

# RES PUBLICA



1974/5

---

Les Cabinets ministériels

---

Le Congrès libéral progressiste de 1887

---

M. Spaak et M. Harmel

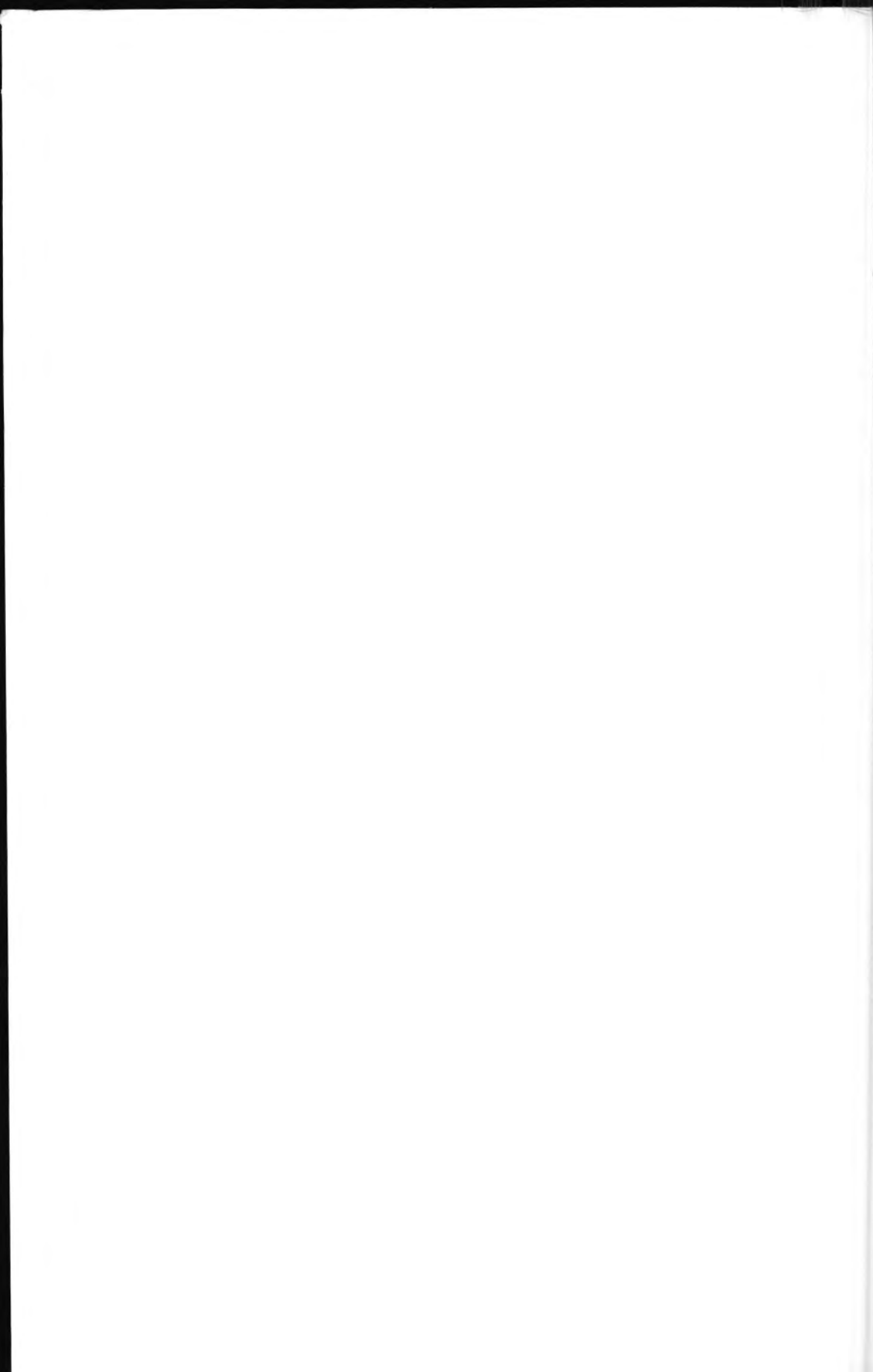
---

La guerre des six jours et la presse française

---

Does France have an arms export policy?

---



# RES PUBLICA

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

---

## SOMMAIRE - INHOUD - CONTENTS

- Encore les cabinets ministériels,  
par le Baron SNOY et d'Oppuers . . . 579-588
- Un événement politique méconnu : le congrès  
libéral progressiste des 29 et 30 mai 1887,  
par J. GAILLARD . . . . . 589-600
- M. Spaak et M. Harmel : Dix années de poli-  
tique étrangère belge, deux hommes, une  
même politique,  
par Luc DESMEDT . . . . . 601-616
- La guerre des six jours et la presse française ;  
essai d'analyse,  
par Paul HENRIET . . . . . 617-644
- Does France have an arms export policy ?  
par Yohanan MANOR . . . . . 645-662
- Etat-Nation, environnement international et  
changement culturel,  
par Bernard CAZES . . . . . 663-668

## A NOS LECTEURS

---

*Faut-il le dire ? L'évolution de notre économie rend chaque jour plus précaire l'existence de « Res Publica ».*

*Certes le nombre des abonnés à l'étranger ne cesse de croître — il a triplé en quatre ans — et celui des échanges avec les revues de science politique du monde entier augmente régulièrement, faits qui prouvent, l'un et l'autre, l'audience que « Res Publica » s'est acquise.*

*Mais notre revue se heurte désormais aux obstacles d'une augmentation croissante et rapide du coût de production.*

*Pour ne citer qu'un chiffre : le coût global d'un volume de la revue (cinq numéros) s'élèvera, en 1974, à plus de 900 francs. Le prix de l'abonnement étant de 500 francs, la perte sera donc de 400 francs. Il n'y a aucune raison de croire que la situation s'améliorera dans les mois qui viennent, bien au contraire.*

*Conscient de la gravité d'une situation à bien des égards sans précédent, le Bureau de l'Institut a pris un certain nombre de mesures.*

*Parmi celles-ci figure l'augmentation du prix de l'abonnement de 500 à 700 F pour les particuliers, de 500 à 1.500 F pour les bibliothèques et les institutions.*

*Cette décision, nous ne la prenons pas de gâté de cœur, ni sans quelque appréhension. Toute augmentation, si justifiée soit-elle, implique en effet des risques, dont le principal est de voir diminuer le nombre des abonnés.*

*Nous vous demandons de le comprendre et de nous aider. Il est dans votre pouvoir de le faire en versant le prix de votre abonnement au C.C.P. 000-005333.74-24.*

Léo MOULIN,  
Président de l'Institut.



## Encore les cabinets ministériels

---

par le Baron SNOY et d'OPPUERS

Ancien ministre,  
Secrétaire général honoraire du Ministère des Affaires Economiques.

★

### Les Cabinets-écrans.

L'un des éléments du malaise de la fonction publique au sujet duquel bien des questions se posent est incontestablement l'écran constitué par les cabinets ministériels entre le pouvoir politique, c'est-à-dire les membres du gouvernement, et l'appareil administratif. Ce phénomène est particulièrement sensible en Belgique et en France, il est inexistant aux Pays-Bas et au Royaume-Uni.

La Cour des Comptes donne, dans son 130<sup>e</sup> cahier soumis aux Chambres législatives pour la session 1973-1974, un certain nombre d'éléments d'appréciation à ce sujet. Il en résulte notamment qu'en 1973, le nombre total de personnes exerçant leurs fonctions dans les cabinets ministériels s'élevait à 1.867, dont 330 membres et 1.537 agents d'exécution. A cela, il y avait lieu d'ajouter 121 téléphonistes, ouvriers, nettoyeuses et concierges. Ces effectifs étaient répartis dans 40 cabinets ministériels du gouvernement Leburton et le montant annuel des dépenses de personnel dépassait 756 millions de francs. Malgré les arrêtés royaux régissant la matière, la création de 3 cabinets manquait de fondement ; dans 33 cabinets, le nombre des membres (agents de 1<sup>ère</sup> catégorie) excédait les limites fixées ; dans 28 cabinets, le nombre des agents d'exécution dépassait les nombres réglementaires (40 pour un ministre, 20 pour un secrétaire d'Etat).

L'accroissement du nombre du personnel des cabinets pendant les dix dernières années a été constant. Je ne dispose pas des données du personnel d'exécution, mais l'évolution du nombre des membres (agents de 1<sup>ère</sup> catégorie ou assimilés) se présente comme suit :

			Nombre de ministres et secrétaires d'Etat	Membres des cabinets
1962	Gouvernement	Lefèvre . . . .	20	172
1965	»	Harmel . . . .	27	206
1966	»	Vanden Boeynants . .	23	203
1968	»	Eyskens I . . . .	29	270
1972	»	Eyskens II . . . .	29	216
1973	»	Leburton . . . .	36	330

L'écran constitué par les cabinets ministériels entre le pouvoir politique et l'Administration est donc en train de s'épaissir. Il est cependant constitué dans une grande mesure par des fonctionnaires de l'Administration, probablement pour les 4/5. Sur les 172 membres des cabinets ministériels du gouvernement Vanden Boeynants, 119 venaient de l'Administration et des corps spéciaux ; sur les 469 agents d'exécution, 407 venaient des services publics. Ces proportions sont vraisemblablement assez stables et doivent se retrouver dans les gouvernements ultérieurs.

Les principales critiques adressées au phénomène de l'amplification des cabinets ministériels et à la participation considérable de l'Administration peuvent se résumer comme suit :

- a) substitution des cabinets à l'Administration et désordre de la gestion ;
- b) politisation de la fonction administrative et promotions politiques, entraînant des carrières dépourvues de mérites ;
- c) interventions abusives de la bureaucratie des partis dans la gestion de l'Etat et exploitation de l'Etat par les partis.

### **La substitution des cabinets à l'Administration.**

L'accroissement des cabinets ministériels entraîne fatalement un désaisissement de l'Administration et aboutit à faire traiter les dossiers une deuxième fois, parce que l'entourage du ministre doit justifier son existence et ses rémunérations, que plus il est nombreux plus il cultive de défiance politique à l'égard de services qui seraient politisés, que plus il revendique d'interventions individuelles plus il accumule de clients éventuellement utiles sur le plan électoral.

La réaction à ces développements dans les rangs de l'Administration se traduit par le découragement et la passivité et par une destruction fatale du dynamisme dans l'action.

### **La politisation de l'Administration.**

Le fait que les fonctionnaires de l'Administration participent aux cabinets ministériels les identifie au parti de leur ministre et, comme ils poursuivent leur carrière administrative, les marque fatalement d'un soupçon de méfiance pour des ministres d'un autre parti dans les responsabilités qu'ils sont appelés à exercer ultérieurement. Il faut ajouter que le passage dans les cabinets ministériels favorise les promotions administratives, le ministre désirant récompenser le dévouement de ses collaborateurs immédiats.

Il en résulte que les carrières administratives ne se développent pas en fonction d'une sélection basée sur l'expérience et le mérite mais dans une grande mesure sur le privilège de l'entourage ministériel.

### **Le développement de la bureaucratie politique.**

L'organisation interne des partis, de leurs services d'études, de leurs structures nationales, régionales et locales est généralement dépourvue de moyens financiers. D'où la tentation et l'usage fréquent de faire travailler les cabinets et leurs membres pour la bureaucratie des partis et d'assurer aux cadres de celle-ci une carrière d'avenir à charge de l'Etat dans les cabinets et l'Administration. Ce phénomène a son tour accentue la politisation de l'Administration et le besoin pour les ministres d'avoir un entourage plus sûr et plus nombreux.

Il est symptomatique que, sous le gouvernement Leburton, les promotions des fonctionnaires généraux aux postes devenus vacants faisaient l'objet d'un savant dosage pour assurer un équilibre politique intéressant les partis de la coalition, et cela à l'intervention d'un petit comité de trois dirigeants des cabinets.

Il serait certainement plus sain d'accorder des subsides aux partis comme certains pays démocratiques le font.

### **Jusqu'où les cabinets sont-ils indispensables ?**

Le développement rapide des cabinets ministériels constitue ainsi un des éléments de la dégradation de la fonction publique ; il n'est sans doute pas seul, et l'on peut incriminer également l'insuffisance des rémunérations des cadres supérieurs, la lourdeur de la procédure de recrutement, l'organisation irrationnelle des services et des compétences, l'inadaptation du système de pensions, etc... Mais tous ces différents facteurs

sont influencés aussi, et souvent très fortement, par l'existence et les usages des cabinets.

J'ai posé moi-même en 1962 la question de savoir si les cabinets étaient indispensables et je n'ai pas caché ma préférence pour le système de collaboration entre le pouvoir politique et l'Administration tel qu'il existe en Hollande et au Royaume-Uni. Je n'ai pu cependant, dans ma propre expérience gouvernementale, me passer d'un petit état-major de collaborateurs immédiats, venant en majorité des principaux corps de fonctionnaires du Ministère des Finances, sans le dévouement desquels il m'aurait été impossible de faire mon métier de ministre. C'était, statutairement, le cabinet du Ministre des Finances.

### **Thèse du Professeur Sarot.**

Dans une analyse approfondie du problème qu'il a publiée en 1967 dans la Revue de l'Administration et du Droit administratif, le Professeur Jean Sarot concluait à la vanité d'une réforme qui supprimerait les cabinets ministériels. Il voyait dans leur développement une conséquence fatale de l'évolution du régime politique et du transfert de la réalité du pouvoir aux dirigeants des partis, eux-mêmes dominés par des rouages et des mécanismes de l'intérieur de leurs organisations.

« Nous voyons apparaître et se développer les cabinets ministériels sous leur forme actuelle dès que les partis commencent à intervenir activement dans le fonctionnement des institutions et que les nécessités de la direction collégiale donnent naissance à des organes de coordination gouvernementaux de plus en plus perfectionnés. »

Sur ce dernier point, les derniers gouvernements qui étaient des gouvernements de coalition ont connu des situations à première vue paradoxales où certains ministres devaient prendre à leur cabinet des fonctionnaires appartenant à un autre parti de la coalition, en vue de veiller à la parfaite application du programme de compromis à la base du pacte gouvernemental.

Certains prétendent même que des ministres acceptent des cabinets qui leur sont imposés par leur parti et où les dirigeants ont, par leur personnalité et leur expérience, une influence plus déterminante que celle du ministre.

Les cabinets ministériels seraient ainsi la traduction dans les faits de l'évolution du pouvoir politique vers la domination des partis et la réduction du pouvoir réel des institutions constitutionnelles du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif.

Le caractère fatal d'une pareille évolution n'est cependant pas évident et rien de semblable ne s'est produit dans les démocraties britannique ou



néerlandaise. Dans la première, il y a eu sans doute cette différence fondamentale que les gouvernements de coalition sont l'exception et que le premier ministre est sans conteste ni discussion le chef du parti majoritaire. Par contre, aux Pays-Bas, les coalitions sont de règle et l'élaboration du pacte gouvernemental est généralement lente et minutieuse ; le premier ministre n'est pas habituellement le chef d'un parti.

#### **Thèse de M. Crabbe.**

Dans la Revue de l'Institut de Sociologie (Solvay), en 1960, M. V. Crabbe attribue le développement des cabinets en Belgique à une série de déficiences de l'Administration (lenteur de son adaptation, bureaucratie excessive, insuffisance professionnelle, mutation rapide des fonctions ministérielles, etc.). Il faut noter que certaines de ces déficiences ne sont pas le fait des fonctionnaires mais le résultat de leur statut et de la lourdeur des procédures d'adaptation à respecter. Ayant fait cette constatation et admis la nécessité pour les ministres de recourir à un corps intermédiaire, M. Crabbe propose des limites assez larges à la composition des cabinets, mais il entend en exclure des fonctionnaires d'autorité. Il veut que les décisions soient prises et exécutées au niveau de l'Administration.

Cette thèse de caractère historique ne permet pas de résoudre les difficultés inhérentes au rôle d'écran joué par les cabinets et il est illusoire de vouloir limiter le rôle de cabinets nombreux et puissants en réservant les décisions d'autorité à l'Administration.

#### **Thèse de M. Norrenberg.**

M. Daniel Norrenberg a traité le même problème dans *Res Publica* en 1972. Il souligne la méfiance qui existe entre les cabinets et l'Administration. Il reconnaît que le cabinet « s'empare des affaires et effectue le travail à la place de l'Administration » et qu'en conséquence, celle-ci n'étudie plus les questions importantes. Il ne croit pas cependant à la possibilité d'une suppression des cabinets, cette idée heurtant les réalités socio-politiques. Les partis politiques ne l'admettraient pas et il serait difficile que les services administratifs rendent aux ministres les services politiques dont ils ont besoin pour exercer leur métier.

M. Norrenberg préconise en conséquence de chercher le remède à une situation dangereuse dans une limitation des effectifs des cabinets et dans un renouveau de la fonction publique.

Ces différentes études consacrées au phénomène des cabinets ministériels en Belgique reconnaissent toutes les inconvénients d'une évolution qui détériore le fonctionnement de l'Administration et qui amplifie d'année en année sa nuisance. Pratiquement, elles ne préconisent qu'un seul frein à cette évolution dangereuse : la limitation du personnel des cabinets, limitation que les constatations de la Cour des Comptes font apparaître comme peu respectée. Elles soulignent toutes le caractère illusoire d'une réforme de suppression des cabinets qui heurterait les convenances des partis politiques.

### **Expérience du Ministre des Finances 1968-1972.**

S'il m'est permis de faire état de mon expérience personnelle comme ministre des Finances de 1968 à 1972, je dois constater d'abord qu'un état-major personnel du ministre est indispensable pour lui permettre d'exécuter sa tâche. Ni les horaires de travail, ni les multiples travaux de coordination au plan national ou international, ni les travaux parlementaires ne permettent une action efficace sans recours à un échelon spécialisé de collaborateurs toujours disponibles, comprenant les consignes à demi-mot et jouissant d'une autorité personnelle suffisante. J'ai choisi les membres de cet état-major en premier lieu parmi les collaborateurs de mon prédécesseur qui n'était pas un homme de parti et n'entendait s'inspirer d'aucune considération étroitement politique ; je les ai choisis aussi dans les grandes administrations du Ministère des Finances, après avoir consulté le Secrétaire général et les directeurs généraux concernés. J'en ai retenu deux qui n'étaient pas fonctionnaires et qui occupaient des mandats politiques dans mon parti. Cela m'a fait une équipe très vite solidaire et homogène qui a travaillé en symbiose avec l'Administration et m'a permis de faire face à des difficultés de tous ordres, tant sur le plan technique que sur le plan politique, pendant toute une législature.

Ce cabinet du ministre des Finances était dirigé par un directeur général de l'Administration ; le ministre voyait régulièrement le secrétaire général et les directeurs généraux ; les consignes du cabinet comportaient une ouverture systématique à l'égard des grandes administrations ; les délégations aux fonctionnaires supérieurs étaient très larges.

Cette expérience me paraît avoir été heureuse et j'en conclus que le cabinet d'un ministre peut bien fonctionner. Il importe cependant qu'il entende systématiquement éviter tout rôle d'écran ou de substitution à l'Administration, qu'il soit étroitement pénétré des moyens de liaison avec les services, tant par le choix des personnes que par les méthodes, que les délégations d'autorité aux fonctionnaires généraux demeurent larges

et pratiques. Le rôle d'état-major du ministre ne doit pas devenir opérationnel.

Il est permis de penser que cette expérience avait certains côtés exceptionnels. Tout d'abord, il s'agissait du Ministère des Finances où les traditions administratives sont fortes et respectées, où les données sont techniques et ne s'infléchissent guère au plan politique ; le ministre était lui-même un ancien secrétaire général, désireux de contribuer à la restauration de la fonction publique. Les leçons à tirer sont donc limitées et aucune généralisation n'est permise.

### **Comment éviter les inconvénients des cabinets ?**

Nous revenons ainsi à l'interrogation fondamentale : le développement des cabinets ministériels détériore le fonctionnement de l'Administration, comment remédier à cette évolution ? La suppression des cabinets se heurte, d'une part, à la nécessité fonctionnelle d'une cellule d'état-major auprès du ministre et, d'autre part, à l'opposition des partis qui veulent, par les cabinets ministériels, accentuer leur emprise sur le Pouvoir exécutif. Une cellule d'état-major peut exister sans être profondément marquée au plan politique ; elle peut être ancrée principalement sur l'Administration et, comme dans les structures militaires, maintenir absolument intact le rôle opérationnel des grandes administrations. Par contre, la vision des partis politiques est certainement plus arrêtée. Peut-elle être dépassée ? Est-il possible de faire comprendre aux partis qu'aucun programme politique n'est réalisable convenablement sans un appareil administratif rationnel, sans une fonction publique réhabilitée ? Celle-ci doit cesser d'être abîmée par le comportement des cabinets.

A titre de réforme intermédiaire permettant le dégonflement des cabinets, M. Francis Delperée a présenté récemment une suggestion qui mérite l'attention : il suggère que les fonctionnaires généraux soient déstabilisés et puissent être mutés d'une grande responsabilité à une autre, ou même affectés en surnombre de telle sorte que les ministres trouvent pratiquement toujours des chefs d'administration susceptibles de correspondre à leur vision politique. Cette construction est sans doute séduisante, mais elle me paraît terriblement théorique et abstraite. Elle ne convient pas aux responsabilités pour lesquelles une technicité très spéciale est nécessaire. Elle crée par hypothèse l'instabilité des grandes fonctions à une époque où le bon « management » exige un minimum de temps dans la fonction pour toute réforme utile. Elle est psychologiquement détestable pour le moral des fonctionnaires supérieurs et ne peut qu'accentuer des sentiments de découragement déjà trop fréquents. Elle est

de nature à promouvoir un engagement politique qui peut être très dangereux pour la bonne exécution des devoirs de l'Administration. Je ne vois donc pas dans cette idée une amélioration réelle des solutions appliquées.

Il faut donc en revenir à l'effort de compréhension et de persuasion exercé sur les partis politiques. Ils ont tous, par définition, des programmes ambitieux, ils souhaitent tous le pouvoir afin de les appliquer. Ils auront besoin à cette fin d'une administration de qualité. Pour être une administration de qualité, il faut un corps de fonctionnaires dont la formation, la préparation, le recyclage et toute la carrière s'étendent sur de longues périodes qui dépasseront normalement le mandat accordé par le corps électoral au même parti ou à des coalitions semblables.

Dès lors, l'objectivité et la neutralité politique des fonctionnaires sont une exigence nécessaire de leur statut. Comme au Royaume-Uni, comme aux Pays-Bas, les mêmes hommes doivent pouvoir exécuter avec la même conscience professionnelle les décisions de gouvernements successifs inspirés d'idées opposées.

C'est la seule conception de l'Administration qui soit susceptible de correspondre à l'ambition des programmes des partis. Il est donc logique qu'elle soit admise par eux. Elle suppose qu'ils cessent de détériorer le fonctionnement de l'Administration par le développement de cabinets-écrans surpeuplés, et que les cabinets se contentent du rôle de cellule d'état-major, renonçant à toute substitution des fonctions administratives. La limitation stricte des effectifs des cabinets est une discipline utile à cette fin et la Cour des Comptes a bien fait d'appeler le Gouvernement à la respecter. Mais il est plus important encore que les ministres, dans leur action, se soucient systématiquement de travailler avec leurs administrations et de leur accorder une confiance méritée.

### **Conclusion.**

Il paraît nécessaire que le ministre dispose d'une cellule d'état-major. Celle-ci peut être puisée dans le cadre administratif avec une rotation comparable à celle qui a cours pour les états-majors militaires. Il est indispensable que cette cellule soit légère et s'appuie sur les services administratifs ; il est essentiel que le ministre fasse confiance à son Administration.

La participation aux cabinets de certains éléments extérieurs venant des partis politiques est normale et constitue, dans des limites à respecter, un élément de formation des hommes politiques. Il est excellent que des

éléments des cabinets deviennent ultérieurement membres des chambres législatives et se préparent au métier de ministre. Cela correspond à l'institution britannique des secrétaires parlementaires attachés aux ministres.

Mais il faut des limites numériques étroites si l'on ne veut pas créer un dangereux écran entre le Pouvoir et l'Administration.

C'est la raison pour laquelle la vigilance de la Cour des Comptes et celle du Parlement sont indispensables, les gouvernements ayant trop facilement la tentation de satisfaire les intérêts à courte vue des partis de la coalition.

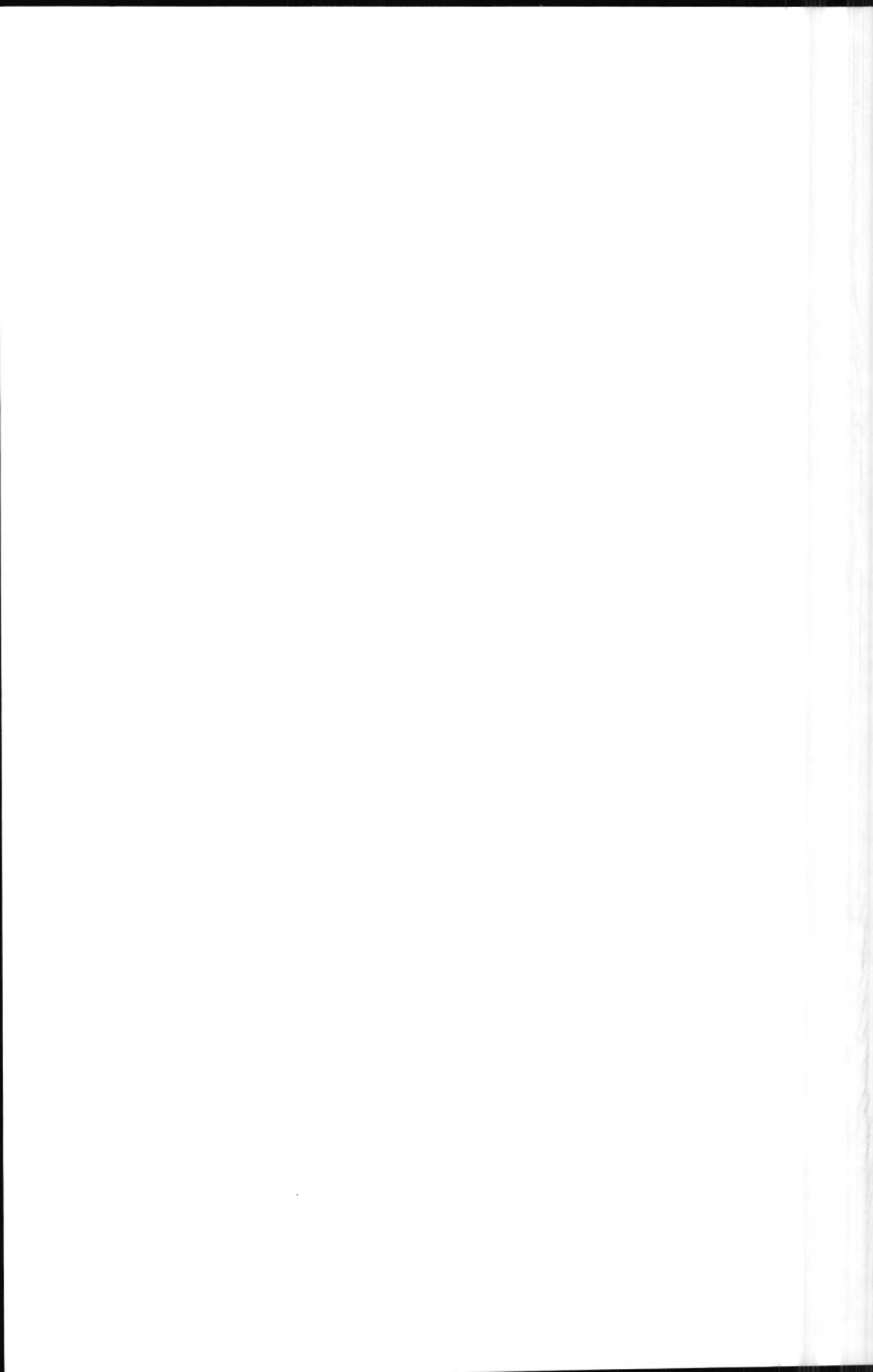
### Summary.

*The ministerial cabinets are growing in number and in cost. They constitute a nuisance for the good functioning of the civil service. However, there is a functional necessity for the Minister to dispose of a reduced personal staff.*

*The suppression of ministerial cabinets would hurt the feelings of the political parties who are eager to use them as a source of power and of influence which they consider as an electoral asset.*

*The only practical solution is to keep under strict control the number of the cabinet members and to convince the political parties that they have a fundamental interest to keep a high standard of functioning for the civil service.*





# Un événement politique méconnu ; le congrès libéral progressiste des 29 et 30 mai 1887.

---

par J. GAILLARD,

Licencié en Histoire, diplômé d'Etudes européennes.

★

Le parti libéral belge a subi tout au long du XIX<sup>e</sup> siècle, des tensions assez fortes entre son aile « progressiste » soucieuse du sort de la classe ouvrière, et sa majorité conservatrice, libre-échangiste.

A ce jour, la fraction jeune et avancée du libéralisme n'a fait l'objet d'aucune étude. Seuls quelques travaux scientifiques, consacrés à quelque autre thème, évoquent le rôle de ces démocrates bourgeois, appelés aussi « progressistes » et « radicaux » (1).

On s'accorde néanmoins pour constater que leur influence fut assez diffuse et hétérogène jusqu'aux environs de 1880. Quelques moments saillants de leur histoire sont pourtant à noter. Dans les deux dernières décennies du 19<sup>e</sup> siècle, ils parvinrent cependant à organiser leurs forces ; ils précisèrent leur programme politique à l'occasion de plusieurs congrès, s'échelonnant entre 1887 et 1898. En 1900, toutefois, ils réintégrèrent le parti libéral officiel.

