratiques, consacrés à la structure sociale des communautés et d'autres groupes sociaux choisis, ont ouvert des perspectives plus profondes à l'examen des institutions politiques. Des résultats probants ont été obtenus, dans ce domaine, par différents groupes de chercheurs qui se sont attachés, chacun de son côté, à l'étude d'un même phénomène.

Les recherches les plus fructueuses dans ce domaine ont été celles des deux LYND<sup>25</sup>. Des méthodes plus précises et des travaux théoriques plus élégants ont été mis au point par Lloyd WARNER<sup>26</sup>. Dans certains centres (plus particulièrement à Chicago) les recherches accumulées pendant de nombreuses années, ont permis d'établir un tableau d'ensemble très détaillé, malgré l'absence d'un plan de travail cohérent. Les recherches entreprises en commun par l'école de Chicago ont utilisé très efficacement les méthodes de la psychologie pour l'étude des phénomènes politiques<sup>27</sup>.

Cependant, les travaux les plus étendus, effectués dans ce domaine par des groupes de chercheurs, ont été l'œuvre de très nombreux spécialistes qui ont contribué à l'ouvrage monumental de MYRDAL sur les noirs dans la société américaine<sup>28</sup>.

Alexander LEIGHTON et ses collègues ont poursuivi des recherches très intéressantes dans le domaine des rapports humains en étudiant un camp japonais créé par le gouvernement américain pendant la guerre<sup>29</sup>.

Les recherches culturelles, surtout en ce qui concerne les traits du « caractère national », ont été inaugurées par des sociologues imbus des perspectives et des méthodes de la psychologie moderne<sup>30</sup>. Pendant la guerre, ce genre de recherche a été facilité, d'une manière inattendue, par les autorités navales et militaires qui avaient affaire à des peuples étrangers<sup>31</sup>. Les spécialistes britanniques de la guerre psychologique, aidés dans une certaine mesure par leurs collègues américains, purent ainsi entreprendre des analyses originales de la culture allemande<sup>32</sup>.

L'ÉTUDE DES  
COMMUNAUTÉS (ET  
AUTRES GROUPES)  
PAR DES ÉQUIPES  
DE CHERCHEURS

LES ÉTUDES  
CULTURELLES  
ENTREPRISES PAR  
DES CHERCHEURS  
ISOLÉS  
OU TRAVAILLANT  
EN ÉQUIPES

23. K. LEWIN, R. LIPPITT, S. K. ESCALONA, « An Experimental Study of the Effect of Democratic and Authoritarian Group Atmospheres », *Studies in Topological and Vector Psychology*, n° 1; *Studies in Child Welfare*, tome XVI, n° 3 (University of Iowa — Iowa City).

24. Voir surtout Kurt LEWIN, « Frontiers in Groups Dynamics », *Human Relations*, tome 1 (1947) : 5-41; *Resolving Social Conflicts, Selected Papers on Group Dynamics* (Ed. Gertrud Weiss LEWIN, Préface par Gordon W. ALLPORT, 1948).

25. R. S. et H. LYND, *Middletown in Transition; a Study in Cultural conflicts* (1937).

26. Voir note 9.

27. Voir surtout H. F. GOSNELL, *Negro Politicians : The Rise of Negro Politics in Chicago* (1935).

28. Gunnar MYRDAL (et autres), *An American Dilemma, The Negro Problem and Modern Democracy* (1924), 2 vol.

29. A. H. LEIGHTON, *The Governing of Men* (1945). LEIGHTON est un physicien qui étudia l'anthropologie avec Clyde KLUCKHOHN.

30. A signaler Ruth BENEDICT, *Patterns of Culture* (1934). D'une façon générale, voir Ralph LINTON, ed., *The Science of Man in the World Crisis* (1945).

31. Parmi les anthropologues actifs voir Ruth BENEDICT, Clyde KLUCKHOHN, Peter MURDOCK; pour une appréciation de l'œuvre de BENEDICT, Margaret MEAD, Gregory BATESON, Geoffrey GORER, et autres, voir Nathan LEITES, « Psycho-Cultural Hypotheses about Political Acts » *World Politics*, tome 1 (1948), pp. 102-119.

32. Voir l'étude (à paraître) sur l'Allemagne de A. V. DICKS; Edward SHILS a, plus que tout autre, assuré la liaison avec la science sociale américaine.

## II. L'INFLUENCE DE LA PSYCHOLOGIE SUR LA THÉORIE POLITIQUE

**LA TERMINOLOGIE POLITIQUE** Il est impossible d'utiliser les méthodes intensives de la psychologie sans modifier, en quelque sorte, la théorie politique. C'est le domaine de la terminologie politique qui a subi ici l'influence la plus profonde. Il n'est pas permis de poursuivre des recherches psychologiques avec des termes ambigus. Il s'agit de s'entendre sur le sens précis du vocabulaire employé en tenant compte de l'intensité variable des phénomènes auxquels il se rapporte <sup>33</sup>.

Le langage traditionnel de la théorie politique tombe dans des confusions constantes entre l'emploi doctrinal et l'emploi descriptif des termes. Aussi importe-t-il de distinguer nettement entre « l'Etat » considéré comme une conception juridique et « l'Etat » envisagé comme catégorie descriptive. Afin de satisfaire ce besoin de clarté on tend de plus en plus à avoir recours à deux séries de termes, dont l'une précise le sens « formel » et l'autre le sens « effectif » du phénomène étudié. Ainsi, le concept « pouvoir » désigne à la fois le concept « autorité » et le concept « contrôle »; poussée à son degré extrême, l'autorité s'appelle « la souveraineté », tandis que le degré extrême du contrôle s'appelle « la suprématie » <sup>34</sup>.

Aussi importe-t-il de pouvoir distinguer entre le concept « gouvernement » au sens « conventionnel », c'est-à-dire pris dans le sens des institutions locales dont l'ensemble est désigné par ce nom, et au sens « fonctionnel », c'est-à-dire pris dans le sens de toutes les institutions spécialisées qui façonnent et qui partagent le pouvoir. A moins de recourir à des définitions fonctionnelles, l'étude comparée des institutions des différents pays, qui est l'objet même de la science politique, est dépourvue de sanctions positives.

**LA CONCEPTION DE LA PUISSANCE** Les recherches psychologiques ont eu pour effet de raffiner notre conception de la puissance. Ainsi il existe certaines « attitudes d'attente » dont on peut constater la fréquence, pendant un laps de temps donné, dans la vie d'une communauté spécifique. Il est permis par exemple de définir la puissance à titre d'hypothèse de travail comme une relation humaine sujette à de fortes privations. On entend par privation des pertes ou des dangers de perte (bien-être, richesse, considération, etc.) <sup>35</sup>.

**CARACTÉROLOGIE DES HOMMES POLITIQUES** Il se peut que l'influence la plus apparente de la psychologie sur la théorie politique ait été de souligner l'importance de certains facteurs déterminants de la conduite des membres du corps électoral. C'est ainsi que la recherche psychologique a mis en évidence les liens de causalité qui prédisposent certains tempéraments à poursuivre la conquête du pouvoir politique. Des recherches analogues ont mis à jour les facteurs déterminants du choix de telle forme d'activité politique de préférence à telle autre. L'on peut ainsi expliquer, tout au moins en partie, « l'agitateur », le

33. P. W. BRIDGEMAN's, *The Logic of Modern Physics*; ce livre a donné cours à la notion de méthode opérationnelle. Sous une forme plus élaborée, ce point a été développé par des logiciens modernes comme R. CARNAP, H. REICHENBACH.

34. La recherche de formules possibles a surtout été l'œuvre de C. E. MERRIAM, spécialement dans *Political Power; its Composition and Incidence* (1934). Sur le continent européen, le besoin de perfection des outils aboutit aux ouvrages raffinés de Hans Kelsen.

35. En plus de l'œuvre de Ch. E. MERRIAM et de H. D. LASSWELL, précédemment citée, se reporter à G. E. C. CATLIN, *The Science and Method of Politics*, 1927.

« théoricien », et « l'administrateur politique »<sup>36</sup>. Outre cette explication de la recherche du pouvoir et de certains rôles politiques, la psychologie met en valeur l'influence produite sur tout le monde par le premier contact avec l'autorité. Sebastian DE GRAZIA a donné récemment un aperçu d'ensemble sur la théorie de la non-intégration de l'individu dans la vie communautaire, en se fondant principalement sur des recherches psychiâtriques et psychologiques dans le domaine de la croissance mentale de l'enfant<sup>37</sup>. Selon Jérôme FRANK, la conception d'après laquelle le droit constitue un système de commandement absolu provient de certaines impulsions primitives à l'égard de l'autorité<sup>38</sup>. L'effet pénétrant du sentiment de culpabilité a été souligné par divers auteurs qui ont démontré comment le désir de se soustraire à des tensions psychiques, provenant de l'effet inconscient de ce sentiment, peut conduire au défi criminel ou subversif à l'égard de l'autorité établie<sup>39</sup>. La notion quelque peu mystique du chef « charismatique » est entrée dans le domaine de la recherche empirique grâce à l'étude des tensions psychiques, créées par le désir ambivalent de détruire l'autorité et de s'y soumettre<sup>40</sup>. Une place plus large a été faite à l'affection et à l'agression dans la théorie politique de façon à éclairer d'une lumière nouvelle les comportements observés lors des époques de crise, qu'il s'agisse de guerre, de révolution ou de bouleversements économiques<sup>41</sup>.

Bref, l'étude de la politique entre, de plus en plus, dans le cadre de la science de l'homme munie de nouvelles hypothèses, de nouvelles découvertes et de méthodes nouvelles.

### III. LES EFFETS DE LA PSYCHOLOGIE SUR LA POLITIQUE

La contribution la plus frappante de la psychologie à l'élaboration de la politique gouvernementale a été peut-être de rendre possible une sélection mieux comprise du personnel administratif par voie de test<sup>42</sup>. Une contribution plus spectaculaire est constituée, bien entendu, par la prédiction du comportement des masses, notamment en période électorale. Les spécialistes savent depuis longtemps que les sondages d'opinion scientifiques ne sauraient menacer la démocratie (en sapant le libre arbitre des électeurs) puisqu'ils sont condamnés par la théorie des probabilités à se tromper de temps à autre<sup>43</sup>.

Ceux qui élaborent la politique démocratique commencent à s'apercevoir que les techniques modernes d'observation des attitudes psychologiques sont indispensables à la conduite du gouvernement démocratique à l'échelle

36. Voir note 14.

37. Sébastian DE GRAZIA, *The Political Community, A Study of Anomie* (1948).

38. Jérôme FRANK, *Law and the Modern Mind* (1930).

39. Voir surtout FRANZ ALEXANDER et H. STAUB, *The Criminal, the Judge and the Public; a Psychological Analysis* (1931).

40. A consulter : l'article riche d'enseignement de E. H. ERIKSON, « Hitler's Imagery and German Youth », *Psychiatry*, tome V (1942), pp. 475-493; et Fritz REDL, « Group Emotion and Leadership », *Psychiatry*, tome V (1942), 573-596.

41. On trouvera un résumé de quelques points de psychologie dans Quincy WRIGHT, *A Study of War* (1942), 2 vol. Voir aussi John DOLLARD et autres, *Frustration and Aggression*, 1939.

42. Pour la partie purement technique, voir Paul HORST et ses collaborateurs : « The Prediction of Human Adjustment », *Bulletin*, n° 48, Social Science Research Council.

43. Voir notes 1 et 2.

de la vie moderne. C'est un axiome de la démocratie que l'on se doit de tenir compte des sentiments et des pensées d'autrui. Un autre axiome veut que les erreurs, en régime démocratique, soient corrigées par voie de discussion libre. Les aperçus scientifiques permettent aux démocrates, dans la vie publique et privée, de connaître non seulement les préférences de la communauté mais aussi l'état de l'information publique. Le tyran gouverne avant tout par intimidation. Le démocrate ne peut pas vivre conformément à son idéal d'un consentement général libre et intelligent, dans les conditions de la vie moderne, sans étudier l'opinion publique. Il s'agit là d'une des fonctions intelligentes d'une démocratie rationnellement organisée.

#### IV. PERSPECTIVES D'AVENIR DE LA PSYCHOLOGIE ET DE LA POLITIQUE

L'extension rapide des tendances « psychologiques » de la science politique américaine permet de se faire une idée assez précise de l'avenir probable du domaine commun des recherches psychologiques et de la théorie politique.

*Les facteurs importants*

Essayons de mettre en lumière certains facteurs importants : d'abord la fusion des courants intellectuels se trouve, contrairement à ce qui se passe en Europe, favorisée par la souplesse et la flexibilité de notre vie universitaire.

En second lieu, l'adoption du système allemand, — la pratique du stage d'études aux Etats-Unis en ce qui concerne les hautes études post-universitaires — nous a conféré une situation privilégiée vis-à-vis de la plupart des autres pays, particulièrement de l'Angleterre.

En troisième lieu, on n'apprécie pas, en Amérique, les théories politiques qui ne conduisent à aucune étude empirique et n'influent en rien sur la conduite des affaires publiques.

En quatrième lieu, les Américains respectent la science et la technologie, et nos spécialistes des sciences politiques rêvent d'un domaine où l'autorité se fonde sur les résultats expérimentaux et non sur la seule dialectique.

En cinquième lieu, des tendances psychologiques récentes, comme celle du « behaviorism » ont donné une nouvelle orientation à nos recherches.

Vient enfin la tension fondamentale qui existe, en Amérique, entre le respect de l'individu et le besoin impératif d'agir sur les êtres. Notre psychologie inspire des réactions ambivalentes puisqu'elle démontre, tout en soulignant la dignité de la personne humaine, la fragilité de bien des prétentions individualistes. La conscience de soi, aux Etats-Unis, est l'expression d'une société mobile par opposition à une société composée de castes. C'est pourquoi notre science politique a des partis-pris libéraux et démocratiques qui l'attirent vers tout ce qui tend à éclaircir et à protéger les processus de la démocratie, à l'exclusion de tout accent mis sur la valeur des sociétés basées sur le privilège.

*L'Université de Chicago Merriam*

Prenons un exemple concret de la portée de ces facteurs divers : l'Université de Chicago, sous l'impulsion de Charles MERRIAM, a entrepris entre les deux guerres d'approfondir l'influence et les possibilités de la psychologie dans le domaine politique.

L'Université de Chicago constitue un excellent exemple de cette flexibilité américaine dont nous parlions tout à l'heure. C'est vers 1900 qu'une donation de la Fondation Rockefeller permit à cette université de devenir, du jour au lendemain, un centre de hautes études. La sociologie — initiative inouïe à l'époque — devint une discipline indépendante au même titre que la science politique, l'histoire et l'économie politique. On fit de nombreuses expériences en vue de parfaire l'organisation de l'enseignement universitaire dont la réussite capitale fut l'importance accordée aux hautes études, à l'instar des universités allemandes.

Historien des doctrines politiques <sup>44</sup> de par sa formation, MERRIAM avait une personnalité trop vigoureuse pour ne pas être attiré vers une vie plus active. Peu d'hommes, à notre connaissance, ont possédé un sens aussi aigu de ce qu'il peut y avoir de stérile dans l'érudition pure, et ont cherché, dans un effort de chaque instant, à trouver des points de contact entre la théorie et les faits. Son respect pour les sciences naturelles a été augmenté par l'exemple de son frère aîné, géologue éminent et administrateur distingué.

C'est à l'Université de Chicago que les travaux du physiologiste Jacques LOEB sur les tropismes favorisèrent l'éclosion des doctrines behavioristes de John WATSON, dont Chicago peut encore s'enorgueillir. John DEWEY, le philosophe pragmatiste, y passa une dizaine d'années et George MEAD y exerça une influence profonde sur la psychologie et sur les sciences sociales par ses théories de « l'acte » humain et de l'évolution du « moi », William THOMAS et Robert PARK devaient s'efforcer, de leur côté, d'élaborer des méthodes empiriques pour l'étude de l'aspect subjectif des institutions sociales. Thorstein VEBLEN fit appel aux données de la psychologie et de la sociologie pour confondre les tenants des théories économiques traditionnelles. *Le behaviorisme*

Pour ce qui est de l'avenir, il est permis de prévoir que la lutte pour la défense et l'extension de la liberté ira s'intensifiant, en raison de la gravité de la situation mondiale. La psychologie continuera, comme par le passé, à servir d'arsenal tant aux tendances démocratiques qu'aux mouvements totalitaires. Si toutefois les tendances démocratiques venaient à s'affaiblir, l'intérêt porté à la psychologie s'en ressentirait sans aucun doute, car les sociétés fondées sur le privilège et sur le despotisme se maintiennent en reniant plutôt qu'en exaltant les valeurs individuelles. Ainsi, si les progrès de la psychologie tendent à élargir le domaine de nos connaissances et, de ce fait, à nous permettre de rejeter bien des prétentions individualistes, s'ils nous ouvrent à chaque instant de nouvelles perspectives sur la diversité et sur la richesse de la personnalité humaine, c'est que le sort de la psychologie est lié à celui de la liberté. *L'avenir*

*Université de Yale.*

44. Sa thèse de doctorat est consacrée à : *The History of the Theory of Sovereignty since Rousseau*, 1900.

# Des études consacrées, en Grande-Bretagne, aux partis politiques et à l'opinion publique entre 1918 et 1948

par DAVID THOMSON

*L'histoire et la structure des partis*

Par suite d'une aversion singulière, la science sociale en Grande-Bretagne ne s'est guère souciée de l'histoire des partis politiques ni de leur structure actuelle. Tout se passe comme si l'étude des institutions parlementaires et du système électoral avait éclipsé et, en partie, dissimulé le rôle et le fonctionnement des partis politiques organisés — qui conditionnent fatalement tout le mécanisme du gouvernement représentatif. L'histoire ne nous a fourni aucun aperçu d'ensemble sur l'origine et l'évolution du système des partis en Grande-Bretagne, ni même aucune histoire satisfaisante de l'un quelconque de nos partis politiques. On s'est préoccupé du fonctionnement des partis à l'intérieur du parlement beaucoup plus que dans le pays. Chose significative, l'aperçu de R. B. McCALLUM et de Miss READMAN sur *The British General Election of 1945* a été la première analyse détaillée d'élections générales, en Grande-Bretagne, qui ait été entreprise à notre époque. Même en ce qui concerne le fonctionnement des partis à l'intérieur du parlement, c'est la politique de ces derniers bien plus que la personnalité de leurs représentants qui a retenu l'attention de l'historien en matière constitutionnelle. C'est seulement en 1943 que J. F. S. Ross, dans son étude : *Parliamentary Representation*, a entrepris une analyse détaillée du personnel politique en fonction de son milieu social.

*Etude de l'opinion publique*

Il en va de même pour l'importante question de l'étude du comportement et de l'analyse de l'opinion publique dans le domaine politique. Ce sont quelques problèmes isolés bien plus que l'ensemble de ces problèmes qui ont attiré les spécialistes. De son côté, le peuple anglais qui n'a jamais fait confiance aux principes jacobins de la « souveraineté du peuple » et de la « volonté populaire », a souscrit, en plein accord avec son évolution constitutionnelle, au postulat de la « souveraineté du parlement ». Cette tendance a contribué peut-être à détourner l'attention du mécanisme plus subtil de l'opinion publique et de ses heurts avec l'appareil gouvernemental ainsi que des problèmes séduisants, pourtant, qui entourent ses origines et son orientation.

*L'orientation des études britanniques Les partis*

Ces généralités contribuent à expliquer l'orientation des études britanniques dans ces deux domaines importants de la science politique. En ce qui concerne les partis eux-mêmes, la plupart des études ont été consacrées au fonctionnement de leurs groupes à l'intérieur du parlement. Il s'agit de déterminer leur influence sur le gouvernement et sur la fonction du premier ministre, leur rôle dans la formation de la procédure parlementaire et celui de l'opposition, etc. En raison de l'ascension du parti travailliste et du déclin correspondant du parti libéral, les subtilités de la représentation proportionnelle ont fait l'objet de recherches approfondies à l'époque de la dernière génération. D'autre part, les liens étroits qui existent, en Grande-Bretagne, entre les partis politiques et la presse, ont inspiré elles aussi des études nombreuses et détaillées. Ceci dit, le fonctionnement des partis dans le pays, lors des élections et entre les élections, a été entièrement délaissé.

*L'opinion publique*

Il en va de même pour l'étude de l'opinion publique du point de vue de la psychologie sociale. Cette science qui fit un grand pas en avant dans les premières années du siècle, grâce en particulier aux travaux de Graham

WALLAS et de William McDougall<sup>1</sup>, n'a guère été étudiée depuis 1918 que sous l'angle de la propagande. Ce furent l'effondrement subit du moral allemand en 1918 et les prétentions quelque peu extravagantes de la brillante équipe de Crewe House dont Lord Northcliffe était l'animateur, qui firent passer la propagande pour une arme essentielle dans la conduite de la guerre moderne. Cette théorie devait convenir à merveille au nationalisme allemand renaissant, car elle cadrerait parfaitement avec sa légende du « coup de couteau dans le dos en 1918 » et avec son mythe de la « Wehrmacht invaincue ». L'emploi de la propagande en Russie soviétique, en Italie fasciste et en Allemagne hitlérienne devait assurer par la suite un regain d'actualité aux techniques de la propagande. La tactique électorale des partis, après l'avènement du suffrage universel en 1928, fit ressortir le rôle des forces irrationnelles dans la conduite de l'opinion publique. Au cours des années 1930-1938 de nombreux chercheurs s'attachèrent à « l'observation des masses » (*mass observation*) en tenant compte du même facteur, tandis que la science politique se mit à suivre de plus près des phénomènes comme le « vote flottant ». La seconde guerre mondiale, en suscitant la création d'un ministère de l'information, la censure volontaire de la presse et de la radio et une campagne intense de « guerre psychologique » contre les pays ennemis, donnèrent une nouvelle impulsion à l'étude de l'opinion publique et créèrent un état de choses dont les effets sont encore mal connus.

Pour toutes ces raisons, les études britanniques, en pareille matière, demeurent fragmentaires. Aucune synthèse approfondie des résultats scientifiques acquis n'a été entreprise et n'est encore possible. On n'a même pas élaboré une méthode de recherches positives. Et pourtant des résultats isolés d'une valeur incontestable sont venus enrichir notre connaissance de ce domaine et améliorer nos disciplines de travail. Nous en reparlerons. La plupart des études consacrées à ce domaine peuvent être classées, pour des raisons de commodité, sous les six rubriques que voici :

*Analyse critique des études britanniques*

*Énumération des études*

- 1° L'étude des partis politiques par rapport au système parlementaire;
- 2° L'étude des partis politiques par rapport au corps électoral;
- 3° La représentation proportionnelle et le « vote flottant »;
- 4° La presse, étudiée par rapport aux partis politiques et à l'opinion publique;
- 5° La propagande;
- 6° L'observation scientifique de l'opinion publique (c'est-à-dire des techniques de « l'observation des masses » et du sondage de l'opinion).

Nous respecterons l'ordre ci-dessus en passant en revue les études consacrées à ces problèmes.

## I. LA MATIÈRE ÉTUDIÉE

La plupart des ouvrages généraux sur le système parlementaire britannique comportent, il est vrai, des exposés plus ou moins détaillés du rôle des partis organisés dans le fonctionnement de notre système électoral et parlementaire. Le président A. L. LOWELL, dans son étude américaine bien connue sur *The Government of England* (2 vol. 1908), a consacré quatorze chapitres au système des partis et dressé le meilleur tableau de ces derniers et de leur rôle au début du xx<sup>e</sup> siècle. Lord BRYCE, dans une œuvre monumentale, qui fait pendant à la précédente (*Modern Democracies*, 6 vol. 1921) a analysé les partis et les systèmes des partis dans chacun des pays étudiés. Une foule de livres moins importants ont pris exemple sur ces deux

L'ÉTUDE DES  
PARTIS POLITIQUES  
PAR RAPPORT  
AU SYSTÈME  
PARLEMENTAIRE  
A. L. Lowell  
Lord Bryce

1. Son *Introduction to Social Psychology* eut un assez grand succès de librairie. Il en parut 22 éditions entre 1908 et 1931.

modèles. De telles œuvres ne sauraient certes remplacer une étude systématique des origines et de l'évolution des partis pris séparément ni un examen précis et détaillé des liens qui existent entre les pouvoirs exécutif et législatif d'une part, et l'opinion publique d'autre part. Les quelques exposés historiques dont nous disposons font l'historique des victoires électorales, de la constitution des gouvernements et de l'adoption de la législation, plutôt qu'ils ne cherchent à mettre en lumière les forces qui se dissimulent derrière les partis organisés, leur mode de fonctionnement sur le plan local et les raisons profondes de leurs réussites et de leurs échecs. Le *Conservatism in England* de F. J. C. HEARNshaw (1933) ne présente qu'un exposé superficiel des tendances conservatrices à travers notre histoire; Sir Henry SLESSER, dans son *History of the Liberal Party* (1946) tombe dans le même défaut. Le parti travailliste, ayant des origines plus modernes et une évolution plus récente, a été plus heureux à cet égard. L'actuel président du conseil, C. R. ATTLEE dans son *Labour Party in Perspective* (1937) s'efforce d'être plus analytique, tandis que le professeur G. D. H. COLE dans ses deux œuvres intitulées *British Working Class Politics, 1832-1914*, et *History of the British Labour Party since 1914* offre une vue d'ensemble assez complète de l'histoire du travaillisme.

Toutefois, les phénomènes qui se rattachent aux partis politiques, pris dans leur ensemble, n'ont inspiré aucune étude comparable à celle des deux WEBB sur le gouvernement local en Grande-Bretagne, les syndicats ouvriers et le mouvement coopératif. Dénuée de bases assez solides, l'étude historique du système des partis par rapport au gouvernement n'a guère dépassé les exposés partiels (et parfois partisans) des ouvrages généraux consacrés au régime parlementaire. On peut citer parmi ceux-ci le *Parliamentary Government in England* du professeur H. J. LASKI; *The British Constitution* de H. R. G. GREAVES et les *Essentials of Parliamentary Democracy* de R. BASSETT. Ces auteurs, imités en cela par certains collègues plus partisans, considèrent le parti politique comme l'élément fondamental de notre système gouvernemental et s'attachent particulièrement à l'examen des couches sociales et des rassemblements d'intérêts économiques sur lesquels agissent les partis. On a ainsi approfondi l'étude des partis en tant qu'élément important de la science politique, sans que l'application positive de la méthode sociologique au domaine considéré ait fait pour autant des progrès sensibles. Cela supposerait des analyses détaillées des fractions qui à l'intérieur des partis, ont soutenu ou combattu la politique de leur comité directeur ou la législation votée pendant une période donnée. Il faudrait encore analyser les divers scrutins, le milieu social et le réseau de relations de chaque député pris à part, ainsi que les fédérations locales et leur activité à l'échelle des circonscriptions. Cependant, les caprices des chefs politiques ont influé à tel point sur les partis eux-mêmes, — les scissions provoquées en 1938 par M. Neville CHAMBERLAIN en sont un exemple typique —, de fortes personnalités ont tant de fois modifié le cours normal de l'évolution politique et passé outre à l'intérêt des groupes, qu'on ne saurait entreprendre une analyse des partis sans tenir compte de tels impondérables.

Les analyses  
sociologiques  
J. F. S. Ross

La contribution la plus solide aux analyses impersonnelles d'inspiration sociologique, entreprises depuis plusieurs années, est celle de J. F. S. ROSS (*op. cit.*). Cet auteur examine tous les membres du parlement entre 1918 et 1945 et met en lumière, à l'aide de tables consacrées à leurs affiliations politiques et à leur âge, à leur éducation et à leur profession, des différences frappantes entre les membres des trois principaux partis. Ainsi il constate que, lors de leur première élection, les députés travaillistes avaient en moyenne trois ans de plus que les conservateurs. La vaste majorité de ces derniers sortaient des collèges réservés aux classes sociales élevées et aux jeunes gens qui se destinent aux professions libérales. Les établissements secondaires fournissaient surtout des députés libéraux; les travaillistes

F. J. C. Hearnshaw  
Sir H. Slessor

C. R. Attlee  
G. D. H. Cole

H. J. Laski  
H. R. G. Greaves  
R. Bassett

sortaient principalement des écoles communales. Dans les trois partis, l'auteur trouve plus de députés exerçant une profession libérale que de techniciens ou même de négociants; mais ce sont les avocats qui viennent en tête des professions parlementaires.

On peut dire, à cet égard, que l'étude des partis politiques en ce qui concerne leur représentation parlementaire a su, depuis quelques années, élargir son domaine et approfondir sa méthode jusqu'à défricher d'importantes terres vierges de la science politique.

Les travaux consacrés au système électoral anglais tiennent compte depuis longtemps du phénomène caractéristique de notre vie politique appelé « mouvement du pendule ». Ivor JENNINGS dans ses œuvres : *Parliament* (1939) et *British Constitution* (1941), y voit un rythme périodique de notre vie politique. Les consultations électorales qui engendrent ce rythme ont été pourtant peu étudiées. Il a fallu un récent projet de réforme électorale pour attirer de nouveau l'attention sur certaines survivances abusives du suffrage limité, telles que le vote plural dont jouissent certains propriétaires de locaux commerciaux et certains membres de l'enseignement supérieur ou encore les circonscriptions universitaires. Le recours fréquent aux manœuvres électorales de dernière heure, telles les campagnes alarmistes au sujet de la lettre de ZINOVIEV<sup>2</sup> en 1924 et de la caisse d'épargne en 1931, a attiré l'attention sur la propagande électorale sous le régime du suffrage universel; mais il s'agissait là de polémiques partisans bien plus que de travaux d'érudition. McCALLUM et Miss READMAN (*op. cit.*) ont été les premiers à composer un recueil assez complet des tracts envoyés aux électeurs par les différents candidats, ainsi qu'à noter les différences de ton et de méthode selon le parti envisagé. Ils ont également essayé, en pleine campagne électorale, de décrire chaque phase, chaque péripétie de la lutte et d'évaluer l'importance relative de la propagande imprimée et radiodiffusée. Comme trait distinctif des élections de 1945, ils ont souligné l'effet des allocutions systématiques faites à la radio par les chefs politiques au cours des trois semaines qui ont précédé la consultation. Ils en ont déduit que « c'est dans l'influence de la T. S. F. qu'il faut chercher l'explication de l'atmosphère calme des élections et le peu d'affluence aux meetings électoraux. La B. B. C. a évalué à 44,9 % le pourcentage de la population adulte à l'écoute pendant ces allocutions. Il se peut que cette forme de propagande radiodiffusée ait transformé de fond en comble la nature des élections en Grande-Bretagne... Il en résulte que l'intérêt des luttes locales cède le pas à celui des forces en présence sur le plan national et que la rivalité des grands leaders éclipse celle des politiciens locaux. » Ces mêmes auteurs ont tenté en outre d'analyser les luttes idéologiques entre les partis et les différentes façons de les présenter au corps électoral. Il est souhaitable que l'on étudie de cette manière les élections à venir et c'est d'ailleurs fort probable.

L'ÉTUDE DES  
PARTIS POLITIQUES  
PAR RAPPORT  
À LA CIRCONSCRIPTION  
ÉLECTORALE  
I. Jennings

McCallum  
et Miss Readman

Depuis la parution, voici bientôt un siècle, du *Representative Government* de John Stuart MILL, les partisans de la représentation proportionnelle sous une forme ou sous une autre ont critiqué les anomalies qui résultent du scrutin uninominal et de l'élection au premier tour. La Société pour la représentation proportionnelle et celui qui fut son secrétaire, John HUMPHREYS, ont mené une campagne incessante en vue de faire disparaître ces anomalies. L'étude de J. HUMPHREYS sur la représentation proportionnelle

LA  
REPRÉSENTATION  
PROPORTIONNELLE  
ET  
LE VOTE FLOTTANT

2. Il s'agissait de soi-disant consignes qui auraient été envoyées au British Communist Party par le Komintern à la veille des élections. Cet incident fut exploité à fond par la presse conservatrice et contribua à la défaite travailliste.

parut pour la première fois en 1911. Depuis lors, le parti libéral, ravalé au rang de troisième parti avec ce que cela comporte d'inconvénients sous le système actuel, a porté à cette question un intérêt croissant. Ramsay Muir, un des publicistes les plus en vue de ce parti, a préconisé la représentation proportionnelle dans son ouvrage *How Britain is Governed*; et J. F. S. Ross (*op. cit.*) démontre d'une manière convaincante comment un système uninominal avec option préférentielle — chaque bulletin de vote portant le nom d'un second candidat auquel l'électeur désire que sa voix soit transférée si le premier n'obtient pas la majorité absolue — aurait reflété avec beaucoup plus de fidélité l'opinion publique dans toutes les élections depuis 1918.

*Le système électoral actuel et le déclin du parti libéral*

Et certes le système électoral explique, dans une grande mesure, le déclin du parti libéral. Selon Ramsay Muir, il existe une corrélation entre les anomalies d'un système qui permet aux « indécis et aux irréflichés orientés à droite ou à gauche par des campagnes d'affolement, des manœuvres et des promesses mirifiques, d'exercer une influence considérable » et le fameux flux et reflux des partis qui résulte de légers déplacements du « vote flottant », qui exerce une influence disproportionnée sur la répartition des sièges. Cependant l'opinion britannique demeure intransigeante. Le rapport de la conférence réunie en 1944 par le président de la Chambre des Communes conclut en s'opposant à la représentation proportionnelle, même à titre d'essai. Toutefois, les recherches consacrées au fonctionnement du système actuel, par suite de ce mécontentement, ont apporté des résultats d'un réel intérêt pour la science politique — quelque insignifiante que soit leur influence pratique.

*Le « vote flottant »*

Un phénomène qui a particulièrement attiré l'attention est le « vote flottant ». On y voit volontiers le ressort caché des « mouvements du pendule » qui caractérisent notre vie politique depuis un siècle. Il est très malaisé d'analyser la composition de cette masse électorale. Les statistiques réunies à cet effet par McCallum révèlent pourtant certains aspects de ses éléments constitutifs et de son processus. Il joue un rôle très important partout où un troisième parti ne présente pas de candidat, car alors les sympathisants de ce parti, à moins de s'abstenir, penchent vers l'un des deux autres camps. Il existe dans chaque circonscription, chez les électeurs indépendants qui votent à chaque consultation selon l'opinion personnelle qu'ils se font de chaque candidat ou selon ce qui constitue à leur avis l'essentiel des problèmes du jour.

En 1945, toujours selon McCallum, il a suffi que 12 % des suffrages exprimés aient changé, pour que les conservateurs perdissent près d'un quart de leurs partisans et presque la moitié de leurs sièges au parlement et que les travaillistes doublassent leurs effectifs. Les tentatives faites jusqu'ici en vue d'orienter le « vote flottant » par des manœuvres de dernière heure sont des indices certains que l'opinion de bien des électeurs était arrêtée d'avance. Une longue série d'échecs conservateurs et de succès travaillistes dans des élections partielles, avant et après les dernières élections, démontrent simplement que les résultats de la consultation n'ont pas reflété un état d'esprit irréfliché ou passager. Les sondages entrepris par le *News Chronicle* entre le 6 et le 13 juin révélaient que 84 % des personnes interrogées avaient déjà fixé leur choix. Les conservateurs étaient rendus responsables des privations et de la misère de l'entre-deux-guerres, période pendant laquelle ils avaient détenu les leviers de commande d'une façon à peu près ininterrompue.

LA PRESSE  
PAR RAPPORT AUX  
PARTIS POLITIQUES  
ET À L'OPINION  
PUBLIQUE

L'étude de la presse, comme moyen d'expression et d'influence sur l'opinion publique, a été concentrée sur quatre aspects de l'évolution des journaux en Grande-Bretagne, à savoir : leur acquisition par des trusts, la mainmise sur les journaux de province par les sociétés propriétaires des grands quotidiens, l'affiliation des journaux à des partis politiques et l'in-

fluence exercée sur eux par la publicité commerciale, enfin leur rôle dans la sauvegarde de la liberté d'expression et de libre examen. L'étude de leur fonction dans la société britannique contemporaine, considérée de ces quatre points de vue, présente une grande valeur d'actualité, d'une part en raison des restrictions sévères qui limitent les attributions de papier journal, d'autre part par suite de la création en 1947 d'une commission parlementaire pour l'étude du statut de la presse.

Les écrits consacrés à la propriété des journaux et à leur affiliation politique sont dus, en général, à des journalistes professionnels.

C'est ainsi que M. Wickham STEED, ancien directeur du *Times*, a publié une excellente vue d'ensemble intitulée : *The Press*; H. Wilson HARRIS, député et directeur de l'hebdomadaire *Spectator*, a écrit : *The Daily Press*, et Kingsley MARTIN, directeur de l'hebdomadaire *New Statesman and Nation*, a traité surtout des monopoles de presse dans son étude sur *The Press the Public wants*. Ces auteurs sont d'accord pour conclure que, malgré la mainmise de consortiums financiers sur les journaux et même la tendance aux monopoles, la presse conserve une marge de liberté indiscutable et une marge de libre concurrence suffisante, grâce à la rivalité même des trusts en présence et au fait que ceux-ci sont tributaires de gros tirages et dépendent par conséquent de l'opinion publique, en dernière analyse, pour les revenus qu'ils tirent de la publicité. D'autres facteurs entrent en jeu sont constitués par les rapports étroits entre les partis politiques et la presse quotidienne et par l'existence de journaux à la fois influents et indépendants, comme le *Times* et l'hebdomadaire *Observer*. L'indépendance de ces derniers est garantie par le statut particulier de la société qui les publie ainsi que par l'esprit impartial et par les traditions du journalisme libre, qu'ils incarnent. Par contre les capitaux énormes que nécessite le lancement d'un grand quotidien et l'influence puissante des grosses firmes — seules les ressources dues à la publicité rendent possible la vente à bas prix des journaux — sont reconnus comme des facteurs restrictifs. On connaît désormais les conclusions de la commission d'enquête et les mesures que le gouvernement compte prendre. Cependant, de telles questions débordent le cadre de la présente étude. Les avantages d'une presse soustraite à la propriété privée pour être soumise au contrôle d'un organisme officiel, comparable à la B. B. C., ont fait l'objet de débats publics mais peu concluants. Un bouleversement pareil dans les traditions du journalisme britannique prendrait l'allure d'une révolution : aussi rencontre-t-il le même scepticisme que la représentation proportionnelle.

L'importante question de l'indépendance de la presse vis-à-vis de la censure, ou de tout autre contrôle imposé par le gouvernement, a soulevé des problèmes urgents et complexes depuis le commencement de la seconde guerre mondiale. Au début des hostilités, le ministère de l'information réussit à établir un curieux système de soumission volontaire à la censure. Cela tenait, d'une part au besoin ressenti par tous de ne rien publier qui pût servir l'ennemi et, d'autre part au désir des journalistes en général de ne rien faire qui nuisît à l'intérêt public. Cela tenait surtout à la nécessité où se trouvaient directeurs et rédacteurs en chef de ne pas violer, à leur insu, l'*Official Secrets Act*. L'évolution de ce système et sa réussite totale (après des bévues et des maladroites initiales) ont été décrites par plusieurs de ceux qui étaient chargés de sa mise en vigueur. Il s'agit surtout de Francis WILLIAMS, ancien contrôleur de l'information et de la censure, dont l'ouvrage s'intitule : *Press, Parliament and the People*, et du contre-amiral G. P. THOMSON, ancien chef du service de censure de la presse et auteur de *Blue Pencil Admiral*. Ces deux livres donnent des aperçus assez détaillés sur le fonctionnement d'une censure démocratique en temps de guerre et présentent, pour cette raison, un intérêt réel pour la science politique.

La recherche scientifique ne s'est guère préoccupée de savoir dans quelle

*Etudes sur la propriété et la tendance des journaux*

*L'indépendance de la presse*

*La censure volontaire en temps de guerre*

*La presse et l'opinion publique*

mesure la presse britannique parvient à façonner l'opinion publique du royaume. Certes le choix et la mise en valeur de certaines nouvelles peuvent orienter le lecteur dans des domaines comme celui de la politique étrangère, où il n'a guère l'occasion de suivre les événements ou de s'en informer sur place. Mais, pour tout ce qui concerne les affaires intérieures, des facteurs comme l'expérience directe ou l'idée préconçue diminuent beaucoup l'influence de la presse en façonnant l'opinion au moins autant que la presse. D'ailleurs la B. B. C., grâce à son immense prestige et à sa grande réputation d'impartialité, est une redoutable concurrente pour les journaux. Il en va de même du cinéma, quoiqu'à un degré moindre. La puissance relative de ces trois moyens propres à informer et influencer l'opinion devrait faire l'objet d'études beaucoup plus scientifiques que celles qu'on leur a consacrées jusqu'à présent.

Ce problème important n'a guère été étudié que du point de vue de la propagande qui nécessite une rubrique spéciale.

LA PROPAGANDE  
La propagande  
en temps de guerre

L'étude de la propagande, envisagée surtout comme arme de la « guerre psychologique », a vu le jour aussitôt après la première guerre mondiale. C'est en 1920 que parut le livre de Sir Campbell STUART sur les *Secrets of Crewe House*, premier exposé étendu des méthodes de propagande utilisées contre l'ennemi par Lord NORTHCLIFFE et son entourage. Selon cet auteur, la propagande de guerre allemande, si intense pourtant, avait échoué pour avoir méconnu deux axiomes indispensables, à savoir : « qu'il ne faut jamais recourir qu'à des affirmations vraies » et que « ces affirmations ne doivent jamais se contredire ». Le recours à la propagande intérieure et extérieure, par des Etats à parti unique pendant ces deux guerres, a permis à cette question de garder un intérêt d'actualité pratique et théorique. D'ailleurs, les fins auxquelles ces techniques de propagande étaient destinées dans des pays totalitaires devaient inspirer une forte réaction contre la propagande politique en Angleterre comme aux Etats-Unis. L'ouvrage de Lord PONSONBY sur *Lies and Falsehood in War Time* exprimait des arguments analogues à ceux du professeur H. D. LASSWELL en Amérique (*Propaganda Technique in the World War*). L'opinion publique avait conçu une réelle méfiance à l'égard de la propagande. Il fallut l'approche d'une deuxième guerre mondiale et la nécessité, une fois de plus, de soutenir le moral intérieur tout en perçant les barrages élevés par l'ennemi contre toute nouvelle de provenance extérieure, pour qu'on étudiât de nouveau les techniques de transmission de la propagande.

Parmi les nombreux ouvrages publiés à cette époque, on peut recommander surtout ceux de R. S. LAMBERT (*Propaganda*), F. C. BARTLETT (*Political Propaganda*), H. Wickham STEED (*The Fifth Arm*) et J. T. MAC-CURDY (*The Structure of Morale*). Ces auteurs devaient exprimer des opinions très différentes : les uns, comme HITLER lui-même, estimaient indispensable la répétition continue de l'idée « à faire entrer dans la tête », les autres, comme le professeur F. C. BARTLETT, à la lumière d'expériences rigoureusement contrôlées, soutenaient que la logique et la cohérence des arguments mis en avant comptent plus que leur simple répétition. Cependant, tous étaient d'accord pour dire que la propagande, en soi, n'est qu'une technique sans portée morale, mais dont les conséquences sont bonnes ou mauvaises selon les fins auxquelles on la destine.

Principes  
de la propagande  
britannique  
en temps de guerre

Le principe essentiel de la propagande britannique destinée à l'ennemi consistait à fournir, au moyen de la radio et de tracts lancés par avion, des informations dignes de foi, ainsi qu'à soutenir et à encourager les réseaux de résistance dans les territoires occupés par l'ennemi. Nos services de contre-propagande s'efforçaient, d'autre part, de souligner les buts et les conséquences de la propagande ennemie et d'assurer un maximum de nouvelles sérieuses au public à l'intérieur du pays. La valeur de ces méthodes ne

pourra pas être jugée d'une manière définitive avant d'avoir été examinée par l'histoire, la psychologie et la science politique. Il semble, toutefois, d'ores et déjà acquis que l'importance de la guerre psychologique ait été surfaite pendant la phase initiale des hostilités.

Les hommages rendus par les Nazis à l'efficacité de la propagande alliée au cours de la guerre 1914-1918 ayant été pris trop souvent pour argent comptant, on fonda pendant la seconde guerre mondiale des espérances trop optimistes sur l'infiltration de tracts et de nouvelles à travers la censure ennemie. On devait s'apercevoir à la longue d'une vérité première au sujet de la propagande en temps de guerre, à savoir que seul un terrain propice lui permet de porter ses fruits. Or ce ne fut que beaucoup plus tard, sous les effets accumulés des revers militaires, des bombardements alliés et du développement des mouvements de résistance dans les pays occupés que les populations de l'Italie et de l'Allemagne se laissèrent influencer par la propagande. Encore reste-t-il à démontrer que la guerre psychologique a joué un rôle décisif, soit en abrégant la durée des hostilités, soit en accentuant l'effondrement ennemi.

En 1937, Charles MADGE et Tom HARRISSON fondaient en Grande-Bretagne un mouvement qu'ils appelèrent la *Mass Observation* (l'observation des masses). A l'aide de 2.000 observateurs bénévoles, répandus à travers tout le pays, qui s'efforçaient de relever ce que disait et pensait l'homme moyen, ils entreprirent une série de publications dont la teneur révèle assez bien la portée des méthodes employées ainsi que leurs limites. Leur *Britain* (1939) résume une série d'enquêtes sur des phénomènes sociaux tels que les réactions populaires à la crise de Munich, la popularité du pancrace, la vogue de la chanson *Lambeth Walk* et l'opportunité d'une minute de silence le 11 novembre. Les volumes ultérieurs, parus pendant la guerre, traitent du *Pub and the People*, *People in Production*, *Puzzled People*. Il faut ajouter que ces enquêtes débordent le cadre de l'étude de l'opinion publique proprement dite, pour devenir des études pratiques de sociologie et d'anthropologie. Malheureusement, les compilateurs n'avaient pas toujours l'objectivité voulue.

L'EXAMEN SCIENTIFIQUE DE L'OPINION PUBLIQUE  
*Mass observation*

D'un caractère différent — puisqu'ils sont entrepris à seule fin de découvrir, d'après les indices recueillis, l'état probable de l'opinion sur une question d'actualité bien déterminée —, sont les sondages de l'opinion publique organisés par la presse. Bien conçues et bien exécutées, de telles enquêtes atteignent souvent un grand degré d'exactitude. Ainsi à huit jours des élections de 1945, le *Gallup Poll* du *News Chronicle* prédisait à 1 % près les résultats de la consultation.

Le « Gallup Poll »  
du *News Chronicle*

La B. B. C. possède son propre bureau de statistique (*Listener Research Department*) qui se charge d'évaluer le nombre des auditeurs à l'écoute de chaque émission avec une assez grande précision. Mais il s'agit là d'un sondage des goûts du public beaucoup plus que d'un sondage de l'opinion. D'une manière générale, l'étude scientifique et l'analyse de l'opinion publique ont accompli depuis quelques années des progrès intéressants en Grande-Bretagne. Cependant, il reste beaucoup à faire surtout dans ce que l'on pourrait appeler le domaine des « geographical politics ». Ainsi les changements d'orientation de l'opinion publique ne se font pas partout à un rythme uniforme. Même dans un petit pays comme le Royaume-Uni, l'opinion politique se modifie beaucoup plus vite dans certaines régions que dans d'autres. Il est possible, dans une certaine mesure, d'évaluer ces différences régionales en examinant les résultats des élections. Ainsi l'oscillation du « vote flottant » en 1945 variait de 2,5 % seulement à Glasgow, à 23 % à Birmingham. Ces différences extrêmes s'expliquent plus aisément peut-être que les variations plus subtiles. Toutefois, un examen attentif de telles oscillations à travers une série d'élections permettrait, sans doute, d'en tirer des

Le bureau  
de la B. B. C.

Les lacunes

conclusions fécondes, voire de découvrir certaines constantes qui déterminent l'opinion publique à travers les provinces. Ainsi, il n'est pas impossible que l'on fasse pour l'Angleterre ce qu'André SIEGFRIED fit, voici quarante ans, pour une partie de la France (*Tableau politique de la France de l'Ouest sous la Troisième République*).

## II. LES MÉTHODES

Il s'agit maintenant de décrire les méthodes de travail et d'étude, utilisées par nos chercheurs pour l'analyse du fonctionnement des partis politiques et de l'opinion publique, en fonction des aspects des problèmes considérés ci-dessus. Ces méthodes pourront être classées comme suit :

- 1° Méthodes juridique et institutionnelle;
- 2° Méthodes historique et philosophique;
- 3° Méthodes mathématique et statistique;
- 4° Méthodes psychologique et sociologique.

Nous essaierons de mettre en valeur les contributions positives, apportées par chacune de ces méthodes aux principales questions envisagées, ainsi que la nature probable de leur évolution future. Nous tenterons également de souligner les limites inévitables de tous ces procédés et les avantages et inconvénients qu'ils comportent.

**LES MÉTHODES JURIDIQUE ET INSTITUTIONNELLE** Le rôle exact des partis politiques dans le développement de notre système parlementaire, dans le fonctionnement du gouvernement lui-même et dans l'évolution de la fonction du premier ministre, est un sujet cher aux historiens de la constitution. Les travaux déjà cités de LORD BRYCE, H. J. LASKI, H. R. G. GREAVES et R. BASSETT ont fait valoir la thèse selon laquelle les partis politiques sont les forces vivantes qui animent tout le système. Cependant, ce fait n'a été reconnu que depuis 1918. La tradition tenace d'une méthode d'étude juridique adaptée à l'analyse formelle de nos institutions et héritée d'avocats brillants (comme A. V. DICEY dont l'ombre dominait encore notre histoire constitutionnelle) encourageait la conception selon laquelle la monarchie, le parlement et le cabinet étaient des institutions qu'il s'agissait de décrire du point de vue historique et d'expliquer du point de vue juridique, sans trop se préoccuper des conditions sociales et économiques qui, seules, en ont rendu possible le fonctionnement passé et présent. Dans son ouvrage le plus célèbre et le plus retentissant (*The Law and the Constitution*), DICEY insiste bien sur les « conventions de la constitution » sans s'apercevoir que ces dernières résultent, en grande partie, du jeu des partis politiques. Des institutions comme le cabinet du Premier Ministre et l'opposition parlementaire se sont développées silencieusement, ignorées pendant longtemps par la loi et les règlements. On ne voyait point là des « institutions » analogues à la monarchie ou à la Chambre des Lords. Ce sont pourtant les pièces maîtresses de notre appareil gouvernemental. D'ailleurs, dès qu'on a voulu en faire des institutions susceptibles d'interprétation historique ou juridique, on s'est aperçu qu'elles s'appuyaient sur d'autres institutions, encore plus négligées, à savoir : les partis politiques. Il s'ensuit que ces méthodes d'étude peuvent fort bien s'étendre à l'évolution passée et au fonctionnement présent des partis. Cependant, de telles méthodes doivent construire sur les bases de la méthode historique. Or, comme nous l'avons déjà fait remarquer, il n'existe aucune histoire satisfaisante de nos grands partis politiques, ni, à plus forte raison, du système des partis depuis ses origines.

Comités directeurs  
et groupes  
parlementaires

Le noyau essentiel de l'organisation de nos partis politiques est constitué par leurs comités directeurs et par leurs groupes parlementaires qui, à

quelques lacunes près<sup>3</sup>, ont été assez bien étudiés dans les ouvrages généraux. Néanmoins, ce sont les sections locales qui en représentent la base. Tant que l'on ne disposera pas d'aperçus beaucoup plus détaillés sur ces organismes, l'étude des partis en tant qu'institutions continuera à piétiner sur place. C'est dans les archives des journaux de province et dans celles des sections locales des principaux partis ainsi que dans le journal intime et dans la correspondance des militants régionaux que l'on puisera les éléments d'une telle recherche. La politique locale (et municipale) offre une mine de renseignements dont l'historien de la constitution ne tire pas tout le parti voulu.

On a examiné plus attentivement le rôle de la presse et des organismes parallèles qui façonnent l'opinion et lui servent de porte-parole. Il existe des études d'histoire très complètes sur des institutions comme le *Times*. D'autres journaux ou maisons d'édition ont été étudiés de même, mais rarement d'une manière aussi complète. La B. B. C., dont l'histoire ne remonte pas loin, a bien inspiré quelques études fragmentaires, mais rien de définitif. D'ailleurs une tentative de ce genre serait encore prématurée. Le ministère de l'information et la censure en temps de guerre ont été traités d'une façon très complète dans les ouvrages cités plus haut. L'histoire des principaux ministères a aussi été enregistrée. Mais, mises à part ces institutions bien connues, il est peu probable que la méthode juridique et la méthode institutionnelle puissent encore apporter une contribution importante à l'étude de l'opinion publique. Leurs limites sautent aux yeux dans ce domaine.

*Etude du rôle  
de la presse*

L'historien des partis politiques, des élections législatives, du système électoral et de l'emploi de la propagande peut apporter une aide considérable à la science politique. Aussi cette science en Grande-Bretagne est-elle dominée par la doctrine de Sir John SEELEY : « La science politique sans histoire est une science sans racine ». Quand elle aura à sa disposition des aperçus historiques, fidèles et complets, sur les principaux partis envisagés comme organismes distincts et sur leur activité parlementaire et électorale, alors, mais alors seulement, elle saura quelles constantes économiques et sociales sont à la base de leur politique et de leur évolution. Les ouvrages existants pèchent par excès à l'égard de la méthode philosophique et par défaut vis-à-vis de la méthode historique. Ainsi le professeur HEARNSHAW, dans son livre *Conservatism in England*, parle des conservateurs et des libéraux de nos jours comme s'ils descendaient en ligne droite des « whigs » et des « tories » du XVIII<sup>e</sup> siècle et même, au delà, des royalistes et des « têtes rondes », voire des factions médiévales. L'apport de l'historien scientifique devra permettre de dégager une définition plus précise des rapports qui existent entre les intérêts sociaux, les partis politiques, leur programme et la législation qui en découle, et ainsi de fournir la matière nécessaire au sociologue. Le biographe pourra en faire autant pour la fonction du chef politique. Ce qui nous manque surtout, c'est une analyse détaillée de l'origine et du développement de notre système des partis avec ses conceptions et ses convictions sous-jacentes, ses notions de l'alternance paisible des partis au pouvoir et de l'opposition permanente, pour nous faire une idée plus complète de la nature des partis politiques et du système parlementaire.

MÉTHODES  
HISTORIQUE  
ET PHILOSOPHIQUE  
*Sir John Seeley*

*F. J. C. Hearnshaw*

L'histoire de la propagande politique présente également un champ d'études fécond en ce qui concerne la deuxième guerre mondiale. L'appareil de propagande nazie a déjà inspiré différentes études (par exemple, *Here Lies Goebbels* de VERNON MACKENZIE et *The Goebbels Experiment* de DERRICK SINGTON et ARTHUR WEIDENFELD). Cependant un aperçu complet sur cet appa-

*Histoire  
de la propagande  
politique*

3. Ainsi il n'existe, à notre connaissance, aucune histoire détaillée de Transport House, le siège social des Trade-Unions.

reil, avec ses ramifications à l'étranger et ses succès dans le domaine de la guerre psychologique, rendrait de précieux services à l'étude de l'opinion publique et de la manière de la façonner. L'étude de la propagande britannique pendant la deuxième guerre mondiale, pour laquelle on possède déjà des éléments fragmentaires, n'a pas encore été entreprise du point de vue scientifique. Un recueil définitif des résultats obtenus par les émissions anglaises destinées aux peuples des pays occupés nécessiterait des enquêtes internationales, menées de concert et susceptibles de s'intégrer dans une enquête plus générale sur les conséquences de la guerre psychologique, qui pourrait être entreprise sous les auspices de l'O. N. U. ou de l'U. N. E. S. C. O. L'héritage matériel de la guerre a déjà fait l'objet d'examen très étendus qui permettent aux experts d'évaluer avec une approximation suffisante l'effet des bombardements alliés sur la vie économique allemande et celui de l'occupation allemande sur l'économie des pays libérés. Cependant, l'héritage moral de la guerre, l'empreinte laissée sur la façon de penser et d'agir par la propagande intense de tous les belligérants, est un aspect tout aussi capital des conséquences des hostilités.

*L'avenir  
de la recherche*

A cet égard, des travaux pratiques pourront donner des résultats plus appréciables que des enquêtes philosophiques. On pourrait puiser, par exemple, dans les archives de l'U. N. R. R. A. ainsi que dans celles des services sociaux créés par divers gouvernements depuis 1945 et qui contiennent forcément une mine de renseignements précieux. On pourrait demander également aux ministères de l'éducation d'évaluer, au moyen d'enquêtes statistiques, les conséquences directes de la guerre sur la jeunesse des écoles depuis la libération. Des « histoires officielles » de la guerre qui s'en tiendraient aux opérations purement militaires, au mépris des campagnes contre le moral des non-combattants et de la lutte sournoise des ondes, seraient des ouvrages bien défectueux; car aucune autre guerre n'a été menée à ce point sur le « front intérieur ».

LA MÉTHODE  
MATHÉMATIQUE  
ET STATISTIQUE

Les méthodes quantitatives, telles qu'on les applique à l'étude des partis politiques et de l'opinion publique, servent surtout dans les quatre cas suivants : résultats acquis par la représentation proportionnelle, évaluation du « vote flottant » et du « mouvement de pendule » lors des élections législatives, sondages de l'opinion. Il est évident que de telles méthodes se réduisent à un simple dénombrement des individus qui sont pour ou contre tel parti, ou tel groupement, ou tel programme, et qu'elles ne peuvent tenir compte des facteurs qualitatifs. Or, les catégories dans lesquelles on peut ranger tous ceux qui expriment le même avis sont nombreuses et variées. On peut les classer selon les régions où ils habitent, selon leur âge ou leur profession, selon leur niveau d'instruction ou leur wealth standing; on ne saurait les classer selon leur sagesse, leur valeur morale, leur influence personnelle ni selon aucun des autres facteurs impondérables mais essentiels de la personnalité humaine. Ainsi, de telles méthodes présupposent une égalité de l'importance humaine des individus, plus complète encore que celle qui peut être imaginée par le cerveau le plus radical de l'âge des lumières. Chaque individu compte pour un et pour un seul. Il s'ensuit que ces méthodes sont incomplètes pour toute évaluation de l'opinion en matière politique, autre que celle du résultat d'un scrutin électoral où chaque votant comptera vraiment pour un, depuis qu'on a décidé d'abolir la pluralité du vote en Grande-Bretagne. Les critères de l'excellence politique ne sauraient être conservés par des moyens mathématiques : ils glissent entre les mailles des filets du statisticien.

*Critique  
des méthodes  
quantitatives*

*Les secteurs acces-  
sibles aux méthodes  
quantitatives  
Calcul des  
incidences locales*

Appliquées par des spécialistes comme Ross et McCALLUM (*op. cit.*) ces méthodes n'en conduisent pas moins à une compréhension meilleure du fonctionnement concret du système électoral. Elles sont valables surtout du fait du calcul des incidences locales du « mouvement de pendule », puisque

celles-ci ouvrent la voie aux enquêtes sociologiques qui ont pour but d'expliquer les diverses oscillations de ce pendule. Ces statistiques, pour être fécondes, devront pourtant être soumises à un contrôle sociologique.

Elles sont encore utiles pour l'étude du rapport qui existe entre la répartition des voix et celle des sièges et permettent ainsi de porter un jugement sur le système électoral comme moyen d'expression de la volonté populaire. D. E. BUTLER s'est inspiré de cette remarque dans sa précieuse contribution à l'étude de McCALLUM (*op. cit.*) pour conclure : « Etant donné, d'une part une distribution égale des collèges électoraux et d'autre part la continuation du système des deux partis, il suffira à l'avenir qu'un parti obtienne seulement 2 % de voix de plus que son rival pour être sûr d'une majorité absolue au parlement ». Et voilà comment ce même mathématicien juge l'ensemble du système : « Il possède certains mérites qui se soustraient à la statistique, il présente pour l'électeur les avantages de la simplicité et de la représentation individuelle. A notre avis, on peut compter sur lui dans les limites du raisonnable, pour assurer généralement le pouvoir au parti qui dispose du plus grand nombre de voix dans le pays. »

La contribution la plus précieuse des méthodes mathématiques aux sondages électoraux a été l'utilisation du calcul des probabilités. On prélève des échantillons de l'opinion, non choisis au hasard, mais triés et calculés de façon à se combiner dans les proportions voulues et valables pour la région considérée. Que cette méthode s'avère souvent correcte, même quand il s'agit de prédictions politiques compliquées, les résultats des élections britanniques de 1945, prédits à 1 % près par les sondages du *News Chronicle* à huit jours de la consultation, en témoignent abondamment. Malheureusement, les sondages de l'Institut GALLUP avant les élections présidentielles de 1948 aux U. S. A., démontrent également que cette méthode est loin d'être infaillible. Un facteur inquiétant des prédictions politiques est qu'il suffit parfois de les publier pour qu'elles modifient elles-mêmes les résultats, faussant ainsi quelquefois leurs propres prévisions. La croyance en des résultats « acquis d'avance » est à elle seule un important facteur politique. Une méthode qui semble démontrer avec une certitude mathématique que la majorité du public partage telle croyance peut bien accroître cette majorité. C'est ce qui démontre encore que les méthodes mathématiques ont un rôle à jouer dans la science politique, mais que ce rôle est moins simple qu'il apparaît à première vue.

*Rapport entre répartition des voix et des sièges*

*Utilisation du calcul des probabilités*

La méthode psychologique, qui procède par expériences contrôlées, a pu établir certains principes de la propagande et révéler certains aspects de l'opinion publique. Le professeur BARTLETT a démontré, d'après ses expériences, que des renseignements proposés peuvent être rejetés pour deux raisons, à savoir leur incompatibilité avec d'autres informations que l'on sait exactes ou que l'on tient pour telles, ou bien leur improbabilité manifeste. La simple répétition, qui produit l'ennui sans empêcher la réflexion, ne constitue pas un bon moyen de propagande. Toutefois, la répétition savante d'un thème de propagande, avec des variantes adaptées à tel genre de discours, ou à telles circonstances, peut être très efficace. Mais, hormis ces expériences, la portée des enquêtes psychologiques semble être des plus limitées. La psychologie collective, qui étudie le comportement des individus en groupe ou en masse, a exercé une influence plus étendue sur l'étude de l'opinion publique. Et pourtant cette science n'a guère été étudiée, chez nous, d'une manière positive, par rapport à la science politique. Elle n'en dispose pas moins aujourd'hui d'une abondante documentation, due à l'étude de la publicité commerciale, des techniques hitlériennes et nazies, des réunions de masse et de l'orchestration contrôlée de l'opinion, ainsi que des campagnes de propagande intérieure et extérieure au cours de la dernière guerre. Restent à élaborer les méthodes appropriées pour une interprétation

LES MÉTHODES  
PSYCHOLOGIQUE  
ET SOCIOLOGIQUE  
*La méthode  
psychologique  
Bartlett*

de ces données susceptible de servir la science politique. Dans ce domaine la recherche aux Etats-Unis a une sérieuse avance sur nous <sup>4</sup>.

*La méthode  
sociologique*

Du point de vue sociologique nos études sur l'opinion publique se sont avérées plus fécondes. D'ailleurs cette façon d'aborder la question offre, peut-être, des perspectives favorables. L'analyse du comportement des groupes humains permet en effet des distinctions plus judicieuses, d'une part, entre les types de propagande et d'autre part, entre les éléments constitutifs de ce phénomène collectif qu'on appelle si vaguement « l'opinion ». Le mode de fonctionnement des sondages de l'opinion exige des « échantillons » prélevés sur des parties de l'opinion bien équilibrées et choisies en connaissance de cause. Il s'agit de groupements établis selon l'âge, la profession, les différences régionales et d'une interprétation à la lumière d'une analyse sociologique des groupes les plus actifs du point de vue social. Même un organisme comme « Mass Observation » tire ses conclusions de groupes nettement délimités à l'intérieur de la communauté. Définir ces groupes que l'on peut ainsi distinguer, déterminer les courants d'opinion qui l'emportent dans chacun d'eux, voilà le rôle du sociologue dans l'étude de l'opinion publique. Citons par exemple : *The Study of Society*, par BARTLETT, GINSBERG, LINDGREN et THOULESS (1939). Dans sa *Structure of Morale* (1943), MACCURDY analyse les facteurs divers, psychologiques et sociologiques, qui déterminent le moral du public surtout en temps de guerre. Ici encore il existe de nombreuses méthodes, comportant des observations empiriques et des enquêtes expérimentales qui ne demandent qu'à s'étendre et à s'appliquer. Ainsi l'effet des bombardements de l'Allemagne par la R. A. F., que MACCURDY dut étudier à distance et avec des données insuffisantes, pourrait faire aujourd'hui l'objet d'une analyse détaillée et sans doute révélatrice. D'ailleurs, une enquête de ce genre dépendrait, en dernière analyse, d'une étude sociologique des différentes couches de la communauté nationale allemande entreprise en vue de faire ressortir leurs réactions diverses devant les bombardements. On a beau répéter que nous vivons à l'époque « des masses », seules des distinctions subtiles et ténues entre les parties constitutives multiples et variées, dont l'ensemble constitue la « masse », permettront à l'étude de cette dernière d'accomplir de sérieux progrès.

*Université de Cambridge.*

---

4. Voir William ALBIG, *Public Opinion* (1939) et la bibliographie détaillée que contient son ouvrage.

# CHAPITRE TROISIÈME

## LES RELATIONS INTERNATIONALES

### Les relations internationales dans la doctrine sociologique et juridique soviétique

par KAZIMIERZ SZCZERBA et ALEXANDER VON SCHELTING

#### I. PRINCIPES GÉNÉRAUX

L'idée de la valeur intrinsèque du droit est étrangère aussi bien au régime de l'U. R. S. S. qu'à la doctrine soviétique. Pour elle, il n'a qu'une valeur « instrumentale ». La jurisprudence détermine l'Etat comme « le rapport de l'autorité d'un côté et de la soumission de l'autre » (GOURVITCH, *Les Principes de la Constitution soviétique*).

*Valeur  
instrumentale  
du droit*

Comme il en a été fait mention dans les études précédentes, la théorie générale de l'Etat soviétique est fondée sur la suprématie du fait sur le droit, sur la négation de l'Etat en tant qu'expression purement juridique.

L'U. R. S. S. est une union extra-territoriale qui s'appuie sur la dictature d'une classe, et dont les normes ne paraissent pas constituer un système de droit objectif.

La paix avec les Etats appelés bourgeois étant considérée comme provisoire, l'U. R. S. S. devait par conséquent occuper, *a priori*, une place à part dans la communauté internationale. Aussi, a-t-elle rompu, dès l'origine, les liens de droit avec le pouvoir antérieur. Il est évident qu'un tel régime devait aboutir dans le domaine du droit international public à des constructions particulières. La contradiction entre la négation idéologique et la nécessité pratique de rapports réguliers avec les Etats occidentaux s'est fait nécessairement sentir dans la doctrine juridique soviétique qui a été obligée de soumettre ces rapports à une analyse toute nouvelle.

Dans le droit public interne, malgré la dictature du prolétariat, malgré l'absence des caractères formels et matériels reconnus à la loi en Occident, malgré la négation de la valeur intrinsèque du droit, beaucoup d'institutions soviétiques portent encore leurs noms anciens, bien qu'il y ait peu de choses communes entre elles et les institutions correspondantes du droit public européen et américain. Mais quand il s'agit du droit international public, la jurisprudence de l'U. R. S. S. souligne avec force le caractère singulier des normes dont se sert l'Etat soviétique.

*Le droit public  
interne*

Le professeur S. KOTLIAREVSKI, dans son ouvrage *L'U. R. S. S. et les Républiques fédérées*<sup>1</sup>, met le lecteur en garde contre les comparaisons et analogies entre les institutions soviétiques et les institutions du droit occidental. Aussi, l'interprète de la doctrine du droit international, le professeur KOROVINE, parle-t-il de l'impossibilité de l'application des « modèles

*Caractères du droit  
international  
soviétique*

1. Sauf spécification contraire, les ouvrages cités sont en langue russe et publiés à Moscou.

du droit international public européen-américain » aux conceptions qui régissent les rapports extérieurs de l'U. R. S. S. (KOROVINE, *Le Droit international de l'époque transitoire*). Le droit international soviétique est considéré par lui comme un droit de « l'époque transitoire » dont les normes ne peuvent être édifiées qu'à titre de compromis entre les conceptions occidentales et celles du monde soviétique. Pendant une longue période, la doctrine soviétique nia toute possibilité de participation de l'Etat soviétique aux conventions du droit international « général », ne reconnaissant que la possibilité d'association au titre du droit international « particulier ». Une certaine propagande soviétique a même affirmé qu'il y avait une complète impossibilité de coopération entre Etats de structure sociale différente ou encore a rejeté la possibilité de relations légales entre Etats dont la structure sociale différait fondamentalement. Cependant l'U. R. S. S. est entrée à nouveau au sein de la communauté internationale sans abandonner son attitude quant à la propriété des moyens de production. L'U. R. S. S. rejette en particulier certaines institutions du droit international traditionnel qui empiètent sur le principe de la souveraineté de l'Etat et de l'égalité des nations. Ces institutions sont réduites à la position de droit partiel valable seulement entre Etats qui les reconnaissent. KOROVINE, PACHOUKANIS (*Encyclopédie soviétique du droit*) et d'autres théoriciens ont considéré durant un certain temps que le droit international de la période de transition était un compromis entre classes antagonistes. PACHOUKANIS a édité en 1935 son *Manuel de droit international* dans lequel il critique KOROVINE et sa propre prise de position originelle. KOROVINE lui-même dut reconnaître que sa première théorie était fautive. Il développa alors la théorie selon laquelle le droit international reconnu et mis en pratique par les Soviets n'était pas l'expression d'une idéologie commune, mais un instrument de lutte entre Etats rivaux et systèmes économiques opposés. A son avis, les formes du droit international étaient cependant semblables pour tous les Etats, — des systèmes sociaux opposés pouvant utiliser ces formes pour leurs propres fins.

*Analyse critique  
de la notion de  
droit international*

A son tour la théorie de PACHOUKANIS devait faire l'objet de violentes critiques. RAPPAPORT (« L'essence du droit international contemporain », *L'Etat soviétique et le Droit*, 1940, n° 5-6) déclare, pour sa part, que le droit international n'est pas homogène même dans ses formes; il varie en raison même des différences de classe. Il est soit impérialiste, soit soviétique. Plus récemment, la théorie soviétique a tendu à considérer les relations entre les Soviets et leurs voisins capitalistes comme une combinaison de compétition et de coopération et à considérer le droit international présent comme un mélange de trois groupes de normes qui peuvent être distinguées d'après leur origine sociale : 1. celles qui, bien que reflétant des origines bourgeoises, ont pris naissance et se sont développées en accord avec l'opinion bourgeoise progressiste et ont été acceptées par l'U. R. S. S.; 2. les institutions impérialistes (le régime de mandat, par exemple) qui sont rejetées par les Soviets, et 3. des éléments nouveaux du droit international, introduits par la procédure soviétique, tels que par exemple le principe d'égalité juridique de deux systèmes économiques concurrents, le statut légal spécifique des Délégations soviétiques du commerce, etc. (ANTONOV, « Du problème du droit international », *L'Etat soviétique et le Droit*, n° 4, 1938; VYCHINSKI, « Les tâches fondamentales de la science du droit soviétique », *L'Etat soviétique et le Droit*, n° 4, 1938). RAPPAPORT a même admis que le droit international, tel qu'il est mis en pratique par l'U. R. S. S. dans ses relations avec les Etats capitalistes, n'est pas un droit international purement socialiste et qu'il est essentiellement apparenté aux conceptions du droit international qui se sont développées durant la période progressiste de la démocratie bourgeoise. Il semble par ailleurs enclin à interpréter toutes les relations internationales légales de l'U. R. S. S. comme « socialistes », dans le sens qu'elles servent les fins d'un Etat socialiste.

VYCHINSKI applique, lui aussi, ces arguments aux nouveaux principes dont l'U. R. S. S. s'est faite le défenseur pour les introduire dans le droit international.

KOROVINE accepte la formule de Paul FAUCHILE (*Traité du droit international public*) de la « reconnaissance politique partielle » et ajoute qu'elle seule est compatible avec la situation actuelle de l'U. R. S. S., puisque « dans les rapports mutuels d'un Etat socialiste avec le régime capitaliste, l'intégralité du commerce international ne peut être obtenue. Y tendre équivaudrait, pour les uns et les autres, à la recherche de la perte ». Cette impossibilité de l'intégralité du « commerce international » a été liée à la théorie des classes et de la lutte de classe, pour en faire la base de la doctrine des relations internationales. Cette théorie, appliquée au droit international, a des conséquences importantes. La doctrine et la pratique font preuve de beaucoup de méfiance à l'égard du droit coutumier, et notamment du droit diplomatique, et le critiquent sévèrement. La singularité qui en résulte est que, malgré tout son mépris pour la valeur du droit, cette doctrine guidée par les prémisses fondamentales de la lutte inévitable du monde bourgeois contre l'U. R. S. S., en arrive à la conclusion que seul un traité spécial peut établir une certaine trêve dans cette lutte. La coutume étant insuffisante, on en arrive à la notion de « présomption contractuelle », comme caractéristique du droit de l'époque transitoire (KOROVINE). Les juristes soviétiques se refusent à accepter l'ensemble de traités en existence comme la source essentielle et générale du droit international, bien que l'U. R. S. S. ait souvent mis l'accent sur l'importance des traités bilatéraux par opposition aux façons d'agir universellement consacrées par l'usage, qui présentent le danger d'une acceptation implicite des principes qui découlent de la société capitaliste et s'appliquent seulement à elle. (Voir KOROVINE, « Soviet Treaties and International Law », *The American Journal of International Law*, 1928.)

*Lutte des classes  
et relations  
internationales*

L'application des modèles classiques à la doctrine soviétique du droit international rencontre donc des difficultés. La caractéristique juridique du territoire en est un exemple. Le professeur D. MAGUEROWSKI, dans son ouvrage *L'Union des Républiques socialistes soviétiques*, écrit : « L'Union n'est liée à aucune nation déterminée, à aucun Etat déterminé, elle est plus large que ses parties constitutives. » La Constitution de l'U. R. S. S., laissant à chacune des Républiques fédérées le droit, au moins théorique, de se retirer librement de l'Union, nous nous trouvons devant un Etat au territoire variable, capable d'augmenter ou de diminuer. Le professeur GRONSKI, dans son livre *La Nature juridique de l'U. R. S. S.* (Prague), arrive même à la conclusion que l'U. R. S. S., n'ayant pas de fixité de frontières, ne possède pas la personnalité juridique dans le monde international. Il dénie tout caractère étatique à l'U. R. S. S., si l'on prend ce terme dans le sens qui lui est attribué dans la théorie du droit international de l'Occident.

*Etendue variable  
des territoires  
de l'U. R. S. S.*

La jurisprudence soviétique, en s'occupant de la question des sujets du droit international, nie, en effet, la personnalité de l'Etat et sa continuité en appliquant sa théorie de classe. Cette négation de la qualité de personne juridique de l'Etat a permis aux juristes soviétiques de justifier l'annulation des emprunts étrangers de l'ancien régime. KOROVINE développe la théorie suivante : « Si l'on reconnaît la théorie qui traite l'Etat comme une personne, nous devons qualifier l'acte donné (l'acte d'annulation) comme un exemple de la violation du droit international, car les changements du régime politique du pays ne peuvent atteindre l'Etat en tant que personne juridique... Si l'on reconnaît, par contre, que toute union étatique n'est autre chose que la domination d'une classe, que tout emprunt extérieur est un procédé de la classe dominante, alors le refus du gouvernement de payer les anciennes dettes reçoit une justification juridique ». Mais cette négation de la continuité de la personnalité de l'Etat ne correspondait pas

*Négation de la  
personnalité  
de l'Etat*

réellement à la procédure politique des Soviets. L'U. R. S. S. mettait quelque insistance à prendre en considération les droits acquis par l'ancien régime, même s'ils étaient incompatibles avec les nouveaux principes, et n'abandonnait ses droits que par des conventions spéciales. Bien que propageant la négation de la continuité de l'Etat, KOROVINE (*Le Droit international de la période de transition*, 1924) développe la théorie, selon laquelle les obligations de l'Etat engagent absolument le régime politique qui les entérine. Mais elles perdent toute force quand la structure sociale d'un Etat change et quand elles entrent en contradiction avec les principes fondamentaux du nouveau régime. KOROVINE soutient que le droit international réel devrait consister dans un certain nombre de normes universellement admises — en particulier que la norme qui considère que toutes les obligations, dont l'achèvement est compatible avec la structure sociale d'un Etat, doit être reconnue, de même que celle qui prévoit que chaque nation doit décider elle-même de son propre régime. En plus de ce droit international universellement valable, KOROVINE considère des systèmes particuliers de droit international s'appliquant aux Etats qui ont des structures sociales mutuellement compatibles.

#### *Egalité des Etats*

La jurisprudence soviétique défend non seulement le principe de la souveraineté illimitée, mais aussi celui de l'égalité des Etats. KOROVINE déclare : « Tandis que la marche générale du développement du droit international amène au rétrécissement du contenu de l'idée de souveraineté, l'U. R. S. S. doit apparaître dans le rôle de champion de la doctrine de la souveraineté classique en tant que son impénétrabilité formelle est une arme juridique qui la défend contre les facteurs qui poussent au déplacement des frontières. » Le principe de la souveraineté sert ainsi de barrière contre les atteintes extérieures militaires et économiques des sociétés capitalistes. En même temps l'U. R. S. S. est un défenseur du « principe de l'égalité » et un adversaire du principe majoritaire pour les décisions internationales (СТРУТСЕНКА, *Le Rôle révolutionnaire de la loi et de l'Etat*).

« Aussi longtemps que la République soviétique doit maintenir sa position d'île communiste encerclée par le capitalisme, toute restriction de la souveraineté soviétique doit entraîner des concessions plus ou moins grandes aux principes politiques et économiques qui lui sont opposés, ainsi qu'aux groupes sociaux dominés par de tels principes » (KOROVINE, « La République soviétique et la loi internationale », *Revue générale du Droit international public*, Paris, 1925). Et en de telles circonstances, toute restriction de la souveraineté, entre autres celle du droit des petites nations à choisir leur propre régime, contribuerait à prévenir les révolutions socialistes et à faire décroître le nombre des alliés en puissance de l'U. R. S. S. RAPPAPORT, dans son article « L'essence du droit international contemporain », attaque aussi les tendances des juristes « occidentaux » à supprimer le principe de la souveraineté de l'Etat et à le remplacer par la pratique de l'influence exercée par les Grandes Puissances sur les autres.

Depuis l'origine, la conception soviétique de la souveraineté de l'Etat dans le droit international a été identifiée au principe politique d'auto-détermination nationale, interne et externe. La doctrine soviétique affirme cependant que l'intégration des petites nations au sein d'une plus grande est devenue inévitable; dans ces conditions, la reconnaissance de leur souveraineté doit précéder le choix que les petits Etats ou les petites nations peuvent avoir à faire quant au système pour lequel ils désirent abandonner leur droit souverain (*Izvestia*, 18 novembre 1934). Durant la période de transition, c'est la seule hypothèse qui puisse être opposée à une suite de guerres.

#### *La souveraineté des Etats*

Mais quand le principe de souveraineté est discuté dans la théorie juridique pure, dans l'histoire, dans la sociologie, ou enfin quand les raisons pratiques le demandent, on entend un autre son de cloche chez les juristes soviétiques. D'après le même KOROVINE, la doctrine de la souveraineté

absolue est le produit du régime féodal-absolutiste en voie de désagrégation, et c'est pour cela qu'elle était en faveur chez les juristes allemands réactionnaires. Dans son rapport au XII<sup>e</sup> Congrès du parti (1923), J. STALINE, parlant de la réunion des Républiques soviétiques au sein d'une fédération, a indiqué que « toute union présente une certaine restriction des droits que détenaient auparavant ceux qui s'unissent ». Le 23 janvier 1936, au Conseil de la Société des Nations, le délégué de l'U. R. S. S. déclarait : « Seul un Etat qui n'est lié par aucune obligation internationale est absolument souverain et peut faire tout ce qu'il veut... Les obligations internationales seraient vaines, si un gouvernement pouvait dire : les obligations sont ce qu'elles sont, mais je suis souverain et je peux faire ce que bon me semble, je puis violer les engagements à mon gré. » Le 10 février 1946, à la séance du Conseil de Sécurité de l'Organisation des Nations Unies, VYCHINSKI — chef de la délégation soviétique — répondait affirmativement à la question qui lui était posée, à savoir si le statut de l'O. N. U. « limitait la souveraineté des Etats souverains ».

Le 2 juillet 1947 à la Conférence de Paris des ministres des affaires étrangères, l'attitude de l'Etat soviétique envers la souveraineté et la coopération internationale a été définie, comme suit par MOLOTOV : il existe deux variétés contraires de coopération internationale; l'une est fondée sur la domination des uns et la soumission des autres, tandis que l'autre — la véritable coopération entre pays souverains — se fonde sur le « développement des relations politiques et économiques entre Etats égaux en droits, sans que leur souveraineté nationale souffre de l'ingérence étrangère ».

D'après KOROVINE, la particularité fondamentale de l'idée soviétique de la souveraineté réside en ce qu'elle ne se borne pas à reconnaître des droits formels à l'Etat, mais qu'elle vise à assurer aux peuples toutes les conditions matérielles indispensables pour la réalisation de ces droits. La souveraineté soviétique est la première souveraineté populaire et, en même temps, nationale, car elle s'étend non seulement à l'Etat, mais aussi à toute nation qui en fait partie, contrairement à la souveraineté bourgeoise qui ne fait que dissimuler la domination de classe, la domination de la bourgeoisie de la nation prépondérante. Un Etat réellement démocratique n'admet une limitation de sa souveraineté que si elle est volontaire, réciproque et égale. Il repousse la moindre limitation de sa souveraineté, si cette limitation est imposée et unilatérale<sup>2</sup>.

## II. QUELQUES PROBLÈMES PARTICULIERS

Dans la mesure où la doctrine soviétique du droit international insiste sur la thèse de la souveraineté illimitée, elle tend à nier le concept et la pratique de l'arbitrage : « Tandis que la pratique internationale des démocraties bourgeoises donne l'exemple du développement des traités d'arbitrage, l'U. R. S. S. est un adversaire de l'arbitrage et n'admet son application qu'à titre d'exception, dans les conflits techniques et juridiques privés. » Car « le minimum obligatoire et les prémisses fondamentales d'un arbitrage quelconque, c'est la communauté des vues juridiques et des critères normatifs; or, tant qu'une communauté pareille manque, toute tentative visant à trouver une autorité arbitrale entre les deux moitiés du genre humain est *a priori* vaine » (KOROVINE). Mais, par contre, KOROVINE ne nie pas la légalité de l'intervention en général. D'après lui, l'intervention est

*Opposition  
à l'arbitrage*

2. Voir KOROVINE, « La révision des principes du droit international » (*La Loi soviétique*, n° 5, 1925); « La tendance de la loi internationale et le problème des colonies ». (*La loi soviétique*, n° 2, 1927); « Les principes de la souveraineté » (*Les Temps nouveaux*, 8 octobre 1947, n° 41); *Annuaire de la Société des Nations* pour 1936.

admissible du point de vue du droit conscient du caractère transitoire de l'époque dans la mesure où, en dehors de limitations contractuelles, la lutte des classes constitue la forme habituelle des rapports des deux mondes luttant sur l'arène internationale. Evidemment, pour KOROVINE, seule l'intervention révolutionnaire et non celle des Etats capitalistes est acceptable. L'auteur ajoute que le fait « que l'U. R. S. S. n'est pas un adversaire de toute intervention en tant que telle » se manifeste « dans l'aide qu'elle accorde aux tentatives des masses travailleuses dans le monde entier ».

*La clause rebus sic stantibus* La jurisprudence soviétique attribue une grande importance à la clause *rebus sic stantibus* et lui donne la valeur d'un facteur normatif dans le droit en général. Certains juristes ont voulu faire du dit principe une « formule dynamique dans le système juridique »

Le professeur LODYJENSKI, dans « La clause *rebus sic stantibus* » (*Le Droit et la Vie*, 2-3, 1925), écrit : « Toute thèse juridique suppose un milieu matériel donné, elle est bâtie dans la supposition que la marche des événements se développera d'une façon plus ou moins déterminée : à toute thèse juridique correspond la thèse de *rebus sic stantibus*. » Mais c'est spécialement dans le droit international que la doctrine soviétique insiste sur l'application de cette clause, par laquelle KOROVINE envisage « la valeur normative du fait, en tant que tel ». Ici la logique juridique soviétique du droit international reflète la thèse de la suprématie du fait sur le droit, qui est le principe fondamental de la théorie soviétique.

On s'appuie sur le raisonnement suivant : comme dans les rapports du droit interne, il peut se présenter, dans la sphère internationale, une situation qui diffère qualitativement de la situation antérieure, ce qui justifie complètement la rupture d'un groupe déterminé des obligations contractuelles antérieures. Aussi PACHOUKANIS utilise-t-il cette clause afin de justifier l'annulation des traités : un changement dans la constitution du pouvoir qui a fixé les termes d'une convention, retire à celle-ci toute valeur<sup>3</sup>.

*Le droit de guerre* On trouve dans la littérature soviétique l'affirmation que le droit de guerre occidental est obligatoire pour l'U. R. S. S. « Tant que les conventions militaires n'ont pas été dénoncées, il faut se considérer comme lié juridiquement par ces conventions », — avec une correction cependant qui concerne le cas de la révolution sociale. Mais cette opinion ne peut être considérée comme unanime. Ainsi KOTLIAREVSKI nie que l'U. R. S. S. soit liée par les normes du droit de guerre international et exige pour leur validité que, dans chaque cas, le caractère obligatoire de ces normes soit expressément reconnu par l'U. R. S. S. : « Pour l'U. R. S. S., il n'y a pas d'adoption intégrale du droit international et ses diverses normes ne revêtent un caractère obligatoire que pour autant qu'elles sont reconnues par elle. »

Le raisonnement des juristes en ce qui concerne le droit de guerre ne découle pas d'une théorie systématique : il reflétait, avant 1938, à la fois les principes d'une guerre internationale et les procédés d'une guerre civile. La doctrine proposait, par exemple, au gouvernement « d'appliquer

3. C'est dans une pareille acception, que cette clause a été utilisée pour couvrir les agressions fascistes; depuis 1937, le point de vue initial de PACHOUKANIS a fait l'objet de très sévères critiques de la part de la presse soviétique (RAPPAFORT, « Contre les théories dévastatrices du droit international », *L'Etat soviétique et le Droit*, 1937, n° 1-2). La critique de l'emploi de la clause s'est poursuivie même durant la période du pacte de non-agression germano-soviétique. Elle rejette l'idée que la clause puisse être utilisée pour mesurer la légalité des obligations entérinées par le gouvernement soviétique. On fait naturellement exception pour les « traités impérialistes ».

