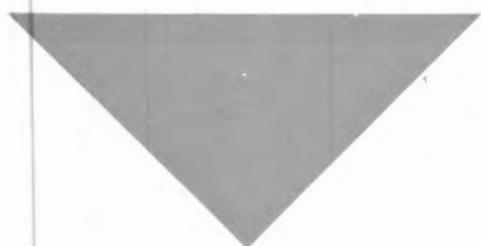


# RES PUBLICA



1973/1

---

Sciences politiques en Pologne

---

Politique économique socialiste

---

Sécurité en Europe

---

Frontières de la Pologne

---

L'Etat et la Nation

---

L'Administration publique

---

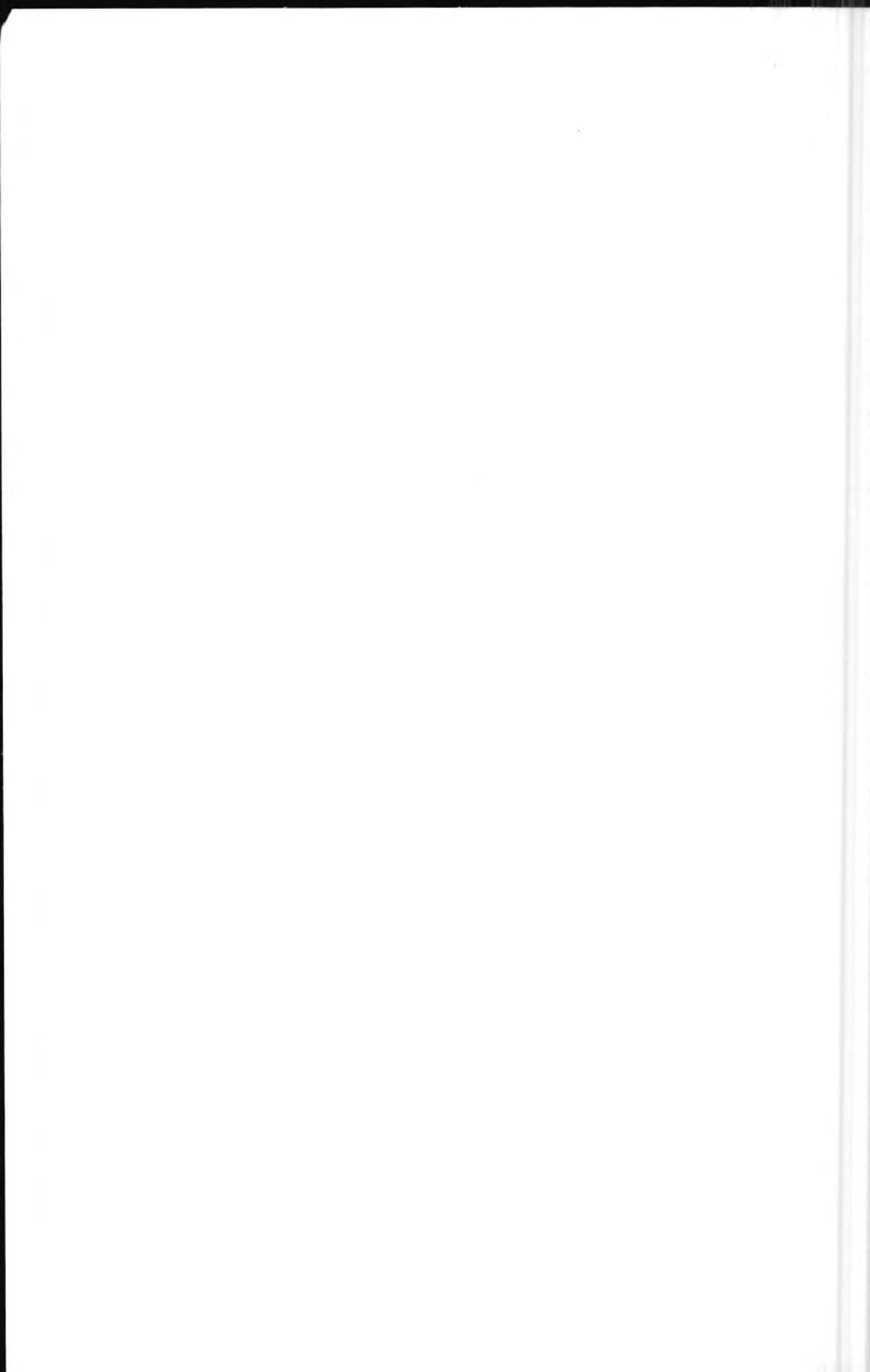
Institutions politiques

---

Participation des citoyens

---

INSTITUT BELGE DE SCIENCE POLITIQUE  
BELGISCH INSTITUUT VOOR WETENSCHAP DER POLITIEK



# 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

JERZY LUKASZEWSKI, Recteur du Collège d'Europe . . . . .	5
CHARLES REBUFFAT, Président de l'Association internationale de la Presse . . . . .	7
<b>L'Association Polonaise des Sciences Politiques</b>	
Présentation, par Léo MOULIN . . . . .	9
L'Association Polonaise des Sciences Politiques .	11
Prospects of integration and development of political science in Poland, par Kazimierz OPALEK . . . . .	13
Les prémisses sociales de la politique économique socialiste, par Kazimierz SECOMSKI . . . . .	27
Political relations in the process of development of the socialist economy, par Artur BODNAR . . . . .	45
La Pologne et la sécurité en Europe, par Marian DOBROSIELSKI . . . . .	61
La frontière occidentale de la Pologne et les traités de 1970, par Krzysztof SKUBISZEWSKI . . . . .	77
L'état et la nation, par Stanislaw EHRLICH . . . . .	93
Le rôle de l'administration publique dans la réalisation des tâches politiques de l'état socialiste, par Zygmunt RYBICKI . . . . .	103
L'évolution des institutions politiques et la révolution scientifique et technique, par Jerzy J. WIATR . . . . .	119
Forms of citizen's participation in governing the socialist state, par Sylwester ZAWADZKI . . . . .	139
Information — Inlichting . . . . .	155
Comptes rendus — Boekbesprekingen . . . . .	159

---

VOLUME XV - BUNDEL XV - 1973 - N. 1

# INSTITUT BELGE DE SCIENCE POLITIQUE

# BELGISCH INSTITUUT VOOR WETENSCHAP DER POLITIEK

## Etablissement d'utilité publique — Instelling van openbaar nut

### CONSEIL D'ADMINISTRATION — BEHEERRAAD :

#### Président d'Honneur - Ere Voorzitter :

M. GREGOIRE, ancien Ministre de la Justice.

#### Président - Voorzitter :

L. MOULIN, professeur au Collège d'Europe à Bruges et à la Faculté de Droit de Namur, maître de conférences à l'Université Catholique de Louvain.

#### Vice-président - Ondervoorzitter :

L. TINDEMANS, Volksvertegenwoordiger, Vice-eersteminister en Minister van de Begroting, Vice-premier Ministre et Ministre du Budget.

#### Membres du Conseil - Leden van de Raad :

R. AUBERT (chanoine), professeur ordinaire à l'Université catholique de Louvain.

St. BERNARD, chargé de cours à l'Université libre de Bruxelles.

M. BOEYNAEMS, hoogleraar aan de Koninklijke Militaire School.

J. BUCHMANN, professeur ordinaire à l'Université catholique de Louvain.

L. CLAES, Senator.

R. DE KINDER, gouverneur van de Provincie Oost-Vlaanderen.

J. DE MEYER, hoogleraar aan de Katholieke Universiteit te Leuven.

O. DE RAYEMAER, hoogleraar aan de Katholieke Universiteit te Leuven.

H. FAYAT, Staatssekretaris voor de Havenbeleid, hoogleraar aan de Vrije Universiteit te Brussel.

J. GERARD-LIBOIS, président-directeur du Centre de recherche et d'informations socio-politiques.

Ch. GOOSSENS, professeur ordinaire à l'Université de l'Etat à Liège.

G. GORIELY, professeur ordinaire à l'Université libre de Bruxelles.

L. GYSELYNCK, professeur émérite de l'Université libre de Bruxelles.

P. HARMEL, membre de la Chambre des Représentants, professeur ordinaire à l'Université de l'Etat à Liège.

M.P. HERREMANS, publiciste.

T. LUYKX, hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Gent.

A. MAST, raadsheer bij de Raad van State, hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Gent.

A. MOLITOR, Chef de Cabinet du Roi, professeur extraordinaire à l'Université catholique de Louvain.

M. NAESSENS, Voorzitter en Ere Voorzitter van de Vereniging voor Economie.

L. OPDEBEECK, Sekretaris-Generaal van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

F. PERIN, membre de la Chambre des Représentants, professeur à l'Université de l'Etat à Liège.

H. SIMONET, vice-président de la Commission de la CEE, professeur extraordinaire à l'Université libre de Bruxelles.

F. SWAELEN, Volksvertegenwoordiger.

L.E. TROCLET, Ministre d'Etat, professeur ordinaire à l'Université libre de Bruxelles.

H.F. VAN AAL, membre de la Chambre des Représentants.

E. VAN BOGAERT, Senator, hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Gent.

K. VAN ISACKER, hoogleraar aan de Universiteit Faculteit Sint-Ignatius.

#### Secrétaire général :

A. PHILIPPART, attaché de recherche à l'Institut de Sociologie de l'Université libre de Bruxelles, Secrétaire général de l'Association internationale de Science politique.

#### Sekretaris Generaal :

H. VAN HASSEL, werkleider aan het Vervolmakingscentrum voor Bedrijfsleiding bij de Katholieke Universiteit te Leuven.

**Bureau :**

L. MOULIN, président — voorzitter.  
 L. GYSELYNCK, administrateur-trésorier — beheerder-schatbewaarder.  
 M. BOEYNAEMS, L. CLAES, J. GERARD-LIBOIS, M.P. HERREMANS, membres du Conseil — leden van de Raad.

**Suppléants - Plaatsvervangers :**

St. BERNARD, H. BUCH, J. BUCHMANN, T. LUYCKX.

**RES PUBLICA :****Rédacteur en chef :**

L. MOULIN, président de l'Institut.

**Hoofredacteur :**

W. DEWACHTER, docent aan de Katholieke Universiteit te Leuven.

**Conseil de Res Publica — Redactieraad.**

MM./de HH. J. BEAUFAYS (Liège), M. BOEYNAEMS (K.M.S.), P.H. CLAEYS (V.U.B.), B. DE BACKER (Hasselt), J. FROGNIER (U.C.L.), Anne JAUMAIN (U.C.L.), J. LUKASZEWSKI (Collège d'Europe), D. NORRENBORG (U.L.B.), G. PROVOOST (R.U.G.), D. SEILER (Namur), A. VAN DEN BRANDE (R.U.G.), M. VAN LUNEN (C.E.E.-P.E.G.), A. VAN VAERENBERGH (U.C.L.), Cath. ZWETKOFF (Liège).

**CONSEIL SCIENTIFIQUE DE L'INSTITUT :****WETENSCHAPPELIJKE RAAD VAN HET INSTITUUT :****Président - Voorzitter :**

T. LUYCKX, hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Gent.

**Membres - Leden :**

H. BALTHAZAR, Docent aan de Katholieke Universiteit te Leuven.  
 J. BARTIER, professeur ordinaire à l'Université libre de Bruxelles.  
 S. BERNARD, professeur ordinaire à l'Université libre de Bruxelles.  
 M. BOEYNAEMS, hoogleraar aan de Koninklijke Militaire School.  
 J. BUCHMANN, professeur ordinaire à l'Université catholique de Louvain.  
 Mvr. M. CLAEYS- VAN HAEGENDOREN, docent aan de Economische Hogeschool Limburg te Hasselt  
 P. CLAEYS, chargé de recherche à l'institut de sociologie de l'Université libre de Bruxelles.  
 R. DEMOULIN, professeur ordinaire à l'Université de l'Etat à Liège.  
 W. DEWACHTER, docent aan de Katholieke Universiteit te Leuven.  
 J. DHONDT, hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Gent.  
 J. GERARD-LIBOIS, président-directeur du CRISP.  
 Ch. GOOSESENS, professeur ordinaire à l'Université de l'Etat à Liège.  
 G. CORIÉLY, professeur ordinaire à l'Université libre de Bruxelles.  
 J. GOTOYITCH, assistant à l'Université libre de Bruxelles.  
 H. HAAG, professeur ordinaire à l'Université catholique de Louvain  
 M. LIEBMAN, hoogleraar aan de Vrije Universiteit te Brussel.  
 R. MAES, hoofd van de studiedienst bij de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten.  
 I. RENS, professeur à l'Université de Genève.  
 J. STENCERS, professeur ordinaire à l'Université libre de Bruxelles.  
 P. VAN DE MEERSCHE, gewoon hoogleraar aan de Katholieke Universiteit te Leuven.  
 H. VAN HASSEL, lektor aan de Katholieke Universiteit te Leuven.  
 G. VAN OUDENHOVE, hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Gent.  
 A. VRANCKX, Minister van Justitie, hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Gent.  
 J. WILLEQUET, professeur ordinaire à l'Université libre de Bruxelles.  
 C. WIJFFELS, algemeen rijksarchivaris — archiviste général du Royaume.

**Secrétaires - Secretarissen :**

Les secrétaires généraux de l'Institut — De secretarissen-generaal van het Instituut.

**PERSONNEL SCIENTIFIQUE DE L'INSTITUT :  
WETENSCHAPPELIJK PERSONEEL VAN HET INSTITUUT :**

**Attaché de recherches - Navorsers :**

W. PLAVSIC.

**Chercheurs associés - Geassocieerde onderzoekers :**

J. BEAUFAYS, J. GALLANT, F. LACHAERT, H. OFFERMANN, J. PUISSANT, J. VAN HILLE.

**Documentaliste - bibliothécaire - Documentaliste - bibliothecaresse :**

M<sup>me</sup> M. SCOHY-GOETHALS.

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

Hôtel de Sociétés scientifiques, rue des Champs-Élysées 43 - B-1050 Bruxelles (Belgique).  
Tél. : 48.34.38 - 47.89.94. C.C.P. n° 533.74 — Hotel voor Wetenschappelijke Genootschap-  
pen. Elyzeese Veldenstraat 43 - B-1050 Brussel (België). Tel. : 48.34.38 - 47.89.94 P.C.R.  
nr 533.74.



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

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

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.

**Bibliographie    Boekbespreking.**

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

Elk werk in verband met de wetenschap der politiek waarvan twee exemplaren aan het Secretariaat-generaal van het Instituut worden gezonden, zal besproken worden.

**Des exemplaires sur microfilm des numéros d'années précédentes  
de RES PUBLICA sont maintenant à votre disposition et peuvent  
être commandés à :**

**Research Publications, Inc., P.O. Box 3909, New Haven,  
Connecticut, 06525, USA.**

## Jerzy Lukaszewski

*Recteur du Collège d'Europe.*

---

En sa séance du 28 juin 1972, le Conseil d'Administration du Collège d'Europe, présidé par Monsieur le Ministre d'Etat Jean Rey, ancien Président de la Commission des Communautés européennes, a désigné M. Jerzy Lukaszewski, professeur et directeur de la Section de Science politique du Collège, pour succéder à M. Henri Brugmans, atteint par la limite d'âge.

M. Lukaszewski fait partie du Comité de rédaction de *Res Publica*. C'est à ce titre que l'Institut belge de Science politique lui adresse ses félicitations les plus vives.

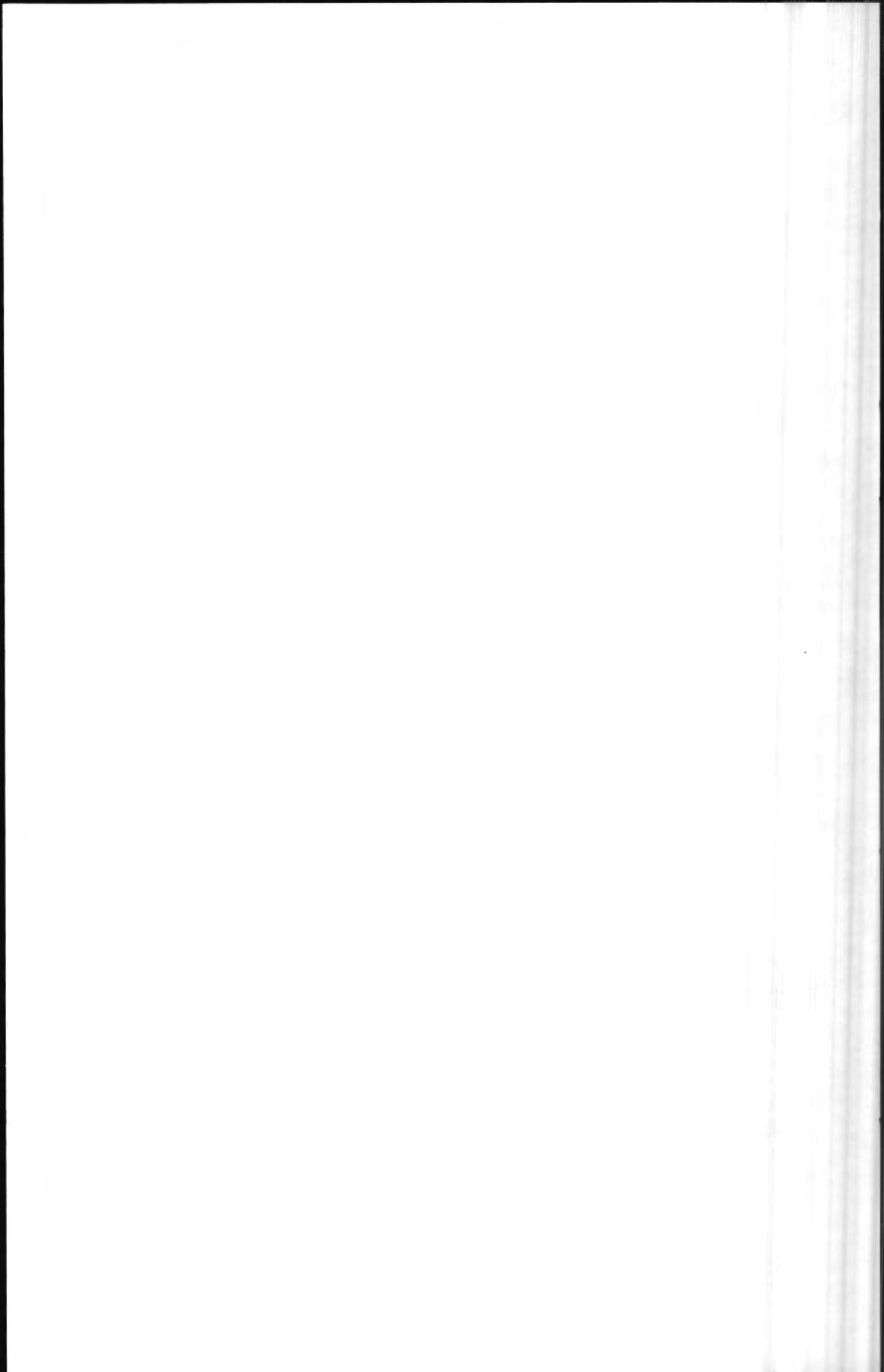
Historien et politiste de haute volée, le professeur Lukaszewski s'intéresse, en ordre principal, aux problèmes de politique internationale et tout particulièrement aux effets que produit l'intégration de l'Europe occidentale sur l'Europe de l'Est.

Il professe, en outre, à la Faculté de Droit de Namur et à l'Institut des Hautes Etudes Européennes de l'Université de Strasbourg. Il a participé à de nombreux congrès et colloques, tant en Europe qu'aux Etats-Unis, et dirigé, en 1969, la Semaine de Bruges, consacrée au thème, qui lui est familier, des « Démocraties populaires après Prague ».

M. Lukaszewski est un homme d'une distinction et d'une réserve toutes polonaises, de grand savoir et de très lucide intelligence. Il a bien voulu nous dire qu'il continuerait à participer aux réunions du Comité de rédaction de notre Revue. C'est, pour nous, un très réel honneur.

Au Recteur Lukaszewski, ce ne sont pas seulement les félicitations et les vœux traditionnels que lui adresse le Comité de rédaction de *Res Publica*, mais encore et surtout l'expression de ses sentiments les plus amicaux.





## Charles Rebuffat

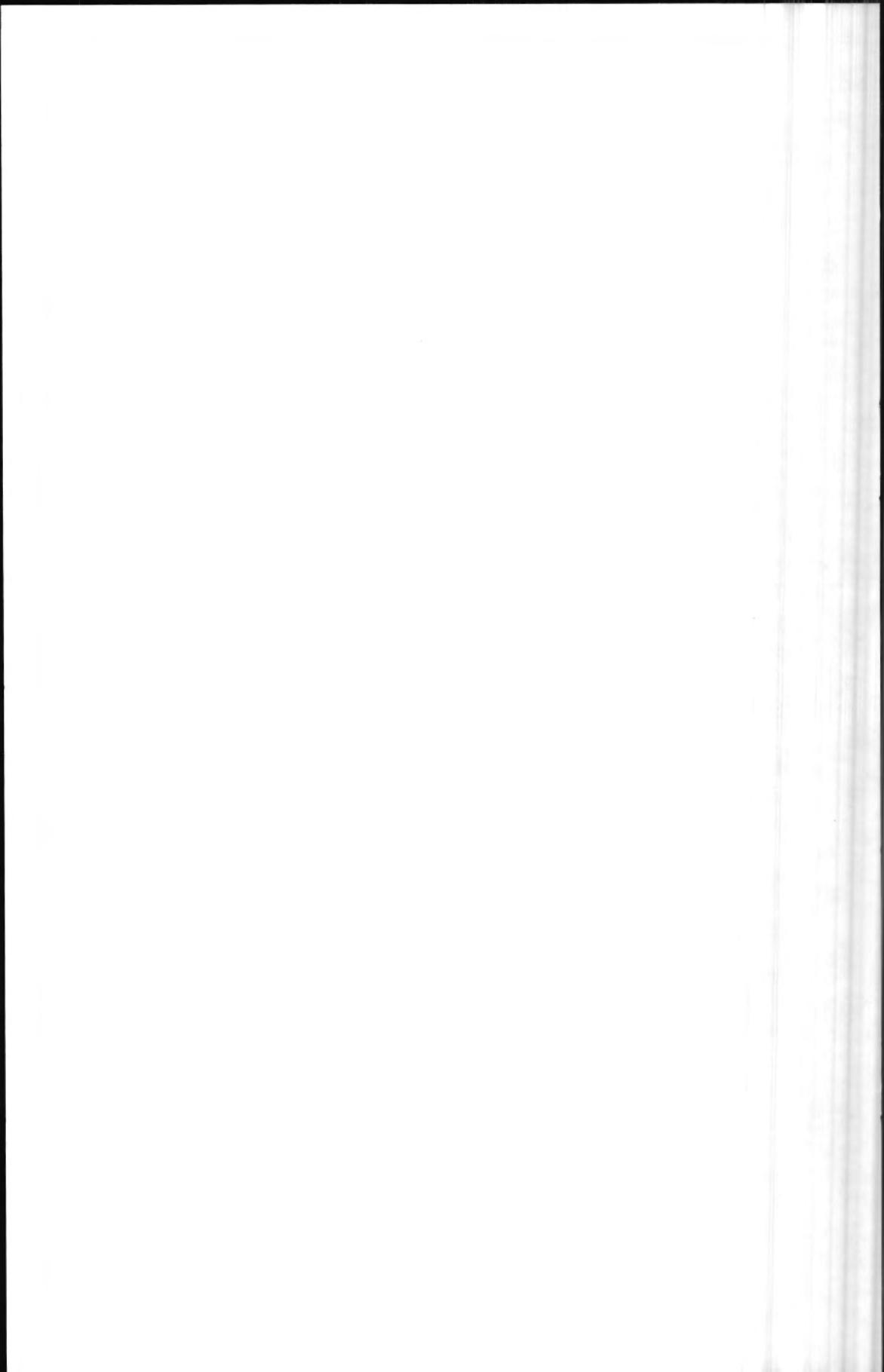
---

Une des plaisanteries amicales qui a cours dans les réunions du Conseil de Rédaction de notre revue consiste à souligner que d'être passé dans ses rangs, ne serait-ce que fugacement, ouvre la voie à la réussite et aux honneurs. Et de rappeler la carrière politique de nos amis Charles-Ferdinand Nothomb, Frank Swaelen, Herman de Croo, et les circonstances heureuses — nous disons volontiers : notre savoir-faire de politistes éprouvés — qui font que nos trois paladins de la *praxis* politique sont PSC, CVP et PLP. L'équilibre est (à peu près) respecté. Mais guère le dosage linguistique.

Heureusement notre ami Charles Rebuffat, professeur à l'ULB et rédacteur en chef du journal *Le Soir*, qui fut de la première fournée dudit Conseil vient d'être promu au titre et aux fonctions de Président de l'Association internationale de la Presse. Voilà qui rétablit les choses.

Le Comité de Rédaction de *Res Publica* lui adresse donc ses félicitations les plus vives. A dire vrai, équilibre ou non, il les lui aurait adressées de grand cœur.





## Présentation

---

*Voici arrivée à son terme l'entreprise amorcée en septembre 1970 : celle de faire paraître un numéro tout entier consacré à la science politique en Pologne, composé par les soins de l'Association Polonaise des Sciences Politiques et sous sa responsabilité, quant au choix des thèmes et des collaborateurs.*

*Il était évident, en effet, que la tentative ne pouvait prendre toute sa signification que si elle donnait, aux lecteurs de notre revue, une idée exacte de ce qu'est la science politique dans un pays socialiste ou plus précisément, de la façon dont la science politique se voit et se conçoit dans un régime, à bien des égards, très différent de ceux qui nous sont familiers.*

*Nous laissons au lecteur la tâche de procéder aux comparaisons qui s'imposent.*

*Je viens d'écrire que le régime polonais est, à bien des égards, très différent du nôtre.*

*Il l'est, à n'en point douter ; mais il ne faudrait pas perdre de vue pour autant que sous la dure carapace des idéologies, les problèmes culturels, humains et politiques sont très souvent semblables — ce qui permet parfois de très heureuses « retrouvailles » de part et d'autre d'une « frontière » que le temps use chaque jour plus.*

*Telle est une des significations essentielles de la tâche que nous avons entreprise il y a quelques années, en nous adressant à nos amis roumains et polonais.*

*Je crois pouvoir affirmer que, telle qu'elle a été conçue et exécutée, elle constitue un cas sans précédent dans les milieux de la science politique, et peut-être un précédent, sinon un exemple.*

*Un dernier mot encore : en échange de ce que l'Institut belge de Science politique a entrepris pour faire mieux connaître la science politique polonaise en Belgique et dans le monde, l'Association Polonaise des Sciences Politiques lui a proposé de consacrer un numéro de la revue : Etudes des*

*Sciences Politiques à une série d'articles consacrés à la science politique en Belgique, et aux problèmes politiques de notre temps. Dans le même esprit et dans les mêmes conditions. C'est à quoi nous nous employons pour l'instant et le travail est déjà fort avancé. Qu'il me soit permis de dire combien mes collaborateurs et moi-même avons été sensibles au geste, tout d'amicale courtoisie, qu'est cette proposition où il nous plaît de voir l'amorce d'une collaboration de plus en plus étroite et de plus en plus fructueuse.*

Léo Moulin



## L'Association Polonaise des Sciences politiques

---

*L'Association Polonaise des Sciences Politiques est une société scientifique dont les buts statutaires visent à promouvoir le développement des sciences politiques et à propager les connaissances dans ce domaine.*

*L'Association, sous sa forme actuelle, déploie son activité en Pologne depuis 1955. Elle a été constituée comme une fédération de sociétés, agissant dans le domaine des sciences politiques et sociales, et a pris en quelque sorte succession des tâches assumées par le Comité des Sciences Politiques qui a cessé son existence en 1955. En 1959, cette fédération des sociétés s'est transformée en Association fondée sur la participation de membres individuels. Elle a maintenu ses fonctions de centre stimulant l'intégration des sciences politiques et représentant ces sciences à l'étranger, et en premier lieu dans l'Association Internationale de Science Politique (AISP - IPSA).*

*L'adoption comme principe de la participation des membres individuels a contribué d'une manière décisive à l'extension du rôle joué par l'Association Polonaise dans divers milieux scientifiques. Elle s'est développée considérablement au point de vue numérique ce qui a conduit en 1966 à une nouvelle réforme de sa structure. Des sections locales ont été constituées et elles existent à présent au nombre de dix, à Gdansk, Katowice, Kraków, Lublin, Poznan, Szczecin, Torun, Warszawa, Wrocław et Zielona Góra, rassemblant au total plus de 350 membres.*

*La création des sections locales a contribué surtout à élargir la portée et à intensifier l'action tendant à populariser la science politique. Le plus souvent, ces sections déploient aussi une activité très utile tendant à inspirer et à contribuer à l'organisation des sessions régionales scientifiques et symposiums consacrés aux thèmes politologiques.*

*L'Association Polonaise a joué un rôle essentiel dans la formation de la conception polonaise des sciences politiques en tant que domaine interdisciplinaire fondé sur la méthode marxiste et l'application la plus large possible des techniques nouvelles de recherches. L'intégration des sciences politiques et les travaux consacrés à celle-ci ont fait l'objet d'une session scientifique tenue en 1963, ensuite d'une enquête de l'Association et enfin*

*d'une conférence de 1965 mettant à profit les résultats de cette enquête. L'Association a participé en 1963 à l'élaboration de la conception et du programme de l'enseignement des prolégomènes des sciences politiques pour toutes les écoles supérieures.*

*A présent, l'Association est une organisation rassemblant aussi bien les représentants des différentes sciences s'occupant de la politologie (sciences juridiques, sociologie, histoire, économie politique, théorie des relations internationales), que les instituteurs professant les prolégomènes des sciences politiques dans les instituts correspondants. N'étant plus l'unique organisation en Pologne qui poursuive une activité dans le domaine des sciences politiques, l'Association conserve toutefois un rôle important en tant que centre interdisciplinaire favorisant l'échange d'opinions, contribuant à la formation de l'opinion scientifique et inspirant les recherches. L'Association a été aussi l'un des initiateurs du rétablissement en 1972 du Comité des Sciences Politiques de l'Académie Polonaise des Sciences dont la tâche consiste à coordonner les recherches en matière de sciences politiques.*

*A partir de 1950 la Pologne est représentée à l'Association Internationale de Science Politique — à laquelle elle a adhéré en tant que septième association nationale et premier associé parmi les Etats socialistes. De 1952 à 1955 la représentation à l'IPSA a été assurée par le Comité des Sciences Politiques de l'Académie Polonaise des Sciences.*

*Les membres de l'Association Polonaise ont présenté aux congrès de l'IPSA et aux tables rondes 34 rapports au total. Ils ont participé notamment aux travaux en tant que rapporteurs généraux pour des thèmes particuliers et organisateurs de sections spécialisées. En 1966 l'Association Polonaise a organisé la conférence de l'IPSA à Jablonna (Pologne). C'est sur l'initiative polonaise et sous la direction polonaise qu'a été constitué en 1970 le comité de recherche concernant les autorités locales et la politique locale.*

*L'Association Polonaise publie en langue anglaise l'annuaire « Polish Round Table » (4 volumes ont paru respectivement pour 1967, 1968, 1969 et 1970-1971).*

*Depuis 1955 la fonction de Président de l'Association a été assumée par sept savants : Professeur Edward Lipinski (1955-1958), Professeur Manfred Lachs (1959-1961), Professeur Stanislaw Ehrlich (1962-1964), Professeur Jerzy J. Wiatr (1964-1966), Professeur Konstanty Grzybowski (1967-1970, décédé en 1970), Professeur Zygmunt Rybicki (1970-1972) et actuellement le Professeur Kazimierz Opalek (depuis avril 1972).*



# Prospects of integration and development of political science in Poland

---

by Kazimierz OPALEK

Professeur de l'Université de Cracovie,  
Président de Comité des Sciences Politiques de l'Académie Polonaise des Sciences  
Président de l'Association Polonaise des Sciences Politiques.

★

We often read about one or another social science — even in the sense of entire broad spheres and not just specialized divisions — being « a young science » i.e., a science which lays claim to equal rank with or approximating exact science. There is to be noted, on the other hand, the archaic beginnings of social thought in the different spheres as is indicated by the random reading of textbooks of history, philosophy, social doctrine, economics, politics, law or in the history of science. A social science may then be « young » or « old » depending on the point of view, and in particular on how rigorous are the criteria of scientology accepted.

If the criterion of the clear isolation and distinction of the field of problems is considered adequate, then such disciplines as psychology and sociology — stabilized in the second half of the 19 century — and even political economy, the actual beginning of which is associated with the conceptions of the Physiocrats and Adam Smith of the second half of the 18 century (1), may be considered young.

If we require further that science be equipped with a systematized stock of its own theses and procedures (methods and research techniques), approaches to them and their verification as well as elaborate theoretical frameworks, then the ages of such disciplines as history and study of law are shifted forward. For history, although distinguished long ago as a separate field, showed almost to the end of the 18 century the traits of uncritical chronicling, didactic moralizing combined with the lack of perception of the dynamics of historic processes and their peculiarities

---

(1) See in this connection the general exposition of J.D. BERNAL'S *Science in History*, London, 1957, ch. XII, Social Science in Historical Development (causes of backwardness as compared to the exact sciences, the process of individualization and attaining maturity).

in various conditions of time and space. The study of law too, constituting for many centuries a separate field of learning, remained for long a craft strictly connected with the practice of the processes of law-making and application of law (2).

All the above considered sciences would be regarded as having remained in the age of childhood if assessed from the viewpoint of the model of empirical science. Such a viewpoint is more widespread than would appear on the surface. Significant here is the terminology which attributes the name « science » only to exact disciplines or which limits the sphere of the history of science to only the history of the latter (3). We have in mind here, among other things, discussions in Poland in which extremist theses were often formulated regarding the unscientific and speculative nature, of the traditional social disciplines, as not fulfilling the requirements of this model. And about the social sciences one often speak mainly in a programmatic sense of constructing empirical disciplines in separation from the prevailing tradition and in the closest possible tie to the model of exact science (4).

It is difficult to enter into a broad discussion with the above view in the available space here. We can only limit ourselves to the statement that the specific nature of the subject of social research is lost here and the results obtained by the rigorous application of only the standardized methods and techniques of empirical science are impoverished. The adherents of that viewpoint do not pay proper attention to the perspectives opened up by the application of the Marxist method of investigating social phenomena — conducted on a macro-social scale with a historico-functional approach — and their results hitherto obtained. Concrete empirical research may and should be profitably included in this approach, but that does not mean that the opinion poll, the interview,

---

(2) As for historical science, see, for instance, A. MALEWSKI, J. TOPOLSKI, *Studia z metodologii historii (Studies in the Methodology of History)*, Warszawa, 1960 ; for jurisprudence - K. OPALEK, *Problemy metodologiczne nauki prawa (Methodological Problems of Legal Science)*, Warszawa, 1962, ch. I.

(3) S. OSSOWSKI, *O osobliwosciach nauk społecznych (On the Particular Features of Social Science)*, Warszawa, 1962, ch. V, *Wzory nauk przyrodniczych w empirycznej socjologii (Patterns of Natural Science in Empirical Sociology)*. On the widely discussed concept and scope of the history of Science see K. OPALEK, *Badania nad historia nauki. Ich charakter, zakres, organizacja (Research on the History of Science. Its Character, Scope, Organization)* in *Studia i Materiały z Dziejów Nauki Polskiej (Studies and Materials From the History of Polish Science)*, vol. I, Warszawa, 1953.

(4) See the discussion on the question of jurisprudence by A. PODGORECKI, *Socjologia prawa (The Sociology of Law)*, Warszawa, 1962, particularly p. 207 ; J. WROBLEWSKI, *O naukowosci prawoznawstwa (On the Scientific Nature of Jurisprudence)*, « *Panstwo i Prawo* », no 8-9, 1965 ; S. ZAWADZKI, *Kierunki i metody badan nad radami narodowymi (Directions and Method of Research on the Peoples' Councils)* in *Problemy Rad Narodowych*, nr 1, 1964, and others.

the content analysis, etc. are in themselves able to resolve complex and subtle problems of social science.

Strict and directionless empiricism arouses a deep feeling of inadequacy today. Theoretical reflection is regaining its proper place and the Marxist theory of social development plays a key role as a component deciding the scientific nature of social science (5).

The situation of the problems of politology has on the whole been similar to that of the subject matter of other social sciences. Politology and the latter were at one time linked in philosophy originally called « general », then in social or « moral » *scientia generalis*. It was closely fused with the technic or art of government. It was conceived in an ahistorical manner in the abstract principles (norms) of « good government » which, independent of time and place, may be invariably only one in contrast to « manifold anarchy ». It was finally attempted to turn politology into an empirical social science. With all that, the situation of the problems in question shaped-up differently in one very important respect. Politology even nowadays is a separate discipline only in a postulated, aspired sense. Furthermore, faith that that goal will ever be reached is not general. The other above mentioned social disciplines grew out of the level of *scientia generalis*, gained independence, established their spheres, worked out their own methods, systems of theses and theoretical foundations. Politology also left that level but not as a self-determined entity but as a number of components which entered the ranks of all their social sciences acquiring distinctness. It is thus enmeshed in the subjectmatter proper also to political economy, history, study of law, sociology and psychology — to mention only the more important disciplines. We therefore do not deal with a separate politology but rather with a political (or politological) « coefficient » of the mentioned sciences.

The question of course arises why it is so. The answer may be that politics is « everywhere and anywhere », that it is many-aspected. But that does not much. It would be more accurate to say that political phenomena are the concern for history when it deals with political events and political views; of political economy when the problems of state intervention in economic life or its direct economic and social activity is involved; or legal science when it examines the formal structure of the state power and its international relations; of sociology where, among

---

(5) On the importance of theoretical reflection see S. OSSOWSKI, *op. cit.*, p. 208 ; F. STUĐNICKI, *Przepływ świadomości o normach prawa (The Flow of Awareness of Legal Norms)*, C. KRAKOW, 1965, p. 14. A new analysis of Marxist methodology is undertaken by L. NOWAK in *U podstaw marksistowskiej metodologii nauk (At the Foundation of the Marxist Methodology of Science)*, Warszawa, 1971.

others, the problems of political organization and movements, of decision-making and political behaviour are treated. The latter in addition constitute an area directly on the borderline of psychology and social psychology investigating motivational processes and attitudes which determine the behaviour in question. This incomplete list may be extended by the « political coefficients » of other disciplines ; the diversity of the problems under discussion dictates the application of varied methods in their research, methods appropriate to the sciences incorporating these problems. The investigation of political phenomena finds itself in an exceptional situation in this respect. There is a reason why politology appears in Poland and many other countries currently under the pretty ambiguous title « political sciences » and rather only programmatically (or in relation to the future) as a separate « science of politics » (6).

The name « political sciences » may point to the class conditioning and function of the above mentioned social disciplines hold in common. But in that sense it does not bring us any closer to the specific set of problems of politology. It may pertain to the branches of the above characterized disciplines which are more « politological », projecting their proper development and separation. It may finally link these disciplines, or actually their corresponding divisions, under one name accentuating their prevailing connections and need of integration, which is in great measure a matter of the future.

Hence while the separation of other social sciences consisted in their obtaining autonomy, the separation of the subjectmatter of politology consisted in the distribution of its parts among the former sciences. But the relation of that subjectmatter to each of the above mentioned disciplines has its distinct peculiarities.

In the case of history the question immediately arises of the time limits of the subject of its interest. A history of events, institutions and doctrines traditionally centres on past phenomena and is little « politological ». It acquires the « politological coefficient » only when it emphasizes recent history. Political economy in its classical liberal version is free, or almost free, of politologic elements. It incorporates them only in the protectionist or state interventionist versions and primarily when its tasks becomes the analysis and theoretical generalization of phenomena associated with the state's economic and social activity on the broadest scale. This pertains first of all to the socialist political economy and to a degree also to the economy

---

(6) H. GROSZYK, *Francuska koncepcja nauki politycznej (The French Conception of Political Science)*, Warszawa, 1968, ch. III.

of contemporary capitalism in the conditions of the state's « broad sphere of activity » (7).

The problems associated with politology were in the sphere of study of law approached by the nature of things in a very onesided manner — from the viewpoint of the law in books, especially in the period of the dominance of so-called formal-dogmatic methods. Only of recent years has there been greater emphasis on the functioning of institutions in practice as confronted with their legal regulations. Previously there had been no departure from the orthodox presentation of the legally regulated forms of political activity, limited to « the juristic theory of State ». The conservative etatist point of view as understood in the study of law of the period of absolutism persisted to a great degree also under the 19 century conditions of the shaping of bourgeois liberal democracy. This met with a strong reaction from the arising new science, sociology, which counterposed society to the state. Focussed on the investigation of society, sociology underlines the significance of informal phenomena and processes (8). Thus the problems of the social manifestation of political activity and individual political behaviour, ignored thusfar, are now being treated, not without the participation of psychology. The share of the latter discipline in the investigation of political phenomena has however been very small so far (9).