---

(1) Voir spécialement L. BERTRAND, *Histoire de la démocratie et du socialisme en Belgique depuis 1830*, 2 vol., Bruxelles, 1906-1907 ; B.S. CHLEPNER, *Cent ans d'histoire sociale en Belgique*, Bruxelles, 1958 ; F. CHRISTIAENS, *De radicale tendenzen in het Antwerpse politieke leven van 1830 tot 1872*, dans « *Bulletijn van het O.S.G.G.* », no 10, 1956, pp. 36-37 ; R. DAEMS, *L'Association libérale de Bruxelles et les radicaux bruxellois dans la question de la réforme électorale de 1831 à 1884*, mém. dactyl., Louvain, 1971 ; A. ERBA, *L'esprit laïque en Belgique sous le gouvernement libéral doctrinaire (1857-1870)*, d'après les brochures politiques, Louvain, 1967 ; B. VERHAEGEN, *Les conceptions sociales des députés libéraux belges de 1847 à 1852*, mém. dactyl., Louvain, 1968 ; E. WITTE, *Politieke machtsstrijd in en om de voornaamste Belgische steden, 1830-1848*, 2 vol., Bruxelles, 1973 ; E. WITTE, *Scheuring in het Brusselse liberalisme. De krachtmeting van 9 maart 1847 tussen doctrinair en radicalen*, Gand, 1968.

C'est au *Congrès libéral progressiste* de mai 1887, le premier d'une série de sept, mais aussi le plus important sur le plan doctrinal, que nous allons consacrer ces quelques pages.

Après avoir relevé, de manière parfois sommaire, les principaux jalons de l'histoire des libéraux progressistes jusqu'en 1884, on s'attachera aux causes lointaines et prochaines du *Congrès*.

En évoquant celui-ci, nous déterminerons les principales caractéristiques socio-professionnelles de ses participants. Le programme mis au point sera développé. Finalement, on s'interrogera sur les conséquences dans la vie politique belge, de l'action menée par ce groupe libéral temporairement dissident.

Le programme de l'*Alliance libérale*, société politique bruxelloise fondée le 15 avril 1841, traduit déjà la présence d'éléments avancés sur le plan social, au sein du libéralisme (2). L'abaissement du cens électoral au minimum constitutionnel de vingt florins, la réforme du système des impôts et des octrois, l'amélioration du sort des classes ouvrières, la protection du travail des femmes et des enfants, constituent les exigences des radicaux ou progressistes. Ils resteront fidèles à ces impératifs jusqu'au XX<sup>e</sup> siècle.

Les « avancés » participent au premier congrès libéral, en 1846. Malgré les quelques concessions qui leur sont accordées lors de l'adoption de la charte du libéralisme belge par le *Congrès*, celui-ci n'en marque pas moins l'avènement du long leadership libéral.

En juin 1847, les libéraux modérés abandonnent l'*Alliance libérale* aux remuants progressistes et vont fonder l'*Association libérale et constitutionnelle de Bruxelles* (3). L'*Alliance* se meurt rapidement et les radicaux disparaissent de la scène politique belge.

Vers 1858, on note l'existence d'une nouvelle génération de progressistes, auxquels se sont joints les quelques hommes en vue des premiers temps. Réintégrant les rangs du libéralisme traditionnel ou « doctrinaire », ensemble ils s'efforcent d'influencer sa ligne de conduite. L'*Association de Bruxelles*, en particulier, subit leurs doléances. Les progressistes demandent que le programme libéral mentionne l'extension du droit de suffrage aux classes moins favorisées. En effet, à leurs yeux, la solution aux problèmes sociaux ne peut se trouver sans la responsabilité politique des intéressés.

(2) Voir entre autres, J. BARTIER, *Le mouvement démocratique à l'Université Libre de Bruxelles au temps de ses fondateurs*, dans « Socialisme », janvier 1960, pp. 17-26 et mars, pp. 131-148 ; J. BARTIER, *Partis politiques et classes sociales en Belgique*, dans « Res. Publica », no spécial, t. X, 1968, pp. 33-106.

(3) E. WITTE, *Scheuring in het Brusselse liberalisme. De krachtmeting van 9 maart 1847 tussen doctrinair en radicalen*, Gand, 1968.



Entre 1857 et 1870, pendant la longue période de gouvernement libéral, les progressistes s'organisent peu à peu. Quelques cercles sont fondés, quelques journaux paraissent dans le pays. Ils traduisent l'activité des « radicaux » que A. Erba a décrite (4).

Aux approches de l'élection législative d'août 1870, une première structuration du mouvement est tentée par la constitution d'une *Fédération progressiste* (5). Le projet est cependant mort-né. Malgré la victoire électorale des catholiques, quelques radicaux sont élus au Parlement. Voici venue l'occasion de déposer une première proposition de révision de l'article 47 de la Constitution, relatif au droit de suffrage (6). C'est chose faite le 10 novembre 1870.

A cette époque, deux futurs ténors progressistes se révèlent à l'attention générale : Paul Janson et Emile Feron (7). Leur programme peut se résumer en ces termes : suffrage universel, Etat laïc, réglementation du travail ouvrier (et spécialement celui des femmes et des enfants), instruction laïque, obligatoire et gratuite.

A la flambée démocratique de 1870-1871, succède la déception. L'accès d'indépendance des progressistes a fait long feu. Les « avancés » réintègrent à nouveau les associations libérales doctrinaires. Ils y proposent bientôt leur programme désormais expurgé de son aspect révolutionnaire. Il n'est plus question de suffrage universel ; non nova, sed nove.

En 1878, les libéraux dirigent à nouveau la Belgique. Quelques progressistes siègent à la Chambre des Représentants : parmi eux, Paul Janson. Reprenant de l'assurance, les avancés gênent le gouvernement libéral, dirigé par l'autoritaire Frère-Orban (8), en contestant la politique

(4) A. ERBA, *L'esprit laïque en Belgique sous le gouvernement libéral doctrinaire, (1857-1870), d'après les brochures politiques*, Louvain, 1967.

(5) Voir la brochure - circulaire *Fédération progressiste, 31-5-1870*, A.G.R.B., « Papiers Frère-Orban », no 172 ; L. BERTRAND, *Histoire de la démocratie et du socialisme en Belgique, depuis 1830*, t. II, pp. 154-158. Le 21 juillet de la même année se réunit un Convent maçonnique, consacré aux problèmes politiques. Voir J. LORY, *Les libéraux et la réforme de l'instruction primaire en Belgique, de la loi de 1842 à la loi de 1879. Introduction à l'étude de la « Guerre scolaire » de 1879-1884*, th. dactyl., Louvain, 1971, pp. 601-626.

(6) A. DEMEPE est un des co-auteurs. Voir *Annales parlementaires. Chambre des Représentants. Session 1870-1871*, pp. 142, 158-166, 191-198.

(7) Sur Paul JANSON (15-4-1840 - 19-4-1913), voir : P. VAN MOLLE, *Le Parlement belge, 1894-1969*, Ledebert - Gand, 1969, p. 165 ; L. DELANGE-JANSON, *Paul Janson, 1840-1913. Sa vie généreuse, son époque*, 2 vol., Bruxelles, 1962-1964 ; P. VERCAUTEREN, *La place de Paul Janson dans la vie politique belge de 1874 à 1884*, dans « Res Publica », t. XI, 1969, pp. 383-404. Sur Emile FERON (11-6-1841 - 31-12-1918), voir : *Biographie nationale. Liste provisoire, E.F.G.*, Bruxelles, 1964, p. 30 ; *Biographie coloniale belge*, t. V, Bruxelles, 1968, col. 318-319 ; P. VAN MOLLE, *Le Parlement...*, p. 144.

(8) Sur Hubert Walthère FRÈRE-ORBAN (24-4-1812 - 2-1-1896), voir : *Biographie nationale. Liste provisoire, E.F.G.*, Bruxelles, 1964, p. 51 ; *Annuaire de l'Académie Royale de Belgique*, t. CXVIII, 1952, pp. 93-110 ; J. GARSOU, *Frère-Orban*, 2 vol., Bruxelles, 1946 et 1954.

doctrinaire dès 1881. A certains moments, on frôla la crise gouvernementale.

Les progressistes soutiennent cependant la politique laïque de l'équipe au pouvoir, en matière d'enseignement. Mais à peine la question scolaire résolue — dans l'optique libérale s'entend (9) — les progressistes lancent une campagne pour la réforme électorale. En 1883, ils présentent la deuxième proposition de révision de l'article 47 de la Constitution (10). Cette seconde tentative échoue à son tour et est repoussée par la majorité libérale dès la prise en considération.

Ces multiples tensions entre doctrinaires et avancés sont les signes avant-coureurs de la formation quasi autonome du libéralisme progressiste belge.

En effet, les progressistes s'organisent graduellement. Ils s'imposent dans nombre de sociétés libérales importantes, à Bruxelles spécialement. Toute tribune est prétexte à la propagation de leurs idées ; ils exercent une influence croissante au sein des loges maçonniques et profitent par exemple du Convent de 1886 pour essayer de diffuser leur programme (11).

L'exubérance des progressistes compense leur petit nombre, leur idéalisme leur attire la sympathie de nombreux « Jeunes Gardes » libéraux. La presse s'enrichit d'un nouveau quotidien au titre évocateur : *La Réforme* (12). Il est l'expression de l'opinion des chefs du libéralisme progressiste : P. Janson et E. Feron qui en est le directeur. *La Réforme* devient rapidement l'organe officieux du courant national.

Elle n'est encore qu'une petite feuille à l'avenir incertain lorsque les libéraux connaissent la cuisante défaite électorale de 1884. Les causes en sont multiples.

Au sommet de l'intransigeance, chacun accusant l'autre, le libéralisme bruxellois éclate en trois tendances : l'*Association libérale de Bruxelles*, progressiste, la *Ligue libérale*, doctrinaire, et l'*Union libérale*, modérée, qui rejoindra les rangs de la seconde.

Pourtant, c'est à cette époque, que dans un réel désir de conciliation, les progressistes proposent la réunion d'un congrès libéral. Mais leur

(9) A propos des préalables de la guerre scolaire, voir J. LORY, *Les libéraux et la réforme de l'instruction primaire en Belgique, de la loi de 1842 à la loi de 1879. Introduction à l'étude de la « guerre scolaire » de 1879-1884*, th. dactyl., 3 vol., Louvain, 1971.

(10) *Annales Parlementaires. Chambre des Représentants. Session de 1882-1883*, pp. 1322-1323, 1408, 1411-1418, 1421-1433, 1435-1448, 1451-1465.

(11) Cfr. J. GAILLARD, *Un aspect du libéralisme belge à la fin du 19<sup>e</sup> siècle : les Congrès progressistes de 1887, 1889 et 1890*, mém. dactyl., Louvain, 1972, pp. 178-217 : ch. V : « Les influences extérieures, la Franc-Maçonnerie, La Libre Pensée ».

(12) Voir J.L. DE PAEPE, « *La Réforme* », *organe de la démocratie libérale (1884-1907)*, Cahiers du C.I.H.C., no 64, Louvain-Paris, 1972.

sincérité les trahit. Ils ne cachent pas leur volonté de reporter à l'avant-scène les concessions en matière sociale qu'ils avaient obtenues lors du *Congrès libéral* de 1846, mais qui étaient restées lettre morte.

A leurs yeux, seule l'inscription de la revision de l'article 47 de la Constitution au programme du parti, peut sauver le libéralisme. Il va sans dire que les doctrinaires ne prêtent aucune attention à ces « brouillons de l'Association ». Ils ne jugent pas utile la réunion d'un congrès. Seuls quelques libéraux modérés se trouvent en accord avec les progressistes sur ce point (13).

Les « radicaux » (progressistes ultra d'après 1880) jouent ici un rôle centrifuge. Préférant l'alliance ouvrière à toute réconciliation avec les doctrinaires, ils utilisent à plusieurs reprises la menace de scission au sein même de l'*Association de Bruxelles*, progressiste. Leur influence s'accroît après les tragiques confrontations sociales de mars 1886 à Liège et dans le Borinage (14).

En février de cette même année, l'*Association* adopte son nouveau programme, qui servira bientôt de trame à la charte du libéralisme progressiste (15). La revendication principale reste la revision des articles 47 et 56 de la Constitution ; elle a pour but d'étendre le droit de suffrage à tous les électeurs potentiels sachant lire et écrire. Suit en bonne place, comme un corollaire logique, l'instruction primaire obligatoire, gratuite et laïque, dont découle la réglementation du travail des enfants. La séparation absolue de l'Etat et des Eglises (et spécialement la suppression des avantages, jugés inconstitutionnels, de l'Eglise catholique) figure en troisième lieu dans le programme.

L'égalité des charges militaires par l'abolition de la conscription et du remplacement est un autre article très démocratique du programme, tout comme l'établissement de la proportionnalité des charges aux facultés des contribuables et les quelques mesures en faveur de la protection de l'ouvrier. La petite et moyenne bourgeoisie est intéressée par l'organisation démocratique du crédit et par l'égalité des deux langues nationales.

Durant les élections législatives de juin 1886, les libéraux bruxellois luttent sur des listes séparées. Il apparaît qu'aucune victoire électorale

---

(13) E. GOBLET D'ALVIELLA, p. ex., qui dirige la *Revue de Belgique* et écrit fréquemment en ce sens.

(14) Voir R. VAN SANTBERGEN, *Une bourrasque sociale : Liège, 1886*, Liège, 1969 et F. VAN KALKEN, *Commotions populaires en Belgique (1834-1902)*, Bruxelles, 1936.

(15) *La Réforme*, 25 et 28-2-1886.

ne peut désormais être arrachée dans l'ancien fief libéral, sans l'alliance des deux fractions principales du parti (16).

Devant la manifeste froideur à l'égard d'un congrès libéral, le groupe radical de la capitale introduit à l'*Association* une demande officielle de réunion d'un congrès « progressiste » (17). On en parlait déjà depuis quelque temps. Les ultras souhaitent même la création d'un parti progressiste autonome.

Bientôt, après une dernière tentative en faveur d'un congrès libéral et d'une réconciliation des frères ennemis, *La Réforme* annonce que :

« *L'Association libérale de Bruxelles* (...) considérant que l'union dans le parti libéral ne peut se réaliser que par un programme d'action (...), décide qu'une réunion des progressistes du pays aura lieu à Bruxelles, pour délibérer : 1° sur l'adoption du programme de l'*Association libérale de Bruxelles* comme programme du parti libéral démocratique ; 2° sur l'organisation des forces progressistes dans tout le pays ; et charge son Comité d'exécuter ces décisions » (18).

Sous la pression constante des radicaux, les travaux préparatoires sont menés promptement. La première réunion des délégués venus des divers coins du pays a lieu le 26 décembre 1886 à Bruxelles (19). Elle apparaît principalement comme une prise de conscience d'une véritable entité politique par elle-même.

Les solutions proposées aux diverses réformes souhaitées diffèrent parfois entre la capitale et la province, mais le programme de base est commun. Les modalités particulières de celui-ci devront être précisées par le *Congrès*. Il est patent qu'un libéralisme progressiste existe désormais dans le pays.

L'organisation du *Congrès libéral progressiste* est donc l'aboutissement de toute une évolution, qui a pour moteur le libéralisme bruxellois et dont les grands jalons sont la scission doctrinaire de 1884 et l'adoption, en 1886, du nouveau programme de l'*Association libérale de Bruxelles*, alors aux mains des progressistes.

Le congrès se réunira en effet ; les progressistes ont atteint un degré suffisant d'organisation et de conscience pour réussir cette gageure. Aux

(16) Nous avons établi que, dans la capitale, les progressistes constituent environ 35 % de l'électorat libéral censitaire et 22 % de l'ensemble des électeurs. Pour le pays 15 % semble être une moyenne acceptable — mais à relativiser.

(17) *La Réforme*, 15-7-1886. Conformément au règlement, 20 membres ont introduit la demande. A leur tête se trouve un fougueux « radical » qui fait souvent parler de lui et dont on sait fort peu : Charles Gilisquet, petit industriel schaarbeekois.

(18) *La Réforme*, 24-7-1886.

(19) *La Réforme*, 24-12-1886.

sarcasmes de la presse conservatrice, catholique comme libérale, succède bientôt un scepticisme résigné (20).

Après une courte période d'incertitude et d'hésitation (21), les travaux préparatoires sont entamés dans tout le pays. Des comités cantonaux sont constitués afin de déléguer des représentants au *Congrès*. Ceux-ci seront élus dans la proportion de 1 par 10.000 habitants. Des conférences sont organisées là où l'infrastructure préalable est insuffisante, afin d'informer les libéraux de l'endroit. C'est le programme de l'*Association de Bruxelles*, qui servira de base aux débats du *Congrès*. Il est largement diffusé.

Les meetings préparatoires mettent en évidence la très grande diversité de pensée de tous ceux qui endossent à ce moment, la dénomination de « libéral progressiste ». Les formules présentées en remplacement de l'article 47 de la Constitution sont on ne peut plus variées. Au moins les individualités sont-elles regroupées dans une action commune. Dans les grands centres, à Bruxelles particulièrement, des problèmes se posent entre les diverses tendances : deux listes de candidats délégués sont présentées : l'une est modérée (« progressiste »), l'autre radicale et même socialiste. Paul Janson, figure de proue, est sollicité par les deux sous-groupes. Dans l'ensemble cependant, l'organisation du *Congrès* se déroule avec facilité et sans grand problème. Quelques entorses mineures au règlement relatif au choix des délégués sont concédées, soit pour « repêcher » un candidat important mais malchanceux, soit pour assurer la représentation de certains cantons où l'ombre d'un progressiste n'est guère décelable. En dehors de ces inégalités, du reste peu nombreuses, cette première tentative progressiste est une réussite sur le plan matériel.

Les renseignements fournis à l'occasion de l'élection des délégués, permettent d'étudier la répartition géographique des progressistes et leur milieu socio-professionnel. Les villes et les bourgs forment un terrain de choix pour les libéraux, par contre, les campagnes sont fiefs catholiques. Ces constatations subissent cependant des modifications selon les régions. Dans la partie flamande du pays, la représentation locale au *Congrès progressiste* est généralement déficiente : les centres fournissent seuls le quorum exigé. Le Sud est, comme il se doit, présent au niveau cantonal : le Hainaut, la province de Namur et la partie francophone du Brabant offrent une représentation exemplaire. La délégation hennuyère est même communale ; par contre, il subsiste quelques problèmes dans la province de Liège (22).

(20) Par exemple, *Journal de Bruxelles*, catholique, 12-2-1887 ; *Journal de Gand*, libéral doctrinaire, 17-2-1887.

(21) Voir par exemple, *L'Opinion*, Journal progressiste modéré anversois, 11-2-1887.

(22) J. GAILLARD, *Un aspect...*, pp. 65-69 et annexe II (cartes).

Parmi les délégués au *Congrès*, on compte environ 75 % de titulaires de professions libérales, 8 % d'employés, 7 % d'ouvriers et artisans, 4 % de rentiers (23). Les libéraux progressistes se recrutent parmi ce qu'il est convenu d'appeler « la petite et moyenne bourgeoisie ». Il y a donc une grande différence de milieu et de formation entre eux et les socialistes. On constate également le succès du programme progressiste auprès des électeurs capacitaires.

Les 550 délégués venus des neuf provinces, se retrouvent les 29 et 30 mai 1887 à Bruxelles, dans la grande salle du Musée du Nord, sous la présidence de Paul Janson (24).

Au programme de l'*Association de Bruxelles*, base des débats, on a ajouté le vote obligatoire et les diverses formules proposées pour l'exercice du droit de vote. Elles vont du suffrage universel pur et simple (proposition radicale) aux systèmes capacitaires les plus sophistiqués, en passant par la condition du « savoir lire et écrire » de l'association bruxelloise.

Alors que dès l'ouverture, le Président insiste sur le caractère libéral et unioniste du *Congrès*, les radicaux (25) demandent que l'on inscrive à l'ordre du jour, l'organisation d'un « *parti progressiste* » : Janson s'y oppose fermement.

Les débats sur les diverses formules de remplacement de l'article 47 de la Constitution sont assez confus ; chaque délégation soutient sa proposition. Les arguments invoqués en faveur du suffrage universel sont le droit et la justice, et l'obligation morale de ne pas se contenter de demi-mesures, alors que la classe ouvrière a déjà attendu si longtemps. Les défenseurs de cette dernière thèse relèvent les défauts des systèmes capacitaires, principalement : le caractère aléatoire de l'examen qu'ils impliquent.

S'opposant au suffrage généralisé, certains rappellent que le *Congrès* est « libéral » avant tout, et qu'il a été convoqué sous prétexte de rétablir l'union. Il ne faut donc pas fermer la porte aux libéraux non-progressistes en l'ouvrant aux socialistes.

Contre les diverses formules capacitaires, on objecte soit leurs exigences trop restrictives, soit au contraire, insuffisantes pour témoigner d'un vote intelligent et donc indépendant (26).

(23) Reste 6 % de « divers » ou de « non précisés ».

(24) Voir le compte rendu publié dans la brochure « *Congrès libéral progressiste de Belgique. 29 et 30 mai 1887* », Bruxelles, 1887.

(25) Dont le porte parole est toujours Ch. Gilisquet.

(26) Les libéraux craignent les pressions morales des prêtres et religieux sur les électeurs peu instruits. L'intelligence est, pour eux, garantie d'indépendance et d'un vote « éclairé ».

Cependant, le principe de la revision est rapidement acclamé et, en définitive, la formule bruxelloise — le « savoir lire et écrire », comme condition exclusive de l'exercice du droit de vote — est adoptée par l'assemblée. On concède aux radicaux son inscription dans le programme, non comme un minimum préalable à l'exercice du droit de vote, mais comme un maximum constitutionnel exigible, laissant ainsi la voie libre au suffrage universel.

Une fois cette importante question de la revision de l'article 47 de la Constitution terminée, les débats s'accroissent. L'assemblée adopte « la revision de l'article 56 de la Constitution en ce qui concerne le cens d'éligibilité au Sénat », puis aborde le problème de l'enseignement. « L'instruction primaire obligatoire, l'enseignement public gratuit au degré inférieur, exclusivement laïc à tous les degrés » sont inscrits au programme progressiste. Le Congrès adopte ensuite la réglementation du travail des enfants et l'organisation d'écoles d'adultes, professionnelles, ménagères et gardiennes.

Les congressistes discutent alors le troisième paragraphe du programme traitant de la séparation des Eglises et de l'Etat. Il prévoit en onze points, la suppression des privilèges et honneurs divers reconnus aux ministres des cultes, la sécularisation des cimetières, la revision de la législation sur les fabriques d'église, la suppression des charges incombant aux communes et aux provinces en matière de culte, etc...

En ce qui concerne le service militaire, les progressistes adoptent le principe inscrit dans le programme bruxellois : « Egalité des charges militaires, abolition de la conscription et du remplacement, réduction du service militaire à la durée strictement nécessaire » (27).

Le programme progressiste propose d'autre part, une réforme du système des impôts : il convient de supprimer les impôts dits de consommation (sur la bière et la viande notamment) qui frappent les classes ouvrières et d'y substituer un impôt progressif sur le revenu.

La question de la réglementation du travail ouvrier suscite quelques controverses et illustre, bien que cela ne soit pas encore très clair à l'époque, l'incompatibilité de rester partisan du libre-échange économique intégral avec la sollicitude à l'égard de la classe laborieuse. C'est là tout

---

(27) La conscription se fait par tirage au sort. Le service militaire s'étend sur huit années. Il est exigeant, mais ceux qui « n'ont pas eu de chance » lors du tirage au sort et qui doivent rallier de mauvais gré le contingent, peuvent malgré tout s'en dispenser en payant un remplaçant. Ce système est évidemment profondément antidémocratique. Seuls parmi les malchanceux, les fils de bourgeois ont la possibilité de se faire remplacer par quelqu'un de condition modeste, tout heureux de trouver ainsi un « emploi ». Lors du Congrès de 1889, les progressistes préciseront leurs vues en la matière et adopteront le système suisse de la « Nation armée ».

le drame des libéraux progressistes, écartelés entre l'idéal proprement libéral du XIXe siècle et un souci de plus grande justice sociale.

Si certains progressistes souhaitent laisser la protection du travail ouvrier à l'initiative individuelle, et évoquent la concurrence internationale pour refuser l'application d'un minimum salarial dans l'industrie, d'autres croient en la nécessité d'une législation sociale. Ils adoptent, après discussion, le principe de la protection du travail ouvrier, celui de la reconnaissance légale des syndicats, et celui de la responsabilité des patrons en cas d'accident. Ils demandent l'établissement de conseils de conciliation et l'instauration d'une caisse de secours, de prévoyance et de retraite pour les invalides du travail (28).

Dans ses derniers articles, le programme progressiste exige l'organisation démocratique du crédit et une protection plus efficace des droits des actionnaires. Il désire enfin l'égalité des deux langues nationales et le vote obligatoire.

Les progressistes se quittent dans l'euphorie ; tous les points du programme ont été adoptés à une large majorité. Pourtant, la presse conservatrice libérale et catholique raille le *Congrès*, parfois de façon désobligeante (29). L'union du libéralisme n'est pas pour le lendemain, à la grande joie des « cléricaux ». La presse socialiste, *Le Peuple* spécialement, garde une attitude sceptique quant à l'utilité du *Congrès*. Satisfaite de constater le progrès de l'idée démocratique dans la bourgeoisie, elle regrette que le suffrage universel n'ait pas reçu la caution du libéralisme progressiste (30). Quoiqu'il en soit, les chefs de file du POB n'ont jamais désiré une alliance entre la démocratie bourgeoise et la classe ouvrière, ils sont convaincus que la « lutte des classes » reste toujours indispensable pour atteindre les objectifs sociaux.

Si, en 1887, le *Congrès* fut sans grande importance politique, il faut reconnaître que ses prolongements seront considérables ; désormais, le libéralisme progressiste est une réalité tangible. Son programme sera complété à l'occasion de six congrès ultérieurs (31) et adaptés aux

(28) Le leader socialiste César De Paepe, présent au *Congrès* comme représentant du P.O.B., déclare que ces problèmes matériels relatifs au travail ouvrier ne concernent que le P.O.B. Il souhaite que les progressistes se limitent au seul plan politique et développent la nécessité d'une révision constitutionnelle (art. 47) au sein de la bourgeoisie. C. De Paepe met en évidence le rôle de « tampon » entre la bourgeoisie et la classe ouvrière, que le P.O.B. espère voir remplir par les libéraux progressistes.

(29) P. exemple : *Journal de Bruxelles*, 31-5-1887 ; *Journal de Gand*, 30-5-1887 ; *Etoile Belge*, 1-6-1887.

(30) Pour l'opinion du P.O.B. voir par exemple, *Le Peuple*, 31-5-1887.

(31) Les 24-2-1889 ; 25 et 26-12-1890 ; 17-4-1892 ; 25 et 26-3-1894 ; 10-3-1895 ; 6-3-1898. C'est démontrer l'activité des libéraux progressistes et montrer la nécessité d'étudier leur influence sur la politique belge. Nous avons abordé les congrès de 1889 et 1890 dans J. GAILLARD, *Un aspect...*, pp. 97-163.



circonstances nouvelles de la vie publique ; il connaîtra finalement une forme très élaborée et précise. Tout ce mouvement doctrinal influencera le programme du parti libéral reconstitué, d'après 1900.

Entre 1890 et 1893, il s'en fallut de peu qu'un « parti progressiste » ne prenne place dans la politique belge. La presse du moment était déjà largement familiarisée avec l'expression. Une « *Fédération progressiste* » fut créée, mais des difficultés structurelles empêchèrent sa véritable implantation dans la vie publique (32).

Il faut dire que l'activité des libéraux progressistes fut très intense pendant la période précédant l'adoption du suffrage plural. C'est Paul Janson qui introduisit la troisième proposition de révision de l'article 47 de la Constitution, celle qui devait aboutir à cette importante réforme. Si l'on en croit Louis Bertrand (33), c'est l'intervention personnelle des chefs progressistes auprès des leaders socialistes, qui détermina ceux-ci à accepter le suffrage plural.

Mais en 1894, les libéraux « de gauche » inscrivent le suffrage universel pur et simple à leur programme et déposent bientôt dans ce but, une nouvelle proposition de révision de la Constitution. Après le compromis politique de 1893, l'idéal démocratique radical refait rapidement surface.

L'influence du libéralisme progressiste est sensiblement plus grande que le nombre limité de ses adhérents ne permettrait de le supposer ; elle est digne d'attention.

Pourtant, les libéraux progressistes ont jusqu'ici eu droit à peu d'études. Leur faiblesse numérique, leur idéalisme parfois excessif, l'échec du « parti progressiste », sont sans doute, cause de cette situation. La méprise dans laquelle les ont volontairement tenu les milieux conservateurs de la fin du siècle passé et la reconstitution du parti libéral en 1900, n'y sont pas étrangères.

Généralement, on leur reconnaît un rôle de « tampon » (c'est l'expression employée) entre la société libérale du 19<sup>e</sup> siècle et la société néo-capitaliste que nous vivons. Il est exact que nombre de progressistes hésitèrent longuement entre les deux options. Mais leur influence électorale fut bien trop faible pour qu'ils accomplissent cette « transition ».

---

(32) Voir ses statuts p.ex. dans *La Réforme*, 4/5-11-1890.