(Voir également RAPPAFORT, « L'essence du droit international actuel », *L'Etat soviétique et le Droit*, 1940, n° 5-6).

un régime différent aux prisonniers bourgeois et prolétaires. » KOROVINE, dans son article « A propos de la révision de la convention de Genève » (*Le Droit soviétique*), écrit : « L'U. R. S. S. ne peut protester quand l'ennemi extérieur bourgeois applique un régime différent aux prisonniers de l'armée rouge, aux prisonniers politiques et aux chefs de l'armée rouge. »

En ce qui concerne l'adoucissement de la guerre et la limitation de l'action militaire, la jurisprudence se prononce dans le sens humanitaire, mais avec des réserves : « Ce n'est nullement pour l'élévation abstraite et humanitariste de l'idéal socialiste que l'U. R. S. S. se prononce pour l'adoucissement des moyens de guerre ». Mais « en adoucissant les moyens de la guerre, on ménage la vie et la santé d'un élément précieux pour la république des ouvriers prolétaires » (KOROVINE, *Le Droit international de l'époque transitoire*).

*L'adoucissement  
de la guerre*

La doctrine soviétique met l'accent sur un genre de guerre étranger au droit international occidental, la propagande révolutionnaire dans les pays ennemis. « Si l'U. R. S. S. restreint la liberté de son action, dans l'intérêt du commerce économique et pacifique, par des compromis contractuels, elle reprend cette liberté aussitôt qu'un conflit éclate; devant l'adversaire, elle redevient l'ennemi de tous les exploiters, le défenseur des opprimés. » (KOROVINE.)

*La propagande  
révolutionnaire  
dans les pays  
ennemis*

Quant à la question de l'occupation militaire, elle est ainsi résolue : « Le pouvoir soviétique, en tant que puissance occupante, ne se considère pas obligé de défendre l'inviolabilité de l'exploitation et la conservation du régime capitaliste dans les limites du territoire occupé; il prête, par contre, tout le concours possible aux aspirations des travailleurs vers l'organisation du régime socialiste. »

*L'occupation  
militaire*

Les auteurs déclarent que la guerre est un phénomène inévitable, que nul droit ne pourra l'abolir, que l'idée de la paix éternelle est une chimère qui n'est réalisable qu'au cimetière. (GOLUBEV, *Nouveaux Problèmes de la science contemporaine du droit international*.)

*La guerre, phéno-  
mène inévitable*

### III. QUELQUES COMMENTAIRES SOVIÉTIQUES SUR LE DROIT INTERNATIONAL

Dans les lignes qui vont suivre, nous allons signaler et caractériser quelques écrits récents en matière de droit et d'organisation internationaux, publiés dans des périodiques soviétiques.

J. P. TRAININE, « Démocratie d'un type particulier », dans *L'Etat soviétique et le Droit* (nos 1 et 3, 1947, pp. 1-15 et 1-14). L'auteur, expert de droit international, président du département de sciences économiques et de droit de l'Académie des Sciences de l'U. R. S. S., recteur de la Faculté de droit public à l'Institut des relations étrangères et à l'Université de Moscou, s'est efforcé de donner un fondement théorique aux développements politiques de l'Europe de l'est et du sud-est, et il semble être le promoteur d'une nouvelle théorie soviétique de l'Etat. TRAININE invite les théoriciens politiques à examiner soigneusement la nouvelle démocratie qui n'est, à son avis, « ni un type de démocratie socialiste, ni un type de démocratie bourgeoise dans sa forme habituelle, mais une démocratie d'un type spécial ». Elle s'est développée à partir des mouvements anti-fascistes et anti-impérialistes, d'abord durant la guerre civile espagnole, puis dans divers pays de l'Europe orientale, — la Yougoslavie et la Bulgarie représentant particulièrement bien ce nouveau type de démocratie. Passant à la question de savoir « pourquoi la démocratie s'est développée après la seconde guerre mondiale, — précisément dans ces deux pays industriellement retardataires et ayant une classe ouvrière relativement peu importante, — non sous la forme d'une démocratie bourgeoise, mais sous celle d'une démocratie d'un type spécial », il donne la réponse suivante : « dans

*Trainine et sa  
théorie de l'Etat*

un pays où, en dépit d'un capitalisme peu développé, il existe une classe ouvrière unie et disciplinée qui dirige les masses laborieuses », une évolution socialiste et, en même temps, fortement démocratique peut non seulement être une réussite, mais a encore plus de chances de s'imposer que dans des pays où le capitalisme est fortement développé.

L'auteur est d'avis que, dans de telles conditions, la propriété privée, sans cesser d'exister, ne saurait prendre d'extension. La mainmise du capital financier sur l'activité économique, le monopole et le trust sont étrangers à la nouvelle démocratie. Malgré le maintien des droits de la propriété privée, « les pires abus du capitalisme se voient ainsi abolis avec ceux qui les représentent et ceux qui les soutiennent »... Les conditions essentielles de la conservation de cette démocratie consistent dans la résistance au fascisme et à l'impérialisme international. TRAININE estime qu'en Bulgarie et en Yougoslavie « un gouvernement qui protégeait les intérêts des exploités, a été remplacé par un gouvernement qui représente la majorité du peuple et qui agit dans son intérêt ».

La différence entre la nature et les aspirations de l'ancienne démocratie bourgeoise et celles de la démocratie nouvelle, l'auteur la définit ainsi : tout en maintenant, en principe, les droits de la propriété privée et de l'héritage, la démocratie nouvelle dirige toute activité privée conformément à un plan d'ensemble; elle cherche à réduire le plus possible « les contradictions aiguës qui existent entre les classes et les groupes nationaux inséparables du système ancien »; elle met un terme aux méfaits des cartels, des monopoles et des trusts; elle soumet à l'Etat toutes les branches essentielles de l'activité économique : mines, banques, transports, moyens de communication, commerce extérieur; elle encourage la production et la propriété coopératives <sup>4</sup>, elle favorise la participation active des masses non seulement à la politique, mais aussi aux domaines économique et culturel.

Lévine et son  
analyse du principe  
de la souveraineté

Le professeur J. D. LÉVINE : « Le problème de la souveraineté dans le statut des Nations Unies » (*L'Etat soviétique et le Droit*, n° 1, 1947, pp. 16-29). Selon la thèse de l'auteur, « deux tendances s'affirment sur le plan international : une tendance démocratique et une tendance réactionnaire ». C'est de ce point de vue qu'il considère le principe de souveraineté, « incarné dans le statut des Nations Unies ». Cette souveraineté, dans l'opinion de l'auteur, doit être comprise en fonction de l'intérêt des « relations internationales des Etats, de la paix et de la sécurité générale et non pas seulement en fonction des intérêts des pays et des nations individuelles ». Il est évident, ajoute-t-il, que dans des conditions impérialistes même la négation complète de la souveraineté, voire « un gouvernement mondial », n'empêchera pas la guerre. Ainsi, dans les conjonctures actuelles, le seul moyen efficace de lutter contre la guerre serait « l'établissement d'une organisation internationale composée de puissances pacifiques, ayant tous les moyens voulus pour réprimer les actes d'agression ».

L'Organisation des Nations Unies porte l'empreinte d'une composition mixte : Etats capitalistes, Etat socialiste (un), Etats démocratiques populaires d'un type particulier. Toute tendance de la part des pays capitalistes, prépondérants du point de vue numérique, à ignorer ce fait mettrait en danger la souveraineté même des Etats, quant à leur pouvoir intérieur, *de facto* ou *de jure*, d'entreprendre des changements fondamentaux sur le plan social et économique. D'ailleurs, poursuit l'auteur, « le développement de la démocratie populaire, en Europe orientale et dans le sud-est européen, est constamment contrecarré par des menées de l'impérialisme international contre la souveraineté des Etats ». Ainsi, toute extension injustifiée de la compétence des Nations Unies, qui dépasserait le cadre prescrit par ses statuts, devra être rejetée.

4. Par la réforme agraire, entre autres.

LÉVINE : « Du concept et du système du droit international contemporain » (*L'Etat soviétique et le Droit*, n° 5, 1947, pp. 7-21). L'auteur examine l'évolution nouvelle du droit international depuis la guerre grâce — dans une certaine mesure — à l'influence de l'U. R. S. S. Il démontre que le droit international n'est plus un simple système juridique qui réglemente les rapports entre les Etats. A côté des Etats individuels, il existe aujourd'hui des organisations internationales qui exercent des fonctions soumises naguère à l'autorité exclusive de chaque Etat. C'est ainsi que les Nations Unies ont acquis le statut d'un sujet de droit international avec toutes les prérogatives qui en découlent. « L'existence, parallèle à celle des Etats, de ces sujets spéciaux de droit international constitue, sans doute, un changement dans la nature des relations internationales dans le sens du progrès », bien que contrecarré trop souvent par les tendances réactionnaires des gouvernements de certains grands pays capitalistes qui cherchent à asservir les organismes internationaux à des fins égoïstes.

*Lévine et le développement du droit international d'après guerre*

Un des traits particuliers du droit international provient du fait qu'il est fondé sur des accords et sur des conventions et non sur un code juridique. Cette situation présente aujourd'hui un aspect nouveau, en raison de l'existence des divers organismes internationaux dont les décisions et « recommandations » importantes peuvent, dans certaines circonstances, tenir lieu de principes du droit international. A titre d'illustration, LÉVINE cite l'article 38(e) du Statut du Tribunal International. Contrairement à beaucoup de juristes étrangers, qui ne veulent reconnaître que des règles concrètes appliquées en vertu de la coutume et de la tradition, la doctrine juridique soviétique attache une grande importance à la reconnaissance d'un noyau central de principes généraux comme source directrice du droit international. Grâce à trois facteurs importants, à savoir : les déclarations faites pendant et depuis la guerre par les pays pacifiques; l'établissement, après les hostilités, d'une nouvelle procédure juridique internationale et la création de nouveaux organismes d'ensemble; et enfin la codification des principes fondamentaux du droit international dans la Charte des Nations Unies, il est devenu nécessaire, selon LÉVINE, d'examiner même les questions concrètes particulières du point de vue des principes généraux et de leur codification.

En ce qui concerne le problème de la sécurité, le droit international a souffert, pendant longtemps, du manque d'un pouvoir central de coercition. Les grandes puissances, garantes de la compréhension internationale, agissaient dans leur propre intérêt au détriment de celui des nations prises dans leur ensemble. C'est pourquoi la S. D. N. s'est avérée impuissante à maintenir la stabilité internationale. Cette situation a évolué grâce à l'appel des Nations Unies aux grandes puissances pacifiques en vue d'un rassemblement de leurs forces, réunies au service de toutes les nations, dans un système international organisé capable de garantir la paix et la sécurité. L'auteur fait bien ressortir pourtant que seul le principe d'unanimité, incarné par le droit de veto, empêchera certaines puissances de faire des Nations Unies un instrument subordonné à la politique de leur « bloc ».

L'auteur estime que le droit international tout entier est en voie de transformation sous l'influence de tous ces changements. Trois nouveaux aspects du droit international se cristallisent : les règles et les concepts juridiques qui déterminent la structure, les droits, les fonctions et la procédure des organismes internationaux; les règles et les concepts juridiques qui se rapportent aux méthodes de prévention et de répression des actes agressifs; enfin les règles et les concepts juridiques qui mettent terme aux périodes de guerre. L'auteur cite également la création de nouvelles branches du droit international, telles, par exemple, que le droit criminel international. Cependant, les spécialistes soviétiques ne sont pas d'accord avec leurs collègues étrangers sur la question de savoir si un individu peut devenir un sujet de droit international. LÉVINE considère qu'un tel concept est dénué

*Korovine et son analyse du droit international contemporain* de sens. A son avis, le droit criminel international est incompatible avec l'existence d'Etats souverains. Dans le monde capitaliste, une telle conception est nécessairement aussi réactionnaire que celle d'un « Etat mondial » derrière lequel se dissimulent « les intentions impérialistes de certains Etats capitalistes qui recherchent l'hégémonie mondiale ».

E. KOROVINE, « L'état actuel du droit international », dans la revue *Bolchévik*, n° 19, octobre 1946, pp. 24-39. Le trait dominant de cet article est l'affirmation de l'auteur, selon laquelle « le droit international contemporain sert de champ de bataille à deux tendances adverses : la tendance démocratique (progressiste) et la tendance réactionnaire (impérialiste). Les forces de la réaction mènent un furieux combat contre le mouvement démocratique qui ne cesse de se développer dans les masses populaires... La réaction impérialiste a voué une haine mortelle à l'Union soviétique, avant-garde de toute l'humanité progressiste, et cherche, par tous les moyens, l'isolement de l'U. R. S. S. sur le plan international ».

A partir de ces constatations, KOROVINE entreprend, sur le plan de « la reconnaissance des droits de souveraineté » et en fonction des principes et de l'application effective du droit international, de faire ressortir les contradictions qui existent entre la doctrine officielle de l'après-guerre, telle qu'elle est définie dans les accords internationaux et dans la Charte des Nations Unies, et la manière dont elle a été comprise par les « cercles dirigeants » des Etats-Unis au cours de la première année qui a suivi la guerre. De telles pratiques « sont incompatibles avec les principes de souveraineté et d'égalité des droits des nations, au nom desquels les membres de la coalition anti-hitlérienne avaient fait de si grands sacrifices ». A titre d'illustrations, l'auteur énumère les événements d'Indonésie, de Grèce, de Chine, de Trieste, etc. ainsi que la volonté britannique de « dicter » des méthodes électorales à la Pologne et la tentative américaine en vue d'influencer l'accord commercial russo-suédois, etc.

L'auteur souligne le contraste qui existe entre de tels procédés et le point de vue soviétique, défini au cours des conférences internationales pendant et depuis la guerre et mis en pratique dans le sud-est européen. Il appuie ses constatations en citant les discours de Staline et de Molotov et les propositions faites par l'U. R. S. S. à l'Assemblée des Nations Unies et à d'autres conférences internationales. L'auteur souligne que l'Union soviétique a toujours respecté fidèlement les accords qu'elle signe, et que la force et la signification de sa pratique dans le domaine du droit international tiennent à ce que celle-ci n'emploie jamais les « manœuvres tactiques ». Elle provient au contraire de la nature même de l'Etat soviétique, seul capable d'entreprendre l'éducation politique des autres nations dans un esprit d'amitié et de collaboration pacifique.

*Korovine : l'aide économique américaine et ses répercussions sur la souveraineté nationale* E. KOROVINE, « L'aide économique américaine et ses répercussions sur la souveraineté nationale », dans la revue *L'Etat soviétique et le Droit* (n° 9, septembre 1947, pp. 1-18). KOROVINE commence par une récapitulation des divers accords d'assistance économique conclus entre les Etats-Unis et d'autres pays. Il insiste sur les restrictions et les limites imposées aux bénéficiaires, notamment dans son analyse du plan Marshall. Selon l'auteur, l'interprétation la plus frappante des objectifs de ce plan a été donnée par le général MARSHALL lui-même au cours d'un discours, prononcé à Lake Success le 14 juillet 1947. L'orateur déclara alors que « le programme de reconstruction sera pleinement compatible avec les intérêts nationaux des U. S. A. tout en tenant également compte de la sauvegarde, indispensable pour notre pays, de la civilisation européenne ». KOROVINE voit dans cette déclaration l'intention des Etats-Unis de « maintenir l'ordre social et politique existant ». C'est pourquoi il définit le plan Marshall comme une « réédition de la doctrine anti-démocratique et réactionnaire de Truman ». Les exportations américaines étant passées de 3 milliards et demi de dollars en 1937 à 15 milliards en 1947, l'aide économique américaine, en tant que telle, pour-

rait contribuer grandement à la reconstruction des pays européens et notamment de ceux qui ont le plus souffert de la guerre. Cependant, les cercles dirigeants américains ont choisi la voie de la « diplomatie du dollar », et, en utilisant l'aide économique comme un leurre, préparent leur offensive impérialiste contre les petits et moyens pays. L'assistance américaine se soldera pratiquement, pour les puissances débitrices, par l'abandon de toute indépendance économique et, par conséquent, politique et par l'asservissement complet de leur économie à des trusts capitalistes étrangers.

L'auteur en vient à l'analyse du concept de « souveraineté », tel qu'il a évolué à travers l'histoire. Selon sa conclusion, la souveraineté — prise dans le sens de liberté, pour une nation, de disposer d'elle-même — et l'impérialisme, sont deux notions qui s'excluent mutuellement. Les accords unilatéraux, les protectorats et les zones d'influence, les concessions et les mandats territoriaux sont, d'après l'auteur, autant d'empiétements sur la souveraineté des autres Etats. La deuxième guerre mondiale a rendu encore plus aiguë la contradiction inhérente au capitalisme; sous la menace des crises intérieures et internationales, les chefs du monde capitaliste se voient amenés à augmenter leur exportation de marchandises et de capitaux. Cela n'est possible qu'à la condition de créer les conditions politiques et juridiques indispensables, bref par une offensive générale contre la classe ouvrière (baisse des salaires réels, suppression du droit de grève, etc.), contre les populations des colonies, contre les démocraties populaires et contre l'Union soviétique elle-même. Et KOROVINE conclut, en citant l'économiste soviétique VARGA <sup>5</sup>, que l'aide économique américaine, notamment le plan Marshall, de caractère anti-soviétique, n'est qu'une des modalités de cette offensive générale d'un « capitalisme d'Etat militaire et monopoliste ».

Paris.

---

5. Voir KOROVINE, *Le Droit international de la période de transition*, 1923; *Les Traités et Accords internationaux des temps modernes*, 1925; « The Soviet Treaties and International Law » (*American Journal of International Law*, 1928); « Les principes de la souveraineté » (*Temps nouveaux*, octobre 1947, n° 41); RADEK, *La Politique étrangère de la Russie soviétique*, 1923; RAPPAPORT, « Contre les théories dévastatrices du droit international » (*L'Etat soviétique et le Droit*, 1937, n° 1-2); « L'essence du droit international actuel » (*L'Etat soviétique et le Droit*, 1940, n° 5-6); TARACOUZIO, *War and Peace in Soviet Diplomacy*, New-York, 1940; *The Soviet Union and International Law*, New-York, 1935; *La Grande Encyclopédie soviétique*, 1926-1939.

Voir encore R. SCHLESINGER, *Federalism in Central and Eastern Europe*, Londres, 1945; *Soviet Legal Theory*, New-York, 1945.

# La contribution de la France à l'étude des relations internationales

PAR PIERRE RENOUVIN

## INTRODUCTION

**LE CHAMP DES RECHERCHES** En attendant que s'affirme, dans les faits, la conception de la S. d. N. et de l'O. N. U., c'est le rapport de forces entre les Etats et surtout entre les plus puissants d'entre eux qui constitue l'élément essentiel dans les rapports internationaux. Le but immédiat des recherches doit donc être de déterminer quelles influences s'exercent sur la politique extérieure des Grandes Puissances.

Les mobiles qui orientent cette politique sont liés à des conditions géographiques et à des conditions psychologiques. Les données de la géographie physique commandent, dans une large mesure, les intérêts nationaux; elles sont permanentes, encore que leur portée pratique puisse varier au fur et à mesure des transformations de la technique des transports ou de la technique des armements (il suffit de songer à ce que représentaient dans les relations internationales, il y a un siècle, les « obstacles physiques », et à ce qu'ils représentent aujourd'hui : la notion d'insularité est sans doute l'exemple le plus typique). Les données de la géographie humaine (démographie) sont variables. Les données de la géographie économique sont liées en partie à des facteurs permanents (surtout les ressources en matières premières) et en partie aux progrès de la technique et de l'organisation de la production, qui sont variables. Quant aux conditions psychologiques — tempérament national, comportement intellectuel — dont l'étude est particulièrement délicate — elles présentent certains traits stables, mais d'autres qui varient selon les époques.

La conduite de la politique extérieure dépend de la situation intérieure de l'Etat (intérêts des producteurs et des commerçants; cohésion nationale; attitude des partis politiques et régime constitutionnel; courants idéologiques et rôle de la propagande), mais aussi de l'action personnelle des hommes d'Etat. Son efficacité est fonction, dans une large mesure, des moyens militaires et navals, — y compris le « potentiel » de guerre, — et aussi des moyens financiers.

Mais cette étude des intérêts nationaux et des moyens d'action dont disposent les Puissances doit être complétée par d'autres recherches qui ont pour objet propre les rapports entre ces Etats. La question des relations économiques internationales, celle des migrations humaines ont certes une importance primordiale. Pourtant l'image que chaque peuple se compose de ses voisins ou de ses adversaires et l'appréciation qu'il porte sur leurs réactions mentales n'offrent pas un moindre intérêt : dans les études de psychologie collective, il peut être plus intéressant d'examiner comment l'Anglais ou l'Allemand se représentent le Français, par exemple, que de connaître comment les Français apprécient les traits de leur propre tempérament national. C'est dans le cadre de ces données générales qu'il faut aborder l'étude des organisations internationales et celles des méthodes de la diplomatie.

Ces simples constatations montrent l'étendue et la variété du champ de recherches qui s'ouvre lorsqu'on veut aborder l'étude des relations internationales. Discipline de synthèse, elle doit être le point de convergence des

efforts du démographe, de l'économiste, du financier, du sociologue, du juriste, du psychologue, tout autant que du diplomate.

Dans quelle mesure les travaux effectués en France ont-ils apporté à cette étude une contribution ?

## I. LES SUJETS TRAITÉS <sup>1</sup>

Parmi les auteurs qui ont étudié, au cours des dernières années, les relations internationales, il est nécessaire de distinguer :

D'une part, ceux qui se sont appliqués à examiner l'évolution historique de ces relations dans la période « contemporaine », avec la préoccupation d'établir les faits et d'en donner une explication, mais sans chercher, le plus souvent, à en tirer des conclusions valables pour la situation actuelle. Deux catégories  
d'études

D'autre part, ceux dont le but a été de déterminer quelles influences s'exercent, ou se sont exercées, sur l'orientation des rapports entre les nations. Ces auteurs cherchent, le plus souvent, à tirer de leurs études des renseignements utiles pour l'état présent des relations internationales.

Ce sont évidemment les études de la seconde catégorie qui présentent l'intérêt le plus direct au point de vue de la méthode. Mais les études de caractère strictement historique restent indispensables, puisque ce sont elles qui, dans la mesure où le permettent la recherche documentaire et l'examen critique de ces documents, fournissent à ceux qui tentent une interprétation générale les bases précises sans lesquelles leurs conclusions risqueraient d'être arbitraires.

Pour l'étude de l'aspect actuel des relations internationales, les précédents historiques au cours du dernier demi-siècle ont une importance qu'il est superflu de souligner. Les historiens français ont accompli, depuis vingt ans, dans ce domaine, un vaste effort de recherches. L'HISTOIRE  
DES RELATIONS  
INTERNATIONALES

Les questions qui concernent les relations entre les Etats européens de 1871 à 1914 ont été très largement étudiés, en France comme dans les pays étrangers, grâce à la publication de grands recueils de documents diplomatiques qui ont apporté des données nouvelles. Pourtant le livre d'Emile BOURGEOIS, *Manuel historique de politique étrangère* (1924, tome IV), qui n'a pas été réédité depuis 1924 et qui, par conséquent, n'a pas pu tenir compte des renseignements nouveaux apportés par les grandes publications de documents, reste encore aujourd'hui le seul instrument de travail de caractère général <sup>2</sup> pour quiconque veut s'initier à l'étude de l'histoire des relations internationales. La composition de l'ouvrage et la méthode de l'exposé sont parfois confuses. Mais il n'en présente pas moins une réelle importance, car c'est lui qui, pendant longtemps, a été le « livre de chevet » des candidats au concours de recrutement du ministère des affaires étrangères. Période 1871-1914

Les résultats des recherches entreprises grâce aux publications nouvelles de documents ont été résumés dans : Henri HAUSER, *Histoire diplomatique de l'Europe 1871-1914* (1929, 2 vol.). C'est une œuvre collective à laquelle ont collaboré six historiens français (Jacques ANGEL, Léon CAHEN, Raymond GUYOT, Alfred LAJUSAN, Pierre RENOUVIN, Henry SALOMON). Par conséquent ce livre ne peut pas avoir une unité de pensée et de méthode. Mais il est à l'heure actuelle le guide le plus sûr.

A ces ouvrages généraux, il faut ajouter les travaux qui ont été consacrés

1. C'est à la Bibliothèque de documentation internationale contemporaine, rattachée à l'Université de Paris, que se trouvent presque tous les ouvrages relatifs à ces questions.

2. Pourtant une *Histoire des relations internationales* (depuis le xvi<sup>e</sup> siècle) est en préparation. Elle comptera cinq volumes, dont le premier doit paraître en 1950.

à l'histoire de l'expansion européenne dans le monde, en particulier ceux de : Georges HARDY, *La Politique coloniale et le Partage de la terre aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles* (1937), dans la collection « L'Évolution de l'Humanité » et de Maurice BAUMONT, *L'Essor industriel et l'Impérialisme colonial, 1870-1904* (1937), dans la collection « Peuples et civilisations ».

*Causes des guerres* L'étude des causes des guerres n'a pas encore donné lieu à une étude de caractère général<sup>3</sup>. Seule la question des origines de la première guerre mondiale a été abondamment traitée par les historiens<sup>4</sup>.

*Période 1919-1939* Les caractères nouveaux qui sont apparus, après 1919, dans l'évolution des relations internationales ont été mis en lumière par quelques travaux. L'ouvrage d'ensemble le plus important est celui de Maurice BAUMONT, *La Faillite de la paix* (1946), dans la collection « Peuples et civilisations, T. XX ». C'est une étude de l'évolution générale du monde pendant cette période au point de vue politique, économique, social et intellectuel. Mais l'histoire des relations internationales y tient une large place. Au contraire, l'ouvrage de Pierre RAIN, *L'Europe de Versailles, 1919-1939* (1946), est seulement une étude d'histoire diplomatique.

Pour compléter ces études générales, il est utile de consulter les cours professés par M. André TIBAL de 1925 à 1939, dans la « chaire Carnegie » pour l'étude des relations internationales. Le but de cet enseignement était de développer en France les connaissances relatives aux peuples étrangers pour permettre de mieux comprendre leur mentalité, leurs aspirations et leurs intérêts. Ces cours n'ont pas été publiés en librairie, mais ont été « imprimés comme manuscrits » et se trouvent à la Bibliothèque du Centre européen de la Dotation Carnegie. Le cours intitulé : *Les Systèmes d'accords diplomatiques dans la politique européenne depuis 1925* (professé en 1935-1936), est particulièrement intéressant au point de vue historique.

*Les problèmes du Désarmement et des Réparations* Parmi les questions de portée générale qui ont fait l'objet d'études importantes, il faut signaler surtout le Désarmement et les Réparations. Le livre de M. Jacques LYON, *Les problèmes du désarmement* (1934), est l'œuvre d'un juriconsulte mêlé de près à l'activité diplomatique; il est sommaire, mais suggestif. Le monumental ouvrage de M. Etienne WEIL-RAYNAL, *Les Réparations allemandes et la France* (1948, 3 vol.), est l'étude la plus complète, la plus approfondie qui ait été publiée sur cette question difficile : œuvre d'un historien familier avec les questions financières et économiques, qui avait appartenu pendant plusieurs années aux services français de la Commission des Réparations, il constitue une contribution essentielle à l'étude des relations internationales entre 1919 et 1931.

*LES INFLUENCES QUI ORIENTENT LES RAPPORTS INTERNATIONAUX* L'étude des influences qui s'exercent sur la conduite de la politique extérieure n'a pas donné lieu, en France, à des recherches aussi nombreuses, aussi variées et aussi méthodiques que celles dont les Etats-Unis ou l'Angleterre ont donné l'exemple. Pourtant, dans presque tous les domaines, quelques initiatives importantes méritent d'être signalées :

*Facteurs géographiques* Le rôle que jouent dans les relations internationales les conditions géographiques a retenu tout particulièrement l'attention des auteurs français, qui ont voulu réagir contre les tendances de la « Geopolitik » allemande, et qui ont mis au point des méthodes de recherche en géographie

3. Un ouvrage qui promet d'être important est pourtant, je crois, en préparation sur ce sujet.

4. Les principales études sont, dans l'ordre chronologique de leur publication : Pierre RENOUVIN, *Les Origines immédiates de la guerre* (2<sup>e</sup> éd., 1927); *La Crise européenne et la première guerre mondiale* (3<sup>e</sup> éd., 1948), dans la collection « Peuples et civilisations » (t. XIX); — Camille BLOCH, *Les Causes de la guerre mondiale, Précis historique* (1933); — Jules ISAAC, *Un Débat historique : 1914, Le problème des origines de la guerre* (1933).

politique et en géographie humaine. Dans cet ordre d'idées, l'œuvre de Jacques ANCEL est importante. Dans un essai doctrinal intitulé *Géopolitique* (1936), il a critiqué les conceptions allemandes et leur a opposé les vues de l'École des géographes français, dont l'initiateur a été VIDAL DE LA BLACHE; il a montré que la notion de frontière s'adaptait à la vie humaine. « C'est dans la vie interne des Etats, disait-il, que se résolvent les problèmes de frontière ». Ces principes généraux, Jacques ANCEL les a appliqués dans son *Manuel géographique de politique européenne*, T. I<sup>er</sup> : *L'Europe centrale* (1936) où il a étudié l'aspect physique des régions, les genres de vie, les flux et les reflux de populations dans les zones frontières, les luttes politiques et le résultat de ces vicissitudes dans la vie économique et sociale. C'est un travail extrêmement suggestif. Au même ordre de préoccupations s'apparentent les travaux d'Albert DEMANGEON<sup>5</sup>, de Roger DION<sup>6</sup> et de Pierre GEORGE.

Les conditions démographiques des relations internationales n'ont pas fait l'objet d'une étude d'ensemble. Ce sont seulement des indications fragmentaires que fournissent les travaux de MM. BOUTHOU, LANDRY et QUALID.

Facteurs  
démographiques

Le livre de M. Gaston BOUTHOU, professeur à l'École des hautes études sociales, intitulé *La Population dans le monde* (1935), n'est qu'une esquisse. Après avoir donné « un aperçu d'histoire démographique » et étudié les « facteurs sociaux de la démographie », il examine les rapports entre le mouvement de la population et les grands événements historiques. Dans le chapitre « Guerre et population », il indique sommairement dans quelle mesure les mouvements de population sont susceptibles de devenir des causes de conflit international. Sur la « pression démographique » et sur les conséquences d'une inégalité de densité entre les populations de pays voisins, cet ouvrage suggère quelques remarques générales, mais sans serrer de près les problèmes.

Dans un champ plus restreint, M. Adolphe LANDRY a étudié, à l'occasion de la dixième session de la conférence permanente des Hautes Etudes internationales, la notion de surpeuplement. Quand un Etat est-il surpeuplé? Comment peut-on fixer l'optimum de population vivant sur un territoire? M. LANDRY a traité des problèmes pratiques du surpeuplement et du rôle du déséquilibre démographique entre Etats dont l'évolution démographique est différente. Il a remarqué que les Etats dont les gouvernements ont invoqué le surpeuplement à titre d'argument pour justifier leurs revendications n'étaient pas ceux où le « niveau de vie » était le plus bas.

M. William QUALID a présenté à la même conférence un *Mémoire sur les éléments d'une solution internationale du problème des migrations humaines*; il a observé que certains Etats, en se « fermant » aux courants migratoires, provoquent des difficultés dans les relations internationales; leur politique n'est-elle pas en contradiction avec le « droit des peuples à la vie »?

Dans cet ordre d'idées, les enquêtes et les travaux de l'Institut national d'études démographiques sont de nature à apporter des vues neuves.

Les influences économiques et financières qui s'exercent sur les relations internationales ont retenu l'attention de nombreux observateurs de la vie politique contemporaine. Dans deux petits volumes très denses, *Economie et Diplomatie* (1937) et *La Paix économique* (1935), Henri HAUSER a tenté une synthèse. Il a étudié d'une part les causes économiques des conflits

Facteurs  
économiques

5. Albert DEMANGEON, dans son livre posthume intitulé *Problèmes de géographie humaine* (1942) a étudié les aspects nouveaux de l'économie internationale.

6. M. Roger DION dans *Les Frontières de la France* (1947) a insisté sur une idée essentielle : « La plus arbitraire des frontières, la plus indifférente aux réalités physiques, du seul fait qu'elle dure, finit par créer des différences entre les populations qu'elle sépare. »

(lutte pour les prix, qui aboutit à la restriction volontaire de la production, au protectionnisme direct ou indirect, au boycottage) et d'autre part les essais de solution. Sous le titre *Une Société économique des Nations*, il a montré à quelles conditions pouvait prendre fin la « guerre économique » : conditions monétaires (retour à la stabilité, au crédit international), conditions commerciales (constitution de groupements régionaux et de cartels de producteurs). Ce sont des livres suggestifs.

Pour compléter cet effort de synthèse, les études partielles ne manquent pas. Parmi les plus intéressantes, citons seulement celles qui abordent des problèmes de portée générale :

Le rôle des conflits d'intérêts économiques dans la politique internationale, a été étudié, à propos d'exemples historiques, par M. Etienne DENNERY, dans un cours professé à la Dotation Carnegie pour la Paix internationale en 1937.

La question des relations économiques entre les Etats a été examinée par M. Louis BAUDIN, professeur à la Faculté de droit de Paris, sous le titre : *Le système non réglementé des relations économiques internationales, source de paix ou de guerre?* à l'occasion de la deuxième session de la Conférence permanente des hautes études internationales. A la même préoccupation s'attache l'important ouvrage de M. A. AFTALION, *L'Equilibre dans les relations économiques* (1937) qui étudie surtout la théorie économique. Parmi les études particulières consacrées à ce même problème, il en est qui présentent, pour les relations internationales, un intérêt primordial. La question des trusts et des cartels internationaux, par exemple, a fait l'objet de bons ouvrages, ceux de M. Edmond LEBÉE, *Trusts et Cartels internationaux* (1939) et de L. BALLANDE, *Les Ententes économiques internationales* (1937). Le problème de l'accès aux matières premières a été étudié par M. Gilbert MAROGER, *La Question des matières premières et les Revendications coloniales* (1936); par M. William OUALID, *Le Règlement pacifique du problème de la distribution mondiale des matières premières* (1937), mémoire présenté à la dixième session de la Conférence permanente des hautes études internationales, et par M. Etienne DENNERY, *Le Problème des matières premières* (1939), mémoire présenté à la onzième session de la même conférence, qui étudie la répartition des matières premières ainsi que la question des moyens d'achat et qui propose des solutions.

Le grand ouvrage de M. André TOUZET, *Le Problème colonial et la Paix du monde* (1937-1938, 4 vol.) donne, dans son dernier volume, une vue générale qui intéresse au premier chef l'étude des relations internationales. L'auteur, qui était alors Résident supérieur en Indochine, cherchait comment il serait possible de trouver aux rivalités coloniales une solution de conciliation, soit par une redistribution des « mandats », soit par le régime de la « porte ouverte » et par le libre accès aux matières premières, soit par la création de « compagnies à charte ». Il avait esquissé en conclusion le plan d'une collaboration économique eurafricaine, c'est-à-dire d'une entente entre les Etats européens en vue de la mise en valeur de l'Afrique.

*Facteurs  
psychologiques*

L'influence de la psychologie collective offre un champ d'études extrêmement vaste. Mais les recherches françaises sur les divers aspects de ces problèmes sont encore, dans la plupart des cas, à l'état d'ébauche. Le dixième congrès de l'Institut international de sociologie, dont les travaux ont été publiés sous le titre *Sociologie de la guerre et de la paix* (1932), avait essayé d'établir une liste des principales questions. Pourtant les études restent dispersées et fragmentaires. C'est seulement dans quelques domaines qu'un effort suggestif a été accompli.

Dans la voie qu'avait indiquée dès 1901 Gabriel TARDE et qui avait été largement tracée depuis lors par l'école des psychologues et sociologues américains, M. Jean STOETZEL a entrepris des recherches importantes de psychologie sociale. Dans son ouvrage *L'Etude expérimentale des opinions*

(1943), il s'est efforcé de définir les caractères de l'expérience psychosociale et les possibilités de la statistique appliquée à la science psychosociale, sans dissimuler les difficultés pratiques et les insuffisances inhérentes à ce genre d'études.

Parmi les grands courants sentimentaux qui ont joué un rôle actif dans les relations internationales à l'époque contemporaine, le mouvement des nationalités d'une part, et d'autre part le racisme ont retenu plus particulièrement l'attention des auteurs français. *Les nationalités*

M. Paul HENRY dans *Le Problème des nationalités* (1937) a étudié surtout le rôle du mouvement des nationalités dans l'histoire internationale au XIX<sup>e</sup> et au XX<sup>e</sup> siècles; c'est le même objet que s'est proposé M. Georges WEILL dans *L'Europe du XIX<sup>e</sup> siècle et l'idée de nationalité* (1938). Ces deux auteurs, et surtout M. Paul HENRY, ont dégagé de cette étude historique des considérations de portée générale sur le concept de nation, qui est « loin d'être une idée claire »; ils ont aussi mis en lumière les divergences qui séparent la définition allemande et la définition française (qui est aussi la définition italienne) de la nationalité. L'ouvrage de M. R. REDSLOB, *Le Principe des nationalités* (1930) aborde ces mêmes questions; mais avec l'optique du juriste. Après avoir étudié les fondements psychologiques de l'idée de nation, il examine « les forces adverses » (l'Etat, la politique d'équilibre, les frontières naturelles) et il essaie de définir les solutions possibles (transferts de territoires; transferts de populations; statut des minorités). Le principe des nationalités, conclut-il, met en conflit la liberté et la raison d'Etat.

Quant au racisme, qui dans la doctrine politique allemande s'est trouvé associé au principe des nationalités dès le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, et qui a pris dans l'Allemagne hitlérienne une grande virulence, il a été l'objet, en France, d'études critiques, auxquelles les préoccupations politiques ne pouvaient pas être étrangères. C'est dans la collection « Races et racisme » que cet examen critique a trouvé son expression la plus caractéristique, en particulier dans la courte étude de M. Ed. VERMEIL, *Pangermanisme et racisme* (1939). *Le racisme*

Le souci d'agir sur l'opinion publique en vue d'atténuer les élans du nationalisme et de préparer le « désarmement moral » a préoccupé de nombreux écrivains politiques. Dans un livre publié sous ce titre en 1932, M. Julien LUCHAIRE, alors directeur de l'Institut international de coopération intellectuelle, a étudié « la guerre d'opinion », le rôle des gouvernements et de l'opinion publique. Pour remédier à la méfiance mutuelle, pour convertir l'opinion publique à l'idée d'organisation internationale, il faut réaliser, a-t-il dit, « un essai pratique d'organisation des forces morales »; la campagne en faveur du « désarmement moral » doit avoir ses méthodes, ses organes et ses agents.

Dans cet ordre d'idées, l'importance du rôle joué par l'enseignement et par les manuels scolaires a été soulignée à maintes reprises en particulier par une enquête de la Dotation Carnegie pour la Paix internationale. N'est-ce pas Paul VALÉRY qui dénonçait les méfaits de l'enseignement de l'histoire, propre — disait-il — à entretenir les rancunes entre les peuples, et à propager le « délire des grandeurs »? Aussi la Société française des professeurs d'histoire a-t-elle tenté, en 1936, de réaliser, de concert avec des représentants de la Société allemande correspondante, un accord au sujet de la façon dont pourraient être présentés, dans les manuels scolaires des deux pays, les faits essentiels de l'histoire contemporaine, afin de mettre ces manuels « en harmonie avec les résultats de la recherche scientifique ». Cette tentative n'a eu aucune conséquence pratique. Mais les résolutions adoptées par cette Commission d'historiens allemands et français ont été publiées sous le titre : « L'histoire contemporaine dans les manuels scolaires », dans la *Revue d'Histoire de la Guerre mondiale* en juillet 1937 (15<sup>e</sup> année, n<sup>o</sup> 3). Elles constituent le témoignage d'un effort *L'enseignement de l'histoire*

original, le seul je crois qui ait été accompli dans ce domaine avant 1945. L'étude des questions sociales, considérées dans leurs rapports avec les relations internationales, n'a guère été tentée. Il n'existe pas de bonne étude d'ensemble sur l'histoire du socialisme international ou du syndicalisme international au cours des cinquante dernières années. Mais à défaut de travaux critiques, du moins rencontre-t-on dans la littérature politique française un « essai » dont la portée est singulière. C'est le livre d'un grand historien, qui était aussi un philosophe, Elie HALÉVY : *L'ère des tyrannies. Etudes sur le socialisme et la guerre* (1938). Dans ces études, Elie HALÉVY, qui était profondément libéral, a insisté sur deux idées maîtresses : à propos des origines de la guerre de 1914, il a étudié le rôle respectif du socialisme international et du mouvement des nationalités et il a montré « que les émotions nationales ou guerrières agissaient plus profondément sur l'esprit humain que les émotions internationales ou révolutionnaires ». Il a en outre procédé à un examen critique des aspirations du socialisme qui croit « à deux choses peut-être contradictoires » : la liberté et l'organisation. Ces idées avaient donné lieu, en novembre 1936, à une importante discussion au sein de la Société française de philosophie.

#### Facteurs religieux

Le rôle du facteur religieux dans les rapports entre les peuples et entre les Etats a provoqué des études plus nombreuses, dont quelques-unes méritent d'être mentionnées ici. En 1924, M. Maurice PERNOT avait publié un petit livre très suggestif : *Le Saint-Siège, l'Eglise catholique et la Politique mondiale* où il donnait un aperçu général des problèmes. L'attitude de l'Eglise catholique à l'égard de la guerre et de l'organisation de la paix a été étudiée dans les ouvrages du R. P. DE LA BRIÈRE : *Eglise et paix : l'organisation internationale du monde contemporain et la Papauté souveraine* (2 vol. 1934) et le *Droit de juste guerre* (1939). Quelles sont les règles posées par le christianisme en ce qui concerne le devoir national ? Quelles sont les différences entre la doctrine chrétienne de la paix et les doctrines pacifistes ? Quelle aptitude possède le Saint-Siège à jouer dans la vie internationale un rôle pacificateur ? L'auteur estime que le christianisme catholique peut réaliser la synthèse entre l'idée nationale et « tout ce qu'il y a de juste et de fécond dans le concept d'unité internationale ». C'est l'aspect théologique de cette question qui a été traité, plus récemment, par M<sup>sr</sup> DE SOLAGES, Recteur de l'Institut catholique de Toulouse, dans *La théologie de la guerre juste. Genèse et orientation* (1946). Les mêmes préoccupations ont inspiré Georges GOYAU dans *L'Eglise et la Guerre* (1934) où ces questions ont été présentées sous une forme plus accessible à la masse des lecteurs.

#### Facteurs juridiques

Enfin la place des institutions juridiques dans la vie internationale a fait l'objet de travaux particulièrement nombreux. Sans prétendre mentionner ici tous ceux qui mériteraient de l'être, il importe de signaler au moins les orientations essentielles de ces études.

Le développement des tentatives faites, depuis la première Conférence de La Haye, en vue d'organiser la paix internationale, par l'arbitrage, le désarmement ou l'établissement de la « sécurité », a fait l'objet d'une étude d'ensemble, due à M. G. DE LA PRADELLE, *La Paix moderne, de La Haye à San-Francisco* (2 vol., t. I, 1945). Cet historique est accompagné de nombreux documents annexes qui font de cet ouvrage un utile instrument de travail.

A la conception générale du droit international, les juristes français ont apporté une contribution fort importante dont on trouve un résumé précis dans l'ouvrage de M. Ch. ROUSSEAU, *Principes généraux du droit international public* (1944). Dans le cadre de ces études générales, il faut attacher une importance toute particulière aux idées qui ont été développées par Nicolas POLITIS dans son livre *Les Nouvelles Tendances du droit international* (1934) et par M. Georges SCHELLE dans son *Précis de droit des gens* (1946) : ce sont des ouvrages fondamentaux.

Les méthodes employées depuis 1919 pour essayer d'élaborer « le droit des gens positif » ont, bien entendu, donné lieu à de nombreuses études critiques. Dans un cours professé en 1937, M. BASDEVANT a traité « Les règles générales du droit de la paix » (*Académie de Droit international, Recueil des Cours*. Sous le titre *La Crise de la Société des Nations* (1927), M. Georges SCELLE a examiné, avec une remarquable perspicacité, les conditions de la « vie organique » de l'institution genevoise; il a formulé des remarques pénétrantes sur la règle de l'unanimité et sur le recrutement de l'Assemblée en même temps qu'il a essayé de définir comment la formation d'ententes régionales pouvait se combiner avec le principe d'universalité.

La doctrine française s'est attachée surtout à l'étude de quelques questions dont la portée pratique reste essentielle : le « fédéralisme »; la désignation de l'agresseur; le problème des sanctions. C'est encore M. Georges SCELLE qui a été l'apôtre du fédéralisme : « la création d'organes super-étatiques fédéraux destinés à assurer les fonctions de législation et de juridiction est le seul procédé capable d'établir la sécurité et de maintenir l'ordre public contre les entreprises de force ». Le mode de désignation de l'agresseur a donné lieu à de longs débats; mais ceux qui avaient d'abord souhaité voir établir un critère *in abstracto* ont généralement reconnu, à la réflexion, que cette tentative était vaine, car les éléments de l'agression varient dans chaque cas. Enfin, à propos de la question des sanctions, les opinions diverses des juristes français ont été résumées dans une brochure suggestive publiée en 1936 par le Centre d'Etudes de Politique étrangère, qui a confronté les vues de MM. LE FUR, MESTRE et Georges SCELLE.

Dans un autre domaine, — les rapports entre le droit international et le droit interne —, un effort intéressant a été accompli par M. MIRKINE-GUETZÉVITCH dans ses études sur le *Droit constitutionnel et l'Organisation de la paix* (1934) et sur « La technique parlementaire des relations internationales » (*Académie de droit international, Recueil des Cours*, t. 56, pp. 513-599). L'auteur a cherché à établir « les formes par lesquelles le droit constitutionnel moderne peut contribuer à l'organisation de la paix internationale ». Les conclusions auxquelles il a abouti tendent à montrer que « l'identité des régimes constitutionnels est le fondement du droit constitutionnel de la paix ». C'est donc une théorie de droit public que M. MIRKINE-GUETZÉVITCH a voulu élaborer, sans se dissimuler combien étaient faibles les chances d'application de ces principes.

Ce tableau sommaire permet d'apprécier les tendances des études françaises dans le domaine des relations internationales, mais aussi de mesurer les lacunes qui subsistent. Alors que les études juridiques, économiques et géographiques ont été souvent très poussées, le domaine de la psychologie collective commence depuis quelques années seulement à faire l'objet d'investigations méthodiques. Quant au domaine social, il a été délaissé.

## II. LES QUESTIONS DE MÉTHODE

L'étude des relations internationales est à base d'histoire. Dans tous les pays, les jeunes gens qui se destinent à la carrière diplomatique sont tenus de posséder une culture historique solide; et cette exigence est légitime : il est impossible de comprendre les problèmes actuels de la vie internationale, en Europe surtout, sans tenir compte des intérêts permanents des Etats, des traditions de leur politique et des courants sentimentaux qui ont été, depuis plus d'un siècle et quelquefois bien davantage, à l'origine du « mouvement des nationalités »; il est indispensable aussi d'avoir présents à l'esprit les « précédents » historiques qui servent, à tout le moins, d'arguments dans les discussions diplomatiques. L'historien se trouve donc préparé, par les connaissances qu'il possède, à participer à

LA MÉTHODE  
HISTORIQUE

l'étude des faits contemporains. Il y apporte une méthode sûre qu'il a éprouvée en examinant les événements du passé; une rigueur d'esprit qu'il a acquise par un long apprentissage du contact avec les documents; une précieuse accoutumance à la critique des textes diplomatiques et des témoignages. C'est l'optique de l'historien qui oriente souvent les études françaises relatives aux relations internationales actuelles. Encore, ne faut-il pas se dissimuler les inconvénients que cette optique peut comporter. Il arrive fréquemment que l'historien des relations internationales se borne à étudier les pourparlers diplomatiques, à analyser le « dossier » d'une négociation, et qu'il néglige l'arrière plan psychologique ou économique, c'est-à-dire qu'il laisse dans l'ombre les éléments d'explication. Pourtant, depuis une vingtaine d'années surtout, un effort a été fait pour élargir l'horizon de ces études et pour amener les jeunes historiens à concevoir, au delà de l'histoire « diplomatique » proprement dite, une véritable histoire des relations internationales. Cette tendance nouvelle a reçu une impulsion vigoureuse grâce à l'initiative de plusieurs historiens, parmi lesquels ceux qui se groupent autour de la revue *Annales (Histoire, Economie, Civilisation)* ont eu une influence particulièrement efficace. Mais il ne faut pas perdre de vue les conditions mêmes de la recherche historique qui marque les limites au-delà desquelles l'historien ne peut pas s'aventurer sans manquer à sa mission : l'histoire a pour objet de reconstituer le passé *d'après les documents*; lorsque les documents font défaut ou lorsqu'ils sont insuffisants, elle ne s'interdit pas de risquer une hypothèse, mais elle a toujours soin de distinguer les données que les documents permettent d'établir avec précision, et les tentatives d'explication où l'imagination risque de prendre une place trop large. Appliquée à l'étude des événements actuels, cette méthode oblige l'historien à réserver, dans bien des cas, son appréciation, puisque les documents dont il dispose indiquent l'attitude prise par les gouvernements, mais non leurs intentions.

**LA MÉTHODE JURIDIQUE** La méthode juridique a, en France, des représentants éminents. La part prise par les juristes français dans l'élaboration d'une doctrine nouvelle des rapports internationaux et dans l'étude des règles relatives à l'organisation, à la compétence et au fonctionnement des institutions internationales, a été, depuis 1919, particulièrement importante. Il fallait d'abord fixer la méthode et la technique du droit international par des emprunts aux conceptions du droit privé et du droit public. La doctrine française contemporaine a eu tendance à appliquer systématiquement au droit international la conception « réaliste » dégagée, notamment pour le droit public interne, par les professeurs DUGUIT, BONNARD et JÈZE. Les juristes de l'école « réaliste » ont cherché à établir « comment les situations juridiques peuvent être déterminées par voie juridictionnelle et comment des sanctions peuvent intervenir pour assurer la réalisation de ces situations juridiques ». Cette conception a été exposée surtout par Nicolas POLITIS et par M. Georges SCHELLE. Ainsi le droit des gens a cessé, selon l'expression de Nicolas POLITIS, « d'osciller entre la philosophie et l'empirisme ». Mais il a continué de subir l'influence des considérations d'ordre politique —, « considérations d'intérêt et d'opportunité » —, qui viennent altérer l'application des principes du droit. Pourtant, l'examen des divers moyens susceptibles de contribuer au règlement pacifique des différends internationaux a été réalisé, grâce à l'effort de ces juristes, de notables progrès.

**LA MÉTHODE ÉCONOMIQUE** Le point de vue des économistes n'a pas été négligé par les études françaises. Le lien entre les relations politiques internationales et les faits économiques a existé de tout temps. Mais, à l'époque contemporaine, l'importance de l'économique s'est affirmée plus nettement que par le passé. Dans quelle mesure la politique internationale subit-elle l'influence de la

vie économique et dans quelle mesure la commande-t-elle? C'est une question très délicate à laquelle il n'est guère possible d'apporter une solution précise. Il semble bien que, dans les périodes « calmes », les intérêts économiques tiennent dans les rapports internationaux une place importante, tandis que dans les périodes de crise, les passions l'emportent. Les économistes ne prétendent donc pas apporter par leurs recherches les seuls éléments d'une solution; ils n'ignorent pas que les faits de psychologie collective ont, en bien des cas, un rôle déterminant. Mais ils remarquent que les conflits économiques créent entre les différentes masses de population du globe un sentiment « d'offense et d'injustice » qui fortifie et qui enflamme les ressentiments politiques. De toutes les formes du nationalisme qui menacent la paix du monde, le nationalisme économique — a remarqué Henri HAUSER — n'est pas la moins redoutable. Pour examiner les incidences de ces divergences d'intérêts économiques sur les relations internationales, il est indispensable d'étudier à fond les systèmes de tarification douanière, les contingentements, les manipulations monétaires, le contrôle des changes, mais aussi les ententes internationales entre producteurs et la question des matières premières. Dans tout ce champ d'investigations, l'économiste seul est à son aise.

La méthode de la psychologie sociale a trouvé une application particulièrement intéressante dans l'étude de l'opinion publique. Dans *L'étude expérimentale des opinions*, M. Jean STOETZEL a montré comment il « faut faire marcher de pair la théorie et l'expérience ». Il a étudié les conditions dans lesquelles pouvait être conduite une enquête. La méthode employée aux Etats-Unis, c'est-à-dire dans le pays où l'étude expérimentale des opinions a été poussée le plus loin, consiste à réunir « les opinions de sujets déjà plus ou moins entraînés à ce genre d'expérience et qui resteront éventuellement sous la main pour toute information ultérieure jugée utile à l'analyse ». Cette méthode, qui présente des avantages et des facilités incontestables, offre aussi, a dit M. STOETZEL, des inconvénients sérieux, parce qu'elle enregistre les réactions « d'une catégorie très limitée » de sujets, qui forment un groupe trop homogène et trop spécial pour fournir les éléments d'une opinion « moyenne ». Il est donc préférable d'étudier les opinions du « public général » pour aboutir à des conclusions plus solides. Cette seconde méthode suppose soit une enquête par correspondance, soit une enquête par interview. Le procédé de l'enquête par correspondance — remarque M. STOETZEL — est imparfait, parce que « ce sont toujours plus ou moins les mêmes personnes qui répondent », — celles qui ont les opinions « les moins conformistes ». L'enquête par interview est meilleure, mais elle suppose l'établissement d'un plan général et le choix convenable des « sujets » au point de vue du sexe, de l'âge et de la profession.

Pour analyser les résultats de ces enquêtes, c'est la méthode statistique qu'il est nécessaire d'employer : seul, l'instrument statistique permet de décider quand une observation doit être considérée comme significative, et par conséquent d'évaluer « la légitimité d'une généralisation à partir d'une observation qui a porté sur un nombre déterminé de cas ». Mais, comme l'enquêteur ne dispose que de moyens limités, les résultats auxquels il parvient sont toujours incomplets : dès lors que les données qu'il réunit consistent en « échantillons », ses conclusions ne peuvent pas atteindre à la certitude. D'ailleurs, l'enquêteur se borne à noter les « réactions d'opinions », sans pouvoir ni vouloir déterminer les intentions qui inspirent ces opinions. « A cet égard », constate M. STOETZEL, « on peut dire que la psychologie sociale objective est engagée dans une impasse ».

Pourtant l'étude des opinions peut contribuer à édifier « un art politique rationnel » et aussi à faire en sorte que « notre conduite à l'égard des hommes qui nous approchent soit guidée par autre chose que la routine

ou la connaissance vulgaire ». Les travaux de M. STOETZEL ont donc eu pour but de préciser « les traits propres à l'expérimentation dans la science psycho-sociale ». Ils présentent, à ce titre, une importance particulière pour l'étude des relations internationales.

**LA MÉTHODE  
PHILOSOPHIQUE**

La méthode philosophique envisage le problème de plus haut. Elle l'aborde du point de vue de la métaphysique, de l'interprétation de l'Univers tel que la raison humaine peut le concevoir, et s'efforce de comprendre « le sens intime » de la vie, afin de mieux pénétrer la signification de la guerre. Elle observe, comme l'a fait par exemple M. SEROUXA<sup>7</sup> que la guerre résulte d'une « passion inhérente à l'homme », et que la métaphysique hégélienne veut voir dans la guerre « la révélatrice de la substance morale ». La question des mobiles psychologiques des conflits est donc, à ses yeux, essentielle. N'est-il pas significatif que, devant les tentatives faites pour « organiser la vie internationale, l'opinion publique hésite, comme si elle apercevait mal de quoi il s'agit » ? La solution des problèmes pratiques est donc subordonnée « à l'avènement d'une conscience juridique de l'humanité apte à dire le droit, à proclamer, à réaliser sa supériorité sur le fait ». C'est à la philosophie qu'il appartient — a souligné Léon BRUNSCHVICG<sup>8</sup> — d'élucider les causes profondes de ce flottement qui existe dans l'opinion publique et de préparer ainsi les voies de cette conscience juridique. Si l'on confronte, par exemple, disait-il, l'esprit de la Société des Nations et celui de la Cour permanente de justice internationale, il faut bien constater qu'à ces deux institutions « correspondent deux notions philosophiquement opposées de l'internationalité : une action empirique qui laisse la vie internationale soumise à toutes les vicissitudes des contingences géographiques ou historiques, économiques et politiques; une notion rationnelle qui tend à rectifier le fait et qui l'épure à la lumière du droit ». Dans cette rencontre entre les deux sens de l'internationalité, « l'un qui s'appuie sur le national, l'autre qui le fait procéder de l'universel », le philosophe discerne « deux types de structure mentale, deux manières de se représenter les êtres et les choses ». Or, pour que puisse être réalisée une transformation de la vie internationale, il faut que l'individu ne se restreigne pas à une perspective purement individuelle, égocentrique », mais qu'il sache découvrir « l'universalité des rapports rationnels » sur quoi s'établit « l'armature d'une humanité juste ». Avec LEIBNIZ, avec KANT, la pensée philosophique du XVIII<sup>e</sup> siècle avait déjà formulé ces principes. La philosophie contemporaine ne peut que les prendre à son compte. Elle doit tracer la voie à tous ceux qui, par l'éducation, par la presse, sont à même d'exercer une influence sur la psychologie de l'individu.

### III. LA TERMINOLOGIE

Dans l'étude des relations internationales, les difficultés de terminologie paraissent moindres qu'elles ne le sont dans d'autres domaines. Il est de fait que la plupart des termes dont on fait usage appartiennent à la langue « diplomatique ». Or, cette langue diplomatique a été jusqu'à une époque récente la langue française : par conséquent, dans tous les pays, ceux qui étaient appelés à travailler dans le domaine des relations internationales avaient l'habitude d'employer les mêmes mots. Sans doute la langue française a-t-elle aujourd'hui perdu ce privilège. Mais la rédaction des traités internationaux, parce qu'elle pose des problèmes délicats de traduction,

7. *Le Problème philosophique de la guerre et de la paix* (1947).

8. « Le problème philosophique des relations internationales » dans *L'Esprit international*, janvier 1932 (pp. 39-56).

oblige les diplomates à confronter le sens qui s'attache, dans chaque langue, aux mots et expressions dont ils sont appelés à se servir. Cette confrontation ne supprime certes pas les incertitudes de la terminologie; elle est pourtant de nature à les restreindre.

Encore ne faut-il pas se méprendre. Si les termes techniques et juridiques ont acquis, le plus souvent, un sens qui est accepté par la grande majorité des auteurs, il n'en est pas de même de certains mots qui sont d'usage très fréquent et qui expriment des conceptions ou des notions dont l'importance est fondamentale. Nationalités, Fédéralisme, Sphère d'influence, Impérialisme, Empire et même Frontières — pour ne citer que quelques exemples, sont des vocables qui ne sont pas toujours employés dans la même acception.

Cette difficulté n'a pas échappé à ceux qui, en France, travaillent dans le champ d'études dont nous nous occupons ici. Trois initiatives ont été entreprises qui sont d'importance inégale.

La première de ces initiatives, la plus « poussée », la plus rigoureuse au point de vue scientifique, n'a encore abouti jusqu'ici qu'à des résultats partiels. Le Centre international de synthèse, créé en 1925 par M. Henri BERR<sup>9</sup> dans le but de « jeter des ponts » entre les divers domaines de la science, a constitué une « section de synthèse historique », destinée à jouer un rôle d'orientation; cette section a organisé des exposés et des discussions soit en vue de « préciser un problème de synthèse », soit en vue « d'étudier d'un point de vue synthétique une période déterminée de l'histoire ». La première préoccupation des promoteurs de cette entreprise a été de réaliser un *Vocabulaire historique*, « destiné à définir rigoureusement les termes dont se servent les historiens et à fixer, autant que possible, les notions fondamentales de leur science », de façon à assurer entre eux « une unité de conception scientifique ». Il va de soi que cette tentative, bien qu'elle ait été faite pour l'usage des historiens, intéresse au premier chef tous ceux qui s'attachent à l'étude des relations internationales.

Le Vocabulaire  
historique

Les « Instructions »<sup>10</sup> qui ont été établies pour préparer ce vocabulaire indiquent, pour la rédaction des articles, un plan uniforme :

- I. *Historique* : Etymologie — Vie du mot (différents sens, successifs ou simultanés). — Vie de l'idée (avec l'indication des termes synonymes ou voisins). — Rapprochement avec les mots correspondants des langues anciennes ou modernes.
- II. *Emploi proposé* : Critiquer les divers sens; différencier l'essentiel de l'accidentel et recommander l'acception « la plus constante et la plus logique ».
- III. *Bibliographie* : Liste des ouvrages essentiels à consulter pour étudier le sens du mot. Lacunes signalées aux travailleurs.

La Section désigne, pour chaque mot, un rapporteur chargé d'établir un avant-projet qui est ensuite discuté en séance de Commission. L'avant-projet et le résumé de la discussion sont publiés dans le *Bulletin* du Centre international de Synthèse, ou dans la *Revue de Synthèse*, éditée par ses soins.

La méthode suivie pour la préparation de ce Vocabulaire a donc été excellente. Mais les progrès du travail (commencé en 1926) ont été lents : le Vocabulaire n'est pas encore achevé<sup>11</sup>. Les résultats, tout incomplets qu'ils soient, n'en ont pas moins une réelle importance pour l'étude des

9. Ce Centre a été organisé par la Fondation « Pour la Science » reconnue d'utilité publique par décret en date du 26 novembre 1925. Il a son siège à Paris, 12, rue Colbert.

10. *Revue de Synthèse*, t. 41 (Nouvelle série, 15). *Bulletin* du Centre, p. 28.

11. Dans le domaine historique proprement dit, le programme comportait l'étude d'une soixantaine de mots. Or, une trentaine de mots à peine ont été étudiés jusqu'ici.

relations internationales, car, parmi les mots qui ont fait l'objet d'un avant-projet et d'une discussion, figurent bon nombre de ceux dont l'usage est le plus courant et la définition la plus malaisée, par exemple *Colonisation* (par G. HARDY), *Conquête* (par Henri LÉVY-BRUHL), *Frontière* (par le commandant R. VILLATE et par M. Lucien FEBVRE), *Impérialisme* (par A. GIRARD), *Invasion* (par R. VILLATE), *Nation* (par A. TOLEDANO), *Nationalité* (par J. DE PANGE).

**Le Vocabulaire juridique** La seconde initiative est celle de M. CAPITANT, professeur à la Faculté de droit de Paris qui, avec le concours de nombreux collaborateurs, a établi un *Vocabulaire juridique*, dont les six fascicules ont été publiés à partir de 1930. Ce précieux instrument de travail, complètement achevé, intéresse évidemment surtout les études de droit privé. Pourtant le droit international y a aussi sa place. Les articles *Etat*, *Fédéralisme*, *Internationalisme*, *Plébisciste*, *Protectorat*, *Sphère d'influence*, par exemple, sont de ceux que le spécialiste des relations internationales aura intérêt à consulter. Mais les définitions données dans ce *Vocabulaire* ne sont pas accompagnées de commentaires critiques : les articles ne présentant donc pas une valeur comparable à ceux du *Vocabulaire historique* dont il a été question ci-dessus. Ils suffisent néanmoins à indiquer — et c'est un résultat dont il est superflu de souligner l'intérêt — quel sens exact attachent à ces mots les juristes français.

**Le Dictionnaire diplomatique** La troisième initiative, bien qu'elle ait été réalisée à Paris, n'est pas uniquement française : elle a été prise par l'Académie diplomatique internationale, dont le secrétaire général a été, dès sa fondation, en 1926, M. FRANGULIS. Cette association, qui groupe surtout, mais non pas uniquement, des diplomates, a publié, en 1932, un *Dictionnaire diplomatique* (deux volumes de 1279 et 1120 pages)<sup>12</sup>. Cet instrument de travail offre, pour quiconque étudie les relations internationales, un intérêt incontestable. Mais il n'a pas toujours été établi avec une rigueur scientifique suffisante, soit parce que la plupart des articles ont été rédigés par des diplomates dont le tour d'esprit était orienté vers les problèmes pratiques plutôt que vers les définitions juridiques, soit parce que le Comité de rédaction n'a pas imposé à ses collaborateurs, choisis dans tous les pays, une méthode uniforme. Les résultats sont donc inégaux. Il arrive que, dans tel article — le mot *Neutralité* par exemple — le collaborateur responsable compare, de façon suggestive, les diverses définitions données par les juristes français ou étrangers, — mais que dans tel autre, — par exemple le mot *Minorités* —, rien de semblable n'ait été tenté, alors que cet essai de définition aurait été éminemment souhaitable.

**Quelques exemples** Est-il bien nécessaire d'insister sur les embarras et les difficultés qu'entraînent ces questions de terminologie ? Il suffit de citer quelques exemples :

Le plus « classique » — mais ce n'est pas un motif pour le négliger — concerne les termes *Nation* et *Nationalité*. Ce sont des mots dont l'usage est constant, mais dont le sens pourtant prête souvent à confusion. En France, à la différence de l'Allemagne, la conception de la « nation » telle qu'elle s'est établie au cours du XIX<sup>e</sup> siècle, a toujours comporté un élément « sentimental ». La nation « est une collectivité humaine fixée sur un territoire déterminé, dont les éléments peuvent avoir, mais n'ont pas nécessairement, même origine, même langue, même religion — et qui manifeste avant tout un vouloir vivre collectif, fondé en particulier sur un passé commun, une communauté de traditions, d'intérêts, de développement spirituel ». Encore faut-il ajouter que le terme « nation » implique en outre — pour la plupart des auteurs — un élément politico-juridique :

12. A ces deux premiers volumes, deux autres ont été ajoutés par la suite : le dernier a paru en 1948.

cette « communauté » possède des institutions, des lois communes, et forme une « entité politique indépendante ». Le mot « nationalité » sert à désigner « l'ensemble des qualités naturelles qui caractérisent la nation », mais en faisant abstraction de l'idée de personnalité juridique qui est attachée au mot « nation ». Par conséquent, la « nationalité » est « une nation en puissance. » Mais le même mot « nationalité » sert aussi à exprimer une notion de droit international privé; l'appartenance d'un individu à un Etat. Il est donc difficile de trouver des équivalents exacts dans la langue anglaise où « Nationality » exprime l'idée avec son sens juridique, tandis que « Nationhood » a plutôt un sens ethnographique — et à plus forte raison dans la langue allemande où les mots « Volksgeist » et « Volkstum » impliquent l'idée d'une solidarité fondée sur une analogie de caractères extérieurs, dont le principal est la communauté de langue.

Le mot *Frontière*, lui-même, peut donner lieu à des interprétations différentes. Il désigne, dit le dictionnaire de l'Académie française, « les limites, les confins, qui séparent les Etats ». Or, une « limite » est une ligne, tandis que le terme « confins » désigne une zone. Le mot « frontière » exprime donc à la fois une conception juridique et une conception géographique, tandis que dans la plupart des langues européennes il existe deux mots différents pour désigner d'une part la ligne et d'autre part la zone (en allemand *Grenze* et *Grenzgebiet*; en italien, *il confine* et *i confini*; en anglais, *boundary* et *border*).

Enfin, le mot *Impérialisme*, bien qu'il existe sous une forme à peu près identique dans les langues européennes de grande circulation, n'est pas toujours employé dans le même sens. En principe il désigne la tendance à former, au profit d'un Etat, un empire *mondial*; il implique donc, d'une part, l'effort en vue d'établir une organisation politique ou économique de caractère mondial, et d'autre part, l'idée que cette organisation sera établie au bénéfice d'un groupe humain, capable d'exercer une prépondérance, une domination. Mais en fait le mot est couramment employé pour désigner la tendance à l'expansion territoriale ou économique, même lorsque cette expansion ne dépasse pas le cadre continental.

Il serait possible de multiplier ces exemples, soit dans le domaine des relations politiques internationales, soit dans celui de la vie économique (à propos du mot *Corporation*, par exemple). Mais le cadre de cet exposé ne le permet pas : il faut se borner ici à indiquer comment se posent les problèmes.

## CONCLUSION

L'effort qui a été accompli jusqu'ici en France est donc très inégal selon les domaines. La géographie politique cherche encore ses méthodes; mais elle a maintenant, dans les chaires spécialisées du Collège de France et de la Sorbonne, les foyers d'une activité nouvelle. Les travaux démographiques sont menés depuis deux ou trois ans, avec beaucoup de pénétration d'esprit, par l'équipe de chercheurs groupés autour de l'Institut d'études démographiques, qui publie l'excellente revue *Population*. Dans l'ordre économique, l'Institut scientifique de recherches économiques et sociales, et l'Institut de science économique appliquée (dont les travaux sont surtout orientés vers la théorie économique) ont une large autorité. Dans l'ordre des études juridiques, l'école française occupe une place de tout premier plan, en particulier dans le domaine du droit international public, où l'œuvre de ses savants a un grand rayonnement; les recherches de droit constitutionnel comparé comptent des spécialistes excellents. Mais l'étude des sociétés politiques et celle de la psychologie collective n'ont pas encore pris l'ampleur qu'elles possèdent dans les pays anglo-saxons, bien que les initiatives de M. GURVITCH et de M. STOETZEL aient commencé à marquer, dans ce domaine, la place de la France. Le rôle respectif du Parlement et

*Bilan  
de la recherche  
française*

du gouvernement dans la conduite de la politique extérieure n'a pas fait l'objet d'études approfondies, — et pas davantage le rôle de la presse : la revue *Etudes de Presse*, qui avait prévu cet ordre de préoccupations dans son programme, a cessé depuis quelque temps sa publication. Quant aux moyens d'action dont disposent les Etats, il n'est guère possible de les examiner à fond, dans des rapports destinés à la publicité; les spécialistes des questions militaires, navales et aériennes sont tenus par le secret; les spécialistes des questions financières internationales ne livrent pas volontiers leurs desseins. Bien entendu, cette situation n'est pas particulière à la France.

*Le problème  
de la coordination*

Mais la principale lacune, c'est l'insuffisance de la coordination. Dans le cadre universitaire, des initiatives intéressantes ont pourtant été prises à Paris par l'Institut d'études politiques, et par l'Institut des hautes études internationales; à Lyon, l'enseignement donné à la Faculté de Droit par M. LAMBERT constitue aussi un foyer d'activité. Hors du cadre universitaire, mais en liaison avec lui, le Centre d'études de politique étrangère a établi et commencé de réaliser un programme important d'enquêtes. Pourtant, entre ces efforts, la convergence n'existe pas encore. Définir une méthode de recherches, suggérer des travaux et en contrôler la valeur scientifique, dégager les résultats acquis, — voilà quelle devrait être la tâche d'un organe de coordination. Cette lacune est sur le point d'être comblée, car la « Sixième section » de l'Ecole pratique des hautes études, dont la fondation est toute récente, a prévu dans son programme l'étude des relations internationales. Il est encore trop tôt pour savoir si cette initiative importante sera soutenue par les moyens financiers nécessaires. Mais les lignes générales d'une action cohérente commencent à se dessiner. Ce centre de recherches pourra devenir l'organe de liaison entre les Centres d'études ou les Instituts spécialisés qui existent déjà; soutenu par les larges ressources qu'offrent aux chercheurs les collections de la Bibliothèque de documentation internationale contemporaine, il donnera sans doute l'impulsion désirable à l'enseignement et à la recherche.

*Université de Paris.*

# L'étude des relations internationales aux États-Unis

par FREDERICK L. SCHUMAN

L'expansion prise par la science politique aux États-Unis a permis aux spécialistes, après avoir réussi peu à peu à s'affranchir de la tutelle des historiens, des juristes et des économistes, de s'appropriier, ou peut s'en faut, le domaine des études internationales, au cours de la période d'entre les deux guerres. Le droit international quitta bientôt les facultés de droit pour les hautes études politiques tout en faisant quelques incursions dans les programmes de licence. Quant à l'histoire diplomatique, elle ressortit à la fois aux historiens et aux spécialistes de science politique sans que l'on discerne à quel principe obéit cette division du travail. L'évolution des cours consacrés aux relations internationales, dans les programmes de licence, a été conçue dans un large esprit d'ensemble; il y entre, le plus souvent, des éléments historiques et juridiques ainsi que des aperçus sur la pratique de la diplomatie et sur la politique étrangère des principales puissances. L'étude de « l'organisation internationale » a vu le jour en tant que branche indépendante de la science politique, à l'échelle des hautes études et même au niveau de la licence. Les économistes, sans rien céder sur leur terrain propre, ont bien voulu abandonner à d'autres disciplines les aspects juridiques, historiques et politiques des relations internationales.

Cette prolifération et cette dispersion de l'intérêt accordé aux relations internationales allaient s'aggraver au fur et à mesure que d'autres disciplines empiétaient sur ce domaine. Ainsi, la géologie crut opportun d'étendre ses travaux à la terre entière; la géographie — domaine depuis longtemps délaissé par nos universitaires — devait connaître un renouveau dans certaines institutions qui organisèrent l'étude systématique de la géographie économique et politique. Il en fut de même de la psychologie, de la sociologie et de l'anthropologie dont les spécialistes étendirent leurs recherches à des champs nouveaux.

Les problèmes pratiques soulevés par l'enseignement des relations internationales, ainsi que par l'évolution des connaissances dans ce domaine et par l'encouragement d'une attitude populaire plus constructive, ont été compliqués par la nature des relations mutuelles entre les différents groupes de spécialistes universitaires et par la façon particulière dont l'étude des relations internationales a évolué à travers la prolifération de nouvelles disciplines sociales dans le cadre traditionnel.

A de rares exceptions près, nos programmes universitaires, à la fin du siècle dernier, ne favorisaient l'étude des relations internationales que par rapport à trois domaines, dominés par des conceptions qui reléguèrent les affaires internationales à l'arrière-plan de leur visées comme de leurs méthodes. Il s'agissait du droit, de l'histoire et de l'économie politique, qui est devenue « l'économique » dans bien des programmes plus récents. Ajoutons que les relations internationales figuraient aussi, comme matière à option, dans certaines facultés de droit. Les cours traditionnels d'histoire américaine, anglaise et européenne, tant au niveau de la licence qu'à celui des hautes études, insistaient parfois, eux aussi, sur les affaires internationales. En 1914, certains programmes d'histoire commençaient à inclure

LES RELATIONS  
INTERNATIONALES,  
PARTIE INTÉGRANTE  
DE LA SCIENCE  
POLITIQUE

*Dispersion  
de l'intérêt  
et difficultés  
pédagogiques*

LA RIVALITÉ  
DES TENDANCES  
PARTICULIÈRES

des cours sur l'Extrême-Orient, l'Amérique latine, l'histoire diplomatique et la politique étrangère des U. S. A. Les économistes, de leur côté, se préoccupaient, souvent à titre accessoire, de la théorie et de la pratique du commerce extérieur, des échanges internationaux et des placements à l'étranger, dans des cours consacrés à la théorie économique, aux problèmes monétaires et aux opérations bancaires. Des cours, exclusivement réservés aux relations internationales, ne devaient voir le jour qu'après la fin du premier conflit mondial.

Il en résulta, vers 1930, un éparpillement fâcheux des travaux qui obligeait les étudiants des principales facultés à étudier une demi-douzaine de programmes pour épouser le champ des relations internationales. On voyait souvent des professeurs et leurs élèves, limités par des divisions bureaucratiques étroites et arbitraires, travailler sans aucune liaison avec les activités de leurs collègues et fonder leurs recherches sur des malentendus. Les défauts évidents de ce régime devaient bientôt susciter des réclamations visant à une plus grande « corrélation » et « intégration » des travaux, ainsi qu'à une « culture générale » plus étendue. Parmi les innovations issues de cette campagne, on vit se créer, dans certaines universités, une section spéciale des relations internationales (Departments of International Relations), conçue dans la plupart des cas comme un organisme de liaison entre des sections qui existaient auparavant. On vit de même apparaître, dans les centres de hautes études, un diplôme d'études supérieures qui comportait un cours de perfectionnement dans un « institut intergroupe ».

*L'influence  
de la guerre*

Ces développements devaient prendre une grande extension au cours de la seconde guerre mondiale. L'intérêt sans précédent que des citoyens, en nombre croissant, témoignaient à l'égard des affaires étrangères, se manifeste dans l'expansion rapide de diverses associations extra-universitaires dans le domaine des recherches et des publications : par exemple la Foreign Policy Association, le Council on Foreign Relations, le Cleveland Council of World Affairs, le Chicago Council on Foreign Relations, la Foundation for Foreign Affairs et une foule d'autres conseils, instituts et organismes de propagande ou d'action au service de certains pays, de différentes causes ou de régions diverses. De tels programmes ont souvent bénéficié du concours des spécialistes universitaires, soit dans le domaine des conférences et des recherches, soit en ce qui concerne l'utilisation dans l'enseignement officiel des publications de ces organismes. On assistait, en même temps, à une véritable éclosion de nouveaux établissements destinés à la préparation des candidats au service du gouvernement à l'étranger. De tous ces nouveaux organismes universitaires, celui qui s'est avéré le plus brillant, le plus réaliste et le plus productif, tant par ses publications et ses programmes que par la qualité de ses sujets d'élite, est sans aucun doute le Yale Institute of International Studies.

Un des effets les plus marquants de la seconde guerre mondiale sur le domaine des affaires étrangères résulte des efforts accompli par les forces armées en vue de former des spécialistes dans certains domaines étrangers. Il existait déjà l'exemple de l'Institute for Current World Affairs qui, depuis de longues années, pourvoit à l'entretien et aux études de certains jeunes gens, soigneusement triés, pour une longue période d'étude en Chine, au Mexique, aux Indes, en U. R. S. S., en Afrique du Sud, etc. Grâce à des recherches intenses et à de nombreux contacts personnels, les bénéficiaires de ces bourses sont censés passés maîtres dans la connaissance de la langue, des lois, des lettres, des structures économiques et sociales ainsi que des mœurs politiques des pays où ou les envoie. Cette méthode admirablement appropriée à la formation de spécialistes d'élite ne convenait cependant pas aux exigences militaires et diplomatiques du temps de guerre.

Les forces armées, avec la collaboration des universités, devaient élaborer, en conséquence, des programmes d'études linguistiques et culturelles qui

comportaient, la plupart du temps, des cours de langues intensifs (beaucoup plus efficaces que les cours universitaires habituels) et complétés par des travaux de groupe, dirigés par des spécialistes selon un programme d'ensemble bien compris, et portant sur les conditions historiques, géographiques, politiques, sociologiques, économiques et culturelles de certaines communautés étrangères. Ces programmes connurent un tel succès que plusieurs universités (Harvard, Yale, Princeton, Californie, Chicago, Dartmouth, Smith, etc.) devaient les adopter, sous une forme modifiée, dans leurs programmes d'après-guerre.

La plupart des observateurs qui ont pris part à cette évolution des hautes études internationales aux États-Unis seraient d'avis, croyons-nous, que les résultats acquis sont plus impressionnants du point de vue quantitatif que sur le plan de la qualité. Certes l'étude intensive des affaires étrangères attire aujourd'hui beaucoup plus d'étudiants que par le passé, d'où il résulte un apport de spécialistes rompus à diverses branches de ce domaine, qui envahissent un peu plus chaque année les instituts de recherche, l'enseignement, le journalisme, l'administration et les affaires. Cependant on ne constate pas pour autant une évolution parallèle de ces études dans le sens du progrès scientifique et de la recherche féconde. On voit mal en quoi elles sont devenues plus capables de servir, à la longue, la communauté américaine et celle du monde entier.

L'écart entre les efforts déployés et les résultats atteints tient, pour une grande partie sans doute, à l'opinion ambiante. Il est imputable également au retard subi par la coordination, à la persistance d'une spécialisation trop étroite et à la méfiance qu'il faut souvent déplorer entre spécialistes de domaines voisins. On peut l'attribuer surtout aux ambivalences et aux ambiguïtés inhérentes au domaine lui-même dans l'esprit de ceux qui y consacrent le plus clair de leurs efforts.

Malgré le développement d'instituts spécialisés et d'autres moyens de collaboration entre spécialistes, on ne saurait dire que le domaine des relations internationales constitue désormais un champ de recherches scientifiques digne de ce nom. Ce serait plutôt une série de sections secondaires apparentées à la science politique, à l'économie, à l'histoire, au droit, à la psychologie, à la sociologie, etc. Son contenu effectif consiste, le plus souvent, en des concepts et des aspects qui relèvent des relations entre États souverains, nationalités, races, régions et autres ensembles sociaux ayant des rapports réciproques qu'il est possible d'observer à travers les frontières nationales. Ses méthodes sont inséparables de celles des autres sciences sociales dont il est issu. Mis à part le vocabulaire spécialisé de la « Realpolitik », de la « Geopolitik » et de la jurisprudence internationale, la terminologie de ce domaine ne diffère guère de celle de la science politique, de l'histoire, de l'économie politique et des disciplines analogues.

Cet état de choses n'appelle pas une condamnation sans réserve. Il ne témoigne pas, non plus, de l'insuffisance ou de l'incompétence des professeurs et des autres spécialistes des relations internationales. Ne le déplorent, à notre connaissance, que des cieux susceptibles de confondre la clarté, la précision, la logique, la rigueur et la méthode scientifique avec des méthodologies abstruses et des nomenclatures incompréhensibles. Une définition trop exclusive de l'étendue et du contenu d'un domaine n'a aucune vertu en soi, pas plus qu'une méthode de recherche et d'exposition unique ou particulière ou une terminologie ésotérique. On déplore bien au contraire cette tendance dans les sciences sociales en essayant d'opérer des synthèses de corrélation et d'intégration sur le plan pédagogique et en cherchant à élaborer des vocabulaires capables de faire évanouir les cloisons existantes dans l'intérêt d'une plus grande compréhension mutuelle. On ferait peut-être plus de mal que de bien en voulant délimiter rigoureusement le

L'ÉCART ENTRE  
L'EXTENSION  
DU DOMAINE  
ET LES RÉSULTATS  
ATTEINTS

*Critique des  
résultats atteints*

domaine propre des relations internationales et en voulant lui assigner des méthodes et des concepts inapplicables aux domaines avoisinants.

**HORIZONS NOUVEAUX** Des possibilités créatrices s'offrent pourtant aux spécialistes des relations internationales dans une voie assez différente, pour peu qu'ils les saisissent en faisant preuve d'initiative. Il s'agit pour eux d'utiliser les problèmes et les données de leur spécialisation en vue d'explorer, d'appliquer, d'intégrer, de critiquer, voir d'amplifier toutes les contributions récentes des sciences sociales dans leur ensemble pour que ces aspects du comportement humain, qui se manifestent dans le milieu social de la communauté mondiale et dans les institutions du système politique occidental, puissent être décrits avec précision, analysés avec pénétration, expliqués d'une manière suffisante et (partout où cela est possible) prédits et dirigés à bon escient. Voilà une tâche dont il ne convient pas de sous-estimer l'écrasante difficulté; car la spécialisation a été poussée si loin que c'est au risque de tomber dans un éclectisme de mauvais aloi que l'on cherche aujourd'hui à coordonner même des disciplines étroitement apparentées. Ce danger est d'autant plus grand que les professeurs doivent faire face à un programme d'enseignement chargé. Cependant il n'existe aucun domaine dont la matière même nécessite, de façon plus urgente, la mise en train de recherches aussi ardues. Aucun autre domaine ne promet de récompense intellectuelle plus précieuse en cas de réussite, ni n'expose à un fiasco plus cuisant celui qui se dérobe à cette entreprise qui consiste à appliquer le savoir à bon escient et à l'étendre au delà de ses frontières actuelles. Ce qui est un droit et une occasion féconde pour les autres sciences sociales est un devoir et une obligation pour l'étude des relations internationales.

Le projet, que nous venons d'esquisser, ne pourra être mis en œuvre avec succès que si l'on se rappelle à tout instant, en analysant les affaires mondiales, qu'il s'agit d'étudier le comportement humain en insistant sur ces aspects de la culture et de la personnalité qui se rapportent aux relations entre les groupes. Rien ne sert d'étudier le droit international, l'organisation internationale, l'histoire et la pratique de la diplomatie, la politique de puissance et la stratégie militaire en considérant ces domaines du comportement comme autant d'abstractions séparables d'autres domaines du comportement dont nous n'avons que faire. Si l'étude de l'humanité est celle qui sied à l'homme, le domaine propre des relations internationales est l'humanité entière. Il en va certes de même de l'histoire, de l'économie politique, de la psychologie, de la science politique, de la sociologie et de l'anthropologie, chacune dans le champ conventionnel de son orientation propre. Cependant le spécialiste des relations internationales doit s'attacher aujourd'hui à un système d'Etat qui est devenu mondial, à un monde qui, à une époque de guerres mondiales et de « guerre froide », n'en est pas moins un seul monde et à cette communauté humaine unique et particulière qui comprend tous les hommes et englobe toutes les communautés moins importantes.

Comme cette communauté est unique, de par son essence, il n'est pas question de la comprendre en fonction des attributs de quelque ensemble de communautés dont elle serait un membre particulier. L'imagination d'un SPENGLER et la pénétration d'un TOYNBEE reculent devant l'élaboration des rapports communs entre le siècle où nous vivons et les époques révolues que l'on prétend pouvoir lui comparer. Il s'agirait plutôt d'explorer, de décrire et d'éclaircir les aspects de cette communauté universelle qui la différencient des communautés composantes, — nations, provinces, cités, quartiers, clans, credos, cultes, familles, etc. Son trait distinctif est à la fois négatif — et consiste alors dans l'absence d'un gouvernement commun pour tous ses membres —, et positif et consiste dans la dispersion, entre quelque soixante Etats souverains, du pouvoir d'imposer l'obéissance,

d'orienter des exigences et des aspirations collectives et de servir les intérêts communautaires dans des processus évolutifs bien ordonnés. Le droit d'une telle communauté consiste en une série de coutumes et de contrats parmi des sous-communautés, dont chacune a des règlements particuliers à l'usage de ses membres et constitue toujours, en quelque sorte, un organisme autonome dans ses rapports avec autrui. La politique d'une telle communauté n'est faite que de contrats et de menaces; elle est dominée par l'idée de la force et revêt la forme d'une perpétuelle course à la puissance. La législation, la décision juridique et l'administration sont autant de procédures qui n'ont plus du tout le même sens que dans des communautés individuelles dotées d'une autorité centrale. La finance et le négoce, les voyages et les communications, le maintien de l'ordre, la salubrité publique, les services publics, la morale et la religion, tous ces phénomènes présentent des différences notables par rapport aux communautés qui sont pourvues d'un gouvernement.

On risque moins de passer sous silence ces particularités que d'être obsédé par elles au préjudice d'une perspective plus large. Or celle-ci, pour en revenir à l'argument central de notre thèse, doit être conçue de telle façon que l'on n'oublie jamais (comme il arrive souvent aujourd'hui) que nous sommes en présence d'une configuration sans doute éphémère des relations intergroupes parmi les sous-communautés de l'*homo sapiens* et que les sociétés, à l'intérieur de la grande société, où vivent les membres de cette espèce, offrent des traits qu'il est possible d'observer et de définir, traits dont certains sont universels et d'autres particuliers à chaque groupe individuel et qu'il faut tenir compte de ce fait pour bien comprendre le dynamisme des rapports intergroupes. On demande à l'observateur de l'aventure humaine, qui se déroule devant ses yeux, de saisir non seulement le décor ou l'action dramatique de tel ou de tel épisode mais aussi la pièce dans son intégrité. Il lui suffit de bien regarder pour discerner un drame, où ne sont pas impliqués seulement des hommes et des nations mais aussi une trame enchevêtrée de culture humaine étendue dans le temps et dans l'espace et dont une forme plus forte que les autres du point de vue technologique, domine aujourd'hui sur le plan politique. Il verra, en outre, chaque culture individuelle façonner à sa propre image divers types de personnalité en vertu de la définition et de la distribution des valeurs parmi ses membres.