The above review indicates not only a division of labour on many varied politological problems in the above mentioned branches of social science but also the existence of gaps in research or inadequacies in the manner of approach. The gaps in recent history only lately developed are not yet filled in. Nor is research much advanced in the field of economic and social policy and much less deepened theoretically. The juristic theory of State, although much improved, is not adequate. Political sociology has thusfar not overcome its aversion to research on formalized institutions. There is a clear gap in one of the key spheres, namely, research on international relations which cannot be substituted by international law and which cannot be comprised by sociology alone. We are confronted here with a set of problems which is complex and multi-aspected in itself — related to recent history, political economy, study of law, sociology and is also connected with geography and other disciplines. A separate science of international relations is emerging, but is not yet sufficiently

---

(7) In relation to this last problem see S. ZAWADZKI, *Panstwo dobrobytu. Doktryna i praktyka (The Welfare State. Doctrine and Practice)*, Warszawa, 1964.

(8) S.M. LIPSET, *Political Sociology in Sociology Today, Problems and Prospects*, 2nd edit., New York, 1960, p. 82.

(9) R.E. LANE, *Political Science and Psychology in Psychology: a Study of a Science*, Study II, vol. 6, New York, 1963, p. 583.

advanced (10). Finally, « political psychology » is still rather a project than a fact.

Hence the conclusion that in assessing the benefits of a manysided examination of differentiated political phenomena by the several social science we must also perceive the minuses of the existing state of affairs. Firstly, politology is subordinated to the points of view and trends of interest of the sciences in question, is often treated marginally, not as idiopathic but as constituting only an element of other. « main » considerations ; secondly, there exist « no-man's lands » not covered in the prevailing division of labour; thirdly, research works of several social sciences associable with politology are not only not linked together, coordinated, (which besides the gap does not exclude the possibility of repeating work on closely related themes), but as conducted with the application of various research methods and techniques are faced with the danger of obtaining non-comparable results. This provides little chance of the fuller development of politology regarded as an integral whole and in particular of working out the theory of political phenomena and processes, such theory being of exceptional importance in this field (11).

Great importance is attached everywhere in the world (under both social systems, although for contrary principles and aims) to problems of politology as not reducible to the marginal threads of the existing social disciplines but with its specific subjectmatter and in that connection having the right of independent being among these disciplines. This is a cognitively fascinating subject which requires a deeper approach than the simple day to day relation of political events, publicistic reflection or speculation. This of course does not mean to underestimate the great social role of political journalism and publicistic work. It is simply a matter of another line of inquiry into political phenomena, the line of theoretical study of the basic driving forces, mechanisms and rules governing political processes. This cognition is clearly and directly subordinated to practival tasks not only in the field of education and broadly conceived ideological influence, but also in the sphere of creating scientific foundations for improving political institutions and perfecting the processes of political decision-making. It should be noted that while politology is

---

(10) It is a matter of theoretical advance. A representative review of the problems in this field is to be found in the collective work *Współczesne stosunki międzynarodowe (Contemporary International Relations)*, Warszawa, 1968.

(11) The importance of a theory of political phenomena and processes was stressed at the Conference on the Methodology of Political Science, Warsaw, november 1971. See the report of K. OPALEK, *Charakterystyka nauk politycznych. Ich stan i perspektywy ich rozwoju w Polsce (Characteristics of the Political Sciences. Their State and Prospects of Development in Poland)* and the discussion on this report in *Studia Nauk Politycznych*, no II, 1972.

doing much in the first sphere also in Poland (12), it does not meet needs and expectations in the second. This is also the case there where it has been practiced for a long time (like the USA, or France) (13).

The above considered difficulties make themselves felt in the diagnosis of the significance and distinctness of the subject in question. Hence the endless discussion on the subjectmatter, scope and method of politology, its monistic incorporation into one science of politics or its pluralistic life within a number of political sciences — its integrative strategy and tactics, etc. (14). As often happens in such cases, two polar tendencies confront each other here between which there is a continuum of intermediate positions. There is on the one hand the tendency to « decree » a new science insofar as its scope and internal division is concerned and, on the other hand, the tendency to « register » the status quo, which may gradually evolve by centering greater interest on the politologic aspects of the existing social sciences. « Decreeing », particularly in the fields considered, is never successful in the face of hard facts which cannot be changed at the stroke of a pen (15). On the other hand, passivity before facts also leads to nothing. The matter requires a different approach.

As things stand at present there is a lack of a clearly defined centre of attraction or bases for carrying out integrative activity externally. This is particularly painful for politology which in each case aims to integrate various threads of problems and research efforts. The situation is different with each really separate existing discipline. Sociology, for instance, exerts an integrative pull on psychology, cultural anthropology, etc. The study of law too makes approaches, though not too successfully, to sociology, logic and semantics. It is the same with history, political economy, etc. But politology does not exist as a separate science in a sense analogous to those others. We are aware of the negative consequences of using that term in the present paper, since a name always suggests the separate existence of the subject designated by it. In this case because of inadequate means of expression the term « politology » is used to define only a certain loosely conceived field of interest.

---

(12) See the reports of J. STEPERSKI, A. LOPATKA, R. BIERZANEK, J. SKRZYPEK at the conference of November 1971. *Zycie Szkoły Wyzszej*, nr 5, 1971.

(13) J. MEYNAUD, *Methodological Uncertainties in Political Science*, Inquiry, II, 2, 1959.

14. H. GROSZCZYK, *op. cit.*, p. 40.

(15) In relation to « decreeing » the development of science see E. GELLNER, *The Alchemist of Sociology*, Inquiry, II, 2, 1959, p. 132.

For politology so understood there is the clear need to create one centre or point of concentration and unification of efforts directed in these paths as well as to strengthen them. As long as a science of politics is at best a matter of the future, it seems necessary to base ourselves on some existing discipline, the most « political » of all considered above. Tradition favours the study of law, especially some of its divisions (theory of State, constitutional law, administrative law as well as international law). As a leading science it should certainly be open to other problems and approaches subject to integration with it, but its partners show a lack of confidence in the study of law in this respect because of many proofs of its one-sided viewpoint. Nor should it be forgotten that politology has to no small degree been proclaimed a science which in its investigation of the facts of political life constitutes a reaction to a look at politics (as limited to the State) through the prism of legal regulations (16). More predisposed to investigate political life, and not only legal regulations, than the study of law is modern and dynamic sociology which already has its division of political sociology. But here too there is a certain one-sidedness in the choice of problems. Besides, there has appeared a cult (thusfar weakly counteracted) of empirical factography and difficulties in association with the approaches of historians, economists and jurists. The question of sociology as a leading science in relation to politology although it has its strong sides, remains controversial and, what is most important, there is no sign that such an orientation is becoming the dominant one.

Nor is any of the remaining social sciences being taken into serious consideration in this respect. History, and all the more so recent history, is too factographic for that. It moreover often lacks adequate perspectives for broader conclusions regarding phenomena and processes in statu nascendi. Nor are institutional aspects, so important for politology, developed broadly and deeply by applying the approaches proper to history. The history of doctrines, as everyone agrees, represents too limited a thread in order to pull the whole of politology after it. Political economy (including economic and social policy) continues on a side track-as is further explained below. Political psychology is in general undeveloped and its benefits are rather observable in close connection with sociological research (17). The question of a guiding centre for politology thus remains open.

---

(16) H. GROSZCZYK, *op. cit.*, ch. V.

(17) Involved here is the broader problem of the close link between psychological and sociological research on social phenomena. See on this question, for instance, A. MALEWSKI, *O zastosowaniach teorii zachowania (On the Applicability of Behavioural Theory)*, Warszawa, 1964, particularly part I.

Behind everything that is involved here stand concrete people : researchers and lecturers. The study of law, sociology, history, political economy, psychology are not some kind of abstractions which may be manipulated in some manner in order to obtain the best solutions. These terms should be subordinated to the activity of given people and their results. It is not surprising then in light of the above that politologists in such strict sense, as the representatives of the above social disciplines, do not exist. Those come closest to the ideal politologist whose considerations stand on fairly general level, who are not hampered too much by scientific rigours and whose reflections are on the borderline of speculation and higher level publicistics. But the most frequent are specialists in other disciplines with a politologic inclination. The degree of the inclination varies. The minimum is represented by the fulfillment of a didactic services on the level of elementary lectures to the generality of students in higher educational establishments.

The next degree is the selection by representatives of the given branches of social science of some line of research with clear politological aspects. In this case there is a high degree of involvement. For it consists of independent work which often goes far beyond the classical problems of one's own discipline in the direction of integrating its stock of knowledge with the theses and methods of other, tangential fields of science, in the direction of deepening the links between different threads. It must be stressed with acknowledgment that the predominant part of Polish attainments in the field of politology was accomplished in this manner.

On the whole, however, involvement in politology or the direct formation of research politologists is still confronted with great difficulties. First of all, resistance is to be met here against full transition to these new fields, constituting a kind of leap in the dark. There is a widespread view that it is better to hold on to a long established discipline than to take the risk of participating in undertakings with unknown destinies. The former already enjoy a certain prestige — while the prestige of new field has first to be built — and often without the best past experience with like intentions. Secondly, even those whose research work and deepened teaching activity attest a shift to the camp of politology, whether they want to or not stamp the essence of their work not with the « spirit of the politologist », but with that of the jurist, historian, sociologist or economist. In the activity undertaken individually — and such as a rule is the nature of these people's work — it is difficult to avoid one-sidedness and the lack of a broader perspective, which can only come from coordinated activity on the basis of a general plan. Thirdly, the very question of becoming a specialist in the field of politology does not appear to be simple, at least as matters stand today. As stated above,

it is here a question not so much of a determined discipline as of a field of interest with fairly open borderlines.

The specialized politologic studies of a higher level, such as the recently introduced in Poland postgraduate studies, are undoubtedly an important step toward linking the students to a greater extent with this field of interest than it was the case with the older generation of, shall we say, « amateur » scientists in this field. But this is only a certain level in the emergence of the new discipline. For it must be borne in mind that this personnel obtained their master's degrees in other fields of science and already represent highly crystalized silhouettes of jurists, economists, historians, etc. This has its good side (bringing various points of view into politology), but also weak sides in the form of gravitation toward themes which bear the clear stamp of the mentioned disciplines and are perforce recognized as belonging to politology. Another important consideration is that the young personnel is trained by scholars of the older generation among whom the weight of their own specialty is felt most strongly. Furthermore, the curriculum embraces no few subjects not specific to politology. For since politology as such has thusfar not managed to adequately establish its independence, there is a slight chance of its internal division into appropriate component disciplines from which a clearly delineated research programme may be created. As it seems, then, a politology in the full sense of the term could in this way be created only by means of successive approximations. Hence the definite need to apply other means.

All the above considerations clearly suggest that if political science (in the singular) is the desired goal, which however does not promise rapid realization, then the basic question with political sciences (in the plural) today is integrative procedures. There is a difference in the character of integration in the established above mentioned sciences and in that of the political sciences. In the former it is a matter of enriching the scientific content on the basis of the attainments of related disciplines. Integration here is therefore a means to an end which is, to put it briefly, extension of the subjectmatter of the given discipline beyond the traditional, and in consequence modernization of its approaches. Whereas integration in politology is of a basic character : its chief premise is the creation of an independent discipline from varied politologic threads. Integration means here the process of constructing a discipline of various component parts united organically, not mechanically.

When the base for integration is not in this case a clearly defined discipline, then this base must consist in the activities of groups of representatives of various disciplines. In that kind of integration procedures of an organizational and institutional nature are much more important

than in any other case, for they create a working platform for the cooperation of scientists in various field united for the realization of certain aims. Among such aims are : universal academic teaching of a lower level, specialized teaching (i.e. by delivering monographic lectures) and joint scientific research. The first is clearly inadequate for integration, but has a certain preliminary importance in creating a certain atmosphere and initiating contact between representatives of different disciplines. The second is a very important step, for it impells on the one hand lecturers to independent effort in behalf of politology while broadening their perspectives and, on the other hand, leads to the formation of a new corps more politologized than their predecessors and teachers. There is at the same time a kind of natural transition from teaching activity to scientific work.

It is well that great emphasis was laid in shaping the programme of development of politology in the spheres of teaching and scientific research since 1964 in Poland on organizational and institutional matters. However, many countries are ahead of Poland in this sector. Politology has been treated for too long only as a didactic service. More basic institutions, from the viewpoint of the development of that discipline, arose on a large scale considerably later and the question of scientific research in the field occupies the centre of interest only since 1971 (18). We are thus at the beginning of true integration; there is rather a programme than reached achievement.

Three aspects may be distinguished in integration : 1° the unification of research in a given field by creating higher theoretical foundations for them (general ones and those pertaining to branch problems as for instance, internal political organization and international relations, political organizations of socialist and capitalist societies, etc.) as well as by rendering precise the conceptual apparatus and appropriate research techniques and methods ; 2° coordination of politologic research conducted explicite under the heading of politology or *de facto* related to it ; 3° conducting inter-disciplinary research linking various trends and approaches (19).

Theoretical investigation, although always important for integration, are of exceptional significance for the selfdetermination of the field of politology by means of the closest possible establishment of its subject and scope. This is to be done by identifying the specific features of

---

(18) See note 11 above.

(19) Regarding these aspects of general integration see K. OPALEK, *Problemy « wewnętrznego » i « zewnętrznego » integracji nauk prawnych (« Internal » and « External » Problems of Integration of the Legal Sciences)*, « *Krakowskie Studia Prawnicze* », I, 1-2, 1968, pp. 7-11.

political phenomena and processes as well as of the rules governing them which constitute a particular instance of the general rules of social development. Historical materialism creates a suitable foundation for successfully accomplishing this task. This does not mean that success will come automatically, without the effort of many-sided research and detailed analysis. The unification of research methods and techniques is a further important goal in conditions where varied unadjusted approaches are involved. It would furthermore be desirable for politology to work out specific methods determined by its subject. As for the conceptual apparatus, there has been clear chaos in the field — misunderstandings caused by the clash of varied terminologies : legal, sociological, economic, etc. (20).

The coordination of research is also a burning question. Scholars engaged marginally or in an amateurish way on subjects related to politology should be drawn into joint and organized efforts. The results of their work are not trifling, they actually represented politology in Poland at a time when it did not exist in an official, institutional form. There are scientific institutions partly or even wholly devoted to fields akin to politology, but which do not correlate their activity. Of the new political science centres, some are of a more teaching profile and others lean more toward scientific research.

Of special importance to the process of integration of the political sciences is the programming and conduct of team research in which scientists of various specialties would participate. Its significance has been pointed out for some time and it has been realized as a necessity in some fields — empirical sociological works for instance. But it on the whole still meets with much resistance in the humanities and social sciences where tendencies to individualistic research come to the fore — at times, it must be admitted, with justification. For not all problems lend themselves to team research. Thus, for example, theoretical reflection in the field of political science will also be advanced by individual work. But beyond this sphere, team work is — without exaggeration — a question of the life of political science. Such research will contribute most to moulding and maturing politology personnel who in concrete practice harmonize their points of view and approaches. The historian, jurist, sociologist, economist — each makes his important contribution here to the cooperative shaping of a new quality of synthesized approach to politology. Moreover, team research is most suitable for the multiaspected character of politological problems which at each step involve the inter-

---

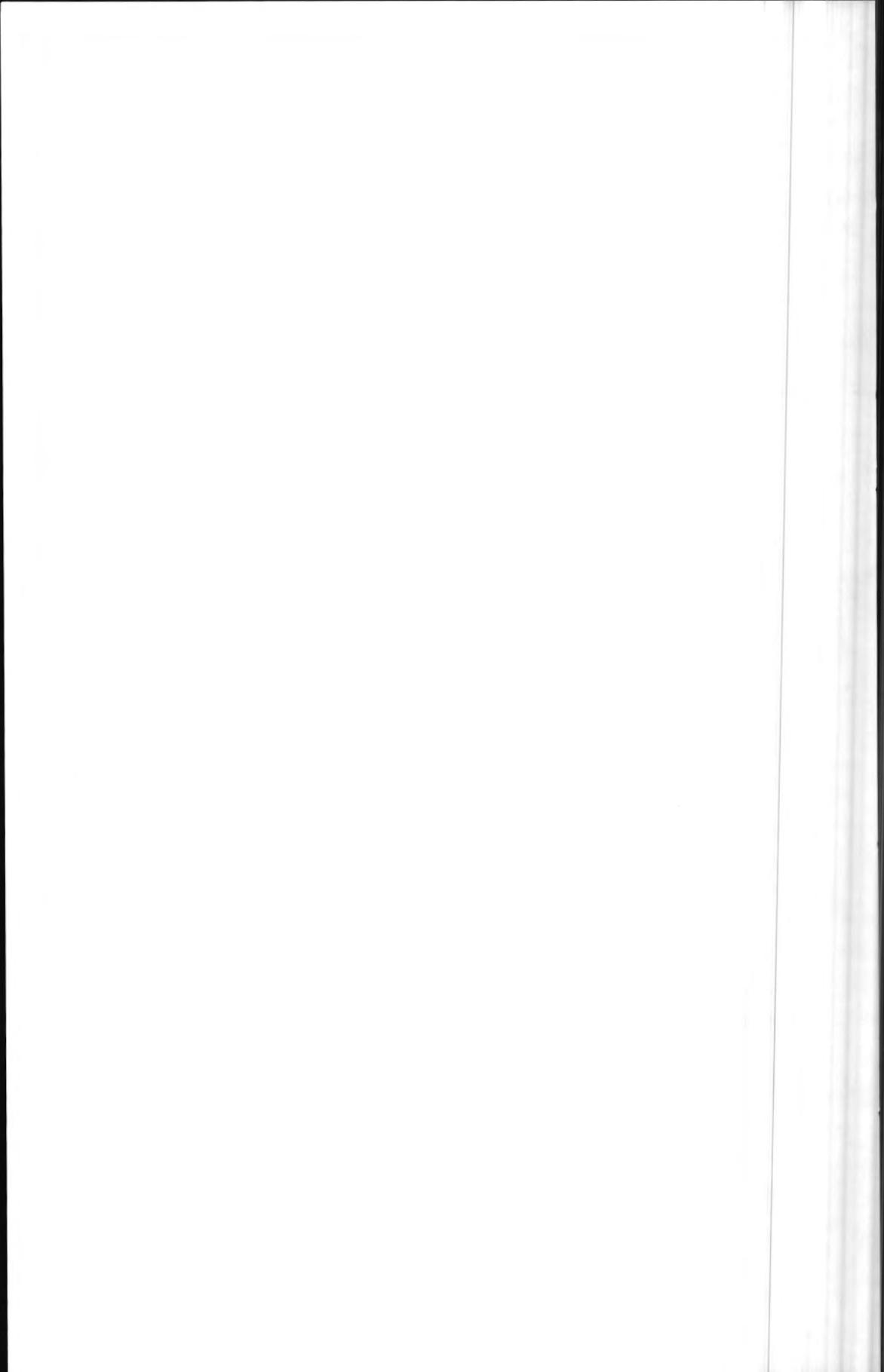
(20) This is noted, among others, by J. MEYNAUD, *op. cit.*, and in *Introduction à la science politique*, Paris, 1959.

weaving of historical, legal, economic, etc. threads (whether it is a matter of internal or international affairs) with their central phenomena and processes of execution of power which constitute the specific subjectmatter of politology.

A basic elaboration of a theory of political phenomena and processes cannot be expected overnight, but will rather be the result of long-lasting effort. Realistically approached, it may be said that wise plans from above do not settle everything at once. But they may in given cases push matter considerably forward and hasten the process of maturing of political science. It is furthermore known that far — reaching mechanical plans — patterned after the exact sciences, particularly technical ones — applied in the humanities and social sciences do not always stand the test and in some cases exceed possibilities and needs. It may be so elsewhere, but such energetic and conscious action does not seem to be indispensable in political science because of all its above indicated particular features. For involved here is the specific question of creating a discipline the need of which is generally acknowledged. It is a discipline which represents living content, arouses many-sided interests and requires intervention assuring its rapid development.

In a period when science and technology have become a powerful instrument of social change, the shaping of social and political relations must also acquire its scientific outposts so that social and political activity may be equal to the over more complex and difficult tasks of the epoch. Much more is expected in this situation from political science than only teaching in politics, the registration of events and not too deep judgements on the « current situation ». It should indicate concrete ways of improving political institutions, deepen the processes of political decisionmaking, elucidate the mechanisms and manners of political influence, serve to scientifically deepen the socialist political ideology. Political science ought to devote itself on a broad scale to the subject of *homo politicus* under the conditions of the socialist system. The subjectmatter should be conceived in the categories of state-citizen relations and from the point of view of developing the public activity and expending the citizens' political participation.





# Les prémisses sociales de la politique économique socialiste

---

par Kazimierz SECOMSKI

Professeur de l'Ecole Supérieure de Planification et Statistique à Varsovie,  
Membre de l'Académie Polonaise des Sciences,  
Premier vice-président de Commission de Planification.

★

## 1. Remarques préliminaires.

Le développement actuel des pays socialistes est éminemment dynamique, et c'est l'une de ses caractéristiques les plus frappantes. On a maintes fois souligné que le rythme de la croissance économique de ces pays et, en particulier, le taux de croissance de la production industrielle, est le double de la cadence moyenne du développement de l'économie capitaliste.

L'échelle, la structure et la qualité de ces phénomènes demandent à être analysées et évaluées, compte tenu des étapes successives de la croissance socio-économique dans les pays socialistes. Ceux-ci, en effet, se sont développés au départ d'un niveau très bas. Les besoins économiques et sociaux étant très étendus, il a fallu, durant les premières phases de la croissance socio-économique, mettre l'accent majeur sur la maximisation du taux de croissance. On met souvent en relief que dans les pays qui en sont à l'étape primaire de leur développement, tout accroissement de la production et des services trouve facilement écoulement et utilisation tant pour satisfaire les besoins de consommation que pour répondre aux exigences de la croissance économique ultérieure.

Dans les pays socialistes, cette période de développement est appelée période de croissance extensive de l'économie. Le critère essentiel de cette croissance sont, en premier lieu, les indices quantitatifs de la croissance. D'année en année, la maximisation de la production et des services ou, généralement, la maximisation des dimensions du revenu national, était devenue le principal trait caractéristique du développement extensif. A cet effet ou utilisait de la façon la plus large les facteurs dits extensifs de développement, notamment les facteurs des dépenses d'investissement et d'emploi. Les riches ressources du facteur « travail » devaient être pleinement mises

en valeur par la création de nombreux établissements de travail nouveaux, donc sur la base d'investissements impliquant des dépenses peu élevées, sans qu'il fût possible d'imposer des investissements coûteux mettant en œuvre les acquisitions le plus récentes de la technique.

Cette étape de développement principalement quantitatif et extensif touche de nos jours à sa fin. Et ce sont désormais les acteurs du développement intensif, fondés sur une mise en valeur complète des facteurs modernes de croissance, qui sont mis à l'avant-plan. Parmi ceux-ci apparaissent au premier rang la science et la technique, l'organisation moderne, la division internationale du travail, c'est-à-dire la mise à profit des avantages qu'apportent la spécialisation des directions de développement et la coopération entre pays socialistes, notamment dans le cadre de l'intégration progressive des pays membres du Conseil d'assistance économique mutuel (C.A.E.M.).

A l'étape de la croissance intensive de l'économie il est donc désormais tenu compte de la modernisation de sa structure, en particulier dans l'industrie où le rythme particulièrement rapide de développement est appliqué aux branches *modernes*, c'est-à-dire celles qui décident de ce caractère de l'industrie. Ces transformations structurales permettent de qualifier l'étape de développement intensif comme celle d'une croissance de l'économie appuyée sur les changements *qualitatifs* de la structure économique. Ces changements englobent aussi bien des transformations économiques internes qu'externes, ces dernières étant dues à la division internationale du travail.

Il n'est certes pas possible de passer directement de l'étape de développement quantitatif extensif à celle de développement intensif mettant l'accent sur les phénomènes qualitatifs et structuraux de la croissance économique. Aussi, appelons-nous l'étape actuelle de la croissance des pays socialistes « étape de développement de type mixte » au cours de laquelle, à côté des caractéristiques de la croissance extensive qui continuent à se manifester, on voit se renforcer les phénomènes attestant que l'économie s'est engagée dans la voie de la croissance intensive. En conclusion, il est permis d'affirmer que la nette prépondérance des éléments quantitatifs de la croissance qui existait à l'origine du développement des pays socialistes diminue relativement vite et qu'elle est suppléée par des phénomènes qualitatifs et structuraux, dont l'influence va croissant, ce qui permettra de passer au développement de type intensif.

En même temps on voit se dessiner un autre principe tout à fait essentiel de la politique économique, qui est le passage de la maximation à l'optimisation du développement socio-économique. Il est évident qu'à la première étape du développement, la tendance à obtenir un taux de croissance le plus élevé possible dans des conditions données procurait des avantages multiples. D'un côté, cela permettait de satisfaire plus rapidement et plus

largement les besoins de la population laborieuse, surtout lorsque le marché était « assoiffé » de marchandises et de services, cependant que, d'un autre côté, le rythme rapide de cette croissance jetait les bases matérielles d'une nouvelle maximisation des taux de croissance pour l'avenir. La formule de la politique de la croissance, qui apportait de visibles et sérieux avantages, a été remplacée — à mesure que les besoins évalués quantitativement étaient de mieux en mieux satisfaits — par le principe d'optimisation du revenu national, en tant qu'indice synthétique du développement ultérieur. C'est ainsi, par exemple, qu'on n'admet plus n'importe quel type d'accroissement de la production et des services mais seulement un accroissement qui soit de nature à mieux satisfaire trois sortes de besoins : ceux de la population, ceux de la nouvelle extension moderne de l'économie nationale et ceux du commerce extérieur. Les livraisons sur le marché doivent comprendre des marchandises et des services d'une qualité toujours supérieure, propres à être écoulés et correspondant aux besoins croissants de la population. De même, les besoins liés à la modernisation de l'économie nationale demandent ces exigences accrues en matière de qualité et de structure des livraisons, notamment celles de machines et d'équipement requises par le plan d'investissements. Et enfin, les exigences du commerce extérieur imposent au producteur le devoir d'améliorer les paramètres technico-économiques des produits qu'il livre.

En conséquence, la structure du revenu national et la qualité de la production ont dû être modifiées de manière à pouvoir affronter les exigences croissantes des clients nationaux et étrangers. Aussi la nouvelle formule de croissance a-t-elle été fondée sur l'optimisation du chiffre et de la structure du revenu national, ce qui signifie que le dynamisme élevé de la croissance sera maintenu, mais subordonné à des conditions optimales souhaitables d'orientation, de structure et de développement rythmique. Cela implique aussi la nécessité d'assurer au produit social un maximum d'utilité, et de qualités d'usage sous l'angle de la satisfaction de trois sortes de besoins caractérisés ci-dessus.

Mais il nous faut envisager sur un plan bien plus large encore le sens même des changements de la politique de la croissance économique que nous venons de caractériser. En effet, on ne saurait limiter à ces aspects économiques seulement la nature du développement contemporain, car au fond, sa prémisse décisive ce sont les objectifs sociaux généraux auxquels doivent être subordonnés ses principes et ses critères. Les phénomènes économiques et sociaux sont indissolublement liés les uns aux autres et les relations et interdépendances qui s'établissent entre eux doivent servir de base pour façonner conjointement les processus de croissance économique et de développement social. Qui plus est, en mettant en relief le développement social comme principal objectif et critère décisif, il faut insister

sur le rôle qui incombe aux facteurs sociaux : celui de contribuer à dynamiser encore davantage la croissance économique. Aussi bien les symptômes que les facteurs du développement complet de la société exigent donc d'être considérés sous un double point de vue, à savoir :

- sous l'angle des buts poursuivis et des tâches qui en découlent pour assurer le développement, et
- en tant que stimulants supplémentaires de la croissance économique.

Ainsi, en accélérant le développement de la société on rend possible d'atteindre plus rapidement les objectifs sociaux et, en outre, on fait augmenter favorablement le taux de développement économique et l'on accélère la modernisation de sa structure.

Il devient évident que, dans les conditions contemporaines du développement, on ne peut examiner séparément, par exemple, les changements intervenant dans la structure économique du pays et les modifications qui se produisent dans sa structure sociale. Car bien que certaines différences se manifestent au cours des transformations de la structure économique et sociale, en fait nous avons toujours affaire à des transformations complexes de la structure socio-économique.

Analogiquement, nous nous servons de plus en plus fréquemment de la notion de développement socio-économique comme reflétant l'ensemble des phénomènes qui se produisent dans le processus de croissance de l'économie et de développement de la société.

Ainsi, à côté des facteurs de développement modernes, tels que les réalisations de la science et de la technique, l'organisation moderne et un commerce extérieur croissant dans le cadre de la division internationale du travail, il convient de mettre tout particulièrement en relief l'influence essentielle des facteurs sociaux en tant que les éléments déterminant le dynamisme et la structure du développement moderne.

## 2. Facteurs sociaux.

Pour déterminer et orienter le dynamisme de la croissance socio-économique il faut toujours s'appuyer — d'une part, sur l'analyse de l'état actuel de l'économie et de la société en tenant compte de l'incidence des années écoulées et — d'autre part, sur l'évaluation, souvent prospective, de l'état futur de l'économie nationale et de la situation socio-culturelle du pays.

Ainsi, les décisions courantes de la politique économique et sociale doivent-elles tenir compte non seulement des besoins et des contraintes de la situation actuelle, mais encore des principes du développement prospectif, et en particulier, de ses directions, de son dynamisme et de sa struc-

ture. Cette jonction des problèmes présents et futurs est le point de départ décisif d'une politique socio-économique moderne.

Et, comme nous l'avons déjà souligné, il faut que les aspects économiques et sociaux du processus de développement soient liés comme il convient. Généralement on fait valoir qu'au centre de toutes considérations, notamment prospectives, se trouve l'homme et ses besoins. L'analyse des besoins individuels et collectifs toujours croissants porte sur un vaste groupe de questions inhérentes au progrès social, aux besoins d'ordre supérieur d'ores et déjà ressentis de plus en plus intensivement par l'individu et à la diffusion de ces besoins éprouvés par de larges couches de la population.

Cette analyse de l'état présent et de l'avenir détermine en quelque sens la « commande sociale », donc les dimensions et les genres potentiels de la consommation. L'homme et la société apparaissent ici à la fois comme un consommateur individuel et collectif, et les besoins évalués dans ce contexte permettent d'esquisser un modèle futur de consommation et les étapes successives de la mise en application d'un tel modèle. En même temps, cette analyse caractérise la position de l'homme considéré, d'un côté, comme consommateur de biens matériels et de services et, de l'autre côté, comme producteur de ces biens et services. De cette manière sont définis les principes du futur modèle de consommation, des dimensions et de la structure correspondantes de la production et sont liées les deux fonctions de l'homme : celle de producteur et de consommateur.

Parallèlement donc aux recherches concernant l'homme avec ses besoins croissants, on mène des recherches sur l'homme et son travail de plus en plus productif. Ce sont elles qui décident de la croissance rapide des dimensions de la production et de sa structure optimale. Grâce au progrès qui s'accomplit dans le domaine de l'organisation et de la technique et aussi à d'autres facteurs, le rendement du travail augmente de façon ininterrompue, phénomène qui, associé à l'extension continue des bases matérielles de l'économie nationale, permet d'élever de façon souhaitable la production et les services en vue d'accroître la consommation, d'intensifier le développement et de compléter les réserves indispensables pour assurer la stabilité et le rythme régulier de la croissance socio-économique.

Partant de là, on est en droit d'affirmer que l'ultime objectif des décisions, des tâches et des efforts entrepris par la politique économique et sociale est l'homme, et avant tout l'amélioration de ses conditions d'existence et de développement. La satisfaction toujours meilleure des besoins individuels et collectifs de l'homme et de la société ne continue pas moins à dépendre du dynamisme optimal de la croissance économique et de ses transformations de structure.

Nous abordons ainsi l'un des domaines les plus complexes de la politique économique et sociale. A l'ordinaire, effectivement, au cours des premières

phases du développement à partir d'un bas niveau de l'économie, comme ce fut le cas en Pologne, la priorité est avant tout accordée aux principes qui assurent un dynamisme élevé de la croissance économique. C'est ce qu'on qualifie parfois de priorité de la production et des services, dirigés pour assurer au premier chef un taux élevé de développement économique et une augmentation dynamique de ce taux.

Mais, en ces dernières années, on a vu s'imposer des prémisses déterminant la croissance socio-économique qui insistent sur l'accélération du rythme auquel seront satisfaits et étendus les besoins individuels et collectifs. On met l'accent ici sur le principe prévoyant une part croissante des prémisses de la politique sociale favorisant en même temps le dynamisme continu de la croissance économique et les profondes transformations de la structure sociale et économique du pays.

En conclusion, on peut formuler les deux définitions fondamentales suivantes :

1° La politique économique et la planification socialistes de la croissance économique ont pour but de développer de façon complète les bases matérielles du pays, d'obtenir et de maintenir le taux de croissance optimal dans une période donnée ainsi que d'accumuler et d'utiliser opportunément les ressources et les moyens matériels dans l'intérêt du développement présent et futur.

2° La politique sociale et la planification socialistes du développement socio-culturel ont pour but d'assurer à la population des conditions optimales d'existence, l'intégralité du progrès social, l'universalité et l'égalité d'accès aux équipements sociaux (assistance sociale, service de santé, crèches, etc) et le rythme optimal des transformations socio-culturelles souhaitées.

Dans ce contexte, il convient d'ajouter et de souligner que, en façonnant la croissance économique, on insiste de plus en plus sur le passage des indices quantitatifs aux indices qualitatifs de la production et des services croissants ainsi qu'aux transformations souhaitées de la structure économique. Parallèlement, dans la politique sociale, outre l'influence de plus en plus fortement exercée sur les transformations de la structure sociale, l'accent que l'on mettait jadis, avant tout, sur la satisfaction des besoins élémentaires de l'homme (alimentation, habillement, habitat), se déplace aujourd'hui vers la satisfaction, sur une échelle de plus en plus vaste, des besoins d'ordre supérieur, notamment vers l'extension des prestations sociales et culturelles. En même temps, on insiste davantage sur la *qualité* des besoins élémentaires et supérieurs à satisfaire.

Simultanément, une vive discussion s'est engagée sur la notion et le caractère d'un modèle prospectif de la consommation et de son utilité pratique. Il est évident que, conformément aux conceptions socialistes de la politique sociale, la notion de la société du bien-être revêt une forme essentiellement différente de celle que formule l'économie capitaliste, à savoir une société d'« abondance de biens et de services ». On y fait entrer en jeu, en particulier, plusieurs critères sociaux et de nouvelles prémisses de la politique sociale qui permettent de choisir convenablement les directions du développement de la consommation largement entendue, sa structure et son universalité. Le modèle socialiste de la consommation s'oppose résolument à ce concept de la société de bien-être où l'on observe de nombreuses formes exubérantes de consommation individuelle, d'aggravation des conflits sociaux et une consommation accusant des orientations fortement altérées du point de vue social. On étudie attentivement les opinions, si nombreuses dans les pays capitalistes, signalant le caractère erroné et unilatéral d'une croissance socio-économique qui propose comme objectif la société de consommation avec ses formes et dimensions de consommation individualisées à l'extrême.

Finalement, on peut constater que la croissance économique dans un régime socialiste, en assurant une augmentation constante des ressources et des moyens, crée une base matérielle de plus en plus puissante qui sert à atteindre son but ultime qui est l'amélioration permanente du niveau de vie interprété dans l'esprit du système socialiste. Cette subordination des buts et des critères de la politique économique à l'objectif général de la politique sociale exige aux étapes successives de la croissance une liaison judicieuse, des tâches et des principes de la croissance économique et du développement social.

En même temps, on voit nettement se dessiner les problèmes d'une théorie du développement économique et social, qui permettrait de façonner la politique et la planification économiques comme la politique et la planification sociales. Il s'agit ici, au premier chef, d'une théorie complexe de développement, permettant de faire ressortir la nature de l'influence exercée par la politique économique sur le développement social et, par la politique sociale sur la dynamisation de la croissance économique.

Les principales prémisses de la théorie du développement économique et social peuvent être résumées comme suit :

1° La croissance économique crée les bases matérielles du développement des prestations et des services sociaux ainsi que de l'extension des aménagements sociaux, donc d'un développement social complet.

2° Le progrès social ininterrompu fait naître des stimulants supplémentaires à l'accélération de la croissance économique, principalement en augmentant le rendement du travail, sous l'effet (entre autres) d'un niveau plus élevé des qualifications, de l'instruction, de la culture, du repos et d'autres éléments du mieux-être.

3° L'action de ces stimulants supplémentaires intensifiant le processus de croissance économique a pour effet d'accroître les possibilités et les moyens de réalisation dont une partie peut être destinée, en supplément, à augmenter le rythme de développement social, ce qui à son tour contribue à intensifier la croissance économique.

4° Pareil programme d'action engendre un processus de dynamisation constante réciproque de la croissance économique et du développement social.

Les processus de développement sont continus. Au cours donc de la croissance socio-économique les proportions de développement entre les investissements et la consommation se modifient comme vient à changer aussi l'échelle des facteurs internes et externes du développement économique et social. A façonner judicieusement les relations entre les facteurs économiques et sociaux, on aboutit à les utiliser de façon optimale pour assurer un dynamisme plus élevé du processus de développement tant de l'économie que de la société.

Certes, plus d'une fois, à certaines phases de la croissance, se produisent des perturbations ou des correctifs des directions du développement doivent être apportés. Mais, toujours, il est indispensable de maintenir les principes généraux et la ligne du développement socio-économique, mis au point dans l'optique d'une politique socio-économique à long terme et prospective. Cela assure en effet la stabilité des directions et de la structure des processus de développement, tandis que les écarts qui apparaissent permettent en un certain sens de vérifier l'insuffisante efficacité de la politique économique et sociale en cours. Dès qu'on dispose d'un programme prospectif de développement socio-économique on est en mesure de s'en servir comme du principal instrument de la politique d'orientation du développement durant une période assez longue et aussi comme outil de contrôle et de vérification de cette politique.

Compte tenu de la multiplicité des besoins sociaux et individuels, et aussi de ce qu'ils sont ressentis à des degrés d'intensité variés, il est nécessaire de procéder à leur sélection en s'appuyant sur les principes de la politique sociale. C'est la notion de choix social permettant de fixer des tâches et des objectifs concrets dans le processus de développement social.

Ici on peut renouer avec des principes analogues dans la politique et la planification de la croissance économique. Dans ce domaine également nous nous servons depuis longtemps de la notion de choix économique et utilisons les méthodes de plus en plus précises de calcul économique qui permet de choisir les orientations optimales et le dynamisme approprié de la croissance économique. On étend aussi ces méthodes à l'utilisation adéquate des moyens de réalisation, en les concentrant judicieusement sur les directions d'action choisies. Ces principes se trouvent à la base de la politique du développement économique intensif et sélectif, qui permet d'accélérer la croissance et la modernisation de l'économie.

Il est évidemment bien plus difficile de formuler les principes du choix social et les critères de la politique sociale qui sont nécessaires à cet effet, et en particulier d'élaborer des méthodes plus précises de calcul et d'action pratique. Par la nature même des choses, dans le domaine du choix social et des orientations qu'implique ce choix, les constatations et les conclusions sont bien moins précises ; en premier lieu elles proposent des solutions générales, formulent des hypothèses.

A l'exemple du principe général de gestion rationnelle, qui est la base du choix économique, on établit le principe de rationalité social. Le principe de gestion rationnelle nous offre la possibilité de prendre des décisions économiques correctes, en tenant compte des deux variantes de ce principe :

— comment, avec des moyens donnés, augmenter au maximum les effets (le principe dit de maximalisation de l'effet ou du but, ou le principe du plus haut rendement) ;

— comment, pour obtenir un effet donné, dépenser de la façon la plus économe les moyens attribués (la minimalisation des dépenses ou le principe d'économisation des dépenses).

En ce qui concerne le principe de rationalité sociale, on formule plusieurs prémisses sociales permettant de choisir ceux des besoins individuels et sociaux qui peuvent être satisfaits, et dans quelle mesure, avec les moyens attribués. Certes, pour faire un tel choix parmi les nombreux besoins ressentis il faut aussi analyser le degré d'accessibilité de prestations sociales aux couches les plus larges de la population laborieuse, avec référence à ses revenus croissants. Il y a lieu de faire intervenir ici d'autres critères de la politique sociale, en tenant compte entre autres de la nécessité de faciliter l'accès à certaines prestations sociales (assistance sociale, crèches, écoles maternelles, etc.) à ceux qui travaillent dans des conditions difficiles ou insalubres. Il est également important de tenir compte de ces prémisses de la politique sociale qui impliquent la satisfaction prioritaire de l'instruction et de l'éducation de la jeune génération.

Le principe de rationalité sociale — outre qu'il indique quels besoins et dans quelle mesure sont à satisfaire — doit aussi faciliter la réponse à la question de savoir dans quel délai, avec quels moyens et quelles méthodes, il y a lieu de mettre en œuvre ce qu'on envisage de faire pour satisfaire ces besoins. Cela signifie que l'on façonne le niveau, les orientations et le caractère du développement social.