(33) L. BERTRAND, *Histoire...*, t. II, p. 497. En attendant une étude détaillée sur l'adoption du suffrage plural en Belgique et avant la parution de la thèse de J.P. HENDRICKX sur « *L'opinion publique en Hainaut face au suffrage universel, 1890-1893* », on consultera son article : *L'antirévisionnisme des années 1890-1893. Un cas d'application dans le journal namurois « L'Ami de l'Ordre »*, dans « *Revue belge de philologie et d'histoire* », t. XLIV, 1966, no 4, pp. 1187-1198.

Sans doute faut-il écrire que l'histoire du libéralisme progressiste met clairement en évidence la formulation lente mais irrémédiable d'une nouvelle pensée politique.

### Summary.

*During the 19th century, the Belgian Liberal Party was frequently divided between its « progressive » or « radical » wing and its conservative majority.*

*Between 1880 and 1900, the program of the progressive liberalism was worked out and stated precisely during seven political meetings.*

*The one held in 1887 put the headlines into shape, chiefly : big extension of the franchise, compulsory education, disestablishment of the Church.*

*In spite of their small number of members, the progressists were surely most influential upon the adoption of the universal franchise.*



M. Spaak et M. Harmel

## Dix années de politique étrangère belge, deux hommes, une même politique

---

par Luc DESMEDT,

Licencié en Sciences politiques et diplomatiques.

Licencié en Droit maritime et en Droit aérien.

★

### INTRODUCTION

Le but de notre étude est strictement limité à une tentative : celle d'examiner la politique étrangère menée par la Belgique, de 1960 à 1970, et cela, à travers deux personnalités qui ont incontestablement caractérisé sa continuité.

Il nous reste à exprimer ici toute notre reconnaissance à notre maître, M. le professeur J. Willequet pour son aide précieuse et son extrême amabilité.

### Section 1 : Mr Spaak et une partie de ses « combats inachevés ».

Lorsque, à la faveur des élections législatives de 1961, M. P.H. Spaak reprend en mains le département des Affaires étrangères, il est imprégné de quelques certitudes, de quelques opinions fortes. Ses perspectives de paix résident dans l'équilibre des forces atomiques et dans l'engagement des Etats-Unis en Europe (1).

D'autre part, il se déclare partisan d'un pacte de non-agression entre l'OTAN et le pacte de Varsovie, et cela, dans le cadre d'un accord sur Berlin (2). Tout neutralisme européen est considéré comme pernicieux.

---

(1) « Impossible d'avoir une politique étrangère européenne détachée des liens très étroits avec les Etats-Unis ». P.H. SPAAK, à Washington, le 21 novembre 1961 dans les *Documents Parlementaires*, 4 IX.

(2) Rapport DE SCHRIJVER sur le budget des affaires étrangères. *Documents Parlementaires*, 4 IX-Chambre, 11 janvier 1962 ; et A.P. Chambre, 18 juin 1964, p. 9.

Mais une politique de détente et de coexistence pacifique entre dans les intentions belges. Au cours de l'été 1961, la situation en Europe est dominée par les exigences soviétiques relatives à l'Allemagne et surtout à Berlin. La position de M. Spaak reste conforme aux accords de Postdam de 1945 et à la Convention de Paris du 3 octobre 1954, qui stipulait en substance que la fixation définitive des frontières allemandes devait attendre un règlement de paix pour l'ensemble de l'Allemagne (3). Convaincu qu'il n'y a pas moyen de négocier avec succès sur le problème de la réunification allemande, notre ministre envisage l'élaboration d'un nouveau statut pour Berlin. Cela se résume à sauvegarder trois principes :

1° le droit de Berlin-Ouest à des institutions choisies démocratiquement ; 2° une garantie des communications entre Berlin-Ouest et l'Occident ; 3° et la viabilité économique de la ville. Mais le chef de notre diplomatie se trouve isolé dans sa façon d'envisager les choses.

Le 19 septembre, invité par les Soviétiques, Spaak est reçu par Krouchtchev au Kremlin. De retour à Bruxelles, notre ministre belge rédige un rapport en quatre points à l'intention des membres du Conseil Atlantique. Rapport qui préconise notamment la signature d'un traité de paix avec les deux Allemagnes et des négociations sur Berlin (4). Cette tentative de médiation fut battue en brèche par les puissances intéressées et plus particulièrement par la France, spécialement hostile à une « Europe des Patries ». M. Spaak ne fit pas bon accueil au plan Fouchet (10 novembre 1961) (5), puisque, en aucun cas, il ne voulait admettre une politique européenne de défense qui ne fasse pas référence explicite à l'OTAN. De fait, une Europe politique à la Fouchet, n'était-elle pas par définition, « un ver dans le fruit de l'OTAN » (6), d'autant plus que la Grande-Bretagne n'était même pas concernée (7).

Conformément à l'attitude de la majorité des membres de l'OTAN, la Belgique souhaitait également la réalisation d'un plan de désarmement général et complet (nucléaire et non-nucléaire), mis en œuvre par étapes successives et assorties de mesures de contrôle efficaces (8). Il est évident que le caractère utopique de cette aspiration n'échappait nullement à notre ministre des Affaires étrangères. Conscient des réalités internationales il

(3) A.P. Chambre, 22 novembre 1962, p. 10.

(4) P.H. SPAAK, *Combats Inachevés, de l'espoir aux déceptions*, pp. 337-339.

(5) A.P., Chambre, 28 février 1962.

(6) A.P., Sénat, 28 mars 1963, pp. 983, 984 et 985.

(7) Voir l'article du professeur J. WILLEQUET : « De quand datent les idées européennes de P.H. Spaak ? », dans *Le Soir* du 6-7 mai 1973, pp. 1-2.

(8) *Revue Belge de Droit International*, 1965, pp. 224-225 (- 38 - désarmement).

était cependant décidé de mener une politique active (9). C'est dans cette optique, et quelques semaines après un interview qu'il avait accordé aux *Izvestia*, que notre ministre allait être invité par M. Krouchtchev.

Ces entretiens de Kiev, de juillet 1963, devaient apparemment consolider les sentiments de notre diplomate qui, plus que jamais, semblait intimement convaincu que les Soviétiques, et Krouchtchev en particulier, ne voulaient pas la guerre ; manifestement Russes et Américains se contentaient du statut-quo. S'ils se tâtaient encore de temps en temps lors de certaines situations litigieuses, c'était avec une prudence mêlée de collusion (10).

De fait, pour notre ministre des Affaires étrangères, la signature à Moscou, le 5 août 1963, d'un traité sur la non-dissémination des armes nucléaires, entérinait la volonté de rapprochement des « Grandes Puissances ». M Spaak tout en continuant de se référer au plan Rapacki (11) ne se lassait pas de prétendre que plus la Belgique allait intégrer ses forces nationales à une grande force internationale (entendez l'OTAN), mieux cela valait à tous les points de vue. Une Alliance Atlantique forte restait donc pour lui une des bases essentielles de notre politique extérieure. S'opposant ainsi à l'idée défendue par la France qui proposait la construction d'une force nucléaire indépendante et européenne (12), notre ministre recommandait vivement la thèse américaine qui prévoyait la création d'une force de frappe multilatérale OTAN.

En 1964, M. Spaak, devait encore constater que depuis deux ans : « ... les deux piliers de la politique belge (13) s'ébranlaient. Pourtant, écrivait-il, dans la revue *Foreign Affairs* (14) : « Aucune contradiction, aucune opposition n'existait entre l'Alliance Atlantique et l'Alliance Européenne. Autour de ces deux grandes idées, ... l'Europe a connu la paix et, se relevant de ses ruines, elle a connu la prospérité ».

Pour notre ministre, cette crise politique au sein de l'Europe occidentale était due au manque de consultation politique et à l'absence de politique étrangère commune (15).

Contrairement à la France, la Belgique pouvait admettre facilement que les Etats-Unis aient le monopole de la puissance atomique, elle pouvait également accepter que la défense atomique de l'Europe soit confiée à

(9) « Sur la politique extérieure de la Belgique de mai 1961 à mai 1962. Voir le *Courrier Hebdomadaire du C.R.I.S.P.*, du 18 mai 1962, pp. 1-24.

(10) A.P., Chambre, 13 juin 1963, pp. 28-29 et 11 décembre 1963, pp. 9-10.

(11) A.P., Chambre, 16 janvier 1964.

(12) A.P., Chambre, 11 décembre 1963.

(13) Entendez l'OTAN et le Marché Commun.

(14) Vol. 43, janvier 1965, n° 2.

(15) Voir à ce sujet : « Pourquoi une nouvelle force nucléaire ? », *Volksgeziet*, 3 décembre 1964, dans *Textes et Documents*, janvier 1965, n° 196, pp. 26-28.

son puissant allié (16). Mais M. Spaak était convaincu que le Général de Gaulle n'allait jamais admettre que la France dépende des Etats-Unis pour sa défense atomique. Aussi préconisa-t-il un système de défense atlantique duquel certains pays pourraient retirer leurs forces atomiques propres en cas de nécessité nationale et cela dans le cadre d'une coopération pour la défense de l'Europe. Adversaire d'un directoire politique pour l'Alliance atlantique, M. Spaak acceptait l'idée d'un directoire atomique. Il lui paraissait raisonnable en ce qui concerne la défense de l'Europe d'associer aux Etats-Unis certains grands pays européens (17).

Incontestablement, l'Europe de l'Ouest était intégralement dépendante des Etats-Unis pour assurer sa défense et pour notre ministre des Affaires étrangères cette dépendance offrait une garantie suffisante.

Sa politique de contact, Est-Ouest, devait l'amener à avoir des entretiens avec Tito en octobre 1964. En février 1965, il faisait le voyage de Varsovie où il rencontrait les dirigeants polonais et plus particulièrement son collègue le ministre des Affaires étrangères, M. Rapacki qui devait d'ailleurs rendre à Bruxelles, la visite que M. Spaak lui avait faite à Varsovie (18).

Lorsqu'en 1966, notre ministre quitta le Gouvernement, il était prêt à entamer un troisième voyage à Moscou, il avait également accepté des invitations venues de Prague et de Budapest.

Cette politique de contact dans le cadre de la coexistence pacifique était, pour lui, la seule capable d'ouvrir des horizons nouveaux et devait donc être poursuivie (19).

## Section 2 : Un peu de lucidité face à notre politique de défense.

Lorsqu'on fait le bilan de notre politique de défense, force nous est de constater qu'en dix ans celle-ci n'a à peu près quasiment pas évolué. En effet, au seuil de 1971 M. Harmel restait persuadé, comme M. Spaak l'était, qu'« aussi longtemps qu'une défense sera nécessaire elle ne pouvait plus être qu'intégrée ;... » (20) ce qui signifiait pratiquement pour nous une totale dépendance envers les Etats-Unis. Une légère nuance apparaît cependant dans la mesure où nos spécialistes de politique étrangère parlaient davantage de solidarité européenne en matière de défense. L'Al-

(16) A.P., Chambre, 26 février 1963, pp. 672-679.

(17) Voir à ce propos : « La politique de l'Europe occidentale », par P.H. SPAAK, dans *Textes et Documents*, janvier 1965, n° 195, pp. 1, 8-11.

(18) P.H. SPAAK, *Combats Inachevés*, t. II : « De l'espoir aux déceptions », p. 355.

(19) P.H. SPAAK, *Combats Inachevés*, t. II : « De l'espoir aux déceptions », p. 355.

(20) Voir à ce sujet, l'article de L. TINDEMANS : « Le PSC et la politique étrangère de la Belgique », pp. 76-77, dans *Documents CEPES*, (5), 1966.

liance atlantique restait pourtant sans conteste le pilier européen qui permettait à notre pays un dialogue avec d'autre part les Etats d'Amérique du Nord et peut-être d'autre part avec le monde de l'Est ; tel était en tout cas l'avis de M. Harmel. La politique de « bloc » était donc loin d'être dépassée. Dans l'esprit de nos diplomates les blocs n'étaient cependant plus des éléments dangereux mais simplement des facteurs d'organisation. Il s'avérait également que si l'on parlait plus que jamais, de pacte de non-agression entre les puissances de l'OTAN et celle du Pacte de Varsovie, de l'organisation d'une conférence sur la sécurité européenne, de mesures de désarmement progressif et de dénucléarisation de l'Europe ; aucune de ces grandes idées n'avait notablement progressé au sein du groupe atlantique. Une chose était incontestable, la menace communiste qui pesait sur l'Europe en 1949, si elle n'avait pas totalement disparu, s'était pour le moins considérablement atténuée. En revanche, les Etats-Unis n'avaient pas cessé d'imposer à la Belgique et à ses alliés au sein de l'OTAN une subordination qui n'avait pas toujours été sans danger. Si, après la guerre, les Etats-Unis nous avaient donné une protection dont nous étions complètement dépourvu, cela s'était passé à une époque où le destin du monde semblait devoir se jouer en Europe. Actuellement cette situation a profondément évolué et la scène politique s'est élargie pour épouser les dimensions de la planète. Et incontestablement, l'Alliance n'avait pas su s'adapter à ce contexte nouveau, restant tributaire de son aire géographique primitive. Aussi, si comme M. Spaak et M. Harmel l'ont tant de fois proclamé, la Belgique doit être reconnaissante envers « l'Oncle Sam », cette reconnaissance ne devait pas, comme elle a trop tendance à le faire, se transformer en une redevabilité éternelle. La Belgique a hélas bien trop souvent figuré au premier rang des fidèles inconditionnels, cela dans la mesure où elle s'est cantonnée, au sein du Conseil de l'Alliance, dans un silence prudent fort semblable à une approbation et cela devant les aspects les plus critiquables de la politique américaine. S'il est exact qu'il existe un déséquilibre au sein de l'Alliance entre la super-puissance américaine et les états moyens ou petits, nos représentants ne font cependant rien de valable ni de concret en vue de modifier cet état de chose et c'est là une carence grave. Cela d'autant plus qu'aujourd'hui les intérêts vitaux de la Belgique ne coïncident plus du tout avec les intérêts américains mais bien avec ceux de ses partenaires européens et cela dans le cadre d'une politique européenne de défense, nous dirions même de détente. Bien sûr cette coopération européenne n'est pas encore une réalité absolue ; faut-il pour autant continuer d'accepter l'hégémonie américaine. Ne serait-il pas grand temps de prendre conscience que les intérêts belges et américains ne sont même plus parallèles mais dans bon nombre de cas divergents, voire opposés, cela est obvie. Dès lors, si l'on

met sur une balance les avantages et les inconvénients de la tutelle protectrice américaine il serait grand temps de regarder la réalité en face. Dans son message sur l'Etat de l'Union du 27 janvier 1972 M. Nixon a été très clair, nous semble-t-il : « Les temps ont changé », a-t-il dit, « depuis que le président Kennedy affirmait que les Etats-Unis paieraient n'importe quel prix et supporteraient n'importe quel fardeau pour défendre la liberté... Nous laisserons désormais aux autres pays une plus grande part de responsabilités dans leur défense... ». En clair, il n'est plus question de mettre en jeu New York ou Boston sur le tapis atomique pour sauver Berlin, Londres, ou Bruxelles... Le « parapluie atomique » américain n'est même plus entrouvert sur l'Europe, il s'est pratiquement refermé ! Et du coup, l'atlantisme a incontestablement « du plomb dans l'aile » ! (21)

La clé du problème n'était pas entre les mains de M. Harmel, mais force lui était de prendre en considération que le sort futur de l'Alliance atlantique se jouait en Europe et non plus à Washington. Il est cependant vrai que les réunions atlantiques restent un endroit privilégié de contacts et de discussions entre alliés mais si l'on continue à se contenter d'émettre des vœux pieux, ces réunions apparaîtront très vite comme désuètes. Certains hommes politiques, évoquant sa « réussite », considèrent l'Alliance comme « sacro-sainte » ; c'est en fait raisonner en termes du passé. En effet, si la détente est devenue un fait acquis dans les relations Est-Ouest et si tout le monde a fini par s'en apercevoir, là où on est plus réservé c'est quand l'OTAN s'en attribue le mérite (22). Il semble bon de se rappeler que l'objectif de l'OTAN, lors de sa création, n'était nullement la détente entre l'Est et l'Ouest mais bien « l'endigement » du communisme stalinien. C'était l'époque de la doctrine Dulles et à ce moment, on ne concevait pas la possibilité d'une détente entre deux systèmes apparemment aussi opposés que le « communisme russe » et le « capitalisme occidental ». Mais depuis lors, l'URSS a mis au point son propre arsenal nucléaire et il y a eu : Budapest, le Vietnam, Cuba, Saint-Domingue, le conflit idéologique sino-soviétique, puis plus tard la Tchécoslovaquie ; en outre, le polycentrisme s'est concrétisé au sein du monde communiste. Actuellement les Etats-Unis et l'Union Soviétique se reconnaissent tacitement un « parallélisme d'intérêts ».

Dans toute cette évolution il faut bien admettre que l'OTAN n'a joué qu'un rôle mineur, pour ne pas dire fictif. Il apparaît donc d'une manière particulièrement évidente que si l'Alliance atlantique veut continuer à

---

(21) Cfr. l'article de Josette ALIA : « Une armée, pour quoi faire ?... », dans *Le Nouvel Observateur*, du 24 au 30 janvier 1972, n° 376, p. 22.

(22) Cfr. « L'Otan et la Belgique », par Marcel VERNAY, dans le *Lloyd Anversois*, du 19 décembre 1966.



vivre, elle devra justifier son existence par une activité singulièrement dynamique et progressiste. Rejoignant en cela l'idée de M. Spaak et de M. Harmel, nous pensons que l'organe politique de l'Alliance devrait effectivement jouer le rôle de partenaire du Pacte de Varsovie et cela en vue de faciliter l'ouverture d'une discussion sur la sécurité européenne, afin de promouvoir la mise en place d'une Conférence européenne de coopération et de sécurité. Mais les Américains y seraient les invités privilégiés et non péremptoires. Cette conférence est dans l'immédiat la seule action possible pour transcender la contradiction qui existe entre la politique des blocs et l'Europe Unie. Nous voulons dire que nous croyons que la sécurité européenne ne sera réellement assurée que le jour où il n'y aura plus de blocs opposés, c'est-à-dire au moment où il n'y aura plus d'OTAN et plus de Pacte de Varsovie. En attendant servons-nous de ces organes d'une manière positive afin qu'un jour ils aient été les instruments de leur destruction.

### Section 3 : L'attitude belge envers les situations conflictuelles dans le monde.

Dans le cadre de « ses efforts pour la paix » notre ministère des Affaires étrangères s'était plus particulièrement intéressé à trois conflits qui pour le chef du département apparaissaient comme sensiblement analogues.

« ... nous assistons à Chypre, comme en Israël, comme au Vietnam du Sud, à la naissance laborieuse d'Etats ou de systèmes politiques, à partir de territoires ou de régimes contestés » (23). Dans ces trois cas M. Harmel s'était attaché à revaloriser les rôles et devoirs des Nations-Unies, plus particulièrement de son Conseil de Sécurité. Il estimait que les membres permanents du Conseil avaient l'obligation de mettre en œuvre l'arsenal des moyens de pacification que la Charte mettait entre leurs mains, ce qui voulait dire que l'organe des Nations-Unies devait avoir pour mission, non seulement de faire des enquêtes, de favoriser la négociation, de proposer la médiation et l'arbitrage, de recourir aux règlements judiciaires mais en même temps de rechercher les causes qui avaient provoqué les conflits afin de pouvoir les éliminer. Enfin il devait envisager des mesures correctives si des procédures de conciliation n'aboutissaient pas. Le gouvernement belge avait notamment suggéré à l'Assemblée des Nations-Unies la recherche de plans d'urgence en vue de la reconstruction et du développement économique des régions conflictuelles de l'Asie du Sud-Est, du Moyen-Orient et du Nigéria.

---

(23) A.P., Sénat, 30 novembre 1967, p. 105.

Dans un autre domaine, M. Harmel souhaitait que les états s'engagent à accepter une limitation des fournitures d'armements conventionnels autour des zones de conflit récent. A défaut de règlement international, la Belgique, par la loi du 19 juillet 1968 avait donné au gouvernement le moyen d'autoriser, de refuser ou de limiter toutes fournitures d'armes (24).

Enfin, dernière démarche, pour le rétablissement de la paix dans les zones contestées, notre pays proposait que le secrétaire général de l'ONU soumette chaque année un rapport de synthèse sur les études des quatre-vingts centres scientifiques existant dans le monde et qui étaient spécialisés dans les recherches sur la paix, afin que des courants d'échanges entre ces centres de recherches théoriques et l'organisation des Nations-Unies puissent s'établir. Le chef de la diplomatie belge faisait l'apologie de sa politique en déclarant : « Il n'est pas dérisoire et inutile pour un pays de notre dimension de se mêler aux affaires du monde. Qui nous autoriserait à laisser aux plus grands états le souci de porter le poids de leur puissance ? Rien ne serait plus dangereux que de céder à cette tentation isolationniste quand nous portons la responsabilité partagée avec nos voisins, de réaliser l'Europe. On nous explique si souvent que la voix des Etats-Unis ou de l'URSS porte trop haut. Mais qui peut s'en plaindre quand la voix de l'Europe ne se fait pas entendre ? » (25).

Ce qui nous frappe dans cette conduite de nos affaires étrangères, c'est une fois de plus la fluidité des attitudes, une certaine équivoque fondamentale qui se développait dans le verbe plutôt que dans le concret. Contrairement à ce que l'on veut nous faire croire, notre département ne prend jamais d'initiatives percutantes. Pour les sujets brûlants, comme le Vietnam, la dérobade était presque totale et en tout les cas le manque d'imagination de notre ministre était notoire. Par contre, s'il était possible de se définir sans choquer personne — au sujet du Moyen-Orient par exemple — M. Harmel se lançait dans des discours pertinents. Mais notre argus n'était en fait qu'un pasticheur puisque ces choses forts pertinentes, beaucoup de monde les avaient dites avant lui.

Mais pouvait-il en être autrement ? Nous ne le pensons pas. En réalité, le poids d'un pays comme le nôtre dans la balance mondiale est indiscutablement léger, puisque la politique internationale reste, sans conteste l'apanage exclusif de quelques « super-puissances » qui ont les moyens, notamment militaires, de travailler dans le concret.

---

(24) Loi du 11 septembre 1962, relative à l'importation, à l'exportation et au transit des marchandises (*Moniteur belge* du 27 octobre 1962, pp. 9491-9492). Voir aussi arrêté ministériel du 25 octobre 1962 et la loi du 19 juillet 1968.

(25) A.P., Sénat, 15 janvier 1969.

En fait, la Belgique n'a pas d'autre possibilité que de se résoudre à influencer modestement une sorte de climat général d'ordre moral, voire psychologique.

#### Section 4 : La diplomatie belge et l'exploration des voies de la détente et de la coopération en Europe.

M. Harmel avait la conviction qu'il existait des points de convergence entre la « détente internationale » de l'Ouest et la « coexistence pacifique » de l'Est. Mais cette détente ne pouvait s'envisager en « ordre dispersé », elle devait être définie et coordonnée au sein de la communauté occidentale.

Cette politique devait donc aller de pair avec un maintien et une sauvegarde de la solidarité et de l'équilibre atlantique. Cela ne devait cependant pas être un obstacle aux initiatives particulières (26). La clé de toute détente en Europe restait, pour M. Harmel, essentiellement dépendante de l'Allemagne. Afin de tenter de faire progresser toute action de rapprochement notre diplomate envisagea de nouer avec les pays de l'Est un dialogue suivi. C'est dans cette optique qu'il se rend à Varsovie en septembre 1966, où les problèmes du désarmement sont abordés (27). A l'issue de ces pourparlers polono-belges, les deux ministres devaient décider de se revoir à Bruxelles en janvier 1967 (28), (29).

Manifestement M. Harmel souhaitait faire progresser l'action de rapprochement entreprise entre les deux blocs (30). Il désirait que « l'entente » succède à la détente et cela dans le cadre d'une grande Europe réunifiée. Cet objectif pouvait être atteint par le biais d'un désarmement (31). L'effort devait porter sur des conversations bilatérales entre pays de blocs différents ; afin de mettre sur pied, dans un second temps, une conférence sur la sécurité européenne. C'est dans cet ordre d'idées que les ministres des Affaires étrangères roumain et yougoslave avaient été invités à Bruxelles, que des entretiens avec le ministre des Affaires étrangères polonais avaient eu lieu aux Nations-Unies. Que M. Harmel s'était notamment

(26) A.P., Chambre, 26 avril 1966, pp. 22-23.

(27) Voir à ce sujet l'article de Marcel HAYOUL : « Vive la Pologne, Monsieur ? », dans la *Revue nouvelle*, du 15 décembre 1966, n° 12, pp. 560-561.

(28) Communiqué final belgo-polonais, *Lettre de Belgique*, 1966, n° 36, pp. 2-3.

(29) « Conversations belgo-polonaise », par Louis COLOT, *Chronique de Politique Etrangère*, vol. 22, janvier 1969, n° 1, p. 73.

(30) Voir à ce sujet le discours prononcé au Sénat par M. HARMEL dans A.P., Sénat, 17 janvier 1967 ; et l'article de Francis UNWIN : « M. Harmel en Pologne », *Le Soir*, 6 septembre 1966.

(31) A.P., Sénat, 19 janvier 1967, p. 474.

rendu à Bucarest, à Budapest, à Prague, à Varsovie, à Belgrade, etc... (32). Apparemment les démocraties populaires d'Europe n'étaient pas tellement « demanderesses » à l'égard de l'Europe occidentale. Il était cependant indéniable qu'elles cherchaient des voies nouvelles auxquelles un certain désir de libéralisation n'était pas tout à fait étranger. Mais le problème allemand restait l'obstacle majeur à toute détente en Europe (33).

En 1967, M. Harmel allait jouer la carte du « Groupe des Neuf » (34), mais l'objectif n'était pas le désarmement, il se limitait au non-accroissement d'un potentiel nucléaire déjà existant. Le but était en fait de « geler » les stocks, on n'était pas loin du Plan Rapacki et très près de la formule plus modeste dont M. Gomulka était l'inventeur (35).

Depuis 1966, notre département des Affaires étrangères avait acquis la certitude qu'à l'Est comme à l'Ouest il existait une volonté de dialogue en vue d'une limitation de la course aux armements (36).

Le 19 août 1968, la Belgique apposait sa signature au bas du traité de non-prolifération des armes nucléaires (37). M. Harmel allait également se réjouir de la politique d'ouverture menée par M. W. Brandt (38). Tout pouvait laisser présager l'avènement d'une ère nouvelle dans les rapports Est-Ouest. Et le nouveau « Coup de Prague » de 1968, malgré le ton dramatique des réactions (39), allait être relativement vite consommé.

En fait, ce qui avait inquiété M. Harmel et ses alliés européens, c'était la réaffirmation officielle et explicite de ce que l'on avait appelé la « Doctrine Brejnev », c'est-à-dire le droit d'intervention de l'URSS dans la « communauté socialiste » (40). Mais le dialogue (41), ainsi que « l'ex-

(32) « Les contacts entre Bruxelles et l'Europe de l'Est », *Le Soir*, 18 janvier 1967, *Lettre de Belgique*, 1967, n° 3, pp. 18-19.

(33) A.P., Chambre, 15 mars 1967, p. 9.

(34) A.P., Chambre, 15 mars 1967, p. 9.

(35) « Pour une ligne de persuasion ? », *Pourquoi Pas ?*, 2 novembre 1967.

(36) Voir annexe de la déclaration gouvernementale, chapitre de l'accord entre le PSC et le PSE, approuvé le 12 juin 1968, relatif au programme de la politique étrangère, militaire et scientifique du Gouvernement, dans *Textes et Documents*, juillet 1968, n° 237, p. 7.

(37) « La Belgique signe le traité de non-prolifération des armes nucléaires », *L'Echo de la Bourse*, 20 août 1968, *Lettre de Belgique*, 1968, n° 34, p. 16.

(38) « La Belgique propose une réduction parallèle des forces en présence », *La Métropole*, 29 avril 1968 ; « Les idées de la Belgique en matière de désarmement », *La Libre Belgique*, 2 mai 1968 ; « La Belgique se déclare — avec des observations précises — pour le traité de non-prolifération nucléaire », *La Cité*, 22 mai 1968.

(39) A.P., Sénat, 15 janvier 1969. Voir aussi M. HARMEL : « Yalta n'a pas autorisé les Grands à garder les mains libres dans leur zone d'influence », *La Cité*, 11 octobre 1968 ; *Lettre de Belgique*, 1968, n° 42, p. 5.

(40) Voir S.N./6 Service de l'information de l'OTAN (Bruxelles), novembre 1968 et *Keesing's Historisch Archief*, 6 décembre 1968.

(41) A.P., Sénat, 15 janvier 1969.

ploration des voies de la détente » (42), allaient se poursuivre. Dès septembre 1968, notre ministre des Affaires étrangères s'était rendu à Bucarest où il avait été cordialement accueilli par M. Manescu (43). Peu après, M. Harmel allait réaffirmer que « le pilier européen de l'Alliance atlantique devait être fortifié » ; associant ici (comme M. Spaak l'avait fait) « européanisme » et « atlantisme » (44). Mais indubitablement, la détente restait une nécessité (45).

C'est dans cette perspective que notre ministre était allé à Moscou où il avait eu des entretiens avec M. Gromyko (juillet 1969) (46).

Russes et Belges s'étaient cherché des points de convergence afin de déterminer ensemble des thèmes de négociations ; sujets sur lesquels un accord serait possible entre l'Est et l'Ouest (47). Il fallait rapprocher les points de vue dans le but de hâter la convocation d'une conférence sur la sécurité européenne. Au seuil de 1970, notre ministre des Affaires étrangères était plus que jamais résolu à poursuivre «... une politique de réduction des tensions... » (48).