LA SCIENCE  
DE L'HOMME

L'observateur sérieux de la politique mondiale ne saurait songer à résoudre les problèmes les plus urgents et les plus épineux qui se posent à lui, ni même à les énoncer à bon escient, avant d'avoir tiré des sciences biologiques tout ce que l'on sait de l'homme en tant que mammifère et qu'animal capable de résoudre les problèmes de sa survie; des sciences psychologiques ce que l'on sait de l'origine des impulsions et des réactions qu'elles engendrent, ainsi que de la structure et du dynamisme de la personnalité; de l'anthropologie et de la sociologie ce que l'on sait des cultures comparées; de l'histoire (conçue sous sa forme nouvelle) ce que l'on sait des cycles de vie des civilisations principales; et de toutes ces sources réunies ce que l'on sait de l'adaptation de la personnalité aux tensions et aux crises, de l'extériorisation de l'hostilité dans les sociétés instables, de la naissance de l'esprit de guerre dans l'âme humaine, des conditions symboliques et institutionnelles qui permettent de réduire l'agression et de la faire dévier vers des voies anodines et de la nature du problème de l'unification politique et de la communauté universelle.

Voilà quelques-uns seulement des domaines caractéristiques où l'on risque fort de piétiner sur place à moins de recourir, d'une manière systématique, aux nouveaux modes d'analyse des motifs humains et de l'expérience sociale. Et pourtant nous sommes en présence de conclusions véri-

fiées ou tout au moins d'hypothèses de travail dignes d'être prises en considération. Dans les deux cas il faut déplorer, d'ailleurs, le peu d'empressement des historiens de la vieille école, des juristes, des tenants de l'économie classique, des philosophes orthodoxes et des adeptes de la science politique descriptive qui ont toujours la haute main sur les relations internationales dans nos Universités.

CE QUI EST VIVANT ET CE QUI EST MORT La synthèse que nous proposons ici est une sorte de travail de pionnier nécessitant la mise en jeu d'un esprit d'initiative hardie, d'un bel enthousiasme intellectuel et d'une grande ardeur au travail. Beaucoup reculeront devant la complexité d'une telle entreprise; d'autres s'alarmeront d'avance de l'attitude probable de collègues incompréhensifs; d'autres encore verront derrière les vicissitudes quotidiennes de la politique étrangère, dans l'âge atomique, des questions d'un caractère si urgent, si lourd de menaces et si absorbant qu'on ne saurait les négliger, si peu que ce fût, pour remettre en question les postulats essentiels et pour passer en revue les concepts et les techniques en vue de l'élaboration d'un outillage intellectuel plus efficace. Pourtant l'entreprise, une fois tentée, récompensera maîtres et élèves. D'ici dix ans, — si l'on peut hasarder une prédiction, — elle aura permis un peu partout aux gens de mieux comprendre leur propre nature, ainsi que le monde où ils vivent, et, par là, de reprendre en main leur propre destinée devant la menace des forces nouvelles et devant les terribles schismes qui scindent la communauté mondiale et risquent de laisser l'humanité déçue, dérouterée, et sans défense devant les incitations qui semblent appelées à la conduire vers une ruine irréparable. Il se peut même que la postérité justifie finalement cette entreprise pour avoir contribué à l'édification de la future République mondiale.

Un tel dénouement mettrait un terme aux relations internationales au sens classique du terme, de même que la *Pax romana* coupa court à l'anarchie du régime des Etats antiques. Elle ouvrirait de vastes perspectives d'un intérêt passionnant pour la recherche scientifique. Elle est assurément la condition préalable à la survie de notre civilisation au delà du siècle où nous vivons. C'est là une opinion qui sera partagée de plus en plus par la plupart des Américains qui se préoccupent actuellement de l'analyse, de l'enseignement et de la description des rapports entre les nations-Etats, dans l'ère des superpuissances et de la physique nucléaire.

Nul ne sait aujourd'hui si nous avons encore le temps de reprendre, depuis le début, l'étude des relations mondiales pour garantir la survie et le salut de l'espèce. Les flammes du fanatisme et les feux de la haine, nourris du désarroi où sont tombés des millions de personnalités humaines dans une communauté mondiale mal équilibrée et mal gouvernée, laissent entrevoir de sinistres lendemains où l'on assistera à l'effondrement de la civilisation et à l'avènement d'une barbarie nouvelle. Peut-être notre culture continuera-t-elle, comme par le passé, à ne pouvoir concilier ses mœurs politiques et les mobiles de son comportement avec les credos impératifs des croyances anciennes et les exigences de la technologie nouvelle. Dans ce cas notre société, comme celles qui l'ont précédée, se détruira elle-même et le flambeau du savoir s'éteindra dans la fumée du chaos et les ténèbres de la nuit. En attendant, il s'agit de travailler avec un maximum de courage et de prévoyance car, si avancée que soit l'heure où nous vivons, il est impossible de retarder l'horloge.

Le besoin d'un effort créateur n'est jamais si pressant que lorsqu'il y va du bonheur de toute une génération ou d'une communauté entière. La tâche qui attend aujourd'hui chaque homme d'Etat, chaque professeur, chaque citoyen, sera décisive pour toutes les communautés du monde comme pour toutes les générations présentes et à venir. Il s'agit de choisir entre l'anéantissement total et une ère d'abondance universelle, un âge

de lumières, de renouveau moral et d'accomplissement individuel qui laissera loin derrière lui les plus beaux rêves de naguère. Ceux qui aiment avant tout le savoir et qui s'occupent surtout de la formation des jeunes esprits ne sauraient admettre que l'on dise plus tard que la dernière chance de survie a été perdue parce qu'ils n'ont pas relevé le défi de notre temps : ils le relèveront dans une nouvelle quête de la vérité, plus ardente que jamais <sup>1</sup>.

*Williams College.*

1. On pourra notamment consulter parmi les études consacrées à l'enseignement des relations internationales aux États-Unis : Ben M. CHERRINGTON, *Education for international understanding in American Schools : Suggestions and recommendations*, 1948; — J. T. DUNLOP, M. P. GILMORE, C. K. KLUCKHORN, PARSONS, TALCOTT et O. H. TAYLOR, « Toward a Common Language for the Area of Social Science » (mémoire ronéotypé du Department of Social Relations, Harvard University, 1948); — Frederick Sherwood DUNN, « The Scope of International Relations », *World Politics*, October, 1948; — Benjamin FINE, « Colleges Expand Courses in Foreign Affairs », *The New-York Times*, August 8, 1948; — Waldemar GURIAN, « On the Study of International Relations », *Review of Politics*, July, 1946; — Grayson KIRK, *The Study of International Relations in American Colleges and Universities*, 1947; — Klaus KNORR, « Economics and International Relations : Problems of Teaching », *Political Science Quarterly*, December, 1947; — Harold D. LASSWELL, *Power and Personality*, 1948.

# Les études britanniques consacrées aux relations internationales (1918-1948)

par DAVID THOMSON

## I. LES SUJETS

Les ouvrages britanniques consacrés depuis trente ans aux relations internationales constituent un ensemble volumineux et varié. Nous nous proposons ici de réduire cette documentation à des proportions maniables en écartant tout exposé qui tend à faire de l'histoire diplomatique pendant cette période un récit purement descriptif. Nous ferons de même en ce qui concerne les ouvrages documentaires qui tombent dans la catégorie des mémoires, des journaux intimes et des recueils de correspondance. Seront exclues, enfin, les brochures et les œuvres de propagande publiées en quantités considérables pendant l'époque envisagée. Chacune de ces catégories prise à part pourrait bien inspirer des études séparées très fécondes. Cependant, seuls les ouvrages de la science britannique qui ont trait à la nature des relations internationales d'aujourd'hui, et de l'organisation internationale en général, entrent dans le cadre du présent rapport. L'étude spécialisée de certains aspects contemporains des affaires internationales, comme les réparations, les dettes de guerre et le désarmement, ne sauraient être considérés ici. Il en va de même de la nature de la guerre moderne, du « problème allemand », de la philosophie du pacifisme et d'autres enquêtes spéculatives, dont nous ne tiendrons compte que dans la mesure où elles contribuent à un tableau d'ensemble des traits fondamentaux de la pensée anglaise dans ce domaine. Nous sommes obligé d'imposer de telles limites à notre sujet pour pouvoir entreprendre un examen scientifique cohérent.

*Les diverses voies  
de la recherche*

Les recherches consacrées par notre science aux relations internationales ont suivi cinq voies distinctes mais pas toujours différenciées, à savoir : le point de vue « internationaliste » orthodoxe de ceux qui prenaient fait et cause pour la S. D. N. et les organismes qui lui étaient apparentés; celui des critiques adressées à la S. D. N. par ceux qui préconisaient une organisation fédéraliste plus étroite; celui des radicaux défenseurs de la doctrine individualiste des « droits de l'homme »; celui du pacifisme, pour lequel la résistance individuelle était la meilleure arme contre la guerre; enfin celui du « réalisme » critique de ceux qui rejetaient à la fois la S. D. N., le fédéralisme et le pacifisme au nom d'un secret « équilibre international » dont des organismes plus limités et mieux appropriés assuraient le maintien.

*Les partisans  
de la « sécurité  
collective »*

Les divers problèmes posés par les relations internationales, mis en vedette et minutieusement examinés, variaient naturellement avec chaque école. Ainsi, pour les partisans de la « sécurité collective », le grand problème était de passer de l'unification et de l'indépendance nationales à l'unification et à l'interdépendance internationales. C'est pourquoi on étudiait, avant tout, la nature de la nation-état moderne et les rapports qui s'étaient créés entre de tels Etats à la fin du siècle dernier et au début de celui où nous vivons. On espérait ainsi dégager les formes de l'organisation politique indispensables à la « mobilisation » d'une volonté de paix générale (engendrée, croyait-on, par la guerre mondiale) en vue de créer une « sécurité collective » contre l'agression. On partait du principe que le plus grand défaut du monde avant 1914 avait été ce que

M. Lowes DICKINSON, dans un ouvrage mémorable publié en 1926, devait appeler « l'anarchie internationale »<sup>1</sup>. Le monde avait manqué d'organisation : à présent il allait s'organiser. Quoi de plus approprié que la chartre de la S. D. N. et les principes de la « sécurité collective » ? On ferait comprendre à tout agresseur éventuel que les forces réunies des pays adhérents lui infligeraient, à n'en point douter, une défaite retentissante. Néanmoins, il ne suffirait pas de suppléer à une absence d'organisation : il fallait aussi mettre un terme aux méfaits de la diplomatie secrète. Le président WILSON n'avait-il pas insisté, en tout premier lieu, sur des « accords de paix ouverts, conclus ouvertement » ? On se félicitait de la disparition de la « vieille diplomatie », de sinistre mémoire et de son remplacement par des assises publiques où tous les différends internationaux seraient débattus ouvertement. On voyait même en la S. D. N. un organisme capable de contrôler la politique individuelle de chaque Etat. Ainsi M. Lowes DICKINSON croyait pouvoir affirmer que :

« ...La transformation de la S. D. N. en un véritable organisme international, susceptible de contrôler la politique de chaque Etat dans l'intérêt de la paix constitue le vrai moyen de salut; c'est ce qui n'échappe à aucun esprit constructif. On a assez démontré comment un tel plan pourrait devenir effectif. Il faut que tous les Etats adhérent à la S. D. N. Il ne faut plus que des fauteurs de guerre puissent se prévaloir d'arguments juridiques, ainsi qu'il est prévu dans le Protocole. Il faut mettre sur pied un appareil diplomatique et juridique qui garantisse le règlement pacifique de tous les différends internationaux. Les Etats où il existe des minorités mécontentes de leur sort doivent agir à leur endroit conformément aux décisions de la S. D. N. En outre, il faut assurer, d'une part une répartition équitable des matières premières les plus importantes et d'autre part, l'abandon des barrières douanières. Enfin, et surtout, il faut procéder au désarmement général (*op. cit.*). »

Voilà, bien énoncé, le programme des internationalistes orthodoxes dont aucun article n'a jamais été appliqué effectivement. Entre temps, l'examen critique des textes de la Convention de Genève avait été entrepris par des spécialistes désireux d'en dégager la portée implicite et les insuffisances, les dangers et les obligations. Cette tâche devait attirer de nombreux chercheurs, dont trois se distinguèrent particulièrement par la brillante tenue de leurs travaux. Sir Alfred ZIMMERN, dans un ouvrage intitulé *The League of Nations and the Rule of Law, 1918, 1935* (1936), présenta à la fois un tableau historique du système international avant la guerre mondiale et un examen critique du fonctionnement pratique de la S. D. N. Ce livre devint un manuel classique en langue anglaise pour l'étude de la S. D. N.

Sir Alfred Zimmern

Sir John FISCHER WILLIAMS, dans une série d'ouvrages<sup>2</sup> examina les problèmes soulevés par les textes de la Convention de Genève et les problèmes pratiques du fonctionnement de la S. D. N. du point de vue du droit international.

Sir John Fischer Williams

A un niveau plus populaire, le partisan le plus influent et le plus résolu du credo de l'internationalisme intégral et de la sécurité collective était sir Norman ANGELL. Son ouvrage célèbre, *The Great Illusion*<sup>3</sup> fut suivi de

Sir Norman Angell

1. G. LOWES DICKINSON, *The International Anarchy 1904-1914*.

2. Sir J. F. WILLIAMS, *Chapters on Current International Law and the League of Nations (1929)*; *International Change and International Peace (1932)* et *Some Aspects of the Covenant of the League of Nations (1934)*.

3. Publié d'abord en 1908 puis réimprimé et traduit plusieurs fois avant 1914, *The Great Illusion* devait paraître à nouveau en 1933 dans une édition revue et corrigée.

trois ouvrages<sup>4</sup> qui développèrent, avec une éloquence persuasive, sa thèse principale, à savoir que la vie économique des nations est caractérisée par une telle interdépendance et est si « internationale » que la guerre et ses conséquences ne peuvent être que catastrophiques pour l'économie mondiale. ANGELL dénonçait surtout toute recherche d'avantages exclusifs, susceptibles d'entraîner les peuples, en quelque sorte malgré eux, sur le chemin de la guerre, puisque l'issue fatale d'une telle politique serait un recours à la force. Ces suppositions tacites, ces conséquences implicites représentaient les « assassins invisibles » des intentions pacifiques des hommes. Il critiquait, sans désespérer, les doctrines pacifistes en mettant leurs partisans devant l'alternative d'une « anarchie armée » ou d'une « sécurité collective », étant donné que tous les pays ne souscriraient jamais, assurément, au pacifisme intégral. Les œuvres de sir Norman ANGELL étaient pour de nombreux Anglais des bréviaires d'internationalisme qui contenaient le meilleur exposé des principes de la S. D. N.

*La scission des  
partisans de Genève*

Néanmoins, les partisans de Genève tendaient à se séparer en deux camps, sans que personne s'aperçût d'abord qu'il s'agissait d'une véritable scission. Certains, qui envisageaient les choses du point de vue juridique, comptaient sur la S. D. N. pour « organiser la paix » en empêchant des agressions, en écartant certaines éventualités qui rendaient possible la guerre et en faisant valoir des engagements solennels (tels que le Protocole de Genève), aux termes desquels tout désaccord international devait être soumis à un arbitrage diplomatique ou juridique. D'autres, qui envisageaient les choses sous un angle politique et psychologique, comptaient sur la S. D. N. pour concilier les politiques nationales en présence, pour constituer une tribune propice à la libre discussion des différends internationaux et, enfin, pour favoriser des « changements pacifiques ». On devait s'apercevoir plus tard que, si les deux tendances s'inspiraient avec juste raison des origines et des textes de la Convention, une institution appelée à sévir contre une puissance d'agression ne saurait être confondue avec un organisme créé pour faciliter la libre discussion, la propagande en faveur de la paix et la mise en train de changements pacifiques. Ce fut le problème de la révision du Traité de Versailles qui fit apparaître la scission entre ces deux points de vue. Les partisans d'un ordre mondial et d'une sécurité collective assurés par la S. D. N. s'opposaient avec les Français aux projets révisionnistes. Ceux qui comptaient sur la S. D. N. pour encourager des changements pacifiques et des accords volontaires, se rangeaient plutôt du côté de l'Allemagne dont les demandes en faveur d'une révision du Traité de Versailles se faisaient toujours plus pressantes. Cette scission ne correspondait à aucune division politique de l'opinion en Grande-Bretagne. Certes, on pouvait soutenir que la révision d'un traité, qui était taxé d'injustice, faciliterait le maintien des clauses demeurées en vigueur. Mais il était facile de rétorquer que, du point de vue politique, la révision une fois adoptée permettrait difficilement un retour en arrière. Reflet fidèle, en l'occurrence, de l'opinion mondiale, l'opinion britannique dans son ensemble en vint à osciller entre ces tendances contradictoires.

*La Commonwealth  
Society*

*Lord Davis*

Ces divergences devaient inspirer beaucoup d'examen théoriques et beaucoup de controverses auxquelles partisans et censeurs de la S. D. N. prenaient part avec passion. La Commonwealth Society et son animateur, lord DAVIS, préconisaient la création d'une police internationale pour appuyer les décisions de « l'International Equity Tribunal ». L'ouvrage de lord DAVIS sur *The Problem of the Twentieth Century* parut en 1930; il fut suivi, six ans plus tard, d'une autre étude du même auteur intitulée : *Nearing the Abyss* et écrite à la lumière des premières agressions hitlé-

4. *The Unseen Assassins* (1932), *Preface to Peace* (1935) et *Peace with the Dictators* (1938).

riennes. La Cour permanente de Justice internationale, créée par la Convention, devait attirer l'attention des spécialistes à partir de 1930 — époque à laquelle furent publiés deux ouvrages portant le même titre : *The Permanent Court of International Justice* et dus à A. P. FACHIRI (1932) et H. LAUTERPACHT (1934). Ces études firent pendant à celles qui avaient été consacrées, dans les années 1920 et suivantes, au projet du Traité d'Assistance mutuelle (1923), au Protocole de Genève (1924), au Traité de Locarno (1925) et à la Conférence du Désarmement (1932-1934). On avait espéré, alors, qu'un système d'engagements internationaux assurerait par son caractère solennel une plus grande sécurité. On avait cru aussi qu'une série d'accords politiques et militaires permettrait de conjurer les dangers de guerre que la Convention laissait subsister. Ces deux espoirs déçus devaient alors favoriser un scepticisme croissant à l'égard de la valeur des accords politiques en tant que facteurs « d'organisation de la paix ». Les partisans du révisionnisme, soutenus par les demandes menaçantes de l'Allemagne renaissante, l'emportèrent auprès du public. D'un autre côté, les méthodes juridiques d'organisation internationale, qui offraient la perspective séduisante d'une soumission volontaire à un arbitrage susceptible de concilier la souveraineté nationale et la sécurité internationale, connurent elles aussi un regain de faveur. On prêta de nouveau à la S. D. N. un visage d'organisme bienveillant dont le rôle était de façonner l'opinion publique et d'encourager l'amour de la paix. La portée des tendances révisionnistes et des changements pacifiques inspira de son côté des ouvrages comme *A History of Peaceful Change in the Modern World* de C. R. M. F. CRUTTWELL (1937) et *The Revision of Treaties* de P. DE AUER (1933).

A. P. Fachiri  
H. Lauterpacht

La victoire  
des révisionnistes

Les cinq tendances analysées ci-dessus devaient puiser une vitalité nouvelle dans ces années de crise et de désillusion (1930-1936). La S. D. N. avait assisté impuissante à l'agression italienne en Abyssinie, à la dénonciation par l'Allemagne des traités de paix, ainsi qu'à la guerre civile espagnole. Que faire maintenant ? A la suite des efforts assez vagues tentés par BRIAND en 1930 en vue d'une « Union fédérale européenne » (fort mal nommée), l'opinion commença à soutenir que la S. D. N. était un organisme trop amorphe et trop peu concentré pour pouvoir organiser la paix et que seuls des liens fédéraux plus étroits entre Etats partageant les mêmes façons de voir permettraient d'organiser un nouvel ordre mondial et de mettre fin à la guerre. En 1933 sir Arthur SALTER avait examiné le projet BRIAND dans son livre *The United States of Europe*. En 1936, le publiciste socialiste H. N. BRAILSFORD dans son ouvrage *Towards a New League* émettait le vœu suivant : « C'est à nous qui partageons la même foi sociale de faire le premier pas décisif vers l'organisation de la paix sur des bases fédéralistes. » Au cours de la deuxième guerre mondiale, mise à part une période creuse qui va de 1943 à 1946, ce fut le journaliste américain Clarence K. STREET<sup>5</sup> qui fut le représentant le plus en vue de la conception fédéraliste des relations internationales. Ses ouvrages devaient susciter toute une série d'études sur les problèmes immédiats et les conséquences du fédéralisme, écrites le plus souvent dans un souci de propagande. Ainsi, aux ouvrages fédéralistes comme *The Case for Federal Union* de W. B. CURRY (1940), *A Federation for Western Europe* de W. I. JENNINGS (1940), *Peace Aims and the New Order* de R. W. G. MACKAY (1941), des critiques socialistes opposèrent des études telles que : *Federalism or Socialism* de John STRACHEY (1940), *Federal Illusion* de Denis PRITT (1940) et *The War for Peace* de Leonard S. WOOLF (1940)<sup>6</sup>. Outre une quantité de rêveries utopiques et idéalistes, la littérature fédéraliste comportait des études approfondies sur

La période  
des désillusions  
(1930-1936)

5. Ses ouvrages persuasifs, intitulés *Union Now* et *Union Now with Britain* parurent fort opportunément en 1939 et 1941.

6. Citons également du même auteur : *International Government* (1916).

les problèmes réels du fédéralisme (à savoir, les conditions requises pour établir des rapports plus étroits entre les Etats, les avantages et les désavantages de vastes unités territoriales pour le commerce et la production et les difficultés juridiques à surmonter avant de pouvoir faire entrer les ressortissants de diverses nations dans un même cadre gouvernemental).

Réaction  
devant la faillite  
de la S. D. N.

En réaction contre la faillite de la S. D. N. et la croyance trop optimiste en un fédéralisme politique et juridique, nombre d'écrivains « radicaux » réclamaient d'une part, une nouvelle Déclaration des Droits de l'Homme, susceptible d'agir comme un dissolvant sur les tendances nationalistes et d'autre part, des organismes internationaux conçus pour remplir des fonctions précises et ainsi pour faciliter le processus de l'intégration sociale et économique. En 1941, lord SANKEY et un groupe influent de penseurs libéraux établirent une nouvelle « Déclaration des Droits de l'Homme », destinée aux yeux de son partisan le plus ardent — H. G. WELLS — à être « un code universel et fondamental, ayant force de loi partout dans le monde, prenant le pas sur tout autre code en contradiction avec lui ». Dans trois de ses ouvrages<sup>7</sup> WELLS fit une large place à ces conceptions. Les expressions concrètes les plus notables de cette école sont : la « Charte de Philadelphie », établie en 1944 par l'Organisation internationale du Travail et la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, proclamée par l'assemblée générale des Nations Unies en décembre 1948.

Les réalisations  
des organismes  
internationaux

Il existe bien des rapports entre ce point de vue et la croyance « réaliste » en une nouvelle « communauté internationale », créée par des organismes internationaux appropriés et capables de jeter les bases d'un ordre mondial nouveau. L'Organisation internationale du Travail, et les autres organismes de la S. D. N. spécialisés dans l'étude des questions de santé, de répression du trafic des stupéfiants, de celui de la traite des blanches, etc. se sont avérés les éléments les plus efficaces de la première organisation internationale. Au fur et à mesure que la deuxième guerre mondiale touchait à sa fin, le sort des personnes déplacées et des régions dévastées posait des problèmes pratiques angoissants. L'U. N. R. R. A.<sup>8</sup> créée en novembre 1943 devait tenir aussitôt ses premières assises à Atlantic City. Sa structure servit de prototype à d'autres organismes administratifs, spécialisés sur le plan international, tels que la Food and Agriculture Organisation (créée en août 1944). L'International Monetary Fund et l'International Bank for Reconstruction and Development naquirent à Bretton Woods au cours de la même année. De nombreux organismes analogues (dont l'Unesco elle-même) ont vu le jour depuis lors. Ces nouvelles institutions ont inspiré une abondante littérature explicative en Grande-Bretagne; parmi les brochures, la plus marquante fut sans doute celle que rédigea le Dr David MITRANY pour le Royal Institute of International Affairs et intitulée : *A Working Peace System* (1943). L'exemple de l'Organisation internationale du Travail n'a pas été suivi par ces nouveaux organismes qui sont régis directement par les délégués des différents gouvernements intéressés. Cependant, comme ils faisaient appel aux techniciens et aux spécialistes des relations internationales, on espérait qu'il pourrait en sortir une organisation internationale de structure nouvelle. On estimait, d'ailleurs, que les questions de souveraineté nationale allaient sans doute céder le pas à des préoccupations urgentes de la vie quotidienne, dont la solution ouvrirait des possibilités d'accord plus étendues. Tel était, en tout cas, l'opinion du professeur E. H. CARR dans deux de ses ouvrages<sup>9</sup> ainsi que celle qu'exprimaient David THOMSON,

7. *The New World Order* (1940), *The Rights of Man* (1940) et *Phoenix* (1942).

8. United Nations Relief and Rehabilitation Administration (Organisation des Nations Unies pour l'Assistance et la Reconstruction).

9. *Conditions of Peace* (1942) et *Nationalism and After* (1945).

E. MEYER et A. BRIGGS dans leur *Patterns of Peacemaking* (1945). Ceux qui soutenaient la nouvelle « Déclaration des Droits de l'Homme », comme ceux qui préconisaient des organismes internationaux aux fonctions nettement délimitées, partaient du même postulat implicite, à savoir que la paix et la reconstruction d'après guerre dépendraient moins des règlements politiques que de la recherche du bien-être, de la sécurité et du bonheur de tous les individus, quelle que fût leur nationalité, par la voie d'une organisation coopérative — condition primordiale d'un nouvel ordre mondial. Bien que la plupart des organismes nouveaux aient été rapidement dominés par des considérations politiques au détriment de leur activité et entravés par le particularisme des Etats adhérents, beaucoup plus que ne l'avaient prévu leurs partisans, ils offrent malgré tout, aujourd'hui encore, la perspective la plus réconfortante d'un ordre international plus stable. Et la discussion et l'examen de leur activité a, plus que toute autre chose, contribué à faire reconsidérer les problèmes des relations internationales.

Les diverses nuances de la pensée pacifiste se sont exprimées activement en Grande-Bretagne pendant cette même période. Du point de vue politique, l'Independent Labour Party et les travaillistes de la tendance George LANSBURY représentaient une puissante tradition antimilitariste. Du point de vue religieux, la Société des Amis (Quakers), certaines sectes non conformistes, ainsi que des anglicans éminents comme le chanoine C. E. RAVEN et le chanoine « Dick » SHEPPARD étaient surtout des pacifistes. Du point de vue philosophique des auteurs comme Bertrand RUSSELL<sup>10</sup>, Aldous HUXLEY<sup>11</sup> et C. E. M. JOAD<sup>12</sup> adhéraient à une doctrine pacifiste qu'ils soutenaient avec autant d'insistance que de talent littéraire. Enfin, des écrivains en vogue comme A. A. MILNE<sup>13</sup>, Beverley NICHOLS<sup>14</sup> et J. Middleton MURRY<sup>15</sup> faisaient vibrer les cordes sensibles d'un public nombreux. Cette tendance allait du pacifisme intégral d'un Aldous HUXLEY et des pacifistes chrétiens<sup>16</sup> qui s'opposaient même à l'existence d'une police internationale, jusqu'au pacifisme empirique d'un Bertrand RUSSELL qui ne préconisait le pacifisme intégral que dans les conditions particulières d'alors. Ainsi Aldous HUXLEY pouvait écrire : « Ni la morale ni le bon sens ne sauraient tolérer la création d'une police internationale ni le maintien de l'article XVI de la Convention<sup>17</sup>. » Tandis que Bertrand RUSSELL écrivait : « Je ne pars pas du principe que la guerre est toujours et partout criminelle. S'il existait un gouvernement international disposant des seules forces armées légalement constituées, je serais prêt à le soutenir... Ma confiance en un pacifisme intégral est limitée à l'époque où nous vivons. Elle est fonction de la possibilité destructrice de la guerre aérienne<sup>18</sup>. » Cette nuance de l'opinion pacifiste était beaucoup plus répandue qu'on ne le croyait généralement. La réaction contre la guerre et la conviction qu'un nouveau conflit serait incommensurablement plus terrible que le précédent, était à la base de ce débat. Les terreurs inconnues des bombardements aériens et la peur d'un effondrement économique de la civilisation occidentale dictaient une politique de « paix à tout prix ». Ainsi, ces croyances pacifistes se répandirent plus encore que les doctrines

*Les nuances de la pensée pacifiste*

*Aldous Huxley*

10. *Which Way to Peace* (1936).

11. *Ends and Means* (1938) et *Encyclopedia of Pacifism* (1937).

12. *Why War?* (1939).

13. *Peace with Honour* (1934).

14. *Cry Havoc!* (1933).

15. *The Pledge of Peace* (1938) et *The Necessity of Pacifism* (1937).

16. Voir Leyton RICHARDS, *The Christian Alternative to War* (1929) et *The Christian's Contribution to Peace* (1935); admirable exposé des pacifistes chrétiens.

17. *Ends and Means*, p. 114.

18. *Which Way to Peace*, p. 151.

*L'obsession  
de la guerre*

pacifistes proprement dites, dans un public qui leur fit bon accueil. Pourtant l'influence de l'école pacifiste sur l'étude des relations internationales n'a pas été en rapport avec la quantité des ouvrages parus. Les principes éthiques et philosophiques de la conduite sociale ont été examinés et discutés; les obligations de l'individu envers l'Etat et vis-à-vis de l'humanité ont fait l'objet d'une révision soignée; le rôle de la guerre dans les relations internationales a inspiré différentes recherches, mais malheureusement toutes ces tâches ont été accomplies dans un état d'esprit si émotif et avec des idées si préconçues que l'étude scientifique ou objective des relations internationales s'en est fort peu enrichie. Néanmoins, cette obsession de la guerre dans les couches populaires britanniques a eu pour effet secondaire d'inspirer quelques études psychologiques et économiques qui ne sont pas dénuées de valeur scientifique. Pourtant, le professeur Lionel ROBBINS, dans son ouvrage : *The Economic Causes of War* (1939) et Edward GLOVER dans *War, Sadism and Pacifism* (1939), pour citer deux exemples, n'ont pas abordé le problème du point de vue pacifiste. On peut invoquer deux raisons principales pour expliquer ce manque d'esprit constructif des théoriciens pacifistes : leur habitude poussée à l'outrance de démontrer l'horreur, l'immoralité et le caractère destructif de la guerre et leur tendance à réduire les relations internationales à des considérations de conscience individuelle.

Il y avait aussi une dernière tendance dont les théoriciens critiquaient toutes les autres doctrines en présence : celle de la S. d. N. et de ses partisans internationalistes comme celles du fédéralisme, des radicaux cosmopolites et des pacifistes. Les auteurs de cette école se sont intitulés « réalistes » et l'on peut — pour des raisons de commodité — conserver cette appellation. Il y avait de fréquentes interférences entre leurs doctrines individuelles et celles des autres écoles, mais ils présentaient un front uni lorsqu'il s'agissait de dénoncer « l'utopisme » des autres tendances à la mode. Ce fut le professeur Karl MANNHEIM, plus que tout autre, qui introduisit l'antithèse « réaliste-utopiste » dans la pensée politique anglaise. Cependant, l'intégration des doctrines de MANNHEIM dans cette pensée ainsi que leur vulgarisation en Grande-Bretagne a été l'œuvre du professeur E. H. CARR. L'ouvrage de MANNHEIM, *Ideology and Utopia* parut en Angleterre en 1936 et l'étude de CARR sur *The Twenty Years Crisis, 1918-1939, An Introduction to the Study of International Relations* fut publié trois ans plus tard, en 1939. Les intentions de l'auteur se dévoilèrent très clairement dans ce sous-titre significatif. Il s'agissait d'une refonte complète des postulats indiscutés de la science politique (surtout dans le domaine des relations internationales) qui constituait un véritable défi lancé à toutes les précédentes tendances de notre pensée politique. Fruit d'un désenchantement sceptique à l'égard de la S. D. N., mûri par l'influence de MANNHEIM, de Reinhold NIEBUHR<sup>19</sup> et de Bertrand RUSSELL<sup>20</sup>, cette œuvre reflète l'état d'esprit « réaliste » et désabusé de l'époque. Les rapports qui existent, selon cet auteur, entre la puissance et les valeurs morales dans les relations internationales sont bien définis dans les citations que voici : « Le nouvel ordre international ne peut être bâti que sur une unité de puissance, assez forte et assez cohérente pour maintenir son ascendant sans être obligée de prendre parti dans la concurrence des unités moindres. Quels que soient les problèmes moraux en jeu, il y a toujours un problème de puissance qui ne peut être défini en fonction des valeurs morales. Cependant, si la méconnaissance du facteur puissance relève de conceptions utopiques, c'est un « réalisme » peu soucieux des réalités qui méconnaît les facteurs éthiques à l'échelle internationale...

19. Reinhold NIEBUHR, *Moral Man and Immoral Society* (1932).

20. Bertrand RUSSELL, *Power, a New Social Analysis* (1938). Voir aussi E. H. CARR (*op. cit.*, p. x et p. 103 n.).

Tout ordre international présuppose une large mesure de consentement général... Le dualisme fatal de la politique empêchera toujours de démêler les facteurs de puissance et les valeurs morales. » Il était inévitable que cette remise en question de « l'harmonie naturelle des intérêts économiques », si chère aux XIX<sup>e</sup> siècle et qu'un WILSON avait cru élargir en une harmonie correspondante des relations internationales, suscitât de fortes réactions. Les ripostes les plus probantes furent *The War for Peace* (1940) de Leonard WOOLF et l'ouvrage du professeur Susan STEBBING : *Ideals and Illusions* (1941). De l'avis de ces auteurs, l'antithèse « utopiste-réaliste » n'est pas valable pour les relations internationales modernes. Ainsi, M. WOOLF fit judicieusement remarquer que beaucoup de critiques n'avaient taxé la S. D. N. d'organisation utopique qu'en raison de son échec. Si les efforts d'un HITLER devaient échouer également, il serait aussi légitime d'appeler sa politique une utopie ! Cette polémique permit à l'étude des relations internationales de faire un grand pas en avant, en conduisant à la révision de nos idées de base et à des analyses d'une qualité inégalée auparavant par la pensée britannique contemporaine.

Sous l'impulsion de la pensée « réaliste », la science politique britannique devait produire de nombreux ouvrages sur la nature de la Nation-Etat contemporaine et sur les rapports de puissance qui existent entre les différents Etats. On peut signaler à cet égard un aperçu d'ensemble sur les divers aspects du nationalisme moderne, publié en 1939 sous le titre : *Nationalism*, par un groupe d'étude du Royal Institute of International Affairs, animé par le professeur E. H. CARR. Citons également l'ouvrage du Dr SCHWARZENBERGER sur la politique de puissance, intitulé : *Power Politics* (1941) ; l'ouvrage du Dr FRIEDMANN sur *The Crisis of the National State* (1943) ; et celui du Dr Alfred COBBAN sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes<sup>21</sup>. Ces ouvrages et d'autres du même ordre, qui ont profité de l'élan de la controverse « utopiste-réaliste » et de celui de l'expérience acquise entre les deux guerres, constituent le point de départ de toute étude scientifique actuelle de la nature des relations internationales. Ces ouvrages sont importants aussi du point de vue méthodologique : c'est pourquoi nous y reviendrons dans la seconde partie de ce rapport.

Cette esquisse des matières principales, étudiées par les spécialistes anglais des relations internationales, laisse prévoir deux catégories importantes : il y a d'abord les études inspirées directement par le cours des événements internationaux (par exemple la structure de la S. D. N. et des organismes apparentés, le fonctionnement des organismes internationaux spécialisés dont le prototype a été l'U. N. R. R. A. et les méthodes de révision des traités et de « changements pacifiques ») ; il existe également des questions d'ordre philosophique à la fois plus profondes et plus générales, qui proviennent de l'effondrement de l'organisation internationale et d'un nouveau recours à la force : il s'agit des possibilités de liens fédéraux plus étroits, des problèmes de la violence vis-à-vis de la conscience individuelle, du rôle de la puissance et des valeurs morales dans le domaine international et de la nature fondamentale de la Nation-Etat avec ses idéaux pratiques du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, de l'autonomie économique et de la souveraineté nationale. La pensée britannique, en consacrant à ces deux matières des analyses approfondies, a jeté les bases d'une science politique et d'une philosophie politique des relations internationales qui avaient fait défaut avant 1918. C'est en examinant les méthodes d'étude ainsi élaborées que l'on fera mieux ressortir les traits particuliers de cette science et de cette philosophie.

Littérature  
« réaliste »

Les deux catégories

21. *National Self-Determination* (1945).

## II. LA MÉTHODOLOGIE

Des cinq tendances, seules la première et la dernière emploient des méthodes qui nécessitent un examen détaillé. Quant aux méthodes utilisées par les « fédéralistes », les « radicaux » et les « pacifistes », elles s'apparentent sur bien des points — et appartiennent d'ailleurs toutes les trois — bien plus aux méthodes de la controverse politique qu'à celles de la science politique ou de la philosophie politique. La grande majorité des travaux inspirés par ces trois tendances portaient du postulat implicite qu'il fallait, par des campagnes de persuasion rationnelle et de propagande universelle, créer une conviction suffisamment étendue pour garantir une paix permanente. Cette croyance allait de pair avec une confiance, tout aussi optimiste, en la possibilité de convaincre suffisamment d'individus pour qu'une telle politique devînt praticable et un tel programme réalisable.

Ainsi les méthodes utilisées par ces trois tendances consistent en une série de thèses historiques, économiques, politiques et juridiques, exposées avec un maximum d'énergie et de puissance de persuasion, en vue de démontrer que les propositions dont il s'agit sont raisonnables, conséquentes, praticables du moment qu'elles sont agréées par des citoyens en nombre suffisant qui agiront en conséquence devant une menace qui met en danger la paix et la sécurité de leur patrie. Or comme, selon toute vraisemblance, ni musulmans ni hindous ni bouddhistes ne se laisseront convertir au pacifisme chrétien au cours du siècle à venir, non plus que fascistes et marxistes ne seront réduits sans doute par le pacifisme intégral ou par les « droits de l'homme » — il s'ensuit que de tels travaux ne sauraient constituer des recherches sérieuses dans le domaine de la science politique, ni des exposés suffisamment complets des problèmes de la philosophie politique. Ce sont des articles de foi, de nature subjective, qu'il faut accepter ou rejeter sans réserve. C'est pourquoi il serait inutile de les analyser plus longuement dans ce rapport. Notons seulement, avant d'aller plus loin, que la grande masse des écrits pacifistes appartient aux environs de 1930 — époque où la hantise d'une guerre obsédait de nouveau les esprits — plutôt qu'aux environs de 1920 où l'horizon semblait sans nuage, et qu'à la période actuelle où la survivance d'une mentalité qui prédominait pendant la guerre est encore trop tenace pour permettre une réaction pacifiste. Les trois tendances ci-dessus se sont développées en fonction d'un pessimisme relatif aux conséquences d'un nouveau conflit et d'un optimisme relatif à la possibilité de l'éviter, dont le mélange était caractéristique du climat des années 1930 et suivantes.

*Sir Norman Angell* Parmi les partisans de la S. D. N. et les théoriciens de l'internationalisme, ce fut sir Norman ANGELL qui se rapprocha le plus des trois écoles ci-dessus. Sa foi et sa méthode étaient, elles aussi, rationalistes, libérales et persuasives. Sa maxime, selon laquelle « la modification du nationalisme est fonction de celle de l'attitude de l'homme moyen »<sup>22</sup>, est typique de son état d'esprit à l'égard des problèmes internationaux. Il procédait en simplifiant à l'excès le problème du nationalisme, tout en faisant ressortir un aspect de ce problème qui mérite une attention particulière, à savoir ses bases psychologiques dans la vie sociale de notre temps.

*Sir Alfred Zimmern* Les méthodes de certaines autres autorités de l'école internationaliste sont autrement significatives. Ainsi l'œuvre d'un sir Alfred ZIMMERN devait, fatalement, avoir recours à une méthode d'interprétation et d'explication historiques, jointe à des examens analytiques des textes de la Convention. Son ouvrage se divise en trois parties consacrées, successivement, au sys-

22. Sir Norman ANGELL, *The Unseen Assassins*, p. 41.

tème d'avant guerre, aux éléments de la Convention de Genève et au fonctionnement de la S. D. N. L'auteur termine son livre par une comparaison entre « la S. D. N. et l'ancienne diplomatie » en faisant remarquer que « peut-être la notion même d'Etat est caduque ou en passe de le devenir... ». Les Etats adhérents de la S. D. N. peuvent-ils encore être considérés comme des Etats au même titre que ceux qui existaient en 1914 ? La période actuelle de la science politique est comme un interrègne... La S. D. N. est, en fait, un instrument de coopération. C'est un organisme permanent qui existe pour faciliter l'action commune de tous les Etats épris de coopération. Cette appréciation judicieuse du rôle de la S. D. N. était trop souvent perdue de vue par des gens enthousiastes dépourvus d'esprit scientifique. Sir John Fischer WILLIAMS, en adoptant des méthodes historiques et juridiques analogues, insista sur le caractère fragmentaire et imprécis de la Convention. « Aucun rédacteur parlementaire britannique, déclare cet auteur, n'aurait voulu signer cette esquisse ou, mieux encore, ce tableau impressionniste <sup>23</sup>. » L'examen des textes de la Convention, tant que l'appareil de la S. D. N. continuait à fonctionner, demeurait une branche essentielle de la science des relations internationales. Ainsi, l'œuvre de ces auteurs représentait alors un apport considérable dans ce domaine : elle n'offre aujourd'hui qu'un intérêt purement historique, sauf dans la mesure où le problème, toujours actuel, de la mise en marche de la coopération internationale y est mis en lumière. Toutes ces ambiguïtés et toutes ces difficultés textuelles auraient pu être surmontées si tous les membres de la S. D. N. avaient désiré sans arrière-pensée le bon fonctionnement de son appareil. La contribution des savants qui se sont préoccupés de l'étude scientifique de la Convention fut l'élaboration d'une méthode d'étude objective des relations internationales <sup>24</sup> en s'éloignant des méthodes subjectives et optatives des trois tendances précitées.

Que les méthodes traditionnelles de l'analyse historique, juridique et même philosophique aient encore un rôle efficace à jouer dans l'étude scientifique des relations internationales, les travaux d'un E. H. CARR et la remise en question des conceptions du nationalisme par un FRIEDMANN ou un COBBAN le démontrent amplement. CARR voit dans la notion de « l'harmonie naturelle des intérêts » la clef de voûte de la pensée politique et diplomatique aussi bien qu'économique du siècle dernier. Cependant il démontre ensuite comment la situation particulière de la Grande-Bretagne, au cours de cette période, tout en justifiant une telle hypothèse, avait voilé l'existence d'une certaine maîtrise internationale dont ni la paix, ni la sécurité, ni les relations financières du monde n'étaient susceptibles de se passer. De même que la finance internationale dépendait du prestige de la livre sterling et du marché monétaire de la « City » de même que le « libre échange » était fonction de l'hégémonie industrielle de la Grande-Bretagne sur le plan international et que le « libre usage des voies maritimes » dépendait de la sécurité assurée par la marine britannique (et plus récemment par la marine américaine), de même la paix du monde était liée à la suprématie maritime de quelques grandes puissances soucieuses de son maintien. L'auteur ajoute que la vraie crise internationale du monde moderne provient de l'effondrement définitif des conditions qui ont rendu possible l'ordre mondial du siècle dernier <sup>25</sup>. Dans son ouvrage intitulé *Conditions of Peace et Nationalism and After*, il remet en question la valeur de la nation, considérée comme « unité de

E. H. Carr

23. Sir John Fischer WILLIAMS, *Some Aspects of the Covenant of the League of Nations* (1934), pp. 1-2.

24. *The Geneva Protocol* (1925) et C. A. MACARTNEY, *National States and National Minorities* (1934).

25. E. H. CARR, *The Twenty Years' Crisis*, pp. 86, 236 V.

base indispensable » de l'organisation internationale et voit, dans des organismes internationaux, créés chacun pour satisfaire un besoin nettement spécifique, le meilleur point de départ d'un nouvel ordre mondial. La méthode de CARR est essentiellement historique, voire philosophique, bien qu'il ait fait ressortir le rôle des facteurs économiques dans la genèse des relations internationales.

*Friedmann* Analysant de même le développement historique du nationalisme en tant que mouvement et les tendances déterminantes de l'histoire contemporaine, FRIEDMANN conclut que « l'orientation essentielle des forces sociales et économiques de notre temps va en s'éloignant de l'Etat national ». C'est dans « une répartition nouvelle des fonctions entre l'Etat national et une unité internationale » composée, par exemple, de plusieurs Etats avoisinants, que cet auteur voit la prochaine étape du processus. Dans une analyse historique de la signification du « droit des peuples de disposer d'eux-mêmes ».

*Cobban* COBBAN maintient, quant au fond du problème, qu'il s'agit de concilier une certaine mesure d'indépendance politique avec les faits de l'interdépendance économique. Il ajoute, par ailleurs, que la seule orientation viable des relations internationales est dans le sens de la reconnaissance et de l'encouragement des droits individuels <sup>26</sup>.

*Critique de la notion de nationalité* Ainsi ce recours aux méthodes juridique, historique et philosophique dans l'étude des relations internationales a conduit tous ces auteurs à se livrer à des critiques approfondies de la notion de « nationalité », sous tous ses aspects et à mettre en évidence les facteurs sociaux et économiques des relations internationales comme étant d'une importance primordiale pour le monde d'aujourd'hui. Restent à élaborer des méthodes scientifiques

*Etude des aspects sociaux et économiques des relations internationales* pour l'étude de ces aspects sociaux et économiques des relations internationales. Les quelques progrès positifs déjà accomplis dans ce domaine, nous les devons aux partisans d'organismes internationaux, créés pour remplir une fonction bien définie. Ainsi MITRANY, dans un ouvrage intitulé *A Working Peace System*, réunit une documentation précieuse bien que son souci principal ait été de faire l'apologie de ces organismes, plutôt que d'en expliquer le fonctionnement ou le perfectionnement possible. Les auteurs de *Patterns of Peacemaking* <sup>27</sup> ont entrepris un examen détaillé de la mise en marche de l'U. N. R. R. A. et de la F. A. O., ainsi que des organismes financiers créés à Bretton Woods, et des divers appareils politiques que comportait leur administration. On note, par exemple, que l'égalité des Etats adhérents est d'autant mieux reconnue par le statut de ces organismes que ceux-ci présentent un caractère purement provisoire ou consultatif. Aussitôt qu'il s'agit de l'exercice d'un pouvoir effectif, — par exemple pour l'International Bank et pour l'International Fund, créés à Bretton Woods —, la puissance réelle de chaque Etat se reflète au sein de leurs conseils grâce à l'introduction d'un système subtil de contrôle et d'équilibre. Ainsi ces facteurs, tels que la souveraineté nationale et la méfiance politique, doivent dominer ces organismes durant leur phase initiale. L'avenir dépendra en définitive des rapports politiques des grandes puissances et de leur aptitude à créer un réseau de relations internationales assez fort, sur le plan économique et social, pour résister au danger de dislocation par un nouveau recours à la force et pour s'affranchir des tendances de domination et de désagrégation politiques.

*Les études de World Today* Certains des organismes cités plus haut ont fait l'objet d'intéressants articles de revue. Ainsi l'Organisation européenne du Charbon, l'Unesco, la F. A. O. et le Conseil consultatif maritime international ont été analysés dans : *World Today* <sup>28</sup>, revue publiée sous les auspices

26. Alfred COBBAN, *The Crisis in Civilisation* (1941).

27. *Patterns of Peacemaking*, de David THOMSON, E. MEYER et A. BRIGGS (1945).

28. *The World Today*, mars et juillet 1946; mars, juillet et décembre 1947; mars 1948.

du Royal Institute of International Affairs. On s'est préoccupé surtout de certaines questions techniques qui intéressent l'administration de tous ces organismes<sup>29</sup>. Cependant, on leur a consacré jusqu'ici fort peu de travaux systématiques, bien que la diversité de leur structure et l'expérience qu'ils ont déjà acquise présentent des possibilités documentaires qui ne sauraient rester inexploitées. Cette documentation pourrait servir de base à des analyses objectives fort détaillées, ainsi qu'à des études comparées. Quoiqu'il existe plusieurs études autorisées sur l'Organisation internationale du Travail et sur d'autres organismes spécialisés de la S. D. N., le cadre du travail de ces derniers et la nature même de leur organisation ne s'appliquent plus au monde d'aujourd'hui. Voici donc une tâche que l'Unesco, qui fait partie elle-même des organismes en question, pourrait sûrement mener à bien pour le plus grand profit de notre science. Un aperçu bien documenté sur les origines, la structure, le fonctionnement et l'efficacité pratique de tous les organismes existants offrirait aux classifications et aux analyses de la science politique une mine de documentation inégalée jusqu'à ce jour. Des sources de renseignements aussi nombreuses et variées permettraient, peut-être, l'élaboration d'une méthode d'analyse quantitative. On essaierait par exemple d'établir des rapports entre les buts et les pouvoirs d'un même organisme et, d'autre part, entre sa structure politique et administrative. On essaierait encore de déterminer jusqu'à quel point le bon fonctionnement dépend de l'exclusion des considérations politiques et de la prépondérance de l'expert et du technicien; ou encore si les échecs doivent s'expliquer par des concurrences ou des méfiances politiques ou bien par des lacunes techniques, telles que la rareté des spécialistes compétents, la difficulté des problèmes envisagés, la pénurie mondiale de vivres, les obstacles financiers ou d'autres difficultés analogues. Si l'on pouvait répondre à de telles questions avec une certitude scientifique, la jeune science des relations internationales avancerait à pas de géant. Du reste nous disposons d'une documentation assez abondante qui n'a plus besoin d'être recensée, classée et analysée selon les méthodes ci-dessus.

Aussi pourra-t-on éventuellement examiner les effets sociaux et économiques des organismes internationaux à la lumière des méthodes modernes de recherche de la sociologie et de l'économique. C'est là une tâche qui incombera à des chercheurs séparés, dans chaque pays, plutôt qu'à l'Unesco ou à tout autre organisme de ce genre. Elle servira à mettre en lumière l'efficacité relative de l'organisation internationale. On pourrait, d'ores et déjà, établir le bilan de l'U. N. R. R. A. partout où cet organisme a opéré. Aussitôt qu'il y aura un recul suffisant on pourra évaluer de même l'activité des organismes encore existants.

Tant que l'on n'aura pas appliqué aux relations internationales une technique statistique ou sociologique appropriée, cette science fera peu de progrès du point de vue méthodologique. En attendant, les méthodes traditionnelles continueront à rendre service et l'on verra de temps en temps quelque esprit créateur enrichir le domaine en consacrant d'importants travaux à l'étude des institutions et des facteurs politiques. Cependant, cette étude, considérée comme une discipline vraiment scientifique, est encore dans son enfance.

Université de Cambridge.

*Rareté des travaux  
systématiques*

*Intervention  
des méthodes  
sociologique  
et économique*

*Les conditions  
du progrès*

29. *The Political Quarterly*, vol. XVIII, n° 4, octobre-décembre 1947.

# L'étude du droit international dans les pays de langue allemande

PAR ALFRED VERDROSS

## I. LE CONTENU DU DROIT INTERNATIONAL

Si l'on veut se faire une idée exacte de la science de langue allemande du droit international, il ne suffit pas d'analyser les quelques traités et précis de LISZT, LISZT-FLEISCHMANN, WALDBIRCH, STRUPP et VERDROSS, auxquels est venu s'ajouter, après la deuxième guerre mondiale, le grand traité inachevé de GUGGENHEIM; on doit aussi tenir compte des monographies qui, surtout après la première guerre mondiale, se sont considérablement multipliées et qui ont traité à peu près tous les problèmes de droit international. Dans ce domaine, il convient de mentionner également les trois volumes de STRUPP, *Wörterbuch des Völkerrechts*.

**EVOLUTION DU CONTENU** Les traités allemands de droit international traitent les mêmes problèmes que les traités français, italiens, anglais et américains. Par analogie avec le droit privé et la procédure civile, ils divisent également la matière du droit à l'origine en : sujet, objet, obligations juridiques, délits et procédés de règlement. Parmi les « sujets », on relève les Etats et les autres sujets du droit international; parmi les « objets », le territoire de l'Etat, la haute mer, etc.; dans l'« obligation », les traités entre Etats et les actes unilatéraux comme la protestation, la reconnaissance, la résiliation; parmi les « délits », le tort international (responsabilité de l'Etat pour ses organes), parmi les « procédés de règlement », les procédures non-violentes (bons offices, médiation, arbitrage) et les procédures violentes (représailles et guerre).

Cette division de la matière juridique internationale chevauche cependant l'ancienne division classique en droit de paix et droit de guerre, qui prédomine encore aujourd'hui.

Depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, cette division d'après le droit privé a été peu à peu repoussée à l'arrière plan par une division de la matière juridique selon le droit public. Cette évolution découle du fait que l'Etat représente une communauté qui se gouverne elle-même et dont la compétence à l'égard des autres Etats est limitée et réglée par le droit international. Le droit international devient ainsi l'ordre de la communauté des Etats, — communauté qui ne se compose pas d'hommes isolés, mais de groupes d'hommes organisés, jouissant d'une pleine autonomie. La tâche du droit international consiste par conséquent à régler la vie en commun de ces groupes organisés.

Les normes directrices de cette vie en commun ont été directement déduites du droit naturel par les anciens maîtres du droit international (VITTORIA, GROTIUS, PUFENDORF, WOLF). Mais depuis la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, est apparue la conception selon laquelle le contenu du droit international doit être fourni par l'expérience de la vie des Etats (droit coutumier, traités entre Etats, arbitrages, jugements des tribunaux).

*Les diverses doctrines* Entre la doctrine du droit international du continent et la doctrine anglo-américaine, il y a cependant cette différence que la première met l'accent sur les traités et la pratique diplomatique, et la seconde sur les jugements des tribunaux. Cependant ces derniers temps les jugements des tribunaux d'arbitrage et de la Cour internationale ont été largement utilisés par les

auteurs de langue allemande, comme le prouvent les ouvrages de BRUNS (*Fontes juris gentium*), VERDROSS et GUGGENHEIM. D'autre part on chercherait en vain une différence substantielle entre la science du droit international en langue allemande et dans les pays occidentaux.

Tout autre est la situation si l'on compare la théorie générale de l'Etat en Allemagne (*Allgemeine Staatslehre*) à la même science dans les autres pays. Cette différence entre le développement de la science du droit international d'une part, et de la théorie générale de l'Etat, d'autre part, s'explique par le fait que la doctrine allemande du droit public a eu peu de contacts avec la doctrine des autres pays, tandis que la science du droit international de langue allemande s'est développé en contact continuuel avec la science occidentale. La doctrine allemande s'est même, sous ce rapport, trouvée dans une certaine dépendance, vis-à-vis de l'Occident, comme le montre le fait qu'elle utilise la doctrine occidentale bien plus souvent que ne se produit le cas inverse. Pour cette raison la doctrine allemande du droit international a toujours été considérée avec une certaine méfiance par les nationalistes allemands, Carl SCHMITT allant jusqu'à déclarer hautement qu'un droit international général n'existe pas. Ce qui est donné comme tel n'est, d'après lui, qu'une idéologie anglo-américaine<sup>1</sup>. Il convient de noter toutefois que Carl SCHMITT n'est pas un spécialiste du droit international, mais de la doctrine de l'Etat, et qu'il n'a pas traité les questions de droit international qu'il ne connaissait qu'imparfaitement.

Par contre, la plupart des représentants du droit international en Allemagne s'en sont tenus, même après 1933, à la doctrine traditionnelle. Ceci ressort déjà du fait que la doctrine allemande du droit international a défendu, jusqu'en 1939, le principe de l'égalité des droits des Etats. Mentionnons ici spécialement BRUNS, *Deutschlands Gleichberechtigung*, 1934. Le changement capital n'a eu lieu qu'en 1939 lorsque quelques écrivains allemands (et en premier lieu Carl SCHMITT, JAHRREISS et WALZ) ont remplacé l'ancien principe de l'égalité des Etats par le postulat d'un ordre hiérarchique dont l'Allemagne prendrait la tête. Mais ces auteurs n'ont pas imposé leurs vues à l'ensemble de leurs collègues.

Ce qui précède nous montre déjà que la doctrine du droit international, prise au sens large, n'a pas uniquement pour objet la connaissance des normes de droit international. Par conséquent, dès le début du XX<sup>e</sup> siècle, quelques branches se sont détachées de cette doctrine et constituées en sciences autonomes, de sorte qu'à l'heure actuelle la science du droit international au sens large comprend les disciplines suivantes :

LES DISCIPLINES  
SPÉCIALISÉES

1. La doctrine du droit international au sens strict du terme;
2. La théorie du droit international;
3. La politique du droit international.

Ces trois disciplines ont ceci en commun qu'elles ont pour objet les normes de droit international. Mais elles les considèrent sous des angles différents, comme nous allons le montrer.

En face de ces trois sciences normatives se trouve la sociologie internationale, qui a pour objet les rapports concrets des nations entre elles. Vient ensuite une cinquième discipline, la doctrine des valeurs juridiques internationales, ou éthique internationale, dont la tâche est de fournir les principes normatifs du droit international.

La doctrine du droit international au sens strict ou dogmatique du droit international, réunit toutes les normes de droit international, les *Doctrine du droit international*

1. *Deutsche Rechtswissenschaft*, vol. V, 1940, pp. 267 et suiv. Cf. à ce sujet WEHBERG dans *Die Friedenswarte*, 41<sup>e</sup> année, 1941, pp. 157 et suiv.

interprète et les relie à un système. Mais elle ne peut le faire qu'à l'aide d'autres disciplines. Ainsi cette science présuppose le concept de « communauté » ou de « groupe » qui ne peut lui être fourni que par la sociologie.

*Théorie du droit international*

La théorie du droit international est une partie de la théorie générale du droit qui a pour tâche de développer les concepts fondamentaux ou les catégories nécessaires pour ramener les normes positives à une unité systématique. Tels sont par exemple les catégories de : fait-condition, conséquence juridique, sanction, souveraineté, territoire de l'Etat, protectorat, délégation, normes abstraites et concrètes, etc., bref, tous les concepts formels qui nous permettent de réunir en un système la matière juridique.

Dans ce domaine, c'est la science juridique autrichienne qui a montré le chemin. Nous faisons surtout allusion aux travaux de RADNITZKY <sup>2</sup>, KELSEN <sup>3</sup>, VERDROSS <sup>4</sup> et HENRICH <sup>5</sup>.

A l'intérieur de la théorie du droit international, la question du rapport entre droit international et droit de l'Etat s'est trouvée depuis 1918 au centre de l'intérêt. Dans ce domaine non plus il n'y a pas une doctrine unitaire de langue allemande en face de la doctrine occidentale. En effet, il existe des différences manifestes entre la doctrine du Reich allemand et la doctrine autrichienne. Tandis que la première exalte surtout la théorie dualiste, c'est-à-dire qu'elle considère le droit international et le droit de l'Etat comme entièrement séparés <sup>6</sup>, la théorie autrichienne défend au contraire la conception moniste, d'après laquelle droit international et droit de l'Etat font partie d'un système de droit unique <sup>7</sup>.

La théorie moniste est cependant combattue, non seulement en Allemagne, mais aussi en Italie, où les savants tiennent encore pour la théorie dualiste (ANZILOTTI, CAVAGLIERI, MORELLI, AGO, BALLADORE, PALMIERI). Par contre, la théorie moniste a été reprise entre autres par Georges SCELLE en France et par H. LAUTERPACHT en Angleterre, bien qu'avec quelques modifications.

*La politique du droit international*

La politique du droit international comme science autonome est surtout cultivée par Hans WEHBERG dans la *Friendenswarte* fondée en 1899 par FRIED et éditée aujourd'hui par WEHBERG. Cette revue considère le droit international de *lege ferenda*, comme le fait également l'Institut de droit international.

*La sociologie internationale*

La sociologie internationale a été fondée par le Suisse allemand Max HUBER dans son livre *Die soziologischen Grundlagen des Völkerrechts*, 1916, et l'étude en a été poursuivie par le regretté Dietrich SCHINDLER <sup>8</sup>. En Autriche, c'est BLUDHORN qui cultive cette matière <sup>9</sup>.

2. *Archiv d. öffentlichen Rechts*, vol. 20 (1905), 315-355; vol. 22 (1907), pp. 416-446; vol. 28 (1912), pp. 454-480 et dans la *Oesterr. Zeitschrift f. öffentliches Recht*, III (1917), pp. 452-460.

3. *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts*, 1920 ainsi que « Théorie du droit international », *Recueil des Cours de l'Académie de Droit international*, 42 (1932), IV, pp. 121-351.

4. *Die Einheit des rechtlichen Weltbildes*, 1923 et *Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft*, 1926.

5. *Theorie des Staatsgebietes*, 1922.

6. TRIEPEL, *Völkerrecht und Landesrecht*, 1899; WALZ, *Völkerrecht und staatliches Recht*, 1933.

7. KELSEN, *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts*; VERDROSS, *Die Einheit des rechtlichen Weltbildes*; KUNZ, *Landesrecht und Völkerrecht*, — *Wörterbuch des Völkerrechts* — I, pp. 787-797.

8. « Contribution à l'étude des facteurs sociologiques et psychologiques de droit international » dans *Recueil des Cours de l'Académie de Droit international*, 1933, IV, p. 233; cf. en outre l'étude du Suisse allemand Paul GUGGENHEIM, « Contribution au problème des bases sociologiques de droit international », *Recueil d'études en l'honneur d'Edouard Lambert*, 1938, II, pp. 116 et suiv.

9. Cf. *Oesterr. Zeitschrift f. öffentl. Recht*, I (1946), pp. 136 et suiv.

La doctrine des valeurs juridiques internationales ou éthique internationale traite des principes du droit international. Ici non plus les auteurs de langue allemande n'ont pas de doctrine unique. Kelsen et Guggenheim sont dans ce domaine relativistes à l'extrême. Ils affirment « que le droit peut avoir n'importe quel contenu »<sup>10</sup>. Ils déduisent par conséquent le droit international d'un postulat purement hypothétique appelé norme-base ou norme-hypothèse. Au contraire, Verdross et Kunz soutiennent le point de vue, d'après lequel le droit international serait fondé sur les valeurs objectives<sup>11</sup>. Ce point de vue a pour partisans en Amérique latine Luis Recasens Siches et Eduardo Garcia Maynez<sup>12</sup>.

Ces tendances trouvent un écho en Allemagne chez quelques défenseurs du droit naturel<sup>13</sup>. Mais en général, la doctrine allemande ignore ces problèmes. Elle prend le droit international comme un fait sans en expliquer les fondements.

Ce qui précède montre qu'il n'y a pas de doctrine de langue allemande de droit international unique susceptible de se distinguer de la doctrine occidentale par un ensemble de caractères communs. La doctrine autrichienne en particulier suit une voie indépendante aussi bien en matière de théorie que dans l'étude du fondement du droit international.

## II. LES MÉTHODES DU DROIT INTERNATIONAL

En matière de droit international on ne trouve de recherches méthodologiques formelles que depuis Johann Jakob Moser<sup>14</sup>. Le problème méthodologique est constamment mis en relief par la doctrine italienne (Anzilotti, Parassi, Morelli, Ago) ainsi que par Kelsen qui à l'instar de Kant et des néo-kantiens insiste fortement sur la distinction entre sciences normatives et sciences causales. Ces dernières s'appuient sur la catégorie fondamentale de l'être, les autres sur celle du devoir. La formule des sciences causales est la suivante : si A est, B suivra (toujours ou régulièrement). La formule des sciences normatives est par contre : si A est, B doit suivre.

Par « devoir » le positivisme juridique n'entend cependant pas un devoir éthique, mais une norme qui découle d'une source formelle du droit (loi, contrat, droit coutumier).

Par conséquent à la base de la doctrine du droit international se trouve la question des sources du droit international. Dans ce domaine, la plupart des auteurs de langue allemande soutiennent encore qu'il n'y a que deux sources de droit international, le traité et le droit coutumier. Ce point de vue est partagé également par Kelsen et Guggenheim. Verdross, au contraire, a soutenu qu'il y a encore une troisième source de droit international, à savoir les « principes de droit reconnus unanimement par les nations civilisées », source à laquelle fait allusion également l'article 38 du Statut de la Cour internationale<sup>15</sup>.

LES SOURCES  
DU DROIT  
INTERNATIONAL

10. GUGGENHEIM, *Lehrbuch des Völkerrechts*, 1947, p. 7.

11. Cf. à ce sujet VERDROSS, « Le fondement du droit international », *Recueil des Cours de l'Académie de Droit international* (1927), p. 251; KUNZ, *Wörterbuch des Völkerrechts*, I, p. 787.

12. *Latin-American Legal Philosophie*, avec une introduction de J. L. Kunz, 1948.

13. Ainsi CATHREIN, *Die Grundlage des Völkerrechts*, 1918; MAUSBACH, *Naturrecht und Völkerrecht*, 1918.

14. Cf. à ce sujet VERDROSS, « Johann Jakob Mosers Programm einer Völkerrechtswissenschaft der Erfahrung », *Zeitschrift f. öffentl. Recht*, III (1920-1923), p. 96.

15. Cf. VERDROSS, *Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft*, 1926, pp. 57 et suiv.; récemment : « Les principes généraux de droit applicables aux rapports internationaux », *Revue générale de Droit international public* (1938), pp. 44 et suiv.

A cette conception se sont ralliés LAUTERFACHT, KUNZ, SCELLE, BOURQUIN et plusieurs autres savants occidentaux, tandis que dans cette question non plus il n'y a d'unité de vue ni chez les Allemands ni chez les Autrichiens.

La prise en considération de cette troisième source du droit international ne détruit pas, mais affaiblit la méthode du positivisme juridique dans le domaine de la dogmatique juridique, car les principes de droit unanimement reconnus par les nations civilisées constituent un droit positif seulement dans la mesure où les nations civilisées ont reconnu ces principes. En même temps ils sont un résidu des idées de droit naturel car un accord unanime des nations civilisées sur un principe de droit prouve qu'il répond aux exigences élémentaires de la science juridique des hommes.

L'introduction de cette troisième source de droit international implique par conséquent un rapprochement entre les deux méthodes opposées du droit naturel et du positivisme juridique.

*Les normes  
du droit positif*

Bien que du point de vue de la méthode il faille distinguer les sciences normatives des sciences descriptives, et notamment des sciences causales, car les unes ont pour objet le devoir, et les autres l'être, il ne fait cependant aucun doute que les normes sont reliées à la réalité sociale d'une double façon, parce qu'elles ont pour prémisses un être social et qu'elles s'adressent à un être social donné.

Les normes de droit positif ont pour prémisses un être social parce que, comme nous l'avons déjà montré, elles se déduisent des lois et des coutumes d'une communauté. Le droit positif ne peut donc se développer qu'au sein d'une communauté (par l'expression « communauté », prise au sens large, nous entendons une association d'hommes, sans approfondir la distinction introduite par TÖNNIES entre « communauté », au sens étroit du terme, et société). Cette distinction nous montre cependant qu'il y a plusieurs espèces d'associations humaines, et c'est pourquoi les ordres juridiques de ces associations se présentent avec des structures différentes. Cela nous prouve que les normes juridiques ne peuvent être comprises qu'à partir des structures sociales par lesquelles elles se fondent. Si on les néglige, il est fatal qu'on arrive à des conclusions erronées, comme nous allons le montrer incessamment.

D'autre part, les normes de droit positif s'adressent à un être social, car elles supposent toujours un comportement social donné. Ces données sociales ne peuvent cependant être fournies que par une analyse du monde social. C'est pourquoi la science juridique normative ne peut obtenir des résultats satisfaisants qu'en liaison continue avec la sociologie. Le postulat, posé notamment par KELSEN, de la pureté de la méthode ne peut être par conséquent érigé en idéal absolu, puisque toutes les normes sociales dépendent de leur substrat social, comme l'a démontré en particulier Max HUBER.

Si l'on sépare les normes de leur substrat réel on perd alors de vue le sens et le but de ces normes. Ainsi KELSEN et ULLMANN affirment que le droit international peut assumer le règlement de n'importe quelle affaire, et que par conséquent on ne saurait concevoir aucune affaire qui soit du ressort exclusif de l'Etat. KELSEN et ULLMANN parviennent à cette conception en considérant les normes isolément. Leur raisonnement est le suivant : du moment que les normes de droit international représentent le degré le plus élevé du droit il n'y a au-dessus d'elles aucune norme qui puisse restreindre leur compétence. En l'absence d'une telle limitation, les normes de droit international peuvent régler n'importe quelle affaire. Mais ce raisonnement néglige entièrement le fondement sociologique du droit international, à savoir l'existence des Etats. Or, les Etats sont des communautés qui jouissent d'une entière autonomie. Ils n'existent qu'à condition de régler eux-mêmes leurs propres affaires. Si le droit international leur enlevait le règlement de ces affaires, il les détruirait. Mais avec les Etats disparaîtrait aussi le droit international, car celui-ci a pour base les Etats, et il vit et périt

avec eux. Ceci montre clairement qu'il est impossible de comprendre le droit international, si l'on néglige ses fondements sociologiques.

La méthode sociologique a aussi une importance particulière dans la politique du droit international, car il est impossible de poursuivre un but social, sans connaître les forces sociales. Sans cette connaissance préliminaire, tous les projets de réforme ne sont que pieux désirs !

Comme toutes les réalités sociales se développent historiquement, on ne peut bien les saisir que dans leur développement. Par conséquent, l'analyse sociologique du présent doit être complétée par l'étude historique des relations entre Etats. Outre les relations politiques il faut étudier les relations économiques, culturelles et religieuses.

LA MÉTHODE  
SOCIOLOGIQUE

Cependant, comme aucun savant ne peut seul accomplir un tel travail, une recherche fructueuse demande la collaboration de plusieurs chercheurs (historiens, sociologues, juristes, économistes). Seule une collaboration de ce genre permettrait de bâtir peu à peu un *corpus juris gentium* étendu.

NÉCESSITÉ  
D'UNE MÉTHODE  
INTÉGRALE

L'emploi que nous défendons ici d'un concours de méthodes différentes pour une compréhension exhaustive du droit international n'implique en aucune façon que ces méthodes doivent être mélangées sans discernement. Au contraire, chaque question doit être tout d'abord posée et traitée selon une méthode donnée. Seuls les résultats de ces recherches séparées peuvent et doivent être reliés entre eux. Ici aussi s'applique le principe : marcher seuls et vaincre ensemble !

Le problème de la méthode joue actuellement un rôle particulièrement important, car nous vivons à une époque de grands changements. Depuis 1918 on relève de nombreuses tendances à transformer l'ancien droit international inorganisé en un ordre supérieur, supra-étatique, organisé. Mais on oublie souvent que ce but ne peut être atteint par une simple transformation des normes du droit international. Il faut faire intervenir d'abord une modification des fondements sociologiques et ethniques de l'ancien système, qui permette de soutenir l'ordre nouveau. Sans une telle modification, le nouvel édifice serait bâti sur le sable.

### III. LA TERMINOLOGIE DU DROIT INTERNATIONAL

Comme la doctrine de langue allemande du droit international s'est développée en contact constant avec celle de l'Occident, nous trouvons en principe la même terminologie dans l'une et dans l'autre. Il y a cependant quelques expressions allemandes qui n'existent pas dans d'autres langues. Ainsi, en allemand, le terme de « Neutralisation » signifie la condition d'un Etat qui s'est engagé à une neutralité perpétuelle et qui, déjà en temps de paix, est tenu à ne pas contracter de liens qui pourraient l'entraîner dans une guerre. Pour exprimer cette idée, le terme français correspondant « neutralité permanente » est imprécis et incomplet. Il en est de même du terme de « Befriedung ». On entend par là les personnes et les monuments qui doivent être épargnés sur le champ de bataille, bien qu'appartenant à l'ennemi. Une expression qui traduise cette condition fait défaut dans les langues occidentales.

« Neutralisation »

« Befriedung »

Un nouveau concept de droit international est représenté par le droit des groupes nationaux. Par « groupe national » on entend d'après MERKL « une minorité nationale qui accède au rang de communauté nationale dont l'existence autonome se trouve juridiquement garantie »<sup>16</sup>. Ce concept n'a nullement été forgé par le nazisme et on le trouve déjà dans la loi fondamentale

« Groupe national »

16. KEEL, *Jurist. Terminologie nach schweizer Lehre und Praxis*, 1939, p. 240.

de l'Etat autrichien sur les droits généraux des citoyens du 21 décembre 1867. L'article 19 de cette loi déclare en effet : « Tous les groupes nationaux ont les mêmes droits et chaque groupe national a le droit intangible de conserver et de cultiver sa nationalité et sa langue. » C'est sur la base de cet article que s'est développé dans l'Empire autrichien un droit des nationalités que le professeur libéral viennois Edmund BERNATZIK a été le premier à étudier de façon approfondie<sup>17</sup>.

Le droit des nationalités tire son origine de l'idée de fédéralisme; il représente même l'application de cette idée à des Etats formés de plusieurs nationalités. Dans de tels Etats, la coexistence pacifique des différentes nationalités n'est possible que sur la base de l'égalité des droits. Celle-ci conduit toutefois, lorsque les différents groupes nationaux résident dans un espace relativement étroit, au principe de l'autonomie, c'est-à-dire à une auto-administration plus ou moins étendue. L'importance d'une organisation fédéraliste de l'Etat pour le maintien de la paix a été reconnue même en France, où la tendance est cependant à la centralisation, par Georges SCELLE qui en a courageusement défendu le principe dans la première édition parue en 1943 de son *Manuel élémentaire de droit international public*, chap. IV : « Le fédéralisme », pp. 190 et suiv.

A l'idée d'un fédéralisme national s'est ralliée également l'Union soviétique, où chaque groupe national possède son propre Etat ou une autonomie territoriale. En Suisse, cette idée trouve son application dans la Constitution cantonale. Un droit des groupes nationaux est cependant possible non seulement dans un Etat formé de plusieurs nationalités, mais aussi dans un Etat national en faveur des minorités nationales, dans la mesure où ces minorités obtiennent une autonomie territoriale ou culturelle. Un tel droit doit être distingué du droit des minorités prévu par les traités de 1919, car ceux-ci accordaient certains droits individuels aux membres des minorités et en premier lieu celui d'une égalité de droits civils avec les membres de la majorité, de même que le droit de construire certaines écoles primaires mais non celui de s'organiser en communautés nationales.

Nous devons en outre distinguer entre les minorités nationales et groupes nationaux qui existent en vertu du droit public et les groupes dont les droits sont assurés par le droit international, grâce aux traités. Après la première guerre mondiale, il y eut un grand courant en faveur du droit international des minorités; mais peu à peu celui-ci a fini par disparaître entièrement, l'entrée en vigueur de ces droits s'étant heurtée partout à de grosses difficultés, — sans parler du mauvais usage qu'en avait fait l'Allemagne pour saper, de l'intérieur, les Etats étrangers. Cela ne change cependant rien au fait que les droits des minorités et des groupes nationaux répondent à des nécessités vitales, car dans la culture moderne le besoin d'une vie nationale autonome ne peut être étouffé sans provoquer des tensions dangereuses.

*La tendance généralisatrice*

Cet exemple nous fournit l'occasion de prendre position vis-à-vis d'un problème fondamental de politique de droit international : dans l'époque qui a suivi la première guerre mondiale on avait tendance à régler le plus grand nombre de questions de droit international par un vaste traité collectif s'appliquant à tous les Etats uniformément. Nous appellerions cette tendance la tendance à généraliser le droit international; elle se fait jour aussi à l'Institut de droit international. Cette tendance a cependant échoué lors de la première Conférence de Codification de La Haye, bien que du point de vue technique celle-ci ait été remarquablement bien préparée. On a pu alors se rendre compte que les Etats sont disposés à reconnaître certains principes généraux de droit, mais qu'ils ne le sont nullement à se plier à des normes générales détaillées.

17. Cf. à ce sujet la XV<sup>e</sup> section de son recueil bien connu de lois *Die österr. Verfassungsgesetze*, 1911, pp. 878 et suiv.

Face à cette tendance généralisatrice, il y a celle qui ne vise qu'à des règlements concrets et qui rejette tout principe général. Son principal représentant est Carl SCHMITT. La vérité devrait cependant se trouver entre les deux, car des règlements concrets qui ne s'appuient pas sur des principes généraux de droit détruiraient entièrement le droit international universel. C'est à ce résultat que parvient en effet, comme nous l'avons constaté, Carl SCHMITT qui voudrait démembrer la communauté des Etats en quelques « grands ordres spatiaux ». Mais une telle organisation diviserait le monde en quelques blocs antagonistes, ce qui finirait par nous conduire à une nouvelle guerre.

Les deux tendances — celle qui vise à généraliser et celle qui vise à concrétiser — influent également sur la formation des concepts. L'un conduit par exemple aux concepts de protectorat ou de quasi-protectorat, qui englobent dans une seule unité idéale des faits différents, mais analogues. De tels concepts peuvent toutefois conduire facilement à des conclusions erronées, par exemple quand on affirme : comme l'Etat A est un Etat protecteur, il a certains droits. Ou bien, comme l'Etat B est un Etat protégé, il a certains devoirs. En réalité, les droits et les devoirs de ces Etats ne découlent pas du concept de « protectorat » sous lequel ils sont rassemblés, mais uniquement de l'ordre concret, car le concept de « protecteur » n'est pas un concept juridique, mais un concept de science juridique.

Il faut distinguer clairement les concepts juridiques des concepts de la science juridique. Les premiers sont des concepts qui, ou bien sont définis par l'ordre juridique même (pour en tirer certaines conséquences juridiques), ou bien caractérisent un état de fait dont, en vertu de l'ordre juridique, découlent certaines conséquences juridiques. Par contre, sont de simples concepts de science juridique ceux qui groupent certains phénomènes juridiques afin de les ordonner systématiquement, mais dont ne découle aucune conséquence juridique.

Ainsi le concept de « d'Etat souverain » est un concept juridique car le droit international rattache à cette situation de fait certaines conséquences juridiques, à savoir certains droits et devoirs considérés comme les droits fondamentaux du droit international, tandis que le concept d'Etat « partiellement souverain » ou « demi-souverain » est un simple concept de la science juridique, en ce sens qu'il ne sert qu'à coordonner les idées, sans qu'en découle aucune conséquence juridique.

Cette distinction ressort aussi du fait que ces concepts sont employés dans des sens différents. Ainsi, plusieurs auteurs français et anglais, mais aussi HOLD-FERNECK désignent comme « demi-souverains » les Etats qui dépendent d'autres Etats, sans distinguer entre une dépendance de droit étatique et une dépendance de droit international. Par conséquent, ils rangent dans une même catégorie les Etats vassaux et les Etats protégés, bien que ceux-ci soient strictement des sujets de droit international, tandis que ceux-là sont membres d'un Etat supérieur et ne peuvent être tout au plus vis-à-vis d'un troisième Etat que des sujets partiels de droit international. Leur territoire, par conséquent, fait partie aussi du territoire de l'Etat supérieur et leurs citoyens sont aussi citoyens de celui-ci, tandis que les Etats protégés ont leur propre territoire et leurs propres citoyens, distincts du territoire et des citoyens du protecteur.

Cependant l'erreur qui consiste à relier les Etats vassaux et les Etats protégés au concept de la « demi-souveraineté » tient aussi à ce qu'on n'a pas une idée assez claire du concept de « souveraineté ». Il est donc nécessaire d'éclaircir ce concept qui a toujours été considéré, jusqu'ici comme un des concepts fondamentaux du droit international, tandis qu'aujourd'hui certains auteurs, — au premier rang desquels Kelsen (*Wörterbuch des Völkerrechts*, II, pp. 554) et SCHELLE (*Manuel*, pp. 73 et suiv.) — voudraient le jeter par dessus bord. Ce faisant, ils oublient toutefois que le concept de droit international présuppose celui d'Etat souverain et que, par consé-

*Concepts juridiques  
et concepts de la  
science juridique*

« Etat souverain »

« Etat  
demi-souverain »

*Le concept  
de la souveraineté*

quent, le droit international ne peut être défini sans le concept de la souveraineté. A ce point de vue, il est indifférent qu'on définisse le droit international comme droit inter-étatique, ou comme droit de la communauté des Etats, car dans l'une comme dans l'autre définition, le concept d'Etat, c'est-à-dire d'Etat souverain, se trouve contenu.

C'est ce qui a été clairement reconnu par Alf. Ross dans son dernier ouvrage *A Textbook of International Law* (1948) où il démontre que les Etats souverains sont ceux qui se gouvernent entièrement eux-mêmes. Cette définition de la souveraineté se déduit également *e contrario* de la définition du mandat donnée par l'article 22 du Pacte de la S. D. N. qui désigne les mandats comme des communautés qui ne sont pas encore capables de se gouverner elles-mêmes. La Charte des Nations Unies, elle aussi, parle dans son onzième chapitre de « non self-governing territories whose peoples have not yet attained a full measure of self-government » (art. 73), pour les distinguer ainsi des Etats souverains, c'est-à-dire des « fully self-governing communities ».

Le fait de se gouverner entièrement soi-même a toutefois une double signification : du point de vue intérieur il signifie que les normes en vigueur à l'intérieur de la communauté concrète sont établies par la communauté même, de sorte que les droits et les devoirs des membres de la communauté sont fixés exclusivement par les normes de celle-ci. La communauté exerce ainsi sur eux la *summa potestas*. Par contre, à l'égard de l'extérieur ce terme signifie que dans le cadre du droit international général et partiel la communauté n'est soumise à aucune volonté étrangère, mais que, même dans les questions internationales, elle a un droit et un pouvoir d'auto-décision. Un tel pouvoir de dire oui ou non présuppose cependant que la communauté possède une certaine puissance économique et politique qui lui permet de prendre et de maintenir des décisions autonomes.

Avec ce concept de la souveraineté étatique naît et meurt le droit international. Si par conséquent l'auto-gouvernement des Etats devait être supprimé en faveur d'un organisme central de la communauté des Etats, ce serait alors la fin du droit international et la naissance de l'Etat mondial. Mais pour l'instant il ne saurait en être question, car l'article 2 § 7 de la Charte des Nations Unies reconnaît expressément le droit de chaque Etat de régler de façon autonome ses propres affaires et elle défend même aux organismes des Nations Unies de se mêler de celles-ci aussi longtemps qu'aucune mesure prise par un Etat ne vient troubler ou menacer la paix. Cette réserve n'implique cependant pas une limitation de l'auto-gouvernement, soit à l'intérieur, soit à l'extérieur. Ce dernier ne subit aucune atteinte, du moment que tous les membres des Nations Unies ont renoncé aux guerres d'agression et que, dans ce domaine, le droit d'auto-décision n'existe plus. Encore moins la Charte porte-t-elle atteinte à l'auto-gouvernement intérieur des Etats, puisque aucun organisme des Nations Unies ne peut établir des normes ni donner des ordres qui s'appliquent directement aux citoyens de chaque Etat. Toutes les normes et tous les ordres des Nations Unies s'adressent uniquement aux gouvernements, tandis que les citoyens des Etats sont soumis exclusivement aux normes de leur propre Etat.

Une modification de cet état de choses est naturellement possible. Mais il n'y suffit ni d'un abandon du concept de la souveraineté, ni d'une proclamation de certains droits fondamentaux de l'homme : il faudrait encore que chaque homme ait la possibilité, en cas d'atteinte à ces droits de la part d'un gouvernement, de faire appel à la décision d'un tribunal supra-étatique. C'est seulement ainsi que les hommes, de simples objets du droit international qu'ils sont aujourd'hui, pourraient devenir des sujets de la future communauté universelle des peuples. Aussi longtemps qu'un tel état de choses n'existera pas, et que les normes des Nations Unies se borneront à régler les rapports entre gouvernements, c'est le système de l'ancien

droit international, soutenu par les colonnes des Etats nationaux, qui subsistera en dépit de quelques modifications.

Mais une autre question est de savoir si ces colonnes sont encore capables de soutenir ce poids ou si, avec la division du monde en deux grands blocs, les fondements sociologiques de l'ancien droit international n'ont pas été ébranlés. Celui-ci s'appuie — comme nous le savons déjà — sur une multiplicité d'Etats souverains dont chacun exerce sur son territoire la puissance suprême. Un bloc par contre implique le rassemblement d'une multiplicité d'Etats sous la direction du plus puissant, ou des plus puissants d'entre eux. De ce fait, l'auto-gouvernement intégral des autres Etats est réduit à une simple apparence. Ils deviennent « souverains de nom ». Ils se dénomment encore Etats souverains, et sont appelés tels *honoris causa*, mais ils ne le sont plus du moment qu'ils ont perdu entièrement ou en partie leur auto-décision. C'est pourquoi on les appelle à juste titre Etats satellites.

Cela nous prouve que le concept d'Etat souverain doit être distingué non seulement de celui de non-souverain mais aussi de celui de souverain de nom. Mais la chose n'est possible que grâce à la sociologie, car elle seule peut nous dire quelles sont les données de fait qui conditionnent l'auto-gouvernement des Etats.

*Université de Vienne.*

# CHAPITRE QUATRIÈME

## ORGANISATION DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA RECHERCHE

### L'enseignement des sciences de l'État\* en Autriche

par LUDWIG ADAMOVITCH

Dans chacune des trois Universités autrichiennes (Vienne, Graz, Innsbruck), il existe une Faculté de « Sciences du droit et de l'Etat ». Cette dénomination indique déjà que dans les facultés autrichiennes les Sciences de l'Etat constituent elles aussi une branche, et une branche très importante des études.

VUE D'ENSEMBLE  
DE L'ORGANISATION  
DES ÉTUDES

Par « Sciences de l'Etat » on entend en Autriche, d'une part les matières d'enseignement du droit public : droit de l'Etat, droit administratif et droit international, de l'autre les matières économiques : économie politique, politique économique, science des finances, statistique. Cela est toujours sous-entendu quand les programmes universitaires parlent de « Sciences de l'Etat ».

Définition des  
sciences de l'Etat

Dans les Universités autrichiennes, les Facultés de Sciences du droit et de l'Etat offrent aujourd'hui deux branches d'études différentes, à savoir :

Les différentes  
orientations

1. *Section de Sciences du droit et de l'Etat, ou section juridique.* Cette section se termine par le passage de trois examens d'Etat. L'étudiant qui a régulièrement achevé ses études peut obtenir, en outre, le titre de docteur dans les deux droits (doctorat en droit d'Etat) par le passage de trois examens sévères (Rigorosen).

Section juridique

Seuls, ceux qui ont accompli ces études peuvent entrer dans les branches de l'administration publique pour lesquelles une formation juridique est requise.

Dans cette section, on vise surtout à donner à l'étudiant une solide instruction juridique.