A l'heure actuelle on analyse dans différents domaines, l'hypothèse de fondre le principe de gestion rationnelle avec celui de rationalité sociale, en établissant sur cette base un principe dit de rationalité socio-économique. Cette solution mènerait vers une planification plus intégrale de la croissance économique, tenant compte de plus en plus largement des prémisses sociales et, aussi, du développement social, comme impliquant une dynamisation supplémentaire possible de la croissance économique. On insiste en même temps sur l'évaluation critique des possibilités offertes par un constant perfectionnement des méthodes de réalisation. Car il est évident qu'aux phases successives du développement on dispose de moyens de plus en plus puissants, dont, en règle générale, la structure et la qualité s'améliorent constamment. En même temps nous améliorons constamment les méthodes de réalisation elles-mêmes, ce qui signifie que nous exploitons plus effectivement les moyens destinés à atteindre des buts économiques et sociaux particuliers. Par cela même, avec des moyens d'un ordre de grandeur donné, on peut, à l'aide des méthodes de réalisation perfectionnées, obtenir bien plus et, partant, les effets étant supérieurs, atteindre plus rapidement un objectif donné.

A la lumière de ce qui précède nous sommes en mesure d'exposer l'ordre et l'objet des analyses successives. Ainsi, à une première étape, nos recherches sont concentrées sur les questions de savoir

- quels sont les besoins que nous allons satisfaire, et dans quelle mesure,
- dans quel délai,
- à l'aide de quels moyens et méthodes.

A la deuxième étape, nous analysons l'aspect quantitatif et qualitatif du développement social, en tenant compte progressivement de l'importance croissante des changements de qualité et de structure. Cela se rattache à la nécessité de développer le recherches portant sur la possibilité d'assurer la satisfaction générale de nombreux besoins individuels et sociaux de caractère massif, exigeant la mise sur pied de systèmes de prestations et services sociaux accessibles à tous. Une position à part occupent ici les systèmes de prestations destinées à des groupes sociaux déterminés, par exemple à ceux qui travaillent dans les conditions insalubres.

Enfin, à la troisième étape, nous élaborons des modèles à atteindre représentant le développement perspectif social et culturel. Cela permet de donner une caractéristique complète des futurs changements radicaux dans la structure et les dimensions de la consommation ; en même temps, en tenant compte du dynamisme et du niveau croissants du développement social, on construit des modèles intermédiaires d'étape correspondant ordinairement à des périodes quinquennales, ce qui permet de les coordonner avec les plans quinquennaux de développement économique.

### 3. Les principes de base du programme social.

Dans le système socialiste, au fur et à mesure que se développe la croissance économique, la problématique du développement social est envisagée d'une façon entièrement différente et sous l'angle des problèmes sociaux traités sur un plan élargi. Cela est dû à ce que le développement social et l'échelle des prestations sociales prévues pendant une période donnée sont le but fondamental de la croissance économique et non seulement le résultat ou la conséquence des moyens de réalisation affectés à ce but.

Cette thèse générale implique évidemment que la politique économique soit façonnée d'une manière conséquente et les plans économiques successifs convenablement formulés. Chaque nouveau plan apporte en effet des possibilités de réalisation accrues et une échelle des prestations sociales étendues. On ne saurait les considérer uniquement comme un poste passif reflétant le résultat de ce qui est arrêté par le plan ; au contraire, on leur accorde actuellement un rang élevé de facteur pilote dans l'élaboration du caractère et de la structure de la croissance économique. En même temps on prend en considération l'interpénétration mutuelle des problématiques économique et sociale, en mettant très largement à profit les possibilités qu'elles recèlent de dynamiser aussi bien le développement économique que le développement social.

Au premier plan des problèmes sociaux se présentent, dans une première période, les conditions élémentaires d'existence de la population et leur amélioration systématique. Ceci porte en premier lieu sur l'alimentation, l'habillement et l'habitat en liaison avec la formation du niveau de vie et des revenus réels de la population laborieuse. Sur cette base on formule le relèvement permanent du salaire réel minimum, compte tenu des transformations ininterrompues qui se produisent dans la structure de la consommation. La part dominante de celle-ci représentent, dans les groupes de population à bas revenu, les dépenses destinées à la satisfaction des besoins élémentaires (nourriture, habillement, logement), continuellement

sujettes à des changements quantitatifs et qualitatifs, la part des besoins d'ordre supérieur allant toujours croissant.

En ce qui concerne l'alimentation, l'accélération en a été très rapide en Pologne, ce qui se traduit par un niveau de 3300 calories par habitant et par jour. Bien qu'une politique d'amélioration de la structure d'alimentation de la population, sous l'angle du régime dit optimal, demeure indispensable, les buts fondamentaux à cet égard ont déjà été atteints.

Il en est de même en ce qui concerne les dépenses destinées à l'habillement et à d'autres articles de consommation durable où, évidemment, il faut toujours améliorer la part que représentent ces dépenses et leur structure, ce que prévoient le plan perspectif et les modèles à atteindre de la grandeur et de la structure de la consommation.

La situation est la plus difficile en matière d'amélioration des conditions de logement et de modernisation de l'habitat. Le programme de construction de logements adopté en 1972 prévoit la solution de ce problème d'ici 1985-1990. Il a fallu tenir compte de ce que nos ressources dans ce domaine ont été en très grande partie anéanties au cours de la Seconde Guerre mondiale et qu'un grand nombre de logements, devenus vétustes, demandaient à être modernisés voire démolis. De 1950 à 1971, les conditions de logement ont pu être sensiblement améliorées, le chiffre d'habitants par pièce dans les villes ayant notamment baissé de 1,8 à 1,3. Actuellement on pose pour principe qu'en vingt ans le nombre de logements en Pologne doit doubler, ce qui signifiera la mise en application de ce qu'on appelle la petite charte du logement. D'après celle-ci chaque famille de travailleur disposera d'un logement à soi et, dans la grande majorité des cas, moderne. Il en est de même en ce qui concerne les jeunes ménages, problème social particulièrement urgent vu la poussée démographique d'après-guerre et le grand nombre de mariages, problème qui se posera notamment dans les années 1972-80. On prévoit que vers 1985 la moyenne d'habitants par pièce sera passée de 1,3 à 1.

Tels sont les principes fondamentaux concernant la satisfaction des besoins élémentaires. En même temps l'échelle de ces besoins et le rythme auquel ils sont satisfaits sont reliés au relèvement des salaires et des revenus réels, en moyenne de l'ordre de 3% par an, le taux étant évidemment plus élevé en ce qui concerne les salaires les plus bas.

Un élément nouveau est la notion de minimum social qui, à côté de salaire minimum, formule le principe du minimum des revenus de la plus petite cellule sociale qu'est la famille. Cette notion comporte, outre les besoins élémentaires, l'échelle indispensable de la satisfaction des besoins d'ordre supérieur, notamment les prestations sociales fondamentales. Faire en sorte, et plus rapidement, qu'il n'y ait plus de familles aux revenus infé-

rieurs au minimum social — telle est donc la directive fondamentale de la mise en œuvre d'une bonne politique sociale et économique.

Une des prémisses essentielles tant de la planification prospective et à long terme que courante est l'application efficace de la politique du plein emploi rationnel. Cette politique, bien entendu, est analysée au point de vue économique aussi bien que social. Les prémisses économiques montrent en effet la nécessité d'utiliser complète la totalité de la main-d'œuvre disponible et cela sous des formes constamment optimisées. Aussi, à côté du principe du plein emploi fait-on intervenir les critères toujours perfectionnés de l'utilisation rationnelle de la main-d'œuvre. Sur la base de la balance nationale de la main-d'œuvre on dresse des balances régionales permettant la migration planifiée des régions excédentaires vers celles qui ressentent un déficit de main-d'œuvre. Cela implique une bonne politique de localisation de nouveaux lieux de travail et la priorité donnée à l'automatisation et à d'autres formes du progrès technique qui font baisser la demande de main-d'œuvre dans les régions fortement industrialisées et accusant un déficit de travailleurs.

Comme dans d'autres pays, des difficultés particulières surgissent dans l'évaluation des besoins prospectifs en une main-d'œuvre au niveau diversifié de qualifications, d'instruction générale et de formation professionnelle, en liaison avec les prévisions concernant la future structure de l'économie nationale dans les conditions de la révolution scientifique et technique actuellement en marche. On y voit se manifester de nombreuses inadaptations et frictions socio-économiques, dues aussi en partie à une modernisation insuffisante du système de l'instruction et de l'éducation et à une trop lente mise en application des formes modernes de formation des cadres, hautement qualifiés, notamment. Il est important aussi de développer constamment le système de formation permanente, d'amélioration et de modernisation des qualifications, de même que de recyclage.

En 1973 les travaux concernant la mise sur pied en Pologne d'un système moderne de l'instruction toucheront à leur fin. La réforme se fera probablement en deux étapes. Dans la première, on verra l'application en principe de l'universalité de l'instruction secondaire, et cela d'ici 1985 environ. Dans la deuxième étape, on prévoit un éminent accroissement des diplômés d'études supérieures et des études post-diplômes. Le développement de l'instruction secondaire et l'instruction, assurée notamment aux jeunes les plus doués sont des éléments favorables à cette évolution. Pareille politique, aux deux étapes, implique un relèvement notable de la qualité de l'enseignement, l'extension à cet effet de l'infrastructure et de son équipement et des cadres hautement qualifiés. En même temps on cherche à évaluer avec précision les besoins en cadres qualifiés au profit tant de l'économie nationale que du progrès social.

On tient compte sur une échelle de plus en plus large de la nécessité d'un progrès sensible du service de santé et d'assistance sociale. Des prestations dans ce domaine, sur la base notamment de l'extension des assurances sociales, vont au bénéfice de la population laborieuse des villes tout entière. Les premières mesures ont été prises pour étendre également le système des assurances sociales à la campagne. Les travailleurs des fermes d'Etat et des coopératives agricoles de production ainsi que des organismes analogues en bénéficient déjà depuis plusieurs années. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1972, tous les agriculteurs ont droit à l'assurance-maladie, ce qui signifie que la pratique de l'assistance médicale a été étendue à la campagne.

Simultanément, on a développé toutes sortes d'activités prophylactiques, ce qui a abouti à faire disparaître le caractère massif des maladies sociales ou épidémiques. Cette activité entraîne des dépenses toujours croissantes affectées à l'assistance médicale avec ou sans hospitalisation, à l'accroissement considérable du nombre des médecins et des infirmières, ainsi que des dépenses d'investissement destinées à l'agrandissement des aménagements favorisant le développement du service de santé et de l'assistance sociale. On met aussi de plus en plus l'accent sur les maladies de la civilisation technique, liées aux diverses phases de la révolution scientifique et technique ainsi qu'à l'essor puissant de l'industrialisation et de l'urbanisation du pays.

L'ensemble des mesures prises dans le cadre de la politique du développement culturel méritent, elles aussi, d'être soulignées. Cette politique a pour but de généraliser l'accès aux biens culturels, ce qui exige une éducation appropriée de la population, de la jeunesse notamment, stimulant et développant les besoins de caractère culturel. En même temps, à mesure que les besoins culturels sont de plus en plus largement ressentis, il faut développer l'infrastructure comportant des aménagements de types divers. La politique de propagation de la culture tient compte des conditions spécifiques des différents groupes et couches de la population, et particulièrement des problèmes propres à la campagne et aux zones suburbaines ou régions en voie d'industrialisation rapide.

Enfin, une position à part dans le domaine des aménagements sociaux concerne les loisirs et les diverses formes de repos de la population laborieuse ainsi que le sport et le tourisme. Chacun de ces secteurs exige une différenciation appropriée du système de développement au cours des périodes successives à long terme. On consacre beaucoup d'attention aux emplacements à réserver aux terrains de récréation et de tourisme et à leur aménagement progressif. On aménage des terrains à proximité de grandes agglomérations urbaines et industrielles pour qu'ils puissent servir aux diverses formes de repos pendant le week-end. En outre, on trace sur une échelle de plus en plus vaste des voies touristiques dans les régions situées

sur la côte baltique ou bien dans la région montagneuse ou au pied des montagnes, en prenant en considération l'afflux croissant des touristes nationaux et étrangers. Mais les principaux investissements sont implantés sur les terrains qui reçoivent en grand nombre la population laborieuse qui y vient passer ses vacances ou suivre un traitement dans les sanatoriums.

Le programme social en Pologne a posé également le principe de l'égalisation intégrale des prestations aux travailleurs manuels et intellectuels. Cette solution d'égalité est intervenue tout d'abord en matière de congés payés. Ensuite, des dispositions requises ont été prises pour amener une égalisation progressive de l'assurance-maladie. Il en va de même en ce qui concerne les prestations inhérentes à la protection de la mère et de l'enfant et les divers types de congés de maternité.

Dans le cadre du programme social on prévoit aussi l'abaissement progressif de l'âge de la retraite, ce qui offre aux intéressés la faculté, à leur gré, de prendre plus tôt leur retraite ; c'est le cas notamment des femmes et des personnes qui travaillent dans des conditions pénibles voire insalubres.

Il convient aussi de mettre en relief l'importance croissante de la politique visant à réduire la durée du travail et, partant, à accroître le temps libre. D'ores et déjà, vu l'application du travail à quatre postes par 24 heures et d'autres formes d'emploi, les possibilités de bénéficier d'une durée réduite du travail sont sensiblement étendues et intéressent un nombre considérable de travailleurs. On prépare et l'on introduit progressivement les diverses formes de réduction de la durée du travail, en particulier pour les femmes et dans certaines branches d'industrie. Mais c'est seulement dans le plan prospectif que l'on prévoit une réduction générale et notable de la journée et de la semaine de travail. Il faut en effet procéder par étapes en tenant compte de l'augmentation constante du rendement. Ajoutons que le plan prospectif prévoit une extension des aménagements sociaux et culturels qui créent les conditions propices à l'emploi socialement utile du temps libre.

Le caractère et la structure changeants de la croissance économique sont donc étroitement liés à des transformations substantielles des orientations et des tâches de la politique sociale. Ce qui frappe d'abord et surtout c'est le champ de plus en plus étendu de cette politique et ses formes d'action modernes. Il suffit, pour s'en convaincre, de signaler les profonds changements intervenus dans le domaine des principes et des méthodes de la politique de l'emploi. En effet on ne saurait se contenter d'entreprendre et d'appliquer la politique du plein emploi. Il faut encore tenir compte à l'échelle macro-économique du principe de rationalité de l'emploi, en faisant intervenir les critères économiques et sociaux, en adoptant comme points de repère les stades de plus en plus évolués du développement socio-écono-

mique. L'emploi rationnel signifie l'optimalisation du dynamisme et de la structure de la croissance économique mais aussi un optimum du développement social et de la structure sociale et professionnelle. Simultanément, il faut une approche micro-économique, donc la mise en application du principe de création des conditions pleinement favorables à l'emploi de tout individu conformément à ses qualifications et ses aptitudes. Cela signifie qu'il faut tenir davantage compte des aspirations individuelles et interpréter correctement le droit au travail, sur la base des possibilités de choisir librement le lieu et le caractère du travail conformément aux connaissances acquises et à la formation professionnelle. Dans la politique de l'emploi une place extrêmement importante concerne l'amélioration constante des conditions du travail, de la sécurité et de l'hygiène du travail. On aborde ainsi le domaine de plus en plus vaste de la politique de protection du travail.

Dans un développement moderne les principes de la politique de l'emploi se rattachent étroitement à ceux de la politique des salaires. Le système des salaires et les diverses formes de stimulants économiques sont constamment perfectionnés, compte tenu des variations qui interviennent dans les conditions sociales et économiques aux différents stades du développement. Ce sont notamment les systèmes des salaires visant à exercer une influence optimale sur le rendement du travail qui exigent des transformations opportunes se référant à la modernisation de la structure socio-économique du pays et aux conditions spécifiques de différents domaines de l'économie et du social.

Des changements s'observent aussi dans la politique de la sécurité sociale, qui cerne les problèmes de la protection effective des travailleurs et de leurs familles, surtout contre les risques économiques et sociaux. Les changements les plus notables interviennent dans le système général des assurances sociales, qui prévoit une protection de plus en plus étendue et des prestations diversifiées.

Voilà, en bref, les principes de la politique sociale en Pologne. Il existe, bien entendu, plusieurs mesures garantissant un développement plus complet de l'individu et des groupes particuliers de la population, sous l'angle de la réalisation progressive des étapes successives du développement de la communauté socialiste. Elles se rattachent aux travaux susmentionnés sur un modèle de développement, qui tient largement compte des transformations progressives des macro- et des micro-structures sociales. Un rôle remarquable incombe à cet égard aux études sociologiques orientées vers un perfectionnement continu des analyses portant sur les conditions qui se manifestent dans les différentes cellules sociales, les agglomérations et les régions du pays.

En conclusion, il y a lieu de constater que les prémisses et les critères de la politique sociale et d'une manière générale, les facteurs sociaux, occupent une place centrale dans les nouvelles orientations de la planification du développement de l'économie nationale. De nos jours, en effet, les plans à long terme et prospectifs de développement tiennent compte aussi largement que possible de l'ensemble des éléments démographiques, économiques, sociaux et spatiaux qui, pris conjointement, sont les composants du développement de chaque pays et de sa population dans les conditions d'une coopération internationale qui va en s'élargissant. L'échange d'expériences et d'acquisitions au sein de la communauté des pays socialistes, notamment pour ce qui concerne l'élaboration d'un modèle final de société socialiste développée et la définition des étapes successives qui doivent mener à sa réalisation, exerce une influence particulière sur l'orientation du développement socio-économique de la Pologne.

### Summary.

*The contemporary development of socialist economy is featured not only by high dynamics, but also by essential structural and qualitative changes. The economic policy and the socialist planning in particular tend towards optimization of economic growth, then to engage for its proper directions, structure and rhythmicity. The every year growing national product ought to be, as it is possible, most suitable and useful for implementation of threefold objective : 1° the better satisfaction with the necessities of population, 2° the quicker modernization of the national economy, and 3° the effective development of the foreign trade as well as the international cooperation.*

*The superiority of a set of social criteria is becoming the general assumption of economic policy. A vision of the future human being and the mature society is determining prospective objectives and aims of the development as well is indicating ways and means for their realization by economic policy.*

*The economic growth is not objective by itself, but has to serve for a comprehensive social advancement. At the same time the factors of social advancement advantageously impact the labour productivity and otherwise they perform a role of additional stimulatives of the economic growth.*

*The objectives of social advancement should be realized gradually basing on staging patterns of systematic raise of the living standards of the population. A hierarchy and a sequence of satisfaction with the both individual and collective necessities demand a skillful application of the criteria of*

*the economic and social choice. We are using here the principle of social and economic rationality.*

*Hence the factors of social advancement, involving the scientific and technical progress, belong to the fundametal elements of the present economic and social policy. At the same time objectives and means of modern economic and social advancement are here strictly interlaced.*



# Political relations in the process of development of the socialist economy

---

by Artur BODNAR

Dozent de l'Université de Varsovie,  
Directeur du Centre Méthodique des Etudes Politiques.

★

Research on the economic development of modern socialist societies calls for ever more frequent analyses of the impact of political relations on the processes of this development.

The political relations in the socialist countries shape, to a large extent, the economic management system as well as the way in which a number of economic development factors are utilized.

Broadly speaking, the suggested method for analysis of the impact of political relations on the economic development arises from the dual role of the state. The modern state is the main pile in the organization system of the society. The state is, on the one hand, an institution of the superstructure and, on the other, it is *sensu largo* an economic institution. The state as the superstructure institution appears in both the capitalist and the socialist systems. In the socialist system the function of the state as an economic institution becomes fully developed basing on the socialization of the basic means of production and, consequently, it is qualitatively different from the same function in the capitalist system.

The dual role of the socialist state as a political and economic institution is reflected in the fact that the forms of the state's activity autonomously, or it is brought forth along with the tendency to blur the limits of mutual interaction. The range of autonomy of the two functions of the state primarily depends on the structure of economic relations (production, exchange and repartition relations) in a given socialist society.

The system of organization of the socialist society is a general framework for political, economic and other relations which account for the life of the society. Political and economic relations develop in accordance with regularities proper for particular types of relations. In the political

sphere these regularities determine the methods of controlling political processes or, more precisely, of influencing the course of political processes.

The typology of political relations is concerned with the specifying of various domains of political relations. In Poland, for example, the following three types of political relations may be singled out.

1. *The class-strata relations.* This applies to relations between the classes of the workers and the peasants, between the intelligentsia and these two fundamental classes of the socialist society, etc. This group of political relations should also include the relations between the governing stratum of the society and the working people (the workers class in particular). The system of political institutions in the society is a function of a given pattern of the class-strata political relations.

2. *The institutional relations.* These concern relations between the various piles of the system of organization of the socialist society, i.e. between the parliament and the government, between institutions (state and nonstate) either centrally or locally managed, between medium level and lower level units of public and economic administration as well as political non-state institutions, and between the party, the trade unions and the administration, etc.

3. *The individual relations.* Here we can specify three sub-groups of these relations : between the individual and the group ; between the individual and the institutions ; between the group and the institutions. The relations between the individual and the group apply to mutual relations inside managerial groupings, party and trade union organizations, etc. In general they are connected with the prevailing interpretation of the principles of democratic centralism and political culture of particular groups and strata. The relations between the individual and a public institution are conditioned equally by the present level of social discipline and by the efficient performance of state and social administrations. The relations between the group and the institution refer to relations between informal groups and institutions, between the staff and the executive branch, etc.

The characteristic feature of developed societies is that political relations (class-strata and individual) are established mainly through the intermediary of all kinds of public institutions. This is one of the essential features distinguishing the political relations in the socialist society from other types of social relations. The Marxist-Leninist party is a particular kind of institution. The execution of control over the state policy by the working class party is an inseparable characteristic of the socialist system and a fundamental condition of its durability.

The mentioned above three types of political relations form the basis of leadership in every state. The disposition of the leadership, according to J. Szczepanski, largely determines the development potential of the whole society. The disposition of the society's leadership means to him : « the ability of this leadership to use, multiply and organize the forces (of the society - A.B.), to direct the energies of the society, to utilize the motoric forces inherent in individuals and in large communities towards planned and efficient action. » (1).

Subsequently, J. Szczepanski distinguishes three kinds of the managed patterns : 1) patterns managed directly and centrally, e.g., all sectors of socialized economy, education system, science, military and the administration of justice ; 2) patterns managed indirectly, e.g., the sector of private farms ; 3) patterns relatively independent, such as, for instance, different groupings of local, informal or social type, as well as the Church.

Structuring of the managed patterns in the society is a reflection of the structure of political and economic relations in that society. One of the features of the discussed system of managed patterns in the socialist society is the mutual permeability of political, social and economic patterns managed directly and centrally. These patterns cover the major portion of the society's life.

The dominance of the directly and centrally managed patterns establishes a structural premise which lends the leading character to the system of political institutions in the leadership of the socialist society. In effect, political institutions directly supervise economic organizations. Thus, economic institutions are subordinate to political ones. « This supervision is carried out by political institutions on a continuous basis, there is no economic organization left outside the political interference so there is no room for self-development of forces which could radically transform the system. » (2). This problem must also be considered in the context of the expanding autonomy of state institutions both economic and administrative in accordance with the present requirements of the theory of management. A parallel increase of significance of the working class party and of other (non-state) political institutions in their function of programming and supervising the state institutions is indispensable for the levelling off of the negative social effects of this objective process.

The existence and development of political institutions should be regarded as the main cause for the development and strengthening of differences between the socialist and the capitalist type of industrial

---

(1) J. SZCZEPANSKI, *Rozważania o Rzeczypospolitej (Essays on the Res Publica)*, Warszawa, 1971, pp. 130-131.

(2) *Ibid.*, p. 76.

society provided, of course, that political institutions from all spheres of social life are implementing the principles of Marxist ideology.

The experience of the system of socialist states gained so far indicates that since the political relations are primary in relation to the remaining spheres of social life, the main area of struggle for the lasting of the socialist system and for its structural features lies in the ideological and political spheres.

Basing on the above considerations, a thesis can be build that the dominance of the patterns managed directly and centrally means also that the methods (or ways) of management for these patterns are of decisive significance.

The leading role is played by the methods used by the political leadership which means the methods of managing the political processes in social life. These methods depend on the development stage of the system, the alignment of forces between socialism and capitalism, the level of economic and social growth in civilization and culture aspects.

It has already been mentioned that the management methods applied to particular spheres of social life have their definite, frequently essential, character and relative autonomy. It pertains in particular to the political sphere conditioned by : 1° the pattern of the class-strata relations in the socialist society ; 2° the structure of its political institutions, and by 3° the advancement and effectiveness of ideology. There is an interdependence between the methods of the political leadership and the ideology which finds reflection in the following two essential aspects :

1. In the narrower sense — the methods of political leadership include, as it were, « technical » aspects and the elements enabling the evaluation of social behaviour of individuals, groups and institutions. These elements are the ideological criteria. The « technical » aspect of political leadership is mentioned here because the methods of this leadership may also be discussed from the point of view of general requirements of the techniques of organization and management, that is, as a function of productive forces.

2. In the broader sense — the methods of political leadership are determined by the currently valid political doctrine, reflecting the stage of development of the socialist society both socially, economically and in terms of culture. Different political doctrines have been built on Marxist ideology either reflecting or pointing out the forms of struggle for the power of the working class as well as the ways of strengthening and advancement of this power once it has been gained.

By doctrine we understand here a set of socio-political objectives (included, for instance, in the programme documents of the party or in the

form of other acts bearing the characteristics of the program) and corresponding to them standards of behaviour in economy in face of specific problems and socio-political attitudes. Usually proper political structures correspond to these objectives (conceived in perspective) and standards (3). Presently attempts are being made to formulate a new doctrine, concurrent to the conditions and objectives of a mature socialist society, to replace the doctrine of industrialization.

The predominance of the patterns managed directly and centrally in the total framework of organization of the socialist society not only lends the leading character to the system of political institutions in the leadership of the society but also intensifies the connections between different types of relations (e.g., between political and economic relations. The connections between political and economic relations are most distinct in the leadership of the socialist society conceived as global vertical structures with productive forces lying at their bottom.

The character of the aforementioned connections is illustrated, for example, by numerous assessments published by Polish political writers concerning the background of the December events of 1970 in Poland. In the present times as it arises from the Polish experience the methods of governing and management exert an ever increasing influence on the production process and on the national organization of production. A conflict between the level of productive forces, reflected by the material production apparatus and the qualifications of personnel, and the obsolete methods of governing and management is, in fact, one of the specific manifestations of conflict between productive forces and production relations, which must lead to crises and tensions in the society, unless removed in due time.

The methods of governing and management have a direct influence on the substance of decisions being made and on the political concepts being adopted, bearing essentially on their accuracy. Incorrect methods of management and governing must inevitably bear grave political errors.

The above reasoning, stemming from our own experience, confirms the multi-sided character of social phenomena, which being either « technical », economic, or cultural, become at the same time political ones, due to circumstances. For this reason it is difficult or frequently even impossible to single out political phenomena in a « pure » form.

---

(3) The interpretation of the notion of doctrine used here differs from that of J.J. Wiatr, who sees the differences between ideology and doctrine only in the varying degrees of systematization of views. Cf J.J. WIATR, *Czy zmierzch ery ideologii (Is It a Decline of Era of Ideology)*, Warszawa, 1966, pp. 93-94.

(4) These connections have been discussed by W. WESŁOWSKI in his book *Przemiany społeczne w Polsce Ludowej (Social Transformations in People's Poland)*, Warszawa, 1965, pp. 51-53, 129 and others.

It is so because a characteristic feature of a major part of political relations is that they reveal themselves only through economic and other social phenomena. In particular, the class-strata relations do not appear in a « pure » form but through the intermediary of economic, social, cultural, etc. phenomena. Hence, the state activities in economic, social, cultural, denominational, and other spheres are not only purely economic or social but, at the same time, political ones.

This unity of the socialist state's activities is conditioned by two premises : 1° the dual role of the state as an institution of the superstructure and simultaneously, an economic institution ; and 2° the leading role of the state as the intermediary pile in the process of arising and forming of the class-strata relations.

For these reasons the over-all activity of the socialist state is referred to as « politics » while particular kinds of this activity are defined as economic policy, social policy, cultural policy, etc. From our point of view it is irrelevant which element of the state structure initiates and continues the activity because in the present paper the state's functions as whole are analysed.

The economic activity of the state is set on its course by the state's economic policy. The economic policy of the state is one of the forms of its activities and has a substantial influence upon the other kinds of the state's activities. Thus, it is possible to discuss the economic activity of the state, along with the corresponding policy, in terms of conditioning and influencing in this way the political processes in the society. This problem deserves wider attention and more research, which has not been undertaken so far.

According to K. Secomski, the economic policy should be understood as the state activity in defining socio-economic objectives and implementing them through the application of the rules discovered by political economy and with the use of means and methods resulting from the principle of rational economy (5). The socio-economic objectives set up by a given economic policy may be either general or partial, that is, encompassing the whole of national economy or only its particular sectors.

The economic policy is able to manage in a comprehensive the development of the whole economic process way by applying the economic rules, the technological and balance rules of production, praxiological norms of behaviour, etc. It is possible, however, only when the economic policy is implemented by the socialist state.

---

(5) K. SECOMSKI, *Elementy polityki ekonomicznej (Elements of Economic Policy)*, Warszawa, 1970, p. 26.

The economic policy includes economic legislation, national economy planning and management. Planning and management are the components of the notion of the national general administration of economy.

In order to reach the objectives of the economic policy the state must expand this organizational activity which includes the management of national economy. This managing is a continuous process. The totality of means in planning, organization, legislation and economy used by the state in the course of implementation of its economic policy constitutes the functioning mechanism of economy. The form of this mechanism, that is to say, of the method of managing the national economy, depends to a large extent on the character of a given economic development stage, which amounts to saying that it depends on the kind of economic strategy. Consequently, in the present transition of Poland into a new stage of development essential transformations take place within the functioning mechanism of economy.

In planning and in economic policy in general the following aspects are of special significance: distinction and selection of the directions of activity, the choice of the moment for decision-making and distribution in time of particular stages of intended action. Thus, the economic policy, just as any other policy, bears a high load of subjectivism.

By means of economic planning the socialist state consciously forms the process of economic growth. A synthetic measure of it is the growth of the national income received from the whole economy. This income is used for satisfying the growing needs of the society. In order to secure the implementation of the planned economic growth the state consciously forms the proportions of social reproduction.

Planning is an activity more or less based on the principles of the science of programming, which is a component of praxiology. Oskar Lange wrote : « Programming is composed of two elements (6). The first one is the determination of available means, possible applications of these means, and the accords between different applications. The second part of programming — the determination of an optimal set of means which could secure the maximum implementation of the goal — this is called « the choice of an optimal programme » or in broader terms, « the economic strategy ».

The term « socio-economic strategy » is generally used in reference to the long-range socio-economic objectives, which delineate different stages of development. In order to reach these objectives an appropriate set means must be used and it has to be essentially different from the set used until

---

(6) O. LANGE, *Ekonomia polityczna, Zagadnienia ogólne (Political Economy, General Problems)*, Warszawa, 1959, p. 171.

now. In the post-war development of Poland there was only one stage of socio-economic development with its specific developmental strategy: the strategy of industrialization. It was the period between 1949 and 1968. The Fifth Congress of the Polish United Workers Party initiated a new strategy in economy: the strategy of intensified development. An essential supplement to the outline of this strategy was provided by the Sixth Congress of the PUWP. Thus, within the period of building socialism the economic policy systematically reaches particular socio-economic objectives of different stages of development determined by the attained level of economic growth. The socio-economic strategy is an essential element of the political doctrine within the given development stage of socialism.

The socio-economic strategy finds reflection in the national economic plans. The goals of these plans and the methods of their implementation are subordinate to that strategy. It applies both to short- and medium-range plans and also to the full (or a part of) period taken up by the present long-range plan.

Economic development process is the object of economic policy of the socialist state. This process takes place in the concrete socio-economic conditions, hence the concrete forms and the method of shaping the growth process, its structure and dynamics, are largely determined by the economic basis and the political and ideological superstructure (7). The object of the economic policy, therefore, are not only the quantitative changes in production but also transformations of production relations, exchange and repartition relations, which develop in the framework of the socialist society.

The economic policy of the socialist state shows three mutually overlapping spheres of reference.

1. *The process of economic growth.* The economic policy aims at the possibly beneficial (optimal) utilization of traditional factors of production and of other elements of material growth of production to obtain the maximum rate of increase in national income with the given means. The aim of the economic policy is, therefore, to proliferate the society's productive potential in order to satisfy in this way the needs of the society. The process of accumulation of resources and means for extended reproduction always remains in conflict with the tendencies of different groups of the society in regard to the distribution of income. « The society finds more appreciation for the present income than for the future incomes ;

---

(7) J. TOMALA, *Relacje kapitalowe w teorii wzrostu gospodarczego (The Ratios of Capitals in Theory of Economic Growth)*, Warszawa, 1963, p. 17.

it is not only a subjective but also an objective factor which should be taken into consideration in decision-making » (8).

2. *Transformations in production relations.* In the course of implementing the process of economic growth the state's economic policy encounters some basic problems which go directly beyond the process of quantitative increase of production. If these problems remain unsolved the effective process of the economic growth is contemporaneously often impossible in the socialist states of Europe. There are, for example, following problems.

i. It is necessary, for example, to retain the previous principles of repartition of national product, or to introduce changes into this repartition oriented towards a relative slowing down of the rate of consumption growth. Such changes generally occur in effect of changes in man power's resources or the increase of the capital-output ratio (9).

ii. It is necessary to make use of all possibilities of organizational progress on the scale of an enterprise and of the economic ways for sustaining or increasing the growth rate of labour productivity as well as reducing to a minimum the increase in costs of technical equipment of labour, if it is not directly caused by technological requirements.

In both cases the effects of economic policy are oriented on a change of production relations in the sphere of production and repartition. Changes in this area are reflected in the political plane.

3. *Transformations in political relations.* It has already been mentioned that the economic policy of the socialist state calls for the determination of socio-economic objectives and for selection of means for the attainment of them. The interconnection between economic and political relations is apparent in long periods of time when, as a result of the economic development process, changes occur in the composition and structure of economy conceived as an economic system (10). Primarily this pertains to changes in the socio-professional structure of population which result in a qualitative change of the structure of the fundamental element of political relations, that is, of the class-strata relations.

The interconnection between economic and political relations within shorter periods reveals itself primarily in the selection of means for the implementation of the economic policy plans since it touches directly upon

---

(8) H. FISZEL, *Wstęp do teorii gospodarowania (Introduction to Theory of Manage)*, Warszawa, 1970, p. 62.

(9) M. KALECKI, *Zarys teorii wzrostu gospodarki socjalistycznej (Outline of Theory of Growth of Socialist Economy)*, Warszawa, 1968, pp. 51, 66, and others.

(10) B. MINC, *Zarys systemu ekonomii politycznej (Outline of the System of Political Economy)*, Warszawa, 1970, p. 543.

the interests of class-strata, groups and individuals. The periods in which there were changes of means for implementation of economic policy (in Poland these were the years of 1948-1950, 1956-1958, 1968-1970, and 1971) were characterized by an intensification of political relations. The intensification may be observed in attitudes and activities oriented on political approval or a given choice of premises for economic policy, but above all, of the means for its implementation.

In the present-day societies political relations are a direct extension of economic relations. It results from highly advanced civilization-and-culture levels in these societies. This brings about a very strong impact of political relations on the economic basis of the societies in question. It stems from the above why extra-economic factors play such an outstanding role in the economic policies of developed countries, and even more so, of the socialist countries.

The experience of Poland and of other countries indicates that within the process of formulating and implementation of the current economic policy we deal with two kinds of mutual interaction between the economic basis and political relations. Here is how this interaction finds an expression :

*a)* The level of utilization of particular production factors and the way of combining them ; the decisions concerning the policy of the national income repartition ; the range of organizational progress in economy — these three elements of economic policy are frequently the source of social tensions. The sense of political activities consists in keeping these tensions within the so called individual political relations. Otherwise the economic policy should, perhaps, undergo the necessary corrections.

*b)* The management system of the socialist economy is an important element of the productions relations. If in turn this system undergoes changes of essential character the effect shows changes in political relations (institutional and individual). This is most conspicuous in, for example, the centralization processes (e.g., the years of 1949-1950 or 1968-1970) and the decentralization (e.g., 1956-1958) processes in the system of administration of national economy in Poland.

Starting from the middle of the twentieth century it became clear that when the level of productive forces and of social wealth is high the structure of factors of economic growth must undergo changes. In connection with this process, K. Secomski writes that at higher stages of economic development an ever more significant role is played by the group of modern factors of development (e.g., scientific and technological advancement,

good results in contemporary organization and management of economy, transformations in the spatial structure of the country (11).

The significance of the modern factors of development has become strikingly obvious in, for instance, the change of structure of the factors which account for industrial production growth. An overwhelming part of the industrial output gain (80-90%) in the industrialized countries is achieved through a growth in labour productivity. According to J. Górski, the changes are due to the following reasons: technological progress, advancement in organization, improvement of qualifications and of the system of motivation and incentives (12). This fact entails an extension of the state's functions: apart from economic, one also social functions as well as that of a co-ordinator of development in science and technology.

The socialist state has always fulfilled these functions, nevertheless it turned out to be necessary to separate and expand them due to the influence exerted by social and scientific and technological factors on the gain in social labour productivity. It also means that the state's function in the process of repartition of gross national product is also expanded. In effect, to-day the social policy is distinguished from the economic policy of the socialist state and the former is given a particular rank in the socio-economic strategy (13).

The social function of the state is reflected by its social policy. W. Szubert defines the social policy as « a purposeful framing of living conditions as well as of working conditions and relations by the state, institutions and civic organizations, » (14) to secure the optimal conditions for the development of an individual and of the society. W. Szubert suggests that the distinction between economic policy and social policy be made by distinguishing two phases of operation. One of these phases consists in accumulating appropriate resources and means and in securing such a use of them that would be favourable to the general development of national economy. The other phase consists in organizing the rational use of these means for the sake of raising the standard of living and satisfying the needs of population. W. Szubert rightly points out that this dis-

---

(11) K. SECOMSKI, *op. cit.*, pp. 103, 108.

(12) J. GORSKI, *Z teorii wzrostu gospodarki socjalistycznej (Some Problems of Theory of Growth of Socialist Economy)*. In a collective publication: *Z teorii i praktyki polityki gospodarczej (Some Problems of Theory and Practice of Economic Policy)*, Warszawa, 1972, pp. 47-48.

(13) A. RAJKIEWICZ, *Perspektywiczna polityka społeczna (Prospective Social Policy)*, in weekly *Zycie Gospodarcze (Economic Life)*, no 5 of 1972.

(14) W. SZUBERT, *Polityka społeczna w systemie gospodarki planowej (Social Policy in the System of Planning Economy)*, in scientific journal *Studia Prawno-Ekonomiczne (Law and Economic Studies)*, Vol. I, Łódź, 1968, p. 20.

inction is only stipulated since already in the first phase social repercussions have to be taken into consideration, while in the second phase — repercussions of economic and political nature (15).

The social policy extends over vast areas of social life starting from the problems of shaping the demographic potential of the country, through some aspects of education health service, residential housing, employment, protection of labour, wages (in their function as income policy, social security, and, finally, the organization of rest and leisure time. This register of problems is not complete for it should include some aspects of price policy, the policy in regard to the shaping of the consumer's market, culture, and other issues directly in connection with meeting the demands of the working people as to the living conditions and the work conditions and relations.

In accordance with the adopted doctrine of industrialization the principle of rigorous hierarchization of the social policy objectives was applied in the past years. The rules of limited resources economy demanded it. The socialist societies entering higher stages of economic growth (and have exceeded the level of 1.000 dollars of national income per capita) are governed by different socio-economic rules. It is in this context that an active social policy becomes one of the modern factors of development which correspond to the demands and conditions of a fully grown socialist society.

Active social policy as a modern factor of development has the following functions to fulfill :

1. The regenerative function in regard to the population potential implemented by an appropriate family policy, health protection, protection of labour, organization of leisure time, and by social security policy. The social policy in its regenerative function is the most developed domain in relation to the remaining domains of this policy in the socialist countries.

2. The function of building the social infrastructure by means of a housing policy, protection of environment, development of health service and education, and in the future development of the new branch of services in the field of education and training, based on computers and modern means of communication ; by means of a policy of expanding « holiday industry », and by building a network of centers where civic and cultural activeness (during leisure time) could be properly channelled for small

---

(15) This problem is discussed by Z. Morecka, who analyses the influence of wages (intended or not) on social stratification. Cf Z. MORECKA, *Rola plac i zadania polityczki plac w socjalizmie (The Role of Wages and the Aims of Wages' Policy in Socialism)* in book *Wybrane zagadnienia ekonomii politycznej socjalizmu (Selected Problems of the Political Economy of Socialism)*, Warszawa, 1971, p. 217.

social groups, etc. The active social policy then builds an extensive sector of services.

3. The educational and civilizational function carried out by the system of education and upbringing, the system of supplementary training and re-training, the policy of development of various forms of consumption of material goods and of culture, and by the policy of organizing the leisure time, etc.