Après le ministre bulgare des Affaires étrangères, en novembre 1969, fin février 1970, M. Harmel recevait M. Janos Peter, ministre hongrois des Affaires étrangères. Le chef de notre diplomatie s'était également rendu en Yougoslavie et en Pologne (49). Bruxelles s'était acheminé ainsi vers une reprise normale des contacts, qui avaient été brutalement interrompus par les événements de Pologne. Notre diplomatie avait pu constater un assouplissement progressif des positions de l'Est à l'égard de la Conférence Européenne de Sécurité (50).

Trois problèmes continuaient à dominer les préoccupations : la division de l'Allemagne, la disparition de la « Doctrine Brejnev » et celui de l'étude

(42) « Bruxelles estime qu'il faut poursuivre la politique de détente », *Vers l'Avenir*, 11 octobre 1968 ; *Lettre de Belgique*, 1968, n° 42, pp. 15-16.

(43) « M. Harmel a poursuivi ses entretiens roumains, tout en évitant les sujets trop brûlants », *La Libre Belgique*, 17 septembre 1968 ; *Lettre de Belgique*, 1968, n° 38, pp. 5-6. « Les voies de la détente », *Le Monde*, 20 septembre 1968 ; *Lettre de Belgique*, 1968, n° 39, p. 4.

(44) Voir à ce sujet l'article de M. Georges GORIELY paru dans *Le Monde*, du 20 septembre 1968 et intitulé : « L'idée européenne ne doit pas être confondue avec un conformisme atlantique. »

(45) « Deux voies bloquées : l'Europe et la détente », *Le Soir*, 17 janvier 1969 ; *Lettre de Belgique*, 1969, n° 3, pp. 13-14.

(46) *Documents Officiels*, 1969, n° 40-41.

(47) « La Belgique et l'URSS vont rechercher les thèmes de négociations en vue d'une conférence européenne soigneusement préparée », *La Libre Belgique*, 28 juillet 1969 ; *Lettre de Belgique*, 1969, n° 30, pp. 2-3.

(48) A.P., Chambre, 12 février 1970, p. 24.

(49) Voir communiqué conjoint polono-belge du 29 juillet 1970, Service de presse du Ministère des Affaires étrangères.

(50) « Plus de flexibilité dans les positions de l'Est à l'égard de la Conférence Européenne de Sécurité », *La Cité*, 28 février 1970 ; *Lettre de Belgique*, n° 9, p. 3.

du niveau des armements en Europe (51). Dans tous les cas cette première approche de sécurité régionale devait être inlassablement recherchée.

A notre avis, il est tout à fait évident que la volonté de détente et de Coopération en Europe furent de tous temps un des buts fondamentaux de l'action internationale de la Belgique et cela tant dans le cadre de ses relations bilatérales qu'au sein des organismes internationaux auxquels elle appartient.

C'était là, indubitablement, un idéal qui s'accommodait bien à l'envergure de nos prétentions limitées.

Cette ligne de conduite se fondait sur la conviction que l'intensification des échanges entre les peuples, dans tous les domaines de l'activité humaine, voire leur intégration dans des ensembles politiques et économiques toujours plus vastes et plus structurés, était la condition ainsi que la garantie d'un accroissement de la prospérité et de la sécurité générale.

C'était dans cet esprit, et dans les cadres institutionnels appropriés que notre diplomatie tentait, apparemment, de contribuer à l'organisation des divers aspects de la vie internationale.

Il est néanmoins tout aussi évident que la géopolitique belge demeure étroitement liée à une inféodation de bloc : sorte de confédération dans laquelle les partenaires restent tributaires de la rigidité des structures de notre monde multipolaire.

### **Appréciation générale sur la politique étrangère de la Belgique.**

Lorsqu'on veut tenter d'élaborer un jugement critique sur la politique étrangère belge, il faut préalablement se souvenir qu'en 1830 la neutralité avait été imposée à notre pays. Cette neutralité convenait tellement bien à notre petit Etat, entouré de voisins puissants, que nous nous en sommes lentement imprégné, puis assoupis dans une « vocation de neutralité perpétuelle ». Les deux guerres bafouèrent cruellement notre idéal. Pourtant c'est avec amertume et nostalgie que la Belgique allait signer le traité de Bruxelles. Ce réveil pénible n'allait pourtant représenter que le prélude d'une série d'abandons progressifs de souveraineté issu d'exigences supranationales.

De fait, nos engagements contractuels allaient se multiplier et devenir toujours plus contraignant. Notre pays s'intégrait inéluctablement à des concerts de nations, à des ensembles planétaires.

---

(51) M. DAVIGNON, « Progrès dans la préparation de la Conférence sur la sécurité européenne », *Le Soir*, 3 août 1970 ; *Lettre de Belgique*, 1970, no 30, p. 9. Voir également W.I.B. - D.I.H. (70), 31, p. 6.

De plus, nous avons toujours été ce que l'on peut appeler un « Etat à intérêts limités ». Dès lors, s'il est évident que les données politiques ont subi des mutations successives depuis 1948, on pourrait aisément en arriver à se demander jusqu'à quel point notre diplomatie n'était pas petit à petit réduite à servir de relais aux « échanges cosmiques » des « super-grands ».

Une chose est certaine, si les gouvernements s'étaient succédé à la tête du pays, notre politique étrangère était restée égale à elle-même.

La Belgique donne l'impression d'être le pays des paradoxes : apparemment incapables de régler entre-eux leurs propres contradictions internes, les Belges ont toujours fait preuve, sur le plan international, d'un talent de conciliateurs tout à fait remarquable.

Si, actuellement, la Belgique garde un grand prestige sur le plan international c'est essentiellement à la personnalité de ses diplomates habiles que nous le devons ; mais nullement à l'originalité de leur politique.

Depuis la guerre, quatre figures orchestrèrent nos relations internationales : M. Paul Henri Spaak, M. Paul van Zeeland, M. Pierre Wigny et M. Pierre Harmel. Tous quatre ont pratiquement poursuivi la même politique européenne et atlantique. Tout au plus, peut-on noter quelques nuances. Par exemple : si M. P.H. Spaak fondait sa politique de fidélité atlantique sur la peur du communisme, M. Harmel, pour sa part, voyait surtout dans l'OTAN une alliance pour la paix. Si de son bureau de la rue des Quatre-Bras, M. Spaak n'agissait pas sans avoir jeté un regard vers les Montagnes Rocheuses, M. Harmel, quant à lui, faisant usage d'un style plus souple, allait tenter graduellement d'atténuer notre fidélité inconditionnelle envers Washington. Si nous pouvons nous permettre une formule, nous dirons que M. Spaak faisait ce qui était nécessaire et que M. Harmel faisait ce qui était possible... ».

En tout état de cause, la continuité, voire parfois la monotonie ou la passivité conventionnelle, reste trop fréquemment la ligne de conduite de notre département des Affaires étrangères. Cette régularité dans la continuation est tellement vraie que la plupart des partis politiques oublient encore habituellement dans leur programme électoral de préciser leurs vues en matière de politique étrangère.

Nous n'étonnerons personne en disant que notre diplomatie s'est le plus souvent bornée à pratiquer une politique mûrement réfléchie et pertinemment modérée. Dans le cadre de son « alignement docile » les prises de positions tapageuses sont sciemment rejetées. Même la concordance envers les opinions les plus réalistes et les plus légitimes sont, le plus souvent soigneusement évitées. Et pourtant, qui dans ce pays ose soutenir ouvertement le racisme sud-africain et rhodésien, le colonialisme portugais, les dictatures espagnoles et grecques... ?

Il n'y a, semble-t-il, qu'une seule exception à cette règle de conduite résignée, c'est notre politique congolaise. Là, apparemment, nos responsables se sont laissé guider par des facteurs affectifs et ont dès lors agi en marge de toutes les normes traditionnelles ou des réserves les plus élémentaires. Mais ce phénomène est bien exceptionnel, aussi n'est-il pas étonnant de voir le Belge moyen se désintéresser presque totalement de notre action internationale. La politique étrangère reste effectivement l'apanage d'une stricte minorité de spécialistes et cela est d'autant plus normal que notre département extérieur est particulièrement réservé et avare de détails en ce qui concerne ses activités.

C'est bien involontairement que la presse est le plus souvent discrète, vague, mystérieuse, voire complètement incompréhensive. Qui pouvait prétendre voir clair dans les déclarations de M. Harmel, déclarations dans lesquelles les formules floues ou les généralités un peu creuses revenaient à plaisir. Quoi de surprenant puisque pour notre ministre le facteur de réussite de l'action diplomatique résidait dans sa discrétion.

Dès lors, comment peut-on s'intéresser à quelque chose que l'on ne connaît pas et puis la Belgique a-t-elle des ambitions en politique étrangère ?

De toute façon, que peut faire un pays de l'envergure du nôtre dans l'évolution de la conjoncture internationale ?

Sur le plan strictement politique, le rôle de la Belgique est forcément limité. Pourtant à l'heure des « superpuissances », il n'y a guère plus que les états de notre dimension qui peuvent parler au monde sans être soupçonnés de vouloir le dominer. D'un autre côté, nous sommes particulièrement sensibilisés aux problèmes qui concernent, par exemple, le désarmement et cela dans la mesure où nous sentons davantage le fardeau des armes ; puisque incapables d'être des agresseurs en puissance nous craignons d'en être les victimes. Notre besoin de sécurité et notre volonté de paix sont indéniables.

Incontestablement notre pays peut et doit prendre, comme il le fait parfois, des initiatives bilatérales ; mais seulement dans la mesure où c'est avec l'accord de nos partenaires naturels. Toute autre procédure peut certes être spectaculaire, mais elle est condamnée à rester finalement dérisoire voire illusoire. Par alliés naturels nous entendons nos partenaires européens et M. Harmel semblait bien vouloir progressivement l'admettre (52).

En effet, qui peut prétendre qu'une véritable détente en Europe peut se réaliser en dehors du cadre d'une Europe unie et forte (n'oublions pas

---

(52) Il est peut-être intéressant de noter ici que les politiques étrangères des pays du Benelux présentent un grand nombre d'affinités et d'analogies ; elles sont même souvent identiques, les trois pays étant solidaires.



que l'effacement de l'Europe, à la suite de deux guerres mondiales, a été la cause principale de la « guerre froide » !).

Il est assurément vrai que dans ce monde bicontinental, et peut-être bientôt tricontinental, nos démarches n'auront de sens que si elles sont à la fois hardies et étayées par le soutien de nos alliés européens. Il faut toutefois bien reconnaître que si notre bonne volonté n'a pas de bornes les réalisations ne sont pas, dans leur sens concret, particulièrement encourageantes.

Mais il semblerait bien, aujourd'hui, que le travail d'un petit pays peut aussi être à la fois plus efficace et beaucoup moins visible étant donné que les travaux multilatéraux se déroulent dans des comités, desquels ne sortent que les décisions finales.

Il s'agit également de ne pas oublier le point de vue économique, ou si l'on préfère l'action que mène la Belgique en vue de promouvoir les chances d'accroître le bien-être économique du pays.

En effet, il semble bien que notre diplomatie est aussi, et peut-être même surtout au service de notre commerce extérieur. Lequel est, on le sait, un des plus importants au monde par tête d'habitant.

Si comme nous venons de le voir, l'opinion publique belge se désintéresse presque complètement de notre politique étrangère, les groupes industriels et financiers l'influencent directement. Ils exerceraient même sur elle un contrôle relativement efficace. Il n'est dès lors, pas tellement étonnant que la Belgique ne mène pas d'action d'éclat, ou même originale, puisque avant tout notre politique étrangère est le reflet fidèle de notre système socio-économique. Dans une certaine mesure, nous pourrions même aller jusqu'à dire que la liberté de mouvement de notre ministre des Affaires extérieures reste entière tant qu'il ne se met pas en contradiction avec nos milieux d'affaires, ou du moins qu'il ne les gêne pas.

Mais, dira-t-on, cette situation n'est-elle pas logique, notre politique étrangère, n'est-elle pas l'image de notre société, n'est-elle pas conforme à la réalité belge ?

En tout état de cause, il est notoire que la Belgique est limitée dans ses manifestations de volonté. Et cela, tant du point de vue politique, par ses alliances à un bloc, que du point de vue de ses servitudes économiques.

Dès lors, et dans l'état actuel des choses, la Belgique ne peut se payer le luxe de mener une politique internationale excentrique, ou même inédite, puisqu'elle serait vouée à l'échec. Des améliorations peuvent néanmoins y être apportées, mais il faudrait pour cela opérer une mutation en profondeur du cadre institutionnel et idéologique de notre pays. Or cela paraît bien utopique.

**Summary.**

*P.H. Spaak and P. Harmel originally were differently indoctrinated. They had very little in common, except that they both were brilliant diplomats. In addition they had the ability to lead Belgium's foreign policy. But due to Belgium's international context, « The continuation » was the most characteristic guideline in both men's successive policy. Owing to the force of circumstances, it is certainly not paradoxical that Belgium's options in the field of foreign policy are in any case limited.*



# La guerre des six jours et la presse Française ; essai d'analyse

---

par Paul HENRIET,

Licencié en Sciences Politiques et Diplomatiques  
Lauréat du Concours Universitaire 1972.



## 1. Introduction.

C'est un truïsmes de dire que la presse française a adopté, pendant la guerre des six jours, une attitude dénuée de tout esprit critique et de tout sens des nuances. Point n'est besoin d'être spécialiste en la matière ou d'être un observateur particulièrement vigilant pour en faire la constatation. Tous ceux qui, de près ou de loin, se sont alors penchés sur le problème du Proche-Orient se sont plus à le souligner. La densité des textes, le ton des polémiques et la hardiesse de certains titres prouvent à suffisance combien étaient grandes l'intensité des passions qu'il éveillait et la dimension des intérêts qu'il concernait.

Un court florilège de citations suffira à en persuader le lecteur.

Que penser en effet de cette affirmation de *Paris-Match* pour qui l'attaque d'Israël « c'est tout le peuple juif à l'assaut de l'infidèle » (1) ; que dire de cette phrase du *Populaire de Paris* pour qui Israël est « la cause de tous les Occidentaux » et a de son côté « la civilisation, la culture et la démocratie » (2) ; que songer aussi de cette interrogation de l'hebdomadaire d'extrême-droite *Carrefour* : « Que l'Amérique n'a-t-elle tiré parti, jadis, de son monopole nucléaire pour imposer à toutes les Russies le régime que leurs peuples appellent ! que ne laisse-t-elle Israël aujourd'hui en finir avec ses ennemis ? » (3).

---

(1) « Le match de la vie », *Paris-Match*, 17 juin 1967.

(2) PINEAU Christian, « Israël et la tradition française », *Le Populaire*, 1-2 juin 1967, pp. 2-4.

(3) B.C., « La politique de Genève et de Carthage porte ses fruits empoisonnés », *Carrefour*, 7 juin 1967, pp. 12-13.

Ailleurs, la presse pare Israël de toutes les qualités et de toutes les vertus qui sont complémentaires aux vices et aux défauts des pays arabes. C'est ainsi que face à la masse « vociférante », « lâche » et pourtant « agressive » et « provocatrice » qu'ils constituent, *L'Aurore* parle du « petit Etat d'Israël » (4), du « petit et super-dynamique Etat juif » (5), du « vaillant petit pays » (6), ou encore de la « courageuse petite nation » (7). Pour *Combat*, « face à ce déchaînement d'un monde hostile, Israël s'efforce de se montrer à la fois conciliant, calme et résolu » (8).

Parfois le discours prend des accents plus pompeux, des intonations plus emphatiques. *Combat* affirme par exemple que « l'Union soviétique (...) a attristé et déçu ses plus fidèles amis. Accabler une nation, continue le quotidien, parce qu'elle est numériquement la plus faible, sans le moindre mot pour flétrir l'appel au génocide de ses adversaires, c'est oublier la Tchécoslovaquie de 1938, l'Espagne républicaine de 1936. Chère Russie de Stalingrad, terre du communisme, écarte les autres de l'impérialisme des tsars » (9). *Le Populaire* parle du « peuple des errants et des persécutés, les rescapés des chambres à gaz du nazisme et des ghettos d'Europe Centrale (qui, PH) défendent aujourd'hui (...) la terre retrouvée de leurs ancêtres » (10). *L'Aurore* écrit : « Et puis Hitler est venu. Sur 11.000.000 de juifs il en a massacré 6 millions et demi (...). Et ce sont ces survivants que les Arabes tentent de vouer au génocide. Cela parce que les rescapés des horreurs nazies, coûte que coûte, par centaines de milliers avaient décidé de regagner Eretz-Israël, leur pays de toujours. » (11) Dans la livraison de *France-Soir* en date du 3 juin 1967 on peut lire encore « les hommes et les femmes du monde entier (...) pourront-ils assister pour la seconde fois au génocide sans que l'indignation et la colère l'emportent sur le lâche soulagement » (12). Jean Daniël interroge dans *Le Nouvel Observateur* : « On a laissé faire cela (le génocide, PH) une fois déjà, et il faudrait encore, aujourd'hui, 23 ans après, assister passifs à ce qui fut la

---

(4) « Vingt-mille Parisiens manifestent pour Israël », *L'Aurore*, 1er juin 1967, p. 5 ; « Est-ce possible ? », *L'Aurore*, 5 juin 1967, p. 1.

(5) GROUSSARD Serge, « Nasser prend un risque calculé de guerre », *L'Aurore*, 20-21 mai 1967, p. 4b.

(6) GROUSSARD Serge, « Israël n'en peut plus d'attendre », *L'Aurore*, 1er juin 1967, p. 4.

(7) GROUSSARD Serge, « Et pourtant la France », *L'Aurore*, 3-4 juin 1967, p. 4c.

(8) CORNET Jean-Pierre, « Moyen-Orient : les U.S.A. comptent sur Moscou », *Combat*, 23 mai 1967, p. 5.

(9) PARAF Pierre, « Pour Israël et pour la Paix », *Combat*, 10-11 juin 1967, p. 6.

(10) SOULIE Michel, « Un lâche soulagement », *Le Populaire*, 8 juin 1967, p. 4.

(11) GROUSSARD Serge, « Heures d'angoisse pour Israël », *L'Aurore*, 24 mai 1967, pp. 1-4B. Il convient de signaler que la population juive était supérieure au chiffre de onze millions.

(12) P.L. : « Pour Israël, l'heure de Munich ne peut pas sonner », *France-Soir*, 3 juin 1967, p. 4.

plaie, le poison et la honte de toute une génération ? » (13). Pour *L'Express*, « l'opinion française est scandalisée par le projet d'anéantissement pur et simple d'un pays de deux millions et demi d'habitants, proclamé par le Président Nasser » (14). « Ce n'est pas la première fois qu'Israël est pris, comme dans une tenaille, entre la Syrie et l'Égypte. Sur une des falaises du Nahr-El-Khébir est gravée toute la liste des invasions qui ont dévasté cette terre », écrit l'hebdomadaire protestant *Réforme* (15). Et selon *Rivarol*, « au Caire c'était l'appel de l'Islam à la « guerre sainte » et à l'égorgement rituel des femmes et des nouveaux-nés. Et quatre-vingts millions de mahométans aiguisaient fébrilement leurs couteaux, pendant qu'à Paris une rumeur était propagée : dans huit jours Israël aurait cessé d'exister » (16).

On pourrait ainsi multiplier les citations et répéter les exemples. Ils ne feraient que confirmer l'impression d'un engagement radical voire militant d'une très grande partie de la presse française aux côtés de l'État d'Israël. Mais notre but ne réside pas dans l'élaboration d'une vaste compilation. Ayant constaté la pratique constante et multiforme de l'amalgame, du rapprochement tendancieux, de l'affirmation gratuite et plus généralement de tous les modes d'influence insidieux utilisés par la grande presse contemporaine, notre objectif n'est cependant pas non plus, compte tenu de la dimension forcément réduite du présent article, de consacrer à ces procédés, la critique au crible de laquelle ils mériteraient pourtant d'être passés. Car si notre souci fondamental est de ne céder ni à la partialité des uns, ni au sectarisme des autres, notre intention est de dégager la structure des slogans de leurs apologistes et de leurs contempteurs respectifs, d'en mesurer l'importance, d'en nuancer la portée et par conséquent, de se donner les moyens d'en estimer l'impact.

## 2. Méthode.

Notre essai portera sur un échantillon d'organes de presse choisi de manière à représenter toutes les tendances politiques (17). Pour les quotidiens il comprend dès lors *Le Monde*, *Le Figaro*, *La Croix*, *Combat*,

(13) DANIEL Jean, « La guerre », *Le Nouvel Observateur*, 7-13 juin 1967, pp. 14-15.

(14) « Manifestations, Israël notre ami, notre allié », *L'Express*, 5-11 juin 1967, p. 6.

(15) FINET Albert, « Les deux Israël », *Réforme*, 3 juin 1967, p. 2.

(16) MERMOZ, « Extraordinaire blitz-krig », *Rivarol*, 15 juin 1967, p. 7.

(17) Matériellement nous avons été limités à la presse écrite. Cette dernière sera donc seule à apparaître ici, alors que la télévision et la radio (les postes périphériques surtout, tels Europe n° 1) ont joué un rôle aussi, sinon plus important. Il convient donc d'avoir en permanence à l'esprit le caractère nécessairement fragmentaire du présent essai.

*L'Aurore*, *France-Soir*, *L'Humanité* et *Le Populaire de Paris* (assimilé à un quotidien bien qu'il ne paraisse que trois fois par semaine). Pour les hebdomadaires, nous avons analysé *Le Figaro Littéraire*, *Le Nouvel Observateur*, *L'Express*, *Paris-Match*, *Témoignage Chrétien*, *Rivarol*, *Carrefour*, *Le Canard Enchaîné*, *Réforme* et *La Terre Retrouvée*. Quant aux mensuels, nous nous sommes limités à *L'Arche*, à *L'Événement*, et à *Information Juive* (18).

Un premier traitement de ce matériau nous a amené à la conclusion qu'un nombre relativement réduit de leitmotifs, une petite série d'images, réapparaissent invariablement comme une manière de refrain. Ils se distinguaient de l'information pure, dans la mesure où ils exprimaient ou impliquaient clairement une orientation favorable ou défavorable, bienveillance ou hostile à l'un ou l'autre des protagonistes du conflit. Après l'élimination de ceux qui ne présentaient qu'une fréquence d'apparition négligeable, la lecture de l'échantillon a permis la mise à jour de 17 thèmes principaux qui ont pour la plupart d'entre eux une version favorable aux Israéliens (PI) et une version favorable aux Arabes (PA).

Une analyse thématique peut être plus ou moins raffinée selon les besoins de la recherche qu'elle sert. Dans le contenu des journaux on peut distinguer une infinité de nuances et obtenir, à la limite, autant de thèmes que les articles comportent d'énoncés. Faisant suite à un souci d'efficacité optimale, nous avons choisi le procédé inverse qui consiste à ramener le maximum d'énoncés contenus dans la masse de documents analysés à la série restreinte des grands thèmes précités. A l'un ou l'autre de ceux-ci se rattache chaque énoncé retenu. Celui-ci est constitué par une ou plusieurs phrases traduisant une inclination quelconque vers l'un ou l'autre des antagonistes. Quant aux citations faites par les journaux, nous les avons enregistrées quand il était raisonnable de penser qu'elles étaient transcrites dans un but autre que la pure information. Faire un compte-rendu d'un débat à la Knesseth revient à informer. Rapporter une déclaration de M. Lévy Eshkol défavorable aux Arabes et conforme à l'opinion du quotidien qui la transmet équivaut à une sélection partielle, à une insinuation pro-israélienne et anti-arabe. Nous avons agi de même pour les « libres opinions » et autres « tribunes libres ».

Une première faiblesse de ce genre d'analyses apparaît cependant déjà. Si en substance deux énoncés peuvent avoir la même signification, il est clair que leur formulation est susceptible de donner à chacun une charge

---

(18) Comme on peut le constater cet échantillon ignore la presse régionale pourtant importante en France. Il s'agit d'un choix délibéré. C'est que sa prise en considération aurait par trop étendu la dimension de notre étude. Il reste qu'elle en perd dès lors une partie de sa représentativité.

Thèmes	Versions pro-israélienne (PI)	Version pro-arabe (PA)
1	Israël n'est pas l'agresseur ; les arabes le sont.	Israël est l'agresseur ; les arabes ne font que se défendre.
2	Israël n'est pas un instrument de l'impérialisme.	Israël est un instrument de l'impérialisme.
3	L'état des Arabes hystériques, bellicistes, sanguinaires, lâches, paresseux et antisémites, entoure Israël.	Les Arabes ne sont pas hystériques... ils sont calmes et pacifiques.
4	Israël, pays petit, pacifique et patient.	Israël n'est pas une victime innocente.
5	Le blocus du golfe d'Akaba est un geste belliqueux, contraire au droit, qui menace Israël d'asphyxie.	L'Égypte a le droit de bloquer le golfe d'Akaba ; le port d'Eilat n'est pas vital pour Israël.
6	Israël refuge des rescapés des camps de la mort.	
7	Israël est en danger ; le spectre du génocide plane sur lui.	Israël ne risque rien : il n'est pas menacé ; il est le plus fort.
8	L'Égypte, les Arabes, U Thant et l'ONU, agents du désordre et de la subversion mondiale.	Nasser agit pour son propre compte. U Thant agit conformément au droit.
9	Nasser, führer égyptien	Nasser, chef d'Etat modéré et progressiste.
10	Les arabes font risquer au monde une nouvelle guerre mondiale.	Israël fait risquer au Monde une nouvelle guerre mondiale.
11	Israël est le glorieux avant-poste de l'Occident et de la civilisation.	
12	Israël a fait reflourir le désert.	
13	Israël, pays socialiste, démocratique et progressiste.	Israël a une attitude discriminatoire à l'égard de ses minorités nationales et compromet la sécurité de ses propres citoyens. Les Arabes sont progressistes.
14	Le spectre de Munich plane sur Israël.	Le spectre de Munich ne plane pas sur Israël.
15	Israël s'est défendu contre la Syrie.	Israël a envahi la Syrie.
16	La guerre a été proprement menée.	La guerre a provoqué toutes les horreurs habituelles.
17	Israël n'est pas annexionniste, ou l'est par nécessité.	Israël est annexionniste ou risque de le devenir.

affective et un caractère émotionnel fort différents. L'application mécanique de l'analyse thématique aboutit pourtant inévitablement à classer ces énoncés dans la même version du même thème en éliminant la nuance de ton pourtant sensible qui les distingue.

Une autre insuffisance réside dans l'incapacité de cette technique à différencier la portée des énoncés qu'elle prend en considération. Le titre de *France-Soir* du 5 juin : « Les Egyptiens attaquent Israël », édité à plus d'un million d'exemplaires et une phrase sur l'agression arabe de *La Terre Retrouvée*, journal officiel sioniste qui a un tirage de loin inférieur, sont classés également dans la même catégorie, alors que leur puissance de suggestion et partant leur influence sur l'opinion sont évidemment différentes. Le recours à divers facteurs de pondération tenant compte par exemple de la place de l'énoncé dans le journal ou du tirage de celui-ci ne comblerait que très partiellement cette lacune par l'introduction d'un élément d'arbitraire supplémentaire.

Ces remarques fixent les limites de ce genre d'analyse. Il n'en reste pas moins qu'elle constitue, au travers des différentes combinaisons qu'elle permet l'outil le plus efficace et le plus aisé pour donner, par delà ses carences et ses manques, une idée, déjà fort précise du pro-israélisme de la presse française, et plus généralement, une méthode globale et quantifiée d'examen du contenu d'organes d'information écrits, de quelque nature et sur quelque problème que ce soit.

### 3. Importance de chaque thème dans les différents journaux de l'échantillon.

Cette première démarche consiste à voir avec quelle fréquence les versions des différents thèmes se présentent dans les divers journaux. Il suffit ensuite de diviser le nombre de versions pro-israéliennes d'un thème donné par le nombre de ses versions pro-arabes, pour obtenir la balance de ce thème et donc son intensité de pro-israélisme dans le journal sous revue. On procède ainsi pour tous les thèmes. On effectue ensuite un classement séparé pour chaque journal.

#### A. LES QUOTIDIENS.

##### a) *Le Monde*.

1. Versions PI sans version PA : thème n° 4 : 3  
thème n° 12 : 2



- |                                   |               |      |
|-----------------------------------|---------------|------|
| 2. Versions PI avec versions PA : | thème n° 7 :  | 3,66 |
| (balance des thèmes : nombre      | thème n° 5 :  | 2,5  |
| de PI divisé par nombre de PA     | thème n° 6 :  | 2    |
| par thème)                        | thème n° 13 : | 2    |
|                                   | thème n° 1 :  | 1,2  |
|                                   | thème n° 3 :  | 0,28 |
|                                   | thème n° 9 :  | 0,16 |
| 3. Versions PA sans version PI :  | thème n° 15 : | 2    |

La nécessité des rubriques 1. et 3. provient de l'absence de versions antithétiques de certains thèmes, inhérente à une analyse thématique portant sur une courte période de temps (19). Si dans la rubrique 2. le résultat de la balance est 1. cela signifie que le journal a présenté autant de versions PI que de versions PA du même thème. S'il est de 2. cela veut dire que l'organe a mentionné deux fois plus souvent le thème favorable à Israël que le thème défavorable. S'il est inférieur à 1, la balance penche en faveur du thème antithétique : s'il est de 0,5, c'est que la version défavorable à l'Etat juif a été deux fois plus fréquente que la version favorable et ainsi de suite.