Après s'être familiarisé avec les disciplines de l'histoire du droit qui sont à la base du développement du droit moderne (droit romain, droit canon, histoire du droit de l'Europe Centrale et surtout du droit autrichien), l'étudiant reçoit un enseignement approfondi dans toutes les branches du droit positif en vigueur et est instruit, en outre, de tous les problèmes touchant les sciences économiques.

C'est à cette association de fortes études juridiques et d'une préparation économique qu'on doit la multiplicité des talents dont ont fait preuve depuis des dizaines d'années les juristes autrichiens dans l'activité professionnelle qui succède à ces études, et le fait qu'ils ont su s'employer avec un succès égal dans les professions strictement juridiques comme dans les différentes branches de l'activité économique.

C'est pourquoi l'on est resté jusqu'ici fortement attaché à cette organisation des études du droit et de la science de l'Etat.

---

\* L'expression « Sciences de l'Etat » a été conservée à dessein, sur le modèle de l'expression allemande « Staatswissenschaften », étant donné qu'elle semble refléter le plus fidèlement le caractère de la Science politique allemande.

*Section des sciences de l'Etat* 2. *Section des sciences de l'Etat*. Il s'agit là d'une création récente, cette section ayant été introduite seulement depuis 1920. L'examen de clôture de ces études s'appelle aujourd'hui « Diplôme — Examen d'économie » (Diplom — Volkswirte Prüfung). Après présentation d'un travail écrit à caractère scientifique et passage d'un examen sévère (Rigorosum), on obtient le titre de docteur ès Sciences de l'Etat (Dr. jur. et pol.).

L'étudiant qui a fait ces études ne peut pas entrer dans une branche de l'administration publique pour laquelle une préparation juridique est requise.

Dans cette section, l'effort principal porte sur l'étude des sciences économiques. Les disciplines juridiques passent par conséquent au second plan et ne sont poursuivies que dans la mesure où elles sont une condition indispensable à la connaissance de l'économie.

La section des Sciences de l'Etat a déjà formé, bien qu'elle ait été instituée depuis relativement peu de temps, un grand nombre d'excellents spécialistes de l'économie. On ne saurait cependant émettre encore un jugement définitif sur la valeur de ces études.

#### I. LA SECTION DE SCIENCES DE DROIT ET DE L'ÉTAT

La base législative de ces études est constituée aujourd'hui par le nouveau règlement du 3 septembre 1945 sur les études juridiques et les examens d'Etat et par le règlement sur les « Rigorosen » qui est actuellement en cours de revision.

*Répartition des études* La section se répartit en trois groupes d'études : histoire du droit, droit positif et sciences de l'Etat.

Le groupe d'études d'histoire du droit comprend au moins deux semestres, ceux du droit positif et de science de l'Etat au moins trois semestres chacun.

Chaque groupe d'études se termine par le passage d'un examen d'Etat : celui d'histoire du droit par le passage d'un examen d'histoire du droit; celui de droit positif par le passage d'un examen de droit positif; celui de science de l'Etat par le passage d'un examen de science de l'Etat.

L'entrée dans le groupe suivant suppose l'achèvement heureux des études de celui qui le précède. Le groupe d'études de droit positif et celui de science de l'Etat sont interchangeables. C'est-à-dire que les étudiants sont libres, une fois qu'ils ont terminé avec succès leurs études d'histoire du droit, de choisir comme groupe d'études suivant soit le droit positif, soit la science de l'Etat.

#### *But de chaque groupe d'études*

a) Le groupe d'études d'histoire du droit est destiné à familiariser les étudiants avec les fondements du droit moderne actuel. Ces fondements sont, en ce qui concerne le droit autrichien, le droit romain, le droit canon et l'histoire du droit dans les pays d'Europe Centrale. Ces branches du droit constituent également les principales matières d'enseignement du groupe d'études d'histoire du droit. Du point de vue des sciences de l'Etat, le droit canon a une importance particulière, parce que les formes soigneusement élaborées de l'organisation ecclésiastique et de la procédure canonique ont, à plusieurs égards, servi de modèle à l'organisation de l'Etat et aux formes de la procédure administrative. D'autre part, une connaissance approfondie de l'histoire de la constitution autrichienne est aussi naturellement la condition préliminaire indispensable à une compréhension effective du droit constitutionnel et administratif de l'Autriche moderne.

C'est pourquoi, après la restauration de l'indépendance autrichienne, le nouveau règlement autrichien des études juridiques a rendu à l'étude de l'histoire du droit, que le nazisme avait supprimé comme superflue, voire nuisible, le rang et la place qui lui reviennent.

Le groupe d'études d'histoire du droit doit toutefois familiariser aussi les futurs juristes avec les questions générales qui touchent aux sciences

juridiques afin de les préparer à l'étude du droit moderne. C'est pourquoi ce groupe, outre les disciplines de l'histoire du droit proprement dites, comprend encore comme matières d'enseignement obligatoires : une introduction aux concepts fondamentaux de l'Etat, du droit et de l'économie. Du point de vue de la science de l'Etat, l'introduction à la sociologie et aux concepts fondamentaux de l'Etat a une importance particulière. Elle donne déjà aux apprentis juristes une idée générale des problèmes qu'ils auront à connaître de façon approfondie dans le groupe d'études de science de l'Etat.

b) Le groupe d'études du droit positif comprend l'enseignement des parties du droit moderne autrichien dont l'application appartient aux tribunaux et qui, par conséquent, constituent dans leur ensemble le droit positif. Elle comprend donc le droit privé dans son ensemble, le droit commercial et le droit de change, la procédure civile, le droit pénal et la procédure pénale. Dans l'organisation du droit autrichien, toutes ces disciplines, et spécialement le droit privé, sont fondées sur le droit romain. Il y a, en outre, des cours obligatoires de droit international privé et pénal, ainsi que de criminologie, en tant que science auxiliaire du droit pénal.

*Groupe d'études  
du droit positif*

Le groupe d'études du droit positif a, lui aussi, une importance décisive pour l'étude de la science de l'Etat en Autriche, car le droit public, dont le développement est très avancé en Autriche, se rattache par de nombreux liens aux institutions du droit privé, ayant repris ces institutions en vertu, soit de la loi, soit de la coutume. Une connaissance exacte du droit privé est par conséquent nécessaire à l'étude approfondie des disciplines du droit public et, en grande partie aussi, à celle des sciences économiques.

c) Le groupe d'études des sciences de l'Etat est enfin consacré, d'un côté à l'enseignement du droit public, de l'autre à celui des sciences économiques.

*Groupe d'études des  
sciences de l'Etat*

— Les matières d'enseignement du droit public sont : doctrine de l'Etat et droit constitutionnel autrichien; doctrine administrative et droit administratif autrichien, le droit social et le droit financier étant ici l'objet de cours spéciaux; droit international.

— Sont matières d'enseignement des Sciences économiques : l'économie politique et la politique économique, y compris la politique sociale, la science des finances, la statistique.

Les étudiants devront, en outre, suivre des cours de philosophie du droit et d'histoire moderne, considérées comme matières complémentaires. Ces disciplines ont toutes les deux une grande importance pour l'étude des sciences de l'Etat. Nous nous réservons d'indiquer avec plus de précision par la suite, quelle est, du point de vue de la forme et du contenu, la méthode qu'on emploie d'habitude aujourd'hui en Autriche pour l'enseignement du droit public, et plus spécialement dans quelle mesure, « doctrine de l'Etat » et « doctrine administrative » doivent en faire l'objet.

Nous nous bornerons ici à souligner que le nouveau règlement des études en Autriche a attribué à l'étude de la science de l'Etat, et partant, au droit public, la place qui lui revient, étant donné le stade actuel de son développement. Une erreur du passé a été ainsi définitivement effacée. En effet, l'ancien règlement des études plaçait au premier rang l'enseignement du droit positif, et repoussait à l'arrière-plan les sciences de l'Etat, de telle sorte que les étudiants ne pouvaient s'y consacrer avec toute l'intensité voulue. Le fait que trois semestres sont désormais consacrés exclusivement à l'étude des sciences de l'Etat constitue une garantie que les étudiants recevront une instruction approfondie dans ces importantes matières.

L'enseignement des différentes matières se donne surtout sous forme de conférences (cours) tenues par les différents professeurs. Il n'y a d'imposé que les matières d'enseignement obligatoires.

*Forme de  
l'enseignement*

En vertu du principe de la liberté d'enseignement, le contenu et la

forme de ces cours sont entièrement laissés au choix du professeur. D'autre part, toujours en vertu du même principe, les étudiants sont libres de choisir les instruments d'étude qui leur permettront d'acquérir le minimum de connaissances requises pour l'examen. L'obligation de se servir de certains livres pour étudier ou pour enseigner est, par conséquent, exclue.

Le nouveau règlement d'études a cependant institué pour compléter les cours, considérés comme principal moyen d'enseignement, des « exercices obligatoires » que les étudiants de chaque groupe d'études devront fréquenter avec une certaine assiduité. Ces exercices sont destinés à mettre les étudiants en présence de cas pratiques de la vie juridique, afin de leur permettre d'approfondir les connaissances acquises dans les cours et de les préparer à leur future activité professionnelle.

Dans le groupe d'études de science de l'Etat, les étudiants devront fréquenter ces exercices deux heures par semaine, en choisissant entre science générale de l'Etat et droit constitutionnel autrichien, droit administratif et droit constitutionnel autrichien ou droit international.

*Examen d'Etat* A la fin de chacun des trois groupes d'études, l'étudiant devra, comme il est indiqué plus haut, passer un examen d'Etat dans les matières d'enseignement que comprend le groupe en question. La tâche d'examiner les candidats est confiée à des commissions d'examen, dont les membres sont nommés par le Ministère de l'éducation.

Les examens sont oraux et entièrement publics. Les réunions de la commission sont secrètes; les décisions sont prises à la majorité absolue.

Les candidats dont les épreuves sont jugées insuffisantes doivent se représenter au plus tôt dans un et au plus tard dans deux semestres. Ils ne peuvent entrer dans la section suivante, que s'ils ont repassé l'examen avec succès.

Du point de vue du sujet que nous sommes en train d'examiner ici, seul nous intéresse l'examen de sciences de l'Etat qui termine le groupe d'études de sciences de l'Etat.

Ses matières sont :

- a) Science de l'Etat et droit constitutionnel autrichien;
- b) Science administrative et droit administratif autrichien;
- c) Droit international;
- d) Economie politique et politique économique, y compris la politique sociale;
- e) Sciences des finances et notamment droit financier autrichien.

Cet examen associe donc comme matières d'examen le droit public et les sciences économiques. Nous nous réservons d'indiquer par la suite dans quelle mesure sont exigées des connaissances particulières en matière de droit public.

« *Rigorosen* » Les études de droit et de science de l'Etat permettent également aux étudiants d'obtenir un titre scientifique et académique, celui de « docteur dans les deux droits » (Dr. jur.).

Pour y parvenir, il faut avoir régulièrement achevé ses études et avoir passé avec succès trois examens scientifiques sévères (« *Rigorosen* »).

Ces examens correspondent dans leur dénomination et dans leurs matières aux examens d'Etat. Il faudra donc passer un « *rigorosum* » d'histoire de droit, un de droit positif et un de science de l'Etat, dont chaque matière correspond à celle des examens d'Etat du même nom. Les « *Rigorosen* » ont lieu oralement et en public. La procédure de l'examen diffère de celle des examens d'Etat en ceci que, dans les « *Rigorosen* », chaque candidat est examiné séparément et pour une demi-heure environ dans chaque matière. Il doit, au cours de l'examen, montrer sa capacité à traiter, de manière scientifique irréprochable, les questions qui lui sont posées. La

simple connaissance du contenu du droit, sans manifestation d'une aptitude particulière à la pensée scientifique, ne saurait être considérée comme suffisante.

On remarquera qu'aucune épreuve écrite (« Dissertation ») n'est exigée pour l'obtention du titre de docteur. Il faut reconnaître qu'il y a là une lacune. On a déjà fait à plusieurs reprises des propositions tendant à rendre l'examen plus difficile par l'addition d'une épreuve écrite, mais aucune solution satisfaisante n'a pu jusqu'ici être trouvée. Pendant l'occupation allemande on exigeait des dissertations, conformément au règlement des études allemandes. Mais les résultats des expériences qu'on a pu réunir alors n'ont pas été précisément encourageants. Il est apparu de façon évidente qu'on ne peut s'attendre à des dissertations ayant une valeur réelle au point de vue juridique de la part de candidats ayant à peine terminé leurs études, et qu'une telle chose n'est généralement possible qu'à un âge plus mûr et après des études plus approfondies.

Pour les études de ces sections, une ordonnance édictée le 2 mars 1940 pendant l'occupation allemande est encore en vigueur, complétée par une série de dispositions provisoires prises après la Libération par le Ministère de l'éducation. Un nouveau règlement des « Rigorosen » de science de l'Etat est en préparation.

II. LA SECTION DE SCIENCES DE L'ÉTAT  
*Distribution des études*

Ces études durent six semestres. L'enseignement porte surtout sur les sciences économiques; c'est pourquoi sous l'occupation allemande on appelait ces études « études de sciences économiques ». Ce n'est qu'après la Libération qu'on introduisit à nouveau la dénomination usuelle de « études de science de l'Etat ».

Pendant les six semestres les étudiants doivent fréquenter avec assiduité des cours d'« économie politique », de « politique économique », de « science des finances », ainsi que d'autres cours, principaux ou secondaires, sur des parties spécialement importantes de ces disciplines, comme par exemple, la politique agraire, la politique industrielle, la politique sociale, etc. Il y a en outre des cours d'histoire économique, de statistique, d'économie industrielle, de comptabilité, des cours sur les bilans, le calcul et la politique des prix, l'étude des prix, l'étude des prix de revient, la presse, la publicité, les agences de presse, etc.

Les disciplines juridiques sont donc reléguées ici à l'arrière-plan. En matière de droit positif, on se borne à donner une idée générale de ces institutions juridiques qui, du point de vue des sciences économiques, ont une importance particulière, et en premier lieu les sociétés pour le droit commercial, les titres et valeurs pour le droit de change. Le droit public est enseigné dans un cadre plus large : le droit constitutionnel et le droit administratif, droit financier compris, ont la prépondérance. Le but exclusivement poursuivi ici est de donner des connaissances ayant une valeur pratique.

Une fois leurs études terminées, les candidats doivent passer à l'Université un « examen-diplôme d'économie » (Diplomprüfung für Volkswirte). Celui-ci comprend un écrit et un oral.

*Examen-diplôme d'économie*

L'examen écrit comprend à son tour : a) une épreuve scientifique sur un sujet choisi par le candidat; b) des épreuves écrites de fin d'études.

Le sujet de l'épreuve scientifique est librement choisi par le candidat lui-même parmi une des matières économiques suivantes : économie politique, politique économique et sociale, science des finances. L'épreuve doit être jugée au moins passable par un membre de la commission d'examen.

Une fois celle-ci approuvée, les candidats sont soumis aux autres épreuves, c'est-à-dire qu'ils doivent répondre par écrit aux questions qui leur sont

posées par la commission d'examen dans les matières d'enseignement suivantes :

- a) Economie politique;
- b) Politique économique et sociale;
- c) Science des finances;
- d) Economie industrielle;
- e) Droit (droit public, droit privé, droit commercial et de change).

Ils doivent passer en outre, devant la Commission d'examen, un examen oral public.

Les candidats qui ont subi leur examen avec succès obtiennent le titre académique de « diplômé en sciences économiques ».

*Doctorat en sciences de l'Etat*

Les étudiants qui ont terminé avec succès les études de sciences de l'Etat avec l'examen-diplôme de sciences économiques, peuvent postuler également le titre de docteur ès sciences de l'Etat après s'être acquittés d'au moins sept autres semestres d'études dans les conditions prévues par le règlement d'études.

Dans ce but, les candidats doivent présenter d'abord une dissertation écrite. Le sujet de la dissertation ne peut être choisi que parmi les branches économiques principales, c'est-à-dire, soit économie politique (science économique, politique économique, y compris politique sociale, science des finances), soit économie industrielle, y compris comptabilité et bilans. Des sujets juridiques, même de droit public, ne peuvent servir de sujet à la dissertation. Celle-ci est examinée et jugée par deux membres du Collège des professeurs nommés rapporteurs. Ce n'est que si tous les deux la jugent suffisante, qu'elle est approuvée et le candidat admis à passer l'oral.

Les sujets de l'examen oral sont toujours puisés parmi les principales branches économiques, c'est-à-dire :

- a) Sciences économiques (économie politique, politique économique, y compris politique sociale, science des finances);
- b) Economie industrielle, y compris comptabilité et bilans.

Les candidats doivent en outre passer un examen dans deux de ces matières à leur choix (matières facultatives) :

- a) Eléments de droit privé, de droit commercial, et de change;
- b) Droit de l'Etat et droit administratif;
- c) Droit international;
- d) Statistique.

Les disciplines juridiques, même celles du droit public, n'entrent donc dans le programme du « Rigorosum » qu'à titre facultatif.

Le « Rigorosum » une fois passé, les candidats obtiennent le titre de « docteur ès sciences de l'Etat » (Dr. rer. pol.).

*Critique*

Telle qu'elle est conçue aujourd'hui, l'étude des sciences de l'Etat est consacrée presque exclusivement aux sciences économiques. Les matières juridiques n'ont qu'un rôle tout à fait secondaire. Les disciplines du droit public ne jouissent pas de la considération à laquelle elles auraient droit même dans le cadre déjà étroit que le règlement des études assigne à ces disciplines : le but de l'enseignement est exclusivement pratique, il ne vise qu'à donner les connaissances de droit positif jugées indispensables, de sorte qu'il n'est pas possible de les exposer scientifiquement.

C'est pourquoi, dans les considérations qui vont suivre sur la méthode d'enseignement des différentes branches du droit public actuellement en vigueur dans les Universités autrichiennes, nous ne tiendrons pas compte des études de « science de l'Etat » et nous nous bornerons à examiner exclusivement celles de la « Science du droit et de l'Etat ».

Comme on peut s'en rendre compte d'après le court exposé qui précède, le règlement des études de science du droit et de l'Etat ne prévoit pas d'enseignement obligatoire du droit étranger. *L'étude du droit étranger*

Cependant les Facultés autrichiennes font à celui-ci une part très large, même dans l'enseignement. Ceci a lieu de deux façons :

a) Un usage existant depuis plusieurs dizaines d'années veut que les professeurs, quand ils expliquent aux élèves les différentes parties du droit positif autrichien, établissent aussi une comparaison avec les institutions analogues des Etats étrangers les plus importants. Cela surtout quand, dans les questions décisives, le droit autrichien est calqué sur des modèles étrangers. Il va de soi que le droit français et le droit anglo-saxon occupent ici la première place. *Usage de l'enseignement comparé*

L'Université de Vienne avait autrefois son propre Institut de droit comparé qui s'était assigné pour but d'effectuer cette comparaison des droits en rassemblant le matériel législatif étranger et la littérature scientifique le concernant. Malheureusement cet Institut n'a pu encore reprendre son activité. *L'Institut de droit comparé*

b) Les programmes d'enseignement prévoient toujours des cours secondaires et facultatifs sur des sujets particulièrement importants et actuels de droit étranger, qui offrent aux étudiants la possibilité de connaître le droit des autres pays. *Les cours secondaires*

Ces efforts ont reçu dernièrement un encouragement capital. D'accord avec le Directoire de l'éducation et de l'enseignement des puissances d'occupation alliées, l'Université de Vienne a décidé en septembre 1945 la création d'un « Institut International », auquel on a assigné comme tâche de nouer des liens culturels plus étroits entre les pays alliés et l'Autriche, notamment d'aider à une compréhension mutuelle des institutions juridiques et culturelles respectives et de prêter conseil et assistance aux étudiants des pays alliés qui fréquentent l'Université de Vienne. *L'Institut international*

Dans ce but, les dispositions suivantes ont été prises :

- a) Publication des cours professés à l'Université sur les pays alliés et sur l'Autriche;
- b) Création de cours spéciaux pour des groupes d'étudiants des pays alliés, si possible dans leur langue;
- c) Organisation de conférences de vulgarisation sur des sujets généraux, aussi bien en allemand que dans les langues des pays alliés;
- d) Organisation de manifestations dans un esprit conforme au but de l'Institut.

L'Institut est divisé actuellement en trois sections :

- a) Une section anglo-américaine;
- b) Une section française;
- c) Une section russe.

A la tête de l'Institut se trouvent le recteur de l'Université et un représentant de chacun des quatre gouvernements alliés.

On se réserve de créer d'autres sections.

Dans le cadre de cet Institut International, on s'efforce dans une mesure de plus en plus large de donner aux milieux intéressés une vue d'ensemble, entre autres dans le domaine du droit et des institutions des nations étrangères.

Dans la mesure où les moyens, si limités aujourd'hui, le permettaient, un grand pas en avant a été fait dans la réalisation de ce plan. Des membres du corps enseignant de l'Université de Vienne font, dans le cadre de l'Institut, des conférences sur certains sujets du droit étranger, et établissent des comparaisons avec les institutions autrichiennes parallèles; une partie de ces conférences ont lieu dans la langue du pays intéressé. De

grands savants étrangers ont même pu être gagnés à la cause de l'Institut et ont, dans leurs conférences, exposé de façon claire l'organisation de la vie juridique dans leur pays. L'Institut international doit donc être considéré comme un complément tout à fait essentiel des autres organismes universitaires réguliers et il nous paraît destiné à un brillant avenir.

*Les institutions  
d'enseignement  
populaire*

Il y a plus de 50 ans, en octobre 1895, un groupe de savants parmi les plus éminents de l'Université de Vienne, prirent l'initiative de créer auprès de celle-ci, des cours populaires permanents. L'Université de Vienne fut par conséquent une des premières à défendre le principe de l'instruction du peuple qui a été depuis appliqué partout sur une vaste échelle.

Le but que l'on se proposait était de mettre tous les milieux de la population qui s'y intéressaient au courant des réalisations de la recherche scientifique et de donner ainsi, même à ceux qui, faute d'une préparation nécessaire, n'étaient pas en mesure d'effectuer des études supérieures régulières, certaines connaissances de base dans les branches scientifiques les plus diverses, et ce, sous forme de conférences facilement accessibles.

Dans ces cours populaires de l'Université, qui depuis leur fondation ont été faits chaque semestre sans interruption, une place importante a été accordée dès le début aux sciences de l'Etat. Leurs représentants les plus éminents ont toujours été prêts à y participer. Le succès a été double. Les conférences ont fourni aux milieux de la population qui les suivaient la possibilité de se familiariser avec l'ensemble des problèmes de la vie de l'Etat, avec les institutions politiques existantes et celles à instaurer, en les incitant à la réflexion personnelle et à une collaboration effective à la vie publique. Et de plus, elles ont été pour les professeurs un moyen très efficace d'auto-contrôle : ceux-ci ont dû s'adapter à un cercle d'auditeurs inhabituel et donner ainsi à leurs exposés une forme aussi claire et aussi compréhensible que possible. Par ailleurs, ce contact direct leur a indiqué la voie à suivre pour toucher de larges couches de la population, ce qui a pu avoir une influence décisive sur le développement scientifique de leurs travaux postérieurs.

Il y a un peu plus d'un an, les cours de l'Université populaire ont été étroitement rattachés, du point de vue de l'organisation, aux institutions qui dépendent de la Ville de Vienne et à d'autres organismes. Ceci n'a fait qu'augmenter leur importance et encourager le public à les suivre en plus grand nombre.

FORMATION POST-  
UNIVERSITAIRE  
DES ÉTUDIANTS EN  
SCIENCES DE L'ÉTAT  
*La Société des  
juristes viennois*

Une institution qui permettrait aux étudiants qui ont fini leurs études universitaires de poursuivre leur formation serait d'une importance fondamentale et décisive pour le progrès scientifique.

En Autriche, malheureusement, une telle institution fait encore défaut, notamment dans le domaine de la science de l'Etat. La Société des juristes viennois est une association importante qui, dissoute sous l'occupation allemande, a été reconstituée immédiatement après la libération et déploie une activité intense grâce à des conférences. Sa tâche s'étend cependant au développement du droit tout entier et elle ne peut par conséquent se consacrer que dans une mesure restreinte aux questions particulières de la science de l'Etat.

Dans ces conditions, c'est à des initiatives isolées des milieux enseignants que revient la tâche que représente la formation postuniversitaire des gens qui s'intéressent à la science de l'Etat. En effet, il existe des séminaires, dirigés par les professeurs les plus éminents de l'Université, dont le public se recrute en grande partie, voire en majorité, parmi les étudiants; étudiants dont le but n'est pas la préparation méticuleuse des examens, mais le désir désintéressé d'approfondir leurs connaissances dans les différentes branches de la science de l'Etat. Cette pratique, introduite il y a plusieurs dizaines d'années à l'Université de Vienne par les professeurs de droit public

et de droit administratif Edmund BERNATZIK et Adolf MENZEL, et à laquelle Hans Kelsen a donné un nouvel essor, est encore vivante aujourd'hui. C'est grâce à elle qu'en Autriche, et surtout à Vienne, a pu naître une tradition d'enseignement et de recherche grâce à laquelle la nouvelle génération de professeurs et de savants est unie à ses maîtres par le patrimoine de savoir que ces derniers lui ont légué.

Avant de traiter de la méthode utilisée dans l'enseignement des sciences de l'Etat, il convient d'établir et d'expliquer le sens de l'expression « science de l'Etat », telle qu'elle est employée couramment dans l'enseignement universitaire autrichien, par rapport à celle de « political science ».

Dans la science autrichienne et allemande, et, partant, dans la pratique universitaire de ces deux pays, les « sciences de l'Etat » embrassent un domaine beaucoup plus étendu que celui de la « political science ». Car dans le sens que leur donnent les terminologies allemande et autrichienne, les « sciences de l'Etat », et, toujours d'après cette terminologie, même les « sciences politiques », ne comprennent pas seulement les sciences qui ont trait au phénomène de l'Etat et à ses problèmes, mais aussi l'ensemble des sciences économiques. On constate même une tendance à exclure de plus en plus les disciplines philosophiques et juridiques du domaine de ces sciences pour identifier tout à fait celles-ci avec les sciences économiques.

Si l'on veut savoir quel a été le contenu donné par la doctrine allemande aux « sciences de l'Etat » et comment il s'est confondu de plus en plus avec ce qu'on appelle « sciences économiques », le mieux est de s'en rapporter au principal ouvrage encyclopédique en langue allemande : *Handwörterbuch der Staatswissenschaften*. En dépit de son titre, cet ouvrage remarquable est consacré presque exclusivement aux sciences économiques.

Sont par contre consacrés au droit public positif des ouvrages tels que : *Wörterbuch des Staats- und Verwaltungsrechts* (2<sup>e</sup> éd. publié par Max FLEISCHMANN, 3 vol., 1911-1914); *Österreichisches Staatswörterbuch* (2<sup>e</sup> éd. publié par Franz MISCHLER et Julius ULBRICH, 4 vol., 1911).

Ces deux ouvrages sont consacrés exclusivement au droit positif d'Etat et au droit administratif du Reich allemand et de l'Autriche, respectivement, et s'attaquent par conséquent à des problèmes théoriques qui n'ont trait qu'aux questions de droit positif.

Une sorte de voie intermédiaire est celle suivie par les auteurs du recueil *Staatslexicon*, publié pour le compte de la Görresgesellschaft par Hermann SACHER avec la collaboration de nombreux experts (5<sup>e</sup> éd., 5 vol., 1926). Cet ouvrage s'attache surtout à l'explication des concepts fondamentaux de la religion et de la morale, du droit et de la loi, du droit naturel et positif, de l'Etat et de l'Eglise, de la famille et de la propriété. Il unit par conséquent des articles à contenu théorique à un exposé du droit positif, et il n'aborde des questions de science économique que dans une faible mesure, là où la chose paraît nécessaire et utile.

Cet examen associé donc comme matières d'examen le droit public et allemand nous montre déjà clairement à quel point, dans le domaine qui nous intéresse, la terminologie est incertaine.

Mais la question, à laquelle doit répondre ce rapport, ne concerne pas les « sciences de l'Etat » au sens où l'entendent les doctrines allemande et autrichienne, mais la « political science ».

De ce concept de « political science », tel que nous le comprenons, il faut exclure toutes les branches économiques, à savoir : économie politique, politique économique avec toutes leurs ramifications, science des finances, statistique, économie industrielle avec la comptabilité, technique des bilans, etc. Il faut par contre inclure dans notre examen :

- a) Sociologie;
- b) Science générale de l'Etat;

MÉTHODE  
D'ENSEIGNEMENT  
Concept  
et terminologie des  
sciences de l'Etat

c) Science administrative;

d) Les parties du droit public positif qui concernent le droit constitutionnel et le droit administratif.

Si, en définissant ainsi le concept de « political science », nous avons commis quelque erreur, elle ne ferait que mieux ressortir le degré d'incertitude et d'obscurité de la terminologie élaborée aujourd'hui dans les différentes langues et nous montre à quel point serait méritoire une initiative de l'Unesco visant à changer cet état de choses et à provoquer une unification de la terminologie à employer en matière d'enseignement et de recherche.

**ORIENTATION  
DE L'ENSEIGNEMENT**

Avant d'exposer en détail dans quelle mesure et selon quelle méthode les différentes parties de la « political science » que nous venons d'énumérer sont habituellement enseignées en Autriche, nous devons examiner la question suivante et y répondre : quelles sont les matières que l'enseignement académique considère comme les plus importantes ?

*Prépondérance  
du droit public,  
du droit constitu-  
tionnel et du droit  
administratif*

Dans l'état actuel des choses, la réponse à cette question est tout à fait nette : les efforts de l'enseignement portent principalement sur le droit public positif, le droit constitutionnel autrichien et le droit administratif autrichien et c'est surtout dans ces matières qu'on cherche à donner aux étudiants des connaissances approfondies. Les raisons de ce phénomène sont multiples, et nous pouvons les résumer ainsi :

*Droit  
constitutionnel et  
droit administratif*

a) Depuis toujours en Autriche des maîtres éminents ont attaché une grande importance à l'enseignement approfondi du droit constitutionnel et du droit administratif. Comme nous l'avons déjà dit, il convient de citer ici en premier lieu Edmund BERNATZIK, Adolf MENZEL, et surtout Hans Kelsen avec l'école viennoise qu'il a fondée.

b) En dehors de cette raison d'ordre individuel, il convient de rappeler certaines caractéristiques de l'ancienne Autriche de 1867-1918 qui, en tant qu'Etat de nationalités et par le caractère original des rapports entre les pays de langue allemande et les pays de langue hongroise, avait à résoudre tant de délicats problèmes de droit public. Dans ces conditions, quiconque de tant soit peu important qui de par ses fonctions se trouvait en contact avec la vie juridique devait posséder une connaissance exacte des institutions de droit public.

*Droit  
constitutionnel*

c) Déjà le droit constitutionnel de l'ancienne monarchie était pour cette même raison constitué de façon spéciale. Ceci est encore plus vrai pour le droit constitutionnel de la République autrichienne restaurée, qui, dans plusieurs domaines, a expérimenté des solutions nouvelles s'écartant de celles adoptées auparavant par les Etats. Qu'il suffise de mentionner ici l'institution originale d'une juridiction constitutionnelle étendue qui coiffe en dernier ressort tout le droit constitutionnel. Une connaissance approfondie de ces questions est nécessaire à quiconque est destiné par sa profession à entrer en contact avec la pratique juridique.

*L'influence nazie*

d) Après sept années de domination nazie, cette tendance à rendre familières aux étudiants les institutions de droit public s'est considérablement accrue.

On sait que la « doctrine du droit » nazie regardait avec antipathie, voire avec mépris, le droit positif. Des mots d'ordre comme : « L'intérêt général précède l'intérêt particulier » ; « Le droit est ce qui est utile au peuple allemand » ; « La volonté du Führer est la loi suprême » tenaient lieu sous le nazisme d'organisation positive du droit. Ils constituaient les lignes directrices que les autorités judiciaires devaient suivre avant tout. Lié uniquement par des mots d'ordre, et non plus par des lois, le « juge roi » était ainsi débarrassé de toute contrainte. Mais dans le peuple cette façon d'interpréter le droit devait avoir pour effet de détruire toute conscience et tout sentiment du droit. Inutile de souligner l'effet destructeur que cela

eut également sur l'enseignement universitaire. Il suffit de lancer un regard sur le règlement d'études juridiques sous le troisième Reich — qui, par ailleurs, avait réduit la durée des études à six semestres — pour se rendre compte combien délibérément on y négligeait le droit positif. Les cours récapitulatifs étaient regardés avec hostilité. A leur place avaient été introduits des cours de ce genre : « Peuple et Etat »; « Recherche raciale »; « Peuple et race »; « Science du peuple »; « Le paysan »; « La terre », etc. Dans ces cours, on donnait en premier lieu des extraits des discours des chefs du parti nazi comme fondement du « droit public »!

Il était naturel qu'après le rétablissement de l'indépendance de l'Autriche, le corps enseignant considérât comme sa tâche principale d'enseigner que le droit constitue le fondement de toute la vie publique et que ce droit ne doit pas être appliqué selon une interprétation arbitraire du Führer de l'Etat, mais avec rigueur, tel qu'il se trouve exprimé dans la constitution et dans les lois de l'Etat. Or, le meilleur moyen de réaliser cette préparation de l'étudiant à la vie juridique — et d'effacer ainsi les errements de la période précédente qui a ignoré le droit — est selon nous de lui donner de solides bases de droit positif, sans cesser de lui rappeler que dans son activité professionnelle future il devra appliquer ce droit positif, et non des mots d'ordre, selon la méthode habituelle de l'époque nazie.

e) En ce qui concerne enfin le droit administratif, celui-ci se trouve avec le droit constitutionnel, au premier rang de l'enseignement académique pour la bonne raison que c'est une matière particulièrement vaste et aujourd'hui aussi particulièrement difficile. *Droit administratif*

Dans l'organisation du droit autrichien, le droit administratif a été — suivant l'exemple français et allemand — élaboré et façonné avec beaucoup de soin. L'activité des autorités administratives a reçu volontairement une empreinte juridique de plus en plus marquée : on a établi, pour le recours devant les autorités administratives, des lois modernes, établissant une procédure autant que possible analogue à celle des tribunaux; toute l'administration publique a été soumise aux contrôles généraux, grâce à une cour indépendante, la cour de justice administrative de Vienne.

Cet édifice de droit administratif a été attaqué et détruit par le nazisme. Les prescriptions autrichiennes ont été progressivement éliminées par l'introduction du droit allemand. Dans ce domaine, on a procédé sans tenir compte des liens existants et du principe de l'unité d'organisation du droit. La conséquence en a été qu'après sa restauration l'Etat autrichien s'est trouvé en présence d'une situation inextricable dans le domaine du droit administratif et ce n'est que peu à peu qu'un certain ordre a pu être rétabli.

Etant donné donc l'importance extraordinaire qu'a en Autriche le droit administratif et aussi la situation difficile où se trouve ce droit, un besoin pressant de former les étudiants dans cette matière se fait sentir.

Telles sont les raisons qui contribuent à mettre au premier rang dans l'enseignement académique, ces branches de la « political science » que sont les disciplines du droit positif, du droit constitutionnel et du droit administratif.

L'enseignement académique met l'accent sur la formation juridique : la dogmatique du droit vient en tête. On introduit les étudiants dans le système fermé formé par les normes de droit constitutionnel qui existent en droit. A cet effet, on commence naturellement par poser le concept de constitution, dans lequel on fait entrer non seulement l'acte constitutionnel, mais aussi toutes les lois qui en sont l'émanation directe. *Méthode d'enseignement du droit constitutionnel*

L'exposé du droit constitutionnel en vigueur est précédé d'une vue d'ensemble de l'histoire de la constitution autrichienne à partir de la transformation de l'Autriche en un Etat constitutionnel moderne, c'est-à-dire

à partir de 1848. De même, avant de passer aux différentes institutions de droit constitutionnel, on donne, dans la mesure où cela est nécessaire, un bref aperçu de droit constitutionnel.

Le droit constitutionnel des Etats étrangers est également pris en considération, dans la mesure où cela est nécessaire, et notamment dans la mesure où ses institutions ont été reprises par l'Autriche. Cependant, on peut dans la plupart des cas se dispenser de le faire car le cours de « doctrine générale de l'Etat » traite en même temps du droit comparé.

Enfin, en ce qui concerne les questions spécifiquement politiques, nous dirons que l'attitude de l'enseignement académique est sous ce rapport nettement négative à l'heure actuelle. Ceci est peut-être un défaut, ou tout au moins certains le considèrent comme tel. Mais ce défaut doit être interprété comme une réaction contre les méthodes du nazisme : à cette époque, on n'enseignait aux étudiants sous l'étiquette de « constitution » que les doctrines partisans du régime nazi. Il est compréhensible que l'attitude adoptée actuellement soit à l'opposé de celle-ci et qu'on évite radicalement d'aborder des problèmes politiques dans les cours de droit constitutionnel. Lorsque cela se produit incidemment on prend toujours grand soin de tenir l'exposé juridique bien séparé des considérations politiques et de faire ressortir cette séparation.

*Méthode  
d'enseignement du  
droit administratif*

Très proches en ceci de la méthode strictement juridique élaborée par la science française et allemande de droit administratif, les cours de droit administratif autrichien s'efforcent d'interpréter juridiquement l'ensemble des normes en vigueur et de les présenter comme un système fermé.

Cette tâche d'élaboration juridique du droit administratif consiste, par analogie avec le droit privé, à faire ressortir les institutions générales du droit administratif et à l'aide de celles-ci à réunir en un système fermé les différentes parties de ce droit. Nous avons déjà souligné à quel point une telle tâche est difficile à l'heure actuelle. Les normes de droit valables aujourd'hui en matière administrative s'échelonnent sur une période de 200 années, partagée en cinq époques entièrement différentes du point de vue de leur structure constitutionnelle (époque préconstitutionnelle jusqu'en 1848; monarchie constitutionnelle : 1848-1918; première république : 1918-1938; occupation allemande : 1938-1945; deuxième république : après 1945). Elles sont entièrement sans rapport les unes avec les autres, mais elles revendiquent toutes une validité juridique. C'est ici qu'il s'agit d'apprendre aux étudiants comment s'y retrouver dans l'écheveau embrouillé des normes juridiques, comment les reconnaître, et de les familiariser ainsi avec les rapports de l'ordre juridique tout entier, de même qu'avec le droit appliqué.

Dans ces conditions, il est compréhensible qu'on accorde une place particulièrement importante à l'enseignement du droit administratif dans le cadre des études de droit et de science de l'Etat.

*Contenu  
et méthode  
d'enseignement  
de la science  
générale de l'Etat*

Les cours de « Science générale de l'Etat » ont pour but de familiariser les étudiants avec l'étude des problèmes que soulève le phénomène Etat, et en même temps de les mettre au courant des principales institutions qui ont existé ou qui existent dans les constitutions des différents Etats.

Etant donné son but il n'y a pas dans cet enseignement de méthode unique. Il comprend :

*Histoire des  
théories de l'Etat*

a) Un court exposé d'histoire des théories de l'Etat. Les étudiants apprennent à connaître les principales théories qui ont été avancées en matière d'Etat depuis les temps les plus reculés jusqu'à nos jours. Ceci surtout sous l'angle des problèmes de l'essence de l'Etat, de la naissance de l'Etat, de la justification de l'Etat, de la définition du but de l'Etat.

Il va de soi que dans ces cours obligatoires de « doctrine générale de l'Etat » il ne saurait être question que d'indiquer les traits essentiels de ces théories. Mais le plus souvent il y a en outre des cours facultatifs qui les complètent; cours d'histoire des « théories de l'Etat » ou des doctrines

des philosophes de l'Etat les plus importants, PLATON et ARISTOTE en premier lieu, ceci afin de permettre aux étudiants qui s'y intéressent d'acquérir une connaissance plus approfondie de ces questions.

b) En liaison avec l'histoire des théories de l'Etat, on examine l'Etat en tant que phénomène social et l'on expose les lois causales qui le régissent. La « science générale de l'Etat » emploie donc aussi à l'occasion la méthode sociologique : par exemple lorsqu'il s'agit de déterminer — en conclusion de l'histoire des théories de l'Etat — l'essence de l'Etat, la façon dont il naît et le rôle que jouent son territoire et sa population. Bien entendu ces recherches sociologiques se bornent elles aussi — toujours dans le cadre des cours de « doctrine générale de l'Etat » — à un aperçu rapide. Elles sont complétées par des cours spéciaux portant sur la « sociologie » et telle ou telle autre de ses branches.

*L'Etat en tant que  
phénomène social*

c) Au moyen des institutions juridiques d'Etats héritées du passé et de celles qui existent actuellement, donc par le droit comparé, on donne enfin une idée générale de la naissance et des formes des principales institutions du droit constitutionnel. Ici, nous n'avons plus qu'une doctrine juridique de l'Etat (doctrine du droit d'Etat, doctrine constitutionnelle) qui travaille avec une méthode exclusivement juridique.

*Les institutions  
de droit  
constitutionnel*

Dans cet ordre d'idées, en dehors de la détermination juridique des concepts d'Etat, de territoire de l'Etat, de population de l'Etat, on enseigne avant tout l'institution de la citoyenneté (contenu, principaux moyens de l'acquérir et de la perdre), la division des organes de l'Etat, la doctrine de la division des pouvoirs et son application dans les différents systèmes juridiques, la façon d'accéder aux emplois de la magistrature, le principe de la représentation et, en liaison avec celle-ci, le fonctionnement des institutions parlementaires, le concept et la classification des constitutions du point de vue juridique, la classification des formes d'Etat, la doctrine des rapports entre Etats.

Il va de soi que pendant ces cours de « science générale de l'Etat », il est également question, dans la mesure où le sujet l'exige, de l'histoire de l'Etat et d'autres matières qui se rapportent à lui (anthropologie, ethnographie, géographie, etc.).

La méthode employée dans ces cours n'étant pas, comme on vient de le voir, une méthode unique, on attache une grande importance à bien faire ressortir chaque fois la méthode adoptée pour résoudre telle ou telle question, pour éviter toute confusion entre méthode juridique et méthode sociologique et préserver ainsi la pureté de la méthode.

La « science générale de l'Etat » est depuis longtemps, dans les Universités autrichiennes, l'objet de soins particulièrement attentifs. Ses cours éveillent le plus grand intérêt chez ceux qui les fréquentent. Ceci d'autant plus qu'après sept années de séparation du monde culturel, ils offrent la possibilité d'amener la jeunesse studieuse à se pencher sur les problèmes généraux qui se posent dans une égale mesure pour tous les Etats.

Nous insistons sur le fait que toute considération et tout jugement politique unilatéral sont radicalement bannis de ces cours. Naturellement, il arrive que dans le cadre du cours on mentionne et on expose brièvement par exemple le fascisme ou le nazisme, mais ceci n'a lieu que sous la forme d'un examen scientifique du problème. Des cours spéciaux, comme celui sur la « théorie marxiste de l'Etat », offrent en outre la possibilité de traiter à fond de tel ou de tel autre système politique.

De même que les cours de science générale de l'Etat ont pour tâche de familiariser les étudiants avec les problèmes généraux de l'Etat, les cours de « science administrative » ont pour tâche de leur exposer les problèmes généraux de l'administration publique.

*Contenu  
et méthode  
des cours de science  
administrative*

La « science administrative » a été considérée jusqu'aux temps modernes, c'est-à-dire jusqu'à environ 1880, comme une science essentiellement politique: elle étudiait le problème des devoirs que l'Etat doit assumer et des

moyens de les accomplir. L'étude de ces problèmes de politique administrative rentre aujourd'hui dans le cadre des sciences économiques, parmi les sujets de politique économique.

La « science administrative » est, par contre, devenue aujourd'hui une science purement juridique, une « science du droit administratif » qui, au moyen du droit comparé et selon la méthode juridique, entreprend de mettre en évidence les institutions générales de l'administration publique et d'établir des catégories générales de droit administratif.

La science administrative constitue ainsi la base et les prémisses d'une étude scientifique du droit administratif positif : en partant des institutions établies par elle, il devient possible de diviser et de recomposer dans une unité systématique le droit administratif de chaque Etat pris individuellement.

La science administrative étudie donc en premier lieu : le concept d'administration, les différents systèmes d'organisation administrative, le concept et la division des actes administratifs, les institutions de défense du droit en matière d'administration publique, etc.

La science administrative éveille elle aussi un intérêt croissant chez les étudiants, qui se rendent bien compte de son importance pour une interprétation scientifique du droit administratif positif.

#### *La sociologie*

Dans le cadre des études juridiques, la sociologie n'occupe pas encore en Autriche la place qui a été accordée ailleurs à cette science nouvelle. Un enseignement obligatoire de « sciences sociales » n'est pas encore prévu à l'heure actuelle. On a seulement placé au début des études un cours d'« Introduction à la philosophie et aux sciences sociales » où, entre autres, on étudie la sociologie. Dans les cours de « science générale de l'Etat », on expose également d'une façon succincte les théories sociologiques de l'Etat et on rend compte des recherches sociologiques sur les problèmes de l'Etat.

Cependant, grâce à des cours qui ne sont d'ailleurs pas obligatoires pour les étudiants en « droit et science de l'Etat », ces étudiants ont largement la possibilité de poursuivre des études sociologiques. Nous ne pensons pas seulement aux cours d'orientation générale sur l'histoire et les problèmes de cette science, mais aussi et surtout à ceux qui traitent de quelques-unes de ses branches en particulier : par exemple, sociologie des religions, sociologie de la culture, sociologie du droit, etc.

La raison de la place très modeste accordée pour l'instant à la sociologie dans le cadre des études de droit et de science de l'Etat est que ces études, comme il ressort de notre exposé, sont nettement orientées vers les sciences juridiques et que par conséquent on fait preuve peut-être d'une certaine réserve à l'égard de cette science plus récente qu'est la sociologie.

**CONCLUSION** Si l'on embrasse d'un seul regard l'ensemble du programme d'études de droit et de science de l'Etat en vigueur dans les universités autrichiennes et qu'on le juge par rapport à la « political science », on peut en dégager, selon nous, les conclusions suivantes.

Le programme met au premier plan les matières juridiques, c'est-à-dire le droit constitutionnel et le droit administratif de l'Autriche, et ce, pour les raisons que nous avons exposées.

Il donne aux étudiants, grâce aux cours de « science générale de l'Etat » et de « science administrative » une initiation convenable aux problèmes de l'Etat, ce qui est un apport essentiel à leur culture générale et les met aussi en mesure, s'appuyant sur une solide base théorique, de se consacrer à l'étude du droit positif.

Par contre, le programme place la sociologie très loin à l'arrière-plan.

Une réforme future de ces études devra peut-être s'attaquer à ce problème et, dans le cadre des études juridiques, rendre obligatoire l'étude de la sociologie.

# Les études politiques dans les universités britanniques

par GEORGE D. H. COLE

## I. APERÇU GÉNÉRAL

Nous nous proposons, dans cette étude, de discuter la forme et le contenu des études politiques en Grande-Bretagne et d'y consacrer quelques commentaires. Nous entendons ici par « études politiques » un champ étendu et varié de sujets qui ont, pour la plupart, des rapports étroits avec d'autres disciplines. A notre connaissance, aucun de nos programmes universitaires ne comprend un certificat d'études supérieures (« first degree ») de politique pure : nous croyons même que l'on a défriché une terre vierge, à Oxford, en créant un enseignement d'études supérieures sanctionnées par un examen de politique (licence de philosophie — « Bachelor of Philosophy ») pour aller de pair avec des cours analogues de philosophie et d'économique. Cette initiative, qui a marqué la session de 1948, part du principe que les nouveaux cours attireront surtout des étudiants déjà titulaires d'un certificat « B. A. » (« first degree ») dans des domaines plus étendus ou différents. Aussi ce cours préparatoire au « B. Phil. » — mention : politique et économique — est-il destiné surtout aux titulaires d'un « Honours Degree » (y compris des cours en philosophie, en politique et en économique), désireux de se spécialiser dans un de ces trois domaines plus qu'il ne leur a été possible de le faire pendant la période antérieure de leurs études.

LES ÉTUDES  
POLITIQUES

*Le nouvel  
enseignement  
oxonien*

Certes il est loisible depuis longtemps, à Oxford et ailleurs, aux titulaires d'un « Honours Degree » d'après un certificat (« first degree ») procurant une préparation suffisante, de consacrer leur diplôme exclusivement à la rédaction d'une thèse sur un sujet politique approuvé. L'appellation des diplômes ainsi obtenus varie de faculté à faculté. A Oxford, par exemple, on a le choix entre une licence (« Bachelor of Letters ») et un doctorat de philosophie (« Doctor of Philosophy ») dont le niveau est très élevé. Dans les autres universités il s'agit tantôt de la licence ès sciences (« Bachelor of Science ») ou du doctorat (« Ph. D. ») et tantôt du diplôme d'études supérieures (« Master of Arts »), littéraires ou scientifiques. Dans certaines facultés même, quoique fort rarement à Oxford, le diplôme de recherche (« research degree ») comporte des épreuves écrites et orales en plus de la soutenance de thèse sur le sujet choisi. Cependant, en règle générale, les diplômes de recherche consacrant des recherches individuelles nécessitent surtout une thèse, dont le sujet est choisi par le candidat et approuvé par les autorités compétentes de l'Université. Un examen oral accompagne la soutenance de la thèse.

*L'enseignement  
traditionnel*

De ce que nous venons de dire, il s'ensuit qu'en Grande-Bretagne l'étude de la politique, — mis à part les programmes d'études supérieures, — ne constitue pas une discipline indépendante. Certes, les études politiques ont conquis, depuis quelques années, une place beaucoup plus importante qu'autrefois; il est indéniable par exemple que l'enseignement de la politique n'est plus une partie accessoire et subalterne d'autres disciplines. Il n'en reste pas moins en rapport étroit avec les domaines en question. On ne s'oriente pas encore vers un certificat (« first degree ») de politique pure dont les matières ressortiraient exclusivement au domaine habituellement dénommé politique.

*Absence  
d'autonomie  
des études  
politiques*

**LE DOMAINE  
POLITIQUE**

Avant d'aller plus loin, il nous paraît utile de dresser un état provisoire de ces matières et de leur appellation courante, tout en se rappelant qu'il n'existe aucune nomenclature officiellement adoptée, ni aucune délimitation bien nette entre les matières étudiées. C'est pourquoi des cours étroitement apparentés changent de nom selon les universités et des appellations identiques s'appliquent à des matières fort différentes.

1. Théorie politique, ou théorie sociale et politique.
  - a) Philosophie politique, qui va souvent de pair avec la philosophie morale.
  2. Science politique, qui consiste en général en l'étude combinée de la théorie politique et des institutions politiques, sans préjuger de l'importance relative attachée à ces deux domaines dans les différentes facultés.
  3. Institutions politiques, matière qui comporte généralement des éléments comparés.
    - a) Gouvernement, constituant un domaine plus étroit que la rubrique 3 et soulignant davantage les problèmes administratifs.
    - b) Institutions comparées, à l'exclusion des sociétés primitives dont l'étude relève de la sociologie ou de l'anthropologie culturelle (« Cultural Anthropology »).
    - c) Administration publique, comprenant habituellement l'administration centrale et locale.
    - d) Administration locale, soit britannique soit comparée.
    - e) Gouvernement et administration des colonies.
    - f) Finances publiques, domaine limitrophe qui relève à la fois de la politique et de l'économie politique.
  4. Jurisprudence ou droit théorique. Ce domaine appartient aux études de droit proprement dites qui comportent certains cours à l'intention de ceux qui se spécialisent dans les études politiques.
    - a) Droit constitutionnel, dont l'étude va de pair avec celle de l'histoire constitutionnelle, principalement et souvent exclusivement britannique.
    - b) Droit administratif, dont le programme comprend des cours sur l'administration publique.
    - c) Criminologie, envisagée non du point de vue juridique mais comme préparation à des travaux pratiques dans le domaine social.
  5. Droit international, dont l'étude va de pair avec celle des relations internationales.
    - a) Relations internationales, souvent en fonction de l'histoire diplomatique récente.
  6. Histoire sociale, habituellement associée à l'histoire économique.
  7. Statistique sociale et démographique en fonction des statistiques économiques.
  8. Géographie humaine, y compris la planification urbaine et rurale et les sujets connexes.
  9. Psychologie sociale, à la fois comme subdivision de la psychologie générale et, plus particulièrement, comme élément de la théorie sociale et politique et de la préparation pratique à l'activité sociale.
  10. Mouvements travaillistes, relations intérieures du monde du travail, doctrines socialistes, etc., étudiés par rapport à la politique et à l'économie politique, ou aux deux.
  11. Sociologie en tant qu'étude de la structure sociale, surtout relativement aux sociétés contemporaines évoluées, ou de l'histoire de l'évolution sociale.
  12. Anthropologie sociale ou culturelle, principalement par rapport aux prototypes culturels primitifs.

Cette énumération ne prétend ni épuiser le domaine ci-dessus, ni répondre à quelque souci de classification autre que la commodité.

De toute évidence, ces sujets sont plus ou moins proches de l'essence

de la politique, quelque signification que l'on accorde à ce terme. Il s'agit parfois de questions connexes qui se rapprochent beaucoup plus de certaines autres branches d'étude. Le joint central consiste dans les sujets groupés sous les rubriques 1, 2, 3, auxquelles il faudrait ajouter l'apport de certains sujets spécialisés. Il y aurait lieu d'y ranger aussi le numéro 5, a, si celui-ci avait des rapports moins étroits avec le droit international.

Il va de soi que l'on n'étudie pas tous les sujets ci-dessus dans chacune de nos universités. Là même où on les étudie, ils sont loin de figurer tous aux programmes des études politiques. Chaque université a sa manière personnelle de comprendre et de compartimenter ces études; de plus, bon nombre des matières plus spécialisées figurent aux programmes des études politiques comme matières à option et, pour cette raison, ne sont étudiées que par un nombre restreint de candidats.

Avant de considérer, plus en détail, chacun des sujets particuliers, nous allons essayer d'esquisser les grandes lignes des études politiques poursuivies dans nos universités. Ici encore, notre énumération ne vise pas à épuiser toutes les matières mais seulement à donner une idée des caractéristiques principales de leur ensemble.

Il n'existe à notre connaissance aucun cours pour certificat (« first degree ») de politique pure. Nous avons déjà parlé de la licence de philosophie (« B. Phil. ») octroyée par l'Université d'Oxford; il y aurait lieu de citer encore, dans un domaine plus restreint, un certain nombre de cours, de diplômes divers ou certificats d'aptitude pour administration publique. De tels diplômes sont souvent, mais pas exclusivement, réservés au régime des hautes études. Aussi sont-ils accessibles, dans certains cas spéciaux, à des candidats qui n'ont pas fait d'études supérieures comme c'est le cas pour certains fonctionnaires de l'administration locale. Les cours du certificat d'aptitude servent à compléter ceux des diplômes et, s'ils ont un niveau moins élevé, sont ouverts à certains étudiants, non encore licenciés, qui se destinent à l'administration ou à des activités sociales.

Un exemple de programme à prédominance politique est constitué par l'examen supérieur de philosophie, de politique et d'économique de l'Université d'Oxford (« The Oxford Final Honours School of Philosophy, Politics and Economics ») dont il sera question tout à l'heure. Un cours de certificat de sociologie à Londres et à Birmingham, pour citer deux exemples, comporte l'étude des théories sociales et des institutions sociales avec celles de la sociologie descriptive ou historique et parfois de l'économique.

Des programmes à compléments politiques sont constitués par les différents cours de certificat supérieur (« honours degree courses ») de philosophie, y compris la philosophie politique. De même l'étude de l'histoire moderne comprend des cours sur les institutions politiques et sur les théories politiques et sociales, souvent en fonction d'un arrière-plan historique. Chose curieuse, ce cadre historique est étrangement absent. Notons encore des cours de jurisprudence et surtout de jurisprudence historique ainsi que des cours d'économique comportant des cours de politique pure comme seconde matière. Notons enfin les cours : *Litterae humaniores* (« Greats ») de l'Université d'Oxford, qui comprennent un programme de philosophie et d'histoire ancienne, s'inspirant de PLATON et d'ARISTOTE en matière politique et entretenant des rapports étroits entre la philosophie politique et la morale.

Notons encore la psychologie (psychologie sociale); la géographie (géographie humaine); la statistique (statistique sociale et démographie); l'anthropologie (sociale et culturelle); le droit (envisagé par opposition aux cours de jurisprudence); la médecine sociale ou la biologie sociale.

Nombre de nos universités, notamment en Ecosse, comprennent des programmes fondés non pas sur un sujet ou sur un groupe de sujets spécifiques, mais sur un choix étendu de matières à option.

LES CARACTÈRES GÉNÉRAUX DES ÉTUDES POLITIQUES DANS L'ENSEIGNEMENT UNIVERSITAIRE  
*Les cours de politique pure*

*Programmes à prédominance politique*

*Programmes à compléments politiques*

*Programmes de domaines limitrophes*

*Les licences libres (« general degree »)*

La classification que nous venons de donner est en fonction des cours destinés aux étudiants. Cependant, il existe un autre mode de classification qui n'est pas sans avoir une grande importance pratique. Les universités sont compartimentées de manières différentes et, dans la plupart des cas, il n'existe aucune section ni aucune faculté consacrée à la seule politique ou qui comprenne toute l'étendue des matières politiques. Ainsi, dans de nombreuses universités, l'enseignement de la théorie politique est, avant tout, l'affaire des professeurs de philosophie. Ailleurs, l'enseignement de la théorie politique et des institutions politiques est surtout donné par des historiens. A Oxford même, où la politique s'est le plus développée comme discipline autonome, on n'a pu constituer que petit à petit un groupe de spécialistes indépendants. Aujourd'hui même, toute une partie du domaine de la théorie politique appartient encore aux philosophes et aux historiens et toute une partie des institutions politiques relève de la compétence de spécialistes de l'histoire politique contemporaine. Cependant, la Faculté des études sociales d'Oxford comprend une sous-faculté d'études politiques parallèle à la sous-faculté économique. C'est là, à notre connaissance, une situation unique dans les universités de Grande-Bretagne.

## II. L'ENSEIGNEMENT DES MATIÈRES PRINCIPALES

**THÉORIE POLITIQUE ET SOCIALE, PHILOSOPHIE POLITIQUE ET SCIENCE POLITIQUE** Pour ce qui est de l'enseignement des matières que nous venons de citer, la tradition universitaire britannique les relie à la fois à l'histoire et à la philosophie. L'influence philosophique, ainsi que nous l'avons fait remarquer, porte l'empreinte des *Litterae humaniores* dont nous avons dit qu'elles abordent la philosophie politique de deux façons différentes; d'une part, par la pensée platonicienne et, dans une moindre mesure, aristotélicienne et, d'autre part, par l'étude de la philosophie morale et politique envisagées comme deux aspects d'un même sujet. Les maîtres qui ont contribué le plus à façonner cette tendance sont T. H. GREEN et ses successeurs, adeptes du platonisme et du criticisme, qui enseignaient surtout les doctrines de KANT et de PLATON, tout en accordant à la pensée utilitaire anglaise ainsi qu'à HUME, HOBBS, ROUSSEAU et ARISTOTE une importance considérable.

*Les études philosophiques*

Cette école (The Greats School), avec ses bases classiques, poursuivait ces études en même temps que celle de l'organisation des cités grecques. Les institutions politiques de la Rome antique se voyaient abandonnées à quelques spécialistes. Forts de leur point de départ platonicien, ces auteurs avaient tendance à unifier le domaine de la philosophie morale et de la philosophie politique, — tendance qui cadrerait fort bien, d'autre part, avec l'importance qu'ils accordaient à KANT et à ROUSSEAU. Des idéalismes divers, devant autant à HEGEL qu'à KANT, devaient rester longtemps en faveur. Cette empreinte demeure encore, bien que l'on s'oriente de nouveau, depuis quelques années, vers HUME et les penseurs utilitaires, ainsi que vers les théories éthico-politiques rivales, notamment celles du XVIII<sup>e</sup> siècle.

Cet enseignement traditionnel de la philosophie morale et politique, envisagé comme une seule matière, qui relève des philosophes plutôt que des spécialistes de science politique, s'est étendu d'Oxford à bon nombre d'universités plus récentes. Les universités écossaises travaillent sur des bases analogues. Il en résulte souvent, partout où les étudiants manquent de culture classique, qu'on oublie d'étudier les idées de PLATON et d'ARISTOTE en fonction des institutions des cités de la Grèce antique, pour voir dans la philosophie politique une branche secondaire de la philosophie morale et même parfois une simple application pratique de cette philosophie. Cette tendance malheureuse, à notre sens, est moins forte aujourd'hui

qu'autrefois. Elle se voit battue en brèche par le développement des études politiques — en tant que telles dans un cadre moderne et non plus classique — et aussi par le déclin de l'idéalisme comme position philosophique. Malheureusement, il arrive souvent, lorsque les étudiants se trouvent privés du cadre traditionnel et qu'ils se voient obligés de lire les auteurs classiques dans des traductions, que l'ignorance de l'histoire ancienne supprime tout contact entre l'histoire et la philosophie politique et fasse de cette dernière un domaine dont les théories sont arrachées à leur cadre historique. C'est là un état de choses qui, sans être inévitable, tend à se produire lorsque la théorie politique devient une discipline subalterne de la philosophie sans solliciter le concours de l'histoire pour suppléer à la perte du cadre classique. Nous verrons plus loin qu'un des objectifs principaux de la nouvelle section de philosophie, d'études politiques et d'économique (« Modern Greats ») de l'Université d'Oxford, inaugurée après la première guerre mondiale, était de corriger cette tendance en permettant aux étudiants de faire cadrer leurs études de théorie politique avec un ensemble de connaissances relatives à l'évolution du monde moderne.

Un autre point de vue traditionnel sur la théorie politique, dans les universités britanniques, se rapporte aux études historiques. A Oxford, à Cambridge, ainsi que dans la plupart des autres universités, on demande aux étudiants d'histoire moderne de suivre des cours de théorie politique tant sur le plan général qu'en ce qui concerne les époques et les nations auxquelles ces recherches sont consacrées. Dans beaucoup de cas cette matière, telle que l'enseignent les historiens, porte le nom de science politique. Pour autant que cette nomenclature ait quelque signification, il faut entendre que cette étude s'effectue de manière à mettre en valeur les institutions, notamment les institutions gouvernementales, et à relier l'histoire des idées politiques à ces institutions plutôt qu'à des conceptions philosophiques générales. Ainsi les programmes d'histoire débutent souvent par une initiation tout à fait générale et élémentaire à l'histoire des idées politiques ou bien par l'étude de quelques textes (ARISTOTE, HOBBS, LOCKE, ROUSSEAU, etc.) choisis arbitrairement et souvent étudiés en dehors de leur cadre historique et philosophique. L'étudiant plus avancé est libre de choisir entre l'étude détaillée des idées politiques d'une période donnée surtout par rapport aux structures constitutionnelles, ou bien d'entreprendre des recherches sur des problèmes politiques modernes portant surtout sur les institutions.

Ces points de vue traditionnels ne font guère ressortir les relations entre les domaines de la politique et de l'économique. L'enseignement de l'économique, jusqu'à ces temps derniers, n'a guère figuré aux programmes universitaires, soit indépendamment, soit comme branche d'un domaine plus étendu. Les liens entre la politique et l'économique devaient être reconnus, pour la première fois par le monde universitaire, lors de l'ouverture de la « London School of Economics and Political Science » en 1895, grâce surtout à l'influence de Sidney et Béatrice WEBB. Dans l'esprit de ses fondateurs, la science économique et la science politique devaient, au même titre, faire partie intégrante d'un programme unique. Le choix du terme science politique avait été fait en connaissance de cause pour bien mettre en relief le caractère descriptif et comparé des études envisagées. Les deux WEBB et leurs collaborateurs cherchaient beaucoup moins à se placer à un point de vue philosophique ou historique qu'à adopter une attitude réaliste devant l'étude des structures et institutions politiques et économiques contemporaines, en vue de parvenir à « une discipline sociologique d'ensemble ». En fait, malgré les travaux retentissants de Graham WALLAS dans le domaine politique, l'École devait connaître une évolution beaucoup plus intense et beaucoup plus étendue du point de vue économique que sur le plan politique. Certes, l'enseignement de

*Les études  
historiques*

*Les liens  
entre la politique  
et l'économique*

la théorie politique s'y fait sur une grande échelle et une section sociologique, petite mais très active (comportant des cours d'anthropologie), a été également fondée. C'est ainsi que L. T. HOVBOUSE fut l'auteur de travaux remarquables dans le domaine de la sociologie et que MALINOWSKI se distingua dans la branche anthropologique. Cependant, on n'est pas resté fidèle à l'idée originale d'un programme commun de science politique et de science économique, mises sur un pied d'égalité. S'il est vrai que quelques domaines limitrophes (tels que la démographie) ont connu un développement important, l'orientation générale a favorisé le primat de l'économique sur le politique considéré, la plupart du temps, comme domaine secondaire.

*Développement  
intense des études  
économiques*

Il est évident que cette tendance s'intègre dans un courant beaucoup plus étendu. Dans toutes nos universités, depuis une trentaine d'années, les études économiques se sont développées avec une rapidité exceptionnelle sans que les études politiques aient connu un essor comparable. Cela s'explique, en partie, par le fait que la formation spécialisée, que comportent les études économiques, ouvre des débouchés pratiques nombreux et tentants. Pour importante que puisse être une formation politique spécialisée, on continue, dans l'administration et dans d'autres domaines dits politiques, à préférer une culture générale poussée à toute spécialisation technique et, par là même, à attacher plus d'importance aux études classiques, historiques et philosophiques qu'aux disciplines plus récentes. Cela s'explique encore par la tradition ininterrompue, universitaire ou non, de l'économique et par l'existence d'une documentation très abondante dont on peut tirer parti du point de vue quantitatif. Ce sont là de solides atouts dont les études politiques ne disposent que dans une mesure beaucoup plus restreinte.

*Vers un  
enseignement  
synthétique*

L'année 1921 devait marquer aussi une étape importante dans l'étude de la politique, en tant qu'élément d'une synthèse plus étendue en regard des problèmes contemporains. Ce fut alors que l'Université d'Oxford ajouta à ses programmes un examen spécial comportant des matières philosophiques, politiques et économiques (Honours School of Philosophy, Politics and Economics, appelée familièrement : « Modern Greats »). Ce nouveau programme fut mis au point dans l'espoir d'adopter une attitude valable vis-à-vis des problèmes fondamentaux de l'homme et de la société en fonction du monde moderne. On désirait, en outre, rendre de telles études accessibles aux étudiants dont la formation secondaire n'avait pas été essentiellement classique, notamment au nombre toujours croissant de ceux qui n'avaient pas eu l'occasion de faire, au lycée, des études classiques approfondies. Au demeurant, on espérait avoir élaboré un programme bien adapté aux exigences modernes et aux conceptions révisées des administrations publiques et des professions libérales.

En instituant ces nouvelles *Litterae Humaniores*, Oxford voulait prendre position contre une tendance à une trop grande spécialisation. On se refusa à admettre le principe d'un cours de certificat d'économique pure, voire d'économique et de politique à la fois, en arguant de la nécessité d'intégrer ces matières dans un cours de certificat (« first degree ») de philosophie spécialement conçu à cet effet. Cela ne se passa pas sans soulever de nombreuses objections. Certains critiques soutenaient que la nouvelle section, en imposant un programme trop étendu, aurait tendance à surmener les étudiants et, loin de leur donner une plus grande culture générale, leur inculquerait plutôt un à peu près éclectique insuffisant pour leur permettre d'effectuer une synthèse des matières étudiées. D'autres exprimaient la crainte qu'en excluant ainsi une spécialisation dans chacune des matières étudiées on ne mit nos étudiants dans une situation d'infériorité, notamment dans le domaine de l'économique, vis-à-vis de ceux qui auraient obtenu des certificats d'économique pure à Cambridge et ailleurs. Les partisans du nouveau régime, en dépit de ces critiques,

procédèrent à sa mise en vigueur, et parce qu'ils s'opposaient au principe de la spécialisation, partout où celle-ci ne s'avérait pas indispensable, et parce qu'ils étaient les tenants d'une culture humaniste qui devait, à leur avis, s'adapter aux problèmes du monde contemporain.

En tant que spécialiste de la sociologie et des théories sociales (bien plutôt que professeur des doctrines économiques et politiques), préparant les candidats aux examens mentionnés ci-dessus depuis les tout premiers temps de leur institution, nous sommes convaincu de leur bien-fondé et de la sagesse de ceux qui les ont institués. Il va de soi que l'idéal d'une synthèse de ces trois matières, qui animait les innovateurs d'Oxford, n'a jamais été pleinement atteint. Au début, il ne pouvait en être question à cause du nombre insuffisant de professeurs qui possédaient la formation voulue. Il s'agissait même, en premier lieu, de former ou d'importer une équipe de spécialistes des questions économiques; entre temps, l'enseignement de la philosophie restait entre les mains de maîtres, rompus aux disciplines anciennes, qui considéraient comme une parente pauvre la philosophie sevrée des études classiques; aussi l'enseignement des doctrines politiques était-il confié, la plupart du temps, à des spécialistes d'histoire moderne qui se souciaient peu d'établir des rapports entre leur enseignement et celui de la philosophie et de l'économique. En dépit de ces handicaps redoutables, les nouvelles *Litterae humaniores* devaient porter des fruits, dès le début, en ce qui concerne les étudiants les plus doués : les sujets plus médiocres se plaignaient de la trop grande étendue du domaine et se montraient d'autant moins capables d'opérer la synthèse voulue de ces différents éléments que leurs maîtres les secondaient à peine. Puis, peu à peu, la nouvelle tendance prit de l'extension et façonna des spécialistes qui comprenaient mieux la nature des buts à atteindre. Grâce à cette évolution, l'étudiant moyen, lui aussi, se sentit bientôt à l'aise dans la nouvelle discipline; en revanche, il faut avouer que les candidats vraiment faibles y sont demeurés réfractaires.

Ces progrès, assez modestes pourtant, appellent encore certaines réserves. Les professeurs de philosophie, chargés des « Greats » anciens ou modernes, demeurent dans l'ensemble des hommes de formation classique. C'est pourquoi cette formation a gardé sur la discipline moderne une emprise d'autant plus tenace qu'en voulant suppléer à la suppression des langues classiques par l'introduction obligatoire de deux langues vivantes, on s'est heurté à un échec complet. En second lieu, les économistes influencés, d'une part, par l'existence de certificats d'économique dans la plupart des autres universités et déplorant, d'autre part, le peu de temps consacré à leur spécialité, se montraient enclins dans bien de cas à imposer des limites étroites à leur enseignement et à méconnaître — sinon à nier — tout système de rapports entre l'économique et les autres sciences sociales, soucieux qu'ils étaient de former des économistes spécialisés susceptibles de soutenir la comparaison avec ceux de Cambridge et de Londres. Enfin, l'enseignement de la politique continuait, dans une certaine mesure, à être confié à des philosophes qui professaient une philosophie politique étroitement apparentée à la philosophie morale, et à des historiens pré-occupés avant tout par les institutions politiques. La politique subit ainsi un retard important vis-à-vis de l'économique, en ce qui concerne la formation de professeurs spécialisés. Aujourd'hui même son intégration est loin d'être complète.

Ceci dit, nous tenons les « Modern Greats » pour une innovation des plus précieuses. Il importe de se rappeler, toutefois, que l'étendue des matières étudiées et les différences de méthode qu'elles comportent, ajoutées au besoin de les saisir dans leur ensemble en fonction des problèmes mondiaux, rendent ce programme assez ardu et inaccessible aux candidats qui ne se distinguent ni par un esprit vif ni par un esprit de synthèse. Ce sont des cours parfaitement impropres à toute « éducation universitaire

*Analyse  
de l'innovation  
oxonienne*

des masses » et même à la formation des étudiants médiocres qui parviennent à faire des études supérieures.

*Etude unique  
de l'être social*

Nous décrirons tout à l'heure, plus en détail, la matière des nouveaux programmes par rapport aux études politiques. Ce qui nous intéresse pour le moment c'est sa tendance à la réunion du politique et de l'économique, grâce surtout à des liaisons établies par la philosophie, en vue d'une étude unique de l'être social. Cette croyance en la fonction unificatrice de la philosophie, particulière aux fondateurs de l'école d'Oxford, les distingue des fondateurs de la « London School of Economics and Political Science » qui estimaient que les études politiques et économiques devaient aller de pair et même se compléter grâce à l'intervention des analyses quantitatives, à l'emploi fréquent des méthodes statistiques, bref à une méthode insistant sur les faits plutôt que sur des critères de valeur. Il y avait ainsi une différence fondamentale entre l'état d'esprit des deux écoles dans la façon d'aborder les problèmes. Et certes nous ne voulons point dire que l'une ignorait les faits ni que l'autre méconnaissait les valeurs. Cependant, il est exact que l'école d'Oxford commençait l'examen des faits après une discussion préalable des valeurs, et sans perdre de vue l'aspect normatif de ses recherches, alors que l'école de Londres s'attachait surtout à la poursuite et à l'analyse des faits en accordant aux critères un intérêt secondaire, accessoire et parfois à peu près nul.

En fait, cet état d'esprit aboutissait à une concentration de l'intérêt sur les études économiques au détriment des sujets politiques, parce que les faits économiques donnaient prise aux méthodes statistiques et que le domaine politique était, dans une large mesure, soumis aux incertitudes de l'opinion. Transposées dans un autre milieu, disons en Allemagne ou en Russie, ces institutions auraient connu des conditions toutes autres. Cependant, en Grande-Bretagne, la tradition libérale mettait les valeurs au premier plan des études politiques tandis que le primat des faits s'affirmait en science économique, au fur et à mesure que les vieux systèmes déductifs se montraient inaptes à trouver une solution à l'un quelconque des problèmes les plus urgents du monde contemporain.

*Le diplôme  
oxonien de 1905*

Bien avant l'inauguration de la « School of Philosophy, Politics and Economics », Oxford avait reconnu, dès 1905, la corrélation des études de politique et d'économique en créant un « Diploma in Economics and Political Science ». Cependant, les seuls cours de certificats, consacrés alors à ces deux matières, étaient donnés par la « School of Modern History » à titre

*School of  
Modern History*

purement subsidiaire et, à un niveau encore moins élevé, dans le cadre de la préparation aux examens de première année avant le choix d'une spécialisation. Cependant, en 1900, une nouvelle institution appelée Ruskin

*Ruskin College*

College, avait vu le jour à Oxford et, pour n'être pas reconnue par l'université, elle n'en bénéficiait pas moins du concours d'un groupe de professeurs « progressistes » de cette université. Il s'agissait d'un collège où étudiaient, toute la journée, des étudiants ouvriers recrutés surtout parmi les « Trade-Unions » et les « Cooperative Societies ». Sans accorder à Ruskin College un statut officiel, les autorités universitaires n'en instituèrent pas moins le nouveau « Diploma in Economics and Political Science » surtout

*Le nouveau  
diplôme*

à l'intention de ses étudiants. Ces cours étaient également accessibles à ceux de l'université. Par la suite, le nouveau diplôme devait attirer les étudiants de Ruskin College (où la durée normale des études était de deux ans), un petit nombre de licenciés d'Oxford (voire d'autres universités) qui voulaient parfaire leurs études grâce à des cours de politique et d'économique, ainsi que quelques étudiants qui devaient, par la suite, avoir la possibilité de faire de ce programme la matière essentielle de leur licence libre (« pass B. A. degree »). D'autres groupes encore devaient s'ajouter à eux, notamment les membres du petit Catholic Workers' College, ainsi que les étudiants licenciés ou non, en nombre croissant, qui se destinaient à une forme quelconque de service social (assistance sociale, contrôle de la

liberté surveillée, aumôniers d'hôpitaux, direction des centres de jeunesse, etc.), de même que les fonctionnaires autorisés par des communautés locales à suivre des cours de perfectionnement.

Afin de répondre à ces besoins divers, il fut procédé à la création d'un « Diploma in Public Administration » et d'un certificat d'aptitude sociale (« Certificate in Social Training »). Pour loger les étudiants extra-universitaires qui n'appartenaient à aucune des fondations officielles, il fut créé un foyer spécial, baptisé Barnett House, dont les autorités ne laissèrent pas de reconnaître le rôle. Par la suite, cette institution devait poursuivre son activité sous les auspices d'un conseil universitaire des questions sociales (University Delegacy of Social Training), semblable à d'autres organismes du même ordre créés exprès, à cet effet, dans d'autres universités.

*L'administration  
publique*

*Barnett House*

Cette évolution a présenté une double importance du point de vue de la politique, envisagée comme discipline universitaire. D'abord les fondations ouvrières de l'université d'Oxford, qui n'ont point d'équivalent dans nos autres centres universitaires, devaient réunir des groupes d'étudiants qui s'intéressaient moins aux études de politique ou d'économique considérées comme domaines autonomes, qu'au caractère politico-économique des problèmes contemporains et aux idées qui se rapportent à ces problèmes. Le « Diploma in Economics and Political Science », destiné principalement mais non exclusivement à satisfaire leurs besoins, soulignait en conséquence les relations du politique et de l'économique et contribuait ainsi à jeter les assises des futures *Litterae Humaniores* modernes. Ce programme devait subir, en outre, l'influence des activités *extra muros* de l'université d'Oxford dont l'importance ne cessait de croître parmi les étudiants d'origine ouvrière. Nous en reparlerons plus loin en décrivant l'activité *extra muros* de l'ensemble des universités britanniques.

Un autre effet important de cette évolution, que nous venons de décrire, dépasse le cadre de la théorie politique. Il s'agit d'une tendance commune à la plupart des programmes universitaires récents dans les domaines de l'aptitude sociale, des sciences sociales et de l'administration publique, qui consiste moins à préparer les élèves à une profession définie qu'à les rendre aptes à embrasser différentes carrières, qui dépendent de l'évolution rapide des théories à l'égard des fonctions gouvernementales et de l'extension prise par les services sociaux. Or, l'étude des théories politiques n'est pas entrée pour beaucoup dans la plupart de ces programmes. Cependant, plus on cherche à atteindre un niveau élevé et plus on se rend compte de la nécessité d'une formation théorique. On en vient ainsi à vouloir développer l'humanisme dans les cours d'aptitude professionnelle en faisant une part plus large aux éléments théoriques. Certes, il ne s'agit encore que de simples tâtonnements d'où sortira pourtant, à notre avis, une nouvelle orientation.

*Les domaines de  
l'aptitude sociale*

Dans l'ensemble des études de la théorie politique, on peut discerner certaines tendances distinctes. Là où l'enseignement insiste sur des critères de valeur en fonction d'une formation philosophique ou semi-philosophique, il parvient à maintenir les différentes matières dans le cadre d'un ensemble de problèmes. Là où il s'agit surtout de rassembler et d'analyser des faits sociaux, on s'oriente vers une plus grande spécialisation et vers l'élaboration de méthodes spécialisées qui font de plus en plus l'objet de cours appropriés dans le cadre des études en question. La conception d'une science politique unique tend ainsi à se disloquer en un nombre croissant de disciplines particulières à qui font défaut les éléments de liaison qui maintiennent la cohésion des diverses branches de l'économie politique. Cette science est toujours hantée par la croyance en un certain ensemble de doctrines économiques qu'on « applique » aux différentes variétés d'études économiques spécialisées : en politique, il n'existe pas de principe d'unité en dehors des jugements de valeur. Le centre des études

*Les tendances des  
études de théorie  
politique*

politiques demeure toujours inséparable d'une théorie politique qui intéresse nos jugements de valeur sur certains concepts politiques tels que la démocratie, la justice, l'ordre et la liberté. Les diverses branches politiques qui s'écartent de ce principe central pour devenir une interprétation spécialisée des faits politiques ne sauraient donc être réduites à de simples « applications » d'une théorie centrale. C'est pourquoi elles tendent à devenir l'objet d'études indépendantes ou à chercher un principe de coordination en dehors du domaine politique proprement dit.

*Le contenu des  
cours de théorie  
politique et sociale*

Le contenu des cours de théorie politique et de théorie sociale, de philosophie politique et de science politique varie, bien entendu, selon le cadre de leur enseignement et la tradition des différentes universités. Du point de vue historique, un sérieux problème se présente. L'histoire des théories sociales et politiques est si longue et si variée qu'il est impossible de la traiter en entier dans un cours d'étudiants, autrement qu'en recourant à une vulgarisation excessive ou en se livrant à des suppositions aventureuses quant aux connaissances des candidats. Cette difficulté est d'autant plus grande que la considération historique des théories anciennes est dépourvue de sens si l'on ne cherche pas à la situer dans le cadre où les différentes théories ont vu le jour et se sont développées. Pour obvier à cette difficulté, certains maîtres prennent le parti de choisir, à chaque époque, quelques penseurs de premier plan et d'exposer leur pensée par rapport au cadre social dans lequel elle s'est développée. D'autres se contentent d'exposer les idées du passé, d'un point de vue extra-temporel et extra-spatial, sans tenir compte des circonstances sociales de leur origine et de leur évolution. D'autres encore ont l'habitude d'effleurer, dans un esprit d'initiation rudimentaire, de vastes étendues du passé dans le but assez modeste de donner aux élèves quelque idée de la succession historique des théories, quelque notion des catégories et des termes essentiels et une liste bibliographique pour leurs travaux à venir. Il n'existe point de solution idéale : l'expérience démontre que les cours rudimentaires, quels qu'ils soient, ne valent que dans la mesure où ils servent de préparation à des études plus poussées. Le plus mauvais de ces trois types d'enseignement est, à notre sentiment, celui qui renonce à situer les théories dans leur cadre historique et social; nous nous empressons d'ajouter que ce n'est là qu'une opinion personnelle.

*Le cadre historique*

A un niveau plus élevé, le cadre historique approprié dépend de la nature des autres études du candidat. Est-il historien, il lui faut un programme qui traite spécifiquement des théories explicatives des temps et des lieux dont il fait une étude plus générale. Est-il « classique », il lui importe de connaître la pensée politique des Anciens et non pas uniquement celle de la Grèce du v<sup>e</sup> siècle. On relève, dans les études axées sur la pensée antique, une fâcheuse tendance à méconnaître les stoïciens et l'influence de leur philosophie sur le monde romain. L'étudiant qui choisit les programmes dits modernes aura besoin de connaître l'évolution de la pensée politique et sociale tout au moins depuis le xvii<sup>e</sup> siècle, c'est-à-dire depuis GROTIUS, HOBBS et MILTON et même, à titre d'introduction, depuis CALVIN, HOOKER et LUTHER. Dans les universités britanniques, pour alléger les programmes, on n'est que trop enclin à commencer par LOCKE, ce qui amène à des résultats peu satisfaisants. Aujourd'hui encore, on ne dépasse guère 1880 et la pensée de GREEN que pour restreindre la portée des cours à une discussion de mouvements contemporains comme le fascisme et le communisme par rapport à la démocratie libérale et sociale. Ainsi, on escamote l'influence des recherches de sociologie, de l'ethnographie et de la psychologie sociale sur les théories politiques et sociales. Malheureusement, l'inclusion de ces matières étend aussitôt le champ d'étude dans des proportions redoutables. Ici encore, il n'est point de solution idéale. Toutefois, ces développements récents, à défaut d'un traitement historique, devront être abordés d'un autre point de vue, sinon maint problème important,

qui préoccupe les élèves, demeurera sans solution et la méthode historique ne jettera plus de lumière sur les faits contemporains.

Nous nous proposons maintenant de passer de l'histoire des théories sociales et politiques au cours d'exposition et de discussion directe. Ici encore, il y a lieu de noter des différences considérables. Ainsi, lorsqu'il s'agit d'un enseignement philosophique, on fait ressortir les liens étroits qui existent entre la morale et la politique, soit en les considérant comme une discipline unique (dont chaque maître fait ressortir l'aspect qui a sa préférence), soit en insistant sur leur unité foncière (là où elles restent séparées) et en fondant les programmes politiques sur la considération des droits et des devoirs individuels, plutôt que sur la nature et la structure de la société elle-même. Lorsqu'il s'agit d'un enseignement historique, on tend, par contre, à insister sur l'étude des institutions spécifiquement politiques, à laisser de côté les questions morales et à considérer les institutions en fonction de la théorie et de la pratique du droit constitutionnel. Nous croyons utile d'ajouter que les programmes fondés sur le « Staatsrecht » ou sur la « Staatslehre », qui ont cours dans beaucoup d'universités continentales, n'existent, en Grande-Bretagne, que dans une proportion infime; il s'agit de cours spéciaux de jurisprudence qui n'attirent que quelques étudiants. Il en va de même de l'économique qui n'est pas étudiée en fonction de l'état national, comme c'est le cas dans la « National-Oekonomie ». Cette constatation appelle d'ailleurs quelques réserves eu égard aux développements récents de l'économie publique inspirée de la pensée keynesienne et socialiste.

*Les variations  
méthodologiques  
des cours*

Il n'en est pas moins vrai qu'il existe, en Grande-Bretagne, fort peu de rapports entre l'étude de la théorie politique et l'étude du droit, qui est surtout destinée à former les futurs membres des professions juridiques et qui comporte, en tout cas, des programmes dépourvus de cours de politique générale ou de théorie sociale. Ceux qui se destinent à une carrière politique ou administrative en Grande-Bretagne, ne suivent, d'ordinaire, des cours de droit que lorsqu'ils briguent des situations dans les services juridiques des administrations publiques ou dans certaines autres branches où les diplômes de droit sont exigés.

*Théorie politique  
et droit*

Toutefois, il arrive souvent que des étudiants désireux de pratiquer le droit ou simplement d'acquérir une formation juridique préfèrent étudier d'autres matières à l'université et faire leur droit par la suite. Ainsi, l'étude des théories sociales et politiques, en Grande-Bretagne, a peu de rapports bien définis avec la pratique du droit ou avec le service de l'Etat. Elle ne tend même pas vers une formation professionnelle précise.

On peut, par ailleurs, aborder les théories sociales et politiques du point de vue sociologique. Cependant, le rôle restreint qu'on impose, encore aujourd'hui, aux études sociologiques dans nos universités n'est pas fait pour encourager une telle conception. Ainsi, en 1946-1947, Londres seul pouvait se vanter de posséder une chaire de sociologie; des autres universités, trois seulement avaient un chargé de cours. Depuis lors, Manchester a créé une chaire et Oxford est en voie d'instituer un lectorat (le terme de « Readership », tel qu'il s'emploie à Oxford, désigne la fonction d'un professeur délégué qui vient directement après le professeur titulaire). Cependant, à l'exception de Londres, l'enseignement de la sociologie est trop restreint pour que cette façon d'aborder les théories sociales et politiques puisse exercer une influence étendue. Quant à l'anthropologie culturelle (Cultural Anthropology), elle est réservée en général aux étudiants déjà licenciés (graduates), notamment aux futurs membres de l'administration coloniale. Son influence sur l'enseignement des théories sociales et politiques demeure négligeable, car ces matières sont encore confiées, pour la plupart, à des philosophes et à des historiens. Il convient toutefois de faire remarquer que parmi les jeunes professeurs, surtout à Oxford, on en voit un certain nombre qui sont passés par la « School of Philosophy,

*Théorie politique  
et sociologie*

Politics and Economics » après s'être spécialisés en politique au cours de leurs études.