In the socialist countries some of the discussed domains of the social policy (in the analysed function) have not yet been developed due to the dominating extensive pattern of economic growth. It may be predicted that already in the 1970's and more so in the '80s technical improvements and automation of production will bring about shifting of large masses of the working people to different jobs (not always related), which means that a number of social issues, retraining and adaptation problems will appear. Other questions will be connected with the developing of new habits in spending the leisure time after the future switch into a five-work-day week, and later on (or may be parallelly) into a four-workday week.

Unquestionably, the range of the civilizational and educational function of the social policy includes also the expanding of services in the psychology of labour and in human relations as well as in selection of personnel (16). The function of social policy being discussed is of particular significance to the securing of a high level of labour productivity and of employees' qualifications (17), conditioning the size of the national income and the standard of living.

4. The function of stimulating the consumption. It concerns both its level as well as its forms and directions. A higher level of consumption and transformations in its structure have a direct influence on the rate of economic growth, which in turn provides a further increase of the level of consumption. The favoured directions and forms of consumption on the other hand — apart from their economic significance — provide, first of all, the optimal development of the individual.

In the actual social policy of the recent period in Poland, the USSR and in other socialist countries, particular attention is being paid to the effects of stimulating the consumption which have economic significance, since they enhance a quicker growth of labour productivity by sustaining the rate of gain in real wages above the threshold of perceptibility ; they pro-

---

(16) J. KLUCZYNSKI, *Kwalifikacje a rozwój gospodarczy (Employees' Qualifications and Economic Development)*, Warszawa, 1970, p. 165.

(17) M. FRANK, *Elementy polityki presonalnej w zakladzie pracy (Elements of Personnel Policy in Workshop)*, Warszawa, 1971, pp. 59 and 82.

vide for optimalization of industrial structures, secure the high rate of economic development (e.g., light industries, automobile industry, residential housing) (18).

The social policy in its consumption stimulating function should always be guided by the principle of reducing the degree of economic inequality of the individual member of society what not only has a social and political significance but also brings positive (during long periods of time) effects in the rate of economic growth and by the same token consolidating the advantageous effects of social and political character resulting from the implementation of this principle.

5. The function of co-responsibility in shaping the model of socialist organization of social life. This function would secure an all-round promotion of the individual, developing in him (or her) the sense of being bound with the social community and its aims, while in the community this function would strengthen the feeling of social value of the individual and the right to reveal these values. It is connected with the problem of the socialist model of consumption, including the favoured tendencies towards the development of collective consumption and collective life. The choice of patterns for meeting the needs of the society is, therefore, not only a social but also a political problem.

It results from the analysis of the function of social policy that it is a field where next to the state there are civic organizations commissioned by the state to operate, (including economic organizations) which play an important role. The role of the social and the political organization of citizens in formulating and implementation of social policy will continue to grow. Also in the economic administration the social problem will attain an ever higher rank. The domain of social policy, particularly if considered in long-range terms, is the sphere, which may carry out the pregnant tasks of developing the socialist political relations by expanding the more or less institutionalized forms of selfgovernment that give vent energies, interests and aspirations of individuals and social groups. From this point of view the domain under discussion will, in the future, become one of the factors intensifying the political life and expanding the political relations in the socialist societies. According to this tendency, the role of the state in the sphere of social policy would, in my opinion, be limited gradually to the role of an economic institution, while all the other functions would be taken over by the political organizations of citizens and the organs of civic self-government.

---

(18) J. KLEER, *Wzrost intensywny w krajach socjalistycznych (Intensive Growth in Socialist Countries)*, Warszawa, 1972, pp. 192-193.

The development of the function of social policy is a derivative of the economic possibilities of the socialist society. The experience of industrial developed countries in the second half of the twentieth century proves that the developed societies reach contemporaneously such a level of economic growth at which they have an ever-growing economic surplus permitting the allocation of ever greater means for social consumption and for the development of science and technology. In the capitalist countries this surplus is used mainly for technological and production incorporation of scientific attainments.

The mentioned economic surplus was the source of an accelerated development of science and technology in relation to economic development, and that is an essential feature of the scientific and technological revolution. This revolution has encompassed the industrial countries in capitalism and in socialism. These phenomena consequently provided at the same time for the distinguishing of the function of state as a co-ordinator of the development of science and technology and they also have given birth to a host of brand new social and political questions.



# Le Courrier Hebdomadaire du C. R. I. S. P.

*En quarante livraisons par an, sous forme de dossiers, d'une vingtaine de pages, le Courrier hebdomadaire livre les résultats des travaux du C.R.I.S.P. sur ses principaux thèmes de recherche : mécanismes et destin de la décision politique ; morphologie des groupes politiques, sociaux et financiers ; sélection des dirigeants.*

*La collection complète du Courrier, de 1959 à aujourd'hui, constitue une documentation fondamentale sur la vie politique belge.*

## **Parmi les divers numéros :**

- Les structures du « Monde Socialiste » en Belgique et leur évolution (I), C.H. 570 du 8 septembre 1972, 32 pp.
- Les structures du « Monde Socialiste » en Belgique et leur évolution (II), C.H. 572 du 22 septembre 1972, 30 pp.
- Les structures du « Monde Socialiste » en Belgique et leur évolution (III), C.H. 577 du 10 novembre 1972, 24 pp.
- Les structures du « Monde Socialiste » en Belgique et leur évolution (IV), C.H. 582 du 8 décembre 1972, 27 pp.
- Tentative d'analyse sociologique du député catholique belge, par Jean Beaufays, C.H. 573 du 29 septembre 1972, 27 pp.
- Les intérêts économiques de l'état français en Belgique, C.H. 576 du 3 novembre 1972, 22 pp.
- Les clivages en Wallonie, par A.P. Frogner et D.L. Seiler, C.H. 583 du 15 décembre 1972, 20 pp.
- L'appareillement aux élections législatives, par Jean Beaufays et H. Breny, C.H. 585 du 22 décembre 1972, 28 pp.

*Abonnement : 4.982 FB par an (tva comprise).*

*Le numéro : 138 FB ; le numéro double : 276 FB.*

*Rue du Congrès, 35  
B-1000 Bruxelles*

*C.C.P. 658.24*

*Tél. 02/18.32.26*

*C. R. I. S. P.*

**Centre de Recherche et d'Information Socio-Politiques**

# La Pologne et la sécurité en Europe

---

par Marian DOBROSIELSKI

Professeur à l'Université de Varsovie,  
Directeur de l'Institut Polonais des Affaires Internationales.

★

## I

« Sécurité européenne » est sans doute le terme qui, depuis la Seconde guerre mondiale, a été le plus fréquemment utilisé dans le langage politico-militaire de notre continent. Hommes politiques, militaires, politologues, publicistes en font un usage abusif, et cela dans des contextes multiples et des significations extrêmement variées.

Certes, le terme de « sécurité » s'est toujours prêté à différentes interprétations et il a toujours été difficile à préciser. D'autre part, depuis plusieurs années, apparaît une tendance à attribuer aux mots « Europe » et « européen » eux-mêmes, pourtant clairs et précis, des significations artificielles, restreintes et déformées. Si l'on veut aborder le sujet d'une manière rationnelle, il faut donc préciser ce que l'on entend par la notion elle-même.

La période de la « guerre froide » a lancé dans les pays occidentaux l'habitude d'appeler « Europe » des entités tronquées. De nombreux hommes politiques d'Europe occidentale et d'Amérique entendent par « Europe » six, neuf, ou plus de dix pays parmi plus de trente que compte l'Europe. Ainsi, de façon arbitraire, ils excluent l'Europe Centrale et Orientale qui, ne fût-ce que du point de vue de la superficie et du nombre de la population, constitue la majeure partie de notre continent. On parle en Occident de communautés « européennes », comme on a appelé notamment la communauté du charbon et de l'acier, ensuite la communauté économique, la zone du commerce libre, la communauté de défense, du conseil, etc. en appliquant arbitrairement le terme « européen » à toutes sortes d'organisations groupant une minorité de pays de notre continent. Rien d'étonnant qu'en rappelant la vérité simple et primaire que l'Europe s'étend de l'Atlantique à l'Oural, de Galle ait provoqué chez de nombreux hommes politiques occidentaux, une véritable consternation.

Il convient de souligner que, durant toute la période de l'après-guerre, les pays de l'Europe Centrale et Orientale n'ont jamais nourri des prétentions aussi contraires à l'histoire, aux traditions et à la géographie ni prétendu, de ce fait, parler au nom de l'Europe tout entière. Dans cette partie du continent nous avons bien des organisations telles que le Traité de Varsovie ou le Conseil d'Assistance Economique Mutuelle qui se trouvent incontestablement sur le territoire de l'Europe, mais nous ne nous arrogeons pas pour autant le droit de l'appeler « européenne ».

L'Europe de l'Atlantique à l'Oural constitue une entité intégrale, géo-politique, historique, culturelle et même économique. Il est vrai que c'est une entité peu homogène en raison de l'extrême diversité des groupes ethniques, des traditions, des destins historiques et économiques des pays ou régions qui en font partie, ainsi que des systèmes sociaux et politiques, ce qui engendre naturellement des conflits et des controverses. Cependant, malgré cette diversité qui, dans une large mesure, détermine la vitalité et la richesse des traditions européennes, il faut constater que ce qui unit les Européens de l'Atlantique à l'Oural est plus fort que ce qui les sépare.

Il va sans dire que l'Europe ne peut se concevoir sans Copernic, sans Galilée ou Pasteur, sans Shakespeare, Goethe, Tolstoï ou Mickiewicz, sans Descartes, Marx ou Lénine, sans Bach, Chopin ou Chostakovitch. L'Europe est un seul continent, une seule communauté de civilisation, de traditions communes, celles, notamment, de la méthode et de la pensée scientifique et humaniste, de courants culturels, littéraires et artistiques. La Renaissance, l'humanisme, le romantisme, le libéralisme, le socialisme, etc. ne concernent-ils pas tous les pays de notre continent, indépendamment de l'origine de ces idées ? Il est grand temps de rendre au mot « Europe » son contenu et sa portée véritables.

En nous tournant vers le passé, nous constatons que l'Europe est tissée, entre autres, par les liens de l'histoire, de la tradition et de la culture. Mais lorsque nous regardons le présent et l'avenir, le mot Europe signifie pour nous l'obligation commune à tous les pays et peuples européens à faire de notre continent une zone de coexistence pacifique, de sécurité pour tous, grâce à une coopération étroite et multiforme, et cela, en dépit de l'existence de systèmes sociaux et politiques différents, ou peut-être justement en raison même de ces différences. C'est ainsi qu'en Pologne nous entendons le terme « Europe », une Europe dont nous faisons partie intégrante, organique, depuis plus de mille ans. Et lorsque nous parlons de la sécurité européenne, c'est une telle Europe que nous avons en vue.

Malgré la diversité de ses aspects, le terme « Europe » ou « européen » est plus facile à expliquer que le mot « sécurité ».

Je n'ai pas trouvé dans l'abondante littérature politologique traitant des problèmes de la sécurité une définition satisfaisante de ce terme. Ce n'est d'ailleurs pas étonnant. La sécurité est une notion définissant des phénomènes en évolution perpétuelle ainsi que des processus historiques toujours mobiles. C'est la raison pour laquelle elle doit demeurer une notion ouverte, en constant développement, assimilant des éléments nouveaux et rejetant les aspects anachroniques ; une notion qui enrichit et approfondit sa substance et qui étend sa portée à divers domaines.

Je ne vais pas essayer de définir cette notion. Du reste une telle tentative serait vaine. Il est en effet impossible d'en trouver une définition ample, détaillée et adéquate, dans la mesure où il est utopique d'aspirer à réaliser l'état de « sécurité absolue ». La sécurité n'est pas un état statique pouvant être atteint une fois pour toutes par un organisme ou un système, mais un facteur intrinsèque du processus dynamique et de l'évolution d'un organisme ou d'un système. En outre, la sécurité dépend d'un nombre toujours croissant d'éléments.

Le développement satisfaisant, en toute sûreté, d'un organisme ou d'un système, est tributaire d'un grand nombre de facteurs internes, mais il dépend aussi, dans une large mesure, des conditions externes.

Ainsi la poursuite de la sécurité consisterait à créer les meilleures conditions pour assurer un développement interne, s'effectuant sans que les éléments essentiels du système donné, entrent en conflit, et à éliminer le danger externe en créant un environnement qui favoriserait le développement harmonieux d'un organisme ou d'un système plus vaste. Comprise de cette façon, la « sécurité » exclut toute tendance à l'isolationnisme ou à l'autarcie et repose sur une coopération mutuellement avantageuse.

Il est impossible de prévoir et de prendre en considération tous les éléments, structures et processus qui garantiraient la sécurité dans chaque situation possible. Tous ceux, en conséquence, qui tendent à créer des systèmes parfaits de sécurité, ou à faire conclure des accords qui ne comporteraient aucun risque, mais seulement des « garanties absolues » de sécurité, sont ou bien des naïfs, ou bien prennent les autres pour naïfs, ou encore font jouer ces arguments pour torpiller des accords donnés.

Traditionnellement, la notion de sécurité évoquait un aspect militaire et c'est cet aspect que les hommes d'Etat et les scientifiques prenaient avant tout en considération. Aujourd'hui encore, beaucoup d'hommes politiques et de politologues continuent de lui attribuer la signification la plus essentielle. Je pense, pour ma part, que l'analyse approfondie de la réalité internationale démontre que d'autres facteurs ont de plus en plus tendance à se placer à l'avant-plan. Il n'y a aucune exagération à affirmer que les facteurs politiques, économiques et sociaux, ceux du

bien-être dans le sens large du mot, ont une importance au moins aussi grande que les éléments purement militaires.

## II

La manière dont la Pologne conçoit les problèmes internationaux et la question de sa propre sécurité, de la sécurité de l'Europe et du monde, qu'elle considère comme un tout cohérent, est le fruit des conclusions tirées de son histoire millénaire, et tout particulièrement des années d'entre-les-deux-guerres et de la période tragique de l'occupation nazie.

C'est justement pendant cette période de l'occupation qu'émergea, fondée sur le patriotisme du peuple polonais, la nouvelle conception de l'Etat polonais, de sa structure interne et de sa politique étrangère. Elle renouait avec la doctrine de l'Etat la plus authentiquement polonaise, avec les traditions les plus progressistes de notre histoire et avec les idées les plus nobles, révolutionnaires, internationales, de l'Europe.

Cette conception fut élaborée par les forces progressistes polonaises et, en premier lieu, par le Parti Ouvrier Polonais. Elle aspirait à édifier une Pologne ressuscitée sur une base sociale nouvelle, socialiste, avec des frontières sur l'Oder-Neisse, et à fonder sa sécurité sur l'alliance fraternelle avec l'Union Soviétique en premier lieu, sur les rapports de coopération avec tous les pays de la coalition anti-nazie ensuite.

Les expériences de la lutte contre l'occupant et ensuite celles qu'ont apportées la reconstruction et le développement du pays pendant plus d'un quart de siècle confirment entièrement le bien-fondé des idées fondamentales de cette conception garantissant, avec l'intégrité territoriale, le développement sûr et total de la Pologne.

Le système socialiste garantit le développement économique et culturel du pays et édifie les fondements de l'unité nationale la plus profonde qui soit, car l'intérêt de ce système est identique à l'intérêt national, c'est-à-dire à celui de la population tout entière. Notre alliance avec l'Union Soviétique et avec les Etats du Traité de Varsovie qui, solidairement, aspirent à établir un système collectif de sécurité et de coopération en Europe, destiné notamment à remplacer les blocs militaires adverses, nous assurent la sécurité, en servant en même temps la consolidation de la paix et la coopération des Etats à systèmes différents. Grâce à cette conception, la Pologne s'est engagée dans la voie qui mène au développement interne et joue en Europe un rôle actif et constructif, peut-être le plus important de toute son histoire.

L'inexistence pendant la période d'entre-les-deux-guerres d'un système adéquat de sécurité européenne collective a été, sans aucun doute, l'un

des facteurs qui a permis à Hitler de poursuivre la politique de chantage et d'annexion, conduisant au déclenchement de la Seconde guerre mondiale. Il est vrai que cette période a connu des initiatives visant à créer un système de sécurité collective, comme celui qu'avaient mis sur pied les ministres des affaires étrangères de France et de l'Union Soviétique, Barthou et Litvinov, et qui se terminèrent par des échecs. Il faut constater, malheureusement, que les gouvernements polonais de l'époque contribuèrent à torpiller ce genre d'initiative. Aveuglés par des intérêts égoïstes de classe et par leur anticommunisme, les politiciens au pouvoir, dépourvus du sens des réalités, se laissaient guider par un nationalisme néfaste et par un complexe d'infériorité envers l'Occident. Ils exploitaient l'enthousiasme éveillé par l'indépendance retrouvée pour déployer la vision mégalomane d'une Pologne, grande puissance s'étendant de la Mer Baltique à la Mer Noire, leurrer le peuple polonais par le concept « des deux ennemis » en prétendant en même temps poursuivre une politique « d'équilibre entre la Russie et l'Allemagne » et d'apaiser l'opinion publique par les promesses et les garanties illusoires données par les Etats occidentaux. Ils se croyaient sujets pourvus d'attributs importants dans le jeu européen, en fait, ils n'étaient qu'un objet dont se servaient certains gouvernements occidentaux pour poursuivre une politique anticommuniste et antisoviétique contraire aux intérêts de l'Etat et du peuple polonais.

Cette politique devait mener la Pologne à avoir des conflits avec presque tous ses voisins, à s'engager dans une voie sans issue sur le plan économique, politique, militaire et stratégique, et à se trouver en définitive isolée face à l'agression hitlérienne. Le peuple polonais força pourtant le gouvernement à s'opposer fermement aux exigences brutales de Hitler et à engager un combat inégal mais inévitable. Les pertes humaines et matérielles issues de ce combat, le dévouement, l'héroïsme et l'apport de la Pologne à la victoire sur le fascisme en Europe sont trop connus pour qu'il soit nécessaire d'en reparler.

Et pourtant il convient peut-être de souligner que souvent les Polonais eux-mêmes, mais particulièrement les étrangers, qui insistent sur les souffrances indicibles, les sacrifices et les pertes de la Pologne pendant l'occupation nazie et la Seconde guerre mondiale, omettent de souligner son apport actif — militaire, politique et moral — dans la défaite du fascisme. C'est pourquoi il faut rappeler, fût-ce brièvement, que, du premier au dernier jour de cette guerre, les Polonais ont lutté contre les nazis sur tous les fronts. Depuis les côtes occidentales d'Angleterre jusqu'à la rivière Oka, depuis Narvik jusqu'à Tobrouk, sur terre, sur mer, dans l'air, dans les divers mouvements de résistance, les Polonais ont combattu l'ennemi commun de l'Europe. Il faut se souvenir qu'à la fin de la guerre les forces armées polonaises ne le cédaient en nombre qu'aux forces de

l'URSS, des USA et de l'Angleterre. Les soldats polonais, aux côtés de l'armée soviétique, décidant de la victoire finale sur le fascisme, atteignirent Berlin et plantèrent sur les ruines de la capitale, à côté des drapeaux rouges soviétiques, les drapeaux polonais blanc et rouge, victorieux. Ce fut notre premier apport à la création d'un système de sécurité collective en Europe.

### III

La Pologne populaire aspira à établir des rapports avec tous les Etats de la coalition antinazie sur la base d'une coopération amicale, et manifesta un intérêt profond pour la création d'organisations ou de systèmes garantissant la paix et la sécurité. C'est ainsi que le Conseil National Polonais, lors de sa première session du 1<sup>er</sup> janvier 1944, adopta une déclaration-programme, dans laquelle il traitait aussi des problèmes internationaux. Le Conseil National affirma qu'il s'efforcera d'entretenir des rapports amicaux avec toutes les nations alliées dans la lutte contre les nazis (1). La continuation de ce genre de coopération devait constituer la base de la sécurité des Etats européens.

Cela se trouvait également formulé de façon très claire dans le Manifeste du Comité Polonais de Libération Nationale du 22 juillet 1944, qui déclarait notamment : « L'alliance durable avec nos voisins directs, avec l'Union Soviétique et la Tchécoslovaquie, constituera le principe fondamental de la politique étrangère polonaise. La fraternité d'armes, consacrée par le sang versé en commun dans la lutte contre l'agression allemande, approfondira encore davantage l'amitié et consolidera l'alliance avec la Grande-Bretagne et les Etats-Unis d'Amérique. La Pologne tendra à conserver l'amitié et l'alliance avec la France ressuscitée, ainsi qu'à coopérer avec tous les peuples démocratiques du monde. La politique étrangère de la Pologne sera une politique démocratique fondée sur les principes de la sécurité collective » (2).

Mais les efforts de l'URSS, de la Pologne et des autres pays, visant à maintenir la coopération entre les Etats de la coalition anti-nazie pour assurer le développement pacifique du monde, furent vains. Les chancelleries diplomatiques, les états-majors et les centres de propagande de certaines puissances occidentales, les Etats-Unis et l'Angleterre en tête, entreprirent, dès la phase finale des hostilités, d'intenses préparatifs et actions pour rompre la coalition du temps de la guerre, recommencer à

---

(1) Voir le protocole de la première session du Conseil National Polonais, Varsovie, 31 décembre 1943 - 1 janvier 1944, p. 39.

(2) Dziennik Ustaw, *Journal des Lois*, 1944, n° 1, annexe.

combattre l'Union Soviétique et faire revivre le mythe du « danger communiste ».

Un an à peine après la défaite de l'Allemagne nazie, le 5 mars 1946 à Fulton (USA), Winston Churchill lançait un appel pour une nouvelle croisade contre le communisme. Dans ce discours, il employait, pour la première fois, l'expression « rideau de fer » et proclamait l'avènement de la « guerre froide ». Il fut bientôt suivi par le secrétaire d'Etat américain, James Byrnes qui, le 6 septembre, à Stuttgart, s'engagea dans la même voie. Churchill ne voulut pas se laisser distancer et dans son discours, prononcé le 19 septembre 1946 à l'Université de Zurich, il déclara que bien que la lutte armée fût terminée, de graves menaces continuaient à peser ; le temps pressait, il fallait inclure l'Allemagne dans l'Europe intégrée et réaliser le rapprochement franco-allemand afin de s'opposer aux dangers.

Bientôt après, le 12 mars 1947, le président Truman proclama ouvertement devant le Congrès des Etats-Unis sa doctrine de l'intervention politique, économique et militaire ouverte dans les pays que les Etats-Unis considéraient comme menacés par l'« emprise communiste ». Ainsi prenait naissance la « guerre froide » que l'on pourrait définir par l'inversion de la célèbre formule de Clausewitz : c'était la guerre poursuivie par d'autres moyens.

Je n'ai pas l'intention de faire ici l'historique de la « guerre froide », ni d'analyser ses causes, ses manifestations et ses effets. Ce que je voudrais souligner, c'est que dès la fin de la guerre commencèrent à se dessiner deux conceptions contradictoires qui n'ont pas perdu de leur actualité, concernant la situation de l'Europe et le problème de sa sécurité. Elles trouvaient leur plus ample manifestation dans l'activité de l'OTAN, d'une part, et dans celle des pays de la communauté socialiste, d'autre part.

L'OTAN prenait son origine dans les concepts traditionnels de la diplomatie bourgeoise, fondée sur les blocs et les alliances militaires, la course aux armements, la poursuite de la politique de force et le maintien de l'« équilibre de la terreur ». Cette approche aboutit à diviser l'Europe en deux groupements militaires opposés, à susciter des tentatives de confrontations politiques et militaires, à approfondir, artificiellement, la division de notre continent non seulement sur le plan politico-militaire, mais encore économique et culturel.

L'Union Soviétique, la Pologne et les autres Etats socialistes, par contre, ont toujours adopté une conception du problème de la sécurité nettement différente, théoriquement et pratiquement. Cette conception tire son origine de l'idée de la coexistence pacifique des Etats à différents systèmes sociaux et politiques. Elle adopte comme base, pour une solution des

problèmes européens généraux, les réalités issues de la Seconde guerre mondiale, et tend à liquider la division artificielle de l'Europe, à réaliser le désarmement, comme à remplacer l'« équilibre de la terreur » par l'« équilibre de la coopération » et les conflits armés par la compétition pacifique.

Rappelons quelques faits afin que ce qui est dit plus haut n'ait pas l'apparence de n'être que des généralités. Les hommes politiques américains avec, d'abord, l'assistance de Churchill et ensuite d'Adenauer, ont formulé et voulu réaliser successivement diverses conceptions : celle de « libération » des pays d'Europe centrale et orientale du communisme, celle du « roll-back », celle de l'« arrêt » du communisme, etc. A cette fin ils encouragèrent la remilitarisation de la RFA, appuyèrent tacitement les revendications territoriales de celle-ci et n'hésitèrent pas à s'ingérer, ouvertement et subversivement, dans les affaires intérieures des Etats socialistes, à tenter d'isoler ces Etats et à pratiquer, à leur égard, des discriminations politiques et économiques. Cette politique, ils la faisaient au nom de beaux slogans sur le « devoir moral », la défense du « monde libre », de la « civilisation et de la culture occidentale ou européenne » devant le « danger communiste ».

Ces slogans ne péchaient pas par l'originalité et on peut s'étonner que les hommes politiques occidentaux qui en firent usage fussent aussi nombreux. Mais il ne faut pas oublier qu'après la défaite allemande devant Stalingrad et à mesure que se développait l'offensive victorieuse de l'Armée Soviétique, la propagande de Goebbels avait lancé des appels aux habitants des pays occupés à se joindre aux nazis dans la lutte « pour la défense de la civilisation occidentale » qu'ils n'hésitaient pas d'appeler « chrétienne », contre le « danger communiste », contre le « bolchevisme asiatique et juif ». Ce genre de conceptions fascistes sont loin de relever uniquement du domaine de l'histoire. L'internationale fasciste ayant son siège à Malmö ne continue-t-il pas à propager l'idée d'une Europe unifiée sur la base de la « fraternité d'armes des anciens combattants anti-bolchevistes » ? (3).

La politique de la « guerre froide », suivie de positions de force, a imprimé son empreinte néfaste sur les rapports internationaux durant la première décennie qui a suivi la fin de la Seconde guerre mondiale, et les séquelles de cette politique se font sentir encore aujourd'hui. Dès le début, cette politique suscita en Pologne des inquiétudes justifiées, car elle portait atteinte à l'un des principes fondamentaux de notre politique étrangère : celui de lier étroitement la sécurité de la Pologne à celle de l'Europe entière. Il serait facile de citer une longue liste d'initiatives polonaises et de tentatives visant à s'opposer fermement à la division

---

(3) Ces efforts de la propagande nazie et de ses collaborateurs sont décrits par Henri BRUGMANS, *L'idée européenne 1920-1970*, Bruges, 1970, pp. 81-89.

de l'Europe en deux blocs adverses et à démontrer que l'une des conditions essentielles pour s'opposer à cette division était d'assurer la coopération entre les grandes puissances. Ainsi, le 9 juillet 1947, le premier ministre polonais disait : « Nous voulons une reconstruction de l'Europe qui permettrait mieux de libérer les forces créatrices pacifiques des nations européennes sur la base de la coordination volontaire, du respect mutuel de leur dignité et de leur souveraineté politique et économique » (4). Et le ministre polonais des affaires étrangères, dans son discours prononcé le 17 septembre 1947 devant l'Assemblée Générale de l'ONU, formula notre position de la façon suivante : « Au nom du Gouvernement polonais je déclare une fois encore qu'il s'opposera par tous les moyens aux tentatives de partager l'Europe et le monde en deux camps, et qu'il ne permettra pas de retrancher la Pologne par un rideau de fer dressé par les soins de ceux qui ont été déçus dans leurs tentatives de se subordonner la Pologne » (5).

Pendant des années, la Pologne n'a pas ménagé ses efforts et ses initiatives bilatérales et multilatérales en vue d'empêcher la division de l'Europe. Elle a aussi appuyé fermement les nombreuses propositions constructives de l'Union Soviétique et des autres pays, s'opposant à la propagation de la « guerre froide ». Ainsi la Pologne est intervenue, le 22 septembre 1947, au Conseil de Sécurité, pour déposer une motion portant sur l'admission collective de l'ONU de la Bulgarie, de la Finlande, de la Hongrie, de l'Italie et de la Roumanie. Cette intervention répondait à la volonté de réaliser le principe de l'universalité de l'ONU et à élargir les possibilités de coopération entre Etats européens.

Les circonstances de l'aggravation violente de la « guerre froide » dans la période 1950-1953 sont bien connues ainsi que la menace imminente d'un conflit global. Tout le monde connaît aussi la lutte que la Pologne a menée contre le militarisme renaissant, l'esprit de revanche et le chauvinisme en RFA. Les revendications territoriales de cette dernière, son réarmement, les tentatives de « surmonter » par tous les moyens les réalités créées en Europe à la suite de la Seconde guerre mondiale, torpillèrent pratiquement toutes les initiatives et tous les efforts visant à régler le « problème allemand » et la sécurité européenne.

Le 22 octobre 1954, à la suite des démarches concernées de la diplomatie américaine, anglaise et ouest-allemande, ont été signés à Paris les accords qui ouvraient à la RFA la voie de l'OTAN. Les Etats socialistes, et tout particulièrement l'URSS, la Pologne, la Tchécoslovaquie et la RDA,

---

(4) Voir *Zbiór Dokumentów P.I.S.M. (Recueil de Documents, Institut Polonais des Affaires Internationales)*, 1947, n° 6-7, p. 154.

(5) Z. MODZELEWSKI : *Polityka zagraniczna Polski*, Warszawa, 1960, p. 72.

poursuivirent leurs efforts afin d'empêcher les résultats négatifs qui suivraient l'entrée en vigueur des accords de Paris, de se produire. L'URSS proposa entre autres la convocation d'une conférence pour la sécurité européenne. Sous la pression des Etats-Unis et de la RFA, les Etats occidentaux rejetèrent cette proposition. C'est pourquoi, au cours de la réunion à Moscou (29 novembre - 2 décembre), les représentants des Etats socialistes déclarèrent que la ratification des accords de Paris les forcerait à prendre des mesures en vue d'assurer une plus stricte coordination de leurs forces armées pour garantir leur sécurité et la paix en Europe. Dans les mois qui suivirent, les pays socialistes ont, plus d'une fois, souligné les effets nocifs de la création de blocs militaires et de la division de l'Europe, et se sont prononcés en faveur de la création d'un système européen de sécurité.

En vue de faciliter ce processus, les pays socialistes décidaient en 1955 de mettre fin, unilatéralement, à l'état de guerre avec l'Allemagne et se déclaraient prêts à régler les rapports avec la République Fédérale d'Allemagne. La Pologne participa à ces efforts, activement. Ainsi, dans sa déclaration du 9 mars 1954, le gouvernement polonais accorda son soutien au projet d'un accord sur la sécurité collective en Europe, proposé par l'Union Soviétique. Le 25 août 1954, il envoyait une note à la France concernant la conclusion d'un traité d'amitié et d'assistance mutuelle entre la Pologne et la France. Le 18 février 1955, la Pologne décida de mettre fin à l'état de guerre entre la Pologne et l'Allemagne et le premier ministre constata alors devant la Diète : « Nous avons mis fin à l'état de guerre avec l'Allemagne, nous développons nos rapports amicaux avec nos voisins — l'URSS, la RDA et la Tchécoslovaquie. Nous sommes prêts à normaliser nos rapports avec l'Allemagne occidentale » (6).

Malheureusement tous ces appels et avertissements des pays socialistes contre les effets de la ratification des accords de Paris, ne furent pas entendus. Le 5 mai 1955, les accords entraient en vigueur et, dès le 9 mai 1955, c'est-à-dire exactement dix ans après la fin de la Seconde guerre mondiale, la RFA devenait membre de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord. Dans cette situation les pays socialistes — l'Union Soviétique, la Pologne, la Tchécoslovaquie, la RDA, la Hongrie, la Roumanie, la Bulgarie et l'Albanie — signèrent, le 14 mai 1955 à Varsovie, un traité d'amitié, de coopération et d'assistance mutuelle. L'inclusion de la RFA à l'OTAN et la remilitarisation intense de ce pays, la conclusion du Traité de Varsovie, constituent une césure importante dans l'histoire européenne de l'après-guerre. Il convient cependant de constater que ni

---

(6) Compte rendu sténographié de la VI<sup>e</sup> session de la Diète de la RPP, 16 mars - 5 avril 1955.

la Pologne, ni ses alliés groupés au sein du Traité de Varsovie, n'ont jamais considéré l'institutionnalisation du partage de l'Europe comme un phénomène durable, naturel ou désirable.

Contrairement au Traité de l'OTAN, le Traité de Varsovie admettait la possibilité d'un élargissement et l'éventualité de se transformer en un traité général européen, par l'adhésion de tous les Etats européens, indépendamment de leurs systèmes politiques et sociaux (art. 9). L'article 11 de ce Traité est tout aussi éloquent et stipule : « En cas de création, en Europe, d'un système de sécurité collective, et si un traité général européen sur la sécurité collective est conclu à cette fin, objectif auquel tendront opiniâtement les efforts des Parties contractantes, le présent Traité cessera de produire effet le jour de l'entrée en vigueur du traité général européen » (7).

Le 19 mai 1955, le jour de la ratification du Traité de Varsovie par la Pologne, le Premier Ministre polonais confirmait cette prise de position en disant : « Nous ne renonçons pas aux efforts en vue de transformer le système de sécurité collective, que nous venons de créer, en système européen » (8). En été et en automne de la même année, l'Union Soviétique présenta aux conférences des chefs de gouvernement et des ministres des affaires étrangères des quatre grandes puissances un projet des principes sur lesquels devait reposer un traité sur la sécurité en Europe et le pacte de non-agression entre les Etats de l'OTAN et ceux du Traité de Varsovie.

Certains signes de détente en 1955 ont trouvé leur expression entre autres dans la signature du traité avec l'Autriche ainsi que dans la Conférence des Quatre à Genève, ce qui améliora un peu le climat des rapports entre l'Est et l'Ouest. Cependant l'influence des gouvernements chrétiens-démocrates de la RFA au sein de l'alliance occidentale, et tout particulièrement aux Etats-Unis, était trop puissante pour que des accords concrets puissent être conclus.

Adenauer et Dulles avaient avancé une formule selon laquelle le « règlement du problème allemand » était la condition indispensable de tout progrès dans le domaine de la sécurité européenne. On se souvient que ce « règlement » devait signifier l'incorporation de la RDA par la RFA et le renforcement de l'OTAN par ce moyen. L'intervention d'Adenauer, le 10 juillet 1960 à Düsseldorf, en fut une manifestation significative. S'adressant aux membres de l'organisation dite de « réfugiés » de la Prusse Orientale, il déclara : « Si nous continuons à tenir fermement et fidèlement avec nos alliés comme eux tiennent avec nous, nous pouvons

---

(7) Recueil des Traités (Nations Unies), vol. 219, n° 2962, p. 33.

(8) *Polityka zagraniczna PRL*, Warszawa, 1955, p. 201.

espérer qu'un jour le monde retrouvera enfin la paix et la liberté, et vous retrouverez votre beau pays natal, la Prusse Orientale » (9).

Il est difficile de comprendre qu'une telle formule ait pu pendant si longtemps — jusqu'en 1966 — bénéficier du soutien de l'OTAN et comment les représentants de cette Organisation ont pu espérer qu'elle serait acceptée par les pays du Traité de Varsovie. Il n'est pourtant pas difficile d'imaginer quelle serait la réaction de l'OTAN si, par exemple, les pays du Traité de Varsovie donnaient une proposition inversée, soit l'unification de l'Allemagne et son incorporation au sein du Traité de Varsovie. La formule Adenauer-Dulles contribuait uniquement à accentuer encore la division de l'Europe et la division de l'Allemagne, et à accroître la tension, en raison des aspirations de la RFA à accéder aux armes nucléaires et à voir satisfaire les revendications territoriales. Adam Rapacki caractérisa lapidairement les objectifs de la politique de Bonn : « Par l'expansion politique et économique à l'Ouest aboutir à l'expansion à l'Est, par l'expansion à l'Est aboutir à une politique de force à l'égard de toute l'Europe » (10).

Alors que la RFA, soutenue par les Etats-Unis, renforçait son réarmement et aspirait à équiper la Bundeswehr en armes nucléaires, alors qu'elle bénéficiait de l'acceptation tacite de ses revendications territoriales et de l'appui accordé à son nationalisme et à son esprit de revanche — tout cela pour s'opposer aux prétendus desseins agressifs de l'URSS et des autres Etats socialistes — l'URSS, la Pologne et les autres pays socialistes n'arrêtaient pas de démontrer combien cette voie était dangereuse non seulement pour les voisins directs de la RFA, mais aussi pour toute l'Europe, et en premier lieu pour la RFA elle-même. Les pays socialistes indiquaient que la voie menant au règlement du « problème allemand » passait par la détente, par l'adoption des principes de la coexistence pacifique et les progrès d'un système de sécurité européenne. Après des années, c'est cette position, activement réalisée entre autres par la Pologne, qui a été reconnue en Occident également.

Au cours des années 1955-1957, la Pologne avança à plusieurs reprises des propositions relatives à la normalisation et à l'établissement de rapports diplomatiques avec la RFA sans conditions préalables. Soucieuse d'empêcher l'accumulation en Europe centrale d'armes nucléaires, la Pologne, en accord avec ses alliés, avança, au cours des années 1957-1964, les propositions bien connues visant à créer, au centre de l'Europe, une zone

(9) *Zbiór Dokumentów P.I.S.M.*, 1960, n° 7, p. 1069.

(10) Compte rendu sténographié de la 44<sup>e</sup> session de la Diète de la RPP, 16-17 février 1960.

désatomisée ou, au moins, une zone de gel des armements nucléaires. Animée du désir d'aller au devant de certaines propositions réalistes de l'Occident, la Pologne a bien des fois modifié les versions initiales de ses plans. Mais le refus catégorique de la RFA et des Etats-Unis rendait impossible l'engagement de négociations formelles en cette matière.

Les propositions polonaises qui bénéficiaient du soutien des pays socialistes avaient pour but de contribuer à favoriser la détente en Europe. Il s'agissait notamment d'arrêter la course aux armements, particulièrement dans la région-frontière des grandes puissances nucléaires, de contribuer à assurer la coopération et à l'accroissement de la confiance mutuelle. Bien que la zone désatomisée n'ait pas été réalisée en Europe Centrale, les idées contenues dans les propositions polonaises ont été extrêmement fructueuses. La notion de zones désatomisées est devenue universelle. Elle a été réalisée en Amérique Latine et en Afrique, dans l'Antarctique et dans l'espace cosmique et continue à être examinée dans différentes parties du monde.

La lutte contre l'utilisation des armes nucléaires et des autres armes de destruction massive ainsi que la campagne en faveur du désarmement constituent des éléments importants de l'activité diplomatique polonaise. La Pologne a été, entre autres, l'inspiratrice du rapport publié en octobre 1967 par le Secrétaire Général de l'ONU sur les effets possibles d'une guerre atomique et sur l'influence des armements nucléaires sur la sécurité et le développement des peuples, ainsi que d'un rapport similaire sur les armes bactériologiques et chimiques.

#### IV

La Pologne ne s'est pas bornée, dans son activité sur le terrain international, à s'opposer et à prévenir le monde contre les dangers qu'apportaient la « guerre froide », la politique de force et les actes d'agression impérialiste — tout particulièrement en Indochine et dans le Proche-Orient. Elle a avancé des propositions constructives en vue de réformer les rapports internationaux en les appuyant sur les principes de la coexistence pacifique, de la coopération et de la compétition pacifiques entre Etats à différents systèmes sociaux.

Dans les pays socialistes, ces principes se sont concrétisés en Union Soviétique, à partir du XX<sup>e</sup> Congrès du Parti Communiste de 1956, aux conférences internationales des partis communistes et ouvriers en 1957, 1960 et 1969 et aux Congrès des Partis dans les pays socialistes. La Pologne a contribué activement, aussi bien sur le plan pratique que théorique, à préciser une position socialiste commune en matière de

coexistence pacifique. Depuis des années, elle n'a cessé de défendre l'opinion que la création en Europe d'un système durable de sécurité collective dépend de l'acceptation par tous les Etats européens des principes de la coexistence pacifique en tant que base du règlement des rapports mutuels. Les idées de la coexistence pacifique et de la sécurité européenne sont liées étroitement l'une à l'autre. Seules l'acceptation effective et la réalisation par tous les Etats européens des principes de la coexistence pacifique peuvent aboutir à fonder une sécurité durable et la coopération de ces Etats dans divers domaines, sans égard à leur appartenance aux alliances politiques ou militaires. D'autre part, l'acceptation et la réalisation effective des principes de la coexistence pacifique ne peuvent se manifester que si l'on prend des mesures pour diminuer la tension et accroître la sécurité mutuelle, c'est-à-dire freiner la course aux armements et aboutir ainsi au désarmement, au développement de la coopération économique, à l'élimination des séquelles de toute politique discriminatoire, issue de la guerre froide, à l'approfondissement de la coopération scientifique et technique et aux échanges culturels.

On pourrait dire, en paraphrasant Kant, que l'idée de la coexistence pacifique, sans que soit entreprise la réalisation des principes qui doivent créer un système de sécurité mutuelle, est une idée creuse. Toute tentative de créer un système de sécurité européenne sans que soit acceptée cette idée comme base des efforts correspondants, est vaine et stérile.