Comme on peut le constater, dès lors, *Le Monde* a adhéré à l'image du pacifisme d'Israël, ainsi qu'à celle d'un Israël défricheur du désert. Il a joué son rôle dans la diffusion du thème du génocide et dans celui d'un danger d'asphyxie planant sur les Israéliens, du fait de la fermeture de Tiran. A l'inverse il a peu présenté les Arabes comme des fanatiques, plus souvent comme des gens pacifiques. Le Président Nasser lui est apparu comme un homme raisonnable. Pour *Le Monde* il ne fait aucun doute qu'Israël a envahi la Syrie.

b) *Le Figaro* (20).

*Le Figaro* a loué le pacifisme et la patience d'Israël. Il a considéré Israël comme le refuge des rescapés des camps de la mort. Il a accusé l'ONU d'être responsable de la guerre et les Arabes d'être des agents communistes.

---

(19) Notre analyse recouvre tant la phase de l'antagonisme diplomatique (8 mai-4 juin), que celle de la conflagration armée proprement dite (5 au 10 juin). L'ensemble de cette période, choisie par nous, débute au moment où la Syrie envoie deux émissaires au Président Nasser pour l'avertir de la conviction qu'a Damas de l'imminence d'une attaque israélienne contre son territoire, et se termine au moment où les armes se taisent sur les champs de bataille. En ce qui concerne les organes de presse, nous avons utilisé les livraisons qui couvrent cette période.

(20) Afin de ne pas étendre notre texte et d'éviter ainsi une lecture fastidieuse, nous avons décidé de supprimer la plupart des données chiffrées pour ne conserver que celles qui, soit ont une valeur exemplative, soit sont indispensables à la compréhension du commentaire qui les accompagne.

Pour *Le Figaro*, le blocus Eilat étouffe Israël qui court par ailleurs le risque de subir un nouveau génocide à cause de l'agression arabe. *Le Figaro* a beaucoup insisté sur ces deux points. Il n'apprécie guère le Président Nasser, ni les Arabes en général, mais admet du bout des lèvres que la guerre a été assez horrible.

c) *La Croix*.

Le quotidien catholique considère lui aussi les pays arabes et l'ONU comme des agents subversifs : il accuse les premiers de vouloir asphyxier Israël, refuge des survivants du nazisme, sur lequel plane la menace d'un nouvel holocauste. *La Croix* est particulièrement problématisée sur ce dernier point. Elle dénonce aussi volontiers l'agression arabe, mais hésite quant à savoir qui a attaqué dans la campagne syrienne.

d) *Combat*.

Pour *Combat* Israël est avant tout le havre des rescapés de l'enfer concentrationnaire qui ont fait reflourir le désert et sur lesquels plane le spectre d'un nouveau Munich. C'est aussi, mais *Combat* insiste moins là dessus, un pays pacifique, socialiste et démocratique, menacé d'asphyxie par la faute des Arabes, de l'ONU et du communisme. Selon *Combat*, le spectre d'un second génocide menace Israël. Le quotidien a énormément insisté sur ce point tandis qu'il présentait Nasser comme un nouveau führer et les Arabes comme des gens fanatiques et agressifs. *Combat* non plus ne sait pas si c'est la Syrie qui a attaqué Israël ou l'inverse.

e) *L'Aurore*.

L'agression arabe, l'étau des arabes hystériques, sanguinaires, antisémites, enserrant Israël, l'asphyxie de ce pays par les Arabes avec la complicité d'U. Thant, Nasser le führer égyptien, l'agent de Moscou, l'agression syrienne... voilà ce que donne *L'Aurore* comme image de l'adversaire de l'Etat juif. Israël, ce petit pays pacifique, courageux, patient, refuge des rescapés des camps de la mort, qui n'est pas annexionniste et au-dessus duquel s'agite pourtant le spectre d'un Munich oriental. Paradoxalement, le thème du génocide a été en comparaison fort peu développé par *L'Aurore*.

f) *France-Soir*.

*France-Soir* a montré l'image d'un Israël pacifique, petit et patient, menacé d'asphyxie par la fermeture du golfe d'Akaba. Le grand quotidien a beaucoup agité l'épouvantail de Munich, moins celui du génocide, moins

encore accusé Nasser et U Thant d'être des agents de la subversion mondiale. Il n'a dénoncé explicitement l'agression arabe qu'une seule fois : dans son célèbre titre du 5 juin (21), mais nous avons déjà dit l'impact qu'il a dû avoir sur le public. Bien que *France-Soir* refuse de désigner Israël comme l'agresseur de la Syrie, il aurait cependant plutôt tendance à considérer les Arabes comme des gens pacifiques et a manifesté une certaine sympathie vis-à-vis du Président Nasser. Il convient de noter que *France-Soir* a rapporté l'horreur des combats.

g) *L'Humanité*.

*L'Humanité* a admis un peu plus souvent qu'il ne l'a démenti qu'Israël était en danger de mort. A part cela l'organe communiste est résolument pro-arabe comme l'indique déjà l'absence de version PI sans version PA. Les Arabes ne sont pas les agresseurs, ils sont résolument partisans de la paix, ils ont parfaitement le droit de bloquer le détroit de Tiran, d'autant plus que le port d'Eilat est tout à fait secondaire pour Israël qui est un instrument de l'impérialisme. Israël a envahi la Syrie. Israël est annexionniste. La Syrie et l'Égypte sont deux pays progressistes.

h) *Le Populaire de Paris*.

*Le Populaire* a présenté très souvent Israël comme le refuge des survivants des camps de concentration, et Nasser comme un émule de Hitler. Il faut dire que l'opposition est saisissante. L'organe de la S.F.I.O. considère Israël comme un pays socialiste, démocratique et progressiste, qui a fait reflourir le désert. Le journal socialiste semble avoir été fort problématisé sur la possibilité d'un nouveau Munich ainsi que sur celle d'un nouveau massacre de populations juives. Il considère leur Etat comme un avant-poste occidental, assiégé par l'étau arabe.

B. LES HEBDOMADAIRES.

a) *Le Figaro Littéraire*.

*Le Figaro Littéraire* est inconditionnellement pro-israéliens. Il accuse les Arabes d'être hystériques, bellicistes, et de vouloir commettre un nouveau génocide tandis qu'il vante les qualités d'Israël : patience, pacifisme, refuge pour les persécutés, avant-poste occidental, courage qui fait fleurir les déserts...

---

(21) Cfr. supra.

b) *Le Nouvel Observateur*.

Les articles du *Nouvel Observateur* font craindre intensément un génocide oriental, tandis qu'ils dénoncent tout nouveau pacte de Munich, qu'ils réfutent la thèse de l'impérialisme israélien et présentent ce dernier pays comme le refuge des rescapés des chambres à gaz. Ils dénoncent d'autre part, et d'une manière assez contradictoire, l'annexionnisme possible d'Israël et soutiennent qu'il n'est peut-être pas une victime aussi innocente qu'on le prétend.

c) *L'Express*.

*L'Express* fait particulièrement référence au fanatisme arabe qui encercle un Etat juif à nouveau menacé de génocide. Israël est pacifique, mais les Arabes ne sont pas les agresseurs. Nasser est un dictateur, mais Israël n'est pas non plus tout à fait indépendant de l'impérialisme...

d) *Paris-Match*.

Dans l'ensemble *Paris-Match* est pro-israélien. Il dénonce tout particulièrement le danger de mort que court cette sentinelle de l'Occident qu'est Israël. Mais l'hebdomadaire n'hésite pas à dénoncer toutes les misères que la guerre au Proche-Orient a entraînées.

e) *Témoignage Chrétien*.

L'hebdomadaire chrétien de gauche souligne le risque de guerre mondiale que font courir les Arabes au monde, mais dénonce l'annexionnisme d'Israël, sa collusion avec l'impérialisme et son agression contre la Syrie.

*Témoignage Chrétien* ne croit guère à un nouveau génocide.

f) *Rivarol*.

Voilà un journal qui porte le nom d'un polémiste contre-révolutionnaire qui a inspiré en partie Charles Maurras. Ce journal se situe donc dans la plus pure tradition antisémite française, mais accorde son soutien à Israël, qu'il considère et présente comme le glorieux avant-poste de l'Occident civilisé face aux Arabes dirigés par Nasser et aidés par U Thant qu'il dénonce comme des agents du communisme international.

g) *Carrefour*.

*Carrefour*, cet autre hebdomadaire d'extrême-droite, est également pro-israélien et plus radicalement encore. Les mêmes thèmes reviennent :

Nasser, führer égyptien, qui menace d'exterminer Israël, tête de pont occidentale face aux agents locaux de Moscou et de Pékin.

h) *Le Canard Enchaîné.*

L'hebdomadaire humoristique anarchisant s'en prend surtout au Président Nasser. Une de ses versions du thème 14 a consisté à comparer Israël à la république espagnole de 1936. Peut-être compare-t-il Nasser à Franco ?

Il doit se sentir d'autant plus à l'aise dans cette attitude que le gouvernement républicain en exil a soutenu Israël en 1967. Quoiqu'il en soit *Le Canard* a lui aussi « joué » sur le thème du génocide.

i) *Réforme.*

L'organe protestant est lui aussi particulièrement hostile à Nasser et met l'accent sur la menace d'extermination qui plane sur Israël.

j) *La Terre Retrouvée.*

Il est instructif de voir combien l'organe sioniste sensibilise ses lecteurs, juifs dans la majorité des cas, sur le thème du génocide. Il réserve ses coups à Nasser et aux Arabes qu'il accuse de fanatisme, d'hystérisme et de vouloir asphyxier l'Etat d'Israël... A l'inverse, il vante les qualités de progressisme de cette nation ainsi que son courage qui fait refleurir le désert.

C. LES MENSUELS.

a) *L'Arche.*

Le mensuel juif est pro-israélien : il dénonce les Arabes, loue Israël, mais reste modéré et rapporte la misère des soldats égyptiens perdus dans le Sinaï.

b) *L'Événement.*

Le mensuel gaulliste de gauche est pro-arabe. Il défend Nasser, dénonce l'impérialisme israélien et s'oppose à l'idée d'une agression arabe.

c) *L'Information Juive.*

Cet autre mensuel juif est inconditionnellement pro-israélien, il dénonce les Arabes et souligne le double danger d'un génocide et d'un Munich au Proche-Orient.

#### 4. Balance générale de chaque thème pour l'ensemble de l'échantillon.

Une démarche moins parcellaire, plus globale, consiste à regrouper pour tous les journaux les versions PI et PA de chaque thème, à effectuer les balances et à procéder à un classement.

A. Nombre total de versions PI sans version PA :

Thème n° 12 : 22 ; thème n° 11 : 15 ; thème n° 10 : 10.

Les Arabes ont donc été présentés sans démenti, comme les uniques responsables d'une éventuelle guerre mondiale qui découlerait du conflit israélo-arabe. De même Israël a été désigné comme le glorieux avant-poste de la civilisation et comme le pays qui fait reflourir un désert engendré par la stérilité barbare des musulmans, sans que personne n'apporte à ces allégations, ni désaveu, ni contradiction.

B. Balances des thèmes à versions PI et PA :

Thème n° 14 : 28 ; thème n° 4 : 17,5 ; thème n° 6 : 15,5 ; thème n° 8 : 11,66 ; thème n° 7 : 4,21 ; thème n° 9 : 3,56 ; thème n° 5 : 3,27 ; thème n° 3 : 2,11 ; thème n° 1 : 1,31 ; thème n° 17 : 0,75 ; thème n° 15 : 0,63 ; thème n° 2 : 0,24.

On distingue trois ensembles.

Le premier comprend les thèmes 14, 4, 6 et 8. Ils n'ont pu qu'orienter le lecteur français vers une sympathie agissante à l'égard d'Israël, présenté comme un Etat patient, pacifique et minuscule. Ils n'ont pu que réveiller les sombres souvenirs de l'avant-guerre, de la période de Munich, prélude aux horreurs de 1940-1945, ainsi que l'anti-communisme latent d'une large partie de l'opinion publique française. En définissant Israël comme le refuge des rescapés des camps de concentration, la presse ne pouvait que bouleverser et émouvoir ceux qui, à un titre ou à un autre, concevaient à l'égard des Juifs un sentiment particulier, confus peut-être mais certain, de culpabilité collective, indirecte et médiata dans l'holocauste nazi.

Le second ensemble comprend les thèmes 7, 9, 5, 3 et 1. Le rapport entre les versions PA s'approche progressivement de l'équilibre. Il n'en reste pas moins que les premières restent supérieures en nombre aux secondes. Par l'image du génocide qu'ils mentionnaient et celle de l'asphyxie qu'ils évoquaient, les thèmes 7 et 5 ravivaient les mêmes passions que le thème 6. Les images 9, 3 et 1 renforçaient tous les penchants antinassériens et anti-arabes que connaissait l'opinion publique française depuis la campagne de Suez et la guerre d'Algérie.

Le troisième ensemble comprend trois thèmes dont les versions PA furent supérieures en nombre aux versions PI : thèmes 17, 15 et 2. Disons tout de suite que ce dernier thème, Israël instrument de l'impérialisme, a été choisi dès le départ comme mot d'ordre par *L'Humanité* et que la plupart des versions PA de cette image ont été diffusées par ce journal. Pour ce qui est des deux autres thèmes, « l'annexionnisme israélien » et « l'agression israélienne contre la Syrie », il faut souligner qu'ils sont apparus vers la fin de la guerre (9-10-11 juin) et qu'ils n'ont dès lors joué un rôle qu'au moment où le sort des armes avait depuis longtemps penché en faveur d'Israël.

La même remarque peut être formulée pour l'image des horreurs engendrées par les combats dont il est question dans la rubrique suivante.

#### C. Versions PA sans version PI : thème n° 16 : 10.

*En conclusion, tous les thèmes ont été présentés sous un jour favorable à Israël, tantôt d'une façon radicale, intense, éperdue, passionnée, tantôt de manière plus douce, plus tempérée, plus mesurée, plus sage à l'exception de quatre d'entre-eux dont trois cependant n'ont pu avoir qu'une influence infime sur l'opinion publique.*

### 5. Rôle joué par les différents journaux de l'échantillon dans la diffusion de chaque thème.

Dans cette nouvelle section nous allons procéder à une approche qui range, en ordre décroissant, les différents journaux de l'échantillon selon l'intensité de pro-israélisme de chacun des thèmes qu'ils ont propagés.

#### A. Thème n° 1.

##### a) Journaux ayant présenté des versions PI sans version PA :

1. <i>L'Aurore</i> . . . . .	10
2. <i>Le Populaire</i> . . . . .	2
3. <i>France-Soir</i> . . . . .	1
4. <i>Le Nouvel Observateur</i> . . . . .	1
5. <i>Paris-Match</i> . . . . .	1
6. <i>Carrefour</i> . . . . .	1
7. <i>Réforme</i> . . . . .	1
8. <i>La Terre Retrouvée</i> . . . . .	1
9. <i>L'Arche</i> . . . . .	1

b) Journaux ayant présenté des versions PI avec des versions P. A. :  
Balances :

10. <i>Le Figaro</i> . . . . .	6
11. <i>Combat</i> . . . . .	5
12. <i>La Croix</i> . . . . .	2
13. <i>Le Monde</i> . . . . .	1,2
14. <i>Témoignage Chrétien</i> . . . . .	1
15. <i>L'Humanité</i> . . . . .	0,05

c) Journaux ayant présenté des versions PA sans version PI :

16. <i>L'Événement</i> . . . . .	2
17. <i>Rivarol</i> . . . . .	1
18. <i>L'Express</i> . . . . .	1

*L'Aurore*, *Le Figaro* et *Combat* ont désigné indéfectiblement les Arabes comme les agresseurs dans le conflit. *La Croix* et *Le Populaire* ont une opinion semblable, mais moins marquée. Seuls *L'Événement* et surtout *L'Humanité* ont défendu avec ténacité le point de vue contraire.

#### B. Thème n° 2 (20).

Pour *L'Humanité* et *L'Événement*, il ne fait aucun doute qu'Israël est un instrument de l'impérialisme. *Réforme*, *L'Express* et *Témoignage Chrétien* sont moins catégoriques. *Le Monde* refuse de trancher. Pour *Le Populaire* et le *Nouvel Observateur* c'est une idée absurde

#### C. Thème n° 3.

Tous les journaux juifs (*Arche*, *Terre Retrouvée*, *Information Juive*) ainsi que *Le Populaire*, *Le Figaro*, *L'Express*, *Combat* et avant tout *L'Aurore* ont défendu l'image d'un étai de foules arabes fanatiques et antisémites entourant Israël. *La Croix* et *Réforme* ne se sont pas prononcés. *Le Monde* et *L'Humanité* ont combattu cette image.

#### D. Thème n° 4.

A part *L'Humanité* et *Le Nouvel Observateur* qui ont défendu un point de vue contraire, et *La Croix* qui n'a pas pris position, tous les quotidiens ont défendu et parfois même avec force (*France-Soir*, *Le Figaro*, *L'Aurore*), l'image d'un Israël, pays petit, pacifique et patient. Quelques hebdomadaires ont appuyé ce point de vue.



## E. Thème n° 5.

Tous les quotidiens sauf *L'Humanité* qui a soutenu les thèses de l'Égypte, et *Le Populaire* qui ne s'est pas prononcé, ont soutenu le point de vue israélien sur la fermeture du golfe d'Akaba. Ils ont été appuyés par deux journaux juifs.

## F. Thème n° 6.

Cinq quotidiens (*Le Populaire, Combat, Le Figaro, L'Aurore, Le Monde*) et un hebdomadaire (*Le Nouvel Observateur*) ont identifié Israël à un refuge des rescapés des camps de la mort. De nombreux autres organes ont émis cette opinion. Seul *L'Humanité* a dit son désaccord sur ce point.

## G. Thème n° 7.

Vue la particulière importance de ce thème, il est indispensable de citer les données quantifiées qui y sont relatives :

## a) Journaux ayant présenté des versions PI sans version PA :

1. <i>La Terre Retrouvée</i> . . . . .	10
2. <i>Le Nouvel Observateur</i> . . . . .	8
3. <i>Carrefour</i> . . . . .	3
4. <i>Paris-Match</i> . . . . .	3
5. <i>Information Juive</i> . . . . .	2
6. <i>L'Arche</i> . . . . .	2
7. <i>Rivarol</i> . . . . .	2
8. <i>Le Figaro Littéraire</i> . . . . .	1

## b) Journaux ayant présenté des versions PI avec version PA. Balances :

9. <i>Combat</i> . . . . .	16
10. <i>Le Figaro</i> . . . . .	8,3
11. <i>La Croix</i> . . . . .	8
12. <i>Le Populaire</i> . . . . .	7
13. <i>L'Humanité</i> . . . . .	4,5
14. <i>Le Monde</i> . . . . .	3,6
15. <i>Le Canard Enchaîné</i> . . . . .	3
16. <i>L'Express</i> . . . . .	3
17. <i>France-Soir</i> . . . . .	2,6
18. <i>L'Aurore</i> . . . . .	2
19. <i>Réforme</i> . . . . .	1,3
20. <i>L'Événement</i> . . . . .	1
21. <i>Témoignage Chrétien</i> . . . . .	0,5

c) Journaux ayant présenté des versions PA sans version PI : Néant.

Tous les journaux de l'échantillon ont pris position sur ce thème. Seul *Témoignage Chrétien* a défendu les Arabes plus souvent qu'il n'a soutenu Israël. Cette image du génocide est fondamentale, on le voit. Même *L'Humanité* a tenu à prendre ses distances vis-à-vis de ses protégés. Il est également remarquable de voir que *France-Soir* et *L'Aurore* très pro-Israéliens ont adopté ici une attitude fort modérée. Remarquons aussi la balance très élevée de *Combat* qui a sensibilisé ses lecteurs au maximum sur le présent thème. Tout autant significative est la position en flèche de *Terre Retrouvée*, organe sioniste, par rapport à *L'Arche* par exemple, mensuel juif mais non sioniste. Soulignons enfin la parfaite neutralité de *L'Événement*. Le thème de l'extermination physique est primordial car c'est lui qui était le mieux à même de provoquer et d'entretenir le torrentiel courant de sympathie dont a bénéficié l'Etat juif.

#### H. Thème n° 8.

Le thème 8 PI c'est le thème de l'anticommunisme. Il est donc logique que ce soient deux hebdomadaires d'extrême droite (*Rivarol* et *Carrefour*) ainsi que deux quotidiens de droite (*Le Figaro* et *La Croix*) et le journal foncièrement anti-communiste qu'est *L'Aurore* qui l'ont principalement propagé. Seuls *Le Monde* et *L'Humanité* ont défendu une optique contraire.

#### I. Thème n° 9.

*La Terre Retrouvée* (organe sioniste), *Combat* (favorable à l'Algérie française), *L'Aurore* (anti-communiste, elle considère le Raïs comme un dictateur socialiste), et *Le Populaire* (organe de la S.F.I.O., parti au pouvoir lors de l'affaire de Suez) sont très hostiles à Nasser. *Réforme*, *Le Canard Enchaîné*, *Carrefour* et *Le Figaro* lui sont également défavorables mais plus modérément. Plus d'un journal l'a défendu. Notons encore la sympathie du *Monde* pour Abdel Nasser et l'absence de toute prise de position de *L'Humanité*.

#### J. Thème n° 10.

Tous les organes de presse qui ont propagé le thème 10 (*Le Populaire*, *Combat*, *France-Soir*, *Le Figaro*, *Témoignage Chrétien*, *La Terre Retrouvée*) l'ont fait dans sa version anti-arabe.

#### K. Thème n° 11.

Ce thème qui a surtout été défendu par l'hebdomadaire de droite *Rivarol* a trouvé des partisans dans des organes de presse plus à gauche, tels que *L'Express* et *Le Populaire de Paris*.

## L. Thème n° 12.

De nombreux journaux se sont fait l'écho de cette image pionnière susceptible de favoriser l'identification entre Israël et les vertus fécondes de l'Occident productif, tant ingénieux qu'industriel : *Combat*, *Le Populaire*, *L'Arche*, *La Terre Retrouvée*, *Le Monde*, *France-Soir*, *Le Figaro*, *L'Aurore*...

## M. Thème n° 13.

Seule *L'Humanité* a souligné ce qu'elle considérait comme des preuves d'un manque de démocratie et de progressisme en Israël.

La version opposée a été fort bien défendue et tout particulièrement par *Le Populaire*, ce qui s'explique fort aisément : il est l'organe officiel d'un parti, la S.F.I.O., qui est l'homologue français du Mapaï israélien au pouvoir en 1967. Bien des traits du régime politique israélien sont plus conformes à l'idéologie social-démocrate française, que le socialisme « arabe » de Nasser ou du Baas syrien.

## N. Thème n° 14.

*Combat*, *Le Populaire*, *France-Soir*, *L'Aurore* et *Le Canard Enchaîné* ont orienté leurs lecteurs vers un sentiment de compassion à l'égard d'un Etat qui risque de faire, comme la Tchécoslovaquie en 1938, les frais d'un nouveau Munich. *L'Humanité* est le seul journal à avoir soutenu la thèse adverse.

## O. Thème n° 15.

Avec le thème n° 15 nous entrons dans le domaine des trois leit-motifs ayant été généralement présentés à l'avantage du camp arabe.

Pour trois grands quotidiens (*L'Aurore*, *France-Soir*, *Le Figaro*) Israël s'est défendu contre la Syrie en l'attaquant, mais pour quatre autres, *La Croix*, *Combat*, *Le Monde* et surtout *L'Humanité*, Israël a envahi la Syrie purement et simplement. Deux hebdomadaires sont du même avis.

## P. Thème n° 16.

*Paris-Match* relate abondamment la détresse où se trouvent les soldats et les populations civiles arabes du fait de la guerre que viennent de gagner virtuellement les Israéliens. Cela n'incite guère ses lecteurs à la bienveillance ou à la cordialité à leur égard.

Pour le reste, les relations des horreurs des combats restent finalement assez rares et limitées en tout cas à un petit nombre de journaux : *Le*

*Figaro*, *Combat*, *France-Soir*, *L'Événement*. Signalons toutefois la présence parmi eux de *L'Arche*, mensuel juif, qui fait dès lors preuve d'une particulière probité.

#### Q. Thème n° 17.

Plusieurs journaux, *L'Aurore* en tête, ont refusé la thèse de l'annexionnisme israélien, défendue avec vigueur par *L'Humanité*, *Le Nouvel Observateur* et *Témoignage Chrétien*. *Le Populaire*, *La Croix*, *Combat* ont été indécis au vu de leur balance de 1.

### 6. Classement général des journaux pour l'ensemble des thèmes.

Les différences entre les journaux, selon les divers thèmes, ne nous empêchent pas de fournir une évaluation globale de l'attitude qu'ils ont prise quand ils ont informé leurs lecteurs sur la guerre des Six jours. Cette mensuration globale est fournie par la balance générale des thèmes, c'est-à-dire par le rapport pour chaque journal de l'ensemble des versions PI et PA qu'il a propagées. Le cas du *Figaro Littéraire*, de *Carrefour*, de *La Terre Retrouvée* et d'*Information Juive* est particulier. Ces journaux ne possèdent aucun thème PA, le dénominateur est donc nul et la balance a l'infini pour résultat : c'est le signe d'un pro-israélisme inconditionnel. Ceci dit, pour garder une cohérence au calcul, nous avons considéré que chacun de ces journaux avait propagé un thème pro-arabe.

1. <i>La Terre Retrouvée</i> . . . . .	35	12. <i>France-Soir</i> . . . . .	3,4
2. <i>Le Populaire</i> . . . . .	28,5	13. <i>La Croix</i> . . . . .	3,1
3. <i>Carrefour</i> . . . . .	18	14. <i>Réforme</i> . . . . .	2,6
4. <i>L'Arche</i> . . . . .	17	15. <i>Le Nouvel Observateur</i>	2,5
5. <i>Le Canard Enchaîné</i> . . . . .	13	16. <i>L'Express</i> . . . . .	2,2
6. <i>Information Juive</i> . . . . .	9	17. <i>Paris-Match</i> . . . . .	2,2
7. <i>Combat</i> . . . . .	7,7	18. <i>Le Monde</i> . . . . .	1,2
8. <i>Le Figaro</i> . . . . .	6,3	19. <i>Témoignage Chrétien</i> . . . . .	0,42
9. <i>L'Aurore</i> . . . . .	6,1	20. <i>L'Événement</i> . . . . .	0,33
10. <i>Le Figaro Littéraire</i> . . . . .	6	21. <i>L'Humanité</i> . . . . .	0,11
11. <i>Rivarol</i> . . . . .	6		

Plusieurs enseignements peuvent être induits de ce tableau. On distingue quatre grands groupes d'organes de presse.

Le premier comprend les 11 premiers journaux, de *La Terre Retrouvée* à *Rivarol* ; qui peuvent être considérés comme radicalement pro-israéliens puisque la thématique en faveur de ce pays y est au moins six fois plus nombreuse que la thématique pro-arabe.

Le second groupe est composé des six organes suivants, de *France-Soir* à *Paris-Match*, qui sont modérément pro-israéliens puisque l'intensité de cette thématique varie entre 2,2 et 3,4.

Le troisième groupe est composé uniquement par le journal *Le Monde*. Ce quotidien a fourni dans l'ensemble à ses lecteurs presque autant d'énoncés pro-israéliens que d'énoncés pro-arabes.

La quatrième famille de journaux peut être considérée comme pro-arabe puisque les images favorables à l'adversaire d'Israël y sont au moins deux fois plus nombreuses que les images en faveur d'Israël lui-même.

Dans le premier ensemble, on retrouve les trois journaux juifs (*La Terre Retrouvée*, *L'Arche* et *Information juive*), des journaux qui de près ou de loin se rattachent à la gauche (*Le Populaire*, *Le Canard Enchaîné*, *Combat*), ainsi que des journaux conservateurs (*Le Figaro*, *Le Figaro Littéraire* et *L'Aurore*) et des journaux d'extrême-droite (*Carrefour* et *Rivarol*).

Dans le second groupe, on découvre deux organes d'origine religieuse (*La Croix* et *Réforme*) ; deux hebdomadaires relevant à des titres différents d'une certaine gauche (*Le Nouvel Observateur* et *L'Express*) et deux organes sans coloration politique (*France-Soir* et *Paris-Match*).

Le quatrième groupe comprend trois organes de gauche : un mensuel gaulliste de gauche (*L'Événement*), un hebdomadaire chrétien de gauche et un quotidien communiste (*L'Humanité*).

Le clivage pro-israélien/pro-arabe à propos du conflit de 1967 ne se superpose donc en aucune façon au clivage politique classique gauche/droite. Si tous les journaux pro-arabes sont de gauche, tous les journaux de gauche ne sont pas pro-arabes. Si aucun journal de droite n'est pro-arabe, tous les journaux pro-israéliens ne sont pas cependant de droite et ainsi de suite. On retrouve des journaux de gauche dans le premier groupe (*Le Populaire*), dans le second (*Le Nouvel Observateur*) et dans le quatrième (*L'Humanité*).

A part *Le Monde* qui est neutre, et *L'Humanité* qui est le plus pro-arabe de l'échantillon, tous les quotidiens sont pro-israéliens, soit radicalement, soit modérément. A l'exception de *Témoignage Chrétien*, qui est pro-arabe, tous les hebdomadaires sont pro-israéliens, soit radicalement, soit modérément.

Sur un échantillon composé de 21 journaux, dix-sept se sont avérés être, soit radicalement, soit modérément, pro-israéliens.