**INSTITUTIONS POLITIQUES** L'enseignement des institutions politiques, tant sous sa forme descriptive que sous sa forme comparative, relève de l'histoire beaucoup plus que des domaines limitrophes. Or, nos études historiques, notamment en ce qui concerne le domaine national, comportent traditionnellement une part importante d'histoire constitutionnelle qui s'étend depuis le Moyen Age jusqu'à une époque récente. Néanmoins, les historiens dans leur ensemble se sont fort peu préoccupés de l'aspect purement constitutionnel de l'histoire des autres pays; c'est pourquoi l'étude des institutions politiques et gouvernementales s'est développée, jusqu'à une époque récente, en fonction de l'histoire britannique sans aucun souci comparatif réel. Certes, des ouvrages isolés, comme l'étude célèbre de BRYCE sur les institutions américaines, eurent un retentissement considérable. Il est vrai aussi que les examinateurs n'hésitaient pas à poser des questions de politique comparée. Cependant il fallut attendre une époque beaucoup plus récente pour que l'on s'attachât à l'étude des institutions politiques étrangères, à l'exception de celles de la France que l'on connaissait depuis longtemps grâce à l'influence de la Révolution de 1789 sur l'histoire du XIX<sup>e</sup> siècle. C'est pour cette raison que bien des candidats se spécialisaient dans l'histoire française. Par contre, les institutions allemandes et nord-américaines ne suscitaient guère qu'un intérêt superficiel.

Il va sans dire que ces matières ne furent pas entièrement négligées. Des savants y consacrèrent individuellement d'importantes études dont certaines, comme celles de Lord ACTON et, dans le domaine politico-légal, celles de MAITLAND, devaient exercer une influence profonde. Cependant, l'histoire constitutionnelle et les institutions politiques des autres pays continuaient à figurer aux programmes d'histoire — à titre purement subsidiaire —, et à n'intéresser parmi les étudiants que quelques candidats qui suivaient des cours spéciaux. Il en résulta une certaine insularité qui devait se refléter dans toutes les branches de la science politique qui étaient en rapport étroit avec les études historiques.

Il est vrai que sous l'influence de MAINE on entreprit des travaux comparés sur les institutions primitives; cependant, cette tendance n'eut que des développements restreints et cela dans le domaine de la jurisprudence historique bien plus que sur le plan politique.

*Les causes du retard de l'autonomie des institutions politiques, en tant que sujet d'étude* Cette impuissance à faire des institutions politiques (en dehors de la philosophie politique et de l'histoire constitutionnelle) un domaine autonome, malgré l'initiative de STUART MILL, il faut l'attribuer à notre avis à la croyance répandue en une séparation très nette entre le domaine politique et celui de l'économique. Dans ses conférences de Glasgow au milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle, Adam SMITH, à l'instar de ses prédécesseurs, avait réuni ces deux matières sous le titre de : *On Justice and Police*. Ce furent ses successeurs qui, contrairement à l'esprit de sa pensée, crurent voir dans les doctrines du « laissez-faire » le besoin de séparer de la manière la plus nette le domaine gouvernemental du domaine économique. Cela eut pour effet non pas, comme on aurait pu l'espérer, de stimuler des études parallèles dans ces deux domaines mais bien de les exclure tous deux des programmes universitaires, hormis ceux de quelques institutions « avancées » comme l'University College de Londres à ses débuts. De plus, en utilisant pendant longtemps la méthode déductive de préférence à celle du rassemblement et de l'analyse des faits, les études économiques ne contribuèrent nullement à encourager l'étude des institutions politiques qui est inséparable de cette seconde méthode. Ainsi, le domaine politique fut longtemps abandonné aux philosophes, aux historiens et, dans une certaine mesure, aux juristes. Les quelques travaux de nature essentiellement poli-

tique dépassèrent, en général, le cadre universitaire ou celui, tout au moins, des cours de licence.

Lorsque la politique se fit reconnaître comme discipline indépendante, l'enseignement de ses doctrines échut naturellement aux historiens, de même que l'enseignement des théories politiques et sociales devint l'affaire des philosophes. Contrairement à ce qu'on aurait pu espérer, la London School of Economics and Political Science, tout en insistant sur la nécessité impérieuse qu'il y avait à rassembler et à analyser les faits, ne parvint pas à faire école dans le domaine des recherches politiques. Cela tenait d'une part à l'influence prépondérante acquise dès le début par les recherches économiques à Londres et, d'autre part, sur le plan politique, à l'évolution rapide des recherches sociologiques et ethnologiques par rapport aux développements purement politiques. Certes, un Graham WALLAS ne laissa pas d'insister sur l'importance des faits politiques; cependant ni lui ni ses successeurs ne réussirent à rassembler beaucoup de faits nouveaux. Ils s'étaient plutôt tracés un chemin théorique et leurs incursions dans le domaine des faits, lorsqu'elles débordaient le cadre économique, intéressaient des domaines sociaux tels que la démographie bien plus que celui des institutions politiques.

*La London School  
of Economics and  
Political Science*

Cependant à Cambridge les institutions politiques faisaient toujours partie du domaine philosophique; dans la mesure où on leur accordait un minimum d'indépendance, elles figuraient au même programme que des cours de théorie. Lors de la fondation à Oxford, en 1912, d'une chaire de politique baptisée « The Gladstone Professorship of Political Theory and Institutions », le même régime fut adopté. Il fallut attendre 1944 pour assister à une refonte totale du système et pour que la chaire reçût le nom de « Gladstone Professorship of Government and Public Administration ». On procéda, en même temps, à la création d'une chaire complémentaire (« Chichele Professorship of Social and Political Theory ») que nous occupons actuellement.

*Cambridge*

*Oxford*

Bien avant cette date, l'évolution des nouvelles *Litterae humaniores* avait nécessité la formation d'un groupe de spécialistes des disciplines politiques. Choisis primitivement parmi les historiens mais recrutés, de plus en plus, parmi les anciens élèves du nouveau système, ceux-ci se consacraient pratiquement aux institutions politiques et devaient bientôt donner une vigoureuse impulsion à cette étude. Pendant un certain temps, l'enseignement de la théorie politique fut partagé entre les nouveaux professeurs de politique et les philosophes rompus aux disciplines des anciennes *Litterae humaniores*. Cette situation s'est prolongée jusqu'à ce jour quoique dans des proportions bien moindres qu'il y a seulement dix ans. Le nouveau régime tend à favoriser l'aspect institutionnel au détriment de l'aspect théorique bien que l'on ait, à l'heure actuelle, le souci de trouver un équilibre entre eux. Ce primat des institutions n'exclut point d'ailleurs de sérieuses lacunes dans l'étude des institutions des autres pays. Cependant, l'avènement des « Modern Greats » a également coïncidé avec l'ouverture d'une ère nouvelle dans le domaine comparatif.

*L'impulsion des  
« Modern Greats »*

Dans l'ensemble, l'étude des institutions politiques et du gouvernement dans nos universités n'est pas sans présenter de sérieux défauts. Oxford seul possède actuellement une chaire séparée dans ce domaine. Dans la plupart des facultés, l'enseignement des théories et des institutions est délégué à quelques chargés de cours. A Manchester, comme à Cambridge, c'est le professeur titulaire qui doit assurer les deux programmes. Il convient d'ajouter néanmoins que nombre d'universités, grâce aux subventions de l'« University Grants Committee », commencent à compléter leur personnel enseignant dans le domaine des études politiques.

*Critique  
de l'enseignement  
actuel*

A notre avis, les institutions politiques constituent à elles seules un champ d'études peu satisfaisant. Partout où elles ne sont pas complétées par un programme de théorie politique et sociale, il est loisible aux étu-

dians médiocres, par un simple travail d'accumulation et de confrontation des textes, de réussir aux examens sans donner aucune preuve de facultés supérieures. C'est pourquoi, tout en confiant ces deux matières à des professeurs différents, on s'est gardé, à Oxford, de laisser subsister cette séparation dans les épreuves finales réservées aux étudiants (undergraduates). Nous estimons donc que la préparation de ces épreuves devrait être confiée autant que possible à des professeurs dont les compétences s'étendent aux deux domaines et dont les préférences personnelles ne risquent pas de favoriser l'un d'entre eux au détriment de l'autre.

Cependant, il subsiste encore une certaine difficulté. Du côté des institutions, les études sont axées surtout sur des institutions spécifiquement politiques et plus encore sur les gouvernements et les Etats. On accorde une certaine attention aux questions d'administration locale, ainsi qu'aux rapports entre le gouvernement et les institutions extra-gouvernementales telles que les Eglises, les associations professionnelles, les syndicats ouvriers et les « pressure groups » organisés. Pourtant, on n'étudie guère les institutions extra-gouvernementales en soi et pour soi, en tant que parties intégrantes de l'édifice social. L'étude de la théorie, envisagée par rapport à des institutions spécifiquement politiques, tend à se réduire à une acception étroite de la théorie politique. Or, nous sommes convaincu, tout au contraire, que la meilleure façon d'aborder ce domaine — et celle qui s'accorde le mieux avec la tradition britannique — est de suivre la voie d'une théorie sociale et politique qui mette en valeur l'ensemble complexe et organique de la société ou de la communauté plutôt que l'appareil gouvernemental. Nous employons ici le mot « société » au sens traditionnel de groupement naturel qui se trouve à la base de l'Etat et de toutes les différentes formes d'association particulière (c'est une acception qui date de HOOKER et de LOCKE), et nullement au sens de la « société civile » de HEGEL avec le fallacieux contraste qu'il établit entre le domaine « subjectif » de la « société civile » et le domaine « objectif » de son « Etat » déifié, de sinistre mémoire.

*La théorie sociale  
et politique  
ramenée  
à la seule théorie  
politique*

L'habitude de restreindre la théorie sociale et politique à la seule théorie politique est d'autant plus dangereuse qu'elle tend à couper les contacts entre la politique et l'économique et à rendre impossible toute évaluation critique des institutions sociales et économiques aussi bien que spécifiquement politiques. Il en résulte une diminution de la valeur de l'étude de la politique et de l'économique, considérée comme un champ unique, en détruisant la trame de leur ensemble qui est pourtant la raison d'être de cette fusion.

*L'enseignement  
au delà du  
« first degree »*

Nous avons traité, jusqu'à présent, de l'enseignement des institutions politiques et gouvernementales au niveau des études préparatoires (« first degree ») à la licence. Les travaux des études supérieures (« post graduate ») sont encore à leurs débuts sauf en ce qui concerne la préparation de la thèse de diplôme (« second degree »). Nous avons parlé plus haut d'une nouvelle expérience, entreprise à Oxford, qui consiste en la création d'une licence de philosophie — « B. Phil. » — à base de politique, accessible aux candidats qui sont déjà en possession de la licence normale. On a cru opportun, même à ce niveau élevé, d'obliger les candidats à subir des épreuves théoriques et institutionnelles; cependant, on n'insiste pas pour inclure ces deux sortes d'épreuves dans les mêmes examens bien qu'elles s'y trouvent mêlées dans une certaine mesure, par la force des choses. Les examinateurs ont tendance à faire entrer les épreuves dans le cadre des différents aspects du domaine en laissant aux candidats la latitude de se spécialiser soit dans l'étude de la théorie, soit dans celle des institutions. Aussi, à titre d'essai, a-t-on cherché à établir des liens avec la sociologie sous forme de matière à option sur les structures sociales. Il serait prématuré de vouloir parler déjà du fonctionnement de cet examen, introduit d'une part pour permettre aux étudiants de pousser la spécialisation politique au delà de la licence normale, et d'autre part pour leur assurer une préparation plus appropriée à la pour-

suite des études supérieures de diplôme. Les études sociales en Grande-Bretagne telles qu'on les poursuit actuellement, ne font pas une large place aux travaux d'équipe. Chaque étudiant choisit son sujet, qui est soumis à l'approbation de son directeur d'études et à celle de la faculté. Il existe des liens étroits entre le chercheur et son directeur d'études, mais les contacts entre les chercheurs eux-mêmes sont laissés au hasard, au lieu d'être organisés en travaux d'équipe sous la direction d'un professeur. Il en résulte, dans bien des cas, une désorientation due à la fois au manque de préparation adéquate et à l'impossibilité, pour des groupes d'études, de discuter les travaux individuels. C'est pourquoi on espérait que le diplôme, sans supplanter le diplôme supérieur (research thesis), réduirait le nombre des candidats en leur ouvrant une autre voie qui, pour bien des étudiants, constituerait une voie d'accès beaucoup plus sûre à la spécialisation. Quant à la solution qui consiste dans la formation de groupes de chercheurs, elle a été rendue très difficile du fait de la grande diversité de préoccupations des étudiants et de l'absence de toute disposition en faveur de travaux en commun dans les règlements prévus pour la préparation et pour la soutenance des thèses.

Il va de soi que l'administration publique et le gouvernement local figurent, dans une certaine mesure, au programme des institutions politiques et des études sur l'administration. Cependant, il n'est guère possible de leur accorder une place de choix dans les cours de licence consacrés à la politique. Le seul moyen de faire face à cette difficulté, en cas de besoin, au niveau des cours de licence, consiste dans l'inclusion de matières à option qui n'attirent jamais que quelques candidats. On recourt à ce palliatif dans bon nombre d'universités. A Oxford, en particulier, une étude plus poussée de ces matières est prévue dans le cadre des matières à option de la licence de philosophie (« B. Phil. »). Ici, il faut noter une tendance commune à plusieurs universités, parmi les étudiants qui préparent des certificats d'aptitude, à réclamer des cours plus pratiques et plus utilitaires sur l'administration publique et l'administration locale, à titre de préparation aux services publics et sociaux. Les diplômes institués à cet effet depuis quelques années dans diverses universités devaient répondre, ainsi que nous l'avons vu, aux besoins variés des étudiants. Cependant, ces examens se distinguent par un caractère pratique qui va à l'encontre de la tendance générale des étudiants en attirant ceux qui se destinent à des professions et à des travaux nettement délimités. Il en résulte, fatalement, que l'accent est mis sur le fonctionnement effectif des institutions, qui intéresse particulièrement ces élèves, plutôt que sur leur aspect théorique et sur les théories gouvernementales. On tend ainsi à négliger les principes pour emmagasiner des faits. Cependant, ces défauts ne sont nullement inévitables et la nature pratique de ces cours a introduit un réalisme salutaire dans l'enseignement de ces deux matières.

Les cours d'administration publique vont de pair à ce niveau avec des cours d'administration sociale plus étendus, y compris des travaux d'organismes privés tant dans leurs rapports avec le domaine gouvernemental que sur un plan plus général. Ceux qui se destinent à des services publics, qui ont des contacts directs avec des organismes privés ou des services extra-gouvernementaux tels que l'assistance sociale, la direction du personnel ou la direction des entreprises du logement, ont besoin de connaître les aspects essentiels des relations industrielles, des syndicats (« Trade-Unions ») et des divers autres organismes non gouvernementaux, tels que les services sociaux de l'administration centrale et des communautés locales. L'enseignement de ces matières a beaucoup gagné en qualité et en étendue depuis quelques années. Aussi le nombre des étudiants s'est-il accru en fonction des nouveaux débouchés, dans le domaine public et privé, et du

ADMINISTRATION  
PUBLIQUE  
ET GOUVERNEMENT  
LOCAL

besoin croissant de formation professionnelle. Il est vrai que l'administration centrale s'est plutôt désintéressée de ce développement. Le recrutement de ces cadres révèle toujours une préférence pour une culture générale plutôt que pour une formation spécialisée, sauf en ce qui concerne les cours de perfectionnement destinés aux fonctionnaires désireux d'accéder aux postes de direction. Dans les communautés locales, par contre, les autorités insistent beaucoup plus sur la formation professionnelle; et le syndicat des fonctionnaires municipaux et régionaux (National Association of Local Government Officers) s'est montré tout disposé à aider les autorités universitaires dans l'élaboration de cours et de méthodes appropriées.

Certaines sections de l'opinion universitaire s'opposent toujours à ce que nos facultés encouragent des programmes de ce genre sous prétexte qu'ils relèvent de la formation professionnelle et risqueraient de porter préjudice au niveau des études, pour peu qu'ils prennent de l'extension. C'est pourquoi ils se sont vu reléguer au second plan par les autorités oxoniennes. Aussi, la gestion actuelle de nos universités a-t-elle pour effet de décourager le recrutement des étudiants dont la formation et les ambitions ne cadrent point avec celles de la majorité de leurs camarades. Ceci intéresse particulièrement les cours supplémentaires et les cours du soir dans une proportion qui varie d'une université à l'autre. Cette tendance générale se fait beaucoup moins sentir là où la vie universitaire est en relation directe avec la vie régionale. Elle est particulièrement forte là où les étudiants sont tenus d'habiter dans les locaux universitaires et où, par conséquent, la gestion s'avère la plus aiguë.

**L'ADMINISTRATION COLONIALE** Les études coloniales ont pris une extension considérable depuis quelques années — notamment à Londres, à Oxford et à Cambridge — qu'il s'agisse des programmes courants ou des cours spéciaux destinés aux stagiaires du *Colonial Service* et aux fonctionnaires coloniaux en congé. Outre des cours de linguistique, ces programmes comportent aussi des cours d'anthropologie sociale. L'étude du gouvernement colonial et de l'administration coloniale s'est effectuée surtout par voie de recherche, l'enseignement proprement dit étant réduit au minimum. Cette nouvelle tendance a été très vive à Oxford où l'on a fondé un Institut des Etudes Coloniales (sous la direction d'un professeur délégué) et créé une chaire d'économie coloniale, et où la création d'une chaire de gouvernement impérial (ou colonial) est actuellement à l'étude. Nuffield College, dont nous parlerons plus loin, s'est vivement intéressé, lui aussi, à l'étude des affaires coloniales tant sous leur aspect économique que sous leur aspect politique.

**FINANCES PUBLIQUES** L'étude des finances publiques, telle qu'on la conçoit dans les universités britanniques, appartient à l'économie politique plutôt qu'à la politique proprement dite. L'orientation actuelle vers une étude générale des revenus et des dépenses de l'Etat et des problèmes du travail sur le plan national ne fait rien pour contrecarrer cette tendance. En revanche, l'extension du dirigisme et des organismes officiels destinés au contrôle des services nationalisés tend à rapprocher cette matière du domaine politique, notamment de l'administration publique qui s'y rattache. Notons toutefois que partout où cette matière devient autonome, elle retombe aussitôt dans le champ des études économiques. C'est pourquoi nous nous contenterons de dire qu'elle est souvent choisie comme matière à option par ceux qui font des études politiques, qu'il s'agisse des cours de licence ou des cours d'études supérieures de politique ou d'administration publique.

**JURISPRUDENCE, DROIT PUBLIC** L'enseignement de la jurisprudence relève dans les universités britanniques de la compétence des spécialistes du droit; il est destiné aux étudiants en

droit, en tant que matière purement juridique. Ces cours sont rarement suivis par les élèves de sciences sociales, bien que leur inclusion dans des programmes de sciences sociales ait souvent été à l'ordre du jour. Les deux difficultés qui s'y opposent sont d'une part, les programmes surchargés, qui admettent difficilement l'introduction de matières supplémentaires, et d'autre part, le manque de professeurs capables d'enseigner le droit à des étudiants dépourvus de formation juridique. Certes, les cours de théorie politique et sociale ne peuvent ignorer pratiquement les principes du droit, de même que l'étude des institutions politiques comporte obligatoirement celle des institutions juridiques. Cependant, hormis le domaine particulier du droit constitutionnel, dont nous avons parlé plus haut, ces analyses de rencontre ne vont jamais bien loin. Au niveau de la licence, le programme de philosophie politique comporte comme matière à option la théorie du droit depuis BENTHAM. Il se peut que d'autres universités aient suivi cet exemple à notre insu.

Les cours consacrés à l'administration publique (notamment à Londres) comprennent une section spéciale de droit administratif. L'importance de la criminologie a été consacrée récemment par l'institution de cours spéciaux à Londres, à Oxford et à Cambridge. Ceux-ci sont destinés non seulement aux juristes, mais aux étudiants qui ont en vue des carrières sociales. Ainsi, à Oxford, le chargé de cours de criminologie fait partie de la Faculté des sciences sociales et non de la Faculté de droit et les étudiants y préparent pour la plupart des examens de science politique et d'économique, ou d'administration publique. Il convient d'ajouter que la criminologie vient seulement d'obtenir droit de cité dans nos universités (exception faite de Londres) et que le nombre des étudiants qui suivent ce genre de cours est encore restreint.

DROIT  
ADMINISTRATIF  
ET CRIMINOLOGIE

Il existe une corrélation entre ces deux matières bien que la première soit enseignée principalement par des juristes à l'intention des étudiants en droit et que la deuxième soit dispensée par des spécialistes d'histoire ou de politique, à des élèves d'études sociales. Les cours consacrés aux relations internationales sont axés ordinairement sur l'histoire contemporaine. Leur développement date surtout de la naissance de la S. D. N. et des espoirs conçus à cette occasion. Il s'est poursuivi en fonction de la Conférence de la Paix (1919) et des conférences internationales ultérieures, ainsi que de l'activité de la S. D. N. et de la Cour internationale de La Haye et d'autres juridictions internationales. Actuellement, ces études subissent une refonte en vue de l'inclusion, dans leurs programmes, de l'activité des Nations Unies et des expériences de coopération internationale tentées en Europe et dans les Amériques. Elles comportent généralement des notions élémentaires de droit international, public et privé, envisagé par rapport à la diplomatie et à la conclusion des traités plutôt que sous un jour purement juridique. L'enseignement des relations internationales demeure, le plus souvent, l'affaire des spécialistes d'histoire qui connaissent surtout l'histoire moderne et contemporaine. Cette matière est souvent incluse dans les programmes d'histoire moderne, qu'il s'agisse de l'histoire européenne ou de l'histoire mondiale. Seuls Londres et Oxford ont des chaires de relations internationales entièrement distinctes de celles de droit international. A Cambridge, il existe une chaire de droit international, mais les relations internationales sont déléguées à des maîtres de conférences. Dans la plupart des autres universités cette matière, dans la mesure où elle est enseignée, est confiée à des professeurs spécialisés dans des sujets connexes.

DROIT  
INTERNATIONAL  
ET RELATIONS  
INTERNATIONALES

## HISTOIRE SOCIALE

Cette matière, séparée quelquefois de l'histoire des développements économiques dans certaines universités continentales (nous pensons surtout à l'Institut International de l'Histoire Sociale, d'Amsterdam), est apparentée, en Grande-Bretagne, au domaine de l'histoire économique. Aussi comporte-t-elle, dans nos universités, des éléments d'évolution sociale dans les domaines de l'éducation, de la santé publique, des services sociaux, de la structure des classes sociales et d'autres questions relatives au développement économique. Les programmes semblent s'intituler indifféremment : histoire économique ou histoire économique et sociale, et leur contenu effectif ne semble guère influencé par les noms qu'on leur octroie. Il y a lieu de remarquer pourtant que le domaine gagne en étendue là où les élèves étudient à la fois la politique et l'économique (comme par exemple à Oxford) et qu'il se rétrécit, par contre, là où l'histoire économique et sociale est étudiée en fonction de la science économique. L'histoire sociale et économique entre aussi dans les programmes d'histoire moderne. Ici, il y a lieu de remarquer que la période médiévale est confiée principalement à des spécialistes d'histoire générale, alors que la période moderne requiert plutôt des spécialistes de l'histoire économique. Seuls Oxford, Cambridge, Londres et Manchester possèdent des chaires spécialisées dans l'enseignement de cette matière, mais Birmingham et Liverpool pourraient bientôt suivre leur exemple. En 1947, il y avait cinq professeurs titulaires (dont deux à Londres), six professeurs délégués et vingt-sept chargés de cours sur l'ensemble du territoire, exception faite des directeurs d'études (« College Tutors ») d'Oxford et de Cambridge. Cependant, dans la plupart des universités, il n'y avait que deux maîtres pour satisfaire les besoins des étudiants d'histoire et des études politiques et économiques. La création de nouveaux postes, en nombre considérable, est actuellement à l'étude.

STATISTIQUE  
SOCIALE

Les études statistiques, dans les universités britanniques, comportent trois catégories principales : a) théorie et méthode de statistique générale; b) statistique sociale et économique (comprenant la statistique politique); c) méthode statistique telle qu'elle s'applique aux sciences naturelles. En fait, il est difficile de distinguer nettement les dispositions prises à l'égard de ces trois branches, étant donné que celles-ci sont souvent confiées à la même section et souvent au même professeur. Ainsi, on s'est surtout préoccupé, à Cambridge, des théories et méthodes de statistique générale en donnant au deuxième domaine le nom de « Applied Economics ». A Londres, on s'est surtout attaché à l'étude de la statistique économique et sociale en accordant à la théorie générale une attention orientée vers ses applications économiques et sociales. L'« Oxford Institute of Statistics » s'occupe pratiquement de la statistique économique et sociale sans négliger, pour autant, la théorie. Cet Institut est actuellement autorisé à délivrer un diplôme d'études statistiques conçu sur la base d'études théoriques mais destiné à faciliter la spécialisation dans des applications économiques, sociales ou scientifiques. Ces dernières sont assurées, sur le plan pédagogique, par un chargé de cours nommé à cet effet dans le cadre de la section des sciences naturelles. Les statistiques agricoles sont étudiées séparément à l'« Institute of Agricultural Economics ».

Ces dispositions font peu de place à la statistique politique proprement dite en tant que matière distincte des statistiques économique-sociales. Le domaine voisin de la démographie est surtout étudié à Londres. C'est à Oxford que revient le palmarès des statistiques sociales et économiques, quoique ces dernières se bornent pratiquement aux développements économiques. Dans la plupart des universités, l'extension des cours de statistique est actuellement à l'étude; il faut avouer cependant que ces dispositions ne concernent guère des sujets spécifiquement politiques. Les études politiques dans nos universités offrent encore fort peu de prise aux recher-

ches statistiques bien que Nuffield College s'intéresse depuis quelque temps à l'analyse des statistiques électorales en fonction des mouvements de l'opinion publique.

Nous avons déjà remarqué que le contenu des cours de géographie dans les universités britanniques varie beaucoup de faculté à faculté. Certaines universités (telles que Cambridge) font surtout ressortir l'importance de la géographie physique. D'autres par contre (Londres et Oxford) font une large place à la géographie régionale, humaine et économique. Les universités municipales (par exemple Birmingham et Liverpool) ont des sections géographiques et économiques, qui travaillent en collaboration étroite avec les services topographiques de la ville pour tout ce qui concerne les projets d'urbanisme et de planification municipale et régionale. Plusieurs universités ont coopéré à cet égard, soit officiellement avec les services gouvernementaux ou ceux des communautés locales, soit à titre privé avec des entreprises de planification. Certains projets, actuellement à l'étude, tendent à la création de chaires universitaires d'urbanisme et de planification. Il existe déjà à Liverpool une section solidement établie, issue des études architecturales qui figuraient jadis aux programmes de l'université. Il nous paraît évident que nos universités devront se consacrer, d'une manière ou d'une autre, à la formation du personnel spécialisé requis par les projets d'urbanisme et de planification, par la construction des villes nouvelles et par les services topographiques des communautés locales. De tels projets exigent le concours de spécialistes divers : architectes, géographes, économistes, qui devront suivre des cours de perfectionnement dans le domaine de l'urbanisme et de la planification sociale. Cependant, ce problème est si nouveau que l'on ignore encore les solutions qui devront être adoptées. C'est pourquoi nous ne faisons que le citer à titre documentaire.

GÉOGRAPHIE  
HUMAINE

La psychologie est aujourd'hui une matière d'enseignement reconnue par la plupart des universités, notamment celles de Londres, de Cambridge, d'Oxford, de Manchester et de Glasgow. D'une manière générale, la psychologie sociale, au lieu d'être traitée comme un sujet autonome, fait partie intégrante de la psychologie générale. Certaines branches de la psychologie (psychologie médicale, psychologie industrielle, psychologie animale), font l'objet d'une spécialisation particulière dans certaines universités. Il en est de même de la psychologie sociale. Cependant, le plus souvent, les éléments de psychologie sociale qui débordent le cadre de la psychologie générale entrent dans les programmes de philosophie morale et politique, dans ceux de théories politiques et sociales et enfin dans ceux de sociologie. C'est un domaine sans grande indépendance du point de vue pédagogique comme du point de vue des recherches. Notons toutefois que ceux qui se destinent aux services publics et sociaux ont besoin de cours de psychologie élémentaire analogues à ceux des cours d'aptitude des futurs instituteurs, mais orientés vers la psychologie des adultes, plutôt que vers la psychologie enfantine. De tels cours sont prévus tantôt dans les programmes de psychologie, tantôt dans ceux des sciences sociales, sous la direction d'un spécialiste détaché à cet effet. Il en va de même pour la psychologie industrielle et pour d'autres applications particulières.

PSYCHOLOGIE  
SOCIALE

Le caractère dispersé et flou des dispositions actuelles tient surtout à l'incertitude qui règne quant à la nature et à l'étendue mêmes du sujet. Là où il faut entendre par « psychologie sociale » l'étude du comportement humain dans les relations sociales, il est naturel de rattacher ce domaine à celui de la psychologie générale; cependant, dès qu'il s'agit de l'étude du comportement des groupes en tant que groupes, on se rap-

proche de la sociologie; il arrive aussi que l'on étudie le comportement de certains hommes en tant que représentants du groupe : on se trouve alors dans le domaine de la théorie politique et sociale. Contrainte par toutes ces conceptions diverses et parfois contradictoires à chevaucher plusieurs domaines à la fois, la psychologie sociale éprouve du mal à se frayer une voie indépendante.

**ORGANISATIONS OUVRIÈRES, RELATIONS INDUSTRIELLES, THÉORIES SOCIALISTES** Nous ignorons comment les mouvements ouvriers sont étudiés dans les autres universités : à Oxford, l'étude historique des organisations ouvrières et des relations industrielles fournit depuis longtemps des matières à option dans les écoles d'histoire et de *Litterae humaniores* modernes. Des sujets analogues, qui comprennent l'étude des syndicats ouvriers en tant que matière à option spécifique, figurent au programme du « Diploma in Economics and Political Science », qui comprend également une matière à option sur l'évolution du socialisme. Les théories socialistes font partie, bien entendu, des programmes de théorie sociale et politique. Sans doute, la présence du Ruskin College devait-elle donner l'impulsion initiale à l'étude de ces matières à Oxford; elle allait cependant connaître un nouvel essor, après 1918, avec l'octroi de bourses spéciales destinées aux élèves qui s'étaient particulièrement distingués dans les cours *extra muros* organisés sous les auspices des autorités universitaires et de la Workers' Educational Association (Association pour l'éducation populaire). D'autres universités devaient bientôt suivre cet exemple. La London School of Economics organisa, pour sa part, des cours du soir à l'intention des étudiants de cette catégorie, disposition élargie ces temps derniers par la création, d'accord avec le Trade-Unions Congress, d'une section spéciale d'études syndicales, destinée aux boursiers désignés par les différents syndicats. A Glasgow, il existe maintenant un chargé de cours pour les questions syndicales et des innovations analogues sont à l'étude un peu partout.

**SOCIOLOGIE** Des considérations de nomenclature entravent tout compte-rendu descriptif des travaux entrepris dans le domaine sociologique. Les statistiques pour 1947 révèlent l'existence de deux chaires seulement pour l'ensemble du territoire (toutes deux à Londres), de deux postes de professeurs délégués (à Londres également) et de six chargés de cours (dont quatre encore à Londres). L'établissement de chaires à Birmingham et à Manchester est chose faite ou en passe de se faire. De son côté, Oxford envisage de créer un poste de professeur délégué et la nomination d'un chargé de cours est à l'étude dans plusieurs autres facultés. D'ailleurs, l'indigence actuelle dans ce domaine, en dehors de Londres, n'est pas aussi décourageante que l'on pourrait le craindre. Ainsi à Leeds et à Liverpool il existe des chaires de science sociale et, un peu partout, on a procédé à la nomination de chargés de cours dont plusieurs travaillent dans le domaine de la sociologie générale. Cependant, la plupart d'entre eux — et ceci est vrai aussi de certains qui se donnent pour sociologues — sont surtout appelés à satisfaire les besoins des cours d'aptitude sociale et administrative, des enquêtes de caractère local et régional et parfois même des programmes de politique et d'économique. Nous avons fait remarquer (plus haut) que l'enseignement théorique de la sociologie est fort peu développé dans nos universités, exception faite de la « London School » et que les quelques cours qui sont donnés figurent plutôt aux programmes d'anthropologie sociale et de théorie politique et sociale. Quant aux travaux pratiques de sociologie, par opposition à ceux d'anthropologie, c'est dans les sections de géographie, d'économique et de science sociale qu'il faut les chercher, d'ailleurs dans des proportions très variables selon les universités. Quelques branches spécialisées de la sociologie bénéficient d'une attention particu-

lière : c'est le sens de l'Indian Sociology Department de l'Université d'Oxford.

L'ethnologie est étudiée surtout à Oxford, à Cambridge et à Londres et, dans bien des domaines, en coopération étroite comme nous l'avons vu plus haut, avec les services du Colonial Office. A Oxford et ailleurs, si nos renseignements sont exacts, il existe un diplôme réservé aux étudiants qui ont leur licence, et décerné par un institut spécial, dirigé par un professeur. Nous avons aussi des professeurs délégués pour l'anthropologie physique et sociale, un chargé de cours d'anthropologie sociale, un « demonstrator » et un chargé de cours d'ethnologie. Aucun autre contact étroit avec les autres branches d'études sociales n'est à signaler, hormis celui qui existe avec la géographie humaine et la sociologie, là où elles existent.

ETHNOLOGIE  
(SOCIAL  
OR CULTURAL  
ANTHROPOLOGY)

### III. LA RECHERCHE

Nous avons souvent fait allusion aux recherches, au cours des pages précédentes, bien que notre souci principal soit la description des activités pédagogiques de nos universités dans les domaines qui nous intéressent. C'est une querelle universitaire bien ancienne qui oppose les partisans de la recherche aux tenants de l'enseignement pur. C'est aussi un différend qui nous a toujours paru stérile, étant donné que si certains maîtres gagnent à insister sur l'aspect pédagogique de leurs travaux tandis que d'autres ont intérêt à se cantonner dans la recherche, la ligne de conduite la plus sage consiste, dans la plupart des cas, à prendre un parti moyen et à éviter une scission déplorable entre les deux aspects essentiels de l'activité universitaire.

Le domaine politique, pris dans une acception assez large, comprend des recherches que l'on peut classer comme suit pour les raisons de commodité :

*Classification  
des recherches*

a) Des travaux ayant pour but principal de former des chercheurs et, par cela même, de parfaire leurs connaissances spécialisées — ce but restant subordonné à un autre, capital celui-là, qui consiste à mener à bien des travaux de valeur;

b) Des travaux individuels et même isolés, entrepris en vue d'accroître les connaissances dans un domaine particulier;

c) Des travaux exécutés par des groupes de chercheurs en fonction de quelque plan ou projet visant à approfondir la connaissance d'un domaine déterminé.

Ce schéma ne prétend pas à une valeur absolue : il sert à mieux expliquer nos recherches universitaires dans le domaine politique et dans des branches voisines.

Des recherches spéciales peuvent suivre la licence « first degree » et le diplôme « second degree », soit directement, soit, dans certains cas, après un intervalle consacré au professorat ou à quelque autre profession. La plupart des universités offrent des facilités de ce genre, d'ailleurs à des niveaux divers, en ce qui concerne les études politiques et sociales. Cependant on ne constate aucune uniformité dans la nomenclature des diplômes ainsi décernés. D'une manière très générale, ces cours se différencient en cours de doctorat « doctor's degree » et cours de licence supérieure « Second Bachelor's Degree » ou de diplômes d'études supérieures « Master of Arts ». Cependant il faut se garder de croire que le niveau du doctorat est uniforme dans toutes les universités et qu'il est nécessairement supérieur à tous les diplômes et même à toutes les licences qui comportent la soute-

RECHERCHES  
PRÉPARATOIRES  
À UNE THÈSE  
OU AUX DIPLÔMES  
DE RECHERCHE

nance d'une thèse. La préparation d'un doctorat nécessite un minimum de deux et parfois de trois ans d'étude, alors que la thèse de recherche « bachelor » peut être soutenue au bout d'une année de recherches par des candidats reçus aux épreuves précédentes « first degree » dans la même université. Autrement, il faut compter deux ans au moins, vu le règlement universitaire qui prescrit deux années d'inscriptions comme condition préalable à l'obtention des certificats.

*La préparation  
de la thèse  
de recherche*

Nous avons déjà fait remarquer que la préparation d'une thèse « research degree » comporte, dans la majorité des cas, le choix d'un sujet approuvé par la faculté et la poursuite purement individuelle de recherches appropriées. Chaque candidat est soumis à la surveillance d'un directeur d'études et est appelé, dans bien des cas, à accomplir une période de stage qui s'achève par un rapport sur ses aptitudes de chercheur, adressé aux autorités compétentes par son directeur d'études. Il ne s'agit pas là d'une pure formalité même dans le cas de ceux qui ont été reçus à un « honours degree » dans les matières qu'ils se proposent d'approfondir en spécialistes. C'est de l'avis favorable ou défavorable d'un conseil de professeurs, après examen du livret scolaire et interrogatoire des candidats, que dépend l'autorisation d'entreprendre une thèse de recherche. Les critères auxquels on se réfère varient de faculté à faculté : à Oxford il faut avoir été reçu avec la mention « très bien » « first class honours » ou avec la mention « bien » « good second class honours » au certificat « first degree » correspondant.

Ainsi il arrive souvent que les chercheurs individuels ne se trouvent en rapport qu'avec leur directeur d'études. Cependant il leur est loisible, en général, de suppléer à cette lacune de différentes manières. Il peut se faire, par exemple, que leur directeur d'étude ou tel autre professeur donne des cours ou dirige un groupe d'étude en rapport étroit avec leur spécialité; parfois, ils poursuivent leurs recherches dans un institut appartenant à l'université, qui s'efforce de favoriser de tels contacts, soit par des groupes d'étude ou de discussion, soit par la mise en rapport de chercheurs susceptibles de s'entraider au sein des fondations. Ces rapports sont des plus féconds lorsqu'il s'avère possible de réunir dans des équipes de recherche, sous les auspices de l'institution intéressée, des étudiants qui n'en continuent pas moins à poursuivre des travaux particuliers. A Oxford, des facilités de ce genre ont été accordées par l'Institute of Statistics, Nuffield College, l'Institute of Colonial Studies et l'Institute of Social Anthropology; Nuffield College est particulièrement important à cause des bourses qu'il dispense, en nombre considérable, aux licenciés d'études sociales, à la condition que ceux-ci s'engagent à poursuivre des études supérieures ou à faire des recherches.

La proportion des thèses de recherche qui paraissent en librairie est tout à fait infime : une proportion beaucoup plus grande est digne de publication. Les revues savantes en acceptent une partie sous forme d'articles ou de résumés. Dans certaines universités, des crédits sont prévus pour l'impression des thèses, mais ces subsides sont rarement suffisants. C'est là une situation que les conditions actuelles ne font qu'aggraver, si bien que les travaux les plus retentissants sont difficiles à publier en dehors des revues. La politique pâtit, à cet égard, de l'absence d'un journal savant comme *The Economic Journal* ou *The Economic History Review*. La revue *Politica*, publiée naguère par la London School of Economics, vient seulement de reparaître. D'ailleurs, elle a toujours été essentiellement l'organe des spécialistes de l'École. Quant à la revue *The Political Quarterly*, elle n'a jamais été une publication savante en liaison avec les recherches universitaires. Les journaux et comptes rendus des sociétés savantes (sociologie, histoire, psychologie) offrent quelques débouchés, ainsi que la *Manchester School* et autres publications universitaires. Pourtant, dans l'ensemble, le domaine politique ne dispose pas de périodiques appropriés, — lacune que

venait aggraver l'absence, jusqu'à la création, avec l'aide de l'Unesco, de l'Association internationale de science politique, d'une société savante susceptible de grouper les professeurs et les chercheurs.

Sans imposer des obligations précises dans le domaine de la recherche, on demande habituellement au personnel universitaire nouvellement nommé d'envisager ce genre d'activité parallèlement à l'enseignement proprement dit. Il existe même, dans la plupart des universités, des postes de recherche, dépourvus d'obligations pédagogiques, qui sont généralement de courte durée. Il faut ajouter que, dans le domaine des études sociales, de tels emplois sont extrêmement rares. Les recherches individuelles, entreprises dans le domaine politique en dehors des organismes de recherche, occupent d'ordinaire les loisirs de certains membres de l'enseignement. La congestion actuelle, dans le domaine des études sociales, constitue un obstacle redoutable pour tous les chercheurs de ce genre qui ne sont pas doués d'une énergie exceptionnelle. Une telle tendance, si elle devait aller en s'aggravant, conduirait à un divorce fâcheux entre l'enseignement et la recherche. En effet, le surmenage des professeurs, d'une part et, d'autre part, le manque de chercheurs obligerait à créer un corps de professeurs qui ne feraient que diriger des recherches sans aucune obligation pédagogique. Nous sommes convaincu qu'un tel système ne pourrait avoir que des résultats déplorables, à la fois parce que le meilleur enseignement est presque toujours assuré par des professeurs qui sont en même temps des chercheurs, — susceptibles, pour cette raison, de donner à leurs cours le constant renouveau qui provient de la découverte —, et parce que bien des chercheurs, dans les études politiques et sociales, ont tout intérêt à pratiquer l'enseignement. Une solution partielle consiste dans la création de postes qui laissent aux professeurs assez de loisirs pour travailler dans un centre de recherches approprié. Une autre solution, également partielle, est fournie par certains centres de recherches qui assument aussi des tâches pédagogiques.

Lorsque le nombre des professeurs de faculté sera de nouveau en rapport avec celui des étudiants, il faut espérer que les professeurs, en plus de leur enseignement, auront le pouvoir et le devoir de poursuivre aussi des recherches indépendantes, dans l'intérêt de la science. Telle est la conception classique de la fonction du professeur de faculté que les recherches expérimentales de sciences naturelles, sans rapport avec l'enseignement, tendent aujourd'hui à estomper. Souhaitons que le fossé entre les fonctions de professeur et de chercheur dans les études sociales ne se creuse pas plus que ne le nécessitent les conditions mêmes de la recherche.

Les centres de recherche ne poursuivent pas exclusivement ou même principalement des travaux par équipe. Ils se contentent souvent de seconder les recherches individuelles en fournissant des assistants de recherche, des comptables et secrétaires, ainsi que des documentations qui ne seraient pas accessibles autrement. Mais, aussitôt qu'il s'agit d'organismes, des travaux d'équipe nécessitent le concours de plusieurs chercheurs exercés et le centre de recherches s'avère indispensable. Les projets de recherche moins ambitieux et de durée relativement courte peuvent parfois être confiés à un organisme universitaire, qui n'est pas principalement un centre de recherche, et même à une organisation improvisée à titre temporaire. C'est là un système qui présente d'incontestables avantages dans certains cas appropriés.

Nos universités n'ont guère pris, jusqu'à présent, des dispositions de ce genre en faveur des recherches politiques. Des centres de recherches économiques existent déjà à Oxford, à Cambridge et à Manchester. Des Instituts

LA RECHERCHE  
INDIVIDUELLE  
EXTRA-  
UNIVERSITAIRE

TRAVAUX  
DES CENTRES  
DE RECHERCHE  
ET PROJET  
DE GROUPES  
DE RECHERCHE

Les instituts  
spécialisés

de médecine sociale et de biologie sociale existent à Oxford et à Birmingham. Londres possède un certain nombre d'instituts spécialisés, tel que la School of Oriental Studies et l'Institute of Historical Research, et a établi des contacts précieux avec diverses sociétés savantes, extra-universitaires, dont le siège et la bibliothèque se trouvent dans la capitale. Cependant, à notre connaissance, Nuffield College à Oxford est le seul centre de recherches universitaires qui, tout en étant voué en principe à tout l'ensemble des études sociales, se trouve à même de consacrer une partie de son activité à des recherches spécifiquement politiques. Il convient d'ajouter que Nuffield est même beaucoup plus actif du point de vue économique que sur le plan politique. C'est pourtant cette fondation qui a fait beaucoup pour stimuler la recherche dans les domaines de l'administration coloniale (où l'on dispose maintenant d'un institut spécial), de l'urbanisme, de la planification, de l'éducation, des services sociaux, de l'administration publique, des statistiques électorales et de l'opinion politique. Nous déplorons seulement que, dans nombre de ces domaines, cette activité tende à se restreindre et que le primat des études économiques s'affirme de plus en plus au détriment des branches moins développées.

Il faut donc constater l'indigence des recherches politiques dans nos universités. Seuls quelques chercheurs isolés, en dehors de nos facultés, essayent de remédier à cette situation. Nous ne parlons pas, pour le moment, des travaux essentiellement extra-universitaires d'organismes comme Mass Observation, Political and Economic Planning ou la Political Research Section de la Fabian Society, car ils appellent des commentaires qui déborderaient le cadre de la présente étude. Il s'agit, pour le moment, de se rendre à l'évidence: nos universités n'ont pas encore compris l'opportunité, dans le domaine politique proprement dit, de grands aperçus d'ensemble ni même envisagé de tracer un programme approprié. D'aucuns se félicitent de cette situation qui témoigne, à leur avis, de l'impossibilité d'appliquer à la politique des méthodes de ce genre. Nous restons persuadé, pour notre part, que des domaines tels que l'administration publique, les communautés locales et l'opinion publique pourraient être étudiés utilement sur les bases d'une collaboration inter-universitaire. Mais de tels projets sont encore prématurés sans doute. Toujours est-il que nos propres efforts dans ce sens n'ont pas été couronnés de succès.

#### IV. ACTIVITÉ « EXTRA MUROS » DES UNIVERSITÉS ET AUTRES FORMES DE L'ÉDUCATION DES ADULTES DANS LE DOMAINE POLITIQUE

University  
Extension  
Movement

Nous avons parlé, plus haut, de l'impulsion donnée aux études sociales dans nos universités, par l'activité *extra muros* que celles-ci déploient, souvent de concert avec la Workers' Educational Association. Cette activité date des premières années du siècle et remonte, par ses origines, à l'University Extension Movement lancé par Oxford, Cambridge et Londres dès 1870. Ces cours étaient destinés aux personnes de toutes les classes de la société qui n'avaient pas la possibilité de suivre des cours de faculté ou qui désiraient, leurs études finies, rester en contact avec la vie universitaire. Ce mouvement devait contribuer, dans une large mesure, à la fondation de plusieurs des universités nouvelles. Conçu dans l'esprit de ses fondateurs pour répondre aux besoins des étudiants ouvriers et suivi, à ses débuts, par de nombreux travailleurs, notamment dans le nord, l'Extension Movement ne tarda pas, pourtant, à attirer une clientèle bourgeoise. Les pionniers de la Workers' Educational Association — qui comprenaient un groupe de professeurs d'universités et d'intellectuels ouvriers réunis — visaient surtout à satisfaire les besoins des étudiants ouvriers d'un niveau élevé. On s'efforça, d'abord, d'organiser des cours réservés

Worker's  
Educational  
Association

aux étudiants avancés et déjà assez difficiles (University Tutorial Class), échelonnés sur trois ans et comportant des exercices écrits. Vinrent ensuite des cours élémentaires auxquels on attachait beaucoup moins d'importance qu'à la Tutorial Class qui bénéficiait du concours direct des universités.

Oxford joua le rôle de pionnier en ce qui concerne ces initiatives qui furent étendues, par la suite, à toutes les universités du royaume. Sous l'impulsion des conférenciers oxoniens, les étudiants ouvriers en vinrent bientôt à réclamer non seulement des cours de science économique et d'histoire économique et sociale mais aussi des cours de philosophie politique. Ce fut ainsi que la Tutorial Class s'imprégna de la tradition des *Litterae humaniores*, fondée surtout sur PLATON et T. H. GREEN. Un peu plus tard, les étudiants de Ruskin College et les boursiers, anciens élèves des conférences *extra muros*, firent rejaillir cette influence sur l'université elle-même. Elle ne devait pas manquer de se manifester, dans une certaine mesure, dans la conception des nouvelles *Litterae humaniores* lors de leur institution après la guerre de 1914-1918. Elle s'avéra beaucoup moins forte dans toutes les autres universités, exception faite de Glasgow. Néanmoins, la première guerre mondiale devait donner aux programmes *extra muros* une grande extension dans le domaine des relations internationales, tendance qui ne tarda pas à se répercuter à l'intérieur des facultés en raison de l'expérience acquise dans ces deux domaines différents par bien des professeurs et par suite de l'infiltration *intra muros* de bien des élèves des cours extérieurs. Il y a lieu de noter que les sujets politiques, y compris l'étude de la théorie et des institutions, continuent à jouer un rôle plus important dans l'enseignement extérieur que dans l'enseignement intérieur.

Oxford

L'évolution  
des programmes  
extra muros

## V. LES ÉTUDIANTS

Depuis notre première inscription à Oxford, en 1908, une évolution considérable s'est produite en ce qui concerne l'attitude et l'origine sociale des étudiants. Ce changement s'est effectué, petit à petit, bien que le lendemain des deux guerres mondiales ait présenté une physionomie très particulière en raison du retour d'une masse d'étudiants mobilisés. Les traits les plus marquants de cette évolution ont été, d'une part, le nombre décroissants des fils de famille qui pouvaient se permettre de prendre leurs études à la légère puisqu'ils étaient assurés d'une fortune indépendante ou d'une situation intéressante dans la maison familiale quel que fût le bilan de leurs études et, d'autre part, l'apport croissant des collèges municipaux, où les études classiques ne primaient pas, c'est-à-dire des étudiants de condition modeste, — ce deuxième changement s'expliquant par l'extension de l'enseignement secondaire dans les communautés locales et par la fondation de bourses d'études, soit par l'Etat, soit par les municipalités.

Ces événements ont eu pour résultat sinon de provoquer le déclin des études classiques, du moins d'accroître, dans de larges proportions, l'importance des sciences naturelles, des études sociales et de l'histoire moderne. Le programme des « Modern Greats » a attiré, en grand nombre, ces étudiants nouveaux qui s'intéressent davantage aux problèmes sociaux et économiques contemporains. Les nouvelles universités ont été marquées tout aussi fortement par cette nouvelle tendance, à cette différence près qu'elles sont obligées, contrairement à Oxford et à Cambridge, d'adapter leurs cours en fonction des débouchés possibles qui s'offraient aux étudiants. C'est ce qui explique, en partie, le peu d'empressement des autorités oxoniennes à instituer un certificat (« first degree ») de science économique, ainsi que leur fidélité à la culture générale que permet d'acquérir le régime existant. Dans la plupart des universités, la ruée vers la spécia-

lisation s'explique par le besoin où l'on se trouve d'acquérir des capacités spécialisées pendant les trois années de licence.

*Les étudiants  
des nouvelles  
générations*

Les nouvelles catégories d'étudiants n'ont été, à notre avis, nullement inférieures aux anciennes. Certes, on a pu déplorer, jusqu'en 1939, que l'insuffisance des bourses eût pour conséquence le surmenage des grandes classes des écoles secondaires au détriment de l'originalité et de la hardiesse intellectuelle des élèves. C'est là un grief fort exagéré, à notre sens, et d'ailleurs largement compensé par le nombre décroissant des purs cancre dont l'admission à l'enseignement supérieur dépendait beaucoup moins de leur aptitude scolaire que des relations universitaires de leurs parents. Ce phénomène a été beaucoup plus accentué à Oxford et à Cambridge que dans les autres universités qui n'avaient jamais attiré de parasites. Nous ne partageons pas l'opinion selon laquelle le niveau des études universitaires baisse à mesure que s'accroît le nombre des étudiants, bien qu'il nous paraisse vrai que cet accroissement n'a pas été accompagné d'une augmentation correspondante du nombre des sujets d'élite. Notons toutefois, qu'en ce qui concerne les études sociales (qui ont pris une extension bien supérieure à la moyenne), le nombre des sujets exceptionnellement doués n'a pas cessé d'augmenter.

## VI. MÉTHODES D'ENSEIGNEMENT

Il y a lieu de signaler, à cet égard, de grandes différences d'une université à l'autre, tant sur le plan général que sur celui des études sociales. Il est certain qu'Oxford, grâce à son système d'enseignement coûteux et exigeant, et qui comporte des petits groupes d'études sous la direction d'un « tutor », apporte aux étudiants plus d'attention individuelle que n'importe quelle autre université. Cependant, ce système s'est modifié. Il consistait autrefois en des conférences, auxquelles venaient s'ajouter des leçons particulières et quelques stages d'études à l'usage des sujets brillants. Dans les études sociales, on recourt davantage aux classes et aux groupes d'études qui remplacent, en partie, les conférences, sans nuire à l'instruction individuelle.

*Oxford*

*Les nouvelles  
universités*

Dans les universités nouvelles, où l'enseignement se borna longtemps aux seules conférences, le système des classes et des groupes d'étude (seminars) a pris beaucoup d'extension au cours de ces dernières années. Il en est résulté une attention individuelle plus grande à l'égard des sujets d'élite. Le système d'Oxford n'a été imité ailleurs qu'à titre exceptionnel, mais on s'efforce de combler les lacunes existantes, notamment en ce qui concerne les étudiants les plus dignes d'intérêt. Dans le domaine de l'administration publique et de l'éducation sociale, les élèves peuvent même compter sur l'attention individuelle des maîtres. Ainsi la conférence, bien que critiquée, demeure la pièce maîtresse du système d'enseignement et sa technique s'améliore incontestablement. Toutefois, l'adoption de méthodes nouvelles ne suscite guère d'enthousiasme. Ainsi le recours au cinéma, assez courant dans les écoles, est à peu près inconnu de l'enseignement supérieur, bien que les quelques fois où nous avons pu utiliser personnellement cette méthode, elle se soit avérée aussi utile qu'appréciée. On ne fait pas non plus un usage assez étendu des cours ronéotypés à l'usage des élèves des différentes sections. Il est évident que l'opportunité de tels accessoires varie selon les domaines et les habitudes personnelles des professeurs.

*Refus  
des méthodes  
nouvelles*

## VII. MANUELS ET LECTURE

Les cours supérieurs (« honours courses ») d'études sociales ne font guère appel à des manuels déterminés, encore que des ouvrages classiques soient

souvent inscrits au programme. D'une manière générale, le manuel ne jouit pas d'une faveur particulière; on préfère laisser à chaque professeur le soin de recommander des lectures et des listes d'ouvrages sur chacun des sujets entre lesquels l'étudiant peut choisir. C'est là une différence importante entre les universités britanniques et un grand nombre d'universités d'outre-Atlantique. Nous n'avons rien qui corresponde aux « source-books » américains qui consistent en des recueils de morceaux choisis des auteurs les plus renommés, à moins que ce ne soient des réimpressions de documents classiques, généralement de nature historique. C'est pourquoi il est difficile de satisfaire les demandes de renseignements sur les manuels politiques utilisés en Grande-Bretagne. Il s'agit là d'une littérature volumineuse qui varie d'une université à l'autre, d'un professeur à l'autre et même d'étudiant à étudiant. Nous nous contenterons donc, faute de mieux, de fournir une liste bibliographique de quelques-uns des ouvrages les plus consultés.

On étudie les auteurs anciens depuis PLATON (surtout *La République*) et ARISTOTE jusqu'à HOBBS, LOCKE, ROUSSEAU, BENTHAM et STUART MILL. HEGEL est peu étudié sauf par rapport au marxisme. La pensée médiévale n'intéresse habituellement que les spécialistes de l'histoire du Moyen Age et les catholiques férus de thomisme. L'*History of Political Thought* (1937) de SABINE est beaucoup utilisée. Parmi les auteurs contemporains LINDSAY, LASKI, TAWNEY, COLLINGWOOD, MANNHEIM et McIVER retiennent surtout l'attention. La révolution puritaine, la Déclaration d'indépendance américaine et la Déclaration des Droits de l'homme suscitent un intérêt considérable. Les lectures de ce domaine comportent aussi les ouvrages de BURKE et *The Rights of Man* de THOMAS PAINE<sup>1</sup>.

On fait largement appel aux œuvres de BRYCE, de TOCQUEVILLE, de STUART MILL, de DICEY et de BAGEHOT. Il en est de même de *The Federalist*. Parmi les ouvrages modernes ceux de BROGAN sur la France et sur les Etats-Unis et ceux de FINER, JENNINGS, KEITH, LASKI, McIVER et LINDSAY sont surtout recommandés. On se préoccupe beaucoup des rapports de certaines commissions parlementaires, depuis le *Durham Report on Canada* jusqu'à des travaux plus récents sur l'appareil gouvernemental. Malheureusement, l'étendue des lectures dans ce domaine est trop vaste pour qu'il soit possible d'en donner un aperçu utile<sup>2</sup>.

1. ARISTOTE, principalement *The Politics*; — HOBBS, *Leviathan* (1651); — LOCKE, *Treatise on Civil Government*; — ROUSSEAU, *Social Contract* (1762); *Social Contract et Discourses*, éd. G. D. H. Cole (1912); — BENTHAM, *Fragment on Government* (1776); *Principles of Morale and Legislation* (1789); — MILL, *Utilitarianism* (1861); *On Liberty* (1859); — HEGEL, *Philosophy of Right* (1821); — S. THOMAS, *Selected Writings* (éd. d'Entrèves), 1947; — A. D. LINDSAY, *The Modern Democratic State* (1943); — LASKI, *A Grammar of Politics* (1925); — TAWNEY, *The Acquisitive Society* (1921); — COLLINGWOOD, *The New Leviathan* (1942); — MANNHEIM, *Man and Society* (1935) (Engl. Edition 1940); — BARKER, *Reflections on Government*; — McIVER, *Community* (1917); — BURKE, *Reflections on the French Revolution* (1790); — PAINE, *Rights of Man* (1791-1792).

2. DE TOCQUEVILLE, *Democracy in America; L'ancien régime et la Révolution* (1856); — BRYCE, *The American Commonwealth* (1886); *Modern Democracies* (1921); — MILL, *Representative Government* (1861); — DICEY, *Law and Opinion* (1905); — BAGEHOT, *The English Constitution* (1867); — BROGAN, *The American Political System* (1933); *The Development of Modern France 1870-1939* (1940); — FINER, *Theory and Practice of Modern Government* (1932); — JENNINGS, *Cabinet Government* (1936); *The Law and the Constitution* (1933); — KEITH, *British Constitutional Law* (1931); *Constitution and Laws of the British Empire* (1924).

- THÉORIE DU DROIT** On recourt beaucoup, dans ce domaine à MAITLAND, à POLLOCK, à VINOGRADOV et à GELDART; parmi les auteurs anciens célèbres, on se sert toujours d'AUSTIN, de BENTHAM et de MAINE; parmi les auteurs américains célèbres, on consulte surtout HOLMES et ROSCOE POUND; DUGUIT continue à susciter un certain intérêt. Un ouvrage des plus consulté est l'*Histoire of English Law* de HOLDSWORTH. Dans le domaine du droit constitutionnel MAITLAND, DICEY et ERSKINE MAY (édition révisée) occupent toujours une situation importante. L'apport récent le plus intéressant, à cet égard, a été l'œuvre de KEIR dont certains ouvrages ont été écrits en collaboration avec LAWSON<sup>3</sup>.
- RELATIONS INTERNATIONALES ET DROIT INTERNATIONAL** L'étude des documents joue un rôle important dans ce domaine (documents relatifs à la Conférence de la Paix, à la S. D. N., à l'O. N. U., etc.). Les ouvrages employés varient beaucoup et ce serait fourvoyer le lecteur que de lui indiquer une liste succincte.
- HISTOIRE SOCIALE** La *Social History* de TREVELYAN est un des ouvrages classiques. D'une manière générale, on étudie cette matière en fonction de l'histoire économique. Les noms de TAWNEY, de CLAPHAM, des deux HAMMOND et de HALEVY occupent une place de premier plan. Nos ouvrages et ceux des deux WEBB sont aussi très utilisés<sup>4</sup>.
- STATISTIQUE SOCIALE** Les écrits de BOWLEY, CARR-SAUNDERS, COLIN CLARK, ainsi que notre *Condition of Britain* (écrite en collaboration avec M<sup>me</sup> COLE) sont parmi les plus étudiés. Cependant, toute étude, dans ce domaine, est largement tributaire des archives officielles, celles du gouvernement britannique comme celles de la S. D. N.<sup>5</sup>.
- GÉOGRAPHIE HUMAINE** Ici, on consulte surtout les ouvrages de DARBY, FAWCETT, STAMP et BEAVER. Toutefois, la matière doit souvent être cherchée dans des rapports, des exposés et dans des articles de périodiques savants<sup>6</sup>.

3. MAITLAND, *Collected Essays* (3 vol.) (1911); — POLLOCK, *First Book of Jurisprudence* (1896); — POLLOCK and MAITLAND, *History of English Law* (1895); VINOGRADOV, *Historical Jurisprudence* (1920); — GELDART, *Elements of English Law* (about 1912); — AUSTIN, *Jurisprudence* (1863); — BENTHAM, Works previously cited and *Theory of Legislation*; — MAINE, *Ancient Law* (1861); — HOLMES, *The Common Law* (1861); *Collected Legal Papers* (1920); — ROSCOE BOUND, *The Spirit of the Common Law* (1921); *Introduction to the Philosophy of Law* (1922); — DUGUIT, *Law in the Modern State* (1919); — HOLDSWORTH, *History of English Law* (1903-1938); — MAITLAND, *Constitutional History of England* (1900); — DICEY, *Law and Opinion* (1905); *Law of the Constitution*; — ERSKINE MAY, *Constitutional History of England* (1861); — *Procedure of the House of Commons* (1854); — KEIR, *Constitutional History of Modern Britain* (1938); — KEIR and LAWSON, *Cases in Constitutional Law* (1928).

4. TREVELYAN, *Social History of England* (1944); — TAWNEY, *Religion and the Rise of Capitalism* (1926); — CLAPHAM, *History of Modern Britain*, 3 vol.; — HAMMONDS, *Village Labourer* (1911); *Town Labourer* (1917); *Skilled Labourer* (1919); *Age of the Chartists* (1930); *Rise of Modern Industry* (1925); — HALEVY, *History of the English People* (1912-1947); — COLE, *The Common People* (avec R. POSTGATE), n<sup>lle</sup> éd. rev., 1946; *Persons and Periods* (1938); *Life of William Cobbet* (1924); *Life of Robert Owen* (n<sup>lle</sup> éd. rev., 1930); — WEBBS, *History of English Local Government* (1906-1930); *History of Trade Unionism* (revu 1920).

5. BOWLEY, *Elements of Statistics* (1901); *Studies in National Income* (1942); — CARR-SAUNDERS, *Social Structure of England and Wales* (avec Caradog JONES, n<sup>lle</sup> éd. rev., 1937); — COLIN CLARK, *National Income and Outlay* (1937); *The Conditions of Economic Progress* (1940); — COLE, *The Condition of Britain* (avec M. I. COLE, 1937).

6. DARBY, *Historical Geography of Engl.* (1936); — FAWCETT, *The Provinces of*

Il est impossible de donner une liste d'ouvrages de psychologie sociale, une grande partie de la matière relevant des traités de psychologie générale. On lit toujours Graham WALLAS et, dans des domaines limitrophes, les livres de PARETO, de WEBLEN et de MANNHEIM. McDUGALL est tombé en désuétude sans qu'aucun autre manuel soit venu remplacer le sien <sup>7</sup>.

PSYCHOLOGIE  
SOCIALE

Sur ce chapitre l'œuvre des deux WEBB continue à faire autorité. Elle est complétée par celle de différents autres auteurs dont nos propres écrits; à noter également un recours fréquent à certaines études spécialisées, à des rapports officiels et à la littérature périodique <sup>8</sup>.

MOUVEMENTS  
OUVRIERS

Ici encore, il est difficile donner une liste bibliographique, bien que des ouvrages de HOBHOUSE, HOBSON et GINSBERG aient exercé une influence certaine, comme ceux plus récents de MANNHEIM et de McIVER. On consulte souvent les *Contemporary Sociological Theories* de SOROKIN de préférence à ses autres écrits. De MAX WEBER on connaît mieux la *Protestant Ethic* que ses ouvrages de sociologie proprement dite. On n'étudie guère les auteurs américains et continentaux, à l'exception de DURKHEIM dont l'influence tend à s'accroître <sup>9</sup>.

SOCIOLOGIE

Tout en lisant toujours les ouvrages de RIVERS et de MALINOWSKI, on s'intéresse surtout aujourd'hui aux travaux pratiques effectués sur place en Afrique et en Océanie (notamment ceux du Rhodes-Livingstone Institute). Parmi les ouvrages populaires, les *Patterns of Culture* de Ruth BENEDICT méritent une mention particulière <sup>10</sup>.

ANTHROPOLOGIE  
SOCIALE

Nous espérons que l'on ne sera pas tenté de voir dans ces notes bibliographiques un aperçu d'ensemble autorisé. Il s'agit seulement de quelques indications relatives aux grandes lignes, telle qu'on peut les remarquer à Oxford. D'autres pourraient certainement proposer des listes différentes tout aussi valables que la nôtre.

### VIII. CONCLUSION

Nous nous rendons bien compte des lacunes de cet exposé. Tout professeur de faculté connaît surtout sa spécialité et les universités où il a travaillé. Nous avons eu, pour notre part, une formation philosophique (les *Litterae*

England (1919); — STAMP and BEAVER, *The British Isles : a Geographic and Economic Survey* (1933).

7. WALLAS, *Human Nature and Politics* (1908); *The Great Society* (1914); — PARETO, *Mind and Society* (Trattato di Sociologia Generale); — WEBLEN, *Theory of the Leisure Class* (1889); — MANNHEIM, *Man and Society* (1935); MACDOUGALL, *Social Psychology* (1908).

8. WEBBS, *History of Trade Unionism* (n<sup>le</sup> éd. rev., 1920); *Industrial Democracy* (1897); — COLE, *Short History of the British Working-Class Movement* (n<sup>le</sup> éd. rev., 1948); *A Century of Cooperation* (1945); *British Working-Class Politics* (1940).

9. HOBHOUSE, *Morals in Evolution* (1906); *Development and Purpose* (1913); — HOBSON, *Free Thought in the Social Sciences* (1921); — GINSBERG, *Studies in Sociology*; *Sociology* (1934); — McIVER, *Society* (1937); SOROKIN, *Contemporary Sociological Theories* (1928); — WEBER, *Protestant Ethic* (Eng. translation 1930); *Selected Writings* (1944); — COMTE, *System of Positive Philosophy* (1830-1842); — SPENCER, *Principles of Sociology* (1876-1880); — DURKHEIM, *Les règles de la méthode sociologique* (1904); *De la division du travail social* (1893).

10. MALINOWSKI, *Crime and Custom in Savage Society* (1926); *The Sexual Life of Savages* (1929); — RIVERS, *Social Organisation* (1924); — BENEDICT, *Patterns of Culture* (1934).

*humaniores* classiques) et nous avons débuté dans la carrière à l'Université de Durham comme professeur de philosophie. Ensuite, nous sommes passé dans l'enseignement *extra muros* de la politique, de l'économie politique et de l'histoire sociale pour le compte d'Oxford et de Londres. Nous sommes retourné à Oxford, en 1925, pour enseigner principalement la science économique. En fait, nous nous sommes surtout cantonné dans des domaines voisins, notamment dans les cours de liaison de la School of Philosophy, Politics and Economics. Depuis 1944, nous nous consacrons à l'enseignement des théories sociales et politiques tout en insistant toujours sur leurs rapports avec la philosophie, la science économique ainsi que la sociologie. La portée de notre enseignement est ainsi assez étendue. Cependant il s'est agi, dans cet exposé, de toucher à de nombreux sujets qui ne relèvent pas de notre compétence et de parler de diverses universités dont nous n'avons aucune expérience directe. C'est en tenant compte de ces lacunes inévitables qu'il convient de juger ce qui précède.

*Université d'Oxford.*

#### ADDENDA

##### NOTE COMPLÉMENTAIRE SUR L'OXFORD SCHOOL OF PHILOSOPHY, POLITICS AND ECONOMICS

Nous avons déjà parlé de cette dernière année de la licence d'enseignement philosophique (« First Degree Final Honours ») qui a été conçue pour jouer, dans une culture moderne, le rôle que jouent les *Litterae humaniores* dans une culture classique. Chaque candidat est tenu de passer au moins deux épreuves de base dans chacune des matières. La nature exacte de ces épreuves a varié passablement mais, dans l'ensemble, elles exigent des connaissances dans le domaine de la philosophie générale à partir de DESCARTES, de la philosophie morale et politique, des institutions politiques (y compris des notions théoriques), de l'histoire constitutionnelle britannique dans la période moderne, des théories économiques et de l'organisation économique. En plus de ces épreuves obligatoires, il existe de nombreuses matières à option; celles-ci comprennent dans un premier groupe les sujets dont l'un doit être choisi par le candidat (histoire économique et sociale, britannique et comparée depuis 1770, histoire politique moderne internationale et plus récemment statistique). Les candidats sont tenus, en outre, de traiter deux autres sujets choisis sur une liste très éclectique qui est susceptible d'être modifiée. D'une manière générale (mais pas obligatoirement), on choisit des sujets en rapport avec les grandes lignes du programme général. Les matières à option comprennent, en matière politique, les théories sociales et politiques, l'administration publique, l'administration locale; le gouvernement colonial, les organisations ouvrières et les relations internationales. Il s'agit, dans l'esprit des examinateurs, d'exiger un niveau en général assez élevé tout en donnant des possibilités de spécialisation dans une ou deux des matières obligatoires. En pratique, chacune des trois attire des candidats en nombre sensiblement égal.

# L'enseignement et l'organisation de la recherche en matière de science politique en France

par LAZARE KOPELMANAS

Le terme de « science politique », familier aux spécialistes des pays anglo-saxons, ne répond pas en France à une discipline scientifique nettement délimitée. Cela ressort déjà du fait que l'on parle plus facilement en France de « sciences politiques » au pluriel que de « science politique » au singulier. Il ne faut pas croire pour autant que cette sorte de phénoménologie de l'Etat qui, aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne, constitue l'objet essentiel de la science politique, ne soit pas également étudiée en France. Seulement les différents chapitres dont elle se compose sont répartis dans la conception française parmi les différentes sciences politiques, sans que pourtant le domaine général de ces dernières concorde exactement avec celui de la science politique anglo-saxonne, puisque les sciences politiques comprennent en France non seulement l'analyse scientifique de la structure, des formes et du fonctionnement général de l'Etat, mais aussi l'étude de tous les aspects de la vie politique. Et si l'on peut parler en France d'une science politique, c'est uniquement dans le sens d'une méthode de coordination des résultats fournis par l'ensemble des sciences politiques particulières.

SCIENCE POLITIQUE  
ET SCIENCES  
POLITIQUES

L'opposition entre la conception de la science politique en tant que science indépendante et celle de la science politique en tant que lien ou aboutissement des différentes sciences politiques correspond au fond exactement au désaccord doctrinal qui divise de nos jours les sociologues quant à la nature et à la méthodologie de leur science. Pour les uns, la sociologie est la science générale des phénomènes sociaux, et possède, à ce titre, un domaine propre et une méthode directe d'observation des faits qui entrent dans ce domaine. D'autres, par contre, ne voient dans la sociologie que la somme des techniques spéciales qu'utilisent, chacune dans son domaine particulier, les différentes branches des sciences sociales.

Bien qu'il soit difficile, surtout dans un pays aussi individualiste que la France, de fixer à un moment donné la tendance générale d'une discipline scientifique, il semble bien que les spécialistes français des sciences sociales mettent également au premier plan de leurs préoccupations actuelles le développement des techniques particulières d'observation des faits sociaux, en ne laissant à la sociologie que le rôle d'une science de synthèse. La préférence accordée aux sciences politiques par rapport à la science politique au sens anglo-saxon du terme, constitue, au fond, sur le plan plus particulier des sciences politiques, une réplique, peut-être inconsciente, mais fidèle, des tendances qui se manifestent d'une façon plus générale dans l'ensemble des sciences sociales. Il en résulte que l'évolution scientifique française est surtout favorable à l'heure actuelle aux recherches nettement délimitées et qu'elle témoigne une très forte méfiance à l'égard de constructions d'ensemble, jugées prématurées dans l'état actuel de nos connaissances. Et cette position méthodologique ne pourra pas ne pas se répercuter sur l'organisation de l'enseignement et de la recherche dans le domaine des sciences politiques. On cherchera surtout à développer l'étude des disciplines particulières et à en coordonner les résultats, mais sans oser en tirer déjà des conclusions valables pour l'établissement d'une science indépendante de la politique qui ne pourrait être présentement fondée que sur des méthodes journalistiques ou *a priori*.

Ces tendances n'apparaissent bien entendu pas avec une netteté absolue dans le moindre détail de l'organisation actuelle de l'enseignement et de la recherche en France. Elles la dominent pourtant et inspirent surtout les efforts réformistes. On doit par conséquent en tenir compte si l'on veut comprendre la condition qui est actuellement faite en France à l'enseignement et à la recherche dans le domaine des disciplines que l'on peut grouper sous cette dénomination, un peu vague il est vrai et extensible, de science politique.

**OBJET ET ENSEIGNEMENT DE LA SCIENCE POLITIQUE**

*Objet de la science politique*

Si l'on donne au terme de « science politique » son acception la plus large, — et il semble bien qu'il faille procéder ainsi dans un pays qui ne connaît pas la science politique en tant que discipline scientifique distincte —, on qualifiera de politique toute science qui a pour objet l'Etat, sa nature, sa structure, son fonctionnement, ses rapports avec d'autres groupements collectifs à l'extérieur et à l'intérieur de ses frontières, ses rapports avec les individus, ainsi que les données naturelles, humaines, économiques et sociales qui conditionnent et déterminent son existence. Etant donnée l'importance que prend aujourd'hui dans la vie de la société moderne le phénomène étatique, toutes les sciences sociales peuvent être pratiquement qualifiées de sciences politiques, du moins sous certains de leurs aspects. Ce groupement de sciences ne se retrouve toutefois pas, en tant qu'unité organique, dans la structure de l'Université française. Les différentes disciplines qui s'y trouvent réunies sont enseignées en partie dans les Facultés de droit, en partie dans les Facultés des lettres.

*L'enseignement des sciences politiques dans les Facultés de droit*

C'est dans le programme des Facultés de droit que l'on trouvera la plupart des enseignements qui se rapportent au domaine des sciences politiques. L'enseignement du droit public englobe notamment toutes les matières qui dans les pays anglo-saxons constituent la science politique au sens strict du mot. En outre, les différentes disciplines économiques, l'enseignement de l'histoire du droit, et même certaines branches du droit privé, comportent des aspects politiques de toute première grandeur, de sorte que l'ensemble de l'enseignement donné par les Facultés de droit peut être qualifié d'enseignement des sciences politiques.

Seulement le fait même que l'enseignement de ces matières nettement politiques soit donné dans les Facultés de droit, fortement marquées par l'esprit technique et formaliste du droit privé, introduit dans l'étude des sciences politiques des éléments méthodologiques qui ne sont peut-être pas entièrement adaptés à la nature réelle des problèmes. L'analyse purement juridique n'est certainement pas, à elle seule, susceptible de rendre compte de toute la complexité de la vie politique. C'est ainsi que le droit constitutionnel, tel qu'il est généralement enseigné en France, se consacre surtout à l'analyse des systèmes constitutionnels plutôt qu'il n'essaie de mettre en lumière le fonctionnement pratique de l'appareil politique de l'Etat. De même le droit administratif expose davantage la garantie juridictionnelle du système administratif que la vie quotidienne de l'administration, tandis que le droit international, dans sa conception classique, se limite à l'examen des rapports purement formels entre les Etats et laisse de côté la réalité profonde de la société politique internationale. Quant au droit public général, cette discipline à contenu mal déterminé qui, pour cette raison, aurait pu servir de correctif au caractère trop dogmatique des autres disciplines juridiques, oscille souvent entre la philosophie générale du droit et le droit administratif approfondi sans oser entrer dans le vif des problèmes plus nettement politiques. Bien plus grave est encore le divorce avec la réalité politique des disciplines économiques des Facultés de droit, qui laissent la plus large part aux préoccupations de la théorie économique.

Il ne faut toutefois pas pousser le tableau trop au noir. Le caractère trop formaliste et dogmatique qu'imposent à l'enseignement des Facultés

de droit une longue tradition et un programme qui reste toujours dominé par le désir de donner aux étudiants, du moins au niveau de la licence, une solide préparation technique, essentiellement fondée sur le droit privé, se trouvent souvent battus en brèche par les enseignements qui ne s'accommodent pas tous des cadres traditionnels. La rupture avec l'enseignement trop purement juridique est évidemment plus facile à réaliser au niveau du doctorat où une plus grande place est laissée à l'initiative du professeur lui-même quant à sa conception méthodologique et même quant à la fixation des programmes. Mais même au niveau de la licence, la personnalité du professeur peut donner une coloration nouvelle aux disciplines traditionnellement conçues dans un esprit éloigné des réalités de la vie politique. Que l'on pense seulement à l'enrichissement qu'avait apporté à l'enseignement du droit l'école sociologique. Il se peut qu'une évolution semblable se produise, dans le domaine des sciences politiques, sous l'impulsion de quelques jeunes publicistes qui tendent de plus en plus à concevoir le droit constitutionnel comme une véritable science politique. Cet état d'esprit a déjà donné des résultats intéressants en ce qui concerne par exemple la place de plus en plus grande accordée dans le cadre du droit constitutionnel à l'étude du problème, négligé jusqu'ici, des partis politiques. On doit également signaler que l'étude des doctrines politiques qui n'avait pas droit de cité dans les Facultés de droit, tend de plus en plus à s'y introduire. Et en général, l'évolution de l'enseignement de l'histoire du droit qui, tout en appliquant les méthodes de stricte recherche historique, souligne à travers l'étude des institutions du passé les transformations successives des phénomènes politiques, a puissamment contribué à rendre l'étude des institutions actuelles également plus respectueuse de la réalité politique.

*Vers une  
représentation  
intégrale  
de la réalité  
politique*

Une autre source de la rénovation de l'enseignement juridique dans le sens d'un examen plus attentif des fondements politiques du droit, résulte du progrès récent des études de droit comparé. Si le droit comparé ne doit pas être une simple juxtaposition de différentes législations nationales, mais comme l'avait voulu SALEILLES, la recherche des réalités politiques, économiques et sociales qui se cachent derrière les phénomènes juridiques, l'emploi judicieux des méthodes comparatistes donnera à l'ensemble des études du droit une méthodologie plus conforme à la nature politique de cette discipline. Cette éventualité est d'autant plus intéressante qu'elle existe non seulement pour le droit public, branche du droit susceptible de développer par elle-même des méthodes adéquates d'observation des faits politiques, mais aussi pour le droit privé qui, sans le secours du droit comparé, risquerait de ne jamais dépasser le stade d'une simple technique, si ce n'est au profit d'une construction abstraite de philosophie du droit. On ne peut bien entendu prétendre que l'étude du droit comparé a déjà atteint en France tous ces résultats. Il est pourtant certain que l'intérêt que l'on porte dans les Facultés françaises à l'enseignement du droit comparé et l'impulsion donnée à cette branche de la science juridique par la création d'Instituts spéciaux de droit comparé, comme ceux de Paris ou de Lyon, sont autant d'indices des nouvelles tendances de l'enseignement du droit en France, qui concourent toutes à accentuer le caractère politique de la science du droit.

*Le droit comparé*

On assiste ainsi dans les Facultés françaises à un mouvement qui tend à concevoir le droit comme une science politique au premier chef. Ce mouvement n'abandonne pas pour autant les techniques juridiques particulières, mais cherche à les utiliser pour l'étude des phénomènes politiques. Il n'est donc pas question d'introduire dans l'enseignement juridique français une science générale de la politique qui serait fondée sur des approximations littéraires. La prise en considération des éléments politiques est plutôt destinée à élargir les méthodes traditionnelles et à former un lien entre les différentes branches du droit.

*Le droit comme  
science politique*

Pour le moment, cette méthode fait encore figure de mouvement pré-curseur. Mais elle a incontestablement tendance à s'étendre, de sorte que l'on peut espérer qu'un jour elle représentera la doctrine générale de l'enseignement juridique français. On pourra dire alors que les Facultés de droit constituent en France un véritable foyer d'étude de la science politique. Ce ne sera toutefois pas, même dans cette hypothèse, le seul centre officiel d'études politiques. Nombre de disciplines qui doivent être considérées comme des sciences auxiliaires indispensables de la science politique, se trouvent en effet enseignées dans les Facultés des lettres.

*Enseignement  
des sciences  
dans les Facultés  
des lettres*

Parmi les matières qui entrent dans le programme général des Facultés des lettres, pratiquement toutes, ou presque, contiennent des chapitres consacrés à certains aspects de la science politique. En premier lieu, il faut citer ici l'histoire, surtout depuis que l'enseignement historique est orienté vers l'étude des civilisations ce qui l'amène, entre autres, à examiner de près, d'une part, les transformations des structures politiques, et de l'autre, les faits économiques, culturels et sociaux qui conditionnent l'évolution des formes politiques. Une contribution pour le moins aussi précieuse à la science politique est apportée par l'enseignement de la géographie, qui, sous l'impulsion de l'Institut de géographie de l'Université de Paris, se consacre, en partant de la géographie physique et de la cartographie, à ces branches essentielles de la science politique que sont la géographie humaine, la géographie économique, la géographie politique et la géographie coloniale. On trouvera encore des données pour la science politique dans certains cours spéciaux de sociologie générale ou de psychologie sociale. Même l'enseignement des civilisations étrangères, qui jusqu'ici s'était borné à l'étude des langues et des cultures, a dû faire de plus en plus la place à la vie politique des peuples étrangers. Peuvent intéresser enfin la science politique les cours d'ethnologie et d'anthropologie, donnés à l'Institut d'ethnologie de l'Université de Paris.

L'esprit dans lequel sont conçus ces divers enseignements est très différent de celui des Facultés de droit. Les historiens, les géographes, les psychologues, les anthropologues et les ethnologues appliquent leurs techniques particulières de recherche directement à l'observation des faits; ils ont, en conséquence, un sens bien plus aigu des réalités qui animent les structures politiques. La sociologie politique préfère, il est vrai, parfois la construction philosophique à la méthode d'observation directe. Mais le rôle que joue dans les Facultés des lettres l'enseignement de la sociologie générale, à tendance philosophique, devient de plus en plus réduit. Il est donc permis de considérer l'enseignement des disciplines à caractère politique comme entièrement dominé dans les Facultés des lettres par la volonté de tenir essentiellement compte de la réalité des phénomènes politiques.

La position est évidemment très différente de celle que nous avons constatée dans l'enseignement traditionnel du droit. L'entente pourrait encore se faire entre les Facultés des lettres et les représentants des tendances modernes de l'enseignement juridique. Il existe même déjà une collaboration étroite entre les historiens des Facultés des lettres et les spécialistes de l'histoire du droit, collaboration qui s'est révélée aussi fructueuse pour les uns que pour les autres. Mais en général les communications entre les Facultés des lettres et les Facultés de droit sont encore rares et difficiles.

*Nécessité d'une  
union plus intime  
entre Facultés des  
lettres et de droit*

Il est pourtant indispensable d'établir un contact intime et permanent entre les deux ordres d'enseignement dans le domaine de la science politique. Les juristes ne peuvent pas construire seuls une science politique complète et objectivement fondée, s'ils ne s'appuient pas sur des données rigoureusement contrôlées par les disciplines qui aujourd'hui sont l'apanage des Facultés des lettres. En revanche, les données des autres disciplines resteront à l'état de renseignements épars, aussi longtemps que ne seront

pas examinés les procédés par lesquels les différents éléments de la société politique s'intègrent dans un système organique, et seuls les juristes sont à même d'étudier scientifiquement ce problème. Le premier objectif qui se pose aujourd'hui devant la science politique française est d'établir une liaison effective entre les Facultés de droit et les Facultés des lettres.

Le moyen le plus simple de réaliser cet objectif eût assurément été de créer, en laissant aux Facultés de droit et aux Facultés des lettres l'enseignement de leurs techniques particulières, une Faculté indépendante des sciences sociales ou des sciences politiques, où les représentants des différentes disciplines traiteraient les problèmes qui leurs sont communs. Bien que souvent mise en avant, cette idée ne semble toutefois pas répondre aux vœux de la majorité des savants français. Elle se heurterait d'ailleurs à d'énormes difficultés matérielles, dues aussi bien à la vivacité des traditions qu'aux résistances bureaucratiques. La reconstitution de l'unité des sciences politiques par la création d'une Faculté spéciale, n'entre certes pas en France dans le domaine des réalisations immédiates.

L'absence d'initiative officielle avait provoqué en France la constitution de plusieurs établissements privés d'études politiques. On peut citer parmi ces derniers l'Ecole libre des sciences politiques, l'Ecole supérieure de journalisme, l'Ecole des hautes études sociales ou le Collège libre des sciences sociales et économiques. De toutes ces institutions, seule l'Ecole libre des sciences politiques avait atteint un niveau comparable à celui des établissements publics. Les autres ne pouvaient compter, sauf de rares exceptions, que sur un personnel scientifique d'une qualité moindre. Et d'autre part la non-ingérence absolue de l'Etat dans les affaires intérieures de l'enseignement public assure aux Universités la possibilité de maintenir leur enseignement dans les cadres d'une stricte objectivité scientifique, tandis que l'évolution des établissements privés se trouve davantage déterminée par les positions personnelles de leurs fondateurs. Les établissements privés autres que l'Ecole libre des sciences politiques n'ont donc pu acquérir une autorité morale suffisante pour exercer une véritable influence sur le progrès de la science politique en France.

Quant à l'Ecole libre des sciences politiques, fondée en vue de former les cadres politiques et économiques du pays, elle était vite devenue un centre très large d'enseignement général des sciences politiques, donné par des professeurs de droit, des professeurs de lettres et des spécialistes venus de l'administration et du milieu des affaires. L'Ecole libre avait ainsi réuni les conditions nécessaires pour l'organisation d'un enseignement cohérent de la science politique. Cependant son attention se concentrait surtout sur la préparation des élèves aux concours d'Etat ou aux affaires. Les préoccupations méthodologiques passaient à l'arrière-plan et l'enseignement général tendait à devenir de moins en moins technique.

Après la dernière guerre, l'Ecole libre des sciences politiques avait accepté de se dissoudre pour permettre une réforme administrative profonde de l'enseignement de la science politique. Elle fut remplacée par une série d'organismes, publics cette fois-ci, la Fondation nationale des sciences politiques, le Centre de hautes études administratives, l'Ecole nationale d'Administration et les Instituts d'études politiques.

Cette réforme témoigne du désir du gouvernement français de favoriser l'étude de la science politique. La Fondation nationale des sciences politiques a précisément reçu pour tâche d'étudier et de prendre des mesures susceptibles de contribuer au développement de l'enseignement et de la recherche dans le domaine des sciences politiques. A ce titre, la Fondation a déjà collaboré à l'organisation de l'Ecole nationale d'Administration et du premier Institut d'Etudes politiques, celui de l'Université de Paris, dont l'Université lui a d'ailleurs confié la gestion matérielle pendant

LA RECONSTITUTION  
DE L'UNITÉ  
DES SCIENCES  
POLITIQUES DANS  
L'ENSEIGNEMENT  
FRANÇAIS

*Les établissements  
privés  
L'Ecole libre des  
sciences politiques*

*Les nouveaux  
organismes publics*

*La Fondation  
nationale  
des sciences  
politiques*

quinze ans. La Fondation se propose en outre d'organiser des travaux d'équipe sur différents problèmes de la science politique, de constituer des bourses de recherche et de voyage, de créer un Centre de documentation et des bibliothèques spécialisées, d'entreprendre des publications, d'organiser des conférences et des congrès. La Fondation nationale des sciences politiques est donc avant tout une institution qui a en vue l'organisation de l'enseignement et de la recherche dans le domaine général de la science politique.