C'est en se fondant sur ces conceptions que les pays socialistes se prononcent depuis des années en faveur de la convocation d'une conférence européenne pour la sécurité et la coopération. Ainsi la Pologne a présenté le 14 décembre 1964 à l'ONU une proposition visant à convoquer une conférence sur la sécurité européenne. La proposition de la Pologne a reçu le soutien unanime des pays socialistes. Depuis, celle-ci a été sans cesse élargie, approfondie et concrétisée au cours de nombreuses rencontres des chefs de parti et de gouvernement des pays socialistes ainsi que de leurs ministres des affaires étrangères. Les déclarations du Comité Politique Consultatif du Traité de Varsovie adoptées le 5 juillet 1966 à Bucarest, le 17 mars 1969 à Budapest et le 26 janvier 1972 à Prague, semblent avoir eu une importance toute particulière dans l'élaboration, la concrétisation et la propagation de cette proposition. Et naturellement on ne peut pas ne pas mentionner, ne fût-ce qu'en passant, des événements très importants à cet égard, tels le XXIV<sup>e</sup> Congrès du Parti Communiste de l'Union Soviétique en 1971 qui élaborera un programme concret de paix pour le monde et l'Europe.

En ce qui concerne la Pologne, il faut mentionner le VI<sup>e</sup> Congrès du Parti Ouvrier Unifié Polonais qui a adopté une résolution spéciale sur la sécurité et la coopération en Europe, ainsi que les interventions en mars

1972 à la Diète, du premier Secrétaire du Comité Central, Edward Gierek, et du premier Ministre, Piotr Jaroszewicz.

Au cours des dernières années, la « nouvelle politique orientale » du Chancelier Brandt a fait beaucoup parler d'elle. Elle est appuyée et encouragée partout où l'on a le sens du réel. Il convient cependant de rappeler que ce sont les pays socialistes, et en premier lieu l'Union Soviétique et la Pologne qui ont depuis des années, avancé des propositions sur la normalisation et la stabilisation des rapports avec la RFA sur la base de la reconnaissance des réalités territoriales et politiques issues de la Seconde guerre mondiale. C'est précisément la Pologne qui, le 17 mai 1969, a pris l'initiative de conclure un traité avec la RFA sur la base de la reconnaissance de la carte politique de l'Europe, au nom des intérêts de la paix, de la sécurité, de la stabilisation et de la normalisation sur tout le continent européen. Le Chancelier Brandt a eu le mérite incontestable d'être allé courageusement au devant de ces initiatives et d'avoir reconnu ces réalités.

L'action persévérante et systématique des pays socialistes ainsi que leurs activités politiques concrètes ont abouti à une série d'actes et d'accords politiques. Parmi ces derniers, les accords entre l'URSS et la RFA et entre la Pologne et la RFA, entrés en vigueur en 1970, l'accord des Quatre sur Berlin-Ouest, et l'accord entre les gouvernements de la RDA et de la RFA, sont les plus importants et marquent en quelque sorte un tournant. Ces accords prouvent à quel point le climat politique s'est amélioré en comparaison avec un passé encore récent. Il est vrai qu'ils n'ont pas été atteints rapidement ni facilement. Mais le fait même qu'ils aient pu être conclus démontre que l'attitude des pays de la communauté socialiste à l'égard du problème de la création d'un système de sécurité européenne est réaliste et juste.

La déclaration de Prague du 26 janvier 1972 est une synthèse des efforts antérieurs de l'URSS, de la Pologne et des autres pays socialistes en vue de transformer notre continent en une zone de paix et de coopération. Elle démontre les liens étroits qui existent entre les idées de coexistence pacifique et de sécurité européenne. Elle constitue un programme réaliste d'action pour toute l'Europe. Elle est la concrétisation d'un point du programme de paix défini par le XXIV<sup>e</sup> Congrès du Parti Communiste de l'Union Soviétique, par les congrès réunis l'année dernière des autres partis frères dont le VI<sup>e</sup> Congrès du Parti Ouvrier Unifié Polonais. L'importance de la déclaration de Prague consiste de plus en ce qu'elle prend en considération toutes les propositions constructives avancées par les forces réalistes en Occident et crée une bonne plateforme pour une discussion constructive et pour l'action commune des Etats à systèmes sociaux différents. Le sens des réalités, du concret, la prise en considération

des intérêts de *tous* les Etats européens, indépendamment de leur appartenance à des alliances politiques et militaires, ce sont là des traits caractéristiques qui doivent être mis en relief.

La coexistence pacifique n'y apparaît pas en tant que notion abstraite, comme cela arrive si souvent dans certains documents occidentaux. Sa signification est clairement précisée. La déclaration appelle au développement universel des rapports entre Etats socialistes et capitalistes. Elle constate que ces rapports devraient être fondés sur l'indépendance, la souveraineté, l'égalité des droits, la non-ingérence dans les affaires intérieures. Elle invite à élaborer un système commun d'obligations, excluant tout recours à la force ou à la menace. Elle stipule la nécessité de respecter strictement l'intangibilité des frontières existantes et l'intégrité des Etats d'Europe. Cela devrait entraîner des mesures concrètes en vue d'arrêter la course aux armements et obtenir en premier lieu le désarmement nucléaire.

La déclaration mentionne en outre la nécessité de développer dans l'avenir la coopération multiforme entre Etats européens dans les domaines économique, scientifique, technique et culturel et dans la préservation du milieu naturel de l'homme, et affirme que ce type de coopération constitue la meilleure garantie de la stabilité du système de sécurité européenne.

La déclaration ne se limite pas à formuler ces principes qui forment un système cohérent et logique, mais indique aussi les voies et les moyens d'entreprendre leur réalisation par la convocation d'une conférence européenne bien préparée. Une telle conférence pourrait constituer un véritable tournant dans les rapports entre Etats européens, rapports qui seraient fondés non pas sur les armements, les conflits et les actes d'agression, mais sur la coopération pacifique, active et durable.

C'est avec satisfaction que nous pouvons affirmer que, dans l'élaboration d'une attitude correspondante, la part de la Pologne a été très concrète.



# La frontière occidentale de la Pologne et les traités de 1970

---

par Krzysztof SKUBISZEWSKI

Dozent de l'Université de Poznan,  
Associé de l'Institut de Droit International.

★

Deux accords politiques de grande importance pour la stabilisation des frontières et de la paix en Europe ont été signés en 1970, et ensuite ratifiés sont entrés en vigueur le 3 juin 1972. Il s'agit du traité entre l'U.R.S.S. et la République fédérale d'Allemagne signé à Moscou le 12 août 1970 (1) et du traité entre la République Populaire de Pologne et la République fédérale d'Allemagne sur les fondements de la normalisation de leurs relations mutuelles, signé à Varsovie le 7 décembre 1970 (2).

Les deux traités règlent et concernent de nombreux problèmes tant dans le domaine des rapports bilatéraux entre les signataires que dans la sphère plus large de la politique internationale. Le présent article ne traite que du point de savoir si dans les traités de 1970 la République fédérale a reconnu la frontière occidentale de la Pologne et si ces traités ont clos le problème de cette frontière.

## 1. La reconnaissance des frontières en droit international.

La reconnaissance d'une frontière, en tant qu'acte ayant des effets en droit international, comporte le consentement de l'Etat, qui accomplit cet acte, à la frontière déterminée. Cet Etat donne par cela même son consentement à la souveraineté d'un autre Etat (ou d'autres Etats lorsqu'il s'agit de plusieurs territoires) sur le territoire enfermé par cette frontière. Différentes frontières peuvent faire l'objet de la reconnaissance. Le plus souvent c'est la frontière qui sépare un autre Etat de l'Etat

---

(1) Voir la traduction française dans *Revue Générale de Droit International Public*, 1970, t. 74, p. 1159.

(2) *Ibidem*, p. 1163.

procédant à la reconnaissance. Tel était le cas de la reconnaissance, par le Reich allemand, des frontières de Versailles avec la France et avec la Belgique en vertu du Pacte de Rhin de 1925 ainsi que la reconnaissance par la République démocratique allemande en 1949 de la frontière de Potsdam avec la Pologne (3). Une reconnaissance peut également porter sur une frontière autre que celle avec l'Etat voisin. Un tel acte a lieu lorsque l'Etat qui reconnaît avait ou a un intérêt juridique à l'égard de la frontière en question ou bien lorsque l'Etat bénéficiant de la reconnaissance désire pour diverses raisons qu'un autre Etat donne son consentement à une frontière déterminée. C'est justement dans cette dernière catégorie de reconnaissance qu'il faut classer le problème complexe du consentement de la République fédérale d'Allemagne et des quatre puissances responsables de certaines affaires allemandes à la frontière de Potsdam.

La souveraineté territoriale peut être le résultat d'une combinaison de titres différents. Pour de nombreux Etats le temps écoulé et la consolidation historique de ces titres ont joué un rôle décisif dans la stabilisation des frontières. La reconnaissance des frontières qui existent depuis longtemps en vertu de titres dont la validité n'est contestée par personne se présente sous un aspect plus implicite qu'exprès, mais le fait même de la reconnaissance reste hors de doute dans la communauté internationale.

En revanche, dans des régions où les frontières ont subi, par la suite des guerres, des changements récents et fréquents, il faut rechercher la reconnaissance des frontières dans des traités. Si un Etat est partie au traité qui établit ou confirme une frontière (pouvant être sa propre frontière avec une autre partie contractante ou une frontière entre d'autres parties contractantes) il la reconnaît par sa seule participation au règlement conventionnel en question. Pourtant, l'histoire diplomatique connaît des cas où l'Etat a conclu un traité établissant une frontière et a, en même temps, refusé de la reconnaître, en niant son caractère définitif et en tendant à sa révision. Telle était l'attitude du Reich allemand à l'égard de la frontière avec la Pologne, fixée en vertu du traité de Versailles. A la fin de 1938 et au début de 1939 le Reich se déclarait disposé à reconnaître cette frontière mais à condition que la Pologne, elle aussi, accorde des concessions. L'attitude du Reich montre qu'il est difficile de séparer distinctement l'aspect juridique et l'aspect politique de la reconnaissance de la souveraineté territoriale, et qu'un traité qui, au point de vue juridique, établit une frontière définitivement ne clôt

---

(3) La déclaration du Premier Ministre de la RDA du 12 octobre 1949.

pas toujours le problème de celle-ci. Inversement, un règlement du problème de frontière, juridiquement imparfait, peut s'avérer permanent et définitif. Tel est justement le cas de l'histoire des relations d'après-guerre entre l'Allemagne et la Pologne et de l'accord de Potsdam du 2 août 1945 concernant la frontière occidentale de la Pologne (4).

D'après l'opinion du professeur H. Lauterpacht, si un Etat acquiert un territoire conformément au droit international, les autres Etats ont le devoir de reconnaître la validité du titre en vertu duquel il soumet ce territoire à sa souveraineté (5). Or, ce n'est qu'avec des réserves considérables qu'on peut admettre l'existence d'une telle obligation. Le droit qui en découle est au fond de nature négative. L'Etat qui a un titre territorial valable peut exiger que les autres Etats ne contestent pas ce titre ni les frontières dont il constitue la base.

Si un Etat conteste le titre qu'un autre Etat revendique à la souveraineté sur un territoire quelconque — et tel était le comportement de la République fédérale depuis 1949 jusqu'à 1969 — la reconnaissance, une fois accordée, écarte les doutes en ce qui concerne l'attitude de l'Etat qui reconnaît en matière de frontière et de titre territorial en général. Quelles que soient — avant la reconnaissance — les positions juridiques et politiques des deux Etats vis-à-vis du problème territorial donné, la situation de frontière — après la reconnaissance — devient incontestable et stabilisée dans leurs relations mutuelles.

La République fédérale d'Allemagne a-t-elle reconnu, par les traités avec l'U.R.S.S. et la R.P.P., la frontière occidentale de la Pologne ?

En abordant ce problème il faut constater que le mot « reconnaissance » (en allemand *Anerkennung*) ne figure ni dans l'article 3 du traité avec l'U.R.S.S., ni dans l'article I du traité avec la Pologne, ni dans aucune autre stipulation de ces deux documents. Mais on y trouve d'autres termes. Signifient-ils une reconnaissance ? Il convient de les analyser dans les deux traités, et surtout dans celui conclu avec la Pologne, en tenant compte du contexte des termes employés ainsi que de l'objet et du but des traités.

## 2. L'état de fait et la situation juridique de la frontière.

Dans le traité avec la Pologne la République fédérale constate que la ligne frontière, dont le tracé a été fixé au chapitre IX des décisions de la conférence de Potsdam est une ligne « existante » et qu'elle

---

(4) Recueil des textes à l'usage des conférences de paix, Paris, 1946.

(5) H. LAUTERPACHT, *Recognition in International Law*. Cambridge, 1948, p. 409.

« constitue la frontière d'Etat (*Staatsgrenze*) occidentale » de la Pologne (article I, alinéa 1). Le traité avec l'U.R.S.S. ne mentionne pas la frontière « existante » mais parmi « les frontières de tous les Etats en Europe telles qu'elles sont tracées à la date de la signature du présent Traité » il indique « la ligne Oder-Neisse qui forme la frontière occidentale » de la Pologne (article 3). Ainsi les deux traités contiennent la même constatation concernant le tracé établi à Potsdam comme frontière de l'Etat polonais, bien que le traité avec la Pologne le fasse d'une manière plus détaillée et plus précise. Il ajoute le qualificatif « d'Etat » au mot « frontière », il invoque l'accord de Potsdam et donne une description plus précise du tracé de la frontière que celle du traité de Moscou. La dernière différence est plutôt relative : le traité avec l'U.R.S.S. n'emploie que le terme « Oder-Neisse », mais l'article I al. 1 du traité avec la Pologne est aussi trop vague pour constituer une stipulation de délimitation. D'ailleurs aucun des deux traités ne pouvait avoir et n'a pas pour objet la délimitation.

Les formules susmentionnées n'expriment pas seulement un état de fait. La constatation du fait que la frontière occidentale de la Pologne, à la date de la signature des traités, suit une certaine ligne avance au premier plan, mais le sens des formules en question ne s'arrête pas là. La « frontière d'Etat » est surtout une notion juridique et signifie une ligne qui sépare le territoire relevant de la souveraineté d'un Etat du territoire relevant de la souveraineté d'un autre Etat ou d'un espace où aucune souveraineté n'est exercée. En employant le terme de « frontière » les signataires admettent l'autorité et la souveraineté de la Pologne sur le territoire qui lui a été attribué par l'accord de Potsdam. Si la souveraineté polonaise n'entraîne pas en ligne de compte sur ce territoire il serait difficile de considérer sa limite comme frontière d'Etat occidentale de la Pologne. Il faudrait employer d'autres termes tels que ligne de démarcation, ligne d'administration, frontière de la sphère d'influence (à la différence de la frontière d'Etat), etc. Les traités de 1970, de même d'ailleurs que les accords de Potsdam, ne mentionnent pas expressément la souveraineté sur les territoires occidentaux. Il faut déduire des autres stipulations des deux traités et des autres actes juridiques *qui* détient la souveraineté sur ces terres. A cet égard le traité avec la Pologne est plus précis que les accords de Potsdam. Le préambule du traité avec la Pologne fait mention du « respect de la souveraineté de tous les Etats en Europe dans leurs frontières actuelles », ce qui comprend aussi la souveraineté polonaise sur le territoire en question.

La constatation de certains faits et d'une certaine situation juridique concernant la frontière occidentale de la Pologne n'est pas un exercice d'ordre théorique. Tels ne sont pas la tâche et le contenu des accords

diplomatiques, surtout aussi politiques que l'essai d'un nouveau règlement des relations entre l'U.R.S.S. et l'Allemagne fédérale et d'une normalisation des rapports entre la Pologne et l'Allemagne fédérale. Cette constatation est faite, comme le stipule l'art I al. 1 du traité avec la Pologne, « d'un commun accord ». Il n'y a donc pas de raison de supposer que chacun des deux Etats contractants puisse, contrairement à la concorde déclarée, interpréter d'une manière divergente le terme de frontière employé dans l'article susmentionné. La constatation commune qui porte sur l'état de fait et sur la situation juridique aux confins occidentaux de la Pologne est une des prémisses — mais pas la seule — de la conclusion que la République fédérale consent à la frontière existante.

### 3. Le tracé de la frontière et les doutes d'interprétation.

Le traité avec la République Populaire de Pologne emploie deux fois le terme de « frontière existante » (art. I, al. 1 et al. 2) et dans son préambule il se réfère aux frontières actuelles des Etats européens. Le traité avec l'U.R.S.S. s'occupe des « frontières de tous les Etats en Europe, telles qu'elles sont tracées à la date de la signature du (...) traité » (art. 3). L'article I, al. 1 du traité avec la Pologne contient une référence aux décisions de Potsdam et, en suivant leur texte, sans toutefois faire mention du sort de la Prusse Orientale, il répète la description de la ligne frontière. La description se trouvant dans l'accord de Potsdam n'entraîne pas dans les détails. Elle ne précisait pas, par exemple, le tracé de la frontière dans les environs de Szczecin - Stettin (« immédiatement à l'ouest de Swinemünde (*Swinoujście*), pour descendre le long de l'Oder »).

Pourtant le déroulement de la conférence de Potsdam ne laisse pas de doute que ses participants sont tombés d'accord sur le point que Szczecin doit appartenir à la Pologne. Le 31 juillet 1945, lors de la onzième séance plénière, à laquelle la question de la frontière occidentale de la Pologne fut tranchée, le premier ministre de l'U.R.S.S., Joseph Staline, a déclaré que « Szczecin est sur le territoire polonais » et ses paroles ont été suivies d'une intervention affirmative de la part d'Ernest Bevin, ministre britannique des affaires étrangères (6). La délégation américaine a confirmé l'appartenance de Szczecin à la Pologne dans un memorandum qui résumait les résultats de la séance susmentionnée (7). Les documents de la conférence indiquent aussi que les communes situées à l'ouest de Szczecin devaient être attribuées à la Pologne. La formule

(6) Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers. The Conference of Berlin (The Potsdam Conference) 1945. Washington, 1960, t. II, p. 534.

(7) *Ibidem*.

de l'accord de Potsdam était rédigée par les Américains et la première version de ce texte (c'est-à-dire la version adoptant la ligne de la Neisse de Klodzk (*Glatz*) ou orientale) stipulait expressément que la Pologne acquérait l'administration du territoire englobé par la ligne partant « de Swinemünde à l'ouest de Stettin jusqu'à l'Oder » (8). Une carte géographique américaine, sur laquelle cette ligne a été tracée, laisse les communes en question du côté polonais; cette ligne est identique à la frontière actuelle. (9)

Les communes de la rive gauche ont été transférées à l'administration polonaise par les autorités de la zone soviétique, et rien ne montre que cela fût contraire au sens que l'on donnait à l'époque aux décisions prises à Potsdam. Cet état de choses a été confirmé par l'acte portant sur la démarcation de la frontière d'Etat entre la Pologne et l'Allemagne, signé le 27 janvier 1951 à Francfort-sur-l'Oder. (10)

Puisque les traités de 1970 mentionnent la frontière polono-allemande comme « actuelle » et « existante », ils ont pour objet le tracé de la frontière tel qu'il a été établi. Cela ne laisse aucune possibilité de mettre en question l'appartenance à la Pologne de n'importe quelle parcelle de territoire relevant aujourd'hui de la souveraineté de la Pologne et soumise, au 31 décembre 1937, à celle du Reich allemand.

Cette conclusion s'applique également à la situation de l'ancienne Prusse Orientale. Le traité avec la Pologne n'en fait pas mention et s'occupe exclusivement de la frontière occidentale de l'Etat polonais. Au sens géographique du mot la frontière dans l'ancienne Prusse Orientale n'est pas occidentale mais du nord. Les traités avec l'U.R.S.S. et la Pologne expriment le consentement de la République fédérale à la frontière qui sépare aujourd'hui la Pologne de la République démocratique allemande. Le traité avec l'U.R.S.S. parle de l'inviolabilité de toutes les frontières en Europe (art. 3), c'est-à-dire d'autant plus des frontières des parties contractantes, et par conséquent aussi de la frontière de l'U.R.S.S. dans l'ancienne Prusse Orientale. Dans le traité avec la Pologne les signataires réaffirment « l'inviolabilité de leurs frontières existantes » (art. I, al. 2) et par conséquent aussi de la frontière polonaise découpant le territoire de l'ancienne Prusse Orientale. Le pronom « leurs » se rapporte aux frontières des deux Etats en général, et non pas aux frontières communes parce que de telles frontières n'existent pas et la République fédérale agit *suo nomine*, non pas pour l'ensemble de l'Allemagne. Depuis la

(8) *Ibidem*, pp. 472 et 1150.

(9) Les cartes géographiques américaines se trouvent dans *The Potsdam Conference*, t. II. La carte en question a été reproduite par l'hebdomadaire de l'Allemagne fédérale *Die Zeit* n° 15 du 11 décembre 1970, p. 4.

(10) *Recueil des Traités des Nations Unies*, t. III, p. 319.

formation du gouvernement Brandt en 1969, la République fédérale a cessé de s'arroger le droit de représenter l'Allemagne dans son ensemble, et la Pologne n'aurait pas conclu un traité dans lequel la R.F.A. s'attribuerait la qualité de représentant de l'ensemble de l'Allemagne. D'ailleurs au moment de la conclusion des traités de 1970 l'Allemagne n'existait pas comme un seul Etat et un seul membre de la communauté internationale.

#### 4. L'inviolabilité de la frontière et du territoire, l'absence des revendications territoriales.

L'inviolabilité de la frontière occidentale de la Pologne, fondée sur l'accord de Potsdam, est l'objet des obligations prises en vertu de l'article 3 du traité avec l'U.R.S.S. et de l'article I, al. 2 du traité avec la Pologne. Il résulte du premier traité que la République fédérale considère cette frontière comme inviolable « aujourd'hui et (...) à l'avenir ». Dans le traité avec la Pologne elle réaffirme l'inviolabilité de la frontière (existante — ajoute l'article susmentionné) « maintenant et à l'avenir ». Dans le traité avec l'U.R.S.S., la République fédérale s'engage « à respecter sans restriction l'intégrité territoriale » aussi de l'Etat polonais dans ses « frontières actuelles ». Le traité avec la Pologne stipule également un respect « sans restriction » de l'intégrité territoriale de l'Etat polonais.

La République fédérale déclare aussi qu'elle n'a pas de revendications territoriales « envers qui que ce soit » (traité avec l'U.R.S.S., art. 3) et, en particulier, envers la Pologne; elle n'en soulèvera pas « non plus à l'avenir » (art. 1, al. 3 du traité avec la Pologne). Ainsi l'inviolabilité de la frontière est complète. Sa révision est exclue même dans le cadre d'une procédure purement pacifique (*peaceful change*) entamée par la partie allemande sans intention de recourir à la menace ou à l'emploi de la force en cas de l'échec des démarches pacifiques et diplomatiques. Dans l'article II, al. 2 du traité avec la Pologne, la République fédérale s'engage à s'abstenir de la menace ou de l'emploi de la force. Dans le même article les parties annoncent qu'elles « régleront tous leurs différends exclusivement par des moyens pacifiques ». Ajoutons qu'à la lumière de l'article I, la frontière occidentale de la Pologne, dans son tracé de 1970, n'est pas une question litigieuse — la renonciation aux revendications territoriales écarte à ce sujet n'importe quel doute.

La renonciation aux revendications englobe l'ensemble du territoire que la Pologne détenait et qui relevait de sa souveraineté en 1970. Il n'y a pas ici de place pour l'opinion selon laquelle l'Allemagne fédérale

en contestant la souveraineté polonaise à l'est de l'Oder-Neisse ne formule aucune revendication au sens strictement juridique du mot parce que le territoire administré par la Pologne aurait encore été soumis à la souveraineté titulaire allemande puisque le territoire allemand aurait été maintenu dans les frontières au 31 décembre 1937. Les traités avec l'U.R.S.S. et la Pologne adoptent comme fondement la situation territoriale créée entre la Pologne et l'Allemagne en 1945. La renonciation aux revendications territoriales signifie l'abandon de toute tentative de changer les limites territoriales de l'actuelle souveraineté polonaise. L'inviolabilité des frontières, l'intégrité du territoire et la renonciation aux revendications territoriales sont, conformément à l'art. III, al. 1 du traité avec la Pologne, la base d'une « normalisation entière et d'un développement large » des relations mutuelles entre les signataires.

### 5. Le traité Pologne-RFA et l'accord de Zgorzelec.

Il est logique qu'en interprétant le traité Bonn-Varsovie on le compare avec un texte négocié vingt ans plus tôt, notamment l'accord entre la Pologne et la République démocratique allemande relatif à la délimitation de la frontière d'Etat établie et existante entre la Pologne et l'Allemagne. Cet accord fut signé à Zgorzelec, le 6 juillet 1950 (11).

Dans le préambule de l'accord de Zgorzelec les chefs des deux Etats — parties contractantes déclarent qu'ils ont décidé de conclure l'accord « reconnaissant que la frontière établie et existante est une frontière inviolable de paix et d'amitié, qui ne sépare pas les deux peuples mais au contraire les unit ». L'absence d'une phrase analogue dans le traité entre la Pologne et la République fédérale constitue l'une des différences dans les clauses territoriales des deux documents, mais elle n'a pas un caractère essentiel.

Il existe aussi une autre différence. Dans l'accord de Zgorzelec, les signataires « confirment d'un commun accord que la frontière établie et existante (ici suit la description du tracé) est la frontière d'Etat entre la Pologne et l'Allemagne » (art. 1<sup>er</sup>). Dans le traité de 1970, les parties « constatent, d'un commun accord, que la ligne frontière existante (*die bestehende Grenzlinie*, ici suit sa description) constitue la frontière d'Etat occidentale de la République populaire de Pologne » (art. I, al. 1). Existe-t-il une différence entre la frontière et la ligne frontière ? La frontière suit une ligne qui, par cela même, devient une ligne frontière. Mais la différence entre les deux documents ne résulte pas de cette subtilité

---

(11) *Ibidem*, p. 93.

difficile à saisir. Dans l'accord de Zgorzelec il est question de « la frontière entre la Pologne et l'Allemagne ». Pour le traité de 1970 c'est « la frontière occidentale » de la République populaire de Pologne.

La République fédérale reconnaît-elle la frontière en question comme frontière occidentale de la Pologne mais non pas comme frontière polono-allemande ? Une telle hypothèse ne contient-elle pas une contradiction, et le problème lui-même n'est-il pas seulement un jeu de mots lorsqu'il résulte de la nature géopolitique de cette partie de l'Europe que la frontière occidentale de la Pologne est en même temps la frontière polono-allemande ?

Il y a deux raisons pour lesquelles l'accord de Zgorzelec parle de la frontière entre la Pologne et l'Allemagne.

Premièrement, les deux parties contractantes ont été d'accord que les décisions de Potsdam ont déjà déterminé la ligne de la frontière polono-allemande et que ces décisions tranchent définitivement et pour toujours les questions territoriales dans les relations polono-allemandes. Les parties exprimaient implicitement leur conviction que le futur traité de paix avec l'Allemagne n'apportera aucun changement et que le problème de la frontière est déjà résolu. Les chances d'une conclusion du traité de paix, bien qu'éloignées et incertaines, étaient cependant plus grandes en 1950 qu'en 1970.

Deuxièmement, en 1950 la République démocratique allemande se considérait comme le seul Etat allemand légal et ne traitait pas la République fédérale comme un Etat allemand égal. La R.D.A. soutenait encore à cette époque la conception d'un Etat allemand unique et uniforme; en outre, selon le gouvernement de Berlin, seule la R.D.A. possédait les attributs de cet Etat. La Pologne partageait alors le point de vue de la R.D.A. sur le problème allemand. Depuis ces temps l'attitude de la R.D.A., aussi bien que de la Pologne, a évolué et les deux gouvernements reconnaissent depuis longtemps qu'il n'y a pas une seule Allemagne comme Etat et que sur le territoire allemand existent deux gouvernements et deux Etats. L'existence des deux Etats allemands a été reconnue aussi par le gouvernement de Bonn qui a abandonné la doctrine Hallstein ainsi que sa prétention à une représentation exclusive des intérêts allemands à l'étranger.

Le gouvernement fédéral reconnaît la ligne actuelle de la frontière occidentale de la Pologne. En ce qui concerne la frontière polono-allemande en tant que frontière de la Pologne avec l'éventuel Etat allemand unifié, le gouvernement fédéral laisse ce problème au traité de paix et au gouvernement de l'ensemble de l'Allemagne. Il ne se considère pas compétent à prendre position en cette matière.

Cela ne justifie pas la conclusion que le consentement de l'Allemagne fédérale à la frontière occidentale de la Pologne est provisoire et temporaire. Une telle conclusion serait contraire aux stipulations très claires et définitives de l'article I du traité Bonn-Varsovie.

Ainsi la Pologne a le consentement des deux Etats et des deux gouvernements allemands à sa frontière occidentale. Il convient encore de préciser si les pouvoirs des grandes puissances n'empêchent pas la stabilisation de la frontière.

#### **6. Les compétences des grandes puissances dans les questions territoriales allemandes.**

En 1945, les quatre puissances — la France, les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et l'Union Soviétique — ont assumé l'autorité suprême en Allemagne. La victoire sur le Reich a été l'œuvre de toute la coalition des Nations Unies, néanmoins cette coalition a consenti — plutôt tacitement — que les droits et compétences résultant de la défaite de l'ennemi appartiendraient aux grandes puissances agissant en commun.

Dans la déclaration de Berlin, faite le 5 juin 1945, concernant la défaite de l'Allemagne et la prise de l'autorité suprême à l'égard de l'Allemagne, les quatre puissances ont annoncé qu'elles détermineraient « ultérieurement les frontières de l'Allemagne, en tout ou partie, et le statut de l'Allemagne ou de toute région faisant actuellement partie du territoire allemand ». La Pologne s'est vue conférer justement par les grandes puissances l'administration sur les anciens territoires allemands à l'est de la ligne Oder-Neisse. Bien que la France ne fût pas partie à l'accord de Potsdam concernant la frontière occidentale de la Pologne, elle a exprimé son consentement au transfert de ces territoires à l'administration polonaise. On peut ajouter que la compétence des puissances de disposer du territoire de l'ennemi vaincu était connue de l'histoire diplomatique aussi avant 1945. Après la première guerre mondiale, les alliés ont déterminé le destin des colonies allemandes et des provinces arabes de l'Etat turc avant que l'Allemagne et la Turquie aient signé et ratifié les traités de paix.

L'autorité suprême des quatre puissances en Allemagne a pris fin en 1955 quand les deux Etats allemands — la R.F.A. et la R.D.A. — sont devenus formellement souverains. Encore avant 1955 la majorité des attributs du pouvoir des grandes puissances sont passés entre les mains des organes allemands. Pourtant en 1955 les puissances ont retenu certaines compétences et prérogatives. Ces droits réservés ont pour consé-

quence que dans certains domaines ce ne sont pas les Etats allemands mais les quatre puissances qui ont la voix décisive et définitive.

Commençons par les relations entre l'Allemagne fédérale et les puissances occidentales. Dans la convention du 26 mai 1952 (amendée le 23 octobre 1954) sur les relations entre les trois puissances et la République fédérale d'Allemagne (*Deutschlandvertrag*) (12) la France, les Etats-Unis et la Grande Bretagne « se réservent les droits et les responsabilités antérieurement exercés ou détenus par elles en ce qui concerne Berlin et l'Allemagne dans son ensemble, y compris la réunification de l'Allemagne et un règlement de paix » (13) (article 2). Les puissances ont retenu aussi le droit au stationnement de leurs troupes sur le territoire de l'Allemagne fédérale.

Dans l'article 7 de la convention on lit : « Les Etats Signataires conviennent qu'un but essentiel de leur politique commune est un règlement de paix pour l'ensemble de l'Allemagne (14), librement négocié entre l'Allemagne et ses anciens ennemis et qui devrait poser les bases d'une paix durable. Ils conviennent aussi que la fixation définitive des frontières de l'Allemagne doit attendre ce règlement » (15)

Pour passer aux accords entre l'U.R.S.S. et la R.D.A., l'Union Soviétique a aussi retenu certaines compétences dans les affaires concernant l'ensemble de l'Allemagne et dans la question de Berlin (art. 5 du traité concernant les relations entre l'U.R.S.S. et la R.D.A. du 20 septembre 1955) (16). Mais l'Union Soviétique considère le problème des frontières comme réglé en laissant la question de la réunification de l'Allemagne plutôt aux négociations entre Bonn et Berlin-Est qu'aux discussions des grandes puissances.

Les traités de 1970 ne mentionnent pas expressément le rôle du futur traité de paix. Ils contiennent toutefois un article dont il résulte que les deux traités n'affectent pas les traités et arrangements bilatéraux ou multilatéraux conclus antérieurement par l'U.R.S.S., la République fédérale et la Pologne (article 4 dans chacun des deux traités). Le traité avec la Pologne ajoute qu'il ne porte pas atteinte aux accords qui concernent les deux parties, ce qui vise les documents auxquels la République fédérale et la Pologne ne sont pas parties contractantes, tels la déclaration des grandes puissances sur la défaite du Reich ou l'accord de Potsdam.

(12) *Ibidem*, t. 331, p. 337.

(13) « Peace settlement », « friedensvertragliche Regelung ».

(14) « A peace settlement for the whole of Germany »; « friedensvertragliche Regelung für ganz Deutschland ».

(15) Par contraste avec l'article 7, le seul article 2 de la convention n'empêche pas le règlement des questions territoriales concrètes concernant l'Allemagne et ses voisins avant la conclusion du traité de paix.

(16) Recueil des Traités des Nations Unies, t. 226, p. 201.

Quand les deux traités ont été paraphés en 1970, l'Allemagne fédérale a adressé aux puissances occidentales des notes individuelles en les informant que les traités n'affectent pas les droits et les compétences des quatre puissances à l'égard de l'ensemble de l'Allemagne et de Berlin.

Pendant les négociations entre l'U.R.S.S. et l'Allemagne fédérale les ministres respectifs des affaires étrangères ont déclaré que les droits des quatre puissances ne sont pas affectés par le traité (17). Les gouvernements des puissances occidentales ont pris acte de ces déclarations, qui ont trouvé leur expression dans l'article 4 du traité (18).

En ce qui concerne le traité avec la Pologne, la République fédérale a porté le texte paraphé à la connaissance des puissances occidentales et les a informées dans ses notes (19) que pendant les négociations avec la Pologne, le gouvernement a indiqué que le traité avec la Pologne n'affecte pas et ne saurait affecter les droits et responsabilités des quatre puissances. « Le Gouvernement fédéral a de plus attiré l'attention sur le fait » — déclarent les notes — « qu'il ne peut traiter qu'au nom de la République fédérale d'Allemagne. » Les gouvernements des puissances occidentales ont pris note avec approbation du paraphe du traité.

Bien sûr, il n'y a pas d'obstacle à insérer dans le futur traité de paix une stipulation sur la frontière Oder-Neisse. Mais ce traité ne serait pas évidemment conclu dans un vide politique et juridique. Il pourrait, en ce qui concerne la frontière, contenir seulement une stipulation à contenu et effets déclaratoires : confirmer ce qui existe et ce qui a déjà été reconnu au niveau international.

L'attitude de la France à cet égard est instructive et jette de la lumière sur le rôle éventuel du traité de paix dans le problème des frontières. La France n'a pas été partie à l'accord de Potsdam sur la frontière occidentale de la Pologne. Elle ne s'est pas opposée toutefois aux modifications territoriales en faveur de la Pologne et elle était d'avis que le règlement territorial accompli à Potsdam était au fond définitif et irréversible (20). Le Président de la France, Charles de Gaulle, a exprimé sa conviction dans sa déclaration bien connue du 25 mars 1959 (21) que la réunification de l'Allemagne a pour condition que ses frontières actuelles ne soient pas mises en cause. Prenant la parole devant la Diète à Varsovie, le 11 septembre 1967, le général de Gaulle a déclaré sans équivoque la reconnaissance de la frontière à laquelle — comme il a

(17) *Revue Générale...*, *op. cit.*, p. 1161.

(18) *Ibidem*, p. 1162.

(19) *Ibidem*, p. 1164.

(20) The Conference of Berlin, t. II, p. 1562.

(21) *Le Monde*, n° 4409 du 27 mars 1959, p. 3, colonnes 1-2.

ajouté — « la France a toujours depuis 1944 donné son entier accord » (22). Or, la reconnaissance de la frontière par la France était accompagnée par les déclarations faites en commun avec les Etats-Unis et la Grande Bretagne que la détermination définitive des frontières de l'Allemagne aurait lieu au moment du règlement de la paix (23). En 1970, la Grande Bretagne a reconnu « la ligne Oder-Neisse en tant que frontière occidentale de la Pologne » (24). La reconnaissance de la frontière et le consentement à son caractère permanent ne constituent pas un obstacle à ce que le futur traité de paix comprenne un article relatif à la frontière sur l'Oder-Neisse. De même qu'à présent cette frontière ne peut plus être modifiée, et au moment du règlement de la paix on ne pourra que confirmer l'arrangement territorial actuel.

### 7. Les traités de 1970 et l'Allemagne unifiée.

La division de l'Allemagne en deux organismes étatiques s'est stabilisée et aucun des deux gouvernements ne prétend à la représentation exclusive de l'ensemble de l'Allemagne. La République fédérale et la R.D.A. peuvent agir et agissent seulement *suo nomine*. C'est pourquoi ni l'Etat allemand occidental, ni l'Etat de l'est ne peuvent produire par leurs actes des effets pour un futur Etat allemand unifié, complètement indéterminé. On ne sait pas non plus si et quand un tel Etat sera jamais créé. Le problème de l'activité au nom d'une Allemagne réunifiée qui n'existe pas, ou avec des effets pour celle-ci, ne se pose pas sur le plan politique puisqu'il s'agit là actuellement des faits et non pas des mirages de l'avenir. Ce problème ne se pose pas non plus sur le plan juridique parce qu'un sujet existant n'a pas de capacité juridique pour conclure un traité qui aurait force obligatoire pour un autre sujet qui n'existe pas encore. Un tel traité engagera-t-il plus tard ce sujet, c'est-à-dire au moment où ce sujet se constituera ? La question de savoir si l'accord de Zgorzelec de 1950 (avec la R.D.A.) et le traité de Varsovie de 1970 (avec la République fédérale) engageront l'Etat allemand unifié est un problème appartenant au domaine de la succession des traités. Ce problème, en ce qui concerne les traités sur la frontière occidentale n'a pas encore pris naissance et restera sans doute longtemps dans le domaine de la théorie. Aujourd'hui nous envisageons une autre question, à savoir qui peut être lié par les actes des deux Etats allemands. La réponse — aussi bien en politique qu'en droit — est claire : seulement eux-mêmes. Ce truisme n'affaiblit

---

(22) *Le Monde*, n° 7049 du 12 septembre 1967, p. 2, colonne 4.

(23) Par exemple la déclaration du 26 juin 1964, *Europa-Archiv*, 1964, t. 19, p. D 334.

(24) *The Times*, n° 58029 du 21 novembre 1970, p. 1, colonne 7.

en rien le règlement de frontière qui résulte des accords de Postdam, de Zgorzelec et de Varsovie.

Pendant les négociations avec la Pologne, la délégation de la République fédérale a déclaré qu'en concluant un traité avec la Pologne elle n'agit qu'au nom de l'Etat qu'elle représente, c'est-à-dire de la République fédérale. On ne peut pas considérer cette déclaration comme une réserve dont le but serait d'exclure la succession au traité ou de stipuler que ce traité prendra fin au moment où la République fédérale cessera d'exister. Il est d'ailleurs douteux qu'une telle réserve puisse produire un effet. Car l'Etat dont le traité doit éventuellement faire objet de la succession n'est pas en mesure d'exclure celle-ci d'avance.

Dans le cas où un seul Etat allemand se formerait et qu'un gouvernement de l'ensemble de l'Allemagne se constituerait on pourrait défendre la thèse de la succession de cet Etat et de ce gouvernement aux accords sur les frontières allemandes, conclus valablement par les Etats - prédécesseurs (R.D.A. et République fédérale). Si des deux Etats un seul prenait naissance, il se formerait dans le cadre territorial créé par les frontières de ces deux Etats avec leurs voisins. Le droit international ne permet pas que le nouvel Etat né de la fusion des deux autres mette en question les frontières déjà reconnues.

L'Etat allemand réunifié ne se formerait pas dans le vide mais dans une situation juridique territoriale concrète résultant de l'accord de Potsdam et des traités conclus avec la R.D.A. et la R.F.A.