Il faut encore ajouter que sur les trois organes pro-arabes, il y a un mensuel : *L'Événement*. C'est dans sa livraison de juillet que le journal d'Emmanuel d'Astier a exprimé la plupart de ses positions. Son influence sur l'opinion politique ne s'est donc manifestée que trois semaines environ après la fin de la guerre des Six jours. Le cas de *Témoignage Chrétien*

rien est un peu semblable. Le lecteur d'un hebdomadaire ou à fortiori d'un mensuel ne se contente pas de s'informer par leur canal uniquement. Il lit généralement en plus un sinon plusieurs quotidiens. Dès lors, ou bien il choisit *Le Monde* et reçoit une information relativement objective, ou bien il choisit un autre quotidien de l'échantillon (ce qui est bien sûr une hypothèse de travail) et reçoit du même coup une information, soit radicalement, soit modérément en faveur d'Israël, sauf s'il arrête son choix sur *L'Humanité*.

Dans un même groupe et entre des journaux qui se trouvent placés l'un à la suite de l'autre, on peut trouver des différences sensibles dans leurs centres d'intérêt. Tandis que *Le Figaro* par exemple est surtout pro-israélien (thèmes 4, 7, 6), *L'Aurore* qui le suit directement est surtout anti-arabe (thèmes 1, 3 et 8). *Le Populaire* s'attaque principalement à Nasser et vante les qualités socialistes d'Israël tandis que *Carrefour* fait preuve, avant toutes choses, d'un anti-arabisme passionné, motivé par son anti-communisme viscéral (thème 8). Dans le deuxième groupe, *France-Soir* insiste surtout sur le pacifisme d'Israël et condamne la fermeture du Tiran, qui menace cet Etat d'asphyxie, alors que *La Croix* attache énormément d'importance au thème du génocide. Dans le quatrième groupe *L'Humanité* met en avant le pacifisme arabe tandis que *Témoignage Chrétien* est plus anti-israélien puisqu'il dénonce surtout l'annexionnisme de ce pays...

Le clivage entre les journaux établis par la balance générale des thèmes ne s'explique donc pas par le fait que tel groupe admirerait plutôt telle qualité israélienne ou haïrait plutôt tel défaut arabe. Les journaux qui occupent dans le classement général des positions fort proches ont en fait des centres d'intérêt parfois fort éloignés.

### 7. Approche propre aux quotidiens : calcul de l'indice de neutralité apparente.

Il est intéressant d'examiner la proportion de prises de position exprimées par les quotidiens par rapport au nombre d'articles qu'ils ont consacrés au conflit. Une telle analyse se doit d'être limitée aux quotidiens étant donné qu'un nombre minimum assez élevé d'articles est nécessaire pour donner une signification au calcul. Celui-ci s'effectue en additionnant le nombre de thèmes PI au nombre de thèmes PA mis en avant par le journal et en divisant la somme par le nombre total d'articles consacrés par lui à la guerre et à la crise. Le journal entièrement neutre est celui qui ne possède aucune thématique, ce qui se traduit au plan mathématique par un numérateur nul. Au plus proche de zéro sera le résultat du calcul, au plus neutre donc, en apparence, sera le journal.

## Classement :

1. <i>Le Monde</i> . . . . .	0,132
2. <i>Le Figaro</i> . . . . .	0,190
3. <i>La Croix</i> . . . . .	0,193
4. <i>France-Soir</i> . . . . .	0,222
5. <i>L'Humanité</i> . . . . .	0,309
6. <i>Combat</i> . . . . .	0,564
7. <i>L'Aurore</i> . . . . .	0,597
8. <i>Le Populaire</i> . . . . .	0,746

A. *Le Monde*.

Indice de neutralité apparente fort proche de zéro, balance générale des thèmes voisine de 1 : *Le Monde* ne prend que très rarement position et quand il le fait, il a soin de présenter dans l'ensemble autant de versions favorables que de versions défavorables à l'un et à l'autre des adversaires. C'est le signe d'un remarquable et exceptionnel effort d'impartialité dans l'information, à laquelle il convient de rendre hommage.

Notons d'ailleurs que deux grands quotidiens surtout se sont intéressés au conflit : *Le Figaro* et principalement *Le Monde*. Le grand nombre d'articles fourni par ce dernier, allié au souci d'impartialité ci-dessus établi qui les a caractérisés, ont fait de ce journal un instrument d'information de toute première qualité sur la guerre des Six jours.

B. *Le Figaro*.

Indice de neutralité apparente encore fort proche de zéro mais balance générale des thèmes de 6,3, c'est-à-dire radicalement en faveur d'Israël : *Le Figaro* n'est neutre qu'en apparence. Il noie sa thématique dans une masse d'informations neutres, mais oriente insidieusement ses lecteurs vers un puissant sentiment de sympathie à l'égard d'Israël. C'est un de ces grands journaux qu'on dit dépolitisés mais qui n'hésitent pas à influencer l'opinion là où ils peuvent le faire sans risque pour leur vente sinon dans l'intérêt de celle-ci. De cette constatation découle la formulation du titre de la présente rubrique : *Indice de neutralité apparente*.

C. *La Croix*.

Indice de neutralité apparente pratiquement identique à celui du *Figaro* mais balance générale des thèmes de 3,1 qui range le quotidien catholique dans la catégorie des pro-israéliens modérés. *La Croix* est un journal favorable à Israël mais qui ne le montre guère. C'est une attitude semblable, finalement, à celle du *Figaro*, mais, compte tenu de sa diffusion plus réduite et de sa position moins tranchée, elle en est d'autant moins « sournoise ».

#### D. *France-Soir*.

Indice de neutralité apparente plus élevé (0,222), balance générale des thèmes de 3,4 : *France-Soir* prend un peu plus souvent position que *Le Figaro* ou *La Croix* ; il est moins radicalement pro-israélien que le premier, plus pro-israélien que la seconde, il affiche donc un tout petit peu plus ses positions mais reste néanmoins un de ces journaux soi-disant neutres. Son crédit auprès du public n'en est que plus grand et, vu son énorme tirage (plus d'un million d'exemplaires), son influence a dû être immense.

#### E. *L'Humanité*.

*L'Humanité* est ouvertement pro-arabe, mais cela n'apparaît que relativement peu dans son indice de neutralité apparente : 0,309. Le journal communiste ne consacrera qu'un nombre finalement peu élevé à la crise israélo-arabe (du 8 mai au 5 juin). Cela s'explique sans doute par le fait que l'organe du P.C.F. tient à recruter des lecteurs dans divers milieux et catégories sociaux, ce qui pourrait être compromis par des positions anti-israéliennes trop franchement affichées.

#### F. *Combat*.

Indice de neutralité apparente très élevé, balance générale des thèmes aussi très élevée (7,7) ; avec *Combat* nous entrons dans la catégorie des journaux démodés et périmés qui prennent des positions tranchées sans essayer de les dissimuler sous un air de fausse neutralité.

#### G. *L'Aurore*.

Indice de neutralité apparente plus élevé encore et balance générale des thèmes de 6,1. Bien que légèrement plus modéré dans son pro-israélisme que *Combat* ; *L'Aurore* prend cependant moins la peine de le cacher.

#### H. *Le Populaire*.

Avec un indice de neutralité apparente très élevé (0,746), c'est-à-dire presque une prise de position par article, et une balance générale des thèmes que seule celle de *La Terre Retrouvée* dépasse, feu *Le Populaire* est le type même de ces vieilles feuilles qui clament tout haut ce qu'elles pensent. C'est un genre de journal qui est exactement le contraire de celui auquel appartient *Le Figaro*.

### 8. Conclusions.

Le pro-israélisme foncier de la presse française en juin 1967 est donc établi et il est aisé maintenant d'esquisser le portrait de ses principaux



représentants et de voir quelles ont été leur place et leur rôle respectifs dans l'épanouissement de la « mythologie » qui a servi de support à cette attitude. Le politologue ne saurait pourtant se contenter d'une vision purement descriptive et impressionniste de son sujet. Ce n'est pas contredire les propos de l'introduction que d'essayer de formuler des propositions explicatives et synthétisantes qui visent à rendre compte du phénomène constaté.

Ces propositions reposent sur l'axiome selon lequel les thèmes de la presse sympathique à Israël sont conformes aux attitudes préexistantes de l'opinion publique. Certains d'entre eux peuvent, en effet, être rattachés au racisme anti-arabe latent de l'opinion, d'autres trouvent leur source dans l'anticommunisme résiduaire de la guerre froide, d'autres plongent leurs racines dans un sentiment inconscient de culpabilité à l'égard des juifs, d'autres encore se nourrissent du désir ardent de venger par Israéliens interposés la honte de la décolonisation, d'autres enfin s'alimentent au dessein intéressé de vanter tout à la fois les qualités d'un système économique, l'excellence de l'organisation sociale qui l'agence et la supériorité du régime politique qui l'ordonne.

La correspondance entre l'image propagée par la presse et les mobiles qui ont présidé à son élaboration n'est pourtant pas univoque, et dès lors, la filiation qui les unit, ou la parenté qui les relie, sont bien souvent obscures et difficiles à établir. Chacun des thèmes peut avoir des ascendances multiples qui se combinent et s'imbriquent, se complètent et s'entremêlent, selon des intensités propres et des proportions spécifiques. Mais, par-delà cette généalogie complexe et confuse, le but final reste cependant de donner, sinon d'imposer, aux lecteurs et à l'opinion, en s'appuyant sur leurs croyances, et parfois sur leurs phantasmes, une image favorable d'Israël et une vision désavantageuse des pays arabes et de leurs alliés.

Les techniques de communications de masses ne peuvent pas imposer une idée qui s'oppose à tout l'arrière-plan culturel de ceux auxquels elles s'adressent. Déterminés par la société où ils fonctionnent et les lois économiques auxquelles ils obéissent, les « mass-media » recherchent au travers de leur production un public toujours plus large et une audience sans cesse croissante dont il convient de tenir compte des goûts et des convictions. Cette nécessité implacable touche jusqu'à ceux qui la combattent et voudraient s'en affranchir. *Politique-Hebdo*, organe d'extrême-gauche, ne confiait-il pas récemment à ses lecteurs : « Pour s'en sortir, il faut vendre plus, et pour cela faire connaître davantage le journal » ?

La concentration de la presse constitue la résultante directe de ce phénomène qu'illustrent aussi bien la « brébarisation » de *La Libre Belgique* et la disparition de la revue *Mai* en Belgique, que les difficultés financières de *Libération* et de *La Croix* en France. Celle-ci écrivait dans sa dernière

livraison de 1973 : « La presse dérive vers le monopole. Dès lors, si la liberté d'expression existe en France, le droit à l'information, lui, est en danger. Car l'information nécessaire au citoyen ne peut être assurée que s'il existe une suffisante pluralité de moyens indépendants, diversifiés et largement accessibles, entre lesquels on peut choisir librement ».

Le lecteur ou l'auditeur n'est plus heurté de front. Le mensonge délibéré ou la nouvelle passée sous silence cèdent la place à des modes d'influence plus insidieux et plus subtils, tels l'imprégnation lente et l'orientation du contenu auxquels correspond toute la thématique sous revue et dont les quotidiens à balance générale des thèmes élevée et à indice de neutralité apparente proche de zéro constituent à la fois l'exemple et l'aboutissement.

Ce mécanisme inhérent au capitalisme, n'a d'autre conséquence, dans le cas du conflit israélo-arabe comme dans tant d'autres problèmes, que de confirmer l'opinion dans ses croyances et donc de consolider tous les clichés, tous les stéréotypes, tous les préjugés que la psychologie collective, l'héritage culturel, l'éducation de base et le conformisme ambiant ont développés et lui ont inculqués. A-t-on remarqué combien l'essentiel des thèmes relevés par l'analyse n'a qu'un rapport lointain avec la guerre des Six jours et, plus généralement, qu'un certain nombre d'entre eux n'est même pas l'apanage du conflit israélo-arabe et est donc susceptible de resurgir à chaque moment de crise, à chaque nouvelle tension internationale ?

Lorsqu'il s'agit de problèmes lointains, l'opinion s'oriente en effet suivant des lignes simples. Elle ramène ces problèmes à des schémas qui lui sont familiers et non à leur spécificité qu'elle ignore. Sa connaissance du sujet est donc partielle, et sa vision des choses fragmentaire, sinon fautive. Loin de combattre ce processus, d'en compléter et d'en nuancer le résultat, la grande presse contemporaine l'utilise, le renforce et l'amplifie en supprimant l'enchaînement des faits, en annihilant la causalité qui guide leur déroulement, et en masquant les interactions qui les expliquent, les justifient ou les condamnent. L'ensemble de ce procès aboutit à la diffusion d'images manichéennes dénuées de toute valeur et de toute réalité. En dernière instance le rôle de la presse n'est plus d'informer, d'éduquer et d'instruire, mais de vendre, de manipuler, d'illusionner et donc d'abrutir. « Sa force de pénétration est d'autant plus grande, écrit Maurice Duverger, qu'il (le message de la presse, PH) est lancé dans une société en voie de déculture. La presse, la radiodiffusion, la télévision tendent à l'accumulation quotidienne d'une masse d'informations où le sensationnel l'emporte sur l'essentiel, où les rapports entre les faits présentés ne sont pas clairement marqués, où l'ensemble n'est pas ordonné rationnellement mais classé suivant le degré d'impression présumée sur le public (...). Cette évolution tend à disloquer les cultures existantes, c'est-à-dire les systèmes

d'explication globale de l'homme et de la société ? Elle est aggravée par le « sensationnalisme » imposé par la loi du profit, à laquelle doivent se plier ceux-là mêmes qui voudraient y échapper, pour que leurs journaux aient des lecteurs, leurs radiodiffusions des auditeurs et leurs télévisions des spectateurs (...) On déverse sur eux (les Occidentaux, PH) chaque jour des tombereaux de nouvelles en vrac, les plus scintillantes les premières, les autres à la suite. Ils ne peuvent pas en retenir le centième, ni les classer les unes par rapport aux autres et par rapport à la société où ils vivent. Comme les participants aux jeux télévisés, ils connaissent des foules de choses, mais ils sont incultes » (22).

Ce n'est sans doute qu'en apparence, qu'au niveau de la presse française, le clivage pro-arabe/pro-israélien ne coïncide en rien avec le traditionnel clivage gauche/droite. Car ce n'est ni dans la couleur des labels, ni dans les querelles de partis, ni dans les programmes politiques, ni même dans les modalités de leur application qu'il convient de rechercher le fondement de la faveur dont jouit Israël mais dans le refus d'une remise en cause globale et radicale de la société industrielle occidentale dont il est, au Proche-Orient, l'exemple et le symbole vivants. N'a-t-on pas vu à l'époque réapparaître les options de bloc de la social-démocratie française ? Faut-il rappeler que si tous les journaux de « gauche » ne sont pas pro-arabes, *les seuls journaux pro-arabes sont les journaux les plus à gauche* ? Faut-il rappeler que l'antisionisme le plus passionné et le plus virulent s'est développé au sein des mouvements gauchistes dont l'anti-capitalisme est précisément le plus acerbe et dont la quête d'une société nouvelle est aussi la plus exigeante et la plus éperdue ?

« Le monde libre » et ses partisans les plus divers ne peuvent que se reconnaître dans un pays qui en est le microcosme, ils ne peuvent que s'identifier à un Etat qui est le fidèle reflet d'eux-mêmes, ils ne peuvent que soutenir un régime dont la philosophie politique et la doctrine d'Etat appellent cette reconnaissance, cette identification, et ce soutien avec autant de force que de logique, sinon de cynisme (23).

Le débat en vient ainsi à déborder le cadre d'Israël, des pays arabes et du Proche-Orient. Il cesse d'être un conflit entre Etats pour devenir celui de deux civilisations. Il oppose dorénavant la « liberté » à la « dictature », la « démocratie » au « totalitarisme » et le « libéralisme » au « socialisme », qu'il soit arabe ou soviétique. Il est probable qu'une analyse plus générale et plus exhaustive montrerait que toute l'information diffusée par les

(22) DUVERGER Maurice, *Janus : Les deux faces de l'Occident*, Paris, Fayard, 1972, pp. 164 et ss.

(23) HENRIET Paul, « La pensée politique de Théodore Herzl », *Res publica*, 1971, n° 1, pp. 101 et ss.

grands organes de la presse contemporaine est imprégnée de cette idéologie dichotomique.

Grâce à l'essence même des lois économiques sur lesquelles elle repose, la société post-industrielle a réussi à assurer à la classe au pouvoir le contrôle et la direction de la plupart des media, dont elle a fait un des instruments privilégiés de propagation et de diffusion de son idéologie. Dès lors le but poursuivi n'est sans doute plus de venger Auschwitz, ni de préserver les Juifs d'un quelconque holocauste, mais de susciter et d'accentuer la popularité d'Israël, de drainer les énergies, parfois bienveillantes, souvent intéressées, qu'il mobilise, afin de renforcer artificiellement le consensus destiné à légitimer le désir de suprématie et les aspirations hégémoniques de cette oligarchie.

L'exemplarité du cas israélo-arabe, et singulièrement des crises militaires qu'il connaît, résulte quant à elle d'une série de facteurs qui attirent et cristallisent l'attention de la presse. S'il est l'enjeu d'un puissant courant d'influences propres, si, conditionnée par des facteurs profonds, l'opinion manifeste à son égard un intérêt particulier et, si, pour des raisons historiques précises, elle se sent spécialement concernée par lui, il reste que, par-delà ces contingences, il doit être considéré et compris également comme un cas particulier de cette controverse philosophique et politique. Le judaïsme possède, sur le plan des idées comme sur celui des moyens, une puissance sans commune mesure avec ce que peuvent lui opposer les Arabes, malgré la découverte récente de l'arme du pétrole. Il a confiance en soi, même si parfois il croît, ou feint de croire, qu'il n'est pas soutenu par l'opinion publique. Mais qu'il prenne garde, on a entendu gronder la « rumeur d'Orléans » malgré l'exubérance des manifestations pro-israéliennes multiformes de juin 1967. Il devrait donc chercher les raisons pour lesquelles une société, qui n'a pas arrêté de le martyriser, montre subitement tant de mansuétude et de générosité à son égard. Il devrait toujours se souvenir qu'il est appuyé pour une série de raisons qui ne comptent aucune trace de sympathie pour la judéité.

Il est sans doute dangereux d'être la victime du racisme et des forces qui le conçoivent, l'engendrent et le répandent. Peut-être est-il plus redoutable encore d'en être le protégé ? (24).

---

(24) Cet article a été rédigé à partir d'un mémoire de licence en sciences politiques et diplomatiques qui nous a valu le titre de lauréat du concours universitaire 1972. Nous tenons à remercier toutes les personnes qui nous ont aidé dans son élaboration. Nous songeons tout particulièrement au professeur Marcel Liebman. Nous le prions de trouver ici l'assurance de notre profonde gratitude.

**Summary.**

*The present essay aims at defining the attitude of the French press towards the conflict of May/June 1967 between Israel and Arab countries.*

*As a thematic analysis of a representative sample of daily, weekly and monthly newspapers, covering both periods of the preceding diplomatic antagonism and of the actual war, the article comprises a number of quantitative approaches which, as they complement each other, lead to certain conclusions in respect, on the one hand, of the particular newspaper analysed and, on the other hand, of the complete sample under observation. This method makes it possible to bring to light the fundamental pro-Israel and anti-Arab leanings of the sample, as they reflect the pre-existent attitudes of French public opinion. It also reveals that the only pro-Arab and anti-Israel newspaper are those that belong at the far left end of the sample.*

*These factors lead to hypothesize that the disposition which favoured Israel sprung in fact not from any special sympathy towards Jewry, but from a feeling of bond with a mode of civilisation as represented by the Western and pro-Western characteristics of Israel.*

**Note de la rédaction.**

*C'est avec le plus vif plaisir que notre revue publie l'excellent travail que M. Paul Henriot a consacré à l'analyse de la presse française durant la Guerre des Six Jours, et qui lui a valu le titre prestigieux de Lauréat du Concours universitaire 1972. Et nous ne pouvons que remercier MM. les Professeurs M.G. Lévy et M. Liebman qui ont bien voulu attirer notre attention sur ce travail aussi probe qu'original.*

*Est-ce à dire que nous partageons entièrement les opinions de l'auteur ? Il s'en faut de beaucoup. Dire par exemple d'Israël qu'il est l'exemple et le symbole vivants, le microcosme du « monde libre » (les guillemets sont de M. Henriot), lui-même identifié avec le régime capitaliste (un régime inchangé depuis un siècle et plus) peut paraître quelque peu audacieux, quand il s'agit d'un des rares pays authentiquement social et socialiste du monde moderne. Accepter pour argent comptant, c'est-à-dire pour socialistes, les régimes soviétiques ou arabes qui se parent de ce terme, est à tout le moins discutable. La vision, « dichotomique », ou manichéenne, du monde n'est pas monopolisée par la seule presse de la société dite — si improprement d'ailleurs — « postindustrielle », elle s'étale, à longueur de colonnes, dans la presse dite « socialiste » et, de toute façon, nom-*

*breuses sont, dans la presse « bourgeoise », les publications qui présentent des options moins simpliste, le travail de M. Henriet l'atteste fort bien.*

*Enfin, notre auteur devrait laisser à M. Duverger la responsabilité de parler d'une société, la nôtre en l'occurrence, « en voie de dé-culturation » car quand celle-ci fut-elle « culturisée » ?*

*Voilà, notées au fil de la plume, quelques unes des remarques qu'inspire l'excellent travail de M. Henriet. Elles n'enlèvent rien à ses mérites qui sont grands. Et son auteur a été formé à trop bonne école pour s'en of-fusquer.*

L.M.



# Does France have an arms export policy ?

---

by Yohanan MANOR,

Hebrew University  
Department of Political Science.

★

France's arms exports hardly received world wide attention until its government's stand on the Middle East. The criticism that this public stand stirred up, revealed the existence of these quite impressive exports and emphasized the mercantile aspect of this activity.

Our intention is to question some recurrent positions on this topic, for instance the ones that state that France has no policy on arms exports, that it seeks only good business proposals for the improvement of its balance of payments, exports old equipment mainly to the Third World, that its prices are not competitive, and that it cannot offer the financial terms that other countries are able to propose.

We shall try to establish that France has an arms export policy, which is a function of its general global policy, in particular of its European policy.

\*  
\*\*

In 1971 France received foreign orders worth 7.2 billion Francs (1), while actual sales were 3.5 billion Francs compared to 3 billion in 1970. 1971 sales were distributed as follows :

- 73 % aeronautic equipment ;
- 21 % ground force equipment ;
- 5 % electronic equipment ;
- 1 % naval equipment (2).

The figures are not completely reliable due to difficulties arising from classification, which does not differentiate exactly between military and civil items. An additional difficulty stems from the computing of arms

---

(1) *Livre Blanc sur la Défense Nationale*, 1972, p. 55. (Here after « *Livre Blanc...* ».

(2) *Le Monde*, 12 mai 1972.

exports produced jointly with another country and shipped to a third one (3).

French arms exports have increased from 1960 to 1971 by an annual rate of 16 %, so that since 1969 France seems to have become the third largest international seller of arms, after the United States and the Soviet Union (4). Lewis A. Frank has emphasized that « France with one eighth of the G.N.P. of the United States, and spending only one fifteenth as much on defence, has sold one fourth as much in military equipment as the United States » (5).

However there has been a pause in this trend during the last two years, since in 1972 as well as in 1973 French arms sales were about 700 millions dollars, and orders in 1972 about 7 billion Francs (6). As a matter of fact France has had to fight very hard in order to prevent Great Britain from recapturing this rank.

The arms industry is the third largest manufacturer of finished products sold abroad following the automobile and the textile industries, and arms exports account for 25 % of all equipment exports (7), which have tripled during the last four years, and are now 8 % of France's total sales abroad.

The exports are destined to three main groups of countries :

1. Third World countries, especially : North Africa, Arabs States and Latin America.

2. Problematic countries which, although politically western orientated, and even Western affiliated, are refused arms supplies, or on which heavy restrictions are imposed, because of their internal political regime (for instance Greece, South Africa), or because of their international position (Israel). It seems that France has tried systematically to exploit such cases.

3. Western countries, especially Western developed countries.

(3) In a report submitted to the National Assembly (Committee on Finances), Mr. Hubert Germain explained the drop in French arms exports by the fact that since 1964 France has concluded several important contracts for joint production. *Le Monde*, 26 novembre 1969.

(4) *L'Express*, 1-7 février 1971 gave the figures of 11 billion francs export for the USSR and 15 billion for the United States. These figures are not corroborated by the « *SIPRI Yearbook 1972, World armaments and disarmaments* ».

(5) LEWIS A. Frank, « *The arms trade in international relations* », Praeger, 1969, p. 57.

(6) *Le Monde*, 6 janvier 1974.

(7) *L'Express*, 23-29 octobre 1972, p. 14. J. Barbery in his article on the industrial impact of the III<sup>e</sup> military Plan gave a figure of 13 %, in *Revue de la Défense Nationale 1971*. (Here after R.D.N.)



What has to be emphasized here, is the fact that about two-thirds of France's arms exports are sold to Western developed countries (8), a fact which does conflict with two of the current assertions mentioned above :

- The weapons exported are of top quality and high technological development.
- These arms must be competitive price-wise, otherwise France could not have penetrated the western market.

France's arms industry employs 270,000 workers, 80,000 of them directly by the government, and 45,000 of them on contracts meant for export. This branch of industry is divided between the various sectors as follows :

- The Public sector, 12 % of total orders.
- The Semi-Public sector, 13 % of total orders.
- The Private sector, 75 % of total orders.

The orders of the French army still constitute a very valuable part of the turnover of several well-known firms such as Snecma (80 %), Dassault (75 %), Snias (60 %), Thomson-CSF (60 %), Matra (60 %) (10), in spite of the decrease in the percentage spent on total defence expenditures in the government's budget (11).

Thus, this is a very important activity, fed heavily by the defence budget, and which takes place mainly in the private sector.

\*  
\*\*

Since 1967, several developments have created the impression that little by little, this activity was imposing on the French government the very logic of its development, i.e. the need to conquer and secure more and more markets. In other words it seemed that the French arms sales were

---

(8) *Livre Blanc...*, 1972, p. 55. For instance the United States is a very good client of the French arms industry ; between 1960 and 1968 they have been the second best client of this industry, after Israel, *Le Monde*, 28 février 1970. Recently important contracts were concluded, for instance the purchase by the United States of various types of missiles, *Le Monde*, 12 juillet 1972, *Le Monde*, 2 octobre 1972, *Le Monde*, 19-20 novembre 1972.

(9) *Livre Blanc...*, p. 46.

(10) *L'Expansion*, janvier 1971, p. 98 ; *R.D.N.*, février 1971 ; *Le Monde*, 10 février 1971.

(11) The share of the defence expenditures in the total budget has decreased from 28.8 % in 1959 to 23 % in 1964 and 17 % in 1972. As a share of the G.N.P. the respective figures are 5.78 %, 4.34 % and 3.13 %. But what have to be emphasized is that the structure of the defence budget has sharply changed since the share of equipments has grown from one third to a half of the total budget. *Livre Blanc...*, p. 58 and p. 60.

mainly governed by pure economic-mercantile criteria, and were not subordinate to a more general policy.

De Gaulle's decision (3 June 1967) to enforce an embargo on the 50 Mirages V ordered by Israel was probably the first spectacular move which did draw public attention to these developments. One of the wide spread explanations concerning this move was that France was ready to forfeit its special (« friendly ») ties with Israel, for the sake of ensuring its access to the huge prospects of the Arab arms markets.

Actually this view was strengthened two years later when France decided to sell more than 100 Mirages jets to Lybia, and at the same time maintaining and even enlarging its embargo on Israel. Several other deals were concluded with Saudia, and with Iraq. Paris' efforts to justify its move by putting forward a new doctrine discriminating between the countries of the « battle field » and the others did not lessen the impression that an overwhelming weight was given to mercantile considerations.

Much more convincing were views which stated that the French approach to international arms trade was justified as a legitimate step to further France's national interests (12), and especially to secure oil supply for its economy.

The French arms transactions with Arab States, as well as with South Africa and Greece were viewed by observers and publicists in a new perspective. In order to increase its arms sales France has moved to exploit every constraint preventing arms purchases from some states, and seemed ready to ignore of any political and moral considerations. The climax of this trend was reached recently when some of the ideas and propositions discussed by Hughes de l'Estoile and Michel Jobert with several Arabs leaders at the beginning of 1974 were published in the international press (13). Thus the restated assertion of Jean-Jacques Servan-Schreiber that the possible sale of nuclear devices by France could no more be considered as absolutely non-sense (14).

France sought to penetrate and to conquer new and promising markets with the assistance of new marketing channels : permanent and temporary exhibitions and shows, publicity and intense promotion of sales, drawing up and distribution of voluminous catalogues (15), conventional and non-conventional methods of promotion (16).

---

(12) See Balta's articles in *R.D.N.*, mai 1970, juin 1970.

(13) Hughes de l'Estoile is director for international affairs at the D.M.A. (Délégation Ministérielle pour l'Armement).

(14) *Israel National Radio*, february, 4, 1974.

(15) *Le Nouvel Observateur*, 12 janvier 1970, *L'Express*, 23-29 octobre 1972, *Le Point*, 29 octobre 1973.

(16) Jack GEE, *Le Mirage*, Albin Michel, 1971, chapter IV. In spite of all, bribery remains one of the more effective means of promotion, as displayed once more by the revelations about the crotale system deal with Lebanon.

Sales and distribution are done by a multi-branched system of factors : the defence ministry and its military attachés who hold the initial contact with the foreigners, and invite military chiefs of staff to visit France (17) various export authorities which assist the exporters, and the Finance ministry which handles support in the financing of armaments development, especially in the field of research and development (18).