*Ecole nationale  
d'administration  
et Centre  
de hautes études  
administratives*

L'Ecole nationale d'Administration et le Centre de hautes études administratives sont essentiellement destinés à former les fonctionnaires de l'Etat ou à parfaire la culture des fonctionnaires qui ont déjà l'expérience de la vie administrative. Aussi bien l'Ecole que le Centre comporteront naturellement l'enseignement de matières entrant dans le cadre général de la science politique, mais cet enseignement ne constituera qu'un des moyens dont ces deux institutions auront à se servir pour atteindre leur but. L'enseignement de la science politique constituera, par contre, l'essentiel du programme des différents Instituts d'études politiques.

*Les Instituts  
d'études politiques*

Les Instituts d'études politiques continueront donc la tâche entreprise auparavant par l'Ecole libre. Leur enseignement tendra toujours à réunir les différentes disciplines politiques qui sont normalement partagées entre les Facultés de droit et les Facultés des lettres et comprendra notamment l'histoire, la géographie, le droit public, l'étude des structures politiques étrangères, l'étude des idées politiques, l'étude de l'économie publique, privée et sociale. Suivant l'exemple de l'Ecole libre des sciences politiques, le corps enseignant des nouveaux Instituts sera formé de professeurs de droit, de professeurs de lettres et de représentants de la politique active, de l'administration et du monde des affaires.

Il faut espérer toutefois que le rattachement plus étroit des Instituts d'études politique à l'Université donnera à leur enseignement un caractère plus scientifique et l'amènera en tout cas à dépasser le cadre des premières généralités. C'est alors que la confrontation, au sein d'une Institution unique, de techniques scientifiques différentes pourra réellement porter ses fruits et reconstituer l'unité de la science politique, déchirée aujourd'hui entre les Facultés des lettres et les Facultés de droit. En outre, il n'y aura plus un seul établissement d'enseignement de la science politique, mais plusieurs Instituts concourant à ce but. Théoriquement, il pourra y avoir autant d'Instituts d'études politiques qu'il existe d'Académies en France. En fait, des Instituts d'études politiques ont déjà été créés à Paris, à Lyon, à Strasbourg, à Grenoble et à Toulouse. D'autres Universités possèdent des centres d'études politiques qui pourront être ultérieurement transformés en Instituts. L'enseignement de la science politique se trouve ainsi considérablement étendu dans le cadre de l'Université française. Comme chacun de ces Instituts ou centres universitaires garde en principe une entière indépendance, ils pourront apporter chacun leur contribution personnelle à la détermination de l'objet et des méthodes de la science politique. La somme de leurs expériences individuelles pourrait servir, d'ici quelques années, à mieux délimiter les données de la science politique, aussi bien sur le plan de la méthode que sur celui du fond. Un essai dans ce sens entrerait tout naturellement dans les fonctions de la Fondation nationale des sciences politiques.

*Les problèmes posés  
par la conception  
d'Institut  
d'enseignement*

On doit se demander seulement, — et l'objection vaut à l'encontre de tous les Instituts universitaires d'enseignement, — s'il suffit, pour reconstituer l'unité d'une discipline scientifique qui met en cause plusieurs branches de la science, de consacrer à cette discipline un Institut spécial dont le programme comporterait des cours donnés par les représentants de toutes les spécialités intéressées. Il est, en effet, à craindre que chaque spécialiste ne se borne à donner un enseignement tel qu'il le conçoit selon l'optique spéciale de sa discipline et sans chercher à le mettre en harmonie

avec l'enseignement des autres spécialités. Les étudiants de l'Institut spécialisé continueraient dans ce cas à être ballottés entre des enseignements conçus selon des méthodes différentes et parfois opposées. Pour sortir de la difficulté, il n'y aurait pas d'autre moyen que de faire participer à l'étude de problèmes mettant en cause plusieurs disciplines, des savants qui posséderaient déjà un entraînement suffisant dans chacune des disciplines considérées.

C'est uniquement un travail d'équipe sur des problèmes qui pourrait mettre au point la méthode spécifique d'une science qui, comme la science politique, est en réalité formée de la conjonction de plusieurs techniques scientifiques. La reconstitution de l'unité de la science politique pose donc en premier lieu en France non pas un problème d'enseignement, mais un problème d'organisation de la recherche.

En France, la recherche scientifique est, à son point de départ, étroitement liée à l'enseignement supérieur. Dans toutes les institutions d'enseignement, Facultés, Instituts ou Ecoles, on trouve, en principe, à côté de l'enseignement magistral, des travaux de recherche. Dans les Facultés de droit, les cours spéciaux de doctorat et les thèses, quoique restant en général au niveau purement scolaire, peuvent devenir des instruments de recherche. C'est ainsi que les cours de Jean-Jacques CHEVALLIER à la Faculté de droit de Paris ont permis d'introduire dans l'enseignement juridique l'étude des idées politiques, négligée dans le programme général des Facultés. D'autre part, il arrive que les présidents des jurys de thèses ne se contentent pas d'imposer aux candidats un exercice didactique sur un sujet quelconque, mais choisissent des sujets de thèse qui tournent autour d'un problème central, de sorte que chaque thèse isolée prend véritablement l'aspect d'une contribution à un travail d'équipe. En ce moment, une série de thèses est en préparation sur l'évolution des différentes parties de l'Empire britannique. L'ensemble formera un ouvrage scientifique de tout premier ordre. Si tous les professeurs de droit qui acceptent de présider des thèses pouvaient suivre la même politique, on aboutirait à faire des thèses de droit un des éléments les plus importants de la recherche dans le domaine des sciences politiques.

Dans les Facultés des lettres, l'initiation des étudiants à la recherche peut être poussée d'une façon plus active que dans les Facultés de droit. Sans parler des thèses qui sont le plus souvent de véritables monuments d'érudition, mais qui ne sont pas très nombreuses, surtout dans le domaine des sciences politiques, il existe d'excellents mémoires ou travaux de géographie ou d'histoire que l'on peut considérer comme des contributions importantes à l'étude de la science politique. Des recherches utiles sont également entreprises dans les Instituts universitaires comme les Instituts de droit comparé ou l'Institut de géographie. Seulement, toutes ces recherches qui sont entreprises soit dans le cadre de la Faculté de droit, soit dans celui de la Faculté des lettres, portent la marque du particularisme méthodologique de leur Faculté. Ce n'est pas d'elles que peut venir le rapprochement des méthodes entre lesquelles se partage l'étude de la science politique en France. Les conditions favorables pour la conduite de recherches tendant à saisir le phénomène politique dans toute sa complexité, ne peuvent être réalisées que dans des établissements qui, du point de vue méthodologique, ne sont sous la dépendance d'aucune Faculté.

Ce rôle aurait pu être celui de l'Ecole pratique des hautes études, dont la destination première avait été de servir de centre de recherches dirigées, dans toutes les branches de la science humaine. Seulement, ni la section des sciences historiques, ni la section nouvellement créée des sciences sociales n'ont jusqu'ici attaché de véritable importance à l'étude de la science politique. L'organisation de recherches qui embrasseraient l'en-

#### LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

*Les Facultés de droit*

*Les Facultés des lettres*

*L'Ecole pratique des hautes études*

semble des disciplines dont se compose la science politique, tout en travaillant à mettre au point une méthode à la fois synthétique et spécifique, reste donc encore à faire. C'est là que serait la véritable tâche de la Fondation et des Instituts des Sciences politiques.

*La Fondation  
et les Instituts  
d'études politiques*

En fait, aussi bien la Fondation que les différents Instituts ont déjà mis sur pied des groupes pour l'étude de problèmes généraux et particuliers de la science politique. Mais l'évolution n'en est qu'à son début et pour l'instant ces institutions semblent surtout mettre l'accent sur l'enseignement. Il paraît toutefois indispensable de prévoir dans le nouveau régime des études politiques une place de plus en plus grande pour la recherche. Ce serait le véritable moyen de donner à la science politique française cette cohésion interne qui est la condition essentielle de son existence en tant que discipline véritablement scientifique.

*Centre national  
de la recherche  
scientifique*

Dans les efforts qu'elle poursuit incontestablement dans ce sens, la Fondation nationale des sciences politiques peut compter sur l'appui du Centre national de la recherche scientifique. Cet organisme central de la recherche française consacre des moyens de plus en plus importants à l'organisation de recherches dans le domaine des sciences humaines et, parmi ces dernières sciences, la science politique prend dans les préoccupations du Centre national de la Recherche scientifique une très grande place. Son intérêt se manifeste tout d'abord sous la forme traditionnelle de subvention, qu'il s'agisse de bourses de recherches ou de crédits de publication. En outre, le Centre provoque et organise lui-même des recherches sur des problèmes qui dépassent le cadre d'une des disciplines considérées. Dans ce dernier cas, le Centre national constitue des commissions mixtes d'étude, composées de représentants des différentes disciplines intéressées.

Ce dernier procédé se révèle le plus efficace aussi bien sur le terrain méthodologique que pour la connaissance exacte des problèmes soumis à une investigation commune et approfondie de spécialistes venus des différents horizons scientifiques. C'est en même temps le procédé le moins onéreux et, dans l'état actuel des finances mondiales, c'est là un avantage à ne pas dédaigner. Sa généralisation serait certes de nature à contribuer puissamment au progrès de la science politique.

*Etat actuel de la  
science politique  
française*

La science politique française se présente ainsi comme une discipline qui en est encore à chercher sa véritable nature et c'est probablement la meilleure preuve de sa vitalité. Les résultats du bouillonnement d'idées qui accompagne son évolution ne se feront peut-être pas sentir de sitôt, car sur beaucoup de points les études viennent d'être seulement reprises sur des bases nouvelles. D'autres études, pourtant terminées, ne pourront pas être publiées immédiatement, en raison des difficultés financières. Mais le fait qu'il existe dès aujourd'hui des équipes de travail composées de représentants des différentes disciplines qui s'intéressent aux sciences politiques, imposera par lui-même à tous ceux — maîtres ou disciples — qui participent à la recherche commune, une façon identique de concevoir l'étude des problèmes politiques. Le rapprochement des méthodes grâce à la recherche se traduira finalement dans l'enseignement, dont les résultats méthodologiques et matériels de la recherche sont destinés à constituer la base essentielle. Les tendances actuelles de la recherche française préparent donc, en dernière analyse, la reconstitution de la science politique française, conçue comme un trait d'union entre les différentes sciences politiques.

**ETUDES COMPARÉES  
ET COLLABORATION  
INTERNATIONALE**

Une science nationale ne saurait toutefois s'isoler du monde environnant. Cela est surtout vrai pour une discipline comme la science politique dont l'objet comporte de multiples aspects internationaux. Par la force des choses, la science politique se trouve amenée à s'intéresser aux phénomènes politiques étrangers et à la façon dont ces phénomènes politiques sont étudiés à l'étranger.

On a eu très nettement conscience de ce fait en France. Aussi bien l'enseignement de la science politique que la recherche dans ce domaine accordent en France une très large place à l'étude de la vie politique à l'étranger. D'autre part, le Centre national de la recherche scientifique et la Fondation nationale des sciences politiques s'efforcent d'établir des contacts avec les recherches effectuées dans le domaine de la science politique à l'étranger, soit en favorisant l'échange de chercheurs entre la France et les pays étrangers, soit en organisant une collaboration avec des institutions scientifiques, internationales ou étrangères, pour l'étude commune de problèmes déterminés relatifs à la science politique.

Seulement, il est difficile de fonder une collaboration internationale suivie dans ce domaine sur des initiatives nationales. Une action efficace et durable ne pourrait être mise sur pied que par un organisme international. L'Unesco, dont l'enquête sur la méthodologie de la science politique dans les différents pays permettra une confrontation très utile des différentes méthodes nationales, a rendu à la science politique un service encore bien plus grand en prenant sur elle-même de provoquer et d'organiser matériellement sur le plan international cette collaboration permanente, de différents organismes nationaux de recherche, que l'Association internationale de science politique favorisera désormais.

Jusqu'ici, il n'a été question d'enseignement et de recherche en matière de la science politique que sur le plan universitaire. Mais la science politique ne doit pas seulement être réservée à quelques spécialistes, ni exclusivement servir à l'entraînement des cadres politiques du pays. Un enseignement plus large de la science politique qui atteindrait toutes les couches de la population, en substituant aux idées préconçues et d'origine sentimentale une vision nette des faits, donnerait aux sociétés nationales et même à la société internationale une solidité dont elles manquent encore trop souvent. L'enseignement généralisé de la science politique cesserait d'être ainsi un problème exclusivement scientifique, pour prendre l'aspect d'un véritable problème de paix.

LA SCIENCE  
POLITIQUE  
ET L'ÉDUCATION  
POLITIQUE  
DES MASSES

Mais étendu ainsi, l'enseignement de la science politique risque de perdre son caractère objectif et de devenir un instrument de politique entre les mains de l'Etat ou de groupes politiques puissants. C'est peut-être la conscience de ce danger qui avait constitué un obstacle à ce que l'enseignement de la science politique fût jusqu'ici organisé en France en dehors de l'enseignement supérieur. Ce n'est que dernièrement que la science politique a été introduite dans les programmes de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire, sous forme d'instruction civique élémentaire.

Etant donnée l'indépendance à l'égard des pouvoirs publics dont jouit toujours l'enseignement public de tout degré en France, il n'est pas à craindre que cette innovation puisse servir à des fins politiques particulières. Mais il s'agit en outre de donner aux élèves de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire une vision à la fois simple et exacte des phénomènes politiques. Cela suppose que la science politique ait elle-même atteint un degré de précision tel qu'elle puisse aboutir, sans dommage pour l'exactitude scientifique, à une vulgarisation à la portée des ordres inférieurs d'enseignement. Ici encore le progrès de la science politique dépend en fait du développement de la recherche.

*Centre national de la recherche scientifique.*

## APPENDICE I

### NOTES BIOGRAPHIQUES SUR LES COLLABORATEURS DONT LES ÉTUDES SONT PUBLIÉES DANS CE VOLUME

- ADAMOVITCH**, Ludwig, Professeur de droit constitutionnel et de droit administratif à l'Université de Vienne. Membre de l'Académie des Sciences. Auteur de : *Die Prüfung der Gesetze und Verordnungen durch den österreichischen Verfassungsgerichtshof*, 1924; *Österreichisches Verwaltungsrecht*, 4<sup>e</sup> éd., 1948; etc.
- APPADORAI**, Angadipuram, Secrétaire général de l'Indian Council of World Affairs (New Delhi). Auteur de : *Democracy in India*, 1942; *Dyarchy in Practice*, 1948; etc.
- ARON**, Raymond, Professeur à l'École nationale d'administration (Paris). Auteur de : *La Sociologie allemande contemporaine*, 1935; *Introduction à la philosophie de l'histoire*, 1938; etc.
- BERNSTEIN**, Marver H., Professeur de science politique à l'Université de Princeton.
- BRIDEL**, Marcel, Professeur de droit constitutionnel et d'institutions politiques comparées à l'Université de Lausanne.
- CHAMBERLAIN**, Lawrence H., Professeur à l'Université de Columbia (N. Y.), Auteur de : *President, Congress and Legislation*, 1946; *American Foreign Policy*, 1948 (en collaboration).
- COLE**, George D. H., Professeur de théorie sociale et politique à l'Université d'Oxford. Président de la Fabian Society. Auteur de : *A Short History of the British Working Class Movement*, rééd. 1948; *A Guide to Modern Politics*, 1934, en collaboration avec Marg. COLE; *A History of the Labour Party from 1914*, 1948; etc.
- COOK**, Thomas I., Professeur de science politique à l'Université Johns Hopkins. Auteur de : *History of Political Philosophy from Plato to Burke*, 1936; éditeur de l'œuvre de J. LOCKE, *Two Treatises of Government*, 1947.
- DAWSON**, Robert McGregor, Professeur d'économie politique à l'Université de Toronto. Membre de la Société Royale du Canada : Auteur de : *The Development of Dominion Status*, 1937; etc. A dirigé la publication de : *Problems of Modern Government*, 1942.
- DUVERGER**, Maurice, Professeur de droit public et de science politique à l'Université de Bordeaux. Auteur de : *Manuel de droit constitutionnel et de science politique*, 5<sup>e</sup> éd., 1948; *Les Régimes politiques*, 1948, etc.
- EHRlich**, Stanislaw, Professeur de droit à l'Université de Varsovie. Auteur de : *Istota faszysmu* (L'essence du fascisme), 1945-1947; *O roli i potrzebie badan ustroju i prawa radzieckiego* (Le rôle et l'importance des études sur le droit et le système politiques soviétiques), 1947, etc.
- EISENMANN**, Charles, Chargé de cours à l'Université de Paris. Auteur de : *La Juridiction constitutionnelle et la Haute Cour constitutionnelle d'Autriche*, 1928; *Centralisation et décentralisation, esquisse d'une théorie générale*, 1948.
- FAINSOD**, Merle, Professeur de science politique à l'Université Harvard. Auteur de : *The American People and Their Government*, 1934 (en collaboration); *International Socialism and the World War*, 1935.

- GAGNEBIN, Bernard, Conservateur des Manuscrits, Bibliothèque de Genève. Auteur de : *Jean-Jacques Burlamaqui et le Droit naturel*, 1944.
- GANÓN, Isaac, Professeur de sociologie à l'Université de Montevideo. Auteur de : *Las Instrucciones del Año XIII*, 1930; *El individuo en los Estados Modernos*, 1941; etc.
- GOGUEL, François, Chargé de cours à l'Institut d'études politiques de l'Université de Paris. Auteur de : *La Politique des partis sous la Troisième République*, 1946; *Initiation aux recherches de géographie électorale*, 1947, etc.
- HÅSTAD, Elis, Professeur à l'Université de Stockholm. Auteur de : *Kabinetts frågan in svensk politik* (Le conseil des ministres et la politique suédoise), 1947; etc.
- HEUSE, Georges A., Membre du Secrétariat de l'Unesco.
- HINTZEN, G. H., Président du Leidsche Studenten Corps, 1947-1948.
- HUBER, Hans, Doyen de la Faculté de droit de l'Université de Berne. Auteur de : *Die Garantie der individuellen Verfassungsrechte*, 1936; *Die staatsrechtliche Bedeutung der Allgemeinverbindlicherklärung von Verbandsbeschlüssen und -vereinbarungen*, 1940; etc.
- KEIRSTEAD, Burton S., Professeur d'économie politique à l'Université McGill. Membre de la Société royale du Canada. Auteur de : *The Theory of Economic Change*, 1949; etc.
- KOPELMANAS, Lazare, Maître de recherches au Centre national de la recherche scientifique (Paris). Auteur de : *L'Organisation des Nations Unies*, 1947; etc.
- LANCASTER, Lane W., Professeur de Science politique à l'Université de Nebraska. Auteur de : *Government in Rural America*, 1937; *State Supervision of Municipal Indebtedness*, 1924; etc.
- LANGROD, Georges S., Professeur à la Faculté de droit de l'Université Jagellonienne (Cracovie); chargé de recherches au Centre national de la recherche scientifique (Paris). Auteur de : *Res indicata in prawie administracyjnym* (*Res indicata* dans le droit administratif), 1931; *Instytucja prawa administracyjnego* (Institutions du droit administratif), 1948; etc.
- LASSWELL, Harold D., Spécialiste de science politique. Professeur de droit à l'Université Yale. Auteur de : *Psychopathology and Politics*, 1930; *Power and Personality*, 1948; etc.
- LESPEL, Jules, Professeur à l'Université Libre de Bruxelles.
- LINARES QUINTANA, Secundo V., Professeur de droit constitutionnel à la Faculté de droit de l'Université de Buenos-Aires. Auteur de : *Filosofía del derecho*, 1932; *Gobierno y administración de la República Argentina*, 1946; etc.
- LIPPINCOTT, Benjamin E., Professeur de science politique à l'Université de Minnesota. Auteur de : *Victorian Critics of Democracy*, 1938; etc.
- MAST, André J., Professeur de droit public à l'Université de Gand. Auteur de : *Le Contentieux administratif en droit belge* (en néerlandais), 1947; etc.
- MATHIOT, André, Professeur à l'Institut des hautes études internationales de l'Université de Paris. Auteur de : *Les Territoires non autonomes et l'Application de la charte des Nations Unies*, 1948; etc.
- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, Professeur de sociologie à l'Institut mexicain de Culture. Auteur de : *La administración pública en Mexico*, 1942; *Los partidos políticos*, 1943; etc.

- MENEZES, Djacir**, Professeur d'économie politique à l'Université du Brésil. Auteur de : *Preparação ao método científico* (Préparation à la méthode scientifique), 1938; *Curso de economia politica* (Cours d'économie politique), 1946, etc.
- MERRIAM, Charles E.**, Professeur de science politique à l'Université de Chicago. Auteur de : *A History of American Political Theory*, 1903; *The American Party System*, 1922, etc. A dirigé la publication de *Systematic Politics*, 1945; etc.
- ODEGARD, Peter H.**, Professeur à l'Université de Californie. Auteur de : *Pressure Politics; the Story of the Anti-Saloon League*, 1928; *American Politics; a Study in Political Dynamics* (en collaboration), 1938; etc.
- PERTICONE, Giacomo**, Conservateur en chef de la Bibliothèque du Parlement de Rome. Auteur de : *Settembre '43*, 1945; *La Repubblica di Salò*, 1947, etc.
- RECASENS SICHES, Luis**, Professeur de philosophie du droit et de sociologie à l'Université nationale du Mexique. Auteur de : *Vida humana, sociedad y derecho : Fundamentación de la filosofía del derecho*, 1945; *El Pensamiento filosófico, social, político y jurídico de Hispano-América*, 1947; etc.
- RENOUVIN, Pierre**, Professeur d'histoire contemporaine à l'Université de Paris. Membre de l'Institut. Auteur de : *Les Origines immédiates de la guerre de 1914*, 1925; *La Crise européenne et la Grande Guerre 1914-1918*, 1934, etc.
- RIJPPERDA WIERDSMA, Jan V.**, Professeur de droit constitutionnel et administratif à l'Université de Leyde. Auteur de : *Politie en Justitie* (Police et Justice), 1937; etc.
- RIVERO, Jean**, Professeur de droit administratif à la Faculté de droit de Poitiers. Auteur de : *Les Mesures d'ordre intérieur administratives*, 1934; *Le Régime juridique des nationalisations*, 1949; etc.
- ROBSON, William A.**, Professeur d'administration publique à l'Université de Londres. Auteur de : *The British System of Government*, 1940; *Planning and Performance*, 1944; etc.
- ROYAMA, Masamichi**, Professeur de science politique à l'Université de Tokio. Auteur de : *Organisation administrative* (en japonais); etc.
- SALVADORI, Massimo**, Professeur de science politique à Bennington College. Auteur de : *L'Unità del Mediterraneo; Problemi di Libertá*, 1949; etc.
- SAWER, Geoffrey**, Professeur de droit à l'Université nationale australienne. Auteur de : *Australian Government today*, 1947; etc.
- SCHAFF, Adam**, Professeur de philosophie à l'Université de Varsovie. Auteur de : *Introduction à la théorie marxiste* (en polonais), 1947; *La Genèse et le Développement de la philosophie marxiste* (en polonais), 1949; etc.
- SCHELTING, Alex. von**, Professeur de sociologie. Auteur de : *Max Webers Wissenschaftslehre*, 1934; *Russland und Europa im russischen Geschichtsdenken*, 1948; etc.
- SCHUMAN, Frederick L.**, Professeur de science politique à William College. Auteur de : *International Politics, an Introduction to the Western State System*, 1933; *Soviet Politics*, 1946; etc.
- SZCZERBA-LIKIERNIK, Kazimierz**, Membre du Secrétariat de l'Unesco.
- THOMSON, David**, Professeur d'histoire à l'Université de Cambridge. Auteur de *Personality in Politics*, 1939; *Equality*, 1949; etc.
- VAN KALKEN, Frans**, Professeur d'histoire contemporaine à l'Université Libre de Bruxelles. Membre correspondant de l'Académie royale de Belgique. Auteur de : *Histoire de Belgique*, 5<sup>e</sup> éd., 1946; *Entre deux guerres; esquisse de la vie politique en Belgique de 1918 à 1940*, 1945; etc.

- VERDROSS-DROSSBERG, Alfred, Professeur de droit international et de philosophie du droit à l'Université de Vienne. Membre correspondant de l'Académie des Sciences de Vienne. Auteur de : *Die völkerrechtswidrige Kriegshandlung und der Strafanspruch der Staaten*, 1920; *Les Principes généraux du droit dans la jurisprudence internationale*, 1935; etc.
- WATKINS, Frederick M., Professeur de science politique à l'Université McGill. Auteur de : *The State as a Concept of Political Science*, 1934; *The Political Tradition of the West*, 1948; etc.
- YANG, Yu ch'ing, Professeur à l'Université de Nankin. Auteur de : *La Science politique moderne* (en chinois); etc.

## APPENDICE II

### COMPTES RENDUS ET ESSAIS REÇUS POUR L'ENQUÊTE SUR LA SCIENCE POLITIQUE ORGANISÉE PAR LE PROJET DE L'UNESCO « LES MÉTHODES EN SCIENCE POLITIQUE »

L'appendice a ordonné les études reçues d'après les pays sur lesquelles elles portent et *non* d'après la nationalité des auteurs. Seul fait exception à cette règle l'essai du professeur A. VON SCHELTING sur la méthodologie — ce travail ayant été rédigé en majeure partie en Suisse où réside l'auteur.

#### *Argentine*

S. V. LINARES QUINTANA, *Le Développement de la science politique en Argentine* \*. (En espagnol.)

#### *Australie*

- W. FRIEDMAN, *Buts et Méthodes d'enseignement et de recherche en jurisprudence, droit international, relations internationales, droit constitutionnel et administratif*. (En anglais.)  
P. H. PARTIDGE, *Enseignement et Recherche en science politique dans les universités australiennes*. (En anglais.)  
G. SAWER, *La Science politique en Australie* \*. (En anglais.)

#### *Autriche*

- L. ADAMOVITCH, *La Recherche dans les sciences de l'Etat en Allemagne et en Autriche* \*. (En allemand.)  
— *L'enseignement des sciences de l'Etat en Autriche* \*. (En allemand.)  
L. BLUHORN, *La Science politique dans les pays de langue allemande*. (En allemand.)  
A. VERDROSS-DROSSBERG, *L'Etude du droit international dans les pays de langue allemande* \*. (En allemand.)  
S. VEROSTA, *Les Relations internationales dans les pays de langue allemande*. (En allemand.)

#### *Belgique*

- A. J. MAST, *Etat et Méthodes de la science du droit administratif belge* \*. (En français.)  
F. VAN KALKEN et J. LESPEL, *La Science politique en Belgique* \*. (En français.)  
P. DE VISSCHER, *L'Etude des institutions gouvernementales en Belgique*. (En français.)<sup>1</sup>

#### *Brésil*

- D. MENEZES, *La Science politique au Brésil au cours des trente dernières années* \*. (En français.)

---

\* Comptes rendus et essais publiés dans le présent volume.

1. Publié in *Bulletin international des sciences sociales*, vol. II, n° 1, Printemps 1950, pp. 41-48.

## Canada

- A. BRADY, *Rapport sur la science politique au Canada*. (En anglais.)  
 R. MCGREGOR DAWSON, *Contributions à la science politique au Canada* \*. (En anglais.) (Publié en partie.)  
 B. S. KEIRSTEAD et F. M. WATKINS, *La Science politique au Canada* \*. (En anglais.)

## Chine

- CH'ÏEN Tuan-sheng, *L'Etude comparée du gouvernement par les savants chinois*. (En anglais.)  
 YANG Yu-ch'ing, *La Science politique en Chine au cours des trente dernières années* \*. (En anglais.)

## Egypte

- H. K. SELIM, *L'Enseignement des sciences politiques à l'Université Fuad I<sup>er</sup>*. (En français.)

## Espagne

- L. RECASENS SICHES, *La Science politique en Espagne depuis trente ans* \*. (En espagnol.)

## Etats-Unis

- M. BERNSTEIN, *Les Recherches sur l'administration publique aux Etats-Unis* \*. (En anglais.)  
 L. H. CHAMBERLAIN, *Gouvernement et Administration aux Etats-Unis* \*. (En anglais.)  
 T. I. COOK, *Les Méthodes en science politique notamment aux Etats-Unis* \*. (En anglais.)  
 M. FAINSOD, *L'Etude des institutions gouvernementales et de la vie économique aux Etats-Unis* \*. (En anglais.)  
 L. LANCASTER, *Le Gouvernement local aux Etats-Unis* \*. (En anglais.)  
 H. D. LASSWELL, *Psychologie et Science politique aux Etats-Unis* \*. (En anglais.)  
 B. E. LIPPINCOTT, *La Théorie politique aux Etats-Unis* \*. (En anglais.)  
 CH. MERRIAM, *La Science politique aux Etats-Unis* \*. (En anglais.)  
 P. ODEGARD, *Quelques aspects de l'étude des « groupes de pression » et des partis politiques aux Etats-Unis* \*. (En anglais.)  
 F. L. SCHUMAN, *L'Etude des relations internationales aux Etats-Unis* \*. (En anglais.)

## France

- R. ARON, *La Science politique en France* \*. (En français.)  
 M. DUVERGER, *Etat actuel des études sur les institutions politiques et le droit constitutionnel en France* \*. (En français.)  
 C. EISENMANN, *Sur l'objet et la méthode des sciences politiques* \*. (En français.)  
 F. GOGUEL, *Etat présent de l'étude des partis, de l'opinion publique et des élections en France* \*. (En français.)  
 L. KOPELMANAS, *L'Enseignement et l'Organisation de la recherche en matière de science politique en France* \*. (En français.)

---

\* Comptes rendus et essais publiés dans le présent volume.

- J. LAMBERT, *Méthode en science politique : le droit comparé*. (En français.)  
 A. MATHIOT, *L'Administration en France dans les trente dernières années* \*. (En français.)  
 P. RENOUVIN, *La Contribution de la France à l'étude des relations internationales* \*. (En français.)  
 J. RIVERO, *Les Interventions dans l'économie française (1918-1948)* \*. (En français.)  
 Ch. ROUSSEAU, *Les Méthodes dans les sciences politiques (droit international public)*. (En français.)

#### *Indes*

- A. APPADORAI, *La Science politique en Inde* \*. (En anglais.)

#### *Israël*

- I. SCIAKY, *La Science politique en Israël*. (En italien.)

#### *Italie*

- I. NERI, *La Méthodologie et la Science italienne dans la recherche des phénomènes politiques*. (En italien.)  
 G. PERTICONE, *La Science politique en Italie* \*. (En italien.)

#### *Japon*

- M. ROYAMA, *La Science politique au Japon* \*. (En anglais.)

#### *Liban*

- S. RONART, *Le Développement de la science politique dans les pays arabes d'Orient*. (En anglais.)  
 B. TABBAH, *Les méthodes en science politique*. (En français.)

#### *Mexique*

- L. MENDIETA Y NUÑEZ, *La Science politique au Mexique* \*. (En espagnol.)  
 — *La Sociologie de la politique*. (En espagnol.)<sup>1</sup>

#### *Moyen-Orient*

- G. A. HEUSE, *La Science politique dans les pays du Moyen-Orient* \*. (En français.)

#### *Norvège*

- E. N. BREKKE, *L'Etude de la politique en Norvège*. (En anglais.)  
 F. CASTBERG, *Littérature norvégienne sur le droit public, les problèmes internationaux et la théorie démocratique*. (En norvégien.)  
 S. S. NILSON, *Littérature norvégienne récente du domaine des relations internationales*. (En anglais.)

#### *Nouvelle-Zélande*

- R. O. MCGECHAN, *L'Enseignement de la science politique à l'Université de Nouvelle-Zélande*. (En anglais.)

---

\* Comptes rendus et essais publiés dans le présent volume.

1. Publié in *Bulletin international des sciences sociales*, vol. II, n° 1, Printemps 1950, pp. 14-16.

## Pays-Bas

- J. BARENTS, *Partis et Opinion publique en Hollande*. (En français.)  
 V. J. RIJPPERDA WIERDSMA et G. H. HINTZEN, *La Science politique dans les Pays-Bas* \*. (En anglais.)  
 J. SUYS, *La Science politique*. (En anglais.)

## Pologne

- G. S. LANGROD, *La Science politique en Pologne* \*. (En français.)  
 A. SCHAFF et S. EERLICH, *La Conception du matérialisme dialectique en science politique* \*. (En anglais.)

## Royaume-Uni

- G. D. H. COLE, *Les Etudes politiques dans les universités britanniques* \*. (En anglais.)  
 H. R. G. GREAVES, *Rapport sur la littérature britannique récente du domaine de l'administration publique*. (En anglais.)  
 W. A. ROBSON, *La Science politique en Grande-Bretagne* \*. (En anglais.)  
 D. THOMSON, *Les Etudes britanniques consacrées aux relations internationales* \*. (En anglais.)  
 — *Les Etudes consacrées, en Grande-Bretagne, aux partis politiques et à l'opinion publique entre 1918 et 1948* \*. (En anglais.)  
 — *Les Institutions politiques comparées en Grande-Bretagne* \*. (En anglais.)  
 C. H. WILSON, *Littérature récente sur la théorie politique en Grande-Bretagne*. (En anglais.)  
 Conseil inter-universitaire pour l'instruction supérieure dans les colonies, *L'Enseignement des sciences sociales dans les colonies britanniques*. (En anglais.)

## Suède

- E. HÅSTAD, *La Science politique suédoise* \*. (En anglais.)

## Suisse

- M. BRIDEL, *Etats et Méthodes de la science politique suisse* \*. (En français.)  
 — *Notice bibliographique raisonnée et très abrégée sur les ouvrages concernant des institutions politiques suisses*. (En français.)  
 B. GAGNEBIN, *Méthodes de la science politique en Suisse* \*. (En français.) (Publié en partie.)  
 H. HUBER, *Libertés et droits individuels de la Constitution fédérale et des Constitutions cantonales en Suisse* \* (En français.) (Publié en partie.)  
 A. VON SCHELTING, *La Méthode de la science politique : science politique et sociologie politique*. (En anglais.)

## Tchécoslovaquie

- Z. NEUBAUER, *La Science politique tchécoslovaque au cours des trente dernières années*. (En allemand.)

## Union des Républiques Socialistes Soviétiques

- K. SZCZERBA-LIKIERNIK et A. VON SCHELTING, *L'Etat et le Droit dans l'Union soviétique* \*. (En français.)

\* Comptes rendus et essais publiés dans le présent volume.

- K. SZCZERBA-LIKIERNIK et A. VON SCHELTING, *Les Relations internationales dans la doctrine sociologique et juridique soviétique* \*. (En français.)  
— *L'Etat et l'Economie dans la science politique soviétique : la théorie économique et la politique sociale* \*. (En français.)
- K. SZCZERBA-LIKIERNIK, *Notes sur la notion du droit public en U. R. S. S.* (En français.)  
— *La Théorie soviétique selon Vychinski*. (En français.)  
— *L'Union soviétique et le Principe de la souveraineté*. (En anglais.)  
— *Les Institutions soviétiques*. (En français.)

#### Uruguay

- I. GANÓN, *Etude sur la science politique en Uruguay au cours des trente dernières années* \*. (En espagnol.)

#### Yougoslavie

- G. POPOVITCH, *La Science politique en Yougoslavie*. (En français.)

---

\* Comptes rendus et essais publiés dans le présent volume.

## APPENDICE III

INDEX DES NOMS PROPRES CONTENUS DANS LES ETUDES  
ET COMPTES RENDUS

- Abel, Th. F., 547  
Abrams, M., 320  
Abou-al-Nasr, O., 173, 174  
Acevedo Diaz, 154  
Acevedo, Ed., 139, 150  
Ackerman, N. W., 548  
Acosta y Lara, Fr., 140, 149  
Acton, Lord, 89, 648  
Adamovitch, L., 7, 8, 12, 15, 17, 20, 25, 27, 32, 39, 623  
Adams, H., 417  
Aderhalden, 74  
Adham, A., 173  
Adler, M., 30, 249  
Adorno, T. W., 547  
Aftalion, A., 582  
Ago, 614, 615  
Aguar, J., 139  
Ahmed, I., 44  
Aimond, G., 548  
Akbay, M., 173  
Akerman, J., 168  
Akram, 172  
Alain, 66, 385, 389  
Alas, L., 271  
Alberdi, J. B., 203, 207, 208  
Albig, W., 566  
Alcala Zamora, N., 272  
Aldag, H., 33  
Alessandri, F., 267  
Alessio, d', 263  
Alexander, F., 551  
Alexander, H., 45, 46  
Alexanderson, N., 164  
Alexieff, 405  
Alibert, R., 465, 467  
Allen, C. K., 312  
Allport, G. W., 547, 549  
Almada, A., 140  
Alonso Getino, P. L. G., 272, 286  
Alsan, Z. M., 174  
Altamira y Crevea, R., 284  
Alvarez Gendin, 273  
Ambedkar, B. R., 49  
Ambrosini, G., 264, 267  
Amelink, H., 300  
Amelio, M. d', 263  
Amfitatrov, 407, 474  
Amicucci, E., 266  
Ammon, 187  
Amorth, A., 267  
Ancel, J., 579, 581  
Anderson, H. Dewey, 376  
Anderson, I., 163  
Anderson, W., 245, 252, 421, 423, 442, 449, 450, 452, 453, 485  
Andren, G., 162, 168, 169, 170  
Andren, N., 169  
Angell, R. C., 547  
Angell, Sir N., 601, 602, 608  
Angus, H. F., 178  
Anjaria, J. J., 44  
Anschütz, G., 26, 29, 30, 32, 38  
Antokoletz, D., 205, 206, 211  
Antonius, G., 173  
Antonov, 568  
Anzilotti, 614, 615  
Appadorai, A., 11, 15, 42  
Appleby, P., 447, 448  
Araya, P., 204, 209  
Archanov, 340, 341, 344  
Arcos Ferrand, L., 140, 145  
Ardao, A., 141  
Arena, 154  
Argente, B., 284  
Aristote, 59, 81, 187, 208, 230, 289, 303, 304, 635, 639, 640, 641, 663  
Arkhipov, 397  
Armanazi, N. al-, 174  
Armesto, F., 215  
Arndt, A., 26  
Arnold, Thurmann, 377, 378, 443  
Aron, R., 8, 11, 14, 16, 17, 52, 383, 386, 496  
Arragaray, L., 214  
Arrhen, E., 169  
Arrighi, P., 521, 525, 529  
Arrington, R., 548  
Artigas, Don J., 139, 149, 154  
Ashley, P., 311  
Askenazi, S., 193  
Askerov, A., 396, 399, 400, 401, 412, 413  
Astigueta, J. M., 214  
Ataide, T. de., 239  
Atkinson, R. C., 448  
'Atiyat Allah, 172  
Attlee, C. R., 319, 556  
Auer, P. de, 603  
Auriol, V., 383  
Austin, 83, 664  
Avanov, 412, 413  
Ayala, F., 272, 273, 274, 277, 282  
Ayyangar, S. K., 48  
Azcarate, G. de, 271, 276, 282  
Azcarate, J. de, 272, 282  
Azhari, I. al-, 173  
Aznar, S., 274
- B
- Bacino, E., 266  
Bacon, R., 303, 304  
Badoglio, P., 265  
Bagehot, 663  
Bahar, 174  
Bainville, J., 518  
Bakounine, 142, 263, 266, 413  
Balella, G., 265  
Ball, C. R., 422  
Balladore, 267, 614  
Ballande, L., 532  
Balmes, J., 273  
Balzer, O., 193  
Bancal, 461  
Bancroft, G., 417  
Banerjee, D. N., 48  
Banerjee, P., 48  
Banez, D., 273  
Banning, E., 347  
Banning, W., 301  
Baran, P. A., 473, 474  
Barassi, L., 265  
Barbagallo, G., 261, 263, 266  
Barbieri, O., 266  
Barbosa, R., 241  
Barcial Trelles, C., 272, 286  
Bardoux, J., 383  
Barker, Sir E., 303, 307, 325, 328, 505, 510, 511, 663  
Barlow, 317  
Barnard, C. I., 245, 449, 452  
Barnes, H. E., 218  
Barou, N., 320  
Barroetavena, F., 215  
Barros Hurtado, C., 213

- Barth, 69  
 Barthelemy, J., 382, 383,  
 384, 388, 497, 520, 527  
 Bartlett, F. C., 560, 565,  
 566  
 Bartoli, D., 266  
 Basdevant, 585  
 Basgil, A. F., 173, 176  
 Bassett, R., 556, 562  
 Bastid, P., 384, 389  
 Bateson, G., 549  
 Batlle y Ordóñez, 139,  
 142, 150, 152, 156  
 Battaglia, F., 260  
 Baudin, L., 582  
 Baudouin de Courte-  
 nay, J., 193  
 Bauer, O., 342  
 Baum, R. D., 422  
 Baumgartner, L., 139  
 Baumont, M., 580  
 Bauza, F., 149  
 Bavaj, A., 264  
 Bean, L. H., 543  
 Bean, L. J., 246, 376  
 Beard, C. A., 83, 84, 85,  
 89, 221, 249, 325, 333,  
 371, 374, 375, 378, 486  
 Beau de Loménie, 385,  
 389  
 Beaver, 664, 665  
 Bebel, 349  
 Beck, J., 532  
 Becker, C., 229, 249  
 Beckman, 167  
 Beel, L. J. M., 298  
 Beernaert, 351  
 Beguelin, E., 77  
 Bell, R. W., 311  
 Bellotti, F., 266  
 Beltran de Heredia, P. V.,  
 286  
 Belva, 440  
 Benda, J., 267, 382  
 Benedict, R., 549, 665  
 Benes, E., 189  
 Benigno, J. di, 266  
 Benson, G. C. S., 306,  
 422  
 Bentham, J., 228, 303,  
 304, 323, 663, 664  
 Bentley, A. F., 221, 325,  
 486  
 Berdajev, 267  
 Berdhal, C. A., 367  
 Berelson, B., 545, 548  
 Bergson, 143, 189  
 Berl, E., 519, 521  
 Berle, A. A., 229, 482  
 Bernatzik, E., 26, 34, 35,  
 39, 618, 631, 632  
 Bernhard, H. A., 31  
 Bernheiner, 74  
 Bernimolin, 438  
 Bernstein, M. H., 266,  
 442  
 Berr, H., 589  
 Berreta, 154  
 Berta, J., 441  
 Berth, 344  
 Berthélemy, 460, 499  
 Bertrand, L., 351  
 Besteiro, J., 284  
 Bettelheim, 501  
 Beveridge, Sir W., 318  
 Beyle, H. C., 249  
 Bhave, V., 46  
 Bianchi, J., 268  
 Bianco, J., 215  
 Bichelonne, 496  
 Biddaer, P., 438  
 Bié, M., 237  
 Biegeleisen, 194  
 Bielsa, R., 215  
 Bigo, 194  
 Bilfinger, 29  
 Bilsel, C., 174  
 Binkley, W. E., 367  
 Biscaretti, P., 264  
 Biskupski, 194  
 Bitterman, H. J., 422  
 Bjorkblom, S., 166  
 Bjornberg, A., 169  
 Blanco Acevedo, P., 149,  
 152  
 Bland, F. A., 333, 334  
 Blanes, 154  
 Bloch, 499  
 Bloch, C., 580  
 Blondeau, A., 463  
 Bluhdorn, 614  
 Blum, L., 383, 384  
 Blumenstock, D., 545  
 Blumenthal, A. C., 424  
 Blumer, H., 547  
 Bluntschli, 322  
 Bobrzynski, 193  
 Bochko, 399  
 Bodda, P., 264  
 Bodda-Pierandrei, 267  
 Bodin, 218  
 Bodley, J. E. C., 505  
 Boethius, S., 170  
 Bogolievov, 475  
 Boissier, G., 289  
 Bompiani, 262, 266  
 Bonald, 57, 306  
 Bonaparte, 460  
 Bonbright, J., 483, 484  
 Bonilla San Martin, A.,  
 273  
 Bonn, M., 30  
 Bonnard, R., 385, 387,  
 391, 460, 465, 497, 499,  
 586  
 Bonné, A., 174  
 Bonomi, J., 261, 265  
 Booth, C., 315, 316  
 Borsi, U., 263, 265  
 Bortolotto, S., 262  
 Bosch, M. P., 215  
 Bose, N. K., 46  
 Bosshardt, H., 74  
 Bouchardy, F., 77  
 Boukharine, 343, 344,  
 470  
 Bouman, P. J., 300  
 Bourassa, H., 179  
 Bourgeois, E., 579  
 Bourgin, C., 499, 519  
 Bourquin, C., 381  
 Bourquin, M., 77, 439  
 Bouthoul, G., 581  
 Boutmy, E., 237, 533, 534  
 Bouvier-Ajam, 496  
 Bowle, J., 304  
 Bowley, 664  
 Bradshaw, F. R., 545  
 Brady, 180  
 Brady, A., 509  
 Brady, R. A., 455, 482  
 Brailsford, H. N., 603  
 Brandeis, 248  
 Braunias, C., 31, 33  
 Bresciani-Turroni, C.,  
 267  
 Brèthe de la Gressaye,  
 497  
 Briand, 603  
 Bridel, M., 11, 69  
 Bridel, P., 70  
 Bridgeman, P. W., 550  
 Briggs, A., 605, 610  
 Brodovitch, 408, 409  
 Brogan, D., 313, 663  
 Bromage, A. W., 423  
 Brouckère, de, 437  
 Brownlow, 245  
 Brucculeri, A., 268  
 Brueckner, 193  
 Bruhwiler, H., 75  
 Brum, B., 139  
 Brun, 462  
 Bruner, J., 543  
 Brunner, E., 69, 75  
 Bruns, 335, 613  
 Brunschvicg, L., 588  
 Brusewitz, A., 159, 161,  
 162, 163, 164, 167, 168,  
 169, 170  
 Bryce, Lord (James  
 Bryce), 151, 209, 313,  
 417, 505, 506, 507, 508,  
 510, 512, 513, 514, 555,  
 562, 648, 663  
 Bryson, Lyman, 545  
 Brzezinski, 194, 195  
 Bucher, L., 30  
 Buck, P., 219  
 Buhler, O., 32, 33  
 Bullio, P., 267

- Bundy, McG., 244  
 Burchfield, L., 242  
 Burckhardt, W., 71, 73  
 Burdeau, G., 381, 387, 521  
 Burdette, F. L., 242  
 Burgess, E. W., 424  
 Burgess, J. W., 82, 83, 86, 249, 417  
 Burgoa, M. I., 235  
 Burke, 171, 218, 303, 663  
 Burlamaqui, J. J., 77  
 Burnham, 344  
 Burzio, F., 267  
 Butler, D. E., 565  
 Buttgenbach, A., 434, 435, 436, 440  
 Buzek, J., 194  
 Byé, 501
- C
- Cahen, L., 579  
 Cahen-Salvador, J., 499  
 Cahn, E., 31  
 Caillaux, J., 393, 520  
 Calamandrei, P., 267  
 Calker, F. von, 28, 186  
 Callegos Rocafull, J., 272  
 Calogero, G., 265, 268  
 Calvin, 224, 293, 646  
 Calvo, N. A., 208  
 Cambier, C., 435, 439  
 Cammeo, F., 264  
 Champion, Sir G., 309  
 Canepa, A., 262  
 Canevari, E., 266  
 Cantilo, J. M., 208  
 Cantimori, C., 261  
 Cantril, H., 176, 246, 376, 543  
 Capitant, H., 503  
 Capitant, R., 466, 590  
 Carbajal, C., 139  
 Carbajal Victorica, J. J., 152  
 Carbonel, P. A., 284  
 Carboni, G., 266  
 Cardahi, C., 174  
 Cardozo, B., 244  
 Caristia, C., 261, 263  
 Carlini, A., 260  
 Carlyle, A. J., 223, 304  
 Carlyle, R. W., 223, 304  
 Carnap, R., 550  
 Carnelutti, F., 265  
 Carp, J. H., 295  
 Carpenter, W. S., 218, 423  
 Carr, Sir C., 312  
 Carr, E. H., 46, 255, 513, 604, 606, 607, 609, 610  
 Carr, R. K., 244  
 Carr-Saunders, 664  
 Carrasco Albano, A., 208  
 Carrère, J., 519  
 Carritt, 228, 231  
 Carro, P. V., 273, 286  
 Carter, 483  
 Carullo, C., 267  
 Carvalho, D. de, 239  
 Casey, R. D., 543  
 Castelli Avolio, C., 267  
 Castillejo, J., 280  
 Castillo y Alonso, G. del, 271  
 Castro, F. de, 271  
 Castro, J. de, 239  
 Cathrein, 615  
 Catlin, 187, 375  
 Catlin, G. E. C., 85, 88, 305, 550  
 Cattaneo, C., 261  
 Catton, B., 449  
 Cavaglieri, 614  
 Celier, 501  
 Celikbas, F., 177  
 Cesarini-Sforza, 265  
 Chabod, F., 261  
 Chafee, Z., 229, 243, 248  
 Chamberlain, J. P., 244  
 Chamberlain, L. H., 365, 368, 378  
 Chamberlain, N., 556  
 Chandrasekharan, C. V., 49  
 Chang, Carson, 357, 358, 359  
 Chang Chih-Pen, 357  
 Chang Chih-Tung, 353  
 Chang Tung-Sun, 358, 360  
 Chang Tze-Chao, 355, 359  
 Chang Wei-Chih, 358  
 Chardon, 383  
 Charles XIII, 161  
 Chauveau, 437  
 Chavanon, 463, 498  
 Chbat, F., 173  
 Chelmonski, 194  
 Chenevière, 77  
 Chen Tu-Hsiu, 355, 359  
 Chéron, 463, 498  
 Cherrington, B. M., 599  
 Chevallier, J. J., 380, 673  
 Chiarelli, G., 265  
 Chi'en Tuan-Sheng, 358  
 Childs, H. L., 85, 246, 545  
 Chimienti, P., 264  
 Chisholm, 367  
 Choukair, A., 173  
 Choukri, M. F., 173  
 Christinger, 74  
 Christopherson, P. F., 214  
 Churchill, W., 545  
 Cian, V., 262  
 Ciano, G., 265  
 Cicéron, 224, 289  
 Claparède, E., 78  
 Clapham, J. H., 510, 664  
 Clark, C., 664  
 Clark, Jane P., 366, 422  
 Clark, John, M., 443, 483  
 Clemenceau, G., 151  
 Clokie, 187, 317  
 Closon, 462  
 Closon, J., 441  
 Clousman, 405  
 Cobban, A., 510, 607, 609, 610  
 Cobbenhagen, M. J. H., 299  
 Cobbett, E., 307, 664  
 Cohen, H. E., 219  
 Cohen, M. R., 228, 455  
 Cohen Stuart, C. P., 300  
 Cohen Stuart-Franken, M<sup>me</sup> M. W., 300  
 Coker, F., 218, 249  
 Cole, G. D. H., 20, 311, 319, 325, 328, 505, 510, 511, 556, 637, 663, 664, 665  
 Cole, Mrs. M. I., 319, 505, 510, 664  
 Colegrove, K. C., 369  
 Colenbrander, H. T., 297-298  
 Colijn, H., 301  
 Colin, 431  
 Collingwood, 228, 663  
 Colombo, C., 268  
 Commons, J., 482  
 Comte, A., 81, 142, 143, 463, 665  
 Conant, 251  
 Conde Garcia, J., 273  
 Cook, T. I., 79  
 Cooley, T. M., 218, 417  
 Coomaraswamy, A. K., 44  
 Copernic, 187  
 Cornelissen, A. J. M., 293, 300  
 Cornemin, 437  
 Cornu, 266  
 Corry, 179, 183  
 Corsini, V., 264  
 Corson, J. J., 451  
 Cortes y Grau, J., 273, 285  
 Corwin, E. S., 244, 245, 248, 367, 371, 374, 422  
 Cosnell, H. F., 544  
 Costa, J., 271, 276, 282  
 Costamagna, C., 265  
 Cot, P., 465  
 Courtin, 500  
 Cousin, 142

- Craven, A., 249  
 Crawford, 484  
 Cressey, P. G., 424  
 Crisafulli, E., 264  
 Croce, B., 259, 260, 261, 262, 265, 266, 267, 268  
 Croly, H., 480  
 Crosa, H., 264  
 Crossman, R. H. S., 303, 307  
 Cruttwell, C. R. M. F., 603  
 Cuevas, M., 284  
 Culmann, 500, 501  
 Cunha, E. da, 154  
 Cunow, 341, 342  
 Curcio, C., 262  
 Curry, W. B., 603  
 Curti, 84  
 Curtis, T., 208  
 Cusa, N. de, 303  
 Cushing, L., 208  
 Cushman, R. E., 245, 371  
 Cushman, Robert, 454, 485  
 Cybichowski, Z., 194, 202  
 Czapinski, 195  
 Czubek, 193
- D
- Dabin, J., 347, 380, 387  
 Dagher, J., 172  
 Dai, B., 547  
 Dale, E., 545  
 Dana Montaña, S. M., 205, 209, 211, 212, 213, 214  
 Dandieu, 496  
 Dangerfied, R. G., 369, 378  
 Dante, 303  
 Darby, 664  
 Daresté, F. R., et P., 173  
 Das Gupta, A. C., 46  
 Daszynska-Golinska, Z., 187, 198  
 Dauphin-Meunier, 496  
 Davidson, D., 422  
 Davidson, P. E., 376  
 Davidson, W. L., 304  
 Davis, Helen M., 173  
 Davis, Lord, 602  
 Davies, E., 313  
 Day, E. E., 449  
 Deak, F., 247  
 Dealey, J., 220  
 Debeyre, 465  
 Debray, 497  
 Debré, M., 383, 462, 521  
 Delbruck, H., 30  
 Delos, R. P., 199, 381, 387  
 Demangeon, A., 581  
 Demaria, G., 266  
 Dembinski, 194, 197  
 Demichelli, A., 153  
 Deming, B., 448  
 Dendias, 466  
 Denisov, A., 340, 341, 344, 406, 413, 414  
 Dennery, E., 582  
 Dennison, E., 369  
 Derbil, S., 174  
 Desai, 47  
 Descartes, 304  
 Deslandres, M., 384, 388  
 Desqueyrac, 199  
 Destutt de Tracy, 142  
 Detouf, 496  
 Deva, 49  
 Dewey, 328  
 Dewey, J., 85, 220, 226, 229, 243, 249, 251, 377, 481, 553  
 Dhawan, O. N., 46  
 Diablo, 396, 397, 398, 399, 400, 406, 412, 413  
 Diago, P., 154  
 Dicey, A. V., 309, 314, 562, 663, 664  
 Dickinson, J., 244, 486  
 Dickinson, L., 600  
 Dicks, A. V., 549  
 Dickson, W. J., 492, 548  
 Diepenhorst, P. A., 295, 301  
 Dikshitar, V. R., 48  
 Dimitrov, 344  
 Dimock, M. E., 254, 370, 442, 484  
 Dingemans, L. F., 296  
 Dion, R., 581  
 Discailles, E., 351  
 Dittman, W. A., 484  
 Diwakar, R. H., 46  
 Dmowski, R., 193  
 Dobrowolski, K., 186, 189, 191, 200  
 Dobrowski, 8  
 Dollard, J., 424, 551  
 Domínguez Campora, A., 139  
 Donati, D., 263, 264  
 Donner, J., 298  
 Donoso Cortes, J., 273  
 Doob, L., 85, 543  
 Dooyeweerd, H., 293  
 Dovelée, 438  
 Drago, 462  
 Drake, St. Clair, 424  
 Dronsart, 439  
 Drucker, P., 222, 455  
 Dubois-Richard, 173  
 Dubost, 499  
 Duez, P., 384, 465, 497, 520  
 Duguit, L., 55, 381, 387, 395, 399, 406, 434, 466, 511, 586, 664
- Duhring, 341  
 Dunajevska, 473  
 Dunlop, J. T., 599  
 Dunn, F. S., 599  
 Dunning, W. D., 217, 218, 223  
 Dupeyroux, 465  
 Dupréel, E., 347  
 Durand, P., 498, 501, 503  
 Durkheim, 85, 132, 151, 152, 189, 337, 376, 665  
 Durnerin, 464  
 Duverger, M., 56, 60, 61, 380, 382, 384, 385, 390, 464, 503, 521, 525, 529, 677, 682
- E
- Ebenstein, W., 2, 10, 219  
 Eberling, E. J., 370  
 Echeverria, E., 203, 208  
 Eckhardt, H. V., 28, 33  
 Eckstein, W., 36  
 Eden, N., 171  
 Edenman, 165  
 Eggenschwiler, 74  
 Eggleston, Sir F., 333, 355  
 Ehrensvård, C. F., 162  
 Ehrlich, L., 195, 198  
 Ehrlich, S., 7, 8, 9, 12, 13, 19, 193, 195, 199, 336, 392  
 Eigemann, J. A., 296  
 Einaudi, 262, 265, 269  
 Eisenmann, C., 96  
 Elias de Tejada, F., 286  
 Elistratov, 400, 403, 405  
 Ellauri, P., 142  
 Elliott, W. Y., 219, 221, 222, 370, 422  
 Ellis, H. S., 484, 491  
 Ellorieta y Artaza, T., 271, 282  
 Emerson, R., 218  
 Emilianides, A., 174  
 Engels, 266, 341, 342, 343, 392, 414, 415, 416, 474, 475  
 Ercole, F., 260, 262  
 Erikson, E. H., 551  
 Erim, N., 173  
 Errara, P., 438  
 Escalada, F., 142  
 Escalona, S. K., 549  
 Escher, 74  
 Esen, B. N., 173  
 Esmein, 493  
 Espalter, J., 140  
 Esperate de Artega, 273

- Espinoza, A. degli, 266, 267  
 Esposito, C., 264, 267  
 Esquise, 500  
 Estève, J., 173  
 Estrada, J. M., 203, 204, 205, 207, 208, 209  
 Estreicher, S., 193
- F
- Fabre Luce, A., 385  
 Fachiri, A. P., 603  
 Fahlbeck, E., 164  
 Fahlbeck, P., 157, 158, 159, 160, 162, 166  
 Fahmi, H. P., 174  
 Fainsod, M., 253, 478, 483, 486  
 Fairlie, J. A., 418, 423  
 Falcao Espalter, M., 139  
 Falzone, V., 267  
 Fanfani, A., 261, 268  
 Fauchile, P., 569  
 Fauvet, J., 519  
 Favagrossa, C., 266  
 Fawcett, 664  
 Febvre, L., 590  
 Federzoni, L., 262  
 Fenaux, R., 351  
 Fenichel, 194  
 Fenton, W. N., 247  
 Feraldi, F., 268  
 Fernandez Elias, C., 271  
 Fernandez de Velasco, 273  
 Ferraccio, 264  
 Ferrari, F. de, 153  
 Ferrat, A., 383  
 Ferreira, P., 239  
 Ferreiro, F., 149  
 Ferrero, G., 376, 381, 389  
 Ferri, 264  
 Ferrigny, 437  
 Ferry, 147  
 Fesler, J., 454, 485  
 Field, O. P., 451  
 Figari, 154  
 Figgis, J. N., 511  
 Fine, B., 599  
 Finer, H., 183, 312, 313, 480, 484, 509, 512, 514, 663  
 Fischel-Hugelmann, 33  
 Fleiner, F., 27, 39, 71, 73, 75  
 Fleischmann, M., 631  
 Fleming, D. H., 369  
 Flour, 503  
 Foderaro, S., 267  
 Foenander, 335  
 Follet, M. P., 221, 454  
 Font-Réaulx, de, 463, 465  
 Fooz, de, 437  
 Ford, H. J., 370
- Forti, 263, 266  
 Fourcade, J., 385  
 Fournol, E., 385, 389  
 Fourobiner, 403  
 Fraga, G., 235  
 Francesco, G. M. de, 264  
 Franco, 273, 284, 286  
 Frangulis, 590  
 Frank, J., 551  
 Frank, L. K., 250, 251, 455  
 Frankfurter, F., 244, 248, 442, 443  
 Franks, Sir O., 313  
 Freidel, F., 255  
 Frenkel Brunswik, E., 547  
 Freund, E., 244, 486  
 Freyer, H., 37  
 Freyre, G., 240  
 Freytag-Loringhoven, 26  
 Frias, P. J., Jr., 213  
 Frick, 75  
 Fried, 614  
 Friederich, 86, 183  
 Friedrich, 89  
 Friedrich, C. J., 220, 243, 249, 252, 254, 255, 484  
 Friedmann, 344  
 Friedmann, W., 607, 609, 610  
 Fröhlich, G., 27, 39  
 Fromm, E., 85, 88, 492  
 Frugoni, E., 140, 142, 153  
 Fry, J. P., 333  
 Frycz-Modrzewski, A., 185, 192  
 Frykholm, L., 169  
 Fukuzawa, Y., 322
- G
- Gabriel, 84  
 Gadgil, D. R., 49  
 Gagnebin, B., 76, 77  
 Galan Gutierrez, E., 286  
 Galbraith, J. K., 491  
 Gallegos Rocafull, J., 285  
 Gallinal, G., 140  
 Galloway, G. W., 244, 246, 370  
 Gallup, 246, 250, 301, 543, 565  
 Galvez, 154  
 Gambarini, G., 267  
 Gandhi, 45, 46, 255  
 Ganon, I., 7, 9, 13, 16, 138, 139, 141, 156  
 Garceau, O., 486  
 García Gallego, J., 273, 285  
 García Lagos, I., 139  
 García, M. R., 208
- García Maynez, E., 235, 615  
 García Moyano, G., 139  
 García Oviedo, C., 273  
 García Pelayo, 276  
 Garland, 335  
 Garner, J., 220  
 Gascon y Marin, 273  
 Gasser, A., 76  
 Gaudet, H., 246, 548  
 Gaulle, C. de, 386  
 Gaus, J. M., 244, 245, 252, 442, 443, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 455, 484, 485  
 Gay, 462  
 Geer, L. de, 162  
 Geijer, 170  
 Geldart, 664  
 Gellhorn, W., 245, 486  
 Gentile, G., 259, 260, 261, 262  
 George, H., 68, 284  
 George, P., 523, 525, 581  
 Gerber, K. F. von, 40  
 Gerdner, G., 163  
 Germain-Martin, 501  
 Geruzez, 142  
 Gettell, R. G., 218, 220, 249, 276  
 Gewirth, A., 85  
 Geyer, C., 30  
 Ghanima, Y. R., 173  
 Ghiarelli, G., 264  
 Ghisalberti, A. M., 266  
 Ghoshal, U. N., 44, 48  
 Giacometti, Z., 73, 74, 75  
 Giannini, A., 264  
 Gibbon, Sir G., 311  
 Gierke, O. von, 31, 36  
 Giese, F., 26  
 Giese, H., 32, 33  
 Gilbert, 335  
 Gilbert, G. M., 547  
 Gilbertson, H. S., 422  
 Gilchrist, R., 220  
 Gillet, R. P., 383  
 Gilmore, M. P., 599  
 Giner de Los Rios, R., 271, 275  
 Ginsberg, 566, 665  
 Giordani, J., 268  
 Girard, A., 590  
 Giron, A., 430, 437  
 Gisiger, 74  
 Giucciardi, E., 264  
 Giudice, R. B., 152, 154  
 Gladden, E. N., 321  
 Gladstone, 162  
 Glover, E., 606  
 Gneist, R., 34  
 Gobbi, L. del, 268  
 Gobetti, P., 262, 266  
 Gobineau, 238

- Goebbels, 563  
 Goetz, W., 30  
 Goetz-Girey, 496  
 Goguel, F., 56, 61, 390,  
 517, 518, 521, 523  
 Goldaracena, 154  
 Goloutev, 573  
 Golunski, 340, 412, 413  
 Gomez Gonzales, 284  
 Gomez Haedo, J. C., 144,  
 146, 147, 148  
 Gonella, G., 268  
 Gonzalez, A. D., 139,  
 148, 154  
 Gonzalez, F., 203, 208  
 Gonzalez, J. V., 204, 209,  
 210  
 Gonzalez Calderon, J. A.,  
 204, 205, 206, 210  
 Gonzalez Garcia, 272,  
 276, 282  
 Gonzalez Roa, F., 234  
 Gooch, C. P., 304, 305  
 Goodenough, F., 548  
 Goodnow, F. J., 83, 248,  
 253, 255, 417, 418, 485  
 Goossens, G., 441  
 Gorai, 326  
 Gordon, E., 173  
 Gordon, J., 458  
 Gordon, L., 312, 483, 484  
 Gorer, G., 549  
 Gornicki, 185  
 Goslinga, W. J., 294  
 Gosnell, H. F., 222, 246,  
 250, 376, 377, 546, 549  
 Gosses, I. H., 297  
 Gottschalk, L., 547  
 Gourvitch, 567  
 Goyau, G., 584  
 Graaff, S. de, 296  
 Grabowski, 195  
 Graf zu Dena, A., 31  
 Graham, 506  
 Graham, G. A., 448, 485  
 Gramsci, 266  
 Grandi, D., 265  
 Granger, 479  
 Grau, 31  
 Graves, W. B., 366, 421,  
 422  
 Grazia, S. de, 85, 551  
 Graziadei, A., 267  
 Graziani, 265  
 Greaves, H. R. G., 556,  
 562  
 Greco, P., 265  
 Green, T. H., 220, 228,  
 303, 307, 640, 646, 661  
 Greenwood, G., 333  
 Griffith, E. S., 252, 377,  
 419  
 Grimke, F., 208  
 Grompone, A. M., 140,  
 141, 142, 143, 151, 152,  
 155  
 Gronski, 569  
 Gros, A., 237  
 Gross, F., 195  
 Gross, Z., 195  
 Grotius, 77, 288, 612, 646  
 Grousset, P., 173  
 Grzybowski, K., 193, 195  
 Grzybowski, S., 194  
 Grzymala-Goslicki, W.,  
 192  
 Guani, A., 139  
 Gueli, V., 264  
 Guérin, A., 519  
 Guggenheim, P., 612,  
 613, 614, 615  
 Guillien, 465  
 Guisan, F., 78  
 Guissart, J., 441  
 Guittou, H., 497  
 Gulick, L., 245, 449, 453  
 Gumplowicz, 33, 35, 37,  
 40, 186, 193, 324, 328,  
 341  
 Gurian, W., 599  
 Gurvitch, 106, 113, 131,  
 393, 396, 406, 591  
 Guyot, R., 579  
 Guyot de Mishaegen,  
 Rév. Mère G., 351
- H
- Haab, H., 74  
 Haas, 174  
 Hacker, L., 482  
 Haddow, A., 478  
 Hadow, 317, 319  
 Haedo, E., 140  
 Haines, C. G., 218, 254,  
 371  
 Haldane, 317, 319  
 Halévy, 664  
 Halévy, D., 56, 385, 518  
 Halévy, E., 383, 389, 584  
 Haliadt, 173  
 Halifax, 304  
 Hall, F., 483  
 Hallowell, J. E., 219, 376  
 Hamaswamy, 48  
 Hamilton, 208  
 Hammond, B., 664  
 Hammond, J. L., 664  
 Hamon, A., 385, 389  
 Hamzah, F., 173  
 Hancock, 333  
 Handelsman, 193  
 Handlin, 482  
 Hänel, A., 26  
 Hansen, A. H., 422  
 Hardin, C., 484  
 Hardy, G., 580, 590  
 Hare-Dont, 267  
 Harrington, 212, 303  
 Harris, G. M., 312  
 Harris, H. W., 559  
 Harrison, T., 561  
 Hart, J., 245, 249, 254,  
 449  
 Hart, Sir W., 311  
 Hart, W. O., 311  
 Hartog, L. de, 288  
 Hartz, L., 481, 482, 488  
 Harveng, de, 351  
 Hasbach, W., 30  
 Hasegawa, M. M., 324  
 Håstad, E., 13, 17, 157,  
 158, 162, 163, 167, 168,  
 169  
 Hatschek, J., 26, 27  
 Hauke, F., 25  
 Hauriou, 272, 276  
 Hauriou, A., 460, 463,  
 497, 518  
 Hauriou, M., 199, 331,  
 382, 384, 387, 395, 406,  
 460, 463, 466  
 Hauser, H., 579, 581, 582,  
 587  
 Haushofer, 170  
 Hausner, 194  
 Hawgood, J. A., 313, 506  
 Hayek, F., 171, 480  
 Haynes, G. R., 369  
 Hazard, 344  
 Hazlitt, H., 536  
 Headlam-Morley, 506  
 Hearnshaw, F. J. C., 304,  
 556, 563  
 Heckscher, G., 158, 162,  
 163, 167, 169, 170  
 Hefflin, Senator, 537  
 Hegel, 81, 200, 230, 293,  
 303, 305, 640, 650, 663  
 Hegnauer, 74  
 Hehmeyer, A., 422  
 Heimann, E., 222  
 Heinig, K., 170  
 Helfritz, H., 28  
 Heller, H., 20, 30, 31, 35,  
 242, 272  
 Hellpach, W., 31  
 Helms, E. A., 222, 246,  
 532  
 Henderson, G., 483, 486  
 Henrich, W., 32, 614  
 Henrion de Pansey, 437  
 Henry, A., 440  
 Henry, P., 583  
 Herlitz, N., 162, 163, 164,  
 165, 166, 168, 171  
 Herremans, M. P., 352  
 Herrera, E., 154  
 Herrera, L. A. de, 139,  
 149  
 Herrera y Obes, M., 139  
 Herrera y Reissig, J., 142

- Herrero y Espinosa, M., 144  
Herrfahrdt, 31  
Herring, E. P., 222, 242, 244, 246, 248, 252, 367, 375, 378, 446, 484, 485, 486, 498  
Herrnritt, R., 27, 33, 39  
Hervey, 483  
Hess, R., 548  
Hesslen, G., 164  
Hessler, A., 167, 168, 169, 170  
Heuse, G. A., 172  
Heuss, T., 30  
Hewart, Lord, 312  
Hicks, G., 546  
Hilarowicz, 194  
Hill, P., 320  
Hinckley, R. J., 423  
Hintzen, G. M., 9, 12, 14, 288  
Hippel, E. von, 34  
Hirose, 326  
Hirschfeld, H. M., 299  
Hirst, 311  
Hitler, A., 219, 514, 545, 551, 560, 607  
Hobbes, 88, 118, 212, 230, 303, 304, 640, 641, 646, 663  
Hobhouse, L. T., 228, 328, 642, 665  
Hobson, 665  
Hocking, W., 243, 249  
Hoene-Wronski, J. M., 193  
Hoerni, K., 74  
Höföding, 143  
Hoffschmidt, N. d', 441  
Hofstadter, R., 443  
Hojer, C. H., 169  
Holcombe, A. N., 220, 222, 246, 249, 540  
Hold-Ferneck, 619  
Holda, 194  
Holdsworth, 664  
Hollister, 89  
Holmberg, 167  
Holmes, 248, 664  
Holst, H. von, 417  
Holt, W. S., 369  
Holtzendorf-Kohler, von, 29  
Homans, G. C., 454  
Hook, S., 229  
Hooker, R., 261, 304, 646, 650  
Hooper, C. A., 173  
Hoover, 242, 245, 252  
Hopkins, 450  
Hopkins, J., 244  
Horl, 326  
Horneffer, E., 30  
Horst, P., 551  
Hoslett, S. C., 454  
Hourani, 174  
Howe, J., 179  
Huart, F. J. A., 294, 295  
Huber, H., 71, 73, 76  
Huber, M., 75, 614, 616  
Hubert, 195  
Hugelmann, K. G., 33  
Hugo, V., 198  
Huitzinga, 267  
Hume, 303, 304, 640  
Humphreys, J., 557  
Huxley, A., 605  
Hymans, P., 351
- I
- Ibrahim, A. M., 172, 176  
Ihering, von, 189, 196  
Imanaka, T., 325, 326  
Imboden, 74  
Inada, S., 325  
Insolera, F., 267  
Isaac, J., 580  
Iserzon, 194  
Issawi, C., 174  
Itani, K., 173
- J
- Jablonski, 195  
Jacobi, E., 31  
Jacobson, M., 218  
Jacomet, 498  
Jacquemyns, G., 351  
Jaeger, N., 265  
Jagerskiold, S., 164  
Jahoda, M., 548  
Jahrreiss, 613  
James I, 218, 223  
James, E. J., 418  
James, H., 377  
James, W., 143  
James, 341  
Janne, H., 348  
Japikse, N., 297  
Jaroszynski, 194  
Jarrett, Père B., 304  
Jaurès, J., 349  
Jaworski, W. L., 193, 194, 195, 196, 200  
Jay, 208  
Jeannin, 498  
Jedlicki, 195  
Jefferson, 218  
Jellinek, G., 27, 33, 35, 36, 40, 170, 235, 272, 276, 328, 395  
Jellinek, W., 27, 32, 34, 35, 39, 40  
Jemolo, C. A., 264, 268  
Jenks, E., 325  
Jennings, Sir W. I., 309, 310, 311, 333, 509, 557, 603, 663
- Jessup, P. C., 247  
Jèze, G., 127, 463, 498, 586  
Jimenez de Arechaga, 145  
Jimenez de Arechaga, J., 144, 145  
Jimenez de Arechaga, J. E., 140, 144, 149  
Jimenez Asua, L., 273  
Jitta, J., 298, 299  
Joad, C. E. M., 605  
Johanson, W., 167  
Johnson, W., 249  
Jones, A. C., 326, 664  
Jones, H. P., 423  
Jones, V., 426  
Jouhaux, L., 496  
Journet, M<sup>re</sup>, 78  
Jouvenel, B. de, 56, 68, 77, 381, 389, 497  
Jouvenel, H. de., 496  
Judson, P. P., 366  
Juliot de la Morandière, 501
- K
- Kabalan, H., 177  
Kabir, H., 49  
Kaegi, 76  
Kalinka, W., 193  
Kallenbach, J. E., 422  
Kamphuisen, P. W., 295  
Kant, 81, 588, 615, 640  
Kao I-Ksien, 358  
Kappayne van de Coppello, J. C. M., 298  
Kardiner, 85, 88  
Kasznica, 194  
Kat Angelino, A. D. A. de, 298  
Kato, H., 322  
Kautilya, 44  
Kautski, K., 30, 266, 340, 341, 342  
Kawahara, J., 325  
Kawamura, 326  
Keel, 617  
Keesing, F. A. G., 299  
Keezer, D., 483  
Keir, O. L., 309, 664  
Keirstead, B. S., 178  
Keiserling, 214  
Keith, B., 310, 509, 663  
Kelles-Krauz, K., 193  
Kelsen, H., 27, 28, 29, 30, 32, 35, 36, 38, 39, 40, 71, 88, 134, 152, 196, 272, 274, 277, 286, 293, 328, 345, 550, 614, 615, 616, 619, 631, 632  
Kemmel, 461  
Kendall, P. L., 544

- Kendall, W., 219  
 Kent, J., 208  
 Kerwin, J. G., 248, 446  
 Key, V. O., 222, 246, 366, 375, 422, 448  
 Key, V. O. Jr., 253  
 Keynes, J. M., 491  
 Khaddouri, M., 173  
 Khan, M., 173  
 Khatib, A. al-, 172, 176  
 Khouri, R., 173  
 Kiewiet de Jonge, H. J., 299  
 Kihlbert, L., 163  
 Kingsland Macy, M., 532  
 Kirk, G., 599  
 Kjellen, R., 160, 166, 167, 170  
 Klaczko, J., 186, 193  
 Klonowiecki, 194  
 Kluckhohn, C. K., 547, 549, 599  
 Kneier, C. M., 423  
 Knorr, K., 599  
 Knowles, L. A., 510  
 Koelma, A., 293  
 Koenig, L., 367  
 Kogekar, S. V., 43  
 Kolff, N., 300  
 Kollataj, H., 192  
 Köllreuter, O., 27, 28, 29, 40  
 Komarnicki, W., 194, 199  
 Konarski, St., 192  
 Koneczny, 194  
 Konopczynski, W., 194  
 Koontz, H. D., 483  
 Koop, T., 449  
 Kopelmanas, L., 21, 667  
 Kopp, 500  
 Kormann, K., 34  
 Korner, 74  
 Korovine, E., 341, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 576, 577  
 Korzon, T., 193  
 Kot, 193  
 Kotarbinski, T., 186  
 Kotliarevski, S., 567, 572  
 Kozmian, S., 193  
 Krabbe, 290, 292, 301  
 Kranenburg, R., 292, 293, 295, 296, 297  
 Kraus, 195  
 Krause, 270, 271  
 Kriplani, G. B., 46  
 Kris, E., 545  
 Krishna, K. B., 49  
 Krusius-Ahrenberg, L., 161  
 Krzeczkowski, K., 187, 194, 197, 201  
 Krzywicki, L., 193  
 Krzyzanowski, A., 193  
 Kubali, H. N., 173, 176  
 Kuczynski, J., 512  
 Kumaniecki, 194, 195, 198  
 Kunz, J., 29, 614, 615, 616  
 Kurtz, R., 214  
 Kutrzeba, S., 193, 198  
 Kuyper, R., 294
- L
- Laband, P., 26, 27, 28, 29, 37, 38, 39, 40, 160, 195, 328  
 Labasse, J., 521, 528  
 Laboulaye, E., 208  
 La Brière, R. P. de, 584  
 Labriola, A., 266, 267  
 Lachenal, F., 521  
 Ladreit de Lacharrière, 465  
 Laferrrière, J., 382, 385, 386, 387, 388  
 Lagerroth, F., 161, 162, 165, 168, 170  
 Lainville, 462  
 Lajusan, A., 579  
 Lamas, J. B., 141  
 Lambert, 406, 592  
 Lambert, J., 240  
 Lambert, R. S., 560  
 Lamennais, F. de, 306, 349  
 Lampue, P., 463  
 Lancaster, L. W., 417, 423  
 Landberg, G., 161  
 Lande, 196, 197, 198, 200  
 Landis, J. M., 248, 454, 486  
 Landon, 465  
 Landry, A., 581  
 Langrod, G. S., 8, 17, 185, 194, 195, 200  
 Lansbury, G., 605  
 Lansdale, R., 448  
 Lanz Duret, M., 234  
 Lapouge, 238  
 Larcier, 441  
 Laroque, P., 461, 463, 467  
 Larrañaga, 141  
 Lasala y Llanas, M., 272  
 Laski, H. J., 171, 228, 272, 276, 304, 305, 306, 311, 313, 325, 328, 342, 505, 511, 536, 556, 562, 663  
 Lasplaces, 154  
 Lassaigne, J., 386, 387  
 Lassalle, 345  
 Lasswell, H. D., 85, 88, 221, 243, 246, 247, 248, 249, 250, 375, 377, 492, 542, 543, 545, 547, 548, 550, 560, 599  
 Latham, Earl G., 446, 458, 491  
 Latournerie, 465  
 Laubadère, de, 499  
 Laubadère, A. de, 460  
 Laufenburger, 498  
 Laun, R. von, 35, 36, 38  
 Lauterpacht, H., 603, 614, 616  
 Lavagna, G., 264  
 Lavergne, B., 382, 383, 497, 501  
 Lavisse, E., 517  
 Law, N. N., 44  
 Lawson, 664  
 Lazarsfeld, P. F., 246, 376, 545, 548  
 Leacock, 179  
 Leão, C., 240  
 Lebee, E., 582  
 Le Bras, G., 62, 67, 522, 523  
 Leclercq, Chanoine J., 347  
 Leclercq, Proc. Gén., 439  
 Lecourt, R., 521  
 Lederer, E., 28  
 Le Fur, M., 381, 387, 585  
 Legaz y Lacambra, L., 272, 286  
 Léger, B., 523  
 Leibholz, G., 33  
 Leibniz, 588  
 Leighton, A., 376, 455, 492, 549  
 Leiserson, A., 486  
 Leites, N., 545, 549  
 Lelewel, J., 192  
 Lemkin, R., 201  
 Lénine, 219, 266, 324, 328, 340, 341, 342, 345, 392, 394, 403, 404, 410, 411, 413, 416, 471, 474, 476, 477  
 Léon XIII, 293  
 Léonardo, 266  
 Leontiev, 473, 474  
 Lereña Juanico, J., 154  
 Lerner, M., 222, 243, 481, 488, 489  
 Leroy, M., 382, 496  
 Lespes, J., 20, 346  
 Lessona, 263  
 Levenbach, M. G., 293  
 Levene, R., 206, 207  
 Lévi, A., 261, 267  
 Lévi-Strauss, 106  
 Lévine, J. D., 574, 575  
 Levinson, D. J., 547  
 Lévy-Bruhl, H., 590  
 Lewin, G. Weiss, 549

- Lewin, K., 549  
 Liang Ch'i-Ch'iao, 354,  
 355, 359  
 Libelt, K., 192  
 Li Chien-Lung, 358  
 Lichterfelde, L. de, 351  
 Licitra, C., 262  
 Lieber, 208, 255  
 Likert, R., 457, 544  
 Lilienthal, D. E., 245,  
 452  
 Lima, H., 239  
 Limanowski, B., 193  
 Linares Quintana, S. V.,  
 7, 18, 203, 206, 211,  
 212, 214, 215  
 Lincoln, A., 307  
 Lindbom, J., 167  
 Lindgen, 167  
 Lindgren, 566  
 Lindsay, A. D. (Lord),  
 505, 512, 663  
 Linnarsson, L., 161  
 Lins, M., 239  
 Linton, R., 549  
 Lippincott, B. E., 11, 12,  
 18, 19, 216, 219  
 Lippitt, R., 549  
 Lippman, W., 85, 221,  
 226, 243, 480  
 Lissarague Novoa, S., 286  
 Liszt, 612  
 Liszt-Fleischmann, 612  
 Littauer, 378  
 Littré, 143  
 Liuzzi, B., 264  
 Llorens, E., 273  
 Locke, J., 208, 219, 228,  
 303, 304, 396, 641, 646,  
 650, 663  
 Lodyjenski, 572  
 Loeb, J., 553  
 Loewenstein, K., 212,  
 214, 222  
 Logan, 532  
 Logermann, J. H. A.,  
 298  
 Lojendio, I. M. de, 273  
 Longchamps, 194  
 Longhi, L. R., 205, 207,  
 210, 211  
 Longo, L., 266  
 Lopez, L. V., 209  
 Lowell, A. L., 249, 555  
 Lozovski, 476  
 Lucatello, G., 264  
 Luce, R. E., 369  
 Luchaire, J., 501, 583  
 Luchet, 465  
 Lukas, J., 30  
 Luno Pena, E., 285  
 Luther, 217, 219, 646  
 Luzzatto, G., 261  
 Lynd, H. M., 254, 424,  
 455, 549  
 Lynd, R. S., 254, 377,  
 424, 455, 549  
 Lyon, J., 580  
 Lyons, L. S., 483  
  
 M  
 Macar, A., 438  
 Macarel, 437  
 Macartney, C. A., 510,  
 609  
 McBain, 506  
 MacCallum, R. B., 523,  
 554, 557, 564, 565  
 McChesney, E., 220  
 McClosky, H., 421  
 MacClure, W., 369  
 McConachie, L. G., 369  
 McCune, W., 246  
 MacCurdy, J. T., 560,  
 566  
 MacDonald, A. F., 211,  
 212, 366  
 McDonald, N. A., 219  
 McDougall, W., 555, 665  
 McGeary, M. N., 370  
 McGovern, W., 219  
 Mc Gregor Dawson, R.,  
 179, 180, 183  
 McIlwain, C. H., 218,  
 221, 223, 224, 305  
 MacIver, R., 86, 92, 220,  
 222, 226, 243, 249, 305,  
 325, 328, 480, 481, 663,  
 665  
 Mackay, R. A., 178, 179,  
 180  
 Mackay, R. W. G., 603  
 McKenzie, R. D., 424  
 Mackenzie, V., 563  
 Mackintosh, 147  
 McLaughlin, 371, 374  
 MacMahon, A. W., 245,  
 446, 448, 449, 450, 484,  
 485, 533  
 Macmahon, F., 249  
 McNemar, Q., 544  
 Mach, E., 238  
 Machiavel, 87, 231, 260,  
 261, 293, 303  
 Madiaraga, S. de, 272,  
 280, 282  
 Madge, C., 561  
 Madison, J., 208, 531,  
 534  
 Maezlu, R. de, 286  
 Maggiore, G., 260  
 Maguerowski, D., 569  
 Maher, A. P., 174  
 Mahrburg, 188  
 Maine, 648, 664  
 Maistre, J. de, 57  
 Maitland, 648, 664  
 Maitland, F. W., 511  
 Makowski, J., 195  
 Malinowski, B., 186, 189,  
 193, 197, 200, 316, 642,  
 665  
 Malitzki, 399, 403, 405  
 Mallik, B. K., 49  
 Malmgren, 163  
 Ma'louf, R., 173  
 Man, H. de, 352, 497  
 Manacorda, 154  
 Mannheim, 189, 200  
 Mannheim, J., 90, 376,  
 505, 512, 606, 663, 665  
 Mansfield, H. C., 485  
 Mansilla, L. V., 208  
 Manso, J., 208  
 Marabuto, P., 519  
 Maranges, J. M., 271  
 Maranini, G., 264  
 Maravall, J. A., 286  
 Marchal, J., 498  
 Marchesi, 269  
 Marchlewski, 193  
 Marcotty, 439  
 Marçq, R., 439  
 Maria, I. de, 154  
 Mariome, E., 441  
 Mariotti, G., 266  
 Maritain, J., 239, 249  
 Marizis, 463  
 Maroger, G., 463, 582  
 Marpicati, A., 262  
 Marriott, Sir J. A. R.,  
 305, 506, 509, 513  
 Marriott, M., 305  
 Marshall, A. H., 321  
 Marshall, General, 576  
 Marshall, President, 489  
 Martí, 154  
 Martin, H., 30  
 Martin, K., 559  
 Martínez, J. L., 154  
 Martínez, M. C., 149  
 Martínez Vigil, C., 140  
 Marx, K., 56, 57, 66, 92,  
 142, 226, 229, 266, 303,  
 305, 328, 342, 343, 345,  
 352, 392, 394, 413, 416,  
 470, 471, 474, 475  
 Mashruwala, K. G., 46  
 Mason, A. T., 219  
 Mason, E. S., 252  
 Maspétiol, 461, 467, 499  
 Massera, J. P., 139, 140,  
 142, 148, 150  
 Massignon, L., 172  
 Mast, A. J., 430  
 Mathiot, A., 61, 459, 465  
 Matienzo, J. N., 209, 210,  
 211  
 Mattei, R. de, 260, 261  
 Matteotti, 266  
 Mattern, J., 218