## **8. Conclusion : La reconnaissance de la frontière par la RFA.**

Le consentement de la République fédérale à l'actuelle frontière de la Pologne résultait déjà de l'article 3 du traité avec l'U.R.S.S., mais ce consentement est formulé beaucoup plus amplement dans l'article I du traité avec la Pologne. Bien que l'article I n'emploie pas le terme de reconnaissance, cet article contient des éléments composant conjointement la reconnaissance de la frontière. Il s'y trouve la constatation que la ligne déterminée est la frontière d'Etat; la confirmation de l'inviolabilité de la frontière, maintenant et à l'avenir; l'obligation de respecter l'intégrité territoriale; la déclaration qu'il n'existe pas des revendications territoriales envers la Pologne dans ses frontières actuelles, et qu'elles ne seront pas soulevées non plus à l'avenir. La déclaration sur l'absence de revendications équivaut à la renonciation à toutes les revendications soulevées jusqu'à présent. Les mots employés dans l'article I, les déclarations qu'il contient et les obligations que la R.F.A. y contracté ont, tous ensemble, pour effet la reconnaissance de la

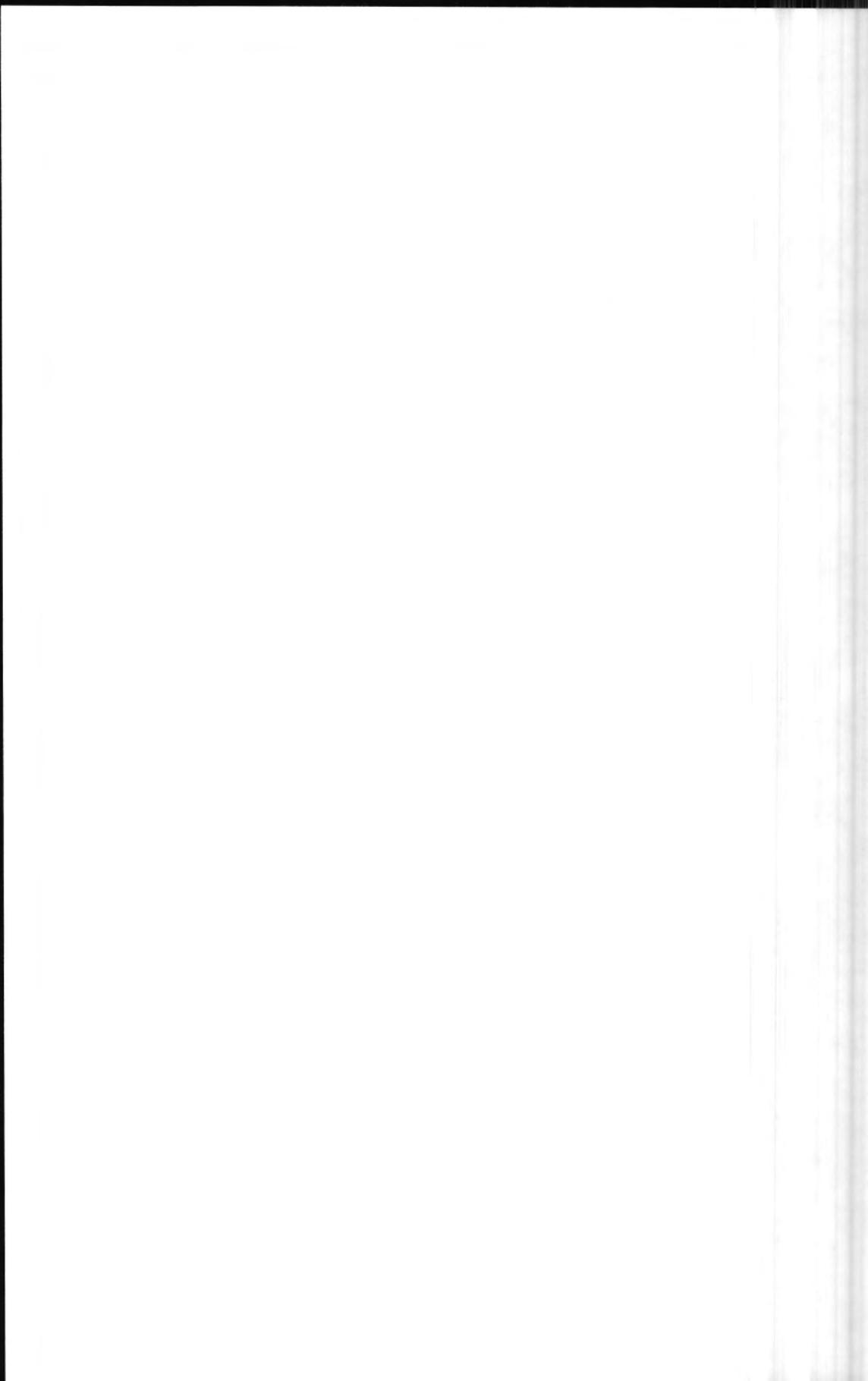
frontière occidentale de la Pologne par la République fédérale d'Allemagne.

Ajoutons qu'il n'y a pas de fondement pour prétendre que le consentement de la République fédérale n'est rien d'autre qu'une reconnaissance *de facto*. Ce consentement a la forme d'une reconnaissance tacite — nous la déduisons des formules qui figurent à l'article I — mais il est plus qu'une reconnaissance *de facto*. La frontière occidentale de la Pologne est considérée en tant que frontière ne pouvant être mise en question par la République fédérale. En fait, les formules autres que celles employées à l'article I ne rendraient pas le consentement de la République fédérale plus définitif (25).

---

(25) Le présent article n'analyse pas la résolution d'interprétation adoptée par le Parlement fédéral à propos des traités avec Moscou et avec Varsovie. *Die Welt* du 18 mai 1972, p. 8, colonne 2. Pour la Pologne, cette résolution n'a aucune force obligatoire. L'auteur discute cette résolution dans un autre article, voir *American Journal of International Law*, t. 67, janvier 1973, n° 1 (sous presse).





# L'état et la nation

---

par Stanislaw EHRLICH

Professeur à l'Université de Varsovie,  
ancien Président de l'Association Polonaise  
des Sciences Politiques.



## 1. Le concept de nation et l'influence de l'origine de l'Etat sur la formation de la nation.

Les idées romantiques d'Ernest Renan sur la nation entendue comme une âme, un principe spirituel — idées qui ont joui en leur temps d'une grande popularité et dont le fil conducteur est la mémoire d'un héritage commun de souvenirs et de destinées, la volonté de vivre en communauté et de se perpétuer à l'avenir (1) — étaient privées de valeur scientifique au moment même où elles furent formulées.

J.J. Wiatr a raison lorsqu'en guise d'introduction à la discussion du problème de la nation, il montre que cette discussion ne peut se dérouler qu'entre deux pôles désignés par les symboles « culture » et « Etat » (2). Aussi faut-il nous arrêter sur le rôle de l'organisation étatique, force ordonnatrice, indispensable à la formation du tout qu'est la nation.

Dès son apparition, l'organisation étatique unit les groupes proches par la langue, la religion ou les mœurs, et les sépare des groupes dissemblables, donc ressentis comme étrangers. Une nation privée de structures étatiques a peu de chances de survivre, elle est plus faible que les nations qui en ont une, puisqu'elle ne dispose pas de l'appareil de contrainte propre à l'Etat. Elle est menacée (et parfois même désarmée) devant la nation organisée en Etat dont elle-même fait partie. C'est pour cette raison précisément que la lutte menée pour avoir une organisation étatique propre est la manifestation la plus consciente des efforts tendant à maintenir toute individualité nationale. Une nation sans organisation étatique ne jouit pas d'un grand prestige auprès des membres de son propre groupe

---

(1) E. RENAN : *Qu'est-ce qu'une nation ?* Paris, 1882.

(2) J.J. WIATR : *Naród i państwo (La nation et l'Etat)*, Varsovie, 1969.

national, elle ne peut non plus éveiller le respect de la part des autres nations.

Dès qu'on étudie la relation entre l'Etat et la nation, on est frappé par la similitude des conditions qui accompagnent la genèse aussi bien de l'Etat que de la nation. Dans les deux cas, un rôle dominant est joué par la menace de l'extérieur, et il importe peu que cette menace soit réelle ou imaginaire.

Dans une société qui a atteint le seuil de la stratification des classes, dès qu'apparaît le facteur extérieur sous la forme d'une menace venant d'une tribu étrangère, des groupes — il s'agit parfois de l'une des tribus — prennent le commandement et mobilisent les réactions défensives dispersées pour mettre sur pied une organisation étatique, c'est-à-dire un appareil de contrainte distinct du clan ou de la tribu. L'organisation étatique embryonnaire ainsi constituée crée des institutions unifiant la tribu, institue des symboles de la communauté supra-tribale, favorise le développement des éléments de la civilisation tels que la langue, la religion, qui cimentent un ensemble encore incohérent. En un mot, elle maîtrise les forces centrifuges qui entravent le processus de formation de la nation. Ces forces ce sont les liens de la tribu, du clan, d'une caste et aussi, parfois, les liens linguistiques.

Cette voie mène vers l'organisation d'une communication inter-tribale et vers la formation de la civilisation et de la culture supra-tribales. L'organisation étatique implique des prédispositions à la formation de la nation qui se renforcent par l'état de danger qui se maintient.

Ce processus prend son essor au moment où, au sein de la société féodale, apparaît le système bourgeois. Il se dessine nettement à l'époque de la Renaissance, mûrit sous l'influence du Siècle des Lumières, à l'époque des révolutions bourgeoises et du romantisme qui lui succède dans les arts et la littérature, époque qui est en même temps témoin des luttes révolutionnaires de libération nationale. Tous ces facteurs font que des couches nouvelles de la population acquièrent une conscience nationale. La nation apparaît ainsi comme l'aboutissement d'un long processus d'unification.

Ce schéma, nécessairement simplifié, de l'évolution de l'Etat et de la nation, qui s'adapte de façon assez satisfaisante à l'histoire de la majorité des nations européennes, et notamment à celle de la nation polonaise, implique que la genèse de l'Etat est antérieure à celle de la nation. C'est là un point décisif. Il en résulte que le processus formatif de nation (« nation-building process ») n'est pas arrêté par la chute de l'Etat, dès lors que les autres facteurs favorisant ce processus continuent à jouer (développement de la civilisation, maintien des traditions nationales, etc.). En effet l'organisation étatique contribue à assurer la perpétuation des

symboles émotionnels, ce qui dans une situation historique propice stimule l'unification et la mobilisation des forces poursuivant la lutte pour la reconquête de l'Etat national. Mais comme l'histoire des processus formatifs d'Etat et de nation de très nombreuses sociétés ne s'est pas déroulée conformément au schéma qui vient d'être présenté et qu'elle montre des particularités intéressantes sur lesquelles il est difficile d'insister ici, il nous faudra bien nous arrêter aux temps modernes et à l'histoire récente.

## 2. La forme fédérative de l'Etat et la question nationale.

Les temps modernes et, en particulier, les dernières décennies ont suscité un grand intérêt pour les problèmes du fédéralisme — le mot étant pris aussi bien dans le sens des opinions et du mouvement des partisans de la forme fédérative que dans celui des fédérations elles-mêmes prises comme une forme de l'Etat. Alors que, dans l'entre-deux-guerres, le problème de l'organisation fédérative de l'Etat se posait comme un problème plus large de décentralisation — approche nullement prépondérante face aux courants puissants de décentralisation — on a assisté, après la Seconde Guerre mondiale, à une recrudescence d'intérêt pour ces problèmes.

Plusieurs causes sont à l'origine de ce phénomène.

De nouvelles fédérations sont apparues, des opinions se sont propagées et des tentatives ont été faites en faveur de la solution de la question nationale sur la base d'une organisation étatique fédérative ainsi qu'en faveur de l'intégration économique et politique (marché commun en Europe, projets d'un marché commun en Amérique Latine, etc.) ce qui, dans une perspective plus lointaine, conduit vers une organisation étatique fédérative.

La forme fédérative peut servir divers buts politiques, en tant qu'organisation politique d'un Etat homogène du point de vue national mais composé d'éléments à traditions et à structure économique différentes (Premier Reich allemand, la République de Weimar et la R.F.A.), ou en tant qu'organisation d'un Etat multinational (Canada, Etats-Unis, Suisse, Union Soviétique, Yougoslavie, etc.). Il s'agit donc d'une forme d'Etat qui offre une chance de coexistence pacifique et de solution pacifique des conflits ethniques.

Des différences très sensibles existent entre ces fédérations de caractère national multiple, bien qu'en apparence elles servent toutes un seul et même but. Et alors même qu'elles serviraient le même but, il n'en reste pas moins que la forme fédérative connaît des procédés d'utilisation très variés qui entraînent des conséquences différentes.

Dans des conditions sociales favorables et lorsque des institutions politico-juridiques appropriées sont aménagées, la forme fédérative peut servir de cadre à la cristallisation de la conscience nationale. Mais pour qu'il en soit ainsi une condition doit être nécessairement remplie, à savoir que les frontières des territoires constitutifs d'une fédération correspondent, au moins approximativement, aux territoires ethniques et linguistiques. Une telle forme de la fédération ne se laisse pas ramener à une espèce de décentralisation.

Cette condition n'est point remplie par les Etats-Unis, où les différents groupes ethniques non seulement ne se sont pas organisés dans les limites des Etats particuliers, mais se sont fondus en une seule nation américaine, tout en cultivant les particularités d'origine, ce qui aux USA s'exprime dans la formule « l'unité dans la diversité ». De cette manière, aux Etats-Unis, malgré une conscience nationale (« américaine ») accentuée, se sont constituées des sub-cultures propres à chacun des groupes nationaux distincts.

Cette condition n'est pas remplie non plus par l'organisation fédérative suisse, puisqu'elle se subdivise en groupes de cantons alémaniques, romanches et italiens et non en trois cantons correspondant aux territoires ethnico-linguistiques. Cela prouve que ce n'est pas la question nationale mais les traditions locales qui ont été à l'origine de la différenciation de la confédération suisse. La conscience nationale s'étend au-delà des frontières ethniques et linguistiques et, englobant tous les cantons, fait naître le sentiment de la particularité nationale suisse. Elle s'est cristallisée précisément face au danger menaçant que constituaient des voisins appartenant pourtant aux mêmes souches ethniques et linguistiques que les trois groupes de cantons.

Le premier Etat qui ait utilisé la fédération comme instrument de solution de la question nationale est l'Etat Soviétique. La voie a été frayée par la doctrine marxiste qui rattache la question nationale au territoire d'Etat autonome. Dans le différend qui les opposait aux marxistes autrichiens lançant le mot d'ordre d'autonomie culturelle et nationale, les bolchéviks défendaient l'autonomie nationale territoriale pour préciser ensuite, pendant la Première Guerre mondiale, le principe de l'existence autonome des nations, entendu comme droit à l'Etat indépendant. Ainsi, déjà avant la Révolution, les bolchéviks se prononçaient en faveur de ces deux solutions de la question nationale, sans être pour autant précis et unanimes au sujet de la troisième voie qu'est la création d'une fédération.

Les résistances opposées au sein du parti bolchévik au fédéralisme deviennent tout à fait compréhensibles lorsque nous nous rappelons que Marx et Engels, partisans conséquents du centralisme démocratique, étaient

en même temps adversaires du fédéralisme. Tous les deux redoutaient le particularisme que portait en lui le fédéralisme dans la version de Bakounine et de Proudhon (3), car il renfermait la négation anarchiste de l'Etat en général et donc aussi de l'Etat prolétarien. Marx et Engels avaient de l'aversion pour les conceptions petit-bourgeoises d'une libre union de communes ou d'individus (4).

Lénine adoptait le même point de vue que Marx et Engels et voyait la solution du problème dans l'alternative : autonomie territoriale ou rupture des liens étatiques avec la nation dominante — n'admettant le postulat de fédération que dans des cas exceptionnels (5). Dans son ouvrage *L'Etat et la Révolution*, Lénine, commentant les idées de Marx et d'Engels sur la fédération, met au premier plan le problème de l'unité de l'Etat et du centralisme démocratique et souligne que la fédération ne peut être qu'une forme transitoire et exceptionnelle, un des modes de solution de la question nationale (6). En mars 1917, Staline publie un article sous le titre significatif « Contre le fédéralisme » (7). Cependant la situation historique concrète, la nécessité de trouver pour les nations et les nationalités habitant le territoire de l'ancienne Russie tsariste une formule attrayante d'organisation étatique, ont incité le parti bolchévik à changer d'attitude et à accepter, peu de temps après la Révolution, la forme fédérative de l'Etat, celle-ci acceptant dans son cadre l'autonomie territoriale mais en tant que forme subordonnée (8). Actuellement, après avoir liquidé les déviations de la période stalinienne et étendu en fait les prérogatives des républiques fédératives (9), l'organisation fédérale soviétique se présente à nos yeux comme un instrument de solution de la question nationale.

Cette recherche de solution fédérale n'est pas restée sans influencer les transformations des organismes étatiques ou les tendances à de telles transformations dans les Etats où existent des antagonismes ethniques.

En Inde, le parti du Congrès dirigé par Nehru s'opposait à la création d'Etats nouveaux selon les aspirations linguistiques des groupes ethniques,

(3) PROUDHON qui a maintes fois soulevé le problème du fédéralisme dans divers travaux, lui a consacré une étude spéciale intitulée *Du principe fédératif*.

(4) Il est caractéristique que les partisans de Proudhon parmi les communards se donnaient le nom de « fédérés ».

(5) K. MARX et F. ENGELS : *Briefwechsel*, Berlin, 1950, t. III, p. 525.

(6) F. ENGELS s'élève dans sa Critique du programme Erfurt contre l'« helvétisation » de l'Allemagne, c'est-à-dire contre le fédéralisme de ce pays, tout en admettant cette forme en Grande-Bretagne où « sur deux îles habitent quatre nations », donc dans un Etat multinational.

(7) J. STALINE : *Dziela (Œuvres)*, t. 3, pp. 34 et sv.

(8) Au sujet du changement d'attitude du parti bolchévik en matière de fédéralisme, cf. W. SUCHECKI : *Geneza federalizemu radzieckiego (La genèse du fédéralisme soviétique)*, Varsovie, 1961, chap. II.

(9) St. EHRLICH : *Ustrój Związku Radzieckiego (Le système constitutionnel de l'Union soviétique)*, Varsovie, 1954, pp. 171 et sv.

en donnant la priorité au développement économique lequel, croyait-on, devait être le premier à décider des frontières des Etats indiens. Cependant l'agitation qui éclata dans plusieurs régions de l'Inde durant les années 1947-1959 a contraint le gouvernement à faire des concessions et à créer de nouveaux Etats. Ainsi on a vu la naissance d'Andhra-Pradesh (découpé dans l'Etat de Madras, et habité par une population parlant le telougou), l'état de Bombay a été divisé en deux états (la population parlant le maharashtri n'ayant pas voulu rester dans l'état de Bombay primitif) et, enfin, après des années de lutte armée, l'existence d'un état habité par la tribu des Nagas a été sanctionnée.

Il est difficile de prévoir si, en Inde, la forme fédérale aboutira à un Etat multinational ou réussira à cristalliser la conscience nationale hindoue avec existence simultanée de sub-cultures ethnico-linguistiques locales. Les transformations s'y sont opérées en un laps de temps trop court pour qu'on puisse se prononcer sur cette question.

Dans d'autres Etats aussi on observe des tendances à transformer l'organisation de l'Etat selon les aspirations nationales. La population française de Québec exige une réorganisation de la fédération canadienne de telle façon que des droits spéciaux lui soient garantis. Ce serait le premier cas d'adoption de la solution soviétique dans un Etat capitaliste occidental. Il faut signaler également les tendances fédératives en Belgique aussi bien dans les milieux flamands que wallons (11). Les programmes des nationalistes écossais, des Catalans, des Basques espagnols ou de la minorité jurassienne francophone dans le canton de Berne sont d'autres exemples.

La conclusion générale que l'on est en droit de tirer de ce qui précède est qu'il faut distinguer deux modèles fondamentaux de fédération. Le premier est la fédération entendue comme une forme hautement évoluée de la décentralisation, comme une « macrodécentralisation » (ne différant que par ses origines de la décentralisation « ordinaire ») ; l'autre est la fédération en tant qu'instrument de solution de conflits dans un état multinational. Mais cette dernière diffère des autres non seulement sur le plan génétique mais aussi fonctionnel. D'autre part, les mouvements fédératifs et autonomes montrent que toute aspiration nationale cherche à être satisfaite, sinon sous la forme d'un pays propre, du moins en tant qu'organisme étatique distinct dans le cadre d'une organisation plus importante.

---

(10) M. WEINER : *The Politics of Scarcity Public Pressure and Political Response in India*, Chicago, 1962, pp. 34, 58, 208 et 231.

(11) Les fédéralistes belges se proposent de créer une fédération flamando-wallonne.

### 3. La classification des processus formatifs de la nation. (Nation-building process).

L'analyse des matériaux historiques même généralement accessibles permet d'aboutir à la conclusion que peut devenir stimulant, menant à la formation d'une nation, non seulement la menace de la part d'un groupement ethniquement étranger, mais aussi une longue oppression de la part d'un groupe ethniquement homogène, oppression qui laisse subsister la position sociale sans donner de chance d'amélioration. C'étaient des causes économiques qui furent à l'origine de la séparation de 13 états américains de la métropole anglaise à laquelle ils étaient liés par la langue, la religion, les mœurs, les souvenirs d'un sort commun avant l'émigration. Les treize premiers organismes étatiques étaient unis par un danger commun venant de la métropole. Afin de prévenir ce danger une fédération fut instituée et ainsi commença le processus de formation de la conscience nationale américaine. Ce n'était pas la sédition qui fraya les frontières de ces Etats mais l'administration coloniale de la métropole. Quelques dizaines d'années plus tard, l'émancipation des colonies espagnoles et portugaises en Amérique du Sud allait se dérouler de façon similaire, dès que l'administration coloniale fut ressentie comme un gouvernement étranger. Mais ces mouvements révolutionnaires également s'accomplissaient en principe dans les limites des anciennes colonies (12). Les frontières des Etats d'Amérique Latine correspondent à peu près aux frontières administratives de l'Ancien Régime et c'est dans celles-ci que se sont constituées les nations de l'Amérique Latine.

Le même processus de création d'un Etat dans les frontières coloniales est observé en Afrique noire où il s'était cependant déroulé souvent sans que les luttes libératrices se soient intensifiées. Ce processus en est à son étape embryonnaire, mais dès à présent on peut prévoir qu'il sera différent dans chacun de ces Etats.

Ceux parmi les Etats africains qui pouvaient renouer avec une tradition étatique (Mali, Ghana, Congo) ont plus de chances d'opérer une cristallisation rapide de la conscience nationale que les Etats de l'Afrique noire qui n'ont pas dépassé le stade du clan et de la tribu. Le fait de pouvoir se référer à un Etat — même si on l'a perdu depuis des siècles — est un facteur très puissant de consolidation de la conscience nationale. Après le recouvrement de l'Etat, les aspirations à se constituer en nation ne peuvent se passer d'un appui dans l'histoire.

---

(12) A ce point de vue, le pape Alexandre VI qui délimita grosso modo en 1493 les possessions espagnoles et portugaises pourrait passer pour un précurseur du Brésil.

L'intensité de la lutte pour la libération nationale en Algérie a fait que la nation et l'organisation étatique se sont formées presque en même temps. Avant que n'ait éclaté la lutte libératrice, personne n'avait entendu parler de nation algérienne. Les trois siècles d'activité des corsaires turco-arabes qui avaient précédé le colonialisme français ne pouvaient suffire pour alimenter le développement de la conscience nationale.

En résumé, nous pouvons distinguer trois types de processus créatifs des nations :

a) les nations qui se sont formées dans le cadre de leur propre organisation étatique, constituée comme réaction immédiate à une menace extérieure ;

b) les nations qui se forment dans les limites des anciennes colonies, en les acceptant comme leurs frontières d'Etat ;

c) les nations dont la personnalité nationale se forme dans le cadre d'une fédération.

L'analyse de diverses variantes offertes par l'expérience historique permet de formuler une conclusion générale : la naissance d'une organisation étatique ou, du moins, d'un organisme étatique précède *toujours* la formation de la nation.

#### 4. Le caractère national et les institutions politiques.

La littérature s'occupant de l'influence déterminante exercée sur le caractère national par le milieu géographique est vaste et immémoriale. Il suffit de citer Montesquieu. De nombreux savants ont été fascinés par ce problème. D'autres, tels Herder ou Savigny, ont essayé de trouver l'origine des institutions juridiques dans l'esprit de la nation (« *Volksgeist* »). Mais dans la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle le problème du caractère national se ramène aux différences de coutumes, de mœurs, d'institutions, de normes et de valeurs.

Mais il se pose une autre question, celle de savoir si les institutions politiques exercent une influence sur le caractère national qui est évidemment modelé par elles. Il est difficile de mesurer le degré et la portée d'une telle influence, mais il n'est pas douteux, par exemple, que le caractère de la nation russe a été modelée par le règne absolu d'Ivan le Terrible et de Pierre le Grand, et après la Grande Révolution d'Octobre, par les institutions politiques de l'Etat Soviétique, de même que le parlement, l'autonomie locale, le contrôle judiciaire de l'administration et la perpétuation de la monarchie ont façonné le comportement de la nation anglaise dans les affaires publiques. Il n'est pas douteux non plus

que le référendum et d'autres formes de la démocratie directe ont eu leur influence sur le caractère national des Suisses.

E. Barker avait raison en écrivant ceci : « Nous sommes formés par ce que nous avons formé nous-mêmes. Nous faisons projeter nos idées dans le monde réel, mais dès qu'elles prennent forme c'est elles qui commencent à nous façonner. La nation crée elle-même un système de droit et de gouvernement et ce système crée dans certaines limites le caractère national » (13). Si nous donnons raison à Barker c'est parce que le schéma qu'il adopte de l'action réciproque des institutions politiques et du caractère national est juste, mais à part cela sa formule demande à être rectifiée. En effet, la classe gouvernante tout en partageant certains traits propres avec le reste de la nation, donne naissance à une élite qui crée des institutions politiques avant tout dans son propre intérêt.

L'attention d'un chercheur attirée par ce point de vue se concentre sur la structure et les fonctions sociales et politiques actuelles des institutions qu'il examine. Mais ce n'est qu'un aspect du problème. Avec le temps, les institutions politiques commencent à façonner le caractère de toute la nation. Il en est ainsi lorsque les couches les plus larges de la population sont informées du fonctionnement de ces institutions et lorsqu'elles sont acceptées non seulement par la classe au pouvoir ou par le groupe gouvernant avec toutes les forces périphériques, mais aussi par les autres couches de la société. Les traditions nationales ne peuvent guère se former sans les institutions fonctionnant ainsi qui sont des porteurs de la tradition nationale à la condition d'entendre par là quelque chose de plus et d'autre que le folklore. Et c'est dans ce sens seulement qu'il est possible de parler d'action réciproquement exercée par le caractère national et les institutions politiques.

### Summary

*In its formative period the state welds together groups of kindred language, religion and customs. A nation bereft of a state structure has a small prospect of survival, since it is weaker than nations which possess their own apparatus of force. The former is constantly endangered and is often helpless before the latter. The struggle for statehood is hence the most conscious expression of the effort to maintain national distinctness. Moreover, a nation deprived of statehood enjoys small prestige among its own group members, nor can it create an image which arouses the respect of other nations.*

---

(13) E. BARKER : *National Character*, Londres, 1927, p. 19.

*A striking phenomenon in the investigation of the state and the nation is the parallelism in the condition of their origin.*

*The nation thus arises as a result of an extended processes of integration ; while the consolidating nature of national awareness makes it analogue of the state organization as a universal organization.*

*It is possible to distinguish three types of nation-building processes :*

*a) within the framework of native state organization which arises directly as a result of an external threat,*

*b) within the bouddaries of former colonies which are accepted as the national state borders,*

*c) the shaping of national entities of the foundation of federated forms of the state.*

*An analysis of the different variants of historical experience suggests certain general propositions :*

*1. The emergence of the state, or at least of a state organism, as a rule precedes the formation of the nation ;*

*2. because of its general all-embracing character the state organization is the decisive factor of the nation-building process.*

*The author deals also with the problem of the federal state and the national question. The different types of federations influence the national problem in different ways.*



# Le rôle de l'administration publique dans la réalisation des tâches politiques de l'Etat socialiste

---

by Zygmunt RYBICKI

Recteur de l'Université de Varsovie,  
Président de Comité des Sciences Juridiques  
de l'Académie Polonaise des Sciences,  
ancien Président de l'Association Polonaise des Sciences Politiques.

★

## 1. La révolution scientifique et technique et ses conséquences\*.

Les années soixante-dix de notre siècle sont souvent définies comme une période amorçant l'époque de la révolution scientifique et technique. Les traits caractéristiques de cette période sont : le rythme intense des transformations économiques et sociales et la mise en application directe des acquisitions de la science dans la pratique sociale.

L'essence de la révolution scientifique et technique n'est pas de passer d'une formation socio-économique à une autre. La révolution scientifique et technique s'accomplit dans le cadre du système défini des pays qui ont déjà atteint un niveau suffisamment élevé de développement économique. Bien qu'elle ne constitue pas une forme de passage à un autre système, la révolution scientifique et technique n'en exerce pas moins une influence décisive sur de nombreux phénomènes politiques et sociaux fondamentaux (1).

En Pologne, les symptômes de la révolution scientifique et technique apparaissent avec une intensité de plus en plus grande. Les insuffisances des transformations institutionnelles, le retard apporté dans les méthodes d'action de l'Etat par rapport aux transformations économiques et spirituelles étaient, entre autres, causes des tensions sociales qui se faisaient jour. C'est en résolvant les causes de tensions, que le nouveau rôle de l'Etat en tant qu'organisation de la société a été mis au jour et défini (2).

---

\* Les sous-titres ont été intercalés par la Revue elle-même.

(1) Cf K. OLSZEWSKI, K. SECOMSKI, Z. RYBICKI : *Czynniki naszego rozwoju (Les facteurs de notre développement)*, Warszawa, 1971.

(2) Cf E. GIEREK : *Rapport prononcé au XIII<sup>e</sup> Plénum du Comité central du P.O.U.P.*, Warszawa, 1971, édit. « Nowe Drogi ».

Tout Etat contemporain doit faire face à de nombreux problèmes dont la solution intervient dans les conditions complexes, appelant des ressources matérielles et techniques de plus en plus grandes (3). La complexité de ces processus est particulièrement grande dans les Etats qui ont assumé l'obligation de résoudre tous les problèmes fondamentaux et de satisfaire tous les besoins sociaux essentiels.

Prendre conception du rôle de l'Etat entraîne un accroissement de ses fonctions organisationnelles, surtout dans le domaine de l'économie, des services et socio-matériel (4).

L'étendue des tâches assumées par l'Etat de type socialiste reste sous l'influence des facteurs valables pour tous les pays hautement développés, et notamment :

— premièrement, le rythme accéléré du progrès technique produisant des changements dans les procédés de production. Dans la sphère structurale, ces changements entraînent des processus de concentration économique, la naissance de grands organismes économiques dans le cadre desquels s'inscrivent les problèmes de production, de la recherche scientifique, de la coopération et des échanges. Ces organismes résolvent aussi différents problèmes socio-matériels des travailleurs (5).

— deuxièmement, la concentration économique accrue est inséparable des processus d'urbanisation. Un pourcentage de plus en plus élevé de la population vit en liaison avec les grandes agglomérations de type urbanisé. L'organisation de la vie collective dans ces zones, (transports, ravitaillement, loisirs, récréation), la nécessité d'assurer un nombre approprié de logements et d'installations d'utilité publique, deviennent chose de plus en plus compliquée. La solution de ces problèmes réclame que soient développées les fonctions organisationnelles des organes publics.

— troisièmement, la nouvelle technique constitue une menace croissante pour les conditions de vie de l'homme. Mais elle offre en même temps de meilleures possibilités de résoudre les problèmes de plus en plus aigus qu'elle pose. Ainsi, l'industrie moderne accroît sans doute la pollution de l'air, de l'eau et multiplie les sources de bruit, etc.; mais, en même temps, la nouvelle technique crée les possibilités d'une protection plus

(3) Cf Z. BRZEZINSKI : *Between Two Ages, America's Role in the Technotronic Era*, New York, 1970 ; J.K. GALBRAITH : *The New Industrial State*, London, 1967.

(4) W.M. LESNOY : *Sosialisticheskaïa revoloucia i gossouidarstviennyi apparat (Révolution socialiste et l'appareil d'Etat)*, Moscou, 1968.

(5) Ces problèmes retiennent souvent l'attention des auteurs d'Europe occidentale. Cf V.K. KORINEK : *Wirtschaftliche Selbstverwaltung. Eine rechtswissenschaftliche Untersuchung am Beispiel der österreichischen Rechtsordnung*, Wien, 1970 ; C. PATEMAN : *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, Oxford, 1970.

efficace du milieu biologique nécessaire à l'homme. L'utilisation des conquêtes de la technique, dans ce domaine comme dans d'autres, est cependant extrêmement coûteuse, d'où les difficultés d'atteindre les buts visés.

— quatrième, le progrès technique est l'un des éléments grâce auxquels s'effacent les différences entre les diverses formes de l'activité humaine. C'est ainsi que s'effacent les différences entre le travail manuel et intellectuel, entre la ville et la campagne, etc. Ceci découle du fait des possibilités égales d'accès à l'instruction, aux biens culturels, à l'art, ou d'un nivellement des différences de plus en plus poussé. Pareille évolution influe sur l'accroissement de l'activité sociale et politique de ceux des groupes de la population auxquels les conditions existant au préalable rendaient difficile cette activité.

L'Etat de type socialiste doit résoudre, dans de nombreux domaines de la vie collective, des problèmes semblables à ceux qui se posent dans les pays contemporains non socialistes hautement développés. Cette ressemblance découle de la ressemblance des facteurs qui déterminent ces problèmes. Ce qui diffère c'est la façon de résoudre les problèmes et d'atteindre les objectifs sociaux.

Ces différences résultent de la diversité des principes institutionnels (6).

## 2. Les fonctions de l'Etat.

L'accroissement des tâches organisationnelles de l'Etat implique que leur réalisation soit dûment assurée par le fonctionnement de la structure de l'appareil public.

Le principe institutionnel, c'est le caractère uniforme du pouvoir de l'Etat. Il en résulte que la division en organes de différentes sortes ne doit pas être faite en fonction du caractère du pouvoir, mais en fonction des tâches.

Les fonctions organisationnelles de l'Etat sont assumées avant tout par les organes représentatifs et par les organes de l'administration publique. Le Conseil des Ministres et les organes concentrés de l'administration locale, couvrant par leur sphère réelle d'action, les affaires intérieures, la protection de la santé, l'assistance sociale, l'éducation et la culture, l'industrie locale, l'agriculture, le commerce intérieur, les transports, les services pour la population, etc., sont subordonnés dans le sens horizontal

---

(6) Cf G. EÖRSI, A. HARMATHY : *Law and Economic Reform in Socialist Countries*, Budapest, 1971.

aux organes représentatifs : la Diète et les conseils du peuple sur le terrain. Les organes déconcentrés de l'administration locale spécialisée (offices miniers, capitaineries des ports, unités de l'administration militaire et autres) ne relèvent pas, il est vrai, des conseils du peuple directement, mais ces organes exercent leur contrôle sur tous les organismes administratifs fonctionnant dans leur circonscription (7).

La subordination des organes exerçant les fonctions exécutives aux organes à caractère représentatif, s'observe aussi dans les entreprises d'Etat dont le directeur a l'obligation de mettre en œuvre les résolutions des organes de l'autogestion ouvrière. Une situation analogue existe dans les autres unités organisationnelles.

Le principe de la supériorité des organes représentatifs par rapport aux organes de l'administration publique s'exprime dans la pratique par la désignation à l'administration de ces tâches (par exemple, l'adoption des plans économiques et des budgets), la mise en place des organes directeurs de l'administration d'échelon donné, l'exercice de la surveillance et du contrôle sur l'ensemble du fonctionnement de cette administration. La responsabilité des organes représentatifs devant les électeurs constitue une des prémisses du contrôle que tout citoyen peut exercer sur les organes de l'administration.

Les problèmes qui viennent d'être signalés appartiennent à la sphère des phénomènes plus vastes englobés sous la dénomination commune de mécanisme politique. Ce mécanisme, où les normes juridiques jouent un rôle très important, embrasse non seulement les institutions politiques, mais aussi tout ce qui touche à l'efficacité de leur utilisation pour la réalisation des tâches auxquelles elles sont destinées. Entendus dans un sens aussi large, les problèmes de contrôle et de surveillance se rattachent au principe de démocratie socialiste, prémisses-clé de tout le système (8).

Nous écrivons « démocratie socialiste », exprimant ainsi la nécessité d'une interprétation historique des phénomènes institutionnels. Toute époque, et surtout les forces sociales dirigeantes agissant dans une époque donnée, forment les institutions, ou les principes, en leur accordant un contenu propre à cette époque. L'approche ahistorique des phénomènes institutionnels rend difficile leur compréhension, impossible l'évaluation de leurs attaches avec les autres structures et la définition de leur efficacité (9).

(7) Je présente plus amplement ce sujet dans : *System rad narodowych w PRL (Le système des conseils du peuple en République populaire de Pologne)*, Warszawa, 1971.

(8) Cf. A. GWIZDZ : *Główne kierunki rozwoju współczesnego konstytucjonalizmu socjalistycznego (Les principales voies de développement du constitutionnalisme socialiste contemporain)*, « *Panstwo i Prawo* », n° 8-9/1971, pp. 244 et suivantes.

(9) V. l'attitude semblable dans son essence, adoptée par R. CATHERINE et G. THULLIER : *Introduction à une philosophie de l'Administration*, Paris, 1969.

Tout en renvoyant à d'autres publications s'occupant dans leur ensemble des problèmes des institutions contemporaines de la Pologne (10), il semble pourtant opportun de se pencher un moment sur la position juridique de l'individu dans les conditions de l'Etat moderne.

L'accroissement des fonctions organisationnelles de l'Etat n'équivaut pas en effet nécessairement à un accroissement des compétences en matière de réglementation par les organes de l'administration publique. Tout le poids se déplace en effet de la définition des droits et devoirs du citoyen, de la réglementation de sa situation juridique, vers l'organisation d'institutions et installations servant à satisfaire les besoins de l'individu. L'Etat organise donc les lieux de travail (entreprises, institutions publiques, établissements culturels et éducatifs) pour créer les conditions qui permettront que soit réalisé le droit au travail. L'Etat organise les institutions éducatives et culturelles pour assurer l'accès à l'instruction et aux biens de la culture. L'Etat organise les établissements du service de santé, le réseau des sanatoriums et des centres de loisirs et de cure pour créer les conditions de la réalisation du droit à la protection de la santé et du droit au repos.

A mesure qu'augmentent les ressources économiques et sociales de l'Etat, s'accroissent aussi les possibilités de choisir l'emploi, les biens culturels, les écoles et les centres de loisirs qui répondent le mieux aux choix individuels des citoyens. Les conditionnements économiques, de classe et de milieu, cessent d'être un facteur limitatif à l'étendue de jouissance des droits civiques. La régulation de l'Etat se porte de plus en plus vers la création et le fonctionnement d'installations publiques, d'institutions servant à la collectivité et satisfaisant les besoins sociaux, et de moins en moins vers la position juridique de tel citoyen concret.

Si l'on regroupe les sphères d'activité de l'administration publique en quatre secteurs, et notamment :

— la sphère de l'activité de réglementation et de distribution (affaires personnelles et déclaration de domicile, associations, ordre public, etc.) ;

— la sphère de la gestion de l'économie nationale;

— la sphère de l'organisation des services techniques publics;

— la sphère de l'administration prestataire (organisation du service de santé, de l'éducation, de l'assistance sociale, des installations culturelles, etc.), on constatera que, ces temps derniers, ce dernier secteur accuse des tendances particulières à se développer.

---

(10) V.S. ROZMARYN, *La Pologne*, Paris, 1963.

L'accroissement du rôle organisationnel de l'Etat et les changements intervenant dans la situation juridique de l'individu stimulent l'intéressement des citoyens pour le fonctionnement pratique de l'appareil de l'Etat. D'où l'importance grandissante du contrôle social qui est une des manières pour le citoyen d'intervenir dans la solution des affaires publiques.

### 3. L'Etat Socialiste à la fin du XX<sup>e</sup> siècle.

La condition d'une pleine réalisation des décisions sur lesquelles porte la résolution du VI<sup>e</sup> Congrès du P.O.P.U. et qui ont trouvé une pleine confirmation lors des élections à la Diète de la VI<sup>e</sup> législature de la République populaire de Pologne, c'est l'existence d'un Etat moderne. Vers la fin du XX<sup>e</sup> siècle, un Etat socialiste moderne doit répondre à de nombreuses exigences spécifiques qui n'étaient pas aussi nettement perçues ni aussi intensément ressenties dans la première moitié de ce siècle. Le rythme des transformations est de plus en plus rapide, ce qui hier était bon est insuffisant aujourd'hui et demain peut freiner le progrès. Ces constatations se rapportent aussi dans toute leur étendue au fonctionnement de l'appareil de l'Etat (11).

Dans l'économie nationale nous recherchons des stimulateurs internes d'innovations, de mise en œuvre des techniques nouvelles, d'application des solutions scientifiques qui décideront de l'avenir des maillons décisifs de notre économie. Ce n'est pas d'aujourd'hui que nous savons combien de freins internes entravent l'évolution continue, combien il faut briser de résistances, d'habitudes humaines, de laisser-aller, de méfiance et de craintes dans ce domaine.