Therefore it seems sound to classify as did J.P. Deriennic (19) French arms exports under the type governed by economic considerations (as in Italy and Canada) in contrast to the type directed by political considerations (as in the United States and the Soviet Union) and the type characterized by a restrictive policy (Sweden). Nevertheless, what is specific to France is the deep and wide involvement of its government in all the promotional and the commercial aspects of this trade.

Actually the scope and the importance of governmental interventions have contributed to strengthen the charges of mercantilism, a slogan often used by the parties of the opposition on the domestic scene. However the « Programme commun de gouvernement » to the socialist and the communist parties did not denounce at all the mercantile dimension of French arms exports, but has asked for the « suspension of all the sales of arms and war equipments to colonialist, racist or fascist states (South Africa, Portugal, Spain, Greece) » (20). In this respects it is also worth mentioning the very cautious position adopted on this subject by the French Trades-Unions, which did not criticize the mercantile character of French arms international trade, but the private profits it was generating (21).

\*  
\*\*

In fact it seems quite possible to establish that French arms exports are not mainly directed by mercantile considerations and that these deals are subordinate to a more global policy.

In order to check our claim we have first to overcome a problem of methodology. Should we start with some definition of what is a public policy and check if it does fit our case or not ? Should we use for instance

(17) See the humorous hint of the title of an article published in *Le Monde*, 23 septembre 1972, « Military chiefs or salesmen ? ».

(18) For instance the Law of Finance for 1967, which enables the Treasury to supply loans in order to launch the production of series (Art. 5), and which enables the financing of the production to be exported (Art. 29).

(19) J.P. DERRIENNIC, « Points de vue sur la course aux armements », *R.D.N.*, mai 1972, p. 823.

(20) « Programme commun de gouvernement du Parti communiste et du Parti socialiste », (27 juin 1972), *Éditions sociales*, 1972, p. 172.

(21) See the declaration of Michel Warcholack, general secretary of the C.G.T. Federation of the State workers. *Le Point*, 29 octobre 1973, p. 76.

Ranney's or W. Harrison's definitions which stress the fact that a policy refers to a deliberate selection of one line of action from among several possible lines and is pursued or intended to be pursued? (22). In this case it seems obvious that we shall not be able to prove anything. First of all because we lack complete and exhaustive access to governmental sources. Secondly because the universe of intent is quite intangible and in any case a very tricky one to check. And thirdly because these definitions seem to imply that a non-deliberate residual course of action stemming from various constraints (including self imposed constraints) is not to be defined as a policy; in other words that in a specific field decisions which are deduced from a policy or from several policies are not to be considered as structuring a policy in this field. This seems precisely to be our case. So we shall look for another method.

As a preliminary step we should emphasize the existence of very tight administrative mechanisms and procedures encompassing all the facets of the arms industry and trade, which enables the government to dominate and to control this topic.

The DMA (Délégation Ministérielle pour l'Armement) is a public body established in 1961 under the Defence minister's authority. It was meant to prevent excessive collusion between civilian and military firms, but its main functions are to define specifications, to manufacture to purchase and to control equipment needed by all the three branches of the armed forces (23).

The « Center for prospective and evaluation » collects suggestions for alternative weapons systems which will enable the armed forces in the long run to carry out their missions and proposes an order of preference for their research and development based on their military usefulness, the time needed to develop them, and considerations of by-products in other fields than the military one. It assembles the DMA and the General chief of staff's recommendations and finally submits them to the Minister of Defence who every year issues directives in this field (24).

The DMA has a Department for International Affairs (DIA) which is in charge of stimulating arms exports and of easing red tape between the French industry and the foreign clients.

Decision making within the arms industry is moulded by precise frameworks and procedures on the basis of a new approach which is similar to the PPBS and is called RCB (Rationalisation des Choix Budgétaires).

---

(22) Austin Ranney Ed., « Political Science and Public Policy », *Maricham Publishing Co*, 1968, pp. 6-7.

(23) See the interview of J. Blancard, délégué ministériel pour l'armement, « Conceptions et réalisations des armements », *R.D.N.*, 1972, pp. 179-200.

(24) On the « Centre de Prospective et d'Evaluation », see the interview of Michel Debré by M. Chodkiewicz, *La Recherche*, n° 7, décembre 1970, p. 618.

The Center for prospective and evaluation has developed a wellknown method called « multi-criteria » for choosing between alternatives, which incorporates as one of its criteria the significance and the effects of developing specific arms systems on the economy (25).

The export of arms is one of the considerations taken into account in the early stages of the evaluation of projects (26).

This tight control encompasses also the stages of execution, the manufacture and the trade of arms, and even penetrates the very functioning of all enterprises manufacturing armaments. These activities of supervision and insight are carried out by « commissaires du gouvernement », each one in charge of some of these enterprises, and whose mission is among other things to evaluate them in general terms as a sector and to check if it fits national interests. Sometimes, they are asked by the defence minister to explain and make clear his policy to their managers (27).

Of course these facts alone do not prove the existence of a policy in this field. However they do recall that what is occurring in this field had the assent and the backing of the government, whether it is the result of a deliberate policy or not. Besides one can find more than mere provisions securing virtual control and dominance : Decision making on arms exports are made within a general framework built to taken into account the chief aspects of France global policy.

Decisions on arms exports are elaborated within the framework of the « Secrétariat Général de la Défense Nationale » (SGDN) by a special interministerial committee on arms exports (28). The SGDN was created in 1948 in order to reduce the influence of the army on defence matters (29). It is headed by a civilian official. Placed under the authority of the Prime Minister, it passed actually under the control of the Defence Minister. Now, under the fifth Republic, it is again directed and super-

(25) For a detailed presentation of this method see H. de l'Estolle et Quentin, « Le système 3 PB au Ministère des Armées, in *Rationalisation des choix budgétaires*, Dunod, Paris, 1970, pp. 49-70, and also H. Levy et H. Guillaume, *La rationalisation des choix budgétaires*, PUF, 1971, pp. 78-82.

(26) See for instance the directive given to the heads of the general chief of staff, and to other services in charge of armaments, to try to take into consideration in the preparation of the third military Plan, the export possibilities. *Le Monde*, 28 janvier 1970.

(27) For an authoritative view on this subject see the article of J. Faveris, contrôleur général des armées, « Le contrôle des industries d'armements », in *R.D.N.*, février 1973, pp. 49-69.

(28) This committee, the C.I.E.E.M.G. (Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériel de guerre) is attended by the representatives of the Ministry of Defence, of the Foreign Affairs, of the Treasury, and is headed by the General Secretary for National Defence (SGDN).

(29) For a full and precise account of the development of this institution see Chantebout Bernard, *L'Organisation générale de la Défense nationale en France depuis la seconde guerre mondiale*, Paris, Pichon, 1967, pp. 77 et suiv.

vised by the Prime minister. Its task is to prepare the deliberations and decisions of the various committees in charge of defence, and which are headed by the President of the Republic (30).

The policy on arms exports is decided at this level. Specific decision authorizing export of military equipment are prepared by the special inter-ministerial committee mentioned above. The Ministry of Defence gives its advice on the French army priorities and on the sensitiveness of some equipment ; the Ministry of Foreign Affairs is guided by political criteria such as the denial of supplying arms to countries involved in open conflicts or in the repression of guerilla warfare. The Ministry of Finances considers the solvency of the clients and pays a special attention to the financial conditions of each agreement. The single opposition of one of these three ministries is enough to cancel a agreement, except in those cases in which the Prime Minister intervenes (31).

The search for coherence and consistency is also furthered by the existence of national planning in France. For instance in the sixth plan it was emphasized that the French aeronautic industry has to change the structure of its markets and to rely more heavily on the international civilian market (32). As a matter of fact, the goal was to change the present situation of two-thirds military exports to two-thirds civilian ones (33).

This perspective is substantiated by the fact that for the years 1971-1975 out of the ten new programmes which were taken into account by the aeronautical industry, five were civilian and five military (34). This proves the French authorities were aware of the possible dangers which could stem from the mercantile feature of French arms exports.

Several steps were taken to avoid this undesirable development, especially by trying to limit the amount of public financial aid assigned to this industry (35). There is no doubt that the men in charge of the aeronautical industry have perceived the intention of the French government to change the present trend of its assistance. They have tried to convince it that this industry might suffer a very severe set back if on the basis of the new civil programmes it was decided to cut down on military programmes. Experience proves said Mr. Adenot, one of the leaders of the

---

(30) Patrice VERRIER, *Les services de la Présidence de la République*, PUF, 1971, pp. 48-49.

(31) Général J. BEAUVALLET, « Cybernétique de défense et Secrétariat général de la Défense nationale », in *R.D.N.*, août-septembre 1973, p. 20.

(32) Commissariat général du plan, Préparation du VI<sup>e</sup> Plan, *Rapport sur les principales options*, p. 173. VI<sup>e</sup> Plan de développement économique et social, 1971-1975, annexes au rapport général, p. 119.

(33) *Le Monde*, 10 octobre 1970.

(34) *Le Monde*, 19-20 juillet 1970.

(35) VI<sup>e</sup> Plan de développement économique et social, 1971-1975, annexes au rapport général, p. 120.

employers association for spatial and aeronautical industries (USIAS) that « all the big aeronautical industries in the world are based on a strong military sector, which generates technical and technological innovations » (36). Two years later the same Mr. Adenot had to mention the existence of strong American competition to secure the government's help for this industry (37).

In any case, there is at least some formal link between decisions on arms exports and considerations of more general policies. Our further step will be to check whether, besides this formal link, the decisions about arms exports are aimed at furthering goals of general and global policy, or whether they are at least consistent with them. For this purpose we shall assume that France has and still has a global policy whose main features are to be defined as follows :

1. The will to reach « independence », that is to say the will to reach the « autonomy of decision », not in the narrow sense of territorial sovereignty, but as rather the capacity to decide its own destiny (38). In French opinion, particularly in the gaullist view, it implies the existence of an independent arms industry and the creation of a nuclear force (Force de frappe) (39). It is worth remembering that the decision to develop a nuclear option entailed a very huge industrial and financial effort, at a time when France was facing many severe problems, such as the integration of one million refugees, deep economic and demographic transformations in agriculture, in the industrial structure and in higher education.

2. The will to replace the bipolarity system with an international system more favourable to France ; i.e. an international system which will escape the logic and rigidity of bipolarity. Thus France strove to appear as the champion of peace and of the independence of peoples and nations.

3. The ambition to build Europe around France. As De Gaulle stated : « many people are shouting : let us create Europe. But which Europe ? This is the question... According to us, the French, Europe has to be European. A European Europe means that it will exist by itself in other words that it will have its own policy... » (40).

---

(36) *Le Monde*, 10 octobre 1970.

(37) *Le Monde*, 5 octobre 1972.

(38) Edgard FAURE, *Prévoir le Présent*, Gallimard, 1966, Chapter III.

(39) On this subject see the book of the late Général Ailleret, *L'Aventure atomique française*, which reviews the different stages of the decision to build a nuclear force. Chapter IX, and Chapter X.

(40) Press conference, 23 juillet 1964.

These were precisely some of the main points developed by the President of the French republic in his speech before the « Institut d'Etudes Politiques » in January 1973 where he explained the principles of France's general policy.

\*  
\*\*

Were the arms exports decisions aimed at promoting the « autonomy of decision ? Undoubtedly arms exports were viewed as lightening the financial burden of the nuclear option and as enabling the existence of a relative independent French arms industry. In the last years arms exports have also been considered as almost the sole mean of overcoming French vulnerability in the field of oil supply, at a relatively fair price, and without being compelled to accept american help and leadership.

With respect to the promotion of a new international structure, one can show that several decisions may fairly be connected with these aspirations.

For instance, instead of understanding French policy towards Israel as an attempt to reach richer markets, one can view it as seeking to prevent the outbreak of hostilities in the Middle East, which would push this regional system back into the bipolar structure. This development would cast its shadow over Western Europe and oblige it to lean heavily again on the United States for support. In order to prevent the stiffening of bipolarity France tried to promote the interference of the Four Powers in the conflict.

Various observers emphasized the fact that France's step to enforce the embargo did push Israel into the open arms of the United States, which was contrary to France's declared policy of strengthening the independence of other countries. This claim seems correct, although a bit too simple one, because the strong ties between Israel and the United States began already to develop in the field of arms supplies in 1963-1964, when Israel sent a special military mission to the United States asking for Hawk missiles and Skyhawk jets. Therefore the attempt to prevent the outbreak of an armed conflict in the Middle East can also be understood as a last endeavour to slow down the process of tightening the ties between Israel and the United States. The moment this attempt failed and France discovered that this process could not be stopped, it had to look for another way to further multipolarity. In this respect the international position of several arab states seems to open better perspectives.

This interpretation of the French steps during the middle east crisis of 1967 is also strengthened by the fact that the partial embargo decision was a very risky one from an economic point of view, because at this



time France had not yet secured alternative markets for its arms production.

By contrast to the embargo decision, there is no doubt that the Libyan deal had mercantile aims — the penetration of a new and profitable market — as well as commercial ones — the reduction of the commercial deficit with Libya —. Nevertheless official statements on this matter should not be dismissed or be considered as pure apologies when denying a policy to sell arms and stressing the existence of a middle east policy (41). In fact the Libyan transaction was also intended to prevent the increase of the soviet influence in the Mediterranean sea. According to some sources the replacement of the Anglo-saxons by the French was an old plan conceived in 1963 by General De Gaulle (42). In any case one should give some credit to French official declarations stressing the importance of the Mediterranean and its surroundings for the defence of France and Europe (43).

Even in the cases of South Africa and South America which on the surface seemed to be based on purely economic considerations ; there were also political ones. In the former case, France wanted to protect its political and strategic interests in the Indian ocean and in Africa, which were consistent with its global policy (44). In the later case, one of France's main considerations was probably to exploit the United States self limitation which prohibited the sale of supersonic jets to South America, in order to loosen these countries dependence on North America.

These perspectives and points of view were stated publicly in official documents such as the White Paper on defence, and repeated by several French officials. For instance Hughes de l'Estoile explained that some states are turning to France « to free themselves from a too great dependence from the USSR and the United States. Therefore there is no reason why we should refuse to help them acquiring the equipment they consider necessary, providing that their policy does fit the principles of the United Nations Charter » (45).

Of course this doctrine on arms exports can be viewed as an attempt to justify French arms international trade, and not as meant to determine it. However it is worth noting that this French doctrine fits well with Paris' conceptions about disarmament : « the unilateral renouncing of

---

(41) *Le Monde*, 29 janvier 1970.

(42) *L'Express*, 26 janvier, 1er février 1970, pp. 10-11.

(43) *Livre Blanc...*, p. 6.

(44) See Michel Debré speech at Djibouti and also at St.-Denis (island of Reunion), *Le Monde*, 25 août 1970.

(45) Interview to *Aviation Magazine*, no 553, du 1er janvier au 14 janvier 1971, p. 17.

export arms would be no more than a unilateral form of disarmament, a step which as such is unacceptable » (46).

On the whole there seems to be some connection between decisions on arms exports and the aspiration to change the international system, although the embargo decision to the Middle East may be viewed as contradicting this assertion. It is perhaps possible to explain this loose connection by the fact that no spectacular change in the international system is expected by the French government from its arms exports.

It is likely vis-à-vis the promotion of the third dimension of its global policy that the French government has consciously and systematically used its arms exports, in order to further its conception of Europe, a Europe built around France.

This stress on Europe may be somewhat surprising, especially when referring to De Gaulle's regime. Today, under the presidency of G. Pompidou, this assertion seems valid after the various steps initiated by the French diplomacy and associated with the slogan of the « economic and monetary union » launched at the meeting of Lahaye, the agreement on the entry of Great Britain into the common market, and the decision to build a « European Union » within eight years taken at the meeting of Paris by the Leaders of the nine, in October 1972. Of course since then set-backs and rebuffs did occur (the decision of France to float its currency, the Washington conference on oil supply). Once more, new doubts have arisen about the future of the Common Market and about the French adherence to it. The same process occurred in the past, and it seems that these ups and downs are to be related to the pragmatic stop and go approach agreed upon and adopted by the European countries to build the common market.

However, even during de Gaulle's reign the building of Europe was a fundamental dimension of his global policy. But during his period, the emphasis was on the two other dimensions, because in a sense they could be regarded as pre conditions to the third one. According to the French view, the autonomy of decision and the modification of the international system were to set up the conditions for the constitution of Europe around France, « the most strong creative element » of Europe (47). De Gaulle once disclosed in greater detail his conception when he stated that a structure « does aggregate around a hard core » (48). Undoubtedly, his

---

(46) Général Beauvallet, former General Secretary for National Defence, in *R.D.N.*, août-septembre 1973, p. 20.

(47) Michel DEBRE, *La politique Nationale de Défense*, lecture given at the Institute for the study of National Defence, October, 20, 1970 ; in *R.D.N.*, décembre 1970, p. 1771.

(48) This was reported in 1965 by the late Edmond Michelet in a lecture given to the « Ollivaint Conference » in Paris.

ambition was that France would be this hard core of Europe, and would shape and mould it. Michel Debré the former minister of defence, said bluntly : « A Europe which will not be activated and enlivened by our spirit will be activated and enlivened by an opposite one. If in a coalition, association or even integration, France is not an essential leading element, it risks subordination, in other words disappearance » (49).

In order to become this hard core of Europe, France has to use every relative advantage at its disposal. Its arms production, nuclear and conventional and its arms exports are such an advantage. Although its economic and especially its industrial structure is improving as compared for instance to west Germany, it remains a palpable weakness, and it is still difficult to think of France as being presently the industrial hard core of Europe (50). In other words the French ambition to build Europe around itself ; according to its conceptions and style has induced France to use its relative advantages in this respect, advantages which are mainly to be found in the military field. By the way it must be emphasized that the stress put on the military factor fits exactly the gaullist conception which considers the « military factor » as the basic skeleton of a nation.

It seems that France has tried to further its conception of Europe through the constitution of a « Europe of armaments ». This expression was coined by Jacques Isnard, « Le Monde »'s correspondent on military matters, who intended to describe the efforts undertaken by France to mobilize its European partners as an attempt to match the rising and very sharp american competition on the international arms market (51). This French initiative was meant chiefly to maintain the level of the European arms sales, and of course above all the French one. Actually, this explanation conceals what is more essential in the concept of a « Europe of armaments »«, that is to say it being one of the formulas worked out by France to further its conception of Europe.

It is worth mentioning that on various occasions, the French government has proposed to its European partners within the framework of NATO to organize jointly their arms production, but without any success (see for instance the memorandum of 1955 proposing the creation of a European agency for the production of armaments) (52).

From the early sixties, France has embarked on various initiatives in view of its ambition to promote the developement of cooperative ties in

---

(49) *R.D.N.*, décembre 1970, p. 1771.

(50) Recently several studies formulate the opinion that in the late eighties France will be the big power in Western Europe (Hermann Kahn), or the third big economic power of the western world (The Soviet Institute of International Economic Relations).

(51) *Le Monde*, 1er novembre 1972.

(52) For a review of other suggestions and propositions and their failure, see P. GALLOIS, *Les paradoxes de la paix*, Presse du Temps présent, 1967, pp. 297-302.

this field with several European countries. Different formulas were used in this respect. The first one : the production of arms under French licenses by foreign manufacturers were preferred to pure French arms exports (53). The second one : « contrats d'association » by which in exchange for an arms deal with a foreign country France proposed compensative adjustment in terms of cooperating in the production of various products and parts. This is the case for instance, with Belgium and Spain (54).

The most striking formula is perhaps the « joint production » contract. Contracts of this type were signed among others with Great Britain and with West Germany. With Great Britain, the major joint productions are the Jaguar jet, various kinds of helicopters and missiles (Martel and Exocet) and jet engines (Rolls-Royce-SNECMA). With Germany the main joint production contracts are for the production of the Transall-cargo, the Alpha jet, various types of missiles (Hot and Milan) and jet engines (SNECMA and the German HTU).

No less important than the joint production itself is the administrative and political framework built to organize, sustain and supervise this cooperation. The defence ministers meet twice a year, and the various committees set up to deal with the different projects were merged (55). A quite considerable progress has been made with regards to these sorts of agreements between France and the Federal Republic with the conclusion of a special agreement for the export of military equipment produced jointly (56). With the broadening of the Common Market further developments of the same kind can be expected, which may also have far reaching implications in the civilian industry connected with this field, especially the aeronautical and electronical industries (57).

A very remarkable fact is the pursuing of the joint production formula, in spite of bitter disappointments as illustrated by the embarrassments incurred by the Jaguar jet, by the WG 13 helicopter, and even by the missile « Europa III ».

In our opinion what France was looking for through these several formulas were not only to find a way to save economic and financial means

---

(53) Because as outlined by Hughes de l'Estolle, it protracts the links, *Le Monde*, 25 octobre 1972.

(54) For the agreement with Spain, see *Le Monde*, 23 juin 1970.

(55) *Le Monde*, 24 novembre 1970.

(56) Agreement of February 1970.

(57) See the document prepared by the « Mansholt committee » about « the actions of industrial and technological policy to be taken by the Community in the aeronautic sector ». Pay also attention to the agreement of February 1, 1972, by which the Informatic department of Siemens in France was absorbed by the « Compagnie Internationale pour l'Informatique » (C.I.I.).

in the « realization of national armaments » (58), but to exploit its relative advantages and to spread them in other fields, in order to advance a Europe largely moulded and influenced by France.

In any case this was not an easy path ; it seems that the French initiatives have been thwarted by steps initiated by other European countries within the framework of the NATO Euro-group (59). Recently France has tried to overcome this tendency by proposing new formulas for the European cooperation in the field of arms production within the framework of the Western European Union (60), and even by looking at some kind of French participation in the Eurogroup.

\*  
\*\*

In conclusion it seems important not to be dazzled by salient impressions arising from spectacular increase or decrease in arms exports figures. The emphasis put on the mercantile aspect of the French arms exports and on its fluctuating amplitude, contributes to concentrate the attention only on the superficial aspects of this activity, and not on its deep political implications and significance.

In fact through tight mechanisms and procedures the French government has gained a strict control on these activities. Decisions on arms exports are elaborated within a general framework which enables it to link effectively these decisions with more general policies operating in this case as a filter device. It is almost possible to find in these decisions an element of conscious intent aimed at furthering global objectives. This seems particularly the case in respect to the efforts in developing an independent armaments industry, and in building Europe according to the French view.

Two main remarks are to be emphasized in our endeavour to establish that France has an arms export policy.

On the theoretical level of policy making this case study has drawn our attention to policies which are deduced from other policies by some kind of filtering device which as such tends to generate the impression that there is not really a specific policy in this field. This last conviction has the unfortunate effect of preventing the actual evaluation of the so called « no policy », because in this case the filtering device is supposed to structure efficiently the sequence of decisions according to the goals

---

(58) This view was analyzed and developed in a document prepared by the « Centre des Hautes Etudes de l'Armement », and presented in March 1972 to President Pompidou, *Le Monde*, 29 avril 1972.

(59) *Le Monde*, 24 novembre 1973.

(60) Michel Jobert's statement, 21 novembre 1973.

to be attained by the directing policies. Actually direct evaluation may lead to quite surprising conclusions.

As a matter of fact one can sketch as follows a direct evaluation of French arms exports in the light of the three main dimensions of France global policy.

1. *Independence and the autonomy of decision.*

It is not certain at all that nuclear arms, independent arms industry, and therefore in the case of France arms exports are the proper response to new situation of dependency, especially with regard to finance and energy. On the contrary, one can argue that arms exports in order to secure energy supplies may lead to the annihilation of the autonomy of decision of the arms exporters which, in some peculiar situations may be forced, contrary to their will to sell arms or certain type of arms because energy is more fundamental for the daily running of the economy.

2. *The promotion of a new structure in the International Relation.*

In this respect, French arms exports did not attain any palpable and visible success. If there were some shifts in the bipolar structure of the international system, they are not to be imputed to French policy, and still less to its arms exports. It is likely that as long as this policy will remain the policy of France alone, and not the policy of the European countries, the above mentioned potentialities latently embodied in French arms exports will not be realized. The feature of ridiculous pretensions which are sometimes attached to French arms exports may explain that they caused very little annoyance to the United States. At the same time the Soviet Union has been pleased by this policy which does serve to annoy the West and does not conflict really with the Soviet interests.

3. *The dominance of France in Europe.*

Although it was in this direction that France seemed to have concentrated the majority of its efforts as a matter of fact it is precisely on this level that the results are the most doubtful. From the very start the French policy of promoting a French dominated Europe around itself, has been considered with some suspicion by its European partners. The feeling that in fact, the French steps and initiatives were aimed at imposing the dominance of France, and especially its military supremacy over its European partners, has entailed growing distrust among them and for the time being has been viewed by them both as irritating and insufficient in constituting a valuable substitute to the American leadership.

Therefore although there is no reason to question the existence of a French arms exports policy, it has made a very dubious and volatile contribution to the attainment of France main goals.

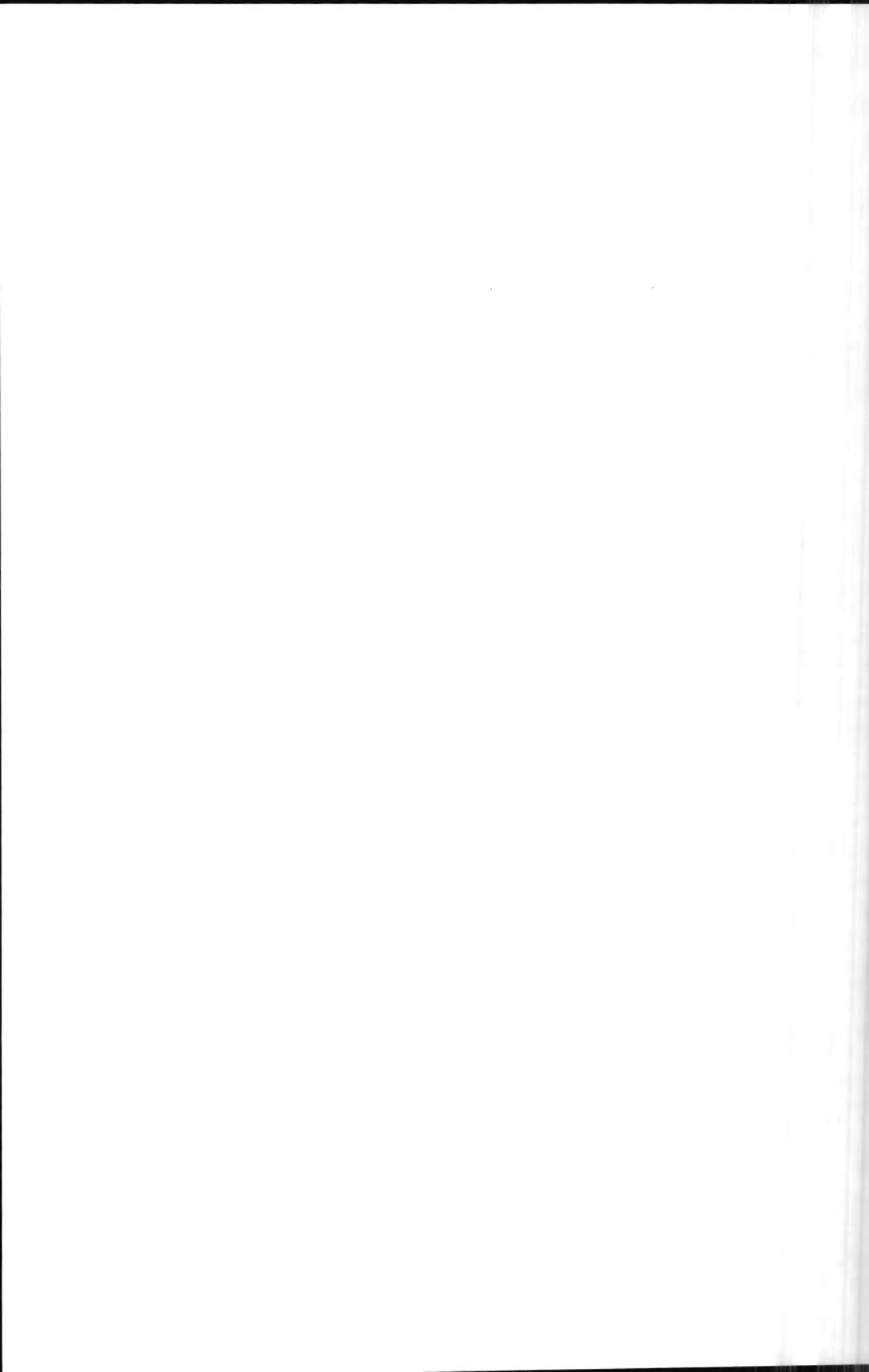
**Summary.**

*Although taking place mainly in the private sector, the French arms industry is a very tightly controlled activity, and decision making on arms exports are made within a general framework which takes into account the chief aspects of France global policy.*

*Mercantile considerations are not the main factor in French arms exports. Actually, France has used very consciously and systematically its arms exports to further its global policy, especially its ambition to build Europe around itself.*

*However, the effective contribution of these arms exports to the attainment of France main goals has been rather dubious and volatile.*







# Etat-Nation, environnement international et changement culturel <sup>(1)</sup>

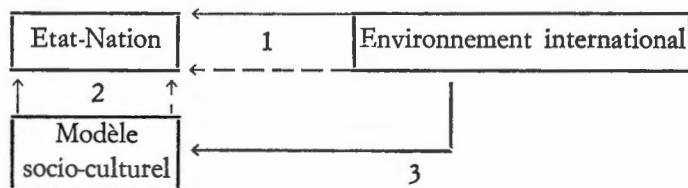
---

par Bernard CAZES,

★

L'examen des relations entre Etat-Nation et environnement international se termine fréquemment par un diagnostic affirmant que le premier est de plus en plus inadapté à cause des bouleversements intervenus dans le second. En d'autres termes le cadre national et les pouvoirs étatiques qui lui correspondent ne sont plus à la mesure des problèmes extérieurs à résoudre, qu'il s'agisse de défense nationale, de création des industries dites de pointe ou de préservation de l'environnement face aux « pollutions sans frontières ».