- Maurras, C., 60, 66, 171, 381, 389  
 Mausbach, 615  
 Maxey, C., 219  
 Maxwell, J. A., 422  
 May, E., 309, 664  
 May, S., 483  
 Mayer, O., 27, 34, 39, 195  
 Mayo, E., 250, 454, 492, 548  
 Mazaher, 174  
 Mazeaud, 503  
 Mazzini, G., 261, 263, 266  
 Mead, G., 553  
 Mead, M., 254, 549  
 Means, G. C., 229, 482  
 Medina Echevarria, J., 274, 276, 282  
 Mehta, G., 46  
 Melders, F. E., 422  
 Melian Lafinur, G., 148  
 Melian Lafinur, L., 140, 148  
 Melo, C. R., 215  
 Meloni, G., 264  
 Melot, A., 351  
 Melot, E., 352  
 Menassa, G., 174, 175  
 Méndez, A., 152  
 Mendicta y Nuñez, L., 233  
 Mendizabal San Martín, L., 285  
 Mendizabal Villalba, A., 285  
 Menendez Reigada, 286  
 Menezes, D., 7, 239  
 Menger, K., 187, 197  
 Menthon, de, 498  
 Menzel, A., 31, 35, 36, 37, 631, 632  
 Mer, G., 496  
 Mérigot, 500  
 Merkl, A., 27, 30, 34, 35, 39, 152, 617  
 Merlino, 266  
 Merriam, C. E., 9, 11, 12, 15, 18, 85, 89, 217, 218, 221, 222, 225, 226, 242, 246, 247, 248, 249, 250, 253, 254, 255, 377, 426, 480, 481, 485, 544, 550, 552, 553  
 Merton, R. K., 544, 545  
 Mesbah Zadeh, M., 174  
 Mestre, 383, 585  
 Metba, A., 49  
 Metcalf, H., 454  
 Meyer, E., 605, 610  
 Meyer, G., 26, 29, 30  
 Meylan, P., 77  
 Miaja de Lamuela, A., 272  
 Michel, H., 156  
 Michelet, 280  
 Michels, 376  
 Michels, R., 28, 538  
 Michoud, 461  
 Mijarez Palencia, J., 235  
 Mikhailov, 408, 409  
 Milewski, 187  
 Millierand, 169  
 Millett, J. D., 245, 448, 449, 450, 451, 485  
 Millspaugh, A. C., 422  
 Milne, A. A., 605  
 Milton, J., 303, 646  
 Mims, E., 219  
 Ming, 353  
 Minguignon, S., 285  
 Minobe, M., 326  
 Mintz, 195  
 Mirabeau, 278  
 Miranda, H., 139  
 Mirkine-Guctzevitch, 212, 344, 382, 585  
 Mischler, F., 631  
 Mises, L. von, 480  
 Misson, A., 351  
 Mitran, D., 604, 610  
 Mlynarski, 195  
 Mochnacki, M., 193  
 Molenaar, A. N., 298  
 Moles Caubet, A., 273  
 Molina Enriquez, A., 234  
 Molle, O., 440  
 Molotov, V., 571, 576  
 Mommsen, W., 30  
 Monchaca y Suarez, V., 272  
 Monchy, S. J. R. de, 296  
 Mondolfo, R., 261  
 Moncal, 154  
 Monelli, P., 266  
 Monnet, 68, 500  
 Monségur, 463, 499  
 Montalvo, 154  
 Montanelli, 266  
 Monterroso, 141  
 Montes de Oca, A., 204, 209  
 Montesquieu, 56, 57, 208, 217, 303, 304, 323, 382, 390, 396  
 Mookerji, R. K., 48  
 Moore, H. E., 255, 366, 422  
 Mora Otero, J. A., 139  
 Morandi, R., 263  
 Moravia, A., 267  
 Morawski, 188  
 Morazé, C., 65, 68, 523  
 Morelli, 614, 615  
 Moreno, J. L., 546, 547  
 Moresco, 298  
 Morgand, 462  
 Morgenthau, H., 85, 89, 222  
 Moriguchi, 326  
 Morris, 243  
 Morrison, D. H., 446, 451  
 Morrison, R<sup>t</sup> Hon. H., 313  
 Morse, W., 537  
 Mortati, C., 264  
 Mosca, G., 147, 258, 259, 376  
 Moser, J. J., 615  
 Mosher, 484  
 Moulin de la Barthète, du, 385  
 Mounier, 496  
 Moureau, L., 435, 439  
 Mouskheli, M., 173  
 Muinck Keizer, J. M. de, 298  
 Muir, R., 310, 558  
 Muller, P. L., 288  
 Mumford, L., 426  
 Munoz, J., Jr., 235  
 Munro, 375  
 Munro, W. B., 187  
 Murdock, P., 549  
 Murray, H. A., 305, 547  
 Murray, J. M., 605  
 Mussolini, 169, 261, 264, 265, 266, 514, 545  
 Mycielski, 194  
 Myers, J. J., 304  
 Myrdal, G., 229, 254, 549

## N

- Nakajima, S., 325  
 Namyslowski, W., 195  
 Navarra, A., 265  
 Nawiaskey, H., 28, 29, 32, 71  
 Nef, 76  
 Neffa, A., 153  
 Nelson, D., 449  
 Nenni, P., 267  
 Neumann, F., 222  
 Neumann, S., 222  
 Newton, 187  
 Nichols, B., 605  
 Niebuhr, R., 228, 243, 249, 606  
 Nipperdey, 33  
 Nishi, S., 322  
 Noriaga, A., 235  
 Norman, 182  
 Northcliff, Lord, 555, 560  
 Noyelle, 496, 497  
 Nunes Leal, V., 240  
 Nyman, O., 163

## O

- Oakeshott, M. J., 307, 506

- O'Brien, T. H., 312  
 Occam, 303  
 Ockrent, R., 440  
 O'Connor, W. F., 179  
 Oddone, J., 215, 268  
 Odegard, P. H., 85, 222, 246, 375, 486, 530, 532  
 Odencrantz, L. C., 448  
 Odent, P., 208  
 Odum, H. W., 366, 422  
 Ogden, G., 448  
 Oka, Y., 324  
 Okandan, R. G., 173  
 Olsson, G., 169, 170  
 Omar, S. S., 173, 174  
 Onchen, 186  
 Ono, A., 323  
 Onozuka, K., 323  
 Oppenheim, F., 290, 341  
 Oppenheimer, 324, 328  
 Oppenheimer, F., 35, 37, 40  
 Oppenheimer, J. R., 452  
 Orban, Frère, 351, 437, 438  
 Orelli, von, 74  
 Oribe, M., 139, 154  
 Origone, A., 264  
 Orlando, V. E., 263  
 Orłowski, 195  
 Ortega y Gasset, 267, 272, 274, 278, 279, 280, 282  
 Orzechowski, 185  
 Osatake, T., 324, 326  
 Oscar I<sup>er</sup>, 163  
 Ossorio y Gallardo, A., 272, 284  
 Ostrogorski, 520  
 Ostrorog, J., 185, 192  
 Oswald, 74  
 Otaegui, E., 213  
 Qualid, W., 581, 582  
 Oud, P. J., 295, 297  
 Owen, R., 664  
 Oxilia, A., 267  
 Oyama, I., 324
- P
- Pachoukanis, 344, 399, 405, 412, 568, 572  
 Paczynski, 199  
 Padoue, M. de, 303  
 Pagano, A., 262  
 Pagliaro, A., 262  
 Paine, T., 307, 663  
 Painlevé, 520  
 Palacios, A. L., 213, 214  
 Palande, M. H., 48, 51  
 Palcos, A., 203  
 Pallieri, 614  
 Palmerston, 169  
 Panejko, 194, 199  
 Panella, A., 261  
 Pange, J. de, 590  
 Panikar, K. M., 47, 49  
 Panunzio, S., 262, 264  
 Parassi, 615  
 Pardasani, N. S., 48  
 Pareto, V., 62, 66, 90, 250, 376, 665  
 Park, R. E., 424, 553  
 Parker, R. S., 334  
 Parrington, V., 84, 228  
 Parsons, 90, 599  
 Partridge, P. H., 334, 335  
 Parva, S., 44  
 Paschal, G. W., 208  
 Pasquier, A. du, 70  
 Passerin, A., 261  
 Passfield, Lady (B. Webb), 315  
 Passfield, Lord (S. Webb), 315  
 Pattabbi Sitaramaya, B., 46  
 Patwardhan, A., 49  
 Peel, R. V., 546  
 Pelloux, R., 463, 499, 501, 525  
 Pena, C. M. de, 153  
 Peniche Lopez, V., 235  
 Pepe, G., 268  
 Pequignot, 463  
 Pereira, U., 153  
 Peretiatkiewicz, A., 194, 196  
 Pérez Castellano, 141  
 Perez-Serrano, N., 273, 282  
 Pergolesi, F., 265, 267  
 Perkins, F., 450  
 Perl, F., 193  
 Perloff, H. S., 422  
 Pernot, M., 584  
 Perroux, F., 463, 496, 501  
 Perticone, G., 9, 14, 250, 263, 264, 266  
 Pesenti, 266  
 Pétain, P., 385, 545  
 Peterson, K., 169  
 Petrazycki, L., 186, 188, 189, 193, 196, 197, 200, 201  
 Petzoldt, 238  
 Peyrega, 498  
 Phillips, G. G., 309  
 Pi Suñer, 263, 273  
 Piane, M. delle, 266  
 Picard, E., 441  
 Picononi, 74  
 Pierandrei (voir Bodda), 264, 267  
 Pierce, F., 366  
 Piero, M. di, 267  
 Pietranera, 267  
 Piloty, R., 30, 187  
 Pilsudski, 168  
 Pimenta, J., 239  
 Pinney, H., 451  
 Pinto, C., 239, 240  
 Pirenne, H., 351  
 Pirro, M., 265  
 Pirou, G., 496, 497, 500, 501  
 Pisacane, C., 263, 266  
 Piscal, G., 267  
 Pivel Devoto, J. E., 139, 140, 149, 150  
 Piwarski, 193  
 Plamenatz, 228, 231  
 Platon, 44, 69, 87, 118, 170, 208, 218, 219, 223, 226, 230, 266, 289, 303, 304, 382, 635, 639, 640, 661, 663  
 Plekhanov, 266  
 Poensgen, O., 31  
 Poincaré, R., 461, 520  
 Pokrzywnicki, 194  
 Politis, N., 584, 586  
 Pollock, 664  
 Pomeroy, 208  
 Pomme de Mirimonde, 464  
 Poniatowski, J., 194  
 Ponsonby, Lord, 560  
 Pontes de Miranda, 238  
 Porter, K. R. 423  
 Posada, A. G., 207, 271, 272, 274, 276, 282  
 Pose, A., 68  
 Postgate, R., 664  
 Pouchta, 198, 338  
 Pound, Roscoe, 248, 664  
 Povina, A., 215  
 Pradelle, G. de la, 584  
 Prado, C., Jr., 239  
 Prasad, B., 44, 47, 49  
 Prati, L., 152  
 Prélôt, M., 382, 384, 385, 386, 387, 388, 499, 519, 524  
 Pressac, P. de, 56, 385, 389, 521  
 Presutti, 263  
 Preuss, H., 28  
 Priham, K., 35  
 Price, F. W., 356  
 Pritchett, C. H., 245, 248, 375  
 Pritchett, H., 484  
 Pritt, D., 603  
 Prochnik, A., 193  
 Proudhon, 413  
 Przykowski, S., 192  
 Pufendorf, 612  
 Puget, 383
- Q
- Quereshi, I. H., 48  
 Quiroga, C., 154, 208

- R  
Rabbath, E., 173  
Raczynski, 194  
Radek, 577  
Radnitzky, 614  
Rae, S. F., 543  
Raffath, G., 172, 176  
Raggi, 263  
Rain, P., 580  
Rajkumar, N. V., 49  
Ramaswamy, M., 46  
Ramírez, 140  
Ramírez, C. M., 146  
Ramírez, G., 139  
Ramírez, J. A., 144, 146, 147  
Ramos, A., 240  
Raneletti, E., 263, 264, 265  
Ranieri de Pivel Devoto, A., 150  
Rappaport, 344, 568, 572, 577  
Rappard, W. E., 70, 72, 73, 74, 76, 77  
Ratzenhofer, 324, 328  
Ratzenhofer, G., 35, 37  
Raven, C. E., 605  
Ravignani, E., 206  
Rawson, A., 208, 213  
Ray, 501  
Rayon, I., 233  
Readman, Miss, 554, 557  
Recasens Siches, L., 14, 19, 270, 272, 274, 277, 282, 615  
Reddaway, W. F., 510  
Redl, F., 551  
Redlich, J., 30, 311  
Redslob, R., 583  
Rees, J. R., 548  
Reichenbach, H., 550  
Reining, H., 485  
Reissner, 344, 403, 409  
Renan, 37, 56, 57  
Renard, 199, 466  
Renard, G., 285  
Renner, 342  
Renouvin, P., 61, 63, 578, 579  
Renzi, G., 261  
Reuter, P., 463, 499  
Revol, 499  
Rexius, G., 162, 163, 167, 170  
Reyman, 202  
Reymond, A., 70  
Reynold, G. de, 72, 77, 78  
Riaza, R., 272  
Ribble, F. D. G., 422  
Rice, 375, 376  
Richards, L., 605  
Rickert, 325, 338  
Riddick, F. W., 368  
Rifat, M., 174  
Rijpperda  
Wierdsma, J. V., 9, 12, 14, 288  
Rios, F. de los, 271, 272, 276, 284  
Rivarola, R., 204, 215  
Riva-Sanseverino, L., 265  
Rivadavia, B., 205  
Rivera, F., 139, 154  
Rivero, J., 61, 460, 463, 465, 494, 499, 500, 501, 503  
Rivers, 665  
Roatta, M., 266  
Robbins, L., 88, 606  
Robinson, 317  
Robson, W. A., 13, 19, 303, 311, 312, 320  
Rocco, A., 262, 264  
Rockow, L., 218  
Rodgers, C., 246  
Rodó, J. E., 154  
Rodríguez Fabregat, E., 152, 154  
Rodríguez Larreta, E., 139  
Roethlisberger, F. J., 250, 454, 455, 492, 548  
Rogers, L., 221, 244, 248, 369, 508  
Rogier, C., 351  
Rohlfing, 483  
Rojina Villegas, 235  
Rolland, L., 460, 499  
Romano, 263  
Romero, J. L., 207, 215  
Romero de Otazo, F., 285  
Romme, C. P. M., 296, 298  
Ronart, S., 177  
Rondot, 173  
Ronelom, H. R., 165  
Roosevelt, F. D., 244, 245, 248, 252, 254, 368, 450, 479, 480, 499, 540, 543, 545  
Roosevelt, T., 479  
Roper, E., 250, 254  
Röpke, 267  
Rops, H. J., 294  
Rosenstock-Franck, 499  
Ross, A., 620  
Ross, J. F. S., 554, 556, 558, 564  
Rosselli, C., 265  
Rosselli, N., 263  
Rossi, E., 267  
Rosten, L. C., 546  
Rostworowski, 194  
Roth, L., 172  
Rouchdi, S. A., 174  
Rougemont, D. de, 78  
Rougier, L., 381, 497  
Rousseau, C., 584  
Rousseau, J. J., 44, 77, 118, 208, 217, 224, 228, 303, 304, 323, 640, 641, 663  
Roy, B. P. S., 47  
Roy, N., 49  
Royama, M., 322, 326  
Royo, S. do, 273  
Royo Villanova, 273  
Rozada, M. R., 214  
Rozmaryn, 193, 194  
Ruck, E., 74  
Rudra, A. B., 48  
Rueda, C., 215  
Rueda Zavalla, A., 214  
Rueff, 497  
Ruffini, F., 261, 264  
Ruggiero, de, 260  
Ruiz del Castillo, C., 271, 272, 276  
Ruiz Gimenez, J., 286  
Ruiz Manent, J. M., 273  
Russell, B., 85, 89, 506, 511, 512, 513, 605, 606  
Russo, 260  
Ruthnaswamy, M., 48  
Rybarsky, R., 186, 193  
Rychlinski, S., 187  
Rzepka, 200
- S  
Sabine, G. W., 218, 223, 249, 663  
Sacher, H., 631  
Saenz Peña, 213  
Sah Meng-Wu, 358  
Saint Augustin, 286, 303  
Saint-Simon, 266  
Saint Thomas d'Aquin, 224, 239, 285, 286, 303, 663  
Saldana, T., 154  
Saleilles, 669  
Salemi, G., 263, 264  
Salisbury, J. de, 303  
Salmeron, N., 271, 282  
Salomon, G., 27, 40, 41  
Salomon, H., 579  
Salter, Sir A., 603  
Salter, J. A., 546  
Salvadori-Paleotti, M., 21, 267  
Salvatorelli, L., 261  
Samenow, 451  
Samkalden, H., 301  
San Min-Chu, 356  
Sánchez, F., 154  
Sánchez Agesta, L., 273  
Sánchez Gallego, 273  
Sánchez Quen, M., 235  
Sánchez Viamonte, C., 205, 207, 211

- Sancho Izquierdo, M., 285, 286  
 Sanctis, F. de, 260  
 Sander, F., 27, 36, 37, 40, 41  
 Sankey, Lord, 604  
 Sanz Escartin, 272  
 Sanz del Rio, J., 270  
 Sa'oud, Z. al-B., 174,  
 Sapori, R., 261  
 Sapre, B. G., 48  
 Sarkar, B. K., 44  
 Sarkar, J., 48  
 Sarmiento, D. F., 154, 203, 207, 208  
 Sasaki, M., 326  
 Sastri, K. A. N., 48  
 Sauser-Hall, 72  
 Sauter, J., 36  
 Sauvaget, J., 172, 173  
 Savatier, 501, 503  
 Savigny, 193, 338  
 Savornin Lohman, A. F. de, 301  
 Savornin Lohman, B. C. de, 298  
 Sawer, G., 332, 333, 334  
 Say, 479  
 Scelle, G., 584, 585, 586, 614, 616, 617, 619  
 Schaff, A., 7, 8, 9, 12, 13, 19, 193, 199, 336  
 Schäffle, A., 37  
 Schattschneider, E. E., 222, 246, 378, 446, 486  
 Schauff, J., 31  
 Scheller, 189, 200  
 Schelting, A. von, 392, 470, 567  
 Schepel, C. J. H., 297  
 Schiavi, A., 266  
 Schilthuis, G. J. C., 297  
 Schinca, M. A., 153  
 Schindler, 76  
 Schindeler, D., 614  
 Schlesinger, 344, 577  
 Schmid, J. J. von, 293  
 Schmidt, G. C. L., 75  
 Schmidt, R., 27-40  
 Schmitt, K., 28, 30, 31, 33, 36, 40, 41, 272, 294, 400, 613, 619  
 Schramm, W., 545  
 Schricke, J. J., 296, 297  
 Schuman, F. L., 85, 88, 222, 247, 593  
 Schumpeter, J. A., 481  
 Schwarzenberger, G., 607  
 Sciaky, I., 175  
 Scott, 180  
 Secchia, P., 266  
 Secomski, 195  
 Secretan, C., 69  
 Seeley, Sir J., 563  
 Seidler, G., 28, 196  
 Seignobos, C., 56, 517, 521, 523, 524, 527  
 Sela y Sampil, A. de la, 272  
 Selim, H. K., 174  
 Semprun y Gurrea, J. M. de, 284, 285  
 Sen, D. K., 44, 49  
 Sen, S., 44  
 Serampuy, B., 520  
 Serelson, B., 246  
 Sereni, E., 269  
 Seresia, 438  
 Sermonti, A., 265  
 Serouya, 538  
 Serrato, J., 139, 154  
 Setalved, 46  
 Seton-Watson, R. W., 510  
 Seydel, M., 29  
 Sforza, C., 266  
 Sharif, I. al., 173  
 Sharfman, I. L., 483, 484, 486, 489  
 Shaw, 335  
 Shaw, G. B., 319  
 Sheppard, D., 605  
 Sherman, 371, 479  
 Sherwani, H. K., 44  
 Sherwood, R., 244, 450  
 Shils, E., 492, 549  
 Shinobu, 326  
 Shuquair, A., 173  
 Siegfried, A., 56, 60, 62, 65, 66, 67, 72, 151, 385, 386, 390, 518, 521, 522, 523, 524, 525, 562  
 Siemienski, 193  
 Silvere, J., 386  
 Silvestri, G., 266  
 Simmel, G., 37  
 Simon, Lady, 311  
 Simon, Sir E. D., 311, 315, 510  
 Simon, H., 245  
 Simon, P., 501  
 Simonsson, H., 169  
 Simonsson, R., 165  
 Singh, G. N., 48  
 Singleton, D., 563  
 Sinha, H. N., 44  
 Sinzheimer, H., 31, 293  
 Sissle, 194  
 Sivaswamy, Aiyar, 48  
 Skarga-Paweski, P., 192  
 Skottsborg, B., 163, 169  
 Skytte, J., 157  
 Slessor, Sir H., 556  
 Small, 324  
 Smcenk, C., 295  
 Smellie, K. R., 305  
 Smend, R., 28, 31, 33, 36, 37, 38, 40, 41  
 Smith, Adam, 479, 648  
 Smith, Al., 84, 537  
 Smith, B. L., 543  
 Smith, J. A., 221  
 Smith, T. V., 229, 244, 249, 254  
 Socrate, 134  
 Solages, M<sup>gr</sup> de, 584  
 Solari, G., 261  
 Solem, A., 458  
 Solmi, A., 264  
 Somerhausen, 440  
 Sorel, G., 342, 496  
 Sorndal, O., 166  
 Sorokin, P., 188, 665  
 Sosa, 154  
 Soto, D. de, 273  
 Spahn, C. A., 73  
 Spahr, M., 218  
 Spann, Othmar, 31  
 Spann, Otto, 37  
 Spaventa, 262  
 Spearman, D., 510  
 Speier, H., 545  
 Spelman, 252  
 Spencer, 81, 142, 143, 217, 303  
 Spengler, 66, 214, 596  
 Spinoza, 304  
 Spöndlin, 74  
 Springer, R., 33  
 Sprout, H., 248, 446  
 Spykman, 89  
 Srokowski, K., 186, 193  
 Staaf, K., 162, 167  
 Stahl, 170  
 Staline, 266, 340, 341, 343, 392, 395, 408, 411, 414, 415, 471, 477, 545, 571, 576  
 Stammler, 36, 325, 337  
 Stamp, 664, 665  
 Stanford, R. N., 547  
 Stanton, F., 545  
 Starosciak, 194, 195  
 Staszyc, S., 192  
 Staub, H., 551  
 Stavenon, L., 161  
 Stebbing, S., 607  
 Steed, W., 559, 560  
 Stein, L. von, 27, 39, 195  
 Stier-Somlo, 26, 28, 32  
 Stimson, H. R., 244  
 Stjernqvist, N., 164  
 Stoetzel, J., 522, 529, 582, 587, 588, 591  
 Stöffer, 376  
 Stone, 344  
 Story, J., 208  
 Stouffer, S. A., 544  
 Stoutchka, 344, 399, 412, 570  
 Strachey, J., 603  
 Strausz-Hupe, 222

- Street, Sir A., 313  
 Streit, C. K., 603  
 Strigovitch, 340, 412, 413  
 Strong, C. F., 506  
 Stroynowski, H., 185  
 Strupp, 612  
 Struycken, A. A. H., 297  
 Stuart, Sir Campbell, 560  
 Stuart Mill, J., 143, 162, 228, 303, 304, 307, 323, 557, 648, 663  
 Studenski, P., 426  
 Suarez, F., 285  
 Suarez, P., 272  
 Sultan, H., 28  
 Sumner, 186  
 Sun Yat-Sen, 355, 356, 357, 358, 359, 360  
 Sundberg, H., 164  
 Supinski, 194  
 Suys, S. J., 293, 684  
 Suzuki, M. Y., 324  
 Sweezy, P. M., 481  
 Swenson, R. J., 483  
 Swietochowski, 192  
 Swischer, C. B., 245, 371, 374  
 Szczerba-Likiernik, K., 392, 470, 567  
 Sze Ma-Chien, 353  
 Szujski, J., 193  
 Szyszkowski, 194
- T
- Tabata, S., 325  
 Tabbah, B., 174, 177  
 Tabet, N., 174  
 Taft, Sénateur R., 537  
 Tagore, R., 45, 47  
 Tai Tung-Yuan, 353  
 Takada, Y., 325  
 Takahashi, S., 325, 326  
 Talat, A., 173  
 Talcott, 599  
 Taracouzio, 577  
 Tarde, G., 582  
 Tardieu, A., 383, 385  
 Targetti, L., 267  
 Tarnowski, S., 193  
 Tatarin-Tarnheyden, 31  
 Tawney, 228, 231, 319, 663, 664  
 Taylor, O. H., 599  
 Tchernoff, 499  
 Tegner, 170  
 Teissedre, 500  
 Teitgen, P. H., 462, 498  
 Teixeira, A., 238  
 Telders, 301  
 Tena Ramirez, F., 234  
 Terra, G., 40, 147, 154  
 Tétreau, 462, 499  
 Tezner, F., 34, 35
- Thermaenius, E., 165, 169, 170  
 Thibaudet, A., 56, 385, 389, 518, 521, 524, 525, 527  
 Thoma, R., 26, 29, 30, 32, 38  
 Thomas, C. A., 452  
 Thomas, D. S., 548  
 Thomas, W. I., 547, 553  
 Thompson, W., 366  
 Thomson, D., 505, 510, 554, 600, 604, 610  
 Thomson, G. P., 559  
 Thorbeke, 289, 293  
 Thornberg, E., 167  
 Thouless, 566  
 Thrasher, F. M. T., 424  
 Thurston, J., 484  
 Tibal, A., 580  
 Tielemans, 437  
 Tiffany, J., 208  
 Tilgher, A., 268  
 Tinbergen, J., 299  
 Tinchef, 405  
 Tingsten, H., 158, 160, 162, 164, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 171  
 Tissier, P., 386  
 Tivaroni, J., 261  
 Tobio, L., 272  
 Tocqueville, A. de, 56, 57, 307, 419, 423, 505, 663  
 Todd, 214  
 Toffanin, G., 261  
 Toggelburger, P., 74  
 Togliatti, P., 267  
 Toledano, A., 590  
 Toniolo, 268  
 Tönnies, F., 30, 37, 616  
 Torres, A., 238  
 Torres Lopez, M., 272, 286  
 Tosti, A., 266  
 Touzet, A., 582  
 Toynbee, 66, 596  
 Tozawa, T., 325, 326  
 Trainine, I. P., 340, 341, 344, 393, 407, 414, 415, 573, 574  
 Trevelyan, 664  
 Triebels, L., 293  
 Triepel, 614  
 Triepel, Heinrich, 29, 30, 32, 38  
 Triepel, Hermann, 28  
 Tripp, M. L., 71  
 Trotabas, 384, 461, 464  
 Trotzki, 266, 476  
 Troup, Sir E., 310  
 Truman, D. B., 457, 491  
 Truman, Président, 576  
 Truyol Serra, A., 286
- U
- Ulbrich, J., 26, 39, 631  
 Ullmann, 616  
 Unamuno, M. de, 272, 280  
 Urvick, L., 453, 454  
 Ushioda, K., 325  
 Uthwatt, 317, 318, 319  
 Uyeki, E., 323
- V
- Vagts, A., 248  
 Valerius, A., 438  
 Valéry, P., 583  
 Valitutti, S., 262  
 Valkhoff, J., 293, 294  
 Valle, A. del, 204, 209  
 Valles, de, 263  
 Van Asbeck, F. M., 298  
 Van Cleeff, E., 299  
 Van Gunsteren, W. F., 294  
 Van Kalken, F., 25, 346, 351  
 Van Mol, H., 438  
 Van Overbergh, C., 352  
 Van Poelje, G. A., 297  
 Van Tichelen, J., 348  
 Van Vollenhoven, C., 296, 297, 301  
 Van Vugt Thijssen, J., 300  
 Van den Bergh, G., 300  
 Van den Bosch, A., 298  
 Van den Tempel, A. J., 299  
 Van den Tempel, J. B., 299  
 Van der Goes van Naters, 294, 301  
 Van der Grinten, J. H. P. M., 293, 297, 299, 300  
 Van der Mandele, K. E., 301  
 Van der Pot, C. W., 295, 296, 297, 298  
 Van der Smissen, E., 351  
 Vandervelde, E., 347, 351  
 Vandevalde, E., 441  
 Varadachanar, N. D., 49  
 Varela, J. P., 140, 150, 151  
 Varela, L. V., 208  
 Varenius, 169  
 Varga, 577  
 Vargas, G., 240  
 Vásquez de Mella, J., 286

- Vásquez de Menchara, 272  
 Vattel, E. de, 77  
 Vaughan, C. E., 304  
 Vauthier, Marcel, 438, 440  
 Vauthier, Maurice, 438  
 Vautier, C., 77  
 Vaz Ferreira, C., 140, 142, 143, 155  
 Vázquez Acevedo, A., 142  
 Vecblen, T., 482, 553, 665  
 Vecchio, G. del, 270, 277  
 Vedel, G., 382, 501  
 Vedia, A. de, 204, 209  
 Vedia y Mitre, M., 207  
 Velge, H., 439  
 Venkatarangiah, M., 48, 49  
 Venkatswara, S. V., 44  
 Ventenat, 501  
 Veraart, J. A., 299  
 Verdross-Drossberg, A., 7, 29, 612, 613, 614, 615  
 Verhaegen, A., 351  
 Verkade, W., 293  
 Vermeersch, Rév. Père, 351  
 Vermeil, E., 583  
 Viana, 154  
 Vianna, O., 238  
 Viche, 501  
 Vico, 304  
 Vidal de la Blache, 581  
 Vidart, 154  
 Vierkandt, A., 37  
 Vignale, 154  
 Villate, R., 590  
 Viner, J., 229  
 Vinet, A., 69  
 Vinogradov, 664  
 Vito, F., 267  
 Vittoria, F. de, 272, 286, 612  
 Vives, L., 273  
 Vliegen, W. H., 301  
 Voegelin, E., 219  
 Voigt, F. A., 510  
 Volpe, G., 261, 262  
 Vorländer, 266  
 Vries, C. W. de, 295  
 Vychinski, A., 340, 341, 344, 392, 393, 395, 396, 400, 401, 402, 403, 405, 406, 407, 410, 411, 413, 414, 568, 569, 571
- W
- Wachholz, 194  
 Wachlowski, 195  
 Wade, E. C. A., 309  
 Wafik, A., 172  
 Wahlstrand, A., 163, 165
- Waldecker, L., 27, 40, 41  
 Waldkirch, 612  
 Waldo, D., 442, 443, 455  
 Waline, M., 431, 433, 460, 463, 499, 501  
 Walker, H., 368  
 Wallace, H., 480  
 Wallas, G., 307, 308, 319, 377, 511, 554, 555, 641, 649, 665  
 Wallengren, 162  
 Walter, G., 519, 524, 529  
 Walz, 613, 614  
 Wang Shih-Chih, 358  
 Waples, D., 545  
 Warner, L., 546, 549  
 Warren, 371, 374  
 Warren, G., 454  
 Warren, J. H., 311  
 Wasituzynski, 194, 195  
 Watanabe, 326  
 Watkins, F. M., 17, 178, 219  
 Watson, J., 179, 553  
 Webb, B., 311, 314, 315, 318, 319, 344, 505, 511, 641, 664, 665  
 Webb, S., 311, 314, 315, 319, 344, 505, 511, 641, 664, 665  
 Weber, 191  
 Weber, A., 66  
 Weber, M., 30, 31, 37, 113, 665, 679  
 Wehberg, H., 613, 614  
 Weidenfeld, A., 563  
 Weill, G., 583  
 Weil-Raynal, E., 580  
 Wells, H. G., 319, 604  
 Wells, R. H., 422, 423  
 Wereszczynski, 194  
 West, 88, 483  
 West, J., 424, 546  
 Westerstahl, J., 167  
 Westphal, A. C. F., 369  
 Westra, H., 296, 297  
 Weyl, W., 480  
 White, 488, 544  
 White, H., 367  
 White, L. D., 245, 249, 253, 255, 442, 448, 449, 451  
 White, W. A., 450  
 Whitehead, T. N., 492  
 Whiting, W., 208  
 Whitlock, B., 427  
 Whitton, J. B., 545  
 Whyte, W., 376, 546  
 Whyte, W. F., 492  
 Wickwar, W. H., 312  
 Widell, 168  
 Wiese, L. von, 37, 53  
 Wieser, F., 36
- Wigny, P., 431, 434, 435, 438  
 Wijnveldt, J., 295  
 Wiliquet, 438  
 Williams, F., 559  
 Williams, Sir J. F., 601, 609  
 Williman, C., 153  
 Willis, J., 312  
 Willoughby, W. F., 368  
 Willoughby, W. W., 218, 220, 225, 226, 249  
 Wilson, C. H., 684  
 Wilson, F., 219, 220  
 Wilson, Woodrow, 83, 247, 249, 254, 370, 417, 418, 444, 479, 480, 601, 607  
 Wiltse, C., 218  
 Windelbandt, 338  
 Winne, H. A., 452  
 Wirth, L., 252  
 Witenberg, E., 170  
 Witte, E. E., 484  
 Witten, J. J., 458  
 Wittmayer, L., 26, 28, 30, 31, 32  
 Wodon, L., 439  
 Woeste, Comte C., 351  
 Wolcott, L. O., 446, 448, 484  
 Wolf, 612  
 Woolf, L. S., 319, 603, 607  
 Woolsey, D., 417  
 Wooton, B., 480  
 Worcell, S., 192  
 Wormuth, F., 219  
 Wright, B., Jr., 218, 249  
 Wright, Q., 247, 248, 255, 551  
 Wroblewski, S., 198  
 Wundt, 143  
 Wycliffe, J., 303
- X
- Xirau, Joaquin, 284  
 Xirau, José, 284
- Y
- Yabe, M., 326  
 Yanez, 154  
 Yang Cheng-Hsien, 358  
 Yang Yu-Ch'ing, 14, 15, 20, 353, 357, 358  
 Yoshino, S., 323, 324  
 Young, E. M., 509  
 Young, R., 244  
 Yuan, 357
- Z
- Zangara, V., 264  
 Zanobini, G., 263, 265

- Zanzucci, 263  
Zavala Muniz, J., 140,  
152, 154  
Zawadzki, 195  
Zeller, B., 246  
Zenker, E., 30  
Zevaes, A., 518, 519  
Zimmermann, 194  
Zimmern, Sir A., 601,  
608  
Zingone, V., 267  
Zink, H., 547  
Zinoviev, 557  
Znaniecki, F., 193, 547  
Zoll, 198, 200  
Zorbaugh, H. W., 424  
Zorn, P., 26  
Zorrilla de San Mar-  
tin, J., 139, 154  
Zouraik, C., 173  
Zuccarini, O., 267  
Zum Felde, A., 141, 150  
Zwiedineck-Suedenhorst,  
187

## INDEX DES MATIÈRES

*D'une manière générale, il a été jugé préférable de conserver les termes adoptés par chaque pays et par chaque spécialiste sans chercher à uniformiser l'expression. Des sujets identiques pourront donc être indexés sous des noms différents : dans la plupart des cas, des indications sous forme de renvoi seront données pour faciliter la consultation de l'index.*

*Les chiffres en caractères italiques indiquent des études en leur totalité, ou encore un texte particulièrement important, les chiffres entre parenthèses qui les suivent parfois signalent les passages les plus significatifs, — comme les résumés.*

G. A. H.

- Absolutisme. Lutte entre la démocratie et l'absolutisme au xvii<sup>e</sup> siècle en Grande-Bretagne, 305
- Abstentionnisme. Etudes américaines sur l'abstentionnisme, 222
- Académie d'Etat des sciences politiques de Varsovie, 201
- Académie de droit international, 585, 615
- Académie diplomatique internationale, 590
- Académie royale de Belgique, 347
- Actes administratifs. Etudes allemandes et autrichiennes sur les —, 34
- ADEN (*voir aussi* : MOYEN-ORIENT), 172, 176
- Administrateurs municipaux. — aux Etats-Unis, 427, 485
- Administration coloniale. Enseignement de l' — en Grande-Bretagne, 652
- Administration provinciale (*voir* : Gouvernement local)
- Administration publique (*voir aussi* : Droit administratif, Institut d'administration publique, Institut international des sciences administratives, etc.)
- en Australie, 334-335
- en Belgique, 347-348
- au Canada, 179
- aux Etats-Unis, 245, 252, 256, 418, 442-453, 485
- en France, 459-469 (460, 465-466)
- en Grande-Bretagne, 308-312
- au Mexique, 235
- en Pologne, 191, 192
- en Suède, 165-166
- en U. R. S. S., 392-416
- comparée, 466
- considérée comme le gouvernement en action, 444-445
- Action des juristes sur l' — aux Etats-Unis, 454
- Contrôle de l' —, 310
- Définition de l' —, 442-447
- Deux catégories d'études en matière d' —, 445
- Enseignement de l' — en Autriche, 635-636
- Enseignement de l' — en Chine, 360
- Enseignement de l' — en Grande-Bretagne, 651-652
- Etendue de l' —, 308-309
- Etudes belges sur l' —, 437-438
- Etudes indiennes sur l' —, 48, 51
- Etudes polonaises sur l' —, 194
- Histoire de l' — aux Etats-Unis, 447-458
- Influence de la psychologie sur l' — aux Etats-Unis, 454-455
- Méthodes de l' — aux Etats-Unis, 447-458
- Méthode institutionnelle dans l' — en Grande-Bretagne, 315
- Méthode juridique dans l'étude de l' — en France, 61
- Moyens d'action de l' —, 433
- Politique et —, 443-444
- Principes de l' —, 453-454
- Relations entre l' — et l'administration privée aux Etats-Unis, 247
- Terminologie, 51, 253-255, 467-469
- Théorie générale de l' — en Pologne, 194
- Administration rurale. — aux Etats-Unis, 422-425
- Administration urbaine. Etudes américaines sur l' —, 425-428, 452-453
- AFGHANISTAN (*voir aussi* : MOYEN-ORIENT), 172, 177
- Constitution et lois en —, 173

- Enseignement de la science politique en —, 174
- AFRIQUE. Etudes britanniques sur le gouvernement comparé en —, 314
- Agraire (Parti) (voir aussi : Politique agraire). — en Australie, 332 — en Suède, 165
- Agriculture. — en U. R. S. S., 472
- ALLEMAGNE. Conflit entre le libéralisme allemand et le nationalisme en —, 307
- Etudes britanniques comparées sur la constitution de Weimar, 508
- Etudes britanniques sur le gouvernement comparé, notamment en —, 313, 509
- Etude du droit international dans les pays de langue allemande et notamment en —, 612-621
- Etude suédoise comparée sur les relations entre les indices économiques et les résultats électoraux, notamment en —, 168
- Etude suédoise du régime hitlérien, 169
- Fédéralisme en —, 169
- Histoire du droit et école historique en — au XIX<sup>e</sup> siècle, 198
- Influence de la science politique allemande sur les autres pays, 10, 323, 325, 327-328
- Parlementarisme en — sous l'Empire et la République de Weimar, 169
- Recherche dans les sciences de l'Etat en — et en Autriche, 25-41
- Science politique et sa conception téléologique en —, 187
- Suède et — : coopération avec émigrés allemands, 170
- American Anthropological Association, 251
- American Bar Association, 454
- American Economic Association, 251
- American Historical Association, 251
- American Medical Association. Etudes américaines sur l' —, 487
- American Municipal Association, 419
- American Political Science Association, 242, 252, 370, 375, 379, 428
- American Psychological Association, 251
- American Public Works Association, 419
- American Society for Public Administration, 429, 452
- American Sociological Society, 251
- American Statistical Association, 251
- AMÉRIQUE LATINE (voir aussi : ARGENTINE, BRÉSIL, MEXIQUE, URUGUAY). Etudes britanniques sur le gouvernement comparé en —, 314
- Travaux suédois en préparation sur l' —, 170
- Anomie. — considérée comme base psychologique d'une politique intégrale, 85
- Anthropologie. Contribution de l' — à l'étude des institutions locales aux Etats-Unis, 424
- Courant anthropologique de la science politique aux Etats-Unis, 376
- Enseignement de l' — en Grande-Bretagne, 639
- Influence de l' — brésilienne sur la science politique, 238, 240
- Anthropologie culturelle. — aux Etats-Unis, 376
- Enseignement de l' — en Grande-Bretagne, 639, 647, 657
- Anthropologie sociale. Contribution de l' — à l'étude de l'administration, aux Etats-Unis, 455
- Anti-révolutionnaire (parti). Histoire du — aux Pays-Bas, 301
- « Appel », 233, 234, 235
- ARABIE SÉOUDITE (voir aussi : MOYEN-ORIENT), 172, 176, 177
- Institutions politiques de l' —, 173
- Arbitrage. Opposition soviétique au procédé d' —, 571-572
- ARGENTINE. Méthodes de la science politique en —, 207-212, 215
- Ouvrages généraux sur la science politique en —, 203-207
- Partis politiques en —, 213-215
- Science politique en —, 203-215
- Terminologie, 212-213, 215
- Art. (Science) politique considérée en tant qu' —, aux Etats-Unis, 186
- (Science) politique comparée en tant qu' —, en Pologne, 186
- (Science) politique considérée en tant que science encyclopédique d'un —, en Pologne, 187
- ASIE. Etudes britanniques sur le gouvernement comparé en —, 314
- Assemblées législatives. Technique des —, en Grande-Bretagne, 309
- Assistance sociale. Travaux polonais sur l' —, 195
- Associations (de science politique) — en Grande-Bretagne, 319-321 — en Inde, 42 — au Japon, 330 — en Suède, 158 — de fonctionnaires municipaux aux Etats-Unis, 419-420

- Association de mai, 203  
 Association internationale de science politique, 176, 675  
 Association japonaise de science politique, 330  
 Assurances sociales (*voir aussi* : Comité Beveridge). Etudes polonaises sur les —, 191, 194-195, 202  
 Attorney General's Committee on Administrative Proceedings, 486  
 AUSTRALIE. Administration publique en —, 334-335  
   Enseignement en —, 334, 334-335  
   Gouvernement en —, 333-334  
   Intervention de l'Etat en —, 335  
   Recherche, en —, 334  
   Referendum en — (étude suédoise), 168  
   Science politique en —, 332-335  
 AUTRICHE. Droit international dans les pays de langue allemande et notamment en —, 612-621  
   Ecole de philosophie juridique de Vienne, 170, 294  
   Enseignement des sciences de l'Etat en —, 623-636  
   Recherche dans les sciences de l'Etat en Allemagne et en —, 25-41  
   Régime parlementaire en — (étude suédoise), 169
- B**
- BALKANS. Collaboration suédoise avec les émigrés des —, 170  
 BALTES (Pays). Collaboration suédoise avec les émigrés des —, 170  
   Constitution des — (études britanniques), 508, 510  
   Système politique des — (études suédoises), 169  
 Banque d'Angleterre, 312  
 Banque internationale pour la reconstruction et le développement, 604, 610  
 Barnett House, 645  
 Bassin danubien. Etudes britanniques sur le —, 510  
 B. B. C., 557, 559, 560, 561, 563  
 Behaviorisme, 552, 553  
 Belgian Educational Foundation, 350  
 BELGIQUE. Etat et méthodes du droit administratif de la —, 430-441 (434-435)  
   Régime parlementaire en —, 169  
   Science politique en —, 346-352  
   Science politique en — : ses différents domaines, 346-350  
   Science politique en — : ses méthodes, 346  
   Sources de la documentation en science politique en —, 350-352  
 Bibliothèque de documentation internationale contemporaine, 592  
 Bibliothèque de l'O. N. U., 73  
 Bicamérisme. — en Suède, 162  
 Biographie. — dans le domaine de l'administration publique aux Etats-Unis, 449-450  
   — en Uruguay, 154  
 Biologie sociale, 639  
 Bipartisme. Facteurs de la puissance du système bipartite aux Etats-Unis, 533-534  
 Bourses d'études. — belges pour l'étranger, 350  
 BRÉSIL. Enseignement de la science politique au —, 237, 240  
   Science politique au —, 237-241  
   Tendances diverses de la science politique au —, 238-241  
 Brookings Institute (Washington), 245, 420, 429  
 Budget. — soviétique, 472-473  
   Conception moderne du —, 347-348  
   Etude des — de famille en Belgique, 346  
   Système budgétaire en Grande-Bretagne, 169  
   Travaux de Kurt Heinig sur le —, 170  
   Travaux suédois sur les pouvoirs financiers du Riksdag, 164  
 Bureau des sociétés de secours mutuel, 311  
 Bureau international du travail, 192  
 Bureau of Agricultural Economics, 457  
 Bureau of Budget, 449  
 Bureaux of Municipal Research. — aux Etats-Unis, 419, 427  
   — de New-York, 365, 427, 452  
 Bureau(x) of Municipal Research. — aux Etats-Unis, 420  
 Bureaucratie. Absence de — en U. R. S. S., 402
- C**
- Cabinet (*voir* : Conseil des ministres)  
 Cadres. — politiques aux Etats-Unis, 245, 246, 249, 250  
   Etude sur les — aux Etats-Unis, 245  
 Calvinisme. Doctrine de la prédestination du —, 224  
   Etude calviniste de la philosophie de l'Etat, 293  
 Etudes suisses sur la pensée politique de Calvin, 77  
 Extension du — et développement du capitalisme, 294

- Organisation politique et philosophie calviniste, 295
- CANADA. Production du — en publications relatives à la science politique, 180-181
- Science politique au —, 178-184 (178-180, 184)
- Science politique canadienne et influences subies par elle, 181-182
- Capitalisme. Développement du — lié à l'extension du calvinisme, 294
- Encerclement capitaliste, d'après la doctrine soviétique, 414-415
- Etudes américaines sur le —, 482, 489
- Caractérologie (et psychologie ethnique)
- Etudes américaines sur la — des hommes politiques, 550-551
- Etudes américaines sur la — nationale, 549
- Tempérament national et relations internationales, 578
- Carnegie Corporation, 379, 451
- Castes. Problème des — aux Indes, 43, 47-48
- Catholic Workers' College, 644
- Catholicisme. — politique en Allemagne, 349
- politique en Belgique, 347, 349, 351
- politique en Espagne, 276
- politique en France, 349
- politique en Grande-Bretagne, 307
- Doctrine politique catholique en Hollande, 294, 299
- Opinion des catholiques sociaux français en matière d'intervention de l'Etat, 496-497
- Position du — et son enseignement social (études italiennes), 268
- Renaissance du —, 306
- Censure. — volontaire en temps de guerre, en Grande-Bretagne, 559
- Centralisation (*voir* : Gouvernement central). Terminologie, 436, 468
- Centre catholique rhénan-bavarois, 349
- Centre des hautes études administratives, 672
- Centre d'études de politique étrangère (France), 585, 592
- Centre d'études pour la réforme de l'Etat (Céré), 347, 348
- Centre d'études scientifiques de la politique intérieure (France), 67, 523, 529
- Centre d'études sociologiques (France), 523, 528
- Centre international de synthèse, 589
- Centre national de la recherche scientifique (France), 674
- Chambre des représentants. Commissions d'enquête de la —, 370
- Etudes américaines sur les —, 369
- Chambres hautes. Etudes britanniques sur les —, 508
- Charte de Philadelphie, 604
- Chicago Council on Foreign Relations, 594
- CHINE. Révolution chinoise, 356
- Révolution prolétaire, 355
- Science politique en —, 353-361
- Science politique en —, son contenu, 354-358
- Science politique en —, son enseignement et la recherche, 360-361
- Science politique en —, ses méthodes, 359-360
- Science politique en —, sa situation retardataire, 353
- CYPRE (*voir aussi* : MOYEN-ORIENT), 172, 176
- Etudes de droit international à —, 174
- Circonscriptions administratives. — en France, 461
- CITÉ DU VATICAN, 264
- Civil Service Assembly of the United States and Canada, 419
- Classe[s] (sociale[s]) (*voir aussi* : Lutte des classes)
- en Chine ancienne, 354
- en Chine contemporaine, 355, 356, 358
- moyennes en Suède au xix<sup>e</sup> et au xx<sup>e</sup> siècle, 167
- Absence de — et de partis en U. R. S. S., 394-395, 401
- Analyse des origines sociales des membres du gouvernement dans les pays scandinaves, 167
- Etudes suédoises sur la noblesse et autres —, 166
- Problèmes des — en Inde, 42-43, 51
- Rôle des — moyennes aux Etats-Unis, 222
- Sociologie des —, 53
- Théorie de — politique, 258
- Cleveland Council of World Affairs, 594
- Collections spéciales (de science politique)
- aux Etats-Unis, 378-379
- en Grande-Bretagne, 310, 506, 519
- en Israël, 175
- en Italie, 262, 266-267
- au Japon, 326
- en Pologne, 202
- en Suède, 159, 161, 164, 165
- Collège de France, 591

- Collège libre des sciences sociales et économiques (France), 671
- Colonial Office, 657
- Colonies. Travaux de la Fabian Society sur les —, 320
- Columbia University Committee on Research in the Social Sciences, 379
- Comité Beveridge, 318
- Comité central du parti communiste (U. R. S. S.), 394
- Comité central exécutif (U. R. S. S.), 406
- Comité Hadow, 318, 319
- Comité Haldane, 318, 319
- Comité Scott, 318
- Comité Uthwatt, 318, 319
- Comités ministériels (*voir* : Enquêtes)
- Commissariat à la réforme administrative, 347-348
- Commission d'assistance publique, 311
- Commission d'enquête sur les dépenses de l'Etat, 319
- Commissions d'enquête (*voir* : Enquêtes)
- Commission des hôpitaux régionaux, 312
- Commission des réparations, 580
- Commission des services publics, 311
- Commission du coton brut (Grande-Bretagne), 312
- Commission fédérale du commerce, 454
- Commission Hoover, 242
- Commissions pour les prêts aux travaux publics, 311
- Commission royale de l'administration, 317
- Commission royale de l'assistance publique, 317
- Commission royale de l'assurance contre le chômage, 317
- Commission royale de l'industrie du charbon, 317
- Commission royale du gouvernement local, 317
- Commissions techniques. — administratives en Grande-Bretagne, 311
- Rôle des — en Pologne, 202
- Committee on Government (Social Science Research Council), 375
- Committee on International Relations (Université de Chicago), 247
- Committee on Ministers' Powers, 486
- Committee on Political Research (*voir* : American Political Science Association)
- Committee on Public Administration (Social Science Research Council), 375, 450; 451-452
- Committee on Records of War Administration, 484-485
- Committee on Scientific Method in the Social Sciences (Social Science Research Council), 375
- Commonwealth. Etudes du gouvernement comparé du —, 313
- Commonwealth Grants Commission, 333
- Commonwealth Society, 602
- Communautés religieuses. Etudes sur les — en Inde, 49
- Commune. Etudes françaises sur la —, 462
- Etudes uruguayennes sur la —, 153
- Politique de la — en Pologne, 194, 197
- Communiste (doctrine). Circonstances retardant l'application de la — intégrale, 474-475
- Conflit entre la — et les démocraties occidentales, 230
- Etudes britanniques sur la —, 303-304, 307
- Etudes britanniques comparées sur la — en U. R. S. S., 511
- Etudes françaises sur l'histoire de la —, 519-520
- Etudes hollandaises sur la —, 293-294
- Etudes hollandaises comparées sur la — et la doctrine fasciste, 293
- Influence de la — sur les écrivains chinois, 355
- Communiste (parti)
- en Belgique, 349
- en Chine, 355
- en France, 519-520
- en Inde, 49
- en Islam, 173
- en U. R. S. S., 344, 393, 394
- Absence d'études sur la manière dont le — s'est enraciné dans la paysannerie française, 63
- Echec du — aux Etats-Unis, 541
- Histoire du — en France, 520
- Compétence. Etudes françaises sur le problème de la —, 465
- Comportement politique. Problème du — aux Etats-Unis, 541
- Comté. Les — aux Etats-Unis, 422-423
- Conditions de vie. Etudes britanniques comparées sur les —, 512
- Confédération française des travailleurs chrétiens, 496
- Confédération générale du travail, 495, 496
- Conférence de La Haye, 584
- Conférence de Paris (1947), 571
- Conférence du désarmement, 603
- Conférence internationale sur les méthodes en science politique, 4, 10

- Conférence permanente des hautes études internationales (X<sup>e</sup> session), 581, 582
- Conformité au but. Le principe de la — en U. R. S. S., 393-394, 397-398
- Congrès. — scandinave de science politique, 158
- Participation de la Suède aux travaux des —, 158
- Congrès (des Etats-Unis), 244
- Etudes sur le —, 244, 368-369
- Etudes sur la réforme parlementaire aux Etats-Unis, 370
- Rapports entre le Président et le — aux Etats-Unis, 367
- Congrès de l'unification du parti des travailleurs polonais et du parti socialiste polonais, 344
- Congrès des économistes de langue française, 497
- Congrès du parti communiste bulgare, 344-345
- Congressional Reorganization Act, 370
- Conseil consultatif maritime international, 610
- Conseil d'Etat. — en France, 461, 462, 463, 464, 465, 467, 499
- Apport de la jurisprudence du — en France, 435
- Création récente d'un — en Belgique, 432, 435, 439
- Conseil de la défense (U. R. S. S.), 397
- Conseil de recherches pour les sciences sociales (Suède), 160
- Conseil des commissaires du peuple, 397
- Conseil des ministres
- en Belgique, 347
- en Grande-Bretagne, 310
- en Suède, 162
- en U. R. S. S., 397
- Conseil du travail (en U. R. S. S.), 397
- Conseil exécutif du Congrès des Soviets, 406
- Conseils législatifs. — dans le gouvernement local aux Etats-Unis, 420
- Conseil national économique (France), 499
- Conseils nationaux. — en Pologne, 194, 202
- Conservateur (parti)
- en Grande-Bretagne, 332
- en Suède, 165
- Conservatisme. — suédois avant la réforme parlementaire, 162, 170
- Abandon du — étroit de la droite, en Belgique, 349
- Etudes sur les théories conservatrices en Pologne, 193
- Histoire du — en Grande-Bretagne, 563
- Travaux suédois sur les idées conservatrices, 171
- Constitution (*voir aussi* : Droit constitutionnel)
- allemande de 1871, 26
- allemande de Francfort, 33
- allemande de Weimar, 26, 29, 30, 31, 32, 33, 168, 169, 218
- américaine, 371
- argentine, 203-207
- brésilienne de 1937, 238
- brésilienne de 1945, 238
- brésilienne de 1947, 240
- canadienne, 179
- s de l'Empire britannique, 169
- s de la France, 384-386
- de Grande-Bretagne, 309
- indienne, 48
- japonaise de 1948, 326
- Meiji de 1889, 323
- mexicaine de 1917, 233-234
- du Moyen-Orient, 173
- des Pays-Bas, 295-296
- écrite au XIX<sup>e</sup> siècle aux Pays-Bas, 289
- des territoires d'outre-mer des Pays-Bas, 296
- polonaise, 194
- soviétique de 1918, 403-404
- soviétique de 1936, 403-404, 406
- s soviétiques, 393, 405-407
- suédoise de 1351, 161
- suédoise de 1809, 161
- suisse, 73, 74, 77
- uruguayenne, 145, 147
- Contrôle de la constitutionnalité, 405-407
- Définition soviétique de la —, 405
- Différence entre — et droit constitutionnel, 36-37
- Etudes comparées des —s en Chine, 357-358, 359
- Etudes comparées des —s en Grande-Bretagne, 508
- Etudes comparées sur la — en Pologne, 195
- Histoire constitutionnelle de la France, 384-386
- Problèmes constitutionnels en Suède, 163-164
- Tendances constitutionnelles en Italie, 264
- Théorie constitutionnelle en cinq points du D<sup>r</sup> Sun, 357
- Travaux de la Fabian Society sur les problèmes constitutionnels, 320
- Contentieux administratif. Domaine du —, 432-433
- Etudes belges sur le —, 437

- Etudes françaises sur le —, 464-466  
 Terminologie du —, 437, 469  
 Contrat administratif. Etudes françaises sur le —, 463  
 Contrat social. Etudes suisses sur le —, 77  
 Textes indiens équivalant au —, 44-45  
 Contribution à la science politique apportée par des non spécialistes — aux Etats-Unis, 228-229  
 — en France, 56, 59  
 — en Grande-Bretagne, 179, 313  
 — en Suède, 167  
 — en Suisse, 72  
 Convention de Genève, 601  
 Corporatisme. — phalangiste, 286  
 Doctrine corporative en matière d'intervention de l'Etat en France, 496  
 Etudes allemandes et autrichiennes sur le —, 31  
 Etudes françaises sur le — italien, 499  
 Etudes hollandaises sur le —, 298  
 Council of Economic Advisers, 246, 446, 482, 485  
 Council of State Governments, 374, 419, 428  
 Council on Foreign Relations, 594  
 Cour permanente de justice internationale, 75, 653  
 Etudes britanniques sur la —, 603, 612, 615  
 Cour suprême (Etats-Unis). Etudes biographiques d'anciens membres de la —, 371  
 Etudes historiques américaines sur la —, 371, 489  
 Criminologie. Enseignement de la — en Autriche, 625  
 Enseignement de la — en Grande-Bretagne, 653  
 Culture. Analyse du concept de —, 282-283  
 Etudes polonaises sur la —, 193
- D
- DANEMARK. Travaux suédois en préparation sur le —, 170  
 Décentralisation (*voir aussi* : Gouvernement local). — en France, 461-462  
 Etude de la — en Pologne, 191, 192, 194  
 Terminologie de la —, 468  
 Déclaration des droits de l'homme. — au Moyen-Orient, 173  
 — considérée comme n'étant pas nécessaire, 403  
 — de 1941 (Lord Sankey), 604  
 — de l'O. N. U., 604, 605
- en Suède, 164  
 — en U. R. S. S., 402-405  
 Déclaration des droits des peuples russes, 403  
 Délégation des pouvoirs. Analyses suédoises du système de — par les assemblées législatives, 168  
 Démocrate (parti). — aux Etats-Unis, 539, 540  
 Démocratie(s) et doctrine démocratique — « chrétienne », 284-285  
 — en U. R. S. S., 407-411  
 Conception soviétique de la — directe, 410  
 Conception de la — de S. de Madariaga, 280-281  
 Définition du terme —, 63-64, 507, 513  
 Dictature et — comme éléments non contradictoires, 343  
 Etudes allemandes sur le concept de, 30  
 Etudes américaines sur la —, 218, 220, 221, 222, 228, 229, 230-231, 372-373  
 Etudes autrichiennes sur le concept de —, 30  
 Etudes brésiliennes sur la —, 239  
 Etudes britanniques sur la —, 305  
 Etudes britanniques comparées sur la —, 313, 506-508, 509  
 Etudes chinoises sur la —, 355, 358  
 Etudes espagnoles sur la, 272  
 Etudes françaises sur la crise de la —, 382-384  
 Etudes françaises sur la doctrine de la —, 381  
 Etudes indiennes sur la —, 47-48  
 Etudes japonaises sur la —, 326  
 Etudes polonaises de la doctrine démocratique, 192-193  
 Etudes polonaises comparées sur les —, 195  
 Etudes suédoises sur la — en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis, 169  
 Etudes suédoises comparées des —, 167  
 Etudes suisses sur la —, 77  
 Etudes soviétiques sur les différents types de —, 573-574  
 Fondements de la —, 230-231  
 Histoire de l'évolution de la — chrétienne, 351  
 Lutte entre la — et la dictature, 305  
 « Nouvelle — » des phalangistes, 286  
 Problème de l'Etat socialiste et de la — populaire, 341, 343-345  
 Rationalisme et —, 358

- Terminologie, 30, 63-64, 254, 287
- Démographie. Enseignement de la — en Belgique, 346
- Etudes françaises sur les facteurs démographiques dans les relations internationales, 578, 581
- Démolibéralisme, 269
- Démosocialisme, 269
- Départements. — ou régions en France, 57
- Etudes françaises sur les —, 461-462
- Désarmement. Conférence sur le —, 603
- Etudes françaises sur le —, 580
- Dictature. — et démocratie, 305-307
- et démocratie, comme éléments non contradictoires, 343
- valeur prolétariat (*voir* : Proletariat)
- Diplomatie. Etudes chinoises sur la —, 358
- Diplômes (de science politique). — en Autriche, 623, 624, 626-627, 627-628
- en Grande-Bretagne, 617, 639, 642, 644-645, 650-651, 657-659, 666
- Dirigisme (*voir aussi* : Intervention de l'Etat). — du New Deal, 480
- Travaux français sur le —, 497
- Discussions collectives. Etudes américaines sur l'organisation des —, 549
- Doctrines politiques (*voir aussi* : Communiste, Fasciste, — radicale, etc.). — comme science politique, 104-105
- Documentation (en science politique) (*voir également* : Collections spéciales, périodiques). — aux Etats-Unis, 246, 256-257, 371, 374, 482
- Etat de la — en France, 62
- Sources de — en Belgique, 350-352
- Dogmatique juridique. Caractère normatif de la —, 132-134
- Domaine public. Etudes françaises sur le —, 463-464
- Dominions. Etudes britanniques sur le gouvernement des —, 509
- Etudes canadiennes sur le statut des —, 179-180
- Dotation Carnegie, 580, 582, 583
- Droit (principes généraux du)
- comme objet de recherche de la science politique selon le marxisme; 340-341
- comme science politique en tant que tendance française, 669-670
- sous le régime fasciste en Italie, 263-265
- Antithèse traditionnelle entre — et sociologie, 123-137
- Contribution américaine à l'étude de la nature du —, 225, 228
- Etat et —, d'après la doctrine marxiste, 345, 392-416
- Etat et —, dans les études espagnoles, 277-278, 286
- Etudes allemandes et autrichiennes sur les rapports entre — et force, 36
- Etudes françaises sur les facteurs juridiques des relations internationales, 584-585
- Manuels d'enseignement britanniques sur la théorie du —, 664
- Rôle de la méthode comparative pour la détermination des —, 199
- Théorie politique et — dans l'enseignement en Grande-Bretagne, 647
- Valeur instrumentale du —, en U. R. S. S., 567
- Droit administratif
- en Allemagne, 27, 34-35, 39-40
- en Argentine, 205-206
- en Autriche, 27, 34-35, 39-40
- en Belgique, 430-441 (434-435)
- en Espagne, 271, 273
- aux Etats-Unis, 245, 485-486
- français et belge comparé, 435
- en France, 459-469 (459-460)
- en Grande-Bretagne, 312, 314
- au Mexique, 235
- en Pologne, 194, 195, 200
- en Suède, 165-166
- en Turquie, 173-174
- en U. R. S. S., 396, 400, 401, 402, 403, 405
- en Uruguay, 152-153
- Champ et contenu du —, 430-433, 459
- Enseignement du — en Autriche, 632, 633, 634, 635-636
- Enseignement du — en France, 668
- Enseignement du — en Grande-Bretagne, 653
- Enseignement du — aux Pays-Bas, 290
- Enseignement du — en Suisse, 71
- Etudes belges sur le —, 437-441
- Etudes sur la délimitation entre droit constitutionnel et —, 297
- Terminologie du —, 468
- Droit civil. — polonais, 192
- Enseignement du — hollandais, 290
- Droit colonial. Enseignement aux Pays-Bas du —, 290
- Droit communal. Etudes belges sur le —, 438
- Droit comparé. — 113, 192
- comme complément à la méthode historique en Uruguay, 147

- Enseignement du — en Autriche, 629, 634
- Enseignement du — en France, 669
- Travaux argentins sur le —, 206
- Travaux polonais sur le —, 202
- Droit constitutionnel
- en Allemagne, 26, 29-33, 37-39
  - en Argentine, 203-207
  - en Autriche, 26-27, 29-33, 37-39
  - en Chine, 357
  - en Espagne, 273
  - aux Etats-Unis, 244, 371
  - en France, 272, 380-391 (384-386), 585
  - en Grande-Bretagne, 309
  - au Mexique, 233-235
  - au Moyen-Orient, 173
  - aux Pays-Bas, 294-296
  - en Pologne, 194
  - en Suisse, 70-71
  - en Uruguay, 144-148
  - comparé en Espagne, 271
  - fasciste, 263-264
- Délimitation entre — et droit administratif, 297
- Différence entre constitution et —  
— dans les études allemandes et autrichiennes, 36-37
- Enseignement du — en Autriche, 626, 632, 633-634
- Enseignement du — en France, 67, 668
- Enseignement du — aux Pays-Bas, 290
- Etudes brésiliennes de —, 238, 239
- Objet du —, 430, 459
- Science politique et —, 110-111, 127-130
- Droit coutumier, 276, 295
- Droit des nationalités, 618
- Droit diplomatique. Enseignement du — en Suisse, 71
- Droit électoral. — en U. R. S. S., 408, 409-411
- Etudes allemandes et autrichiennes sur le —, 31
- « Droit d'espèce », 125-126
- Droit de l'Etat. — en Allemagne et en Autriche, 28
- Droit général de l'Etat en Allemagne et en Autriche, 27
- Droits de l'homme (*voir aussi* : Déclaration des —). Doctrine soviétique des —, 400-405
- Etudes allemandes sur les droits fondamentaux, 33
- Etudes autrichiennes sur les droits fondamentaux, 33
- Etudes hollandaises sur les —, 294
- Etudes indiennes sur les —, 46
- Etudes du Moyen-Orient sur les —, 173
- Etudes uruguayennes sur les —, 156
- Droit des gens (*voir aussi* : Droit international). —, 77, 164, 585
- Droit fédéral. — soviétique, 411-414
- Etudes suisses sur le —, 73
- Droit fiscal. Enseignement du — en Suisse, 71
- Droit international. Analyse par Korovine (U. R. S. S.) du — contemporain, 576
- Caractères du — soviétique, 567-571
- Conception dualiste du —, 614
- Conception moniste du —, 614
- Développement du — d'après-guerre, selon Lévine (U. R. S. S.), 575-576
- Doctrine du — au sens strict, 613-614
- Doctrines du — diverses, 612-613
- Enseignement des relations internationales dans le cadre des études de — en Belgique, 350
- Enseignement du — en Grande-Bretagne, 653
- Enseignement du — en Suisse, 71
- Etudes allemandes et autrichiennes de —, 612-621
- Etudes américaines de —, 247, 248, 593
- Etudes espagnoles du —, 272
- Etudes françaises du —, 584-585
- Etudes au Moyen-Orient relatives au —, 174
- Etudes polonaises de la théorie du —, 195
- Méthodes du — aux Etats-Unis, 248
- Méthodes du — dans les pays de langue allemande, 615-617
- Politique du —, comme science autonome, 614
- Sociologie du —, dans les pays de langue allemande, 614
- Terminologie du —, dans les pays de langue allemande, 617-621
- Théorie du —, dans les pays de langue allemande, 614
- Droit naturel. —, 289, 346
- Analyse du — 228
- Enseignement du — en Suisse, 78
- Etudes allemandes et autrichiennes sur le —, 36
- Etudes américaines sur le —, 218, 228
- Etudes polonaises sur le —, 188, 189
- Etudes suisses sur le —, 77, 78
- Droit pénal, 192, 290

- Droit politique (*voir aussi* : Droit constitutionnel), 206, 213, 270-272, 273-286  
 Terminologie du —, 287
- Droit positif. — dans les Pays-Bas au xx<sup>e</sup> siècle, 290  
 Analyse du —, 131-132  
 Enseignement du — dans les Pays-Bas, 289  
 Enseignement du — en Autriche, 624, 625  
 Essor du — dans les Pays-Bas au xix<sup>e</sup> siècle, 289-290  
 Normes du —, 616-617
- Droit privé, 195  
 — aux Etats-Unis, 248  
 — en Pologne, 198
- Droit public, 309, 346  
 — en Argentine, 205, 211  
 — au Brésil, 239  
 — aux Etats-Unis, 225-227, 244-245  
 — en Grande-Bretagne, 314  
 — au Mexique, 236  
 — aux Pays-Bas, 295-297  
 — en Pologne, 194, 195-196, 198  
 — en Turquie, 173, 177  
 — en U. R. S. S., 393, 399, 403, 406, 410, 413, 414  
 — comme science politique, 107-109  
 — comparé en Belgique, 348  
 — et science politique, 123-130  
 Domaine du —, 430  
 Enseignement du — en Autriche, 625
- Droit romain, 289  
 Réception du —, 344
- Droit social. — aux Pays-Bas, 300  
 — en Pologne, 194-195  
 « Dynamische Rechtlehre », 196
- E**
- Eclectisme. Influence de l' — en Uruguay, 142
- Ecole des hautes études commerciales (Suisse), 71
- Ecole des hautes études sociales (France), 21, 671
- Ecole des sciences politiques (de l'Université de Cracovie), 202
- Ecole des sciences sociales et politiques (Suisse), 71
- Ecole libre des sciences politiques (*voir aussi* : Institut d'études politiques de Paris), 21, 55, 526, 671  
 Transformation de l' —, 67, 380, 671
- Ecole nationale d'administration (France), 21, 67, 380, 671, 672
- Ecole nationale de jurisprudence (Mexico), 235
- Ecole pratique des hautes études (France), 592, 673
- Ecoles supérieures d'études économiques (Pays-Bas), 290
- Ecole supérieure du journalisme (France), 21, 671
- Ecologie. Conception de l' — en matière de science politique, 93-95  
 Etude écologique de l'administration, 448
- Economie (*voir aussi* : Intervention de l'Etat)  
 — mondiale, dans ses relations avec la politique mondiale comme sujet relativement négligé en France, 61  
 — rurale aux Etats-Unis, 424-425  
 — socialiste est-elle régie par des lois, 470  
 Catégories de l' — en U. R. S. S., 470-471  
 Commentaires soviétiques sur l'aide économique américaine, 576-577  
 Communisme intégral et — isolée, 473  
 Etat et — dans la science politique soviétique, 470-477  
 Etude des rapports entre les institutions gouvernementales et la vie économique aux Etats-Unis, 478-498  
 Etude de la structure de l' — américaine, 482  
 Etudes françaises sur les facteurs économiques des relations internationales, 578, 581-582  
 Historiens de l' — en Italie, 261  
 Interdépendance de la politique et des intérêts économiques, 221  
 Interprétation soviétique du phénomène économique, 473  
 Intervention de l'Etat dans l' — française, 494-504  
 Politique et —, 99  
 Prédominance de l' — dans les problèmes de l'intervention de l'Etat aux Pays-Bas, 299  
 Relations entre l' — et les résultats électoraux, 168
- Economie politique, 274, 346  
 Rapport entre science politique et — au Canada, 178
- Economie sociale. Enseignement de l' — en Belgique, 347
- Economique. Apport de l' — à l'étude des rapports entre institutions gouvernementales et vie — aux Etats-Unis, 478-479

- Contribution de la science — à l'administration des campagnes, 424
- Développement de l'enseignement de l' — en Grande-Bretagne, 642
- Enseignement de l' — aux Pays-Bas, 290
- Liens entre politique et — dans l'enseignement britannique, 641-642
- Science politique au Canada en tant que branche subalterne de l' —, 178
- Science politique aux Etats-Unis et ses rapports accrus avec l' —, 256
- Economisme, 260, 261
- Education civique. — aux Etats-Unis, 246
- Egalité (*voir aussi* : Racisme). — des Etats, d'après la jurisprudence soviétique, 570
- Conception du D<sup>r</sup> Sun Yat Sen sur l' —, 356-357
- Etudes à poursuivre concernant l' —, 231
- Idéologie égalitaire et inégalités sociales aux Etats-Unis, 229
- Terminologie, 255
- EGYPTE (*voir aussi* : MOYEN-ORIENT), 172, 177
- Constitution de l' —, 173
- Enseignement de la science politique en —, 174-175
- Etudes égyptiennes sur le droit international, 174
- Ouvrages généraux de science politique en —, 172
- Théorie politique et histoire des idées politiques en —, 173
- Elections (*voir aussi* : Droit électoral, Interview, Opinion publique, Sociologie électoral, Vote, etc.)
- japonaises de 1949, 331
- présidentielles aux Etats-Unis, 534-535
- suédoises de 1946 et 1948, 167
- en U. R. S. S., 407-411
- Analyse des statistiques électorales en Suède, 167
- Comparaison entre les indices et les résultats des — en Allemagne, en Angleterre, aux Etats-Unis, et en Suède, 168
- Etat présent de l'étude des — en France, 517-529 (522-524)
- Etudes américaines sur les —, 246, 543
- Etudes belges sur les questions électorales, 348
- Etudes britanniques sur les —, 557-558
- Etudes suédoises comparées sur les —, 167
- Réforme électorale de 1900 en Belgique, 349
- Réforme électorale aux Etats-Unis, 372
- Elite. Domination des —s, 258
- Etude des —s négligée aux Etats-Unis, 248
- Influence apparente de l' — en politique, 186-187
- Insuffisance de l'étude de l' — française, 62
- Structure de l' — dirigeante liée à la structure des partis, 65
- Emigrés. Intellectuels —, éléments vivifiants de la recherche en Suède, 170
- Empire britannique. Etudes espagnoles sur l' —, 276
- Statut constitutionnel de l' —, 169
- Empirisme (*voir aussi* : Méthode empirique), 227-228
- Energie atomique. Conséquences politiques de l' —, 247, 249, 257
- Enquêtes (dans le domaine politique) et Commissions d'enquête
- en Belgique, menées par l'Institut Solvay, 346
- en France, 62, 67-68
- en Grande-Bretagne, 319-321
- Hawthorne sur la Western Electric Co., 454-455
- en Suède, sur les Nations-Unies, 166
- Absence d'organisme pratiquant des — au Mexique, 236
- Commissions d'enquête en Belgique, 348
- Commissions d'enquête aux Etats-Unis (Chambre des représentants), 370
- Commissions d'enquête en Grande-Bretagne : ministérielles, 318-319
- Commissions d'enquête en Grande-Bretagne : parlementaires, 169, 319
- Commissions d'enquête en Grande-Bretagne : royales au XIX<sup>e</sup> siècle, 317-318
- Commission d'enquête en Italie, 266
- Commissions d'enquête en Suède (gouvernementales), 164
- Commissions d'enquête en Suède sur la presse, 165
- Commissions d'enquête en Suède sur le referendum, 168
- Enseignement (de la science politique), (*voir aussi* : Universités)
- en Australie, 334, 334-335
- en Autriche, 20, 623-636

- en Belgique, 346
- au Brésil, 237-238, 240
- au Canada, 183-184
- en Chine, 358, 360-361
- aux Etats-Unis, 593-595, 598, 599
- en France, 55-56, 57, 58, 667-675
- en Grande-Bretagne, 20-21, 303, 637-666 (639-640)
- en Inde, 42
- au Japon, 330
- au Moyen-Orient, 174-176
- aux Pays-Bas, 288-291
- en Pologne, 201-202
- en Suède, 157-158, 159-160
- en Suisse, 69-71
- Conservatisme de l'—, 289
- Entreprise. — agraire en Pologne, 200
- commerciale en Pologne, 200
- publique en Grande-Bretagne, 312-313
- Etudes américaines sur l'— publique, 484
- « Eroberungstheorie », 341
- ESPAGNE. La science politique en Espagne depuis trente ans, 270-287
- Méthodes et tendances de la science politique en —, 273-286
- Sujets et thèmes de la science politique en —, 270-273
- Terminologie de la science politique en Espagne, 287
- Etablissements publics. — en France, 462
- Terminologie, 436
- Etat. — de droit, dans la doctrine soviétique, 399-400
- et arts en Suède, 167
- et droit, dans la doctrine soviétique, 336-345, 392-416
- et droit, dans les études espagnoles, 276, 277-278, 286
- et organisation privée, en Suède, 167
- Analyse du concept de l'—, 87
- Conception juridique de l'—, dans les pays de langue allemande, 36
- Conception et organisation de l'— dans la Chine ancienne, 354
- Conception sociologique de l'— dans les pays de langue allemande, 35-36
- Conception soviétique de la souveraineté des —, 570-571
- Devoirs sociaux de l'— en Suède, 167
- Doctrine marxiste de la dictature du prolétariat et de la disparition graduelle de l'—, 342-343, 416
- Doctrine marxiste des types et des formes des —, 342
- Egalité des —s, d'après la jurisprudence soviétique, 570
- Enseignement de l'— en Autriche, en tant que phénomène social, 635
- Essence de l'— selon la conception marxiste, 341-342
- Etude de l'— dans le cadre du droit administratif, 431
- Etudes allemandes et autrichiennes sur le problème du peuple et de l'—, 36
- Etudes américaines sur l'— moderne, 220-221
- Etudes belges sur la doctrine générale de l'—, 347
- Etudes hollandaises sur les différents organes de l'—, 296-298
- Etudes hollandaises sur la doctrine générale de l'—, 292-294
- Etudes italiennes sur la réforme de l'—, 267
- Genèse de l'— selon la conception marxiste, 341
- Nature de l'—, 249, 305
- Négation de la personnalité de l'— en U. R. S. S., 569-570
- Problème de l'— socialiste et de la démocratie populaire, 343-345
- Problème de la survivance de l'—, dans la pensée politique soviétique, 415
- Projets hollandais de réforme de l'—, 298
- Rapports entre —s et Union aux Etats-Unis, 421
- Structure de l'— liée à celle des partis, 65
- Terminologie, 253
- Théorie de l'— : voir Théorie politique
- ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE. Commentaires soviétiques sur l'aide économique américaine, 576-577
- Etudes britanniques comparées sur le gouvernement des —, 313, 507, 508
- Etudes politiques suédoises sur les —, 169
- Etudes suédoises sur le référendum aux —, 168
- Etudes suédoises sur les rapports économiques et électoraux aux, 168
- Gouvernement et administration aux —, 365-379
- Gouvernement local aux —, 417-432
- « Groupes de pression » et partis politiques aux —, 530-541

- Institutions gouvernementales et vie économique aux —, 478-493
- Psychologie et science politique aux —, 85, 542-553
- Recherches sur l'administration publique aux —, 442-458
- Relations internationales aux —, comme sujet d'étude, 593-599
- Science politique aux —, 82-86, 242-257 (242-243, 255-257)
- Science politique aux — : ses débuts, 82-85, 417
- Science politique aux — : son enseignement, 21
- Science politique aux — : son influence, 10, 325
- Science politique aux — : sa matière, 243-248
- Science politique aux — : ses méthodes, 79-95, 248-253, 374-378
- Science politique aux — : sa terminologie, 253-255
- Science politique considérée comme art aux —, 186
- Science politique dans sa conception téléologique, 188
- Théorie politique aux —, 216-232 (228)
- Travaux suédois en préparation sur les —, 170
- Ethique internationale. Etudes sur l'— dans les pays d'Amérique latine, 615
- Etudes sur l'— dans les pays de langue allemande, 615
- Ethnologie (*voir aussi* : Anthropologie et Anthropologie culturelle)
- Enseignement de l'— en France, 670
- Enseignement de l'— en Grande-Bretagne, 657, 665
- Science politique et —, 117
- Etudiants. — britanniques, 661-662
- EUROPE. Etudes britanniques sur le fédéralisme européen, 603-604
- Exécutif (*voir* : Pouvoir exécutif)
- Exégétique (doctrine). — et ses survivances, 124-125
- Expropriation. Etudes belges sur l'—, 439-440
- F
- Fabian Society, 319-320, 660
- Fasciste(s) (doctrine et régime)
- au Japon, 326
- et doctrine communiste, 293
- et la pensée de Platon. 303-304
- Définition de la —, 261
- Etudes américaines sur les —, 222
- Etudes britanniques sur les —, 305-307
- Etudes hollandaises sur les —, 293
- Etudes italiennes d'après-guerre sur le régime —, 266
- Etudes suédoises du régime —, 169
- Résistance au régime —, en Italie, 262
- Science politique sous le régime — en Italie, 261-265
- Federal Bureau of the Census (Etats-Unis), 419, 425
- Federal Trade Commission. Etudes américaines sur la —, 483
- Federal Trade Commission Act, 371
- Fédéralisme
- coopératif aux Etats-Unis, 371
- en Allemagne, 169
- en Australie, inspiré par le — américain, 332
- en Belgique, 349-350
- au Canada, 178, 179
- en Europe, 603-604
- soviétique, 343-344, 411-414, 618
- Caractère fédéral des partis politiques aux Etats-Unis, 537
- Etude du —, en Argentine, 204, 205
- Etude du —, en Belgique, 348
- Etude du —, aux Etats-Unis, 244, 245, 365-367, 421-422, 488
- Etude du —, en France, 585, 618
- Etude du —, en Grande-Bretagne, 313, 603-604
- Etude du —, en Inde, 49
- Etude du —, en Suède (comparée), 168
- Etude du —, en Suisse, 78
- Fédération scandinave, 168
- Problème du —, 309
- Rapport du — avec le pouvoir souverain, 306
- Federation of Tax Administrators, 419
- Féminisme. Etudes uruguayennes sur le —, 155
- Finances. Enseignement des — publiques en Grande-Bretagne, 652
- Etudes françaises sur les — comparées, 498
- Etudes françaises sur les — locales, 462
- Etudes polonaises comparées sur les —, 195
- Organisation de l'inspection des — en Belgique, 347
- FINLANDE. Constitution de la —, dans les études britanniques, 508
- Science politique en —, 157
- Fiscalité. — en Pologne, 202
- Fonctionnaires. Etudes françaises sur les —, 462-463

- Organisation scientifique du travail et statut des — en Belgique, 440
- Fondation nationale des sciences politiques (France), 21, 67, 523-526, 528, 671-672, 674, 675
- Fonds monétaire international, 604, 610
- Foreign Policy Association, 594
- Foundation for Foreign Affairs, 594
- FRANCE. Accord culturel belge avec la —, 350
- Administration en — dans les trente dernières années, 459-469
- Caractère insulaire de la collectivité en —, 60
- Etude des expériences étrangères, en —, 66
- Etude des institutions politiques et du droit international en —, 380-391
- Etude des partis, de l'opinion publique et des élections en —, 517-529 (528-529)
- Etude des relations internationales en —, 578-592
- Gouvernement comparé de la —, dans les études britanniques, 313
- Intervention de l'Etat dans l'économie française, 494-504
- Organisation universitaire et psychologie collective en —, 55-61
- Pensée politique et syndicalisme de la — dans les études britanniques, 306
- Recherche en matière de sociologie électorale en —, 60-61, 523-524, 528, 529
- Science politique en —, 8, 11, 14, 16, 52-68 (54-55), 674
- Science politique en — : éléments négatifs s'opposant à son développement, 59-60
- Science politique en — : enseignement et recherche, 21, 667-675
- Science politique en — : évolution et ses causes, 68
- Science politique en — : influence dans le monde, 10
- Science politique en — : lacunes principales, 56-59, 62-63, 66
- Science politique en — : méthodes et concepts, 61-67
- Science politique en — : situation morale, 59-60
- Science politique en — : variété des contributions, 56
- Système politique de la III<sup>e</sup> République, analysé par Tingsten, 168, 169
- Travaux suédois en préparation sur la —, 170
- Travaux suédois sur la présidence de Millerand, 169
- Travaux suédois sur les idées politiques et la vie constitutionnelle en —, 167
- « Garanties ». — au Mexique, 233, 234, 235
- Géographie (*voir aussi* : Géopolitique)
- Enseignement de la — en France, 670
- Enseignement de la — en Grande-Bretagne, 655, 664
- Etudes françaises sur les facteurs géographiques dans les relations internationales, 578, 580-581
- Géographie électorale (*voir aussi* Sociologie électorale)
- Etudes françaises de —, 522-523, 528, 529
- Rôle de la science politique française en matière de —, 60-61
- Terminologie de la —, 528
- Géographie politique, 591
- Géopolitique. Critique des fondements de la —, 170
- Influence de la — sur l'étude de la politique internationale aux Etats-Unis, 85-86, 595
- Orientation — de R. Kjellens, en Suède, 160, 166, 170
- Science politique française et —, 61, 580-581
- « Gestologie ». — comme nouvelle discipline en Pologne, 201
- Gokhale Institute of Economics and Politics, 42
- Gouvernement. Action régulatrice des — sur le système des partis, 168
- Administration considérée comme — en action, 444-445
- Enseignement du — en Australie, 334
- Etudes argentines sur le —, 205, 206
- Etudes australiennes sur le —, 333
- Etudes canadiennes sur le —, 179
- Etudes des Etats-Unis sur le —, 244, 365-379
- Etudes françaises sur les différentes formes de —, 382
- Etudes indiennes sur le —, 48-49
- Etudes italiennes sur le — fasciste, 264
- Etudes mexicaines sur le —, 235
- Etudes suédoises sur le —, 161
- Histoire du — hollandais, 297-298
- Légitimité des — et son étude, 381-382

- Mode de — rapporté à la structure des partis, 65-66, 300
- Opinion indienne sur les formes de —, 44
- Problèmes néerlandais relatifs à la décentralisation du, 298
- Rapports entre le — et la vie économique aux Etats-Unis, 478-498
- Rapports entre le public et le —, en régime démocratique, 220-221
- Gouvernement central, 308
- en Australie, 333-334
- au Canada, 183
- en Grande-Bretagne, 309-311
- aux Pays-Bas, 294-296
- en Pologne, 194
- Egalité des pouvoirs du — et du gouvernement local, 360
- Fixité du — en France, 58
- Insuffisance des études sur le — en France, 57
- Rapports de la centralisation avec le pouvoir souverain, 306
- Relation entre autorités centrales et locales, 316
- Gouvernement comparé. Etudes relatives au — aux Etats-Unis, 221, 222
- Etudes relatives au — en Belgique, 348
- Etudes relatives au — au Canada, 179
- Etudes relatives au — en France, 382
- Etudes relatives au — en Grande-Bretagne, 313-314
- Etudes relatives au — en Italie, 264-265
- Etudes relatives au — en Suède, 167-168
- Gouvernement local (*voir aussi* : Décentralisation), 308, 309
- dans les pays anglo-saxons, 58
- en Australie, 333
- aux Etats-Unis, 417-429
- en Grande-Bretagne, 311-312, 317, 333
- aux Indes néerlandaises, 297
- aux Pays-Bas, 296-297
- en Pologne, 192, 194, 197
- en Suède, 166
- en U. R. S. S., 344
- en Uruguay, 153
- comparé comme sujet d'étude dans l'avenir, 514
- Absence de travaux sur le — au Canada, 183
- Commission royale britannique du —, 317
- Egalité du — et du gouvernement central en matière de pouvoir, 360
- Enseignement britannique du —, 651-652
- Etudes américaines sur le —, 371-372, 417-429
- Etudes argentines sur le —, 206
- Etudes brésiliennes sur le —, 240
- Etudes espagnoles sur le —, 273
- Etudes indiennes sur le —, 48
- Etudes initiales du — aux Etats-Unis, 417-418
- Fonctionnaires du — (*voir* Comité Hadow)
- Histoire du — aux Etats-Unis, 418-419
- Insuffisance des études sur le — en France, 56-57, 466
- Insuffisance des études sur le — en France et explication, 58
- Méthodes et recherches dans l'étude du — aux Etats-Unis, 419, 420
- Réformes de la période 1900-1920 aux Etats-Unis, 418
- Relations entre autorités locales et centrales, 316
- Travaux de la Fabian Society sur le —, 320
- Gouvernement national (*voir* : Gouvernement central)
- Gouvernement régional (*voir* : Gouvernement local)
- Governmental Research Association, 452
- Graduate School of Business Administration, 454
- Grand Conseil (italien), 263, 264
- GRANDE-BRETAGNE. Démocratie en —, dans les études suédoises, 169
- Etudes politiques dans les universités de —, 20-21, 637-675
- Institutions politiques comparées en —, 505-515
- Parlement de — et son histoire, dans les études suédoises, 169
- Partis politiques en — entre 1846 et 1852, 169
- Partis politiques et opinion publique dans les études de — entre 1918 et 1948, 554-566
- Partis politiques et leur régime comparé en — et aux Etats-Unis, 536-537
- Relations entre les indices économiques et les résultats électoraux dans les études suédoises comparées, 168
- Relations internationales dans les études de — entre 1918 et 1948, 600-611
- Science politique en —, 10, 18, 303-321