Or, ces phénomènes apparaissent aussi et dans des proportions qui ne sont pas moindres, dans l'appareil administratif. Ils peuvent entraver la réalisation des fonctions organisationnelles de l'Etat socialiste (12).

Car, pour assurer et développer sa fonction organisationnelle, l'Etat a besoin d'une administration qui, œuvrant conformément aux exigences du système socialiste, soit efficace et se perfectionne intérieurement.

L'activité de l'administration doit être conforme « aux exigences du système socialiste ».

(11) Cf mon article : *Nauka prawa administracyjnego wobec potrzeb aparatu państwowego (La science du droit administratif face aux besoins de l'appareil d'Etat)*, « *Panstwo i Prawo* », n° 6/1971, pp. 901 et suivantes.

(12) Cf Jerzy STAROSCIAK : *Zarys nauki administracji (Précis de science de l'administration)*, Warszawa, 1966.

Avant tout qu'elle doit réaliser les principes fondamentaux du système, et mettre en œuvre les décisions politiques de la force dirigeante de la société (13).

L'administration n'est pas une force indépendante, elle ne peut avoir d'objectifs propres, différents de ceux qui sont fixés par cette force. L'indépendance pour l'administration n'est en effet que l'indépendance dans la définition des moyens, des méthodes et des formes de réalisation des tâches qui se posent à elle. L'administration se doit d'élaborer des analyses et des pronostics et de coopérer à la définition des directions de développement.

Réaliser les principes fondamentaux de notre système c'est aussi déployer une activité administrative conforme aux exigences de la démocratie socialiste (14). On a déjà beaucoup écrit sur ce thème. Je voudrais attirer ici l'attention sur un aspect seulement de ce problème. Nous disons que l'administration doit agir efficacement. Cette efficacité n'est pas une catégorie technocratique, car elle consiste en une réalisation bonne et efficace des objectifs sociaux.

L'efficacité d'action, dans les conditions d'un Etat socialiste moderne, repose entre autres sur la capacité d'obtenir l'appui d'une grande majorité pour soutenir les initiatives de l'administration.

En effet, la conscience sociale et l'activité des masses se sont accrues, une attitude rationnelle envers le pouvoir doit se développer et se consolider. Pareille évolution requiert que cet appui basé sur la conscience sociale et l'activité des masses et sur l'attitude rationnelle envers le pouvoir, soit organisé, par la voie de larges consultations, par le recours à l'opinion des citoyens, par l'explication des objectifs visés par l'administration en prêtant une oreille attentive aux voix de la critique, même si celle-ci est insuffisamment objective.

Toutes ces démarches doivent aboutir à assurer l'appui de l'opinion aux activités de l'administration et libérer l'activité sociale qui exprimera par la prise en charge de tâches plus larges, de signification générale.

Dans l'exercice des fonctions administratives, les organes d'Etat se conforment aux dispositions en vigueur. Le droit est l'un des instruments les plus importants pour réaliser des tâches de l'Etat. Il n'est cependant pas le seul et, dans de nombreux domaines, il perd même sa valeur d'instrument fondamental. Le droit constitue pour l'administration la base de l'activité organisationnelle des organes des divers échelons, y compris

---

(13) Cf. Adam LOPATKA : *Kierownicza rola partii komunistycznej w stosunku do państwa socjalistycznego* (Le rôle dirigeant du parti communiste à l'égard de l'Etat socialiste), Poznan, 1963.

(14) Je développe plus amplement ce sujet dans l'article : *Problemy naszej demokracji* (Les problèmes de notre démocratie), « *Prawo i Życie* », n° 7 du 2 avril 1972.

les organes suprêmes; il définit les formes d'action et les compétences. Néanmoins il ne peut à lui seul remplacer l'action de l'administration.

Ce qui prédomine dans l'application actuelle du droit par l'administration, c'est le modèle issu du droit judiciaire. Les organes de l'administration de la justice définissent tel cas concret à la lumière de l'ensemble des normes juridiques en vigueur. Les normes juridiques sont, pour ces organes, le facteur déterminant du jugement qui résout le cas donné, en tenant compte évidemment des circonstances.

Dans l'administration, des situations de ce genre se produisent également. A mesure cependant qu'augmente le rôle organisationnel de l'administration, ce genre de situations, propres à l'activité de réglementation, perd de son importance.

Ayant à résoudre un problème déterminé, l'organe administratif doit confronter les possibilités de la réalisation non seulement sur le droit en vigueur, mais encore avec les conditions économiques, techniques et la prise de conscience sociale.

Comme on le voit, les normes juridiques ne sont plus ici qu'un des éléments permettant de déterminer la solution efficace possible d'un problème donné (15).

L'organe de l'administration doit souvent déployer beaucoup plus d'efforts à rompre les barrières d'ordre économique, technique et à rencontrer les objections des citoyens, qu'à confronter le problème à résoudre aux normes juridiques.

Le juriste formé selon les modèles de la jurisprudence traite trop souvent les problèmes à résoudre comme des cas qu'il doit confronter statiquement à un ensemble de normes juridiques.

En revanche dans l'administration, le juriste doit participer à l'intégralité du processus de solution du problème, participer à la mise en place de conditions favorables à la réalisation de la tâche et rechercher les solutions juridiques de façon que les dispositions soient respectées et que l'action soit conforme à l'orientation fondamentale. Cette remarque nous conduit à un problème plus large, celui du perfectionnement des cadres de l'administration d'Etat, et en particulier des cadres dirigeants. Ce perfectionnement doit porter aussi bien sur la capacité à formuler les tâches que sur la connaissance des formes de réalisation des objectifs fixés. Ce second aspect englobe aussi la connaissance des instruments juridiques qui en

---

(15) De là viennent les doutes que soulèvent les tentatives de construire la théorie du droit administratif par une adaptation à ce domaine des institutions du droit judiciaire; V. à ce sujet Emanuel ISERSON: *Prawo administracyjne (Le droit administratif)*, Warszawa, 1968 et, dans une certaine mesure, Jerzy STAROSCIAK: *Studia z teorii prawa administracyjnego (Etudes sur la théorie du droit administratif)*, Ossolineum, 1967, pp. 90 et suivantes.

constituent un secteur important. Il ne s'agit pas ici d'un savoir juridique très étendu et détaillé, mais de la capacité de prendre en considération les catégories juridiques indispensables pour assurer la bonne marche de l'administration. Cette capacité doit être acquise par les chefs des organes de l'administration à tous échelons. Elle doit être une partie constitutive de la culture administrative générale. C'est aussi ce que doivent comprendre les juristes dont l'obligation est de présenter d'une manière libérée de tout dogmatisme le conditionnement juridique dans l'exercice de l'administration, et de préparer convenablement à la profession les cadres des spécialités des sciences administratives.

Un choix approprié des fonctionnaires des organes suprêmes d'Etat et leur perfectionnement continu est aussi chose importante si l'on veut surmonter les tendances à la réglementation dans l'administration. Certes toute administration, l'administration socialiste comprise, doit recourir à des formes d'action de réglementation. Et dans l'administration traditionnelle, ces formes prédominent quantitativement et qualitativement, mais dans l'administration moderne, une importance fondamentale doit être attribuée aux formes d'activité organisationnelle.

Un développement insuffisant des fonctions organisationnelles, un recours proportionnellement excessif aux mesures réglementaires dans l'activité de tout l'appareil administratif, conduisent à dresser des obstacles qui s'opposent à la solution des tâches administratives fondamentales. Dans ce système, les organes centraux sont l'organisateur des organisateurs. Le déplacement des proportions entre l'activité de réglementation et l'activité organisationnelle, peut avoir de considérables effets négatifs sur leur fonctionnement. On doit organiser les organisateurs à partir d'objectifs à long terme établis à l'avance, et leur réalisation doit être sans cesse coordonnée. Dans le système socialiste, les tâches annuelles, pluriannuelles et à long terme de l'appareil d'Etat sont établies à partir des plans socio-économiques de développement du pays tout entier et de ses diverses régions. Ces plans doivent garantir une solution harmonieuse des besoins à long terme et des besoins immédiats de la société. Pour y parvenir, la participation de la société s'avère indispensable, cette participation portant sur la définition des principes d'élaboration des plans et des méthodes de leur réalisation.

#### **4 L'Organisation du secteur étatique socialiste.**

Le développement socio-économique du pays garantit des possibilités croissantes de satisfaire les besoins toujours nouveaux des citoyens, tant dans la sphère matérielle que culturelle et spirituelle. C'est la raison pour

laquelle on attache une si grande importance, dans les Etats socialistes, au développement économique harmonieux et coordonné du pays.

Dans l'économie socialiste, le secteur d'Etat a une importance décisive. L'organisation de ce secteur, l'établissement des conditions favorables à son fonctionnement et à son développement, représentent l'une des tâches fondamentales de l'appareil de l'Etat. C'est pourquoi, pour évaluer la participation des citoyens aux tâches de l'administration, il est très important de savoir à quel point ils participent à la planification et à la gestion de l'économie nationale.

La base de la gestion de l'économie socialiste c'est le système de planification. Les plans économiques nationaux et locaux se divisent en plans à long terme (perspectifs), pluriannuels et annuels. Les plans nationaux sont votés par la Diète et les plans locaux le sont par les conseils du peuple à l'échelon approprié (16). Les plans sont établis également dans les entreprises d'Etat et par les unions de celles-ci qui groupent les entreprises par branches. Les plans des entreprises sont adoptés par les organes de l'autogestion ouvrière (17).

Il en résulte qu'en Pologne les plans économiques fondamentaux sont adoptés par les organes à caractère représentatif, à savoir par les organes du pouvoir et les organes de l'autogestion ouvrière. La signification de cette solution doit être examinée à la lumière des changements actuellement intervenus dans le système de planification. Selon les prescriptions actuellement en vigueur, les plans économiques sont établis à la base, et la planification commence par les unités de base élémentaires (entreprises, communes, villes, etc.). Adoptant leurs plans, ces unités sont liées par des indices obligatoires fondamentaux peu nombreux (7-12), dont le but est d'assurer l'uniformité indispensable à la planification à l'échelle des unités plus importantes et du pays tout entier (18).

S'appuyant sur les analyses économiques, discernant les possibilités et les besoins, le plan définit les tâches obligatoires pour la direction des entreprises, des unions, des organes de l'administration centrale et locale. Il détermine l'obligation d'agir pour que les tâches fixées soient accomplies au mieux et réalisées avec le minimum de dépenses et de frais. C'est dans ce sens seulement que les plans économiques ont une force obli-

---

(16) Cf Z. RYBICKI : *Administracyjno-prawne zagadnienia gospodarki planowej* (Les problèmes de droit administratif de l'économie planifiée), Warszawa, 1968, pp. 163 et suivantes.

(17) Loi sur l'autogestion ouvrière, *Dziennik Ustaw* (Journal Officiel), 1958, n° 77, texte 397.

(18) Cf J. PAJESTKA : *Planowanie, centralne kierowanie i mechanizm rynkowy w gospodarce socjalistycznej* (La planification, la direction centrale et le mécanisme du marché dans l'économie socialiste), « Nowe Drogi », 1968, n° 11, pp. 86 et suivantes.

gatoire, qui diffère d'ailleurs du caractère des actes juridiques classiques universellement obligatoires.

Dans la planification on peut distinguer quatre étapes fondamentales à savoir :

— la première où, sur la base des données statistiques et des analyses économiques, l'on discerne les besoins sociaux et l'on fixe les besoins prioritaires à satisfaire;

— la deuxième, celle de l'élaboration d'un projet de plan et de l'adoption du plan par la Diète ou par le conseil du peuple;

— la troisième, au cours de laquelle les dispositions du plan sont communiquées aux unités qui doivent le réaliser et relèvent des organes représentatifs;

— la quatrième, celle de la réalisation du plan, des corrections indispensables et du contrôle de l'exécution du plan. Cette étape s'engrène avec la première qui aboutira à l'élaboration du plan suivant (19).

La population et les organisations socialistes appelées « facteur social » peuvent agir dans le processus de planification économique par l'intermédiaire :

— des organes à composition purement sociale ou mixte (sociale et professionnelle) fonctionnant dans le système du conseil du peuple ;

— des organisations sociales et des associations;

— du parti ouvrier et des autres partis politiques;

— des organes de l'autogestion ouvrière, coopérative ou rurale (20).

Dans la première étape de la planification, le rôle des organisations sociales et des particuliers a une importance capitale. Il ne faut pas oublier, d'autre part, que dans le système électoral polonais, le vote, outre qu'il dégage la composition des organes représentatifs, joue aussi un rôle spécifique, celui de facteur fixant le programme électoral du Front d'Unité Nationale, adopté à l'échelle nationale comme à l'échelle des différentes circonscriptions administratives du pays (21). Ce pro-

---

(19) Cf. K. BLASZCZYK : *Wpływ czynnika gospodarczego na kształt planu gospodarczego - na przykładzie powiatu gostynińskiego (L'influence exercée par le facteur social sur la forme du plan économique, d'après l'exemple du district de Gostynin)*, « *Materiały i Studia* », 1969, n° 74, p. 32.

(20) *Ibidem*, p. 33.

(21) Cf. Z. JAROSZ : *System wyborczy PRL (Le système électoral en RPP)*, Warszawa, 1969.

gramme, confronté et complété au cours de la campagne électorale, constitue la base obligatoire de l'action des organes représentatifs. Dans ces programmes se trouvent inscrits les principes généraux des plans pluriannuels. Pour contrôler la réalisation des plans, les électeurs vérifient l'exécution du programme concerté sur la plate-forme électorale.

A l'étape de l'établissement du projet de plan et de son adoption, un rôle particulier incombe à l'activité des commissions de la Diète, du conseil du peuple et des organes de l'autogestion ouvrière, coopérative et rurale. Les fondements du projet du plan annuel sont exposés par les députés et les conseillers aux électeurs qui ont la possibilité de vérifier dans quelle mesure le plan va pouvoir contribuer à la réalisation du programme électorale.

Le Parti Ouvrier Unifié Polonais et les autres partis politiques veillent par l'intermédiaire de leurs membres au sein de la Diète et du conseil du peuple, des commissions et des autres organismes, à ce que l'activité spontanée de la société et de ses organisations soit utilisée de la façon la plus large. Les organisations du Parti Ouvrier Unifié Polonais débattent souvent à leurs réunions des projets d'action politique à cet égard.

Les discussions des projets de plans et le contrôle social de leur exécution ont une autre signification encore. Au cours de ces discussions, notamment dans les communes et les petites villes, sont décidées et entreprises les actions sociales appelées à compléter la réalisation des plans étatiques. Dans le cadre de ces actions, la population prend part à la construction de routes, de ponts, d'écoles, d'écoles maternelles, de stades, d'aménagements communaux, de centres de loisirs, de digues contre les inondations, au boisement des terres incultes, etc. La réalisation de ces actions contribue à améliorer les conditions d'habitat et culturelles de la population. Aussi la réalisation de ces actions jouit-elle de l'appui des organes d'Etat qui les assistent financièrement et en fournissant du matériel (22).

La planification n'épuise pas, bien entendu, l'ensemble de la gestion de l'économie nationale. Ainsi, conformément à la législation en vigueur, le personnel des entreprises d'Etat a le droit de contrôler et de surveiller l'activité de la direction de ces entreprises, et de statuer sur les affaires essentielles de l'entreprise. Le personnel met en œuvre son droit par l'intermédiaire des organes de l'autogestion ouvrière. Ceux-ci, indépendamment du droit déjà cité d'adopter le plan et d'émettre des avis sur

---

(22) De l'importance des actions sociales témoignent les chiffres suivants : de 1956 à 1968 leur valeur a atteint la somme de plus de 38,1 milliards de zlotys ; de 1965 à 1968 — 17.300 km de routes ont été construites avec la contribution de ces actions, plus de 3.300 salles de classe, 780 maisons de la culture et foyers ont été construits en 1956-1957 ; *Gospodarka i Administracja Terenowa*, 1969, n° 5.

le projet d'indices, votent les règlements du travail et le partage du fonds d'entreprise, formulent leur opinion sur la désignation et la révocation du directeur de l'entreprise ainsi que sur le bilan annuel et, enfin, exercent le contrôle et la surveillance sur l'ensemble des activités du directeur. Celui-ci est tenu de prendre part aux réunions des organes de l'autogestion ouvrière, de fournir des informations et présenter des rapports. Il exécute également les résolutions des organes de l'autogestion ouvrière, à l'exception des résolutions contraires à la loi (23).

Le fonctionnement effectif des organes de l'autogestion dépend de nombreux facteurs. Aussi, le degré de jouissance effective de leurs droits par les organes de l'autogestion ouvrière n'est-il pas le même dans toutes les entreprises. La question de la mise à profit, d'une manière de plus en plus complète, de ces droits, préoccupe les instances syndicales qui exercent la surveillance sur le développement de l'autogestion ouvrière en Pologne (24).

Dans le domaine des activités économiques, de même que dans les autres domaines, l'Etat confie la réalisation de certaines tâches aux organisations sociales, aux associations ou aux corporations spécialement instituées de droit public. Ainsi, dans le domaine de l'organisation de la production agricole des petits exploitants individuels, fonctionnent des cercles agricoles et leurs unions, par le truchement desquels les organes d'Etat mettent en œuvre certaines formes de tutelle et prêtent leur assistance à ces mêmes petits exploitants (25). Dans le but d'organiser la protection contre les inondations et pour l'utilisation économique des eaux, sont instituées des sociétés d'exploitation des eaux, corporations de droit public. Les syndicats agissent dans le domaine de la protection, de la sécurité et de l'hygiène du travail. Les tâches de l'Etat sont confiées aux organisations sociales, aux associations et à d'autres organismes non étatiques dans d'autres domaines encore, ce qui facilite la participation des citoyens à la réalisation des tâches administratives.

## 5. Conclusions.

Les conclusions qui viennent d'être formulées montrent combien le processus d'administrer est complexe dans une société contemporaine déve-

---

(23) Cf T. RABSKA : *Samorząd robotniczy w PRL (L'autogestion ouvrière en RPP)*, Poznan, 1962, pp. 158 et suivantes.

(24) En février 1969 s'est tenu un symposium scientifique, consacré aux problèmes actuels de l'autogestion ouvrière, organisé par la Commission de l'Autogestion ouvrière et de l'Emulation au Travail du Conseil central des Syndicats.

(25) Cf *Problemy prawne kółek rolniczych (Problèmes juridiques des cercles agricoles)*, ouvrage collectif sous la direction de J.S. PIATOWSKI, Wrocław, 1965.

loppée. L'administration d'Etat, dont l'essence politique résulte du caractère du système socio-politique instauré dans le pays donné, doit prendre en charge de nouvelles tâches, répondre aux besoins croissants des citoyens. Réalisant les décisions des organes représentatifs (Diète, conseils du peuple), l'administration contemporaine doit associer en un tout harmonieux la satisfaction des besoins sociaux courants aux tâches à long terme. En même temps doivent être pleinement mobilisés tous les facteurs qui, dans les conditions données, sont en état de multiplier les moyens servant à la satisfaction de ces besoins.

L'Etat socialiste moderne appuie son activité sur l'engagement direct et l'action des masses les plus larges de la société. Cet engagement et cette action sont la garantie que pourront être obtenues une définition correcte de la hiérarchie des tâches socio-économiques à réaliser ainsi que la participation directe à l'augmentation du revenu national.

La complexité des tâches de l'appareil d'Etat pose des exigences plus élevées à l'organisation du travail, à la qualité des cadres de fonctionnaires d'Etat et aux méthodes d'action qui doivent sans cesse être modernisées. C'est donc un phénomène dont la solution ne peut être obtenue que sur des plans multiples et par l'application de mesures différenciées.

Les études comparatives peuvent aider à la définition des tâches et des méthodes de leur réalisation. Il est aussi du devoir de ceux qui s'occupent de la science politique d'enrichir le savoir des mécanismes d'action des Etats contemporains hautement développés à systèmes différents.

### Summary.

*1. In the circumstances of the overgrowth signs the scientific-technical revolution the following events in essential way are influencing the activities of public administration: 1° the establishing, under the pressure of the technical progress and specialization, of the big economic units; 2° the acceleration of the processus of urbanization; 3° the increasing threat of the biological environment and the appearance of new possibilities for its protection; and 4° the leveling of differences between the living standards of the population in town and in countryside. In that situation the socialist state has first of all to develop its organizational functions.*

*2. The organizational functions of the socialist state are implemented above all by the supreme and local representative organs of the state authority and by the subordinated to them organs of the state administration. In the result of this organizational activity the scope of civic*

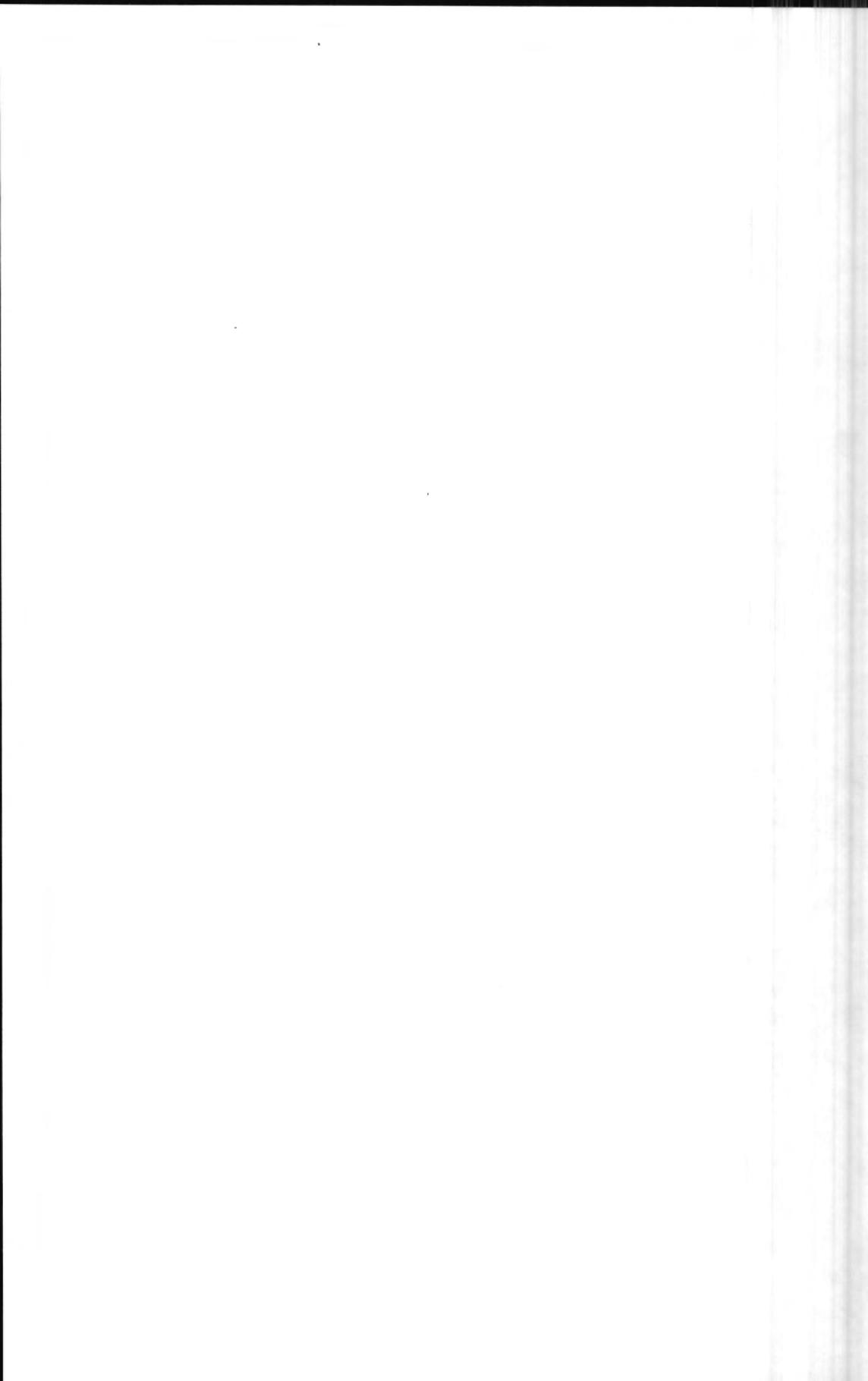
rights is extending. The state apparatus therefore is responsible for calling into being and for activities of the public institutions and facilities being used by the citizens at their choice. The regulating role (*dirigism*) of the state has hence respect more to these public institutions and facilities, and it is addressed more seldom directly to the citizens. That takes place especially in the sphere of the administration of national economy, the organization of technical public services as well as the services' rendering administration.

3. The social and economic assumptions of the socialist system are putting into effect by the organizational activities of the state apparatus. One of the fundamental features of this system is to gain the conscious support of the overwhelming majority of the society for actions of the socialist state and to consolidate this support. Such support is possible to reach only by the development of the democratic principles of the state activities. The democratic institutions are established by the law, and the law is one of instruments of the realization of the political tasks of the socialist society being organized into the state. The state apparatus' function is to embody in action the tasks established by the law. And this therefore makes the role of the state apparatus very important as well as provides to the necessity of permanent improvement of this apparatus.

4. The social and economic plans create the substantial basis for the state administration activities. In the both national and local plans, voted by representative organs of the state authority, there are determined the economic and social tasks as well as the aims concerning in advancement of the living standards of the population. In the state enterprises plans are voted by the organs of the workers' self-government. The principles of socialist democracy and democratic centralism are reflected in the procedure of planning.

5. The processus of the administration in the contemporary state becomes more and more complicated. This processus demands an improvement of the social nature, but not of the technocratic one. And that improvement, realized in conformity with the social necessities, is safeguarded by the fact that the state machinery in the socialist country is inspired and vivified by the political leadership of the working class' party.





# L'évolution des institutions politiques et la révolution scientifique et technique

---

par Jerzy J. WIATR

Professeur à l'Université de Varsovie,  
ancien Président de l'Association Polonaise des Sciences Politiques,  
membre de Comité Exécutif d'AISP.

★

## Considérations préliminaires

Les transformations inhérentes à la révolution scientifique et technique que la Pologne aborde au seuil des années soixante-dix resteront en double liaison avec les transformations des institutions politiques et, plus largement, avec celles de la vie politique (qui comprend, outre les transformations des institutions, celles de la culture politique et des rapports politiques entre les différents groupes sociaux). Premièrement, les transformations en cours seront déterminées par des changements politiques correspondants qui doivent précéder les différents stades de cette révolution et qui constituent une partie intégrante de ses prémisses. Elles seront donc fonctionnelles du point de vue de la révolution scientifique et technique. Deuxièmement, les changements scientifiques et techniques en cours entraîneront des changements politiques, aussi bien celles qui sont prévisibles dès à présent, que celles que nous ne percevons pas encore. Ces changements feront partie des effets de la révolution scientifique et technique. Autrement dit, dès que l'on réfléchit aux perspectives des institutions politiques dans le contexte des changements liés à la révolution en question, il faut tenir compte de la différence existant entre ces deux types de transformations, étant toutefois entendu que cette différence ne se manifeste avec acuité que dans un raisonnement portant sur un modèle, tandis qu'en réalité les prémisses et les effets de la révolution scientifique et technique apparaîtront plus d'une fois mêlés les uns aux autres.

La question se trouve cependant compliquée par le fait que les transformations politiques ne s'opèrent pas uniquement sous l'influence des exigences ou des effets de la révolution scientifique et technique.

Parmi les facteurs externes qui déterminent la direction et le rythme de ces transformations il y a lieu de mentionner, en premier lieu, les transformations de la structure sociale (1) et le processus qui se déroule sur ce fond de disparition progressive des anciens cloisonnements politico-idéologiques déterminés par la structure des classes.

La transformation des institutions politiques subira aussi une influence interne de l'évolution qui se produira dans la situation internationale. Celle-ci peut aussi bien compliquer que faciliter l'extension des institutions de démocratie socialiste, stimuler ou freiner les tendances à l'élargissement des libertés démocratiques et de la participation du peuple au gouvernement.

Les pronostics concernant les changements des institutions politiques ont un caractère particulier, et il est utile de s'en rendre compte. Ces changements, en effet, ne s'opèrent pas en principe spontanément, mais sont déterminés par des décisions politiques. Aussi la prévision n'a-t-elle pas, dans ce cas, le caractère de pronostics purs et simples, mais plutôt celui, à la fois, de pronostics et de postulats (2). Il s'agit non pas de prévoir abstraitement la direction que prendront les changements mais, pour reprendre la terminologie de Gramsci, d'accomplir consciemment des actes tendant à la réalisation du résultat escompté (3). Cela implique qu'il faut discerner les chances de réalisation des changements souhaités et déceler l'apparition de changements indésirables de même que projeter des changements à la fois réalistes et conformes à l'axiologie adoptée. Cela implique aussi l'approbation des principes axiologiques. Ces principes sont contenus dans la théorie marxiste-léniniste du socialisme et notamment dans les principes de suppression de l'aliénation (tant aliénation du travail que celle qui est imputable aux institutions elles-mêmes, y compris les institutions politiques), de création d'une société sans classes et d'une vie collective fondée sur une large participation de l'ensemble des travailleurs aux décisions en matière sociale. Ce sont là, bien entendu, des principes généraux. Il semble utile de les rappeler au moment d'aborder l'examen des changements probables et souhaitables des institutions politiques. L'orientation de ces changements devrait être faite, de telle sorte qu'elle soit conforme aux principales

---

(1) Cf mon article *Polityczne następstwa przemian struktury społecznej (Les incidences politiques des transformations de la structure sociale)* dans la revue *Nowe Drogi*, janvier 1971 et la discussion sur ce sujet publiée au n° 3 (mars 1971) de cette revue.

(2) Cela est lié au rôle normatif de la théorie complexe de la société socialiste. J'ai analysé cette théorie et le rôle de son composant normatif dans l'article *Teoria społeczeństwa socjalistycznego: problemy i perspektywy (La théorie de la société socialiste: problèmes et perspectives)*, dans *Studia Socjologiczne*, n° 3, 1971.

(3) A. GRAMSCI, *Remarques critiques sur le Précis populaire de sociologie* dans *Œuvres choisies* (en polonais), Varsovie, 1961, t. I, pp. 121-122.

valeurs idéologiques du socialisme, ce qui signifie, en conséquence, que les transformations dues à la révolution scientifique et technique auront en régime socialiste un autre caractère que celles qui s'opèrent dans les pays capitalistes. Cela est une des causes substantielles qui inclinent à juger inadmissibles les propositions et les pronostics relatifs à la prétendue convergence des deux systèmes mondiaux sous l'influence du progrès scientifique, technique et économique (4). Cependant, il convient de faire remarquer qu'en repoussant, comme non fondée, la vision générale de la convergence du socialisme et du capitalisme, on ne supprime pas pour autant automatiquement le problème lui-même. Seules les recherches comparées systématiques, menées dans les pays à systèmes socio-économiques et politiques différents, peuvent apporter une réponse à la question de savoir quels sont dans ces pays, les processus qui se déroulent de façon similaire ou non, quelles sont et sur quoi portent les ressemblances et les dissemblances. Nous nous rendons déjà parfaitement compte, ne serait-ce que d'après l'analyse effectuée de l'industrialisation socialiste (5), que tant les forces sociales et politiques sur lesquelles s'appuient les transformations technologiques semblables que la motivation idéologique et les effets de ces transformations diffèrent de ceux qu'a connus l'industrialisation capitaliste. On peut en déduire que les aspects politiques de la révolution scientifique et technique s'accomplissant dans les pays socialistes seront essentiellement différents de ceux qui étaient propres au capitalisme. Mais seules les recherches systématiques comparées permettront d'établir avec plus de précision les limites de ces différences et les directions qu'elles prennent. En revanche, indépendamment de telles recherches on peut dès à présent

---

(4) Cf notamment : W.W. ROSTOW, *The Stages of Economic Growth*, Cambridge (Massachusetts), 1960 ; R. ARON, *La lutte de classes*, Paris, 1964. Cette conception est critiquée par plusieurs auteurs marxistes. Cf par exemple D. MARKOWSKI, *Socjalizm, kapitalizm a teoria upodobniajacej ewolucji obu ustrojów (Le socialisme, le capitalisme et la théorie de l'évolution convergente des deux systèmes)*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellonskiego, Prace z Nauk Politycznych, fasc. 1, 1971.

(5) Le terme d'« industrialisation socialiste » a été utilisé par Oskar Lange à côté d'« industrialisation capitaliste » et d'« industrialisation nationale révolutionnaire » (*Rozwój gospodarczy, planowanie i współpraca międzynarodowa (Développement économique, planification et coopération internationale)*) dans l'ouvrage collectif intitulé : *Teorie wzrostu ekonomicznego a współczesny kapitalizm (Les théories de croissance économique et le capitalisme contemporain)*, Varsovie, 1962. La spécificité de l'industrialisation socialiste consiste en ce que : 1° L'industrialisation s'accomplit au cours de transformations révolutionnaires radicales, qui éliminent les classes possédantes fondamentales, y compris la haute et la moyenne bourgeoisie ; 2° la force motrice de l'industrialisation est la classe ouvrière ; 3° l'industrialisation s'accomplit de façon planifiée, à la suite de la réalisation d'une conception de développement établie à l'avance et sous l'influence dirigeante de l'Etat ; 4° l'industrialisation s'accomplit en s'appuyant sur les réserves internes créées par la nationalisation des branches fondamentales de l'économie nationale ; 5° l'industrialisation est motivée par l'idéologie de la justice sociale socialiste et du bien-être général et non par l'idéologie du profit individuel.

indiquer les principes axiologiques différents qui découlent de la vision marxiste du socialisme et se trouvent à la base des décisions déterminant le processus de la révolution scientifique et technique et ses aspects extra-économiques.

### **Les prémisses politiques de la révolution scientifique et technique.**

Le fait que la Pologne s'est trouvée au seuil de la révolution scientifique et technique est une conséquence du développement économique au cours de l'industrialisation socialiste. Pareille situation est donc indirectement déterminée par les changements de superstructure politique intervenus après la dernière guerre. Ces changements en effet ont libéré les forces économiques et sociales permettant d'accélérer le développement du pays et, partant, ont donné à la Pologne une chance réelle de participer à la compétition pour prendre place parmi les pays hautement développés. Aussi le système existant des institutions politiques peut-il être considéré comme une des conditions fondamentales permettant d'affronter, au début des années soixante-dix, les tâches de la révolution scientifique et technique.

Il y a lieu, à ce propos, de souligner la continuité des principales institutions politiques et notamment :

— celles du système de parti, fondé sur le rôle directeur du parti marxiste-léniniste et son alliance durable avec les autres partis politiques, le Parti Paysan Unifié et le Parti Démocrate, et avec les groupements socio-politiques ;

— celle du système des institutions représentatives, en particulier de la Diète en tant qu'organe suprême du pouvoir d'Etat et des conseils du peuple de différents échelons en tant qu'organes locaux du pouvoir d'Etat ;

— celle du système de l'administration d'Etat qui est agencé selon le principe du centralisme démocratique.

Ces caractéristiques du système des institutions politiques doivent se maintenir au cours des deux ou trois décennies à venir quand les objectifs de la révolution scientifique et technique seront en voie de réalisation. Cependant ces objectifs feront apparaître de nouveaux besoins et de nouvelles formes d'action. Dès aujourd'hui on peut préciser les directions que devront suivre les conditions à remplir dans le domaine des institutions politiques en vue d'une mise en œuvre efficace des objectifs de la révolution scientifique et technique.

### 1. *Perfectionnement du système de direction.*

Les transformations scientifiques et techniques exigeront un perfectionnement notable du système de direction à tous les échelons. Ce problème est maintes fois examiné sous l'aspect des exigences auxquelles devront faire face les structures d'organisation, par exemple dans l'industrie. On met parfois en relief (6) que le développement extensif a fait naître des mécanismes d'organisation peu capables « d'assimiler », et qui devront connaître des adaptations substantielles si elles doivent faire face avec succès aux exigences de la révolution scientifique et technique.

Mais la question ne se limite pas aux structures d'organisation dans l'économie, elle trouve son corollaire dans le domaine des institutions politiques. Celles-ci ont été formées dans une forte mesure sous l'influence des tâches qu'elles avaient à remplir pendant la période de l'industrialisation socialiste, donc au cours d'un développement en premier lieu extensif.

Les changements proposés et réalisés consisteront donc à départager plus nettement l'aspect politique de l'aspect technique des processus de développement économique. Cette délimitation, à accomplir dans le domaine non seulement des directives générales mais aussi des modes d'action, des habitudes, etc., aura une importance essentielle pour le fonctionnement de toutes les institutions politiques. Elle permettra de définir avec plus de netteté les compétences et les devoirs et aussi de spécialiser les cadres.

De ce dernier point de vue, il semble important de réfléchir à la direction que devra suivre la spécialisation du personnel dirigeant des institutions politiques. De la façon la plus générale, la direction des institutions politiques dans les conditions de leur nette spécialisation exigera deux genres de personnel de direction fonctionnant *l'un à côté de l'autre* :

a) les chefs politiques aux différents échelons de direction, dont le savoir et les capacités les prédestineront avant tout à concevoir de façon synthétique les problèmes de développement qui sont généraux à un niveau donné de la direction, à formuler les objectifs à atteindre, à exprimer les tendances sociales judicieusement analysées et à exercer

---

(6) Cf notamment : J. STANISZKIS, *Mechanizmy rozwoju i przekształcen struktur organizacyjnych* (Les mécanismes de développement et de transformation des structures d'organisation. Proposition de typologie) dans *Studia Socjologiczne*, no 2, 1970.

un contrôle politique général sur le mode d'activité de l'ensemble des institutions politiques et économiques ;

b) les organisateurs des différents domaines de la vie, unissant la faculté de voir les perspectives de politique générale à la compétence en cette matière que leur activité professionnelle touche de plus près. Il est hautement probable que les premiers devront prédominer dans les instances du parti marxiste-léniniste et des autres partis politiques ainsi qu'à certains postes d'Etat où s'exerce la direction générale, tandis que les militants du deuxième genre devront constituer le pivot de direction de l'administration publique. Il sera possible de passer d'une de ces catégories à l'autre et, en de nombreux cas, il n'y aura pas entre elles une limite aussi nette que le prévoit le modèle. Mais il semble utile de se rendre compte que le double caractère du processus de direction exigera l'adaptation des cadres. Car même une délimitation aussi précise que possible des compétences ne suffit pas si le choix et la formation de ceux qui exercent des fonctions de direction ne permettent pas d'user de façon optimale de ces compétences. Aussi est-il important non seulement d'adapter systématiquement les attributions des corps dirigeants à des différents échelons aux besoins et aux exigences découlant du principe de spécialisation, mais aussi de sélectionner et de former les cadres conformément à ce principe.

## 2. *Perfectionnement de la transmission des informations.*

L'étude, de plus en plus fréquente en ces dernières années, du système des institutions politiques du point de vue de la transmission (diffusion et circulation) des informations (7), revêt une importance particulière en ce qui concerne l'influence des institutions politiques sur un bon déroulement de la révolution scientifique et technique. Il est évident que le perfectionnement de la transmission des informations est nécessaire non seulement dans le système des institutions politiques mais aussi dans celui des institutions économiques. Mais le problème a une signification primordiale pour ce qui est des institutions politiques, du fait que les décisions fondamentales relatives aux directions que doit suivre la révolution scientifique et technique, à l'allocation de ressources, à l'établissement des priorités, etc., sont précisément prises par les organes politiques compétents. Et c'est ainsi que surgit le problème

---

(7) Cette formule se réfère à la proposition d'une analyse systématisée de la vie politique formulée en premier lieu par David EASTON (cf notamment son ouvrage *A System Analysis of Political Life*, New York, 1965). Une conception originale qui s'écarte de celle d'Easton est présentée par K. OSTROWSKI dans l'ouvrage *Rola Związków Zawodowych w polskim systemie politycznym (Le rôle des syndicats professionnels dans le système politique polonais)*, Wrocław, 1970.

d'une information efficace dont les organes doivent disposer afin de prendre des décisions rationnelles.

Premièrement, le perfectionnement de la transmission des informations exige que soient définis avec plus de précision les critères et les règles de classement des informations en fonction du niveau où les décisions sont prises, ce qui fait préciser davantage les limites de l'autonomie des rouages particuliers du processus de la prise de décision. Je reviendrai plus loin sur cette question dans les considérations portant sur les limites souhaitables de la centralisation et de l'autonomie.

Deuxièmement, il est aussi nécessaire de réviser les règles concernant le comportement des informateurs, et notamment d'éliminer les cas où la situation de service de l'informateur risque de subir des incidences du fait qu'il donne son appréciation sur les phénomènes que l'information concerne. Ces cas en effet engendrent spontanément une information déformée parce qu'adaptée à la réaction anticipée du sujet informé.

Troisièmement, il est nécessaire de développer les canaux d'information indépendante du système des institutions qui prennent des décisions ou les mettent en œuvre. La recherche scientifique, orientée sur des problèmes importants du point de vue pratique, peut constituer une partie d'une telle information. Celle-ci devrait avoir, plus souvent, pour source la discussion publique, la consultation des milieux sociaux choisis (à l'exemple des consultations avec les personnels ouvriers en décembre 1970). L'appareil de contrôle d'Etat devrait, lui aussi, servir de source à une telle information.