C'est bien de cela que je vais traiter, mais je voudrais ne pas me limiter au couple Etat-Nation/environnement international, car il me semble que leurs rapports ne peuvent pas s'analyser de manière quelque peu rigoureuse si l'on ne fait pas intervenir une troisième variable que j'appellerai le modèle socio-culturel (2) et où j'inclurai les attentes, préférences et règles



---

(1) Version remaniée d'un exposé présenté au colloque organisé par le Centre Catholique des Intellectuels Français (C.C.I.F.) (17-18 mars 1973) sur les problèmes internationaux, et qui diffère donc de sa formulation initiale dans la mesure où l'apport des débats a pu être intégré.

(2) Pour un autre exemple d'analyse utilisant également cette variable, cf. le rapport du Groupe d'Etudes Prospectives du VIème Plan, 1985 - *La France face au choc du futur* (A. Colin, 1972).

de conduite des élites et du grand public en tant qu'ils intéressent les fonctions de l'Etat et les moyens dont il dispose pour les exercer.

Ce schéma est conçu de façon à mettre en relief les influences qui s'exercent à partir de l'environnement international et du modèle socio-culturel en direction de l'Etat-Nation, dans le sens du renforcement (flèches en trait plein) ou de l'affaiblissement (flèches en pointillé). On notera qu'aucune réaction n'est attribuée à l'Etat-Nation, ce qui s'explique par le fait que ce texte cherche simplement à identifier les forces qui interviennent dans tel ou tel sens, et non à prescrire ce que devrait faire l'Etat-Nation face à ces influences de sens contradictoire. Par ailleurs, la liaison n° 3 (environnement international — modèle socio-culturel) n'est qu'esquissée, et ne comporte aucune distinction entre affaiblissement et renforcement.

### I. Les influences de l'environnement international sur l'Etat-Nation.

Précisons à ce propos qu'affaiblissement revêt ici deux significations : accroissement des moyens de l'Etat, mais aussi création d'un sentiment d'inadaptation de l'Etat face à ces responsabilités (3). Symétriquement, le renforcement peut se manifester aussi bien par l'apparition d'une exigence que l'Etat est jugé mieux apte à satisfaire que d'autres formes d'organisation concurrentes.

#### 1. Les facteurs d'affaiblissement de l'Etat-Nation.

J'utiliserai le concept classique de *menace* pour résumer les deux situations où une modification de l'environnement international peut provoquer un déclin de l'Etat-Nation, le raisonnement étant qu'il y a perte de crédibilité si l'on voit se dessiner des menaces d'une ampleur telle que tout Etat-Nation pris isolément paraît incapable de les affronter victorieusement.

Mentionnons d'abord les menaces d'ordre *militaire*. Dans les années 50, l'énorme disproportion entre armements soviétiques et européens a beaucoup contribué à diffuser en Europe occidentale l'idée que chaque Etat, avec ses seules forces, n'était plus en mesure d'assumer sérieusement l'une des deux missions essentielles qu'assigne Julien Freund au pouvoir politique, à savoir le maintien d'un niveau de sécurité nationale suffisant.

Les menaces peuvent également être *économiques*. Ainsi dans l'immédiat après-guerre, les Européens ont accepté successivement le contrôle assez minutieux par l'E C A de l'emploi des fonds Marshall, et l'intégration économique, parce qu'ils doutaient que leurs ressources propres fussent suffisantes pour faire face aux tâches de reconstruction et de développe-

---

(3) Ce point est fortement souligné dans T. GEIGER, *The Fortunes of the West* (University of Indiana Press, 1972).

ment qu'ils avaient à affronter. Les menaces économiques sont cependant une arme à double tranchant, car elles peuvent pousser à un repli protectionniste et profiter ce faisant, au moins momentanément, à l'Etat-Nation. C'est ce qui s'est passé par exemple lors de la Grande Crise des années 30. Même des formes plus modernes de « défi », comme l'« écart technologique » entre 1960 et 1965, ont en fait servi d'argument à des thèses diamétralement opposées, celles des fédéralistes européens et celles des partisans de l'Europe des patries.

### 2. *Les facteurs de renforcement.*

Il est logique d'envisager d'abord le cas inverse du précédent. En effet, toute menace qui s'éloigne (ou que l'on estime s'éloigner) a une incidence positive sur la crédibilité de l'Etat-Nation. C'est probablement ce qui s'est passé avec la forte atténuation des craintes suscitées en Europe Occidentale par la puissance militaire soviétique (4), qui a enlevé l'un des grands handicaps qui pesait sur l'institution de l'Etat-Nation. Le fait que l'écart technologique USA-Europe soit tenu pour infiniment moins important qu'il y a dix ans va sans doute dans le même sens.

Examinons maintenant une seconde situation, correspondant à une menace dont la nature serait telle qu'elle interdirait en bonne logique de recourir à une parade « transnationale ». Cette définition s'applique parfaitement aux atteintes à l'économie culturelle (franglais, films importés, etc.). Mais il faut être conscient qu'ici aussi nous avons affaire à une arme à double tranchant qui peut agir au détriment de l'Etat-Nation lorsqu'il s'agit de spécificités culturelles « régionales » (Québec, Flandres, Occitanie, etc.).

## II. **L'impact du modèle socio-culturel sur l'Etat-Nation.**

Ce second réseau de relations englobe lui aussi des forces contradictoires qui opèrent dans un sens tantôt favorable, et tantôt défavorable à l'Etat-Nation.

### 1. *Les forces favorables.*

L'esprit de conquête, le nationalisme agressif est en forte régression dans les pays européens, ce qui prive l'Etat-Nation d'une de ses sources de dynamisme. Ne le regrettons pas et demandons-nous s'il pourrait être relayé par un « grand dessein » aux intentions pures (non guerrières). Cela semble peu probable du moins pour un pays de moyenne importance,

---

(4) Le fait que vers 1967-68 les Soviétiques aient atteint la parité nucléaire avec les Etats-Unis ne semble avoir eu aucun effet à cet égard.

car si le « dessein » est vraiment « grand », il coûtera cher (5), et supportera donc la compétition des objectifs d'ordre interne dont la réalisation constitue précisément une des raisons d'être majeures de l'Etat-Nation à l'époque contemporaine.

Un facteur de renforcement de l'Etat-Nation est en effet la multiplication des aspirations au bien-être et des exigences de solidarité, qui compliquent certes la tâche de gestion de l'Etat, mais lui confèrent en même temps une importance sans précédent aux yeux de ses mandants, et l'obligent à défendre les intérêts de ces derniers jusque sur l'arène internationale, en plaidant pour les intérêts des aviculteurs américains, de l'industrie aéronautique française ou britannique, des producteurs d'agrumes italiens, illustrant ainsi parfaitement la remarque de Marcel Merle selon laquelle « l'imbrication des problèmes intérieurs et des problèmes extérieurs n'a jamais été portée à un si haut point » et que « la distinction entre deux secteurs de l'activité est de plus en plus académique » (6).

Mentionnons enfin une dernière source de dynamisme, qui bénéficie d'ailleurs autant à ce que T. Geiger « The technocratie order » (*op. cit.*) qu'à l'Etat-Nation proprement dit. Il s'agit des critiques de l'économie marchande et des défenseurs de la « logique des besoins » dont les revendications ont pour résultat d'accroître un peu plus les responsabilités dont la puissance publique est chargée, et de nécessiter un degré de technicité et d'organisation dont l'agencement est sans doute différent, mais dont la complexité n'est pas moindre.

## 2. Facteurs défavorables.

a) Passons rapidement sur un cas de figure très improbable, celui où l'affaiblissement de l'Etat-Nation résulterait de son inadéquation par rapport à un grand dessein à l'échelle de l'Europe de l'Ouest, tel que leadership militaire ou spatial, ou réalisation de vastes projets d'aménagement régional de style saint-simonien en Afrique. Qu'on s'en réjouisse ou qu'on le déplore, il ne semble pas que ces coups d'éclat soient très mobilisateurs ce qui peut, il est vrai, signifier tout simplement que l'imagination des « inventeurs sociaux » est à court d'idées. A titre purement illustratif,

---

(5) Dans son excellent ouvrage *The Foreign Powers in Latin America* (Princeton University Press 1972). H. GOLDHAMER signale précisément la disparité entre les attentes éveillées dans le continent sud-américain par les ambitions de la diplomatie française durant les années 60, et la modestie des moyens mis au service de cette politique. Le rapport de l'Institut Hudson intitulé *L'Envol de la France* (Hachette, 1973) semble il est vrai suggérer discrètement que grâce à la continuité de sa croissance économique, la France aura parfaitement les moyens, vers 1985, de mener une grande politique nucléaire.

(6) M. MERLE, « La transformation des relations internationales », *Associations internationales*, Bruxelles, janvier 1972.

on pourrait songer par exemple à un projet collectif de construction d'une Nouvelle Venise où l'on apprendrait à habiter sans véhicule automobile. Encore faudrait-il que les idées des architectes d'avant-garde aient une force de séduction qui dépasse le cercle des « avant-garde » culturelles. Refaire Brasilia sur le territoire des Neuf ne revêt pas une urgence absolue, ou alors il faudrait envisager deux ou trois modèles concurrents, comme le suggérait le merveilleux livre de Paul et Percival Goodman, *Communitée* (7).

b) Une autre source d'affaiblissement, pas très spectaculaire mais dont l'importance ne saurait être sous-estimée, est que l'idée d'une fermeture complète et durable des frontières est devenue quasiment inconcevable, à cause du désir de variété dans la consommation, du nomadisme dans les passe-temps, et de l'impatience manifestée à l'égard de toute entrave aux contacts interindividuels. Certes des difficultés économiques peuvent amener temporairement un regain de protectionnisme, mais l'Etat-Nation, du moins hors du camp socialiste, ne peut plus considérer comme un remède possible à ses embarras l'abolition du libre mouvement des hommes, des marchandises et peut-être même des capitaux, sous peine de trahir son manque de compétence.

c) Si l'Etat-Nation est plus que jamais considéré comme le grand pourvoyeur de biens et services collectifs, il a beaucoup décliné dans son rôle d'institution privilégiée où les hommes investissent leur désir de participation et d'accomplissement. Ce désir se porte (8) soit au delà de l'Etat (entreprises transnationales, organisations internationales), soit en deçà (micro-régions, « communes »). Un Etat à la fois Providence et traité avec indifférence, ou pire encore, c'est une situation paradoxale dont on peut se demander si elle est vraiment stable, et si elle n'appellera pas un gros effort d'innovation institutionnelle (9).

### III. L'irrigation du modèle socio-culturel par l'environnement international.

Que le modèle socio-culturel soit soumis à des influences « exogènes » est un truisme qui n'appelle pas de longs commentaires. Il est peut-être plus intéressant d'essayer d'inventorier, de manière hautement spéculative,

(7) Réédité en livre de poche dans les Vintage Books (Random House), cf. les commentaires de David RIESMAN dans son article « Quelques observations sur les plans de communautés urbaines et l'utopie », *Chronique Sociale de France*, no spécial sur Utopie et société technologique, novembre 1969.

(8) Ce qui ne veut pas dire qu'il obtienne à tous coups satisfaction.

(9) On trouvera des suggestions à ce propos dans le rapport 1965, *op. cit.*

quelques-unes des formes que ces influences peuvent prendre à l'époque contemporaine, en distinguant les pays occidentaux, les pays socialistes, et le Tiers Monde.

### 1. Influences en provenance du monde développé occidental.

Je me garderai de passer en revue chaque pays, ce qui m'obligerait à énumérer la croissance « à la japonaise », le socialisme « à la suédoise », etc., et je retiendrai seulement quelques phénomènes globaux d'ampleur inégale comme la crainte d'un désastre écologique et d'un épuisement des ressources naturelles, et les nouvelles formes de la concurrence américaine sous l'administration Nixon. Par delà leurs incidences à court terme, il est possible qu'ils aient pour fonction, tout au moins dans une culture de type occidental, de remettre sans cesse en mémoire l'existence du « principe de réalité », rôle qui, comme le signalait Freud (*Le Malaise dans la civilisation*) est assumé par le travail (10). Que l'oxygène ou les métaux manquent en 2050, que l'offensive économique des USA compromette la prospérité qu'ont leurs partenaires (ou que l'on *croit* que ces événements vont se produire), autant de raisons pour les Occidentaux de rester fidèles à ce que Geiger appelle leur activisme rédempteur et rationaliste, de redoubler d'ingéniosité scientifique et technique, et de ne pas se vautrer dans les délices de la vie contemplative ou de l'érotisme polymorphe.

### 2. Influences des pays socialistes.

Soit le schéma suivant :

Pays socialistes	Establishment	Contestataires
URSS . . . . .	×	
Chine . . . . .	×	×
Autres pays . . . . .	×	×

Nous dirons que pour le « public » des contestataires, l'URSS a cessé d'être une source de « nutrition psychique » (R. Ruyer), et que pour l'Establishment, l'URSS est un pôle d'attraction par sa science et ses technologies militaires et spatiales, la Chine par son acuponcture ; quant à la rubrique « autre pays », je ne vois à citer pour l'Establishment, du moins à l'heure présente, que la pensée et la pratique économiques hongroises.

(10) Si, comme beaucoup de futuristes nous l'annoncent, le travail cessera à long terme d'être un impératif social omniprésent, des substituts tels que les incertitudes du contexte international sont d'autant plus nécessaires...

### 3. *Le Tiers Monde.*

En ce qui concerne l'influence socio-culturelle des pays en voie de développement, il me semble qu'une époque est en train de se clore, celle de la mauvaise conscience matinée selon les cas de paternalisme et d'espérance millénariste. Je vois à cela trois raisons : les succès économiques remportés par certaines nations du Tiers Monde, la renégociation ardue des accords de coopération franco-africains, et l'apprentissage d'un comportement de monopoleur de la part des membres de l'OPEP.

Que reste-t-il alors comme apports socio-culturels ? Des éléments disparates, comme le bouddhisme Zen, les structures familiales en Afrique noire (11) les idées de déscolarisation d'Ivan Illich, dans la mesure où elles sont nées d'expériences latino-américaines. Ce n'est pas négligeable, tant s'en faut, mais par rapport à la phase antérieure, le recul est incontestable.

\*  
\*\*

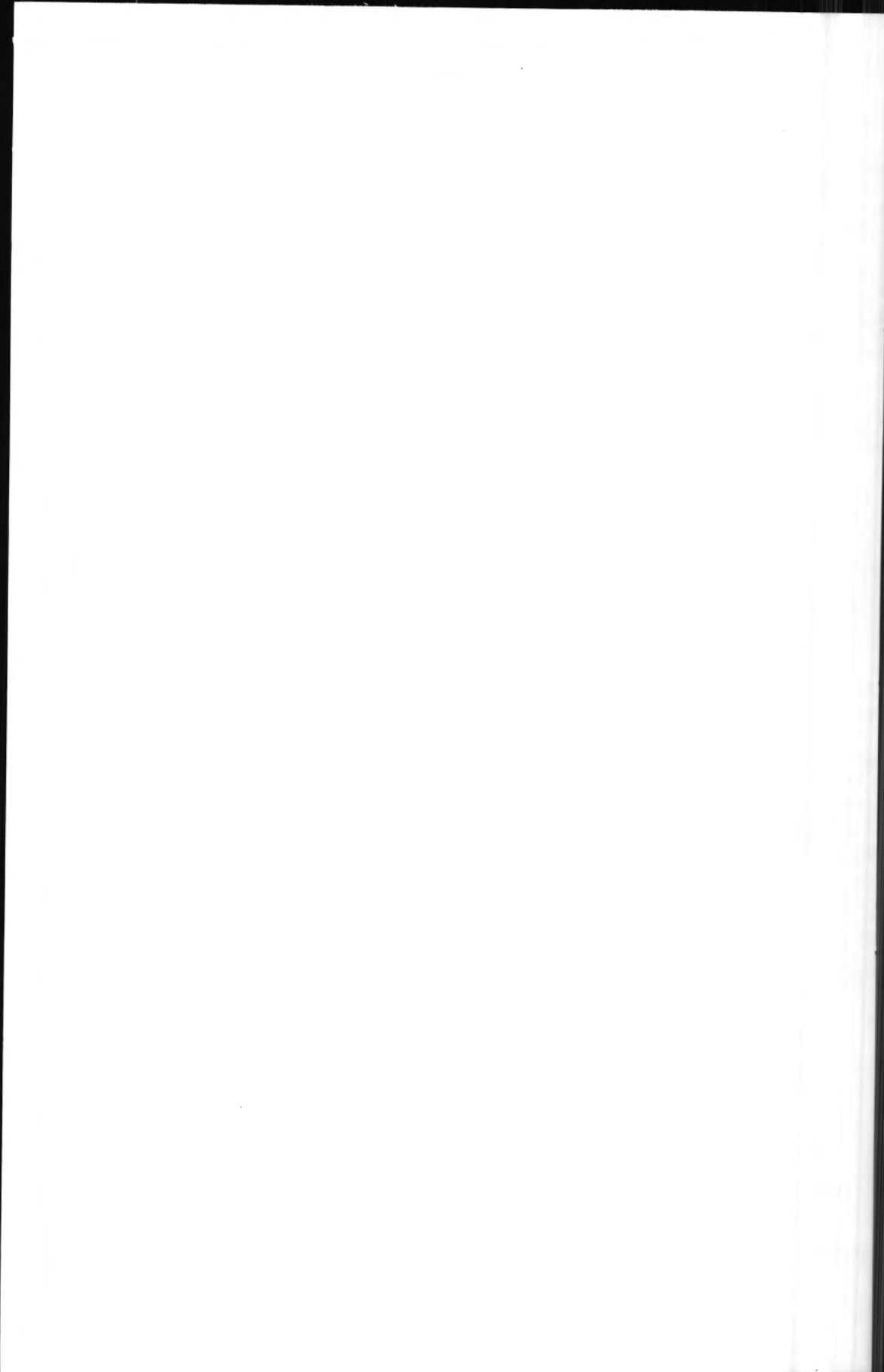
Comme cet exposé n'est pas prospectif, il ne se terminera par aucune conjecture sur les risques d'un nouveau Moyen Age (12) où l'Etat-Nation se dissoudrait en communautés de type para-féodal. Une instance supranationale paraît en tout cas peu probable à échéance prévisible, parce que sa supériorité fonctionnelle présumée n'arrive pas à compenser son manque d'attrait psychologique et l'absence d'arrangements institutionnels qui permettraient de la rendre responsable aux yeux de ses « clients ». L'infra-national est affectivement plus attirant mais il est, pour l'instant en tout cas, singulièrement peu crédible quant à sa capacité de faire vivre dans une raisonnable opulence des sociétés nombreuses et complexes. Il reste alors les Etats eux-mêmes, qui sous la double pression des exigences de leurs commettants et des interdépendances extérieures, sont en train d'apprendre à coopérer entre eux, à coordonner leurs politiques, à mettre en commun, peu à peu, des bribes de souveraineté lorsque de longues négociations leur en ont montré l'avantage (13). Processus certainement peu spectaculaire, et que notre époque éprise de vitesse sera portée à trouver bien lent, en oubliant que l'on ne crée pas en un tour de main de nouvelles façons de vivre ensemble entre pays qui ont tous des réflexes étatiques solidement ancrés.

(11) Cf. la thèse de Paul RIESMAN, *Société et liberté chez les Peuls Djelgobé de Haute Volta*, Ecole Pratique des Hautes Etudes, 1970, 2 vol. ronéotés.

(12) Cf. le livre de Roberto VACCA, *Medioevo, Prossimo Venturo* (Einaudi, 1972), traduction française à paraître aux Editions Flammarion. L'hypothèse néo-féodale est discutée dans GEIGER, *op. cit.*

(13) C'est la *Community approach* qu'analyse fort bien Andrew SHONFIELD dans ses Reith Lectures de la BBC (publiées dans *The Listener*, 9 novembre au 14 décembre 1972).







## ETUDES INTERNATIONALES

### SOMMAIRE

Vol. V, n° 3, septembre 1974

#### ARTICLES.

- Brian BARTON et  
André JOYAL : L'évaluation des effets de la coopération technique dans  
les pays moins développés.
- Daniel COLLARD : Problématique internationale de la « détente » (pre-  
mière partie).
- Daniel A. HOLLY : L'ONU et le système international dans la littérature  
spécialisée : pertinence ou non-pertinence d'une relation.
- Panayotis SOLDATOS : La sociologie de l'intégration internationale — essai de  
bilan critique.

#### NOTE.

- Robert G. SHEITOVAN : La crise énergétique américaine : une analyse de l'in-  
dustrie énergétique américaine et la balance des paie-  
ments.



### SOMMAIRE

Vol. V, n° 4, décembre 1974

#### ARTICLES.

- Daniel COLARD : Les Conceptions politiques de la détente (deuxième  
partie).
- Paul DIMITRIU : De la mise en veilleuse de l'intégration à l'épanouisse-  
ment de la coopération en Europe.
- Cérad HERVOUET : Perceptions occidentales de la Chine contemporaine :  
l'analyse de la politique étrangère chinoise dans la litté-  
rature spécialisée.
- Manuela SEMIDEI : Facteurs internes de la politique étrangère américaine.

#### NOTES.

- Marie-Claire SMOUTS : L'ONU et ses membres : Recherche d'un cadre d'analyse  
comparative.
- Jean-Pierre ROGEL : La presse québécoise et l'information sur la politique  
internationale.



ETUDES INTERNATIONALES paraît quatre fois par année et est publiée par le  
Centre québécois de relations internationales affilié à l'Institut canadien des  
affaires internationales.

Rédaction et administration : Centre québécois de relations internationales,  
Pavillon de Koninck, Université Laval, Téléphone (418) 656-2462 ou 656-5204.

Distribution et abonnement. Les Presses de l'Université Laval, case postale 2447,  
Québec G1K 7R4.

Abonnement annuel : dix dollars.

Le numéro : trois dollars.  
Numéro spécial : cinq dollars.

# RES PUBLICA

Revue de l'Institut belge de Science politique

Tijdschrift van het Belgisch Instituut voor Wetenschap der Politiek  
Review of the Belgian Political Science Institute

Rédacteurs en chef — Hoofredacteurs

L. MOULIN — W. DEWACHTER

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

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

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

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

Les articles qui nous sont envoyés devront être dactylographiés en double interligne et accompagnés d'un court résumé (max. 150 mots) en anglais.

De bijdragen moeten persklaar aangeboden worden, getipt met dubbel interlinie. Zij moeten vergezeld zijn van een engeltalige samenvatting van maximum 150 woorden.

## SIEGE DE L'INSTITUT — ZETEL VAN HET INSTITUUT :

Hôtel de Sociétés scientifiques, rue des Champs-Élysées 43 - B-1050 Bruxelles (Belgique).  
Tél. : 649.13.57 - 647.89.94 C.C.P. n° 000.00533.74-24 — Hotel voor Wetenschappelijke Genootschappen. Elyzeese Veldenstraat 43 - B-1050 Brussel (België). Tel. : 649.13.57 - 647.89.94 P.C.R. nr 000.00533.74-24.

## Conditions de vente et d'abonnement de la revue RES PUBLICA :

Verkoops- en abonnementsvoorwaarden van het tijdschrift RES PUBLICA :

Sales conditions and annual subscription of RES PUBLICA :

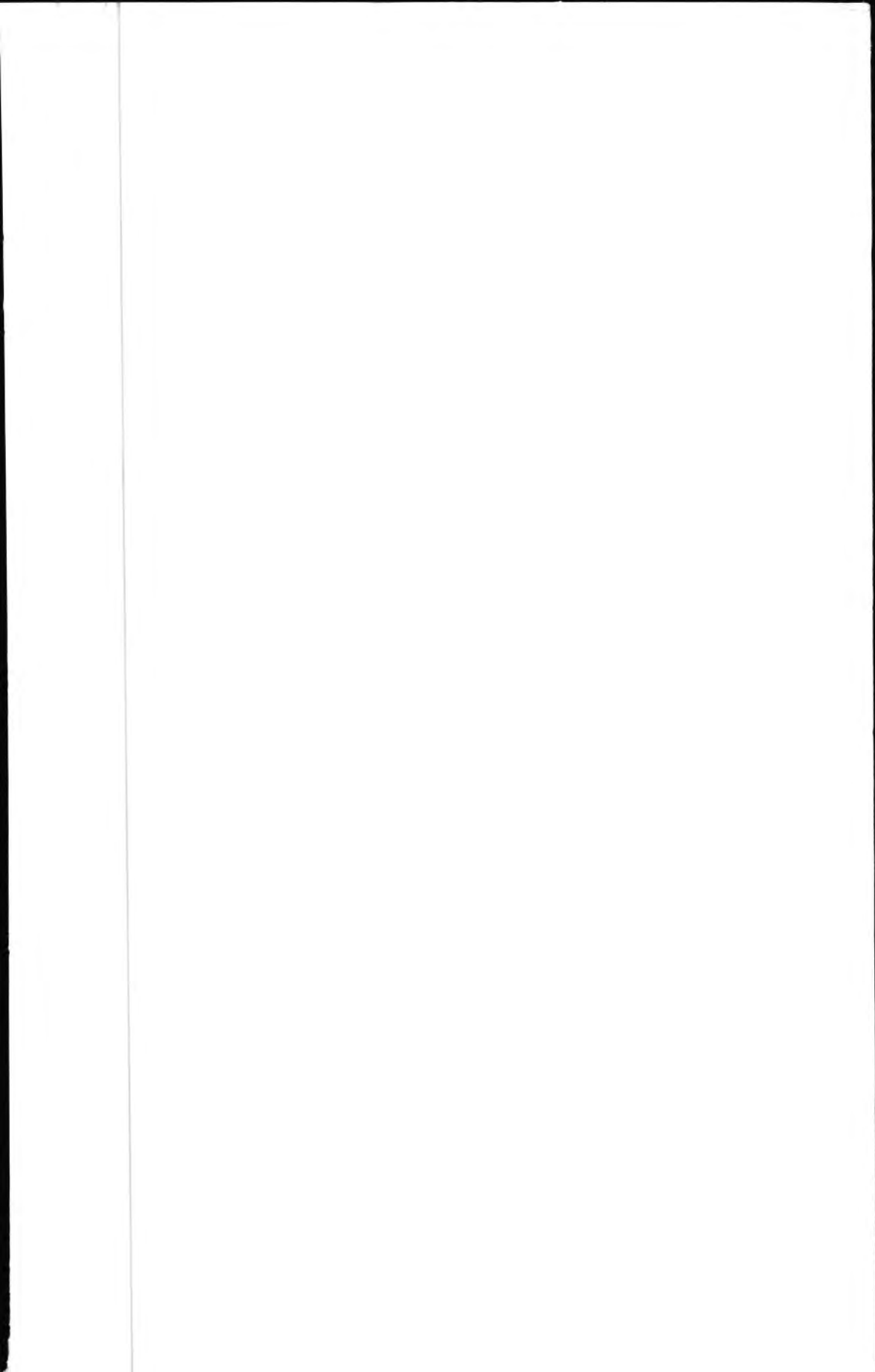
- |   | 1974             |
|---|------------------|
| 1. Abonnement annuel (5 numéros) — jaarlijks abonnement (5 nummers).<br>Annual subscription (5 numbers). (min. 1.000 p.).   | F.B. — B.F.      |
| Belgique - België . . . . .   | 500              |
| Autres pays - Andere landen - Others countries . . . . .  | 660 (U.S. \$ 20) |
| Etudiants - Studenten (Belgique - België) . . . . .   | 300              |
| 2. Collection par année de 1959 à 1973 - Collectie per jaar vanaf 1959<br>tot 1973 - Set per Year of 1959 through 1973  |                  |
| Belgique - België . . . . .   | 450              |
| Autres pays - Andere landen - Others countries . . . . .  | 580 (U.S. \$ 16) |
| 3. Vente au numéro - Verkoop per nummer - Number sale (1962 à/tot/<br>through 1973)   | 150 (U.S. \$ 5)  |
| 4. Collection complète de 1959 à 1973 inclus : Belgique : 6.000 F.B. - Autres pays : 6.000 F.B.<br>Volledige Verzameling van 1959 tot 1973 inbegrepen : België : 6.000 B.F. - Andere<br>landen : 6.000 B.F.<br>Full set of 1959 through 1973 : Belgium : 6.000 B.F. - Others countries : 6.000 B.F. |                  |

La revue RES PUBLICA est publiée  
avec le concours du Ministère de l'Éducation nationale

Het tijdschrift RES PUBLICA wordt uitgegeven  
met de medewerking van het Ministerie van Nationale Opvoeding

Imprimé en Belgique — Gedrukt in België

Dépôt légal — Wettelijk depot : D/R.P. 1974/5/1173



**IMPRIME EN BELGIQUE / GEDRUKT IN BELGIE**

par / door

L'IMPRIMERIE  SCIENCES S. A

Dir. : Ch. SCHROEF  
Avenue Emile de Beco 75  
B-1050 Bruxelles (Belgique)