- Science politique en — : influence dans le monde, 10, 276, 325
- Science politique en — : méthodes, 19, 314-316
- Science politique en — : recherche, 319-321
- Système budgétaire de la —, 169
- Théorie politique dans les études de —, 303-308
- Travaux américains sur la pensée politique anglaise, 218
- Travaux suédois en préparation sur la —, 170
- Groupes d'intérêts. Analyse des —, 490
- Etudes américaines sur les —, 486
- Groupes de pression. — aux Etats-Unis, 221, 222, 228, 486, 530-541
- en Grande-Bretagne, 650
- Avantages et inconvénients des —, 531
- Définition de —, 530
- Historique des —, 531-532
- Méthode d'action des —, 530-531
- Groupes sociaux. — et Etat, 347
- Corrélation entre partis politiques et — en Suède, 166-167
- Etude des — aux Etats-Unis, 246, 256, 549
- Etude des — en Inde, 49-50
- Etude des — en Pologne, 195
- Guerre. Adoucissement de la — réclamée par la jurisprudence soviétique, 573
- Droit de — en U. R. S. S., 572
- Origines de la première — mondiale dans les études françaises, 580
- Phénomène inévitable de la —, dans l'opinion soviétique, 573
- Théologie de la — juste dans les études françaises, 584
- Travaux américains sur la —, 247, 248
- Guggenheim Foundation, 379
- H**
- Heimwehr. Etudes autrichiennes sur le mouvement de la —, 31
- Histoire. — en tant que science sociale, 95
- Enseignement de l' — en Autriche, 636
- Enseignement de l' — au Moyen-Orient, 176
- Enseignement de l' — en Suisse, 70
- Enseignement de l' — et des relations internationales dans les études françaises, 583-584
- Limites de l' —, 224-225
- Objet de l' — et ses fins, 223-224
- Histoire administrative. — aux Etats-Unis, 249
- Histoire constitutionnelle. — de la Suède, 161
- comparée de la Suède, 168
- Histoire des idées politiques (*voir aussi* : Histoire politique)
- dans les auteurs scolastiques, 285-286
- en Allemagne et en Autriche, 35
- comparée de la Chine ancienne, 354
- en Espagne, 272-273
- aux Etats-Unis (conception et méthodes), 222-225
- aux Etats-Unis (littérature), 84-85, 217-219, 228, 249
- en Grande-Bretagne, 303-308
- en Italie, 258-259
- au Moyen-Orient, 173
- en Suisse, 77
- Enseignement de l' — en Autriche, 634-635
- Enseignement de l' — en Grande-Bretagne, 640-641, 646-647
- Enseignement de l' — aux Pays-Bas, 290
- Etudes sur l' —, en France et leur insuffisance, 57, 58, 59
- Etudes sur l' —, aux Pays-Bas, 289, 292, 293-294
- Etudes sur l' —, en Pologne, 192-194
- Relation entre le déclin de l' — et de la théorie politique, et le rejet de la philosophie de l'histoire, en France, 58-59
- Histoire des institutions politiques
- comparées au xiv<sup>e</sup> siècle, 161
- au Brésil, 240
- en Egypte, 174
- en Espagne, 284
- aux Pays-Bas, 297-298
- en Pologne, 194
- en Uruguay, 150-151
- Rareté des ouvrages relatifs à l' —, au Moyen-Orient, 176-177
- Histoire du droit. Enseignement de l' — en Autriche, 624-625
- Enseignement de l' — en Suisse, 70
- Histoire politique (*voir aussi* : Histoire des idées politiques)
- comme source de documentation, en Belgique, 350-352
- comme science politique, 105-106
- Histoire sociale. Enseignement de l' — en Grande-Bretagne, 654, 664
- Historicité des valeurs politiques, 283
- Humanisme
- de Madariaga, 280-282

- de L. Recasens Siches, 282-283
  - d'Unamuno, 280
  - transcendantal, 278, 282
  - Nouvel — des phalangistes, 287
- I
- Idées politiques (*voir* Théorie politique)
  - Idéologie. Courant idéologue en Uruguay, 142
  - Impérialisme. Définition du terme —, 63-64
  - Impôts. — et problème des prix en U. R. S. S., 475-476
  - INDE. Science politique dans l' —, 42-51
  - Système politique dans l' —, d'après les études suédoises, 169
  - INDES NÉERLANDAISES. Constitution des —, 296
  - Gouvernement des —, 297, 298
  - Histoire du gouvernement des —, 297-298
  - Service administratif des —, 298
  - Independent Labour Party, 605
  - Indian Council of World Affairs, 50
  - Indian Political Science Association, 42
  - Individualisme. Analyse théorique de l' — aux Etats-Unis, 229
  - Individualité. Etudes indiennes sur l' —, 44
  - Etudes uruguayennes sur l' — dans les Etats modernes, 156
  - Information (des masses). Etudes américaines sur l'intervention de l'Etat en matière d' —, 484
  - Science de l' — aux Etats-Unis, 544-546
  - Initiation. Le droit d' —, comme l'un des quatre pouvoirs de contrôle du peuple, 353
  - Institut belge des sciences administratives, 347, 348, 440-441
  - Institut d'administration publique (Grande-Bretagne), 320-321
  - Institut de droit comparé (Université de Paris), 669
  - Institut de droit comparé (Université de Lyon), 669
  - Institut de droit comparé (Université de Vienne), 629
  - Institut de droit comparé (Université nationale autonome du Mexique), 233
  - Institut d'ethnologie (Université de Paris), 670
  - Institut(s) d'études politiques. — de Paris, 21, 57, 67, 380, 390, 526, 592, 671, 672, 674
  - de province (en France), 21, 67, 380, 526, 671, 672, 674
  - Institut de géographie (Université de Paris), 670, 673
  - Institut d'histoire (Faculté des lettres de Madrid), 274
  - Institut de recherches juridiques et politiques (Université nationale du littoral, Argentine), 213
  - Institut de science économique appliquée (France), 591
  - Institut de sociologie Solvay, 346, 347
  - Institut des affaires internationales (de Varsovie), 202
  - Institut des finances publiques (Belgique), 347
  - Institut des hautes études internationales (France), 592
  - Institut des hautes études internationales (Suisse), 71, 77
  - Institut des relations internationales (Belgique), 350
  - Institut fasciste de culture, 263
  - Institut français d'opinion publique, 63, 68, 522
  - Institut Gallup
  - américain, 250, 543, 565
  - anglais, 560
  - hollandais, 301
  - suédois, 167
  - Institut international (Université de Vienne), 629-630
  - Institut international de coopération intellectuelle, 583
  - Institut international de l'histoire sociale, 654
  - Institut international de sociologie (X<sup>e</sup> congrès), 582
  - Institut international des sciences administratives, 202, 347
  - Institut national de la conjoncture et de la Statistique, 66
  - Institut national d'études démographiques, 66, 581, 591
  - Institut scientifique de recherches économiques et sociales, 591
  - Institut social (Stockholm), 158
  - Institut universitaire des hautes études internationales (Suisse), 71, 77
  - Institute for Current World Affairs, 594
  - Institute of Agricultural Economics, 654
  - Institute of Colonial Studies (Grande-Bretagne), 652, 658
  - Institute of Historical Research, 660
  - Institute of Pacific Relations, 331
  - Institute of Public Administration (New-York), 245, 374, 420, 427, 429
  - Institute of Public Administration (Sydney), 335

- Institute of Social Anthropology (Grande-Bretagne), 658
- Institute of Statistics (Grande-Bretagne), 658
- Instituts de recherche en science politique (Chine), 360-361
- Instituts polonais de l'économie sociale et des problèmes sociaux, 202
- Institutionnalisme (voir Méthode institutionnelle)
- Institutionnelle (conception). Critique de la —, 93
- Institutions gouvernementales (voir aussi : Gouvernement)
- Etude des — et de la vie économique aux Etats-Unis, 478-493
- Etude comparée des — aux Etats-Unis, 86
- Institutions politiques (voir aussi : Histoire des —; Gouvernement, etc.)
- comme sujet d'étude de la science politique, 91-93, 98, 100, 127-128
- en Argentine, 203-206
- en Australie, inspirées par celles de Grande-Bretagne, 332
- en Belgique, 347-348
- au Brésil, 238
- aux Etats-Unis, 217, 219-220, 243-245, 365-379
- en France, 380-391 (384-386)
- au Moyen-Orient, 173-174
- en Pologne, 194-195
- en Suisse, 72
- comparées en Grande-Bretagne, 505-515
- comparées en Pologne, 195
- comparées en Suède, 161, 167-170
- Caractère impressionniste de la littérature sur les — du pouvoir central en France, 62-63
- Enseignement des — en Australie, 334
- Enseignement des — en Autriche, 635
- Enseignement des — en Grande-Bretagne, 648-651, 663
- Enseignement des — comparées en Suisse, 71
- Etudes indiennes sur les —, 48-49
- Insuffisance des études sur les — au Canada, 183
- Insuffisance des études sur les — au Moyen-Orient, 176-177
- Insuffisance des études sur les — locales en France, 57
- Méthodes des —, 386-390
- Rôle de la méthode comparative dans l'étude des —, 199
- Typologie comparative des —, 53
- International City Managers' Association, 374, 419, 420
- International Law Association, 202
- Internationalisme (voir aussi : Relations internationales). — en Chine, 357
- Etudes britanniques sur l' —, 600-607
- Interstate Commerce Act, 371
- Interstate Commerce Commission, 479, 489
- Etudes américaines sur l' —, 483
- Intervention de l'Etat (voir encore : Planification)
- en Australie, 335
- en Belgique, 348
- au Canada, 179
- aux Etats-Unis, 221, 231
- en France, 494-504
- en Grande-Bretagne, 312-313
- aux Pays-Bas, 290, 298-300
- en Pologne, 194-195
- Caractère composé — méthode juridique et analyse économique — de la méthode, dans les études relatives à l' — dans la vie économique française, 61, 501
- Etat et économie dans la science politique soviétique, 470-477
- Etudes à poursuivre concernant l' —, 231
- Etudes françaises sur l' — aux Etats-Unis, 499
- Etudes françaises sur l' — en Italie, 499
- Etudes françaises sur l' — durant le national-socialisme, 499
- Etudes historiques sur l' — aux Etats-Unis, 481-482
- Modes d'approche complémentaires en matière d' — en France, 61
- Réaction américaine au dirigisme du New Deal, 480
- Interview. — brève, comme méthode pour l'étude de l'opinion publique aux Etats-Unis, 543-544
- prolongée, comme méthode pour l'étude de l'opinion publique aux Etats-Unis, 544
- IRAK (voir aussi : MOYEN-ORIENT), 172
- Enseignement de la science politique en —, 175
- Institutions politiques de l' —, 173
- IRAN (voir aussi : MOYEN-ORIENT), 172, 177
- Enseignement de la science politique en —, 175
- Etudes iraniennes sur la Société des Nations, 174

- Etudes sur les partis politiques en —, 174
- ISLAM (*voir aussi* : MOYEN-ORIENT). — et science politique, 177
- ISRAËL (*voir aussi* : MOYEN-ORIENT), 172
- Enseignement de la science politique en —, 175
- Ouvrages généraux de science politique en —, 172
- ITALIE (*voir aussi* : Fasciste [doctrine])
- Etudes britanniques comparées sur les institutions politiques de l'Italie au temps du fascisme, 508, 510
- Etudes françaises sur le corporatisme en —, 499
- Etudes suédoises sur le régime fasciste, 169
- Problème méthodologique du droit international en —, 614, 615
- Science politique en —, 258-269
- Science politique en — avant le fascisme, 258-261
- Science politique en — pendant le fascisme, 261-265
- Science politique en — après le fascisme, 265-269
- J
- JAPON. Etude canadienne sur le —, 182
- Science politique au —, 322-331
- Science politique au — : enseignement et recherche, 330-331
- Science politique au — : évolution depuis la restauration de Meiji, 322-327
- Science politique au — : méthodes, 327-330 (*voir aussi* : Staatslehre)
- Journalisme. Apport des journalistes à la science politique en France, 56, 59
- Rôle des spécialistes de la science politique dans le — en Suède, 158
- Jurisprudence. — aux Etats-Unis, 248
- Enseignement en Grande-Bretagne de la —, 652-653
- Justice. Prédominance de la — dans les problèmes de l'intervention de l'Etat, aux Pays-Bas, 299
- K
- Krausisme espagnol, 270-271, 275-276
- L
- Labour Party (*voir aussi* : Travailleurs) — en Australie, 332
- en Grande-Bretagne, 332, 540, 556
- Lacunes (et insuffisances) de la science politique — en Australie, 333, 335
- en Autriche, 628, 636
- en Belgique, 434-435
- au Canada, 17, 179, 182-183
- en Chine, 15, 353, 359
- en Espagne, 274-275
- aux Etats-Unis, 15, 85-86, 221, 225, 227-228, 228, 231, 248, 369, 372-374, 426, 442, 445-447, 480, 481
- en France, 14, 56-59, 62-63, 66, 462, 464, 465-466, 498, 524, 528-529, 582, 584, 591-592
- en Grande-Bretagne, 307-308, 310, 311, 312, 514-515, 554-555, 559-560, 561-562, 611. 648-649, 649-650
- en Inde, 15, 42-43, 50-51
- au Japon, 329-330
- au Mexique, 236
- au Moyen-Orient, 176-177
- aux Pays-Bas, 291, 294, 301
- en Suisse, 72-73, 73, 74-75
- de la théorie politique, 86, 229-230, 231-232
- du volume *La science politique contemporaine*, 7-8
- dans les différents pays, telles que les présente l'ouvrage *La science politique contemporaine*, 14-15
- Absence d'organisme national de science politique en Suède, 158
- Insuffisance de traductions d'ouvrages suédois, 171
- Langues (question des). — en Belgique, 349-350
- Légalité (*voir* : Lois)
- Législation. — du travail en Uruguay, 153
- sociale aux Pays-Bas, 300
- Influence des études de science politique sur la — en Pologne, 192
- Rôle de la méthode comparative pour la détermination des grands courants législatifs, 199
- LIBAN (*voir aussi* : MOYEN-ORIENT), 172, 177
- Enseignement de la science politique au —, 175
- Etudes libanaises sur le droit international, 174
- Etudes libanaises sur les droits de l'homme, 173
- Etudes libanaises sur les partis politiques, 174
- Libéral (parti) — en Australie, 332
- en Belgique, 349
- en Grande-Bretagne, 556, 558
- aux Pays-Bas, 300
- en Suède, 165

Libérale (doctrine). — en Belgique, 349  
 Conflit entre le libéralisme allemand et le nationalisme, 307  
 Déclin du libéralisme, 508  
 Développement du libéralisme européen, 306  
 Etudes américaines sur la — moderne, 219, 222  
 Etudes espagnoles sur la —, 283-284  
 Etudes italiennes sur la —, 267-268  
 Etudes polonaises sur la —, 192, 193  
 Histoire du libéralisme au XIX<sup>e</sup> siècle aux Pays-Bas, 301  
 Nécessité d'un nouveau libéralisme, selon Ortega y Gasset, 279  
 Phase libérale de l'étude des institutions politiques comparées en Grande-Bretagne, 505, 506-511  
 Liberté (politique). —s fondamentales d'après la doctrine soviétique, 400-405  
 Conception du D<sup>r</sup> Sun Yat-Sen sur la —, 356  
 Etudes américaines sur le problème de la —, 218, 226-227, 228  
 Etudes britanniques sur la —, 304-306  
 Nécessité de la — pour le développement de la science politique, 9-10  
 Terminologie relative à la —, 254  
 Libertés individuelles. Etudes suisses sur les —, 73-76  
 Libre appréciation. Etudes allemandes et autrichiennes sur la —, 34-35  
 Ligue musulmane, 49  
 Litiges. Publications françaises sur les —, 464  
 Loi(s). — et ordonnance administrative en U. R. S. S., 397  
 Droit judiciaire d'examen de la constitutionnalité des —, en Allemagne, 32  
 Droit judiciaire d'examen de la constitutionnalité des —, en Autriche, 32  
 Etude soviétique sur la disparition de la —, 397  
 Etude soviétique en faveur de la légalité, 397-398  
 Etude soviétique sur la légalité et le fétichisme de la —, 398-399  
 London School of Economics and Political Science, 67, 641, 644, 649, 656  
 Lutte des classes, 306  
 — en U. R. S. S., 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 394-395, 401, 407  
 — et relations internationales en U. R. S. S., 569

## M

MALAISIE. Etudes britanniques sur le gouvernement comparé en —, 314  
 Marxisme (*voir aussi* : Communiste [doctrine]; Matérialisme dialectique)  
 Etudes américaines sur le —, 229  
 Etudes belges sur le —, 352  
 Etudes espagnoles sur le —, 276, 284  
 Etudes hollandaises sur le —, 293-294  
 Etudes suédoises sur le —, 170-171  
 Etudes uruguayennes sur le —, 142, 153  
 Insuffisance des travaux français sur le —, 57  
 Mass Observation. — en Grande-Bretagne, 555, 561, 566, 660  
 Matérialisme dialectique. Conception du — en science politique, 336-345  
 Méthode dialectique, 336-340  
 Objet de la recherche en science politique selon le —, 340-345  
 Mécaniste (conception). — de la science politique en Pologne, 186-187  
 Mercantilisme. Etudes américaines sur le —, 219  
 Métajuridiques (facteurs), 277-278  
 Méthode(s) en science politique (*voir le détail des différentes — ci-après, et aussi* : Méthodologie)  
 — en Argentine, 18, 207-212  
 — en Belgique, 20, 346, 433-434  
 — au Brésil, 241  
 — au Canada, 17, 182-183  
 — en Chine, 20, 359-360  
 — en Espagne et leurs tendances, 19-20, 275-286  
 — aux Etats-Unis, 18-19, 79-95, 222-228, 229-230, 248-253, 256, 374-378, 447-458, 487-492, 542-549  
 — en France et leurs concepts, 16, 61-67, 386-390, 466-467, 501-503, 524-526, 585-588  
 — en Grande-Bretagne, 19, 314-316, 562-566, 608-611  
 — en Italie, 259-260, 261-262, 269  
 — au Japon, 324, 327-330  
 — au Mexique, 234, 235, 236  
 — au Moyen-Orient, 176  
 — aux Pays-Bas, 295  
 — en Pologne, 17-18, 195-200  
 — en Suède, 17, 160, 163, 165  
 — en Suisse, 71-72  
 — en Uruguay, 16-17, 143-156  
 — employées dans le droit international *politique contemporaine*, 5-6, 15-20  
 — employées dans le droit international

- dans les pays de langue allemande, 615-617
- employées dans les institutions politiques, 386-390
  - employées dans les sciences de l'Etat en Allemagne et en Autriche, 15-16, 37-41
- Caractère composé de la —, 160, 273
- Moyens propres à élaborer une — spécifique, 72, 673
- Nécessité d'utiliser les — des disciplines connexes, 490-491, 498
- Objet et — des sciences politiques, 96-137
- Projet de l'Unesco : Les méthodes en science politique, 1-21
- Ressemblance entre — juridique, historique et philosophique, 18, 222-223
- Méthode(s) administrative(s). — comparées comme sujet d'étude de l'avenir, 514-515
- Méthode analytique
- aux Etats-Unis, 256, 374
  - en Grande-Bretagne, 316
  - au Mexique, 234, 235
- Méthode anthropologique, 5
- aux Etats-Unis, 376
  - en Pologne, 193, 197, 200
- Méthode biographique
- aux Etats-Unis, 547
  - aux Etats-Unis, appliquée à l'administration publique, 449-450
  - en Grande-Bretagne, 556-557
- Méthode clinique. — en matière d'administration aux Etats-Unis, 452-453
- Méthode collective
- dans les études de psychologie individuelle, 548
  - de recherche, dans l'administration publique aux Etats-Unis, 451-452
- Méthode comparative
- au Mexique, 234
  - en Pologne, 198-199
  - s et histoire économique, en Grande-Bretagne, 510-511
- Méthode critique
- au Mexique, 234, 235
  - ou historique au Japon, 327
- Méthode descriptive, 223, 228, 327, 374
- Méthode descriptive-analytique, 375
- Méthode dialectique, 336-340
- en Chine, 355
  - en Espagne, 276-277
  - au Japon, 324-325, 328-329
  - en Pologne, 19, 199, 336-345
  - en U. R. S. S., 336-340
- Méthode didactique. — au Mexique, 235, 235-236
- Méthode dogmatico-déductive, 135
- Méthode écologiquc, 92-95
- Méthode économique, 5
- en Chine, 20, 359
  - en France, 586-587
  - au Moyen-Orient, 176
  - en Suisse, 71
  - dans les relations internationales, 611
- Méthode empirique, 118
- Méthode exégétique
- en Argentine, 209
  - en France, 502
  - au Mexique, 234, 235
- Méthode expérimentale, 251
- en Argentine, 207
- Méthode formelle descriptive, 39
- Méthode formelle légale. Opposition entre la — et la méthode dialectique, 19, 337
- Méthode géographique. — en France, 524, 525
- Méthode géopolitique. — en Suède, 160, 166, 170
- Méthode historico-juridique. — en Uruguay, 16, 147-148
- Méthode historico-politique. — en Suède, 17, 163-164
- Méthode historico-sociologique
- en France, 389
  - en Uruguay, 149-150
- Méthode historique
- en Argentine, 209 (*voir aussi* : Méthode politico-historique)
  - en Belgique, 20, 346
  - au Canada, 182-183
  - en Chine, 20, 359
  - en Espagne, 283, 284
  - aux Etats-Unis, 249, 374, 448-449, 488-489
  - en France, 61, 388, 466, 501, 524-526, 585-586
  - en Grande-Bretagne, 19, 314, 508, 509, 563, 609-610
  - en Grande-Bretagne (comparée), 510-511
  - au Mexique, 234, 235
  - en Pologne, 17-18, 198, 199
  - en Suède, 160, 163
  - en Suisse, 71, 78
  - en Uruguay, 146-147, 149
  - ou critique au Japon, 327
  - marxiste, 337-338
- Critique de la —, 144-145, 259-260
- Définition de la —, 144
- Description de la —, 119, 146-147, 223-225

- Opposition de la méthode de l'école historique à la méthode dialectique, 337-338
- Ressemblance entre la — et les méthodes juridique et philosophique, 222-223
- Méthode institutionnelle  
— en Argentine 18, 208  
— en France, 199  
— en Grande-Bretagne, 314-315, 562-563,  
— en Pologne, 17, 199-200
- Méthode instrumentale, 447
- Méthode intégrale  
— en Argentine, 209, 211, 211-212  
— en Pologne, 200  
Nécessité de la —, 72, 617
- Méthode juridico-dogmatique, 197
- Méthode juridico-philosophique, 386-387
- Méthode juridique  
— en Allemagne, 15-16, 39-40, 40  
— en Autriche, 15-16, 33-39, 39-40, 40  
— en Belgique, 20, 346, 433-434  
— au Canada, 182  
— en Chine, 20, 359  
— en Espagne, 19-20, 273-274, 276  
— aux Etats-Unis, 248, 374-375, 489  
— en France, 61, 380, 386-387, 466, 525, 586  
— en Grande-Bretagne, 314, 509, 562-563, 609, 610  
— au Mexique, 234  
— aux Pays-Bas, 294-295  
— en Pologne, 17, 195-196  
— en Suède, 163-164  
— en Suisse, 70, 71, 76  
— en Uruguay, 143-146  
— dans les rapports internationaux, 603  
Description de la —, 119, 135-136  
Ressemblance entre — et méthodes philosophique et historique, 222-223
- Méthode juridique dogmatique. — en Uruguay, 16, 143-144
- Méthode littéraire. — en Uruguay, 153-155
- Méthode marxiste (*voir* : Méthode dialectique)
- Méthode mathématique (*voir* : Méthode statistique)
- Méthode mythologico-psychologique. — au Japon, 329
- Méthode normative-juridique. — en Allemagne et en Autriche, 40
- Méthode opérationnelle, 550
- Méthode phénoménologique. — en sociologie, 37
- Méthode philologique. — en Italie, 259-260
- Méthode philosophique  
— en Chine, 20, 360  
— aux Etats-Unis, 249, 487-488  
— en France, 386-387, 466, 588  
— en Grande-Bretagne, 314, 510, 563, 609-610  
— en Suède, 160  
— en Suisse, 71, 78  
— en Uruguay, 155-156  
— dans l'étude des institutions politiques, 387  
Analyse de la —, 118  
Critique de la — en Italie, 118, 262-263  
Ressemblances entre — et méthodes juridique et historique, 222-223
- Méthode politico-historique. — en Argentine, 18, 208-209
- Méthode politico-juridique. — en Pologne, 197
- Méthode politico-sociologique. — en Argentine, 215
- Méthode politique, 127  
— en Argentine, 18, 212  
— en Suède, 17, 160
- Méthode positive juridique, 615-616
- Méthode psychanalytique (*voir aussi* : psychanalyse)  
— aux Etats-Unis, 492  
— et méthode marxiste, 339-340
- Méthode psychologique  
— aux Etats-Unis, 18, 85, 249-250, 256, 542-553 (542-549)  
— en France, 587-588  
— en Grande-Bretagne, 565-566  
— en Pologne, 17-18, 196-197  
Absence de — en Espagne, 275  
Absence de — au Mexique, 236  
Analyse de la —, 116-117  
Méfiance des spécialistes belges envers les méthodes relevant de la psychologie collective, 20, 346
- Méthode marxiste et —, 339-340  
Utilisation de la — dans les relations internationales aux Etats-Unis, 247
- Méthode psycho-sociologique. — en Uruguay, 151-152
- Méthode(s) quantitative(s). Critique des —, 564  
Faible emploi des — dans l'étude de la politique gouvernementale en matière économique, aux Etats-Unis, 491  
Utilisation des —, aux Etats-Unis, 456-458
- Méthode(s) scientifique(s). — en Argentine, 18, 209-211  
Classification des — de Menger, 197

- Elaboration d'une —, 229-230  
 Elaboration des — de recherche, 456  
 Méthode sémantique. — aux Etats-Unis, 544-546  
 Méthode sociologico-fonctionnelle, 328  
 Méthode sociologico-juridique. — en France, 525, 526  
 Méthode sociologique  
 — en Allemagne et en Autriche, 37, 40-41, 635  
 — en Argentine, 18, 207  
 — en Belgique, 20, 346  
 — en Chine, 20, 359  
 — en Espagne, 274-275, 277  
 — en France, 55, 388-390, 466  
 — en Grande-Bretagne, 19, 316, 566  
 — au Japon, 324  
 — au Mexique, 234, 235  
 — en Pologne, 197  
 — en Suède, 17, 160  
 — en Suisse, 71-72, 76  
 — en Turquie, 176  
 — en Uruguay, 150-153  
 — dans l'étude du droit international dans les pays de langue allemande, 617  
 — dans les relations internationales, 611  
 Analyse de la —, 118-119, 127  
 Critique de la — en Italie, 260  
 Définition de la —, 388-389  
 Méthode sociologique dialectique. — en Suisse, 76  
 Méthode sociométrique. — aux Etats-Unis, 546-547  
 Méthode statistique  
 — en Belgique, 346  
 — aux Etats-Unis, 250-251, 376, 456-458, 491-492 (*voir également* : Méthode psychologique)  
 — en France, 467, 525, 525-526, 587  
 — en Grande-Bretagne, 315-316, 564-565  
 — en Suède, 162  
 — et méthode dialectique, 339  
 Absence de — au Mexique, 236  
 Méthode téléologique. — dans l'administration publique américaine, 448  
 — en Pologne, 188  
 Critique de la —, 260  
 Défense de la —, 145  
 Méthode de la science de l'Etat. — en Allemagne et en Autriche, 39  
 Méthode d'enseignement  
 — de la science politique en Autriche, 631-636  
 — de la science politique en Grande-Bretagne, 662  
 Méthode d'exposition, 236  
 Méthode de la liberté, 269
- Méthode des cas concrets. — aux Etats-Unis dans l'administration publique, 450-451  
 Méthode des groupes d'intérêts, 490  
 Méthode des sciences exactes. — au Brésil, 238-239  
 Méthode des sciences de la nature. — en Chine, 4, 20, 360  
 Méthode institutionnelle dérivant de la —, 314-315  
 Méthode des sondages (*voir aussi* : Opinion publique). — en France, 525-526  
 Méthode du droit international. — aux Etats-Unis, 248  
 Méthodologie. — dans le Projet de l'Unesco des méthodes en science politique, 3, 4, 5-6, 15-20  
 — des sciences politiques, 79-95, 115-137  
 Base de l'étude de la — : les groupes de problèmes, 120-130  
 Différents types de méthodes (procédés techniques, types de données, points de vue, méthodes scientifiques), 5-6, 115-116  
 Evaluation des méthodes américaines, 79-95, 227-228, 377-378  
 Evolution de l'intérêt pour la — aux Etats-Unis, 375-376  
 Facteurs ayant stimulé l'intérêt pour la — aux Etats-Unis, 376-377  
 Pluralité et pseudo-conflits de méthodes, 116-120
- MEXIQUE. Aspect agraire de la révolution mexicaine, 234  
 Révolution mexicaine, 234  
 Science politique au —, 233-236  
 Science politique au — : lacunes (*voir* Lacunes)  
 Science politique au — : méthodes, 234, 235, 236  
 Science politique au — : terminologie, 234, 236  
 « Milieu total ». Etude du — aux Etats-Unis, 250  
 Militaire (vie). Organisation militaire, aux Etats-Unis, 250  
 Rapports entre vie civile et —, aux Etats-Unis, 248  
 Militaires (histoire et théorie). Enseignement de l'— en France limité aux seuls futurs officiers, 61  
 Ministère(s). Insuffisance des études britanniques sur les —, 310  
 Ministre(s). Problème de la délégation des pouvoirs législatif et judiciaire aux — en Grande-Bretagne, 312  
 Minorités. Etudes autrichiennes sur le droit des —, 33

- Mouvement. — anti-alcoolique suédois, 167  
 — travailliste suédois, 167  
 Structure des — populaires suédois, 167
- Mouvement d'Oxford, 306
- MOYEN-ORIENT (*voir aussi* : ADEN, AFGHANISTAN, CHYPRE, EGYPTÉ, IRAK, IRAN, ISRAËL, LIBAN, SOUDAN ANGLO-ÉGYPTIEN, SYRIE, TRANSJORDANIE, TURQUIE, YEMEN)
- Définition géographique et ethnologique du —, 172  
 Etudes britanniques sur le gouvernement comparé au —, 314  
 Science politique dans les pays du, 172-177  
 Science politique dans les pays du — : contenu : 172-174  
 Science politique dans les pays du — : enseignement et recherche, 21, 174-176  
 Science politique dans les pays du — : état présent et avenir, 176-177  
 Science politique dans les pays du — : méthodes, 176
- Municipal Finance Officers' Association, 419
- Musée de l'Homme, 55
- N
- National Association of Assessing Officers, 419  
 National Association of Housing Officials, 419  
 National Association of Local Government Officers, 652  
 National Health Service Act, 312  
 National Joint Council, 319  
 National Municipal League, 374, 428  
 National Planning Association, 246, 370  
 National Resources Committee, 482  
 National Resources Planning Board, 242, 246, 247, 485  
 National-socialiste (parti). Etudes américaines sur le —, 547, 549  
 Etudes françaises sur le —, 525  
 Nationale-socialiste (doctrine). Etudes américaines sur la —, 219, 222  
 Etudes britanniques sur la —, 305, 307  
 Etudes suédoises sur le régime hitlérien, 169  
 Nationalisations. — en France, 496, 500  
 — en Pologne, 195, 200  
 Terminologie des —, 504  
 Nationalisme. — des éléments minoritaires wallons, 350  
 — flamand, 349, 352  
 Conflit entre le libéralisme allemand et le —, 307  
 Etude du — en Grande-Bretagne, 306  
 Etude des théories nationalistes en Pologne, 193  
 Etudes égyptiennes sur le —, 173  
 Etudes indiennes sur le, 46-47  
 Nationalité(s). Droit des —, 618  
 Etudes françaises sur le mouvement des —, 583  
 Naturaliste (conception). — de la science politique en Pologne (*voir* : Mécaniste)  
 Nazisme (*voir* : National-socialiste)  
 Néo-libéralisme. Etudes françaises sur le —, 497  
 Néo-thomisme (*voir* : Scolastique)  
 Neutralité. Travaux américains sur la —, 247  
 New Deal. Littérature concernant l'avènement du —, 480  
 Non-violence. Recours à la — aux Indes, 45-46  
 Normative (conception). — de la science politique aux Etats-Unis, 187  
 — de la science politique en Pologne, 187  
 NORVÈGE. Science politique en —, 157  
 Nouvelle société helvétique, 73  
 Nuffield College, 652, 655, 658, 660
- O
- Obligation politique. Etudes anglaises et absence d'études américaines sur l'—, 228, 231  
 Occupation militaire. Conception soviétique de l'—, 573  
 Office. Procédé de l'— en matière d'intervention de l'Etat, en France, 498  
 Terminologie, 503-504  
 Office de mise en valeur des ressources alimentaires coloniales, 312  
 Office du développement colonial, 312  
 Office of Defence Transportation, 449  
 Office of Price Administration, 449  
 Office of War Information, 456  
 Opinion publique (*voir également* : Interview, Méthode des sondages, Sociologie électorale, Vote)  
 — et la presse en Grande-Bretagne, 561  
 Etude de la formation de l'—, 167  
 Etude de l'— en Belgique, 348-350  
 Etude de l'— aux Etats-Unis, 85, 221, 228, 246, 250-251, 376, 456-458, 491-492, 542-553  
 Etude de l'— en France, 60-61, 517-

- 529 (521-524), 562, 582-583, 587-588, 591
- Etude de l' — aux Pays-Bas, 301
- Etude de l' — en Pologne, 195
- Etude de l' — en Suède, 157, 167, 170
- Etudes britanniques sur les partis politiques et l' — entre 1918 et 1948, 554-566 (1-2)
- Etudes indiennes sur l' —, 49-50
- Opposition. —, comme essence des principes démocratiques, 355
- Ordonnance(s). Absence de distinction entre — et loi en U. R. S. S., 394, 397-398
- Droit d' — exceptionnelles, en Autriche, 32
- Ordre du jour parlementaire. Analyse suédoise comparée du système de l' —, 168
- Organisation des Nations Unies, 73, 166, 247, 350, 564, 574, 578
- Groupement des associations de propagande pour l' — en Belgique, 350
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 604, 610
- Organisation européenne du charbon, 610
- Organisation internationale (du monde)
- Etudes britanniques sur l' —, 306
- Etudes espagnoles sur l' —, 282
- Etudes polonaises sur l' —, 195
- Organisation internationale du travail, 192, 604, 611
- Organisations ouvrières. — comme sujet d'enseignement en Grande-Bretagne, 656, 665
- Organisation privée. L'Etat suédois et l' —, 167
- P
- Pacifique (territoires du). Etudes britanniques sur le gouvernement comparé des —, 314
- Pacifisme. Etudes britanniques sur le —, 604-607
- PALESTINE ARABE (voir aussi : MOYEN-ORIENT), 172, 175
- Panéthicisme, 260, 261
- Parlement(aire) (voir aussi : Congrès, Riksdag), Etudes allemandes et autrichiennes sur le parlementarisme, 30
- Etudes américaines sur la réforme —, 370
- Etudes belges sur l'histoire du régime —, 352
- Etudes britanniques sur le —, 309-310, 312
- Etudes britanniques sur les postulats de la démocratie, 307
- Etudes hollandaises sur le —, 296-297
- Etudes du Moyen-Orient sur le —, 173
- Etudes suédoises comparées sur les procédures et règlements —, 168
- Régime — en Allemagne sous l'Empire et la République de Weimar, 168, 169
- Régime — en Autriche, 169
- Régime — en Belgique, 169
- Régime — en Grande-Bretagne, 169
- Parti(s) politique(s)
- en Allemagne et en Autriche (études), 28
- en Argentine (études sur les), 206, 213-215
- en Belgique, 348-350, 350-352
- aux Etats-Unis, 206, 214, 215, 246, 256
- en France, 517-529 (517-524), 669
- en Grande-Bretagne entre 1846 et 1852 (études suédoises sur les), 169
- en Grande-Bretagne entre 1918 et 1948 (études britanniques sur les), 554-566
- aux Indes (études sur les), 49-50
- en Italie après la guerre, 267
- au Moyen-Orient (études sur les), 174
- aux Pays-Bas (études sur les), 290, 300-301
- en Pologne (études sur les), 195
- en Suède, 165, 166-167
- comme instruments de gouvernement, 214-215
- comparés comme sujet d'étude dans l'avenir, 514
- multiples, 65-66
- organisés (groupes parlementaires), 65-66
- unique, 65-66
- Absence de classe et de — en U. R. S. S., 401
- Absence de travaux sur les — au Canada, 183
- Action régulatrice de divers gouvernements sur le système des —, 168
- Corrélation entre — et groupes sociaux, 166-167
- Fonctionnement du système des —, 309
- Histoire des — en Argentine, 213, 215
- Histoire des — en Uruguay, 140, 148-150
- Importance de l'attention accordée aux — dans les études britanniques de politique comparée, 507-508
- Insuffisance des études britanniques sur le système actuel des —, 310, 508-509

- Mode de gouvernement rapporté à la structure des —, 65
- Organisation des —, caractéristique du régime, 65
- Système bipartite, 214
- Terminologie des —, 527-528
- Théorie soviétique des —, 394-395
- Participation (du citoyen au gouvernement). — en Pologne, 195, 202
- Particularisme. — dans la lutte des partis américains, 540-541
- de la Suisse, 78
- PAYS-BAS. La science politique aux —, 288-302 (291, 294)
- La science politique aux — : enseignement, 288-291
- La science politique aux — : objet et contenu, 291-302
- Paysannerie. Le problème de la — en U. R. S. S., 477
- Pédagogie. — en tant que facteur de la conception d'une réalité nouvelle de la science politique, 188-189
- P. E. P. (*voir* : Political and Economic Planning)
- Périodiques (de science politique)
- en Allemagne, 614
- en Argentine, 204
- en Australie, 333
- au Canada, 180
- aux Etats-Unis, 371 (*voir encore* : *infra*)
- en France, 520, 521 (*voir encore* : *infra*)
- en Grande-Bretagne, 610-611, 658-659
- en Pologne, 202
- en Suède, 158-159
- en Turquie, 176
- relatifs au droit administratif en Belgique, 440-441
- relatifs au gouvernement local aux Etats-Unis, 428-429
- relatifs aux interventions de l'Etat en matière économique en France, 496, 497, 498, 500-501
- Personnalisme politique (*voir aussi* : Humanisme). — en Espagne, 280, 282
- Etudes sur le — en Suisse, 38
- Personnalité communautaire, 228
- Personnalité de l'Etat. Négation, en U. R. S. S., de la —, 569-570
- Personnalité morale. Etudes françaises sur la théorie de la —, 461
- Personnel (*voir aussi* : Comité Hadow)
- Apport de la psychologie au problème du — aux Etats-Unis, 551
- Problème du — administratif, 245, 249, 250, 308-309
- Petroleum Administration for War, 449
- People (*voir aussi* University Extension Movement, Workers' Educational Association)
- Etudes allemandes et autrichiennes sur le problème du — et de l'Etat, 36
- Science politique et éducation politique des masses, 675
- Université populaire de Vienne, 630
- Philosophie de l'Etat (*voir* : Philosophie politique)
- Philosophie de l'histoire. Refus des universitaires et des historiens français d'user de la —, 58-59
- Philosophie du droit, 270
- Enseignement de la — en Suisse, 70
- Etudes espagnoles sur la —, 271, 272, 274, 276-277, 285
- Etudes suisses sur la —, 78
- Philosophie juridique (*voir* : Philosophie du droit)
- Philosophie morale, 8, 417, 640
- Philosophie politique (*voir aussi* : Histoire des idées politiques), 218, 243, 249, 256-257, 270, 284, 286, 289, 292-293, 347, 355
- Enseignement de la — en Grande-Bretagne, 314, 640-641, 661
- Enseignement de la — en Suisse, 69
- Etudes américaines sur la —, 218, 219, 249, 256-257
- Philosophie sociale, 199, 274
- Plan Marshall. Analyse soviétique du —, 576-577
- Plan Monnet, 68, 500
- Planification, 309
- et extension des possibilités pratiques de la science politique en Pologne, 185
- et liberté peuvent-elles coexister ? 226-227
- en U. R. S. S., 475
- Etudes américaines sur la —, 221, 226-227, 245-246, 247, 256, 485
- Etudes britanniques sur la —, 313
- Etudes françaises sur la —, 500-501
- Etudes hollandaises sur la —, 299
- Etudes polonaises sur la —, 195, 202
- Terminologie, 504
- Planisme. Etudes françaises sur le —, 497
- Pluralisme, 328
- Politica (scientia), 288
- Political and Economic Planning (P. E. P.), 62, 320, 660
- Politique. — et religion, dans la Chine ancienne, 354

- Etudes allemandes et autrichiennes sur la —, 28
- Interdépendance de la — et des intérêts économiques, 221
- Limitation du domaine —, 638-639 (voir : Science politique)
- Terme — pris dans une acception pleine, 138
- Utilisation du terme — dans un sens large (voir : Science politique)
- Politique administrative (voir aussi : Administration), 191
- Politique agraire. — aux Etats-Unis, 484 — au Mexique, 234 — en Pologne, 191-192, 195
- Politique coloniale. Enseignement de la — en Belgique, 347
- Etudes françaises sur l'histoire de la —, 580
- Politique du droit, 188
- Politique du droit international. — dans les pays de langue allemande, 614, 617, 618
- Politique étrangère. — et étude des relations internationales, en France, 579-580
- Etudes sur la — en Suède, 166
- Riksdag et —, 164
- Travaux de la Fabian Society sur la —, 320
- Politique fiscale. Etudes américaines sur la —, 484
- Politique internationale. — dans l'ensemble des sciences politiques, 346
- Enseignement de la — en Chine, 361
- Etudes polonaises sur la —, 195
- Influence de la géopolitique sur la — aux Etats-Unis, 85-86
- Politique sociale. — en Espagne, 274 — en Espagne (terminologie), 287 — en Pologne, 187, 191, 192, 197, 198
- Etudes hollandaises sur les forces sociales qui forment la —, 293
- Théorie économique et — en U. R. S. S., 470-477
- POLOGNE. Etudes britanniques comparées sur la constitution de la —, 508
- Etudes suédoises sur le régime de Pilsudski, 168
- Science politique en —, 185-202 (185-186)
- Science politique en — : influences étrangères, 185-186
- Science politique en — : méthodologie, 195-200
- Science politique en — : terminologie, 201
- Positivisme. Influence du — en Uruguay, 142, 142-143
- Réaction au — chez certains juristes allemands et autrichiens, 38
- Pouvoir(s)
- administratifs en Grande-Bretagne, 312
- des gouvernements fédéraux, 168
- et personnalité, 221
- et souveraineté, 357
- politique à distinguer du — administratif, 357
- Coincidence du — formel et du — réel en U. R. S. S., 401-402
- Concept soviétique de la dimension du —, 396
- Critique soviétique de la séparation des —s, 396
- Différents types du —, 226, 231
- Dimensions du pouvoir en U. R. S. S., 395-396
- Etudes allemandes sur le —, 31
- Etudes argentines sur le — constituant, 205
- Etudes britanniques sur le —, 513
- Etudes françaises sur le — discrétionnaire, 463
- Etudes françaises sur le — politique, 381
- Etudes à poursuivre concernant le —, 231
- Etudes sur les —s en Belgique, 348
- Extension des —s gouvernementaux, 168
- Lutte pour la possession du —, 306
- Nature et concept du —, 68, 87-91, 306
- Notion du — politique, 97-98
- Principe de l'unité du — en U. R. S. S., 395-397
- Terminologie du —, 391
- (Pouvoir) exécutif. Action du pouvoir législatif sur le —, 316
- Coopération entre les — et législatif, en Suède, 162
- Etudes argentines sur le —, 205
- Etudes belges sur le —, 354
- Etudes britanniques sur le —, 310-311, 312
- Etudes indiennes sur le —, 48
- Problème indien de la séparation des — et judiciaire, 49
- Relations entre — et pouvoir législatif, 309
- Séparation arbitraire entre — et pouvoir législatif, 536
- (Pouvoir) législatif. — dans la Chine ancienne, 354

- Action du — sur le pouvoir exécutif, 316
- Etudes argentines sur le —, 205
- Etudes belges sur le —, 348
- Problème de la délégation du — aux ministres en Grande-Bretagne, 312
- Relations entre — et pouvoir exécutif, 309
- Séparation arbitraire entre — et pouvoir exécutif, 536
- Tendance soviétique à distinguer le — et l'administration (1930-1936), 396-397
- Pouvoir présidentiel. Apport anglais à l'étude du — aux Etats-Unis, 313
- Apport suédois à l'étude du — aux Etats-Unis, 167
- Etudes de la présidence aux Etats-Unis, 244, 367-368
- Pouvoir royal. Etudes néerlandaises sur la position du Roi, 296
- Velléités d'indépendance du Roi en Suède, 162
- Praesidium du Soviet suprême, 397, 406
- Pragmatisme (aux Etats-Unis), 249, 377
- Praxéologie, 186
- President's Committee on Civil Rights, 452
- Presse. — en Belgique, comme source de documentation, 350
- en Grande-Bretagne, en relation avec l'opinion publique et les partis, 559-560
- en Suisse, 72
- en Uruguay, 154-155
- Censure volontaire de la — en temps de guerre en Grande-Bretagne, 559
- Etudes belges sur la —, 348
- Etudes britanniques sur le rôle de la —, 563
- Liberté de la — et « principe de publicité », 165
- Problèmes de la — en Suède, 165
- « Principe de publicité », 165
- Principes politiques. Analyse des études relatives aux — aux Etats-Unis, 225-227
- Définition et classification des — aux Etats-Unis, 219-220
- Prix. Les impôts et le problème des — en U. R. S. S., 475-476
- Procédure. — administrative en Pologne, 194
- Transfert du domaine théorique au domaine législatif de l'unification et de la codification d'une — administrative complète en Pologne, 192
- Profession(s). Etudes belges sur l'organisation des —, 348
- Etudes françaises sur l'organisation des —, 501
- Fins professionnelles de la science politique en Suède, 158
- Formation des spécialistes des rapports entre gouvernement et économie aux Etats-Unis, 487
- Progressiste (parti). Echec du — aux Etats-Unis, 541
- Formation du — aux Etats-Unis, 540
- Prolétariat. Doctrine marxiste de la dictature du —, 342-343, 416
- Propagande. — obsessionnelle, 65
- révolutionnaire dans les pays ennemis, dans la doctrine soviétique, 573
- Etudes américaines sur la — en temps de guerre, 545
- Etudes britanniques sur la — en temps de guerre, 560-561
- Etudes britanniques sur l'histoire de la —, 563-564
- Etudes sur la — politique aux Etats-Unis, 246, 249, 250
- Propriété. Analyse des rapports entre — et souveraineté, 228
- Droit de — et contrôle des personnes morales aux Etats-Unis, 229
- Protocole de Genève, 603
- Psychanalyse, 53, 89, 236
- Explication psychanalytique de la propagande obsessionnelle, 65
- Psychiatrie. Participation de la — aux recherches faites en science politique aux Etats-Unis, 89, 547, 548
- Psychologie. — de la personnalité aux Etats-Unis, 492
- et science politique aux Etats-Unis, 85, 88-89, 542-553
- Effets de la — sur la politique, 551-552
- Enseignement de la — en Grande-Bretagne, 655-656
- Etude de la — en Espagne, 275
- Etudes françaises sur les facteurs psychologiques des relations internationales, 578, 582-583
- Influence de la — sur la théorie politique aux Etats-Unis, 550-551
- Psychologie appliquée. Méfiance des spécialistes belges à l'égard des méthodes relevant de la —, 20, 346
- Psychologie collective. Caractère des recherches sur la — en France, 582-583, 591
- Influence de la — sur le caractère de la recherche en France, 60-61

- Méfiance des spécialistes belges à l'égard des méthodes relevant de la —, 20, 346
- Rapport entre l'étude de la théorie politique et la recherche en —, 243
- Psychologie idéologique. — aux Etats-Unis, 249-250
- Analyse de la — en France, 60-61
- Apport suédois à la — de la France, 168
- Psychologie politique (*voir aussi* : Psychologie idéologique). Insuffisance de l'étude de la — en Grande-Bretagne, 308
- Science politique et —, 116-117
- Travaux américains sur la —, 221, etc. (*voir* : Méthode psychologique, Psychologie)
- Psychologie sociale. — aux Etats-Unis, 250
- en Grande-Bretagne dans l'étude de l'opinion publique, 554-555
- Enseignement de la — en Grande-Bretagne, 655-656, 665
- Insuffisance de l'attention portée à la — dans les études de théorie politique en Grande-Bretagne, 307, 308
- Insuffisance de l'attention portée à la — dans les études politiques en Espagne, 275
- Travaux brésiliens sur la —, 240
- Public. Nature des rapports entre le — et le gouvernement, en régime démocratique, 220-221, 226
- Public Administration Clearing House (Chicago), 245, 252, 419, 429
- Public Administration Service, 374, 452
- Puissance. Conception de la —, 550
- Q
- Quakers, 605
- R
- Racisme (*voir aussi* : Egalité)
- en Italie, 265
- Etudes espagnoles sur le —, 285
- Etudes françaises sur le —, 583
- Radical (parti). — en France, 520, 529
- Absence d'études sur le — en France, 63, 524
- Radicale (doctrine). Etudes sur la — en Pologne, 193
- Influence de la — sur le libéralisme belge, 349
- Rand Corporation, 252
- Rapport(s) politique(s). Analyse des —, 216, 220-221
- Définition des —, 216
- Evolution des —, 220
- Rapports sociaux. Travaux néerlandais sur les —, 293
- Réalisme. — aux Etats-Unis, 377
- Ecole réaliste britannique pour les relations internationales, 600, 607, 609-610
- Réalité (étude de la). Parallèle entre la — sociale et les institutions administratives au Mexique, 235
- Points de vue importants pour la connaissance de la —, 189-191
- Politique en tant qu'étude de la —, en Pologne, 187
- Politique en tant qu'étude de la — du point de vue des buts : *voir* Téléologique
- Politique en tant que science relative à la création d'une — nouvelle, en Pologne, 188-189
- Rebus sic stantibus*. Importance donnée à la clause — par la jurisprudence soviétique, 572
- Recherche. Organisation de la — en Australie, 334
- Organisation de la — en Belgique, 346, 347-348
- Organisation de la — en Chine, 360-361
- Organisation de la — aux Etats-Unis, 242, 379, 419-420, 451-452, 594
- Organisation de la — en France, 67-68, 380, 591-592, 667-675 (673-675)
- Organisation de la — en Grande-Bretagne, 317-321, 657-660
- Organisation de la — en Inde, 42
- Organisation de la — au Japon, 330-331
- Organisation de la — au Moyen-Orient, 174-176
- Organisation de la — en Suède, 159-160, 167
- Organisation de la — en Suisse encore inexistante, 73
- Rechtsstaat, 292, 400
- Recours (administratifs). Etudes françaises sur les —, 465
- Etudes françaises sur les — pour excès de pouvoir, 465, 467
- Referendum. — comme l'un des quatre pouvoirs de contrôle du peuple, 357
- Etudes sur le — aux Etats-Unis, 168, 246
- Etudes sur le — en Argentine, 206
- Etudes sur le — en Australie, 168
- Etudes sur le — en Suisse, 168

- Régime(s). — dyarchique aux Indes, 49  
 — hitlérien, 169 (*voir aussi* : National-socialiste, doctrine)  
 — parlementaire (*voir principalement* : Parlement)  
 — totalitaire, 169, 248, 273, 286, 305, 307  
 Etude comparée des — parlementaires comme sujet d'avenir, 514  
 Etudes américaines comparées des — démocratique et totalitaire, 222, 228  
 Etudes espagnoles sur le — constitutionnel, 273  
 Totalitarisme et corporatisme phalangiste, 286
- Régions (et régionalisme). Départements ou —, en France, 57  
 Problème du — aux Etats-Unis, 421-422
- Relations internationales  
 — en Belgique, 350  
 — aux Etats-Unis, 247, 256, 593-599  
 — en France, 61-62, 578-592  
 — en Grande-Bretagne, 600-611  
 — en Inde, 50  
 — au Moyen-Orient, 174  
 — en Pologne, 191, 195, 202  
 — en Suède, 166  
 — en U. R. S. S., 567-577  
 Enseignement des — en Grande-Bretagne, 653, 661, 664  
 Etudes françaises sur l'histoire des —, 579-580  
 Etudes françaises sur l'influence de la religion sur les —, 584
- Relations politiques, 225-227
- Religion. Etudes françaises sur les facteurs religieux dans les relations internationales, 584
- Réparations. Etudes françaises sur les —, 580
- Répertoires. — de législation en Belgique, 441
- Représentation proportionnelle. — aux Etats-Unis, 534  
 Etudes britanniques sur la —, 557-558
- Républicain (parti). — aux Etats-Unis, 539, 540
- République. Etudes françaises critiques sur le régime de la —, 383  
 Terminologie de —, 254
- Rerum Novarum*. Encyclique —, 268, 349
- Responsabilité. — juridique des membres du gouvernement en Suède, 164  
 Etudes belges sur la — de la puissance publique, 438-439  
 Etudes françaises sur la — de la puissance publique, 465
- Révocation. —, comme l'un des quatre pouvoirs de contrôle du peuple, 357
- Révolutions. Déterminisme des —, selon S. de Madariaga, 281  
 Etudes uruguayennes sur la philosophie des — sociales, 155-156
- Rexisme, 352
- Riksdag, 161-164, 171  
 — et enseignement universitaire, 166  
 — et politique étrangère, 164  
 — et presse, 165  
 Recommandation par le — de nommer une commission d'enquête sur le referendum. 168
- Rockefeller Foundation, 379, 451, 552
- Rosenwald Foundation, 379
- Royal Institute of International Affairs, 604, 607, 611
- Ruskin College, 644, 656, 661
- Russell Sage Foundation, 379
- Russie (*voir aussi* : U. R. S. S.), Révolution de —, 305, 307

## S

- Saint-Siège. Etudes françaises sur le rôle du — dans les relations internationales, 584
- Salaires. Problème des — en U. R. S. S., 471
- School of Modern History, 644
- School of Oriental Studies (Grande-Bretagne), 660
- School of Philosophy, Politics and Economics, 639, 641, 642, 644, 647-648, 649, 666
- Science (*voir aussi* : Méthodes scientifiques). — idéographique, 338  
 — occidentale et — chinoise, 259  
 — et valeurs qualitatives, 251, 256  
 Caractère de la —, 52  
 Classification des —s, 190, 200-201  
 Signification du terme —, 4-5
- Science générale de l'Etat (*voir également* : Sciences de l'Etat). — en Allemagne et en Autriche, 27-28, 35-37, 40-41  
 Enseignement de la — en Autriche, 634-635
- Sciences administratives (*voir* : Administration publique)
- Sciences de l'Etat. — confondues avec les sciences économiques, en Allemagne, 631
- Matières considérées comme — en Allemagne, 631
- Matières considérées comme — en Autriche, 623, 631

- Recherche dans les — en Allemagne et en Autriche, 25-41
- Section des —, dans les universités autrichiennes, 624, 625, 627-628
- Terminologie du terme « science de l'Etat », 631
- Sciences économiques. — confondues avec les sciences de l'Etat, en Allemagne, 631
- Sciences naturelles. Influence des — sur les sciences sociales, 79-80
- Science(s) politique(s) (voir aussi : Méthodes, Sciences de l'Etat, etc.), 517-529
- dans les pays de langue allemande, 7, 8, 12, 15-16, 20, 25-41, 612-621, 623-636 (en Autriche)
- en Argentine, 203-215
- en Australie, 332-335
- en Belgique, 346-352, 430-441
- au Brésil, 237-241
- au Canada, 178-184 (178-180)
- en Chine, 353-361
- en Espagne depuis trente ans, 270-287
- aux Etats-Unis, 12-13, 82-86, 216-232, 242-257 (242-243, 256-257), 365-379, 417-429, 442-458, 478-493, 530-541, 542-553, 593-599
- en France, 52-68 (54-55), 380-391, 459-469, 494-504, 517-529, 578-592, 667-675
- en Grande-Bretagne, 303-321, 505-515, 554-566, 600-611, 637-666
- en Inde, 42-51
- en Italie, 258-269
- au Japon, 322-331
- au Mexique, 233-236
- au Moyen-Orient, 172-177
- aux Pays-Bas, 288-302 (291, 294)
- en Pologne, 185-202 (185-186)
- en Suède, 157-171
- en Suisse, 69-78
- en U. R. S. S., 336-345, 392-416, 470-477, 567-577
- en Uruguay, 138-156
- considérée comme une des sciences politiques, 109-111
- et droit constitutionnel, 110-111, 127
- et droit public, 123-124, 127-128
- et ethnologie, 117
- et hiérarchie des sciences en Pologne, 200-201
- nationales, 10-11
- et psychologie politique, 116-117
- et psychologie, aux Etats-Unis, 85, 542-553
- et sciences sociales, 8-9, 79-82
- et science sociale aux Etats-Unis, 255
- et sociologie, 54
- Analyse de l'expression —, 52, 109-111
- Analyse et explications comme démarche décisive de la —, 65-66
- Caractère de la —, 8
- Conditions diverses de la — dans les divers pays, 1
- Constitution de la —, 53-54
- Conception du matérialisme dialectique en —, 336-345
- Définition de la —, 11-12, 54, 346
- Diverses conceptions de la — en Pologne, 186-191
- Domaine de la —, 4, 43-44
- Eléments favorisant les études de —, 66-67
- Evolution de la —, 82
- Evolution de la — en France, 67-68
- Facteurs du développement de la —, 9
- Lacunes de la — (voir Lacunes)
- Méthodologie de la —, 79-95, 115-137
- Moyens d'étude de la, 251
- Objet de la —, 96-115, 138, 212, 668
- Problèmes relatifs à la —, 100-103, 130-137
- Projet de l'Unesco : Les méthodes en science politique, 1-21
- Situation morale de la — en France, 59-60
- Sujets traités en —, 12-14, 631-632
- Terminologie, 3, 253, 667-668
- Utilisation de la méthode comparative pour la limitation de la —, 198-199
- Science(s) sociale(s), 79-82
- Aspect normatif des — 80
- Assouplissement de la jurisprudence pour une meilleure intégration aux Etats-Unis, 248
- Classification des —, 80-82
- Condition des — en Chine, 353
- Conseil de recherches pour les —, 160
- Domaine des — d'après le matérialisme dialectique, 340
- Enseignement de la — en Suède, 157-158
- Etudes américaines sur la méthodologie des —, 375-376
- Problème de la méthode en — en Italie, 269
- Progrès de la politique liés à ceux de la — en Suède, 160
- Science politique et — comme formant un tout aux Etats-Unis, 255
- Terminologie de l'expression —, 253, 667
- Scolastique, 278
- Ecrivains — en Espagne, 285-286

- Ecrivains —s aux Etats-Unis, 249  
 Etude thomiste de la philosophie de l'Etat, aux Pays-Bas, 293  
 Influence — au Brésil, 239, 240  
 Influence — en Uruguay, 141  
 Secretary of State's Committee on Atomic Energy, 452  
 Secteurs. Etudes sur les — de l'économie française, 500  
   Terminologie, 504  
 Sécurité collective, 600-601  
 Sécurité sociale. Domaine des économistes, en Suède, 167  
   Etude des aspects économiques du programme de — aux Etats-Unis, 451  
 Self-Government (*voir* : Gouvernement local)  
 Sémantique quantitative. — aux Etats-Unis, 544-546  
 Sénat. Etudes sur le — américain, 369  
 Série (d'ouvrages de science politique) (*voir* : Collections spéciales)  
 Service central du cadastre (Grande-Bretagne), 312  
 Service de sondages et de statistiques (France), 522  
 Services publics. Etudes américaines sur les —, 484  
   Etudes belges sur les —, 440  
   Etudes françaises sur les —, 463-464  
   Statut général des — parastataux en Belgique, 347  
   Terminologie, 467-469  
 Shakai Kagaku Kenkyujo, 331  
 Sherman Antitrust Act, 371  
 Situations. Etudes américaines sur les — particulières, 548-549  
 Social-chrétien (parti). — en Belgique, 349, 350, 351  
 Social-démocrate (parti). — en Suède, 165, 170-171  
   Histoire du — aux Pays-Bas, 301  
 Social Research Council Committee on Research in Economic History, 481  
 Social Science Research Council, 242, 251, 375, 379, 451  
 « Socialisme municipal ». — en France, 499  
 — en Pologne, 191  
 Socialiste (doctrine). Doctrine du « socialisme dans un seul pays », 414-415  
   Etude du socialisme agraire en Espagne, 284  
   Etude du socialisme humaniste anti-marxiste, 284  
   Etudes belges sur la —, 347  
   Etudes espagnoles sur la —, 272  
   Etudes françaises sur l'histoire du socialisme, 519  
   Etudes hollandaises sur la —, 294, 301  
   Etudes italiennes sur le socialisme libéral, 265  
   Etudes polonaises sur la —, 193  
   Phase socialiste de l'étude des institutions politiques comparées en Grande-Bretagne, 505-506, 511-514  
 Socialiste (parti)  
   — en Belgique, 349, 350, 351  
   — en France, 520  
   — en Inde, 49  
   — en Islam, 173  
   — en Uruguay, 142  
   Absence d'études sur la manière dont le — a supplanté le parti radical dans le Midi de la France, 63  
   Echec du — aux Etats-Unis, 541  
   Histoire du — en Belgique, 351  
   Histoire du — en France, 519  
 Société d'économie politique, 347  
 Société des juristes viennois, 630  
 Société des Nations, 166, 247, 292, 357, 506, 578, 600, 601, 602, 603, 604, 606, 607, 608, 609, 611, 653, 664  
   Etudes britanniques sur la —, 600-604, 608-609  
   Etudes égyptiennes sur la —, 174  
   Etudes françaises sur la —, 585  
   Etudes iraniennes sur la —, 174  
 Société égyptienne de droit international (Alexandrie), 175  
 Société française de philosophie, 584  
 Société française des professeurs d'histoire, 583  
 Société internationale du progrès social, 202  
 Société italienne pour le progrès des sciences, 263  
 Société polonaise de politique sociale, 202  
 Société royale d'économie politique, de statistique et de législation (Le Caire), 175  
 Société suisse des juristes, 73  
 Société turque de droit, 176  
 Sociologie  
   — au Brésil, 238, 239, 240  
   — en Espagne, 274-275  
   — aux Etats-Unis, 552  
   — en Italie, 258, 269  
   — en Uruguay, 150-153  
   — et droit, 123-137, 248  
   — et science politique, 111  
   — marxiste, 337  
   Contribution de la — à l'analyse du pouvoir, 90

- Contribution de la — à l'étude de l'administration publique (Etats-Unis), 455
- Contribution de la — à l'étude de l'Etat dans ses rapports avec les groupes sociaux, 347
- Contribution de la — à l'étude du gouvernement local, 424-425
- Contribution de la — à l'étude des rapports du gouvernement et de l'économie aux Etats-Unis, 492
- Courant sociologique de la science politique aux Etats-Unis, 376
- Définition de la —, 667
- Enseignement de la — en Autriche, 631, 635, 636
- Enseignement de la — en Grande-Bretagne, 638, 656-657, 665
- Enseignement de la — aux Pays-Bas, 291
- Etudes allemandes et autrichiennes sur la —, 37
- Politique sociale identifiée avec — en Espagne, 287
- Rapport entre l'étude de la théorie politique et la —, 243
- Sociologie de la science. — en Pologne, 200-201
- Sociologie des classes (*voir* : Classes)
- Sociologie du droit, 188, 200, 270
- Etudes hollandaises sur la —, 293
- Sociologie électorale (*voir aussi* : Géographie électorale, Opinion publique, Vote, etc.)
- Etudes françaises de —, 385, 523-524, 528
- Rôle de la science politique française en matière de —, 60-61, 63
- Terminologie, 528
- Sociologie internationale. Etudes sur la — dans les pays de langue allemande, 614
- Sociologie juridique (*voir* : Sociologie du droit)
- Sociologie politique. — comme partie la plus remarquable de la science politique en France, 60-61
- comme science politique, 106-107, 111-114
- Enseignement de la — en France, 55, 670
- Objet de la —, 153
- Sociométrie. — aux Etats-Unis, 546-547
- Sondages (de l'opinion publique) (*voir* : Opinion publique)
- SOUDAN ANGLO-ÉGYPTIEN (*voir aussi* : MOYEN-ORIENT), 172
- Enseignement de l'administration au —, 176
- Institutions politiques du —, 173
- Souveraineté. — absolue, 358
- à distinguer du pouvoir, 357
- des Etats, dans la conception soviétique, 570-571
- nationale, 357
- Aide économique américaine et ses répercussions sur la — nationale, d'après Korovine (U. R. S. S.), 576-577
- Analyse du concept de la —, d'après Korovine (U. R. S. S.), 577
- Analyse du principe de la —, de Lévine (U. R. S. S.), 574
- Etudes américaines sur la —, 216, 221, 228
- Etudes britanniques sur la —, 305-306
- Etudes françaises sur la — et sa théorie, 380
- Rapports entre propriété et —, 329
- Terminologie de —, 390-391
- Soviets. Système des —, 413-414
- Soviet de l'Union, 397
- Soviet des nationalités, 397
- Soviet suprême de l'U. R. S. S., 397, 406
- Spelman Fund, 252
- Spiritualisme. — catholique en Uruguay, 142
- Staatslehre, 157, 160, 323, 327-328, 647
- Allgemeine —, 170, 323, 613
- Influence de la — au Japon, 323, 325, 327-328
- Statistique(s) (*voir aussi* : Méthode statistique)
- électorales (*voir* : Elections)
- en Grande-Bretagne, 315-316
- Emancipation de la — en Suède, 157-158
- Enseignement de la — sociale en Grande-Bretagne, 654-655, 664
- Enseignement de la — aux Pays-Bas, 290
- Travaux suédois relatifs à la — sociale, 166-167
- Statut des agents de l'Etat (en Belgique), 347
- SUÈDE. Etude comparée sur les relations entre indices économiques et résultats électoraux en —, 168
- Science politique en —, 157-171
- Science politique en — : absence d'organisme national, 158
- Science politique en — : conditions, 171

- Science politique en — : méthodes, 160, 163, 165  
 Science politique en — : objet, 157  
 Science politique en — : périodiques (voir : périodiques)  
 Suffrage. — comme l'un des quatre pouvoirs de contrôle du peuple, 357  
 — universel en Suède, 162  
 Suisse. Etat et méthode de la science politique en —, 69-78  
 Etude du droit international dans les pays de langue allemande, notamment la —, 612-621 (614)  
 Etude suédoise du référendum en —, 168  
 Etudes britanniques sur le gouvernement comparé en —, 313  
 Gouvernement constitutionnel de la —, 169  
 Syndicat. Etude des affaires syndicales aux Etats-Unis, 244  
 Etude britannique du syndicalisme administratif français, 306  
 Etudes italiennes sur la formule syndicale-coopérative, 265  
 Evolution des —s en U. R. S. S., 476-477  
 Histoire du — suédois des ouvriers de l'industrie métallurgique, 167  
 Idéologies syndicalistes, 171  
 Négation de l'utilité des —s, 455  
 Syndicalisme, comme matière d'enseignement en Grande-Bretagne, 656  
 Synthétique. Conception — de la politique en Pologne, 189-191  
 SYRIE (voir aussi : MOYEN-ORIENT), 172, 177  
 Enseignement de la science politique en —, 176  
 Ouvrages généraux de science politique en —, 172  
 Système primaire direct. — aux Etats-Unis, 538-539
- T
- TCHÉCOSLOVAQUIE. Accord culturel belge avec la —, 350  
 Collaboration suédoise avec les émigrés de —, 170  
 Etudes britanniques comparées sur la constitution de la —, 508  
 Téléologie (-gique). Conception — de la science politique aux Etats-Unis, 187  
 Conception — de la science politique en Pologne, 187-188  
 Définition de la méthode, 144, 145  
 Sciences —s, 190-11
- Temporary National Economic Committee (T. N. E. C.), 482  
 Tension internationale. Etudes britanniques sur la — (1930-1939), 510  
 Termes politiques. Définition et classification des — aux Etats-Unis, 219-220  
 Terminologie (voir aussi : Définitions)  
 1. Généralités :  
 — américaine sur l'administration publique, 458  
 — en Argentine, 212-213, 215  
 — belge sur le droit administratif, 436  
 — en Espagne, 287  
 — aux Etats-Unis, 253-255  
 — en France sur l'administration, 467-469  
 — en France sur les institutions politiques, 390-391  
 — en France sur l'intervention de l'Etat, 503-504  
 — en France sur l'opinion publique, 527-529  
 — en France sur les relations internationales, 588-591  
 — en Inde, 51  
 — au Mexique sur le droit constitutionnel, 234, 235  
 — au Mexique sur la théorie de l'Etat, 236  
 — en Pologne, 201  
 — du droit international dans les pays de langue allemande, 617-621  
 — politique, 550  
 Définitions-conventions et définitions-théories, 64-65  
 Etudes sur la — aux Etats-Unis, 217, 220  
 Importance de la définition des termes en science politique, 63-65  
 Influence de la — allemande sur la — polonaise, 185-186  
 Nécessité de la rigueur en —, 52  
 Problèmes de — dans les études du Projet de l'Unesco des méthodes en science politique, 3  
 Rôle de la méthode comparative en matière de —, 199  
 2. Définitions :  
 Administration, 51, 254, 467  
 « Appel », 234  
 Autonomie provinciale et communale, 436  
 Autorité, 550  
 « Befriedung », 618  
 « Bureaucracy », 255  
 Capitalisme, 474  
 Centralisation, 436  
 Collège échevinal, 436

- Commission d'assistance publique, 436  
 Contentieux administratif, 437, 469  
 Contentieux d'annulation, 437  
 Contentieux d'indemnité, 437  
 Décentralisation, 436, 468  
 Déconcentration, 436  
 Démocratie, 30, 63-64, 254, 280-281  
 Démocratie économique, 503  
 Députation permanente, 436  
 Dirigisme ou interventionisme, 503  
 Doctrines corporatistes, 503  
 Doctrines syndicalistes, 503  
 Domaine public, 469  
 Droit, 254-255  
 Droit administratif, 468  
 Droit des minorités, 618  
 Droite, 527-528  
 Egalité politique, 255  
 Entreprises d'économie mixte, 504  
 Entreprises privées d'intérêt général, 504  
 Etablissement parastatal, 436  
 Etablissements publics, 436, 469  
 Etablissements d'utilité publique, 436  
 Etat, 87, 253, 550  
 Etat souverain, 619  
 Etat demi-souverain, 619  
 Etatisme, 503  
 Fabrique d'Eglise, 436  
 Fédéral, 254  
 Fonction de l'Etat, 390-391  
 Fonctionnaire, 468  
 Frontière, 591  
 Garanties, 234  
 Gauche, 527-528  
 Géographie électorale, 528  
 Gouvernement, 391, 550  
 Groupe national, 617-618  
 Groupe de pression, 530  
 « Habeas Corpus », 234  
 Impérialisme, 63-64, 591  
 Intercommunale, 436  
 Liberté, 254  
 Nation, 46-47, 590-591  
 Nationalisation, 504  
 Nationalité, 590-591  
 « Neutralisation », 617  
 Offices, 504  
 Opinion publique, 254  
 Partis, 527  
 Planification, 504  
 Police, 503  
 Police administrative, 468  
 « Political science », 631-632, etc.  
 « Politics », 254  
 Pouvoir, 87-91, 391, 550  
 Régime administratif, 468  
 Représentation des intérêts, 503  
 République, 254  
 Sciences de l'Etat, 631  
 Secteur libre ou privé, 504  
 Secteur nationalisé ou public, 504  
 Service public, 468-469, 503  
 Socialisme, 474  
 Sociologie électorale, 528  
 Souveraineté, 391, 550, 619-621  
 Suprématie, 550  
 Tutelle administrative, 436, 468  
 Voirie, 436-437  
 Théorie générale de l'Etat. — aux Pays-Bas (*voir* : Théorie politique)  
 — de Trainine, 573-574  
 Enseignement de la — aux Pays-Bas, 290  
 Etudes françaises sur la —, 380-382  
 Etudes italiennes sur la — fasciste, 261-262  
 Etudes suisses sur la —, 71  
 Terminologie, 287  
 Théorie politique (*voir aussi* : Doctrine politique; Matérialisme dialectique, etc.)  
 — dans l'Antiquité, 289  
 — en Argentine, 205  
 — en Belgique, 346-347  
 — en Espagne, 270, 272, 275  
 — aux Etats-Unis, 216-232 (228), 243  
 — en Grande-Bretagne, 303-308  
 — en Inde, 44-48  
 — au Mexique, 235-236  
 — au Moyen-Orient, 173, 176  
 — aux Pays-Bas, 292-294  
 — en Pologne, 192-194  
 — en Suède, 170-171  
 Déclin de la — en France, 57, 66  
 Définition de la —, 216-217, 487-488  
 Enseignement de la — en Grande-Bretagne, 645-648  
 Enseignement de la — et du droit en Grande-Bretagne, 647  
 Enseignement de la — et de la sociologie en Grande-Bretagne, 647-648  
 Inexistence d'études sur la — au Canada, 179  
 Influence de la psychologie sur la — aux Etats-Unis, 550-551  
 Fins de la —, 216-217  
 Lacunes de la —, aux Etats-Unis, 228  
 Objet de la —, 513  
 Problèmes principaux de la —, 230-232  
 Regain d'intérêt pour la — en France, 68  
 Rôle de la méthode comparative dans l'étude de la —, 199

- Travaux préliminaires de la —, 230  
 Théorie sociale. Enseignement de la — en Grande-Bretagne, 640-648, 663  
 Thomisme (*voir* : Scolastique)  
 Totalitarisme (*voir* : Régimes totalitaires)  
 Town and Country Association, 321  
 Trade Unions, 313  
 Traité d'assistance mutuelle, 603  
 Traité de Locarno, 603  
 Traité de Saint-Germain, 33  
 Traité de Versailles. Révision du —, 602  
 TRANSJORDANIE (*voir aussi* : MOYEN-ORIENT), 172, 176, 177  
 Travaillisme (*voir aussi* : Fabian Society et Labour Party). Définition occidentale du —, 64  
 Définition soviétique du —, 64  
 Mouvement travailliste suédois, 167  
 Travaux en préparation. — en France, 529, 580  
 — en Suède, 170  
 Tribunaux. Etudes américaines sur les —, 371  
 Etudes françaises sur les — administratifs, 464  
 Troisième force. — en Italie, 265  
 T. S. F. Influence de la — sur les élections, 557  
 TURQUIE (*voir aussi* : MOYEN-ORIENT), 172, 177  
 Droit administratif en —, 173-174  
 Droit constitutionnel en —, 173  
 Droit international en —, 174  
 Enseignement de la science politique en —, 176  
 Institutions politiques en —, 173-174  
 Théorie politique en —, 173  
 Tutelle administrative. Etudes françaises sur la —, 461, 467  
 Twentieth Century Fund, 379  
 Typologie. — comparative des institutions politiques, 53, 168  
 — comparative des régimes, 66  
 — des institutions juridiques, 112-113
- U
- Unesco, 79, 81, 95, 185, 192, 512, 515, 564, 604, 610, 611, 632, 659  
 Le Projet de l'— : Les méthodes en science politique, 1-8  
 Union chrétienne historique. Travaux historiques néerlandais sur l'—, 301  
 Union des villes et des communes de Belgique, 347, 348  
 Union fédérale européenne, 603  
 Union internationale des villes et des communes, 347  
 Unionisme catholique libéral, 349
- Unités administratives. Etude des rapports entre — aux Etats-Unis, 421-422  
 Unités économiques. — quasi autonomes, en U. R. S. S., 472  
 Universités  
 — en Australie, 333, 334  
 — en Autriche, 623-636  
 — en Belgique, 346  
 — au Canada, 178  
 — en Chine, 360-361  
 — en Espagne, 274  
 — en France, 55-56, 667-675 (668-671)  
 — en Inde, 42  
 — au Japon, 330  
 — au Moyen-Orient, 174-176  
 — aux Pays-Bas, 288-289, 289-290, 294  
 — en Pologne, 201-202  
 — en Suède, 157-158  
 — en Suisse, 69-73  
 — en Uruguay, 153, 155  
 Etudes politiques dans les — britanniques, 637-666  
 Recherche interuniversitaire aux Etats-Unis, 379  
 Relation entre l'organisation des — en France et l'insuffisance de certaines études, 58  
 University Extension Movement, 660  
 U. N. R. R. A., 564, 604, 607, 610, 611  
 Urbanisme. — et planification aux Etats-Unis, 244, 247, 250, 256, 257  
 U. R. S. S. (*voir aussi* : RUSSIE)  
 Etat et droit, dans la doctrine soviétique, 392-416  
 Etat et économie dans la science politique de l'—, 470-477  
 Etudes américaines sur l'—, 247  
 Etudes britanniques comparées sur les institutions politiques de l'—, 508, 510, 511  
 Gouvernement local en —, 344  
 Méthode dialectique en —, 336-340  
 Relations internationales dans la doctrine sociologique soviétique, 567-577
- URUGUAY. Histoire politique de l'— (aperçu), 138-140  
 Science politique en — durant les trente dernières années, 138-156  
 Science politique en — : méthodes, 143-156  
 Science politique en — : points de vue adoptés, 141-143  
 Usurpation (du pouvoir). — dans l'histoire de la Chine, 354-355  
 Utilitarisme. — dans l'histoire de la pensée politique, 305

## V

- Valeurs normatives. Insuffisance de l'étude des — dans le domaine public aux Etats-Unis, 373
- « Vazferreirisme ». — en Uruguay, 155
- « Verwaltungslehre », 191
- Vie politique. Nécessité d'une étude des motifs déterminants de la —, 373
- Vie sociale. Analyse dialectique de la —, 336-337
- Violence. Théorie de la — en U. R. S. S., 395
- Théorie de la — et marxisme, 341
- Vocabulaire (*voir* : Terminologie)
- Voirie. Etudes belges sur la —, 439
- Terminologie de —, 436-437
- Vote (*voir aussi* : Elections, Opinion publique, Partis, Suffrage)
- des femmes en France, comme n'agissant pas sur la direction générale des élections, 523

- des femmes au Moyen-Orient, 177
- des femmes en Suède, 162
- flottant en Grande-Bretagne, 557-558, 561
- Analyse explicative du —, 65
- Etudes allemandes et autrichiennes sur le — 31

## W

- War Manpower Commission, 449
- War Production Board, 449
- Whigs, 540, 563
- Workers Educational Association, 656, 660
- Works Projects Administration, 419

## Y

- Yale Institute of International Studies, 247, 594
- YÉMEN (*voir aussi* : MOYEN-ORIENT), 172, 176, 177

QUELQUES PUBLICATIONS DE L'UNESCO

<i>Rapport du Directeur général sur l'activité de l'Organisation d'octobre 1949 à mars 1950.</i> Paris, 1950 . . . . .	\$1.00	6/-	300 fr.
<i>Programme de l'Unesco (pour 1951) présenté par le Conseil exécutif.</i> Paris, 1950. . . . .	\$0.45	2/6	125 fr.
<i>Livret des commissions nationales.</i> Paris, 1949	\$1.00	6/-	300 fr.
<i>Rapport de la Conférence préparatoire des représentants des universités. Convoquée à Utrecht, 2-13 août 1948, par l'Unesco en collaboration avec le gouvernement des Pays-Bas.</i> Paris, 1948 . . . . .	\$1.00	5/-	250 fr.
« Problèmes d'éducation » :			
I. <i>L'enfance victime de la guerre</i> , par le Dr Thérèse Brosse. Paris, 1949 . . . . .	\$0.50	3/-	150 fr.
II. <i>L'éducation des adultes. Tendances et réalisations.</i> Paris, 1950 . . . . .	\$0.75	4/-	200 fr.
« Monographies sur l'éducation de base » :			
I. <i>L'éducation de base. Description et programme.</i> Illustrations de M <sup>me</sup> Camille Berg. Paris, 1950 . . . . .	\$0.25	1/6	75 fr.
II. <i>Les coopératives et l'éducation de base</i> , par Maurice Colombain. Paris, 1950 . . . . .	\$0.60	3/6	160 fr.
<i>La réforme des manuels scolaires et du matériel d'enseignement. Comment les mettre au service de la compréhension internationale.</i> Paris, 1950 . . . . .	\$0.45	2/6	125 fr.
<i>Inventaires du matériel d'enseignement scientifique. Vol. I : Ecoles primaires, établissements d'enseignement secondaire et écoles professionnelles.</i> Paris, 1950 . . . . .	\$1.00	6/-	300 fr.
<i>Presse, film, radio.</i> III. Paris, 1949 . . . . .	\$1.20	7/-	350 fr.
<i>World Communications. Press, Radio, Film.</i> Paris, 1950 . . . . .	\$1.20	7/-	350 fr.
<i>Le film sur l'art. Etudes critiques et catalogue international.</i> Bruxelles et Paris, 1949. . . . .	\$0.75	5/-	250 fr.
<i>Catalogue de reproductions en couleurs de la peinture de 1860 à 1949.</i> Trilingue (anglais-français-espagnol). Paris, 1949 . . . . .	\$1.50	8/-	400 fr.
<i>Catalogue de reproductions en couleurs de peintures antérieures à 1860.</i> Trilingue (anglais-français-espagnol). Paris, 1950 . . . . .	\$2.00	10/-	600 fr.

<i>Goethe, 1749-1949. Hommage de l'Unesco pour le deuxième anniversaire de sa naissance. Paris, 1949 . . . . .</i>	\$1.50	8/-	400 fr.
<i>Index translationum. Répertoire international des traductions. Nouvelle série, I, 1948. Paris, 1949 . . . . .</i>	\$3.00	18/6	900 fr.
<i>Monuments et sites d'art et d'histoire et fouilles archéologiques. Problèmes actuels. Paris, 1950 . . . . .</i>	\$1.50	6/-	300 fr.
<i>Etudes à l'étranger. Répertoire international des bourses et échanges. Tome II, 1949. Paris, 1950 . . . . .</i>	\$1.25	6/-	350 fr.
<i>Etudes à l'étranger. Supplément au tome II, 1949 (sur les cours de vacances). Paris, 1950 . . . . .</i>	\$0.50	3/-	150 fr.
<i>Rapport sur l'efficacité du travail de reconstruction 1947-1948-1949. Paris, 1950 . . . . .</i>	\$1.00	6/-	300 fr.

## PÉRIODIQUES

	<i>Abonnement annuel</i>		
<i>Bulletin du droit d'auteur. Trimestriel, bilingue (anglais-français) . . . . .</i>	\$1.80	11/-	550 fr.
<i>Bulletin officiel de l'Unesco. Tous les deux mois. Publié en anglais et en français . . . . .</i>	\$1.00	6/-	300 fr.
<i>Bulletin de l'Unesco à l'intention des bibliothèques. Mensuel, bilingue (anglais-français) . . . . .</i>	\$2.00	12/3	600 fr.
<i>Education de base, bulletin trimestriel. Publié en anglais, en français et en espagnol . . . . .</i>	\$0.70	4/-	200 fr.
<i>Le Courrier de l'Unesco. Mensuel. Publié en anglais, en français et en espagnol. . . . .</i>	\$1.00	5/-	200 fr.
<i>Museum. Revue trimestrielle bilingue (anglais-français) des techniques muséographiques . . . . .</i>	\$5.00	£1.1.0.	1.000 fr.
<i>Bulletin international des sciences sociales. Trimestriel. Publié en anglais et en français . . . . .</i>	\$1.50	9/-	440 fr.

## LISTE DES DÉPOSITAIRES DE L'UNESCO

- ARGENTINE, Editorial Sudamericana, S.A., Alsina 500, Buenos Aires.
- AUSTRALIE, H. A. Goddard Ltd, 255a George Street, Sydney.
- AUTRICHE, Wilhelm Frick & Co., 27 Graben, Vienne I.
- BELGIQUE, Librairie Encyclopédique, 7, rue du Luxembourg, Bruxelles IV.
- BRÉSIL, Livraria Agir Editora, rua México 98-B, Caixa postal 3291, Rio-de-Janeiro.
- CANADA, The Ryerson Press, 299 Queen Street West, Toronto.
- CHILI, Librería Lope de Vega, Moneda 924, Santiago-du-Chili.
- COLOMBIE, Emilio Royo Martín, Carrera 9a, 1791, Bogota.
- CUBA, La Casa Belga, René de Smedt, O'Reilly, La Havane.
- DANEMARK, Einar Munksgaard, 6 Nørregade, Copenhague.
- EGYPTE, Librairie James Cattan, fournisseur de la Cour, 118, rue Emad el Dine, Le Caire.
- ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE, Columbia University Press, 2960 Broadway, New York 27, N.Y.
- FRANCE, Maison du Livre français, 4, rue Fébilien, Paris-6°. (*Vente aux libraires seulement.*)  
Unesco, Service des ventes, 19, avenue Kléber, Paris-16°. (*Vente aux particuliers.*)
- GRÈCE, Elefthéroudakís, Librairie Internationale, Athènes.
- HONGRIE, « Ibusz », Akadémia-u. 10, Budapest V.
- INDE, Oxford Book and Stationery Co., Scindia House, New Delhi.
- ISRAËL, Leo Blumstein, Book and Art Shop, 35 Allenby Road, Tel Aviv.
- ITALIE, Messaggerie Italiane, Via Lomazzo 52, Milan.
- LIBAN et SYRIE, Librairie Universelle, avenue des Français, Beyrouth, Liban.
- MEXIQUE, Librería Universitaria, Justo Sierra 16, Mexico D.F.
- NORVÈGE, A/S Bokhjòrnet, Stortingsplass 7, Oslo.
- PAKISTAN, Thomas & Thomas, Fort Mansions, Frere Road, Karachi 3.
- PAYS-BAS, N.V. Martinus Nijhoff, Lange Voorhout 9, La Haye.
- PÉROU, Librería Internacional del Perú, S.A., Girón de la Unión, Lima.
- PHILIPPINES, Philippine Education Co., Inc., 1104 Castillejos, Quiapo, Manille.
- PORTUGAL, União Portuguesa de Imprensa, 198 rua de São Bento, 3° Esq., Lisbonne.
- ROYAUME-UNI, H.M. Stationery Office, The Officer in Charge, Post and Trade, P.O. Box 569, Londres, S.E.1.
- SUÈDE, A.B. C.E. Fritzes Kungl. Hovbokhandel, Fredsgatan 2, Stockholm.
- SUISSE, Europa Verlag, 5 Rämistrasse, Zurich.
- TCHÉCOSLOVAQUIE, Orbis, Národní 37, Prague I.
- TURQUIE, Librairie Hachette, 469 Istiklal Caddesi, Beyoglu, Istanbul.
- UNION SUD-AFRICAINE, Van Schaik's Bookstore (Pty.), Ltd., P.O. Box 724, Prétoria.
- URUGUAY, Centro de Cooperación Científica para la América latina, Unesco, Bulevar Artigas 1320, Montevideo.