Quatrièmement, il semble opportun de restreindre systématiquement le domaine de la vie publique couvert par le secret, d'étendre les informations destinées à une vaste audience, etc. Cela implique aussi bien l'abolition des restrictions inutiles que l'extension de l'information synthétique, adaptée par son style aux capacités de la recevoir de l'opinion publique.

### *3. Développement des systèmes autonomes de prise de décision.*

Les tâches complexes de la révolution scientifique et technique exigeront le perfectionnement de prise de décisions aussi sur le plan des compétences respectives des rouages centraux et des rouages de l'échelon inférieur du mécanisme de l'Etat. J'adopte à cet égard comme principe de base le maintien du système où les décisions-clés sont prises à l'échelon central et le contrôle est exercé par les rouages centraux à l'égard de ceux qui leur sont subordonnés. Ce modèle d'institutions s'est vérifié jusqu'à présent en Pologne Populaire et dans la majorité des pays socialistes. En assurant un bon fonctionnement de tout le système des institutions et la rationalité des décisions prises par les organes centraux,

il semble, dans les conditions polonaises, le plus adéquat aux besoins et possibilités existants.

Mais tout en partant du principe du maintien et du perfectionnement d'un système centraliste par sa nature, on peut prévoir et proposer des changements allant vers l'extension de l'autonomie des échelons inférieurs du mécanisme de direction. Il convient de considérer aussi bien l'étendue des prérogatives des rouages centraux à l'égard des rouages inférieurs que les attributions respectives des différents échelons des autorités locales dans leurs relations mutuelles (voïvodie - arrondissement, arrondissement - commune). En général, j'estime que le perfectionnement du système des institutions devrait aller vers une extension modérée de l'autonomie locale, en vue de rapprocher les organes prenant des décisions de l'objet de celles-ci et d'élargir la participation des militants à la prise de décisions aux différents échelons. Un autre problème, différent bien que lié au précédent, concerne les perspectives de changement de toute la structure administrative du pays où les régions économiques, telles qu'elles existent en fait, serviraient de base pour constituer des unités administratives.

Ainsi, le problème étant envisagé dans son aspect directionnel, on peut prévoir que, pour une bonne réalisation de la révolution scientifique et technique, il sera opportun de délimiter avec plus de précision les domaines respectifs des matières pour lesquelles la décision revient à l'échelon central et de celles qui sont tranchées par les autorités locales autonomes, ce dernier domaine étant appelé à s'étendre lentement mais systématiquement.

#### **Incidences d'autres changements des institutions politiques sur le déroulement de la révolution scientifique et technique.**

Il faut tenir compte de ce que le déroulement de la révolution scientifique et technique sera influencé non seulement par les changements des institutions politiques qui sont à proposer dès à présent, vu qu'ils sont fonction de cette révolution, mais aussi par d'autres modifications résultant des transformations générales du système socio-politique inhérentes aux nouvelles étapes de l'édification du socialisme. A ce point de vue on peut envisager à titre d'hypothèse les effets des *deux variantes alternatives* de la transformation des institutions politiques dans le socialisme.

La première variante pourrait être qualifiée de *centralisme rationalisé*, tandis que la seconde s'appellerait *autogestion démocratique*. Ces termes, comme d'ailleurs la distinction elle-même, sont dans une certaine mesure

conventionnels. Il s'agit en effet des variantes, théoriquement concevables, des transformations qui laisseraient intactes certaines caractéristiques fondamentales du système socialiste, comme il en a déjà été question. Cependant, en s'appuyant sur ces caractéristiques de base, il est possible de développer plus ou moins certains traits du système socialiste des institutions politiques et c'est pour mettre en relief ces différences théoriquement possibles que nous prévoyons les deux variantes susmentionnées.

La variante du *centralisme rationalisé* consisterait, grosso modo, à développer ces traits propres des institutions politiques socialistes qui leur permettent de prendre rationnellement et d'appliquer efficacement des décisions optimales. Le problème-clé de cette variante c'est donc l'optimisation des décisions politiques, conçue à l'exemple de l'optimisation des décisions économiques, soit comme maximalisation de l'effet voulu, avec minimalisation simultanée des coûts et des phénomènes secondaires négatifs. Les changements inhérents à la mise en application de cette variante consisteraient donc à accroître le rôle des experts dans la préparation des décisions, à créer les mécanismes d'un contrôle efficace des décisions prises et à assurer la conformité des décisions prises à tous les niveaux avec les projets établis au niveau central.

Conséquemment mise en œuvre, la variante du centralisme rationalisé représenterait un progrès notable en ce qui concerne le caractère fonctionnel des mesures prises par les institutions au regard du but poursuivi, à savoir le développement économique rapide dans les conditions de la révolution scientifique et technique. Cette variante offre un cadre propice aux propositions concernant le perfectionnement du système de gestion et de la transmission des informations. Mais en même temps elle laisse de côté le problème de la représentation des intérêts de différents groupes de travailleurs et de la garantie de leur participation à la prise de décisions. Or cela peut se révéler être une restriction substantielle tant pour des raisons d'ordre doctrinal — le socialisme impliquant non seulement la reconstruction de l'économie et de la structure de classe, mais aussi, à côté d'autres changements, la mise en œuvre d'une participation toujours accrue des larges masses à la gestion — que pour des raisons pragmatiques, car lorsque la participation à la prise de décisions est restreinte, même les solutions justes rencontrent une plus grande résistance sociale, tandis que le risque d'erreur toujours existant se trouve encore aggravé par l'absence de mécanismes régulateurs intervenant efficacement et rapidement en cas de déficiences et signalant les effets négatifs de ces dernières.

La variante de *l'autogestion démocratique* tient précisément compte en premier lieu de ces transformations qui, dans l'autre variante, passent à l'arrière-plan. Elle fait converger les directions proposées en matière

de transformations des institutions politiques vers la valeur centrale qu'est la démocratie socialiste entendue comme une participation constamment élargie de l'ensemble des citoyens au gouvernement, aux divers niveaux du système de pouvoir, et à travers diverses institutions composant ce système. Les partisans de cette variante font valoir les arguments suivants en sa faveur. La participation toujours élargie des masses au gouvernement renforce chez les citoyens le sentiment de l'engagement politique et contribue à accroître leur activité publique. La culture politique qui se forme dans ces conditions exerce une influence favorable sur la culture de la vie collective en général, la culture du travail y comprise. L'activité stimulée des citoyens fait naître des conditions permettant de déceler plus rapidement les erreurs et de les corriger. Enfin, il est plus facile de trouver dans les conditions d'une vaste activité politique autogestionnaire des formes appropriées pour préciser et représenter les intérêts de différents groupes et catégories de travailleurs au sein même du système des institutions politiques ce qui permet, à son tour, de circonscrire les conflits sociaux virtuellement graves dans des formes parfaitement acceptables pour le système politique. Voilà en quoi consistent les principaux avantages de l'autogestion démocratique.

Quant à ses défauts il se laissent ramener à deux : 1° il est possible que soient freinés les changements nécessaires du point de vue de la mise en œuvre de la révolution scientifique et technique, mais qui n'en comportent pas moins des effets imminents défavorables pour certains groupes sociaux numériquement plus importants et, partant, plus influents ; cela peut se traduire, par exemple, par l'usage fait des institutions démocratiques en vue de forcer des solutions d'égalitarisme poussé en matière de répartition du revenu national, même au risque de nuire au rendement du travail ; 2° il est possible aussi que l'on donne préférence dans les conditions de l'autogestion développée, à des solutions conformes aux intérêts particuliers (d'une région, d'une branche de production, etc.) au détriment des intérêts généraux.

Mais ces défauts ne se manifesteront pas nécessairement et, lorsque le niveau des participants à la prise de décisions sera suffisamment élevé, ils ne devraient même pas se produire du tout. Le problème donc ne consiste pas tant à choisir l'une des variantes susmentionnées dans sa forme pure qu'à unir harmonieusement les avantages de chacune d'elles. La variante ainsi obtenue aurait le caractère d'un compromis, autrement dit, elle concilierait les éléments de l'autogestion démocratique avec ceux de la direction centrale rationalisée. Une telle variante semble aussi la plus avantageuse tant du point de vue des aspects politiques de l'édification du socialisme que des conditions politiques à garantir à la mise en œuvre de la révolution scientifique et technique en Pologne.

Il convient de souligner à ce propos que le choix d'une variante déterminée parmi les modes de changement des institutions politiques n'est pas indifférent au point de vue des conditions créées pour la révolution scientifique et technique. A brève échéance, en effet, il est possible de stimuler les processus économiques alors même qu'il n'y a pas d'autogestion démocratique ou qu'elle est fortement limitée. Mais tôt ou tard, une telle situation ne peut que freiner le développement ultérieur. L'absence ou un trop faible développement d'autogestion démocratique mènent à des perturbations et à des conflits sociaux qui sont de nature à ralentir le rythme de développement, et à provoquer en outre la passivité et l'indifférence aux affaires publiques, ce qui fait nécessairement baisser l'efficacité du travail.

Un aspect particulier de ce problème est le fonctionnement des institutions politiques envisagé par rapport à la science et à ceux qui s'en occupent. Une des conditions préalables de la révolution scientifique et technique c'est l'existence d'un personnel scientifique d'un niveau élevé, suffisamment nombreux, convenablement réparti et utilisé. Cette révolution en effet exige aussi bien des découvertes scientifiques que la mise à profit des réalisations d'autres pays, dans le domaine de la science. Dans les deux cas il faut des cadres hautement qualifiés et convenablement utilisés.

Au début des années soixante-dix, la Pologne possède un potentiel scientifique considérable. Il ne nous appartient pas ici de nous demander dans quelle mesure ce potentiel nous garantit le succès de la révolution scientifique et technique. Cependant, même si le potentiel scientifique existant est très positivement évalué, nous conviendrons qu'une grande importance revient non seulement au fonctionnement des institutions politiques, notamment celles qui, dans leur activité, influent sur la pratique de la science et l'utilisation de ses résultats, mais encore à celui des institutions qui exercent une influence indirecte sur le monde de la science parce que leur activité a des incidences sur la situation des scientifiques, incidences qui ne les concernent pas nécessairement et exclusivement en tant que scientifiques. L'essor de la science exige, plus que jamais, une bonne direction et planification et, à cet égard, les scientifiques ne peuvent pas être les seuls à prendre des décisions bien que leur participation à ces décisions doive être considérable. Il faut par conséquent que, dans le domaine de la direction de la science aussi soient appliqués les principes de l'autogestion démocratique et que soit systématiquement consolidée la culture politique démocratique qui permettra à la recherche scientifique de se développer de façon plus complète et efficace.

En récapitulant cette partie de notre étude on peut constater qu'en somme les perspectives de développement de la démocratie socialiste, importantes à beaucoup de points de vue, ont une signification primordiale pour garantir au pays les conditions optimales d'une réalisation satisfaisante des tâches de la révolution scientifique et technique. C'est dans ce sens également qu'est importante comme condition de cette révolution l'orientation prévue des changements des institutions politiques, dans les conditions de l'édification avancée du socialisme, lorsque les changements dans la structure sociale permettent de toujours élargir le caractère démocratique des institutions politiques. Effectivement, bien que l'absence de démocratie n'exclue pas un progrès rapide de la science et de la technique, elle n'en fait pas moins ralentir le rythme et engendre des effets défavorables qui retentissent sur les changements dans le domaine de la science et de la technique.

#### **Effets produits par la révolution scientifique et technique sur les institutions politiques.**

Il a été question jusqu'à présent des incidences supposées des changements intervenant dans les institutions politiques sur le déroulement et les effets de la révolution scientifique et technique. Mais un autre problème surgit, celui de savoir comment les processus que nous appelons révolution scientifique et technique vont influencer sur les institutions politiques et sur la culture politique.

Demandons-nous en premier lieu quels sont parmi les changements suscités par la révolution scientifique et technique ceux que nous pouvons dès à présent considérer, avec un haut degré de probabilité, comme importants du point de vue de leur influence vraisemblable sur les phénomènes politiques. Voici le minimum qu'il est permis d'ores et déjà de prévoir.

1° Les changements intervenant dans la structure des classes et des couches de la population entraînant un accroissement numérique notable de l'intelligentsia et sa spécialisation de plus en plus poussée et, en même temps, l'élévation du niveau technique de la classe ouvrière dont le noyau, les ouvriers hautement spécialisés de l'industrie moderne, se rapprochent du niveau des cadres techniques. D'autre part, moins sans doute sous l'influence de la révolution scientifique et technique que sous celle de la restructuration du système agraire, d'importants changements se produisent dans la composition sociale, l'importance numérique et l'aspect idéologique de la paysannerie socialiste. Dans son ensemble, la structure des classes et des couches de la population polonaise évoluera

au cours de cette période dans la direction déterminée par deux objectifs fondamentaux : la création de la société socialiste et la transformation de l'économie et de la technique du pays dans un esprit de modernité et de haut développement.

2° La consolidation de la société sur la base de l'idéologie et de la politique socialistes, s'accroît par suite des transformations intervenant dans la structure des classes et des couches, mais aussi sous l'effet d'autres circonstances (notamment les effets de la formation idéologique et l'influence que devraient exercer les résultats positifs de l'activité économique et politique de l'Etat).

3° Les transformations dans le domaine de la culture du travail, le renforcement de la discipline sociale, la conscience accentuée de la valeur de soi-même éprouvée par l'individu et la collectivité provoquent la liquidation ou du moins une réduction substantielle de la distance qui sépare encore la Pologne, sur le plan de la civilisation, des pays les plus développés du point de vue économique.

4° On enregistre l'élévation du bien-être, la liquidation des déficiences durement ressenties du niveau de vie, sans toutefois, semble-t-il, que l'écart entre la Pologne et les pays capitalistes les plus riches puisse être totalement aboli. A son tour, le mieux-être permettra de mettre en application, à un degré plus élevé, les principes socialistes de l'égalitarisme, par la réduction, mais sans doute pas encore la suppression, des inégalités existantes.

5° L'amélioration du rendement du travail permettra un accroissement du temps libre du travailleur (réduction de la journée ou de la semaine de travail, congés payés de plus longue durée, etc...). En même temps, en relation avec le mieux-être, une meilleure organisation du temps libre et des loisirs donnera à l'individu l'occasion de se développer plus complètement.

Les changements énumérés ci-dessus peuvent donc se ramener à ce que, vers la fin du XX<sup>e</sup> siècle, à la suite d'une réalisation satisfaisante de la révolution scientifique et technique, la Pologne deviendra un pays riche, relativement égalitaire, avec une population ayant un haut niveau d'instruction générale et de formation professionnelle. Il y a lieu de se demander à quels phénomènes il faut alors s'attendre dans le domaine de la conscience sociale ?

On peut s'attendre à ce que soit surmonté le complexe d'infériorité que les Polonais ont connu dans le passé et que l'on rencontre encore fréquemment de nos jours. Un pays moderne et hautement développé

doit être un juste titre de fierté, un exemple vivant des possibilités créatrices de la nation dans les conditions offertes par le système socialiste. Le succès de la révolution scientifique et technique devra donc susciter un sentiment de satisfaction dans les masses, consolider l'acceptation des principes de base du régime, affaiblir sensiblement la réceptivité aux slogans antisocialistes. En même temps, il y a lieu de prévoir un plus fort esprit critique des citoyens vis-à-vis des mesures concrètes prises par le pouvoir et une volonté accrue de participer aux décisions socialement importantes. En général donc on peut prévoir la formation d'une attitude civique mûre, critique et engagée. Les pronostics de quelques théoriciens anticommunistes d'après lesquels le développement économique et l'enrichissement des sociétés socialistes aboutiraient à leur embourgeoisement ou au dépérissement des attitudes idéologiques engagées (8) se révéleront sans doute fausses. En revanche des changements se produiront dans les formes d'engagement idéologique et dans les questions que cet engagement concerne.

A mesure que s'enrichira la société et qu'elle connaîtra une application plus effective des principes d'égalité, les tensions sociales d'origine économique vont s'affaiblir de même que l'incidence — déjà peu accusée à l'heure actuelle (9) — des différences matérielles sur la façon de voir la structure sociale. Cela ne signifie pas que le sentiment des différences sociales disparaîtra totalement, mais il va porter de plus en plus sur les valeurs immatérielles, par exemple l'instruction, le pouvoir dont on est investi, etc. Il est particulièrement important que la direction des processus éducatifs ainsi que la politique sociale et économique contribuent à former de semblables attitudes et non au maintien, et encore moins à l'intensification, de l'attachement à la propriété, de la poursuite du succès matériel, etc. La personnalité de l'homme socialiste, façonnée dans les conditions d'un puissant développement scientifique et technique, ne doit avoir rien d'un ascète, mais ne peut ressembler non plus à celle d'un rentier ou d'un homme d'affaires. C'est précisément le mieux-être et une plus grande égalité matérielle qui permettront de façonner les traits d'une personnalité en fonction des principes du socialisme et du communisme. Mais c'est l'éducation à la maison, à l'école, au sein des

---

(8) Cette idée fut lancée par Raymond ARON *Fin de l'âge idéologique* dans l'ouvrage collectif sous la rédaction de T.W. ADORNO et W. DIRKS, *Sociologica*, Francfort-sur-le-Main, 1955 ; *idem*, *Fin de l'âge idéologique*, Paris, 1956. Des opinions semblables ont été formulées entre autres par Daniel BELL et Seymour M. LIPSET. Un aperçu critique de ces conceptions se trouve dans mon ouvrage *Czy zmierzch ery ideologicznej ? (Déclin de l'ère idéologique ?)*, Varsovie, 1966 et 1968.

(9) Cf A. SARAPATA, *Studia nad uwarstwieniem i ruchliwoscia spoleczna w Polsce (Etudes sur la stratification et la mobilité sociales en Pologne)*, Varsovie, 1965.

organisations de jeunesse, par la littérature, etc. qui aura ici un grand rôle à jouer.

Issue des réalisations de la révolution scientifique et technique, la conscience consolidée de la valeur de l'individu et de la collectivité mènera probablement vers l'intensification et la généralisation dans la population du sentiment de compétence politique. Alors qu'il a été assez caractéristique pour la Pologne gouvernée par la bourgeoisie et les grands propriétaires fonciers qu'une grande partie des paysans et même des ouvriers considéraient la politique comme un domaine étranger, inaccessible, comme un fief des « maîtres », dans la Pologne qui édifie le socialisme, ce sentiment cède à celui de la cogestion. Les modifications politiques inhérentes à l'avènement du pouvoir populaire déterminent ce changement d'attitude et l'éducation politico-idéologique massive fait consolider ce changement. Mais la révolution scientifique et technique va encore étayer ce sentiment de cogestion, cette conscience de compétence politique. Les qualifications professionnelles et générales plus élevées, la maîtrise de nouveaux procédés compliqués de travail influenceront indirectement sur la façon dont les masses vont concevoir leurs propres possibilités et aspirations dans le domaine politique. Les institutions politiques se trouveront ainsi devant le problème d'assurer des plate-formes d'activité politique aux masses, qui soient adéquates à ces aspirations et attentes.

Telles seront, semble-t-il, les effets d'ordre structural et psychologique de la révolution scientifique et technique. La question de savoir dans quelle mesure l'évolution des institutions politiques correspondra aux besoins et aux possibilités engendrées par ces changements dépendra des principes adoptés pour assurer les transformations à long terme du système politique. Cependant, c'est dans une forte mesure en fonction du choix de la variante la plus judicieuse de ces transformations que le système politique sera un levier ou bien un frein aux transformations engendrées par la révolution scientifique et technique.

L'orientation la plus générale des changements du système des institutions politiques à la suite de la révolution scientifique et technique peut être qualifiée *d'approfondissement de la démocratie socialiste fondée sur les principes d'autogestion*. Les effets ci-après de la révolution scientifique et technique vont jouer en faveur d'une telle orientation.

a) La consolidation croissante de toute la société résultant tant des changements intervenus dans la structure des classes et des couches sociales que des incidences de la révolution scientifique et technique sur la richesse du pays et de ses habitants ; un des éléments de cette consolidation sera le sentiment croissant des acquisitions et des chances réelles que le système socialiste offre non seulement dans le domaine de la justice

sociale, mais aussi en matière de progrès économique, technique et scientifique.

b) Les aspirations sociales accrues des citoyens, leur meilleure préparation à la participation active dans la vie publique, leur sentiment de compétence politique.

c) Les réserves accrues de temps libre et, partant, les possibilités virtuelles de participation à la vie socio-politique sans préjuger du repos, des loisirs, de la vie culturelle, etc.

Ainsi, les institutions politiques seront sans doute exposées à une pression tendant à élargir l'autogestion démocratique dans leur activité, notamment par extension de la participation des citoyens aux décisions et au contrôle de leur application. Le développement satisfaisant de la société dépendra en grande partie du développement d'une superstructure politique adéquate aux changements de la structure et de la conscience sociales.

Il est utile de considérer dans ce contexte le risque d'apparition de facteurs capables de freiner ce développement et leurs sources éventuelles. Ces facteurs peuvent se réduire à deux : 1° l'inertie des formes politiques désuètes et 2° les tendances technocratiques d'une partie de l'appareil de gestion.

L'inertie des formes politiques est un phénomène général et bien connu en sociologie. A l'exception des périodes révolutionnaires où surgissent impétueusement de nouvelles institutions politiques et de nouveaux procédés, des mécanismes existent toujours qui font persister les formes politiques anciennes. Et cela pour deux raisons : premièrement, en raison de la tendance à répéter les comportements appris et vérifiés ; deuxièmement, en raison des intérêts qu'ont parfois des groupes d'hommes politiques professionnels, habitués à agir d'une certaine façon déterminée et mal disposés à l'égard de tout changement. A côté de ces causes universelles, dans les sociétés où dominant les classes possédantes entre encore en jeu et exerce une influence prépondérante l'intérêt des classes intéressées au maintien du statu quo. Dans le cas de la Pologne, nous pouvons ne pas tenir compte de cette cause.

La tendance à l'inertie résultant de la répétition des comportements éprouvés milite en faveur des mesures préventives, telle la préférence donnée sciemment aux militants qui montrent une forte inclination à accepter les changements comme une valeur (10) par rapport aux militants à tendance, à cet égard, conservatrice.

---

(10) Dans les recherches comparées sur le rôle de la valeur dans l'activité sociale des arrondissements (districts), menées en Pologne, en Yougoslavie, en Inde et aux

La seconde des raisons susmentionnées semble moins importante. Il faut tenir compte de ce qu'à mesure que la société deviendra de plus en plus égalitaire, les intérêts spécifiques, en tant que groupe, des gens au pouvoir se feront de moins en moins sentir. La formation accrue à l'exercice des professions non politiques fera naître chez les gens qui dirigent les institutions politiques une plus grande disposition à accepter une rotation éventuelle, la mutation à un autre travail, etc. Mais cela dépendra, dans une forte mesure, d'une action efficace exercée en ce sens sur les tendances à l'évolution que manifesterà le groupe social des hommes politiques professionnels.

Il en va de même pour le second facteur freinant le développement de l'autogestion démocratique, à savoir les tendances technocratiques. Celles-ci tirent leur origine de la complication du processus de gestion et des exigences croissantes de spécialisation auxquelles doit faire face l'appareil de direction de l'économie nationale, qui en découle. Ces tendances inévitables font naître le danger virtuel d'aspirations à l'exclusivité de la décision et de penchants à éliminer l'influence des profanes. Dans le même sens peut jouer aussi la participation, d'ailleurs absolument indispensable, des experts à la préparation des décisions.

Cependant, la technocratie n'est nullement inéluctable (11). Elle peut être contrecarrée par l'activité consciente des rouages politiques, notamment ceux du parti, tendant à assurer la participation de l'ensemble des travailleurs par l'extension des formes représentatives, l'élévation du niveau de préparation politique des travailleurs ayant des qualifications professionnelles différentes, etc. Contre la technocratisation des institutions politiques il peut agir en délimitant nettement les aspects politique et technique des décisions. L'aspect *politique* se ramène à fixer les principaux objectifs stratégiques, à établir les priorités et les principales directives d'activité. Cela peut se faire d'une façon suffisamment simple et compréhensible pour que la masse de citoyens, non spécialistes, et en particulier les membres des corps représentatifs, puisse se faire une opinion

---

USA dans la deuxième moitié des années soixante, l'une des valeurs analysées a été précisément l'orientation sur le changement, donc l'inclination à accepter des procédés nouveaux. Les recherches de ce genre permettent d'établir entre autres dans quelle mesure l'inclination à accepter la valeur de changement fait partie des syndromes de valeur plus vastes, et aussi de savoir comment ce penchant est-il inhérent aux traits individuels des militants ou aux traits propres des milieux dans lesquels ils agissent. Cf l'ouvrage collectif *Values and the Active Community*, New York, The Free Press, 1971.

(11) La critique des pronostics d'après lesquels la révolution scientifique et technique devrait apporter la victoire à la technocratie, dans l'article de S. ZAWADZKI, *Postęp techniczny a rozwój demokracji socjalistycznej* (*Le progrès technique et le développement de la démocratie socialiste*) dans l'ouvrage collectif sous la rédaction de J. KOWALSKI et L. LISIAKIEWICZ : *Panstwo, naród, demokracja socjalistyczna w PRL* (*L'Etat, la nation et la démocratie socialiste en RPP*), Varsovie, 1970.

sur la question. Par contre, les solutions *techniques* qui requièrent des connaissances spéciales peuvent et doivent relever des spécialistes. En ce sens, il n'y a pas de contradiction irréductible entre la tendance à la préparation rationnelle, spécialisée d'une décision et le vœu d'une large participation démocratique à la décision. La prévention des phénomènes technocratiques dépend aussi, dans une forte mesure, du prompt dépistage des germes de cette tendance suivi d'une ferme contre-action.

En admettant donc que la direction générale de l'évolution des institutions politiques sous l'influence de la révolution scientifique et technique doivent consister en un approfondissement de l'autogestion démocratique, on peut définir de la façon suivante les lignes principales de ces changements.

1° Le développement et l'approfondissement de toutes les formes de démocratie directe des producteurs (autogestion ouvrière, autogestion paysanne) et un partage plus précis des tâches entre les corps autogestionnaires et la direction opérationnelle.

2° L'extension et l'agrandissement de la participation à la vie publique des organisations représentant les intérêts de différents groupes et milieux socio-professionnels, étant entendu que ces organisations jouiront d'une autonomie de plus en plus large, en agissant sur la base des principes du système socialiste.

3° Le perfectionnement des institutions représentatives (la Diète et les Conseils du peuple) tant en ce qui concerne leur style de travail et l'étendue des pouvoirs exercés que le contrôle exercé par les citoyens sur l'activité de ces corps. Les formes de ce contrôle seront certainement différenciées et il est difficile d'en déterminer dès aujourd'hui le caractère, mais de la façon la plus générale elles tendront à accroître le rôle des électeurs et des élus ainsi qu'à rendre plus efficaces les garanties du contrôle exercé par les citoyens sur leurs représentants.

4° La séparation conséquemment poursuivie des institutions administratives et des institutions politiques, la démocratisation de plus en plus poussée de ces dernières et le contrôle de plus en plus efficace des institutions administratives.

5° L'approfondissement du rôle dirigeant du parti à l'égard de tout le système des institutions politiques, avec développement simultané de la démocratie au sein du parti et du rôle de la masse de militants dans la mise en application de la ligne du parti. Cela se rattacherait sans doute aux changements progressifs des relations actuellement existantes entre le rôle de l'appareil professionnel du parti et le rôle toujours croissant des militants non professionnels.

C'est dans ce sens que va s'approfondir la démocratie socialiste. En même temps, le développement des institutions politiques s'accomplira sans doute sous l'influence d'un autre facteur encore — la nécessité d'adapter ces institutions et ces formes de leur activité aux possibilités et aux besoins apportés par la révolution scientifique et technique. A cet égard, nous sommes encore loin par rapport aux possibilités existantes. A titre d'exemple, signalons les possibilités d'application des ordinateurs, la simulation de diverses variantes des mesures envisagées ou planifiées, l'utilisation des techniques modernes dans la propagande et l'information politique. Les formes modernes d'action des institutions politiques seront de plus en plus nécessaires tant du point de vue des effets pratiques que de la nécessité psychologique d'adapter le style de direction des institutions politiques à celui qui va se généraliser dans l'économie nationale. Ces formes modernes devraient se rattacher aussi à une large application de l'analyse scientifique à la préparation des décisions et au contrôle de leur mise en œuvre et, en conséquence, à l'extension de l'arrière-base de recherche scientifique des institutions politiques. Une telle base existe à l'état embryonnaire, mais le développement scientifique et technique entraînera sans doute — de par ses exigences et ses effets — son extension considérable. Entrent ici en jeu aussi bien les organismes de recherche spécialisée de différentes institutions politiques (menant ses propres recherches et donnant des avis sur les problèmes soumis) que les diverses formes d'utilisation des centres scientifiques des écoles supérieures.

En conséquence, le développement des institutions politiques impliquera une transformation de leur personnel de direction qui devra associer aux qualifications générales et professionnelles très élevées la capacité de développer judicieusement et de bien représenter les intérêts et les aspirations des masses.

### Summary

*The interrelation between the development of political institutions and the processes of scientific-technical revolution is twofold. On the one hand, there must exist the political preconditions of the rapid change in science and technology. On the other hand, the processes of rapid scientific and technical change produce important consequences in the political life. From the point of view of the economic structure of the country, Poland has reached the threshold of scientific-technical revolution; it now depends on the political conditions whether the country will be able to achieve the stage of high technological development in reasonably short time. Three changes in the functioning of political institutions are directly related to the processes of scientific-technical revolution: they are:*

*changes in the system of management on all levels of authority, changes in the circulation of informations and development of autonomic structures of decision-making. Indirectly, however, other changes in the system of political institutions influence the processes of scientific and technological change. Two variants of future developments of the political institutions are discussed in this context: that of a rationalized centralism and the one of democratic self-management. The author expresses the opinion that both these variants would constitute conditions for rapid scientific and technological transformations but he favours the strategy of combining the strong elements of both and eliminating their weaknesses.*

*In the second part of the paper, the author discusses the consequences of scientific-technological revolution for the political institutions. Five major factors could be hypothetically identified: 1° changes in class structure and social stratification, particularly in the direction of increased role of the professional stratum and the increase of educational level of the working class; 2° further political integration of the nation; 3° changes in the culture of work, increase of social discipline, and higher assessment of collective and individual efficacy of the Poles; 4° achievement of the higher standard of living and on the basis of it leveling of economic inequalities; 5° increase of the amount of leisure time. All these changes will result in the formation of better and more harmonious society, which in its turn will make it both possible and necessary to considerably increase the scope of democratic self-management in all spheres of socio-political life. Potential restraints to this process may result from the inertia of old political institutions and/or from technocratic tendencies among some segments of the apparatus. Neither, however, is likely to become strong enough to stop the processes of democratic self-management. The main changes in the direction of greater self-management will include: 1° development of various forms of direct democracy on local levels; 2° development of organizations which represent interests of various segments of the society; 3° bettering of the representative institutions (Parliament and local councils); 4° further differentiation between administrative and political authorities and further democratization of the latter; 5° deepening of the leading role of the Communist party combined with development of its internal democracy.*



# Forms of citizens' participation in governing the socialist state

---

by Sylwester ZAWADZKI

Professeur de l'Université de Varsovie,  
Directeur de l'Institut de Droit à l'Etat, député de la Diète.



In a view of putting into effect the idea of people's sovereignty, in Poland — like in other socialist countries — the virtual significance is attached to the representative system. The very fact that it is a multi-level system of representative bodies in the form of people's councils acting in every territorial unit — in every rural community or town from the bottom up to the top level representative body, the Sejm (the Parliament) as the highest organ of state authority — makes that this system is recognized as the basic form of the rule of working people (1). The Article 2 of the Constitution of the Polish People's Republic, of 1952, say that « the working people wield state authority through their representatives elected to the Sejm of the Polish People's Republic and to the people's councils... ». The recognition of necessity, and the acknowledgement to a highest importance of the organs of indirect democracy (representative bodies) within the framework of state organs does not mean, however, that direct forms of democracy are excluded.

That is also the reason why in the socialist constitutionalism, from the very beginning of its existence, it has been recognized that is necessary to fulfill and to enrich the forms of indirect (representative) democracy by the forms of direct democracy in order to make in this way a comprehensive condition for all citizens to influence upon public affairs directly, and not only through the representative organs of the state authority. Referring to the experiences of Jacobins in the French Revo-

---

(1) In Poland on January 1, of 1973 were functioning 4.570 people's councils including among them 22 voivodship people's councils, 314 district people's, and 2.366 communal people's councils. In the 1969 election 165.000 councillors were elected for a four year to people's councils of all levels.

lution (2), and to generalized by Marx and Engels experiences of the Paris Commune (3), Lenin especially emphasized the principle of linking together indirect democracy with forms of the direct one.

The Lenin's idea of linking together the indirect democracy with forms of the direct one was set against two trends. Firstly, against the utopian one which identifies a critique of the bourgeois parliamentarism with a negative attitude to the idea of representation at all (4). Secondly, against the trend of negation any importance whatever of forms of the direct democracy in the modern state (5).

The inequity of both these trends has become more and more evident. As it is impossible to imagine in a modern state a system of government performed exclusively by methods of direct democracy (without any representative bodies), so in an equal degree, the awareness of fact that traditional parliamentary forms have proved insufficient, and do not satisfy the needs of modern times (6), becomes in some measures

(2) For the Jacobins' point of view in this matter as most characteristic may be regarded Robespierre's words: « Democracy that is a such state, in which sovereign people governed by laws enacted by itself is doing oneself all that it can do, but through its representatives all that what it cannot do ». This formulation allowing for the necessity to link together of the direct and indirect democracy, emphasizes role of the direct democracy, considering simultaneously the indirect democracy as supplementing the formes.

(3) The experiences of the Commune of Paris impact the socialist constitutionalism through its conceptions assuming the unity of legislative and executive power as well as a broad participation of the society in the government of state and the administration of justice. Cf I. GRAJEWSKA: *Komuna Paryska 1871. Zagadnienia władzy ludu (Commune of Paris of 1871. Problem of the Power of the People)*, Warszawa, 1971.

(4) The abandonment of the bourgeois parliamentarism — as Lenin stressed — « does not consist in the elimination of representative institutions and the elections but it do in the transformation of representative institutions from institutions to gab into working institutions ». Cf I. LENIN: *Works*, Polish Edition, Vol. 25, Warszawa, p. 454.

(5) Actually those trends find their most emphatic expression in technocratic conception, which regard the prospective of the « government of technocracy » as an objective necessity of development, and put forward a proposition to the effect that together with technical progress and a sharpening the social division of work will advance the process of the concentration of power in the hands of a narrow more and more elite. This statement is the main idea of A.F.K. ORGANSKY's book *The Stages of Political Development*, New York, 1967.

(6) Characteristic from this point of view is the critique of parliamentarism given by M. JAROSZYNSKI, who wrote: « The influence exerted by the citizen on public affairs exclusively through the Parliament and elections is more than insufficient. In fact it is reduced to a rare, and so to say, very ceremonial act of casting the voting paper into the ballot-box. The citizen's entire, everyday life remains beyond it incessantly catching on public matters, especially those held by administration... In general it could be said that even in a perfect but centralistically organized administration the distance between the average man, especially the one living in far-away provinces, and the state represented by the central organs, is too large and in — direct for that citizen to not only understand but even feel that the state affairs are his own affairs ». M. JAROSZYNSKI: *Zagadnienia samorządu (Problems of local government)*. Part I. London, 1942, pp. 25-27.

more universal. The cognizance of this fact seems to be every day often acknowledged by the western writers on political science (7).

The principle of linking together indirect democracy with forms of the direct one has found its expression in the Polish Constitution of 1952, still being in force. Thus Art. 2, mentioned above, which confirms the principle of representation, is strictly connected with Art. 5 in which has been laid down the principle of the participation of working people in governing the State and in that context there are imposed definite duties on organs of the State (8). Both Art. 2 and Art. 5 cannot be considered separately from the other constitutional provisions which call into being another legal institutions providing to a direct participation of citizens in making decisions on the public affairs. In Art. 49 of the same Constitution, for instance, has been set up the institution of people's assessors in the state courts (9).

The constitutional provisions, quoted above, testify to the fact that the idea of linking together indirect democracy with the forms of the direct one has found its expression in the Polish Constitution of 1952, and in that way was recognized as one of the fundamental principles of the political system of the Polish People's Republic (10).

The second characteristic feature of the approach of the socialist constitutionalism, to the matter at issue, is its treatment of the forms of the

(7) E. Kalk says: « present system of representative parliamentary democracy mainly represents its own interests and those of its signatories, but hardly the interests of the people it is supposed to serve ». The author asserts in his conclusions that: « We can only hope and work for a better society, when the principle of participation and self-government will be introduced gradually in all sectors of society in such areas as housing, urban renewal and development, education, and in such places as our offices, our industries and our schools ». Cf E. KALK: *The impossible participation*. Introductory paper for the IULA Congress on Citizen Participation and Local Government. 11-16 October, 1971. Zagreb, Yugoslavia, p. 4 and 79.

(8) Art. 5 of the Constitution reads: « All organs of State power and administration are supported in the exercise of their functions by the conscious and active cooperation of the broadest masses of the people, and they are bound:

1. to account to the people for their work;
2. to examine carefully and take into consideration, in accordance with existing legislation, reasonable proposals, complaints and wishes of the citizens;
3. to explain to the working people the fundamental aims and guiding principles of the policy of the People's Authority in the various fields of state public, economic and cultural activities ».

(9) Art. 49 of the Constitution reads: « People's assessors take part in the hearing of cases and the pronouncement of judgement, except in cases specified by law ».

(10) It has, however, found only a partial expression in the Constitution, what first of all is due to the fact that the Constitution of the Polish People's Republic was enacted in 1952 i.e. in the initial period of people's power in Poland. A number of constitutions of socialist countries recently enacted approaches these questions in a more distinct way. And thus the constitution of the People's Republic of Bulgaria states in the Article 2 that « the people exercises the power through freely elected representative organs — the National Assembly and the people's councils — or directly ».

direct democracy, is much broader sense than in the other doctrines. It differs both from a concept of direct democracy as it appeared in the Antiquity and from construction of direct democracy of the eighteenth century.

In the Antiquity direct democracy was interpreted as the government of all citizens enjoying political rights realized in form of a periodically summoned people's assembly. This concept identifying direct democracy with the institution of people's assembly prevailed until the half of the eighteenth century.

In the modern period the concept of direct democracy was based on the idea of « the public will » realized in the form of universal suffrage. In that period the institution of referendum (including the people's veto and people's proposition of a bill) was identified with forms of direct democracy. This attitude was being associated with the reduction of the forms of direct democracy almost exclusively to a legislative procedure, what limits (and even denies) the possibility of their application in other spheres of the state's activities. In consequence it is not hardly to see in this way of thinking a fairly clear contrasting with each other both forms of democracy (11).

There is no doubt that the socialist constitutionalism is opening a new era in the approach to the concept of direct democracy. A large treatment of the direct democracy, as it has already been mentioned, is disclosed in the following features.

1. The forms of direct democracy in socialist constitutionalism are not limited to the field of legislation only, but they extend on the whole scope of state authority so on the sphere of the executive branch of government as well as the administration of justice (12).

2. The forms of direct democracy are not only limited to those ones which enable an universal participation of all citizens in decision-making by voting, as e.g. by referendum. But it should be included to them also such forms which ensure participation of several groups of citizens in governing, e.g., the village's assembly in the countryside.

---

(11) Cf A. ESMEIN : *Droit constitutionnel*, Paris, 1921, p. 233.

(12) As Lenin emphasized, it is the question of ensuring an active participation of the working people « not only in discussing the general directives, decisions and statutes, not only in control over their implementation, but also directly in their implementation ». It is essential to « engage the entire population with no exception into the participation in Soviet organization... and to serve in the field of governing the State ». LENIN : *O pracy radzieckiego aparatu państwowego (On the Work of the Soviet State Apparatus)*, Warszawa, 1956, pp. 72 and 68.

3. It must be remembered also that in the socialist constitutionalism there are included to the forms of direct democracy not only those ones in which the people declares its will in powerful way (e.g. in referendum of binding force) — but various forms of advisory character (e.g. the people's consultation on the bills being under the Sejm's deliberation) or forms of civic control (e.g. the Labor Inspection attached to the Trade Unions), too.

Such a vast sense of direct democracy is of essential importance for the development of institutional forms what gives a large extent of possibilities for citizens' impact the public affairs.

Apart from the institutionalized forms of indirect and direct democracy, it may be remembered of citizens' contribution in governing the socialist state, which are performed by their participation in the political parties — or influence on their activities — the trade unions and other civic organizations allied in mass civic movement known in Poland as the Front of National Unity.

In order to elicit a different approach of the socialist constitutionalism to the direct democracy is should be distinguished the traditional forms of direct democracy (i.e. direct democracy *sensu stricto*, like referendum, people's veto and so on) from the direct democracy *sensu largo*, covering those forms of citizens' direct participation in governing the state (decision-making process on public affairs) which outstep beyond the representative system. And then they are not included into the forms of indirect democracy.

In political science till now there is no uniform classification of the forms of direct democracy in socialist countries. In the light of the hitherto existing political practice of the functioning of the forms of direct democracy the following criteria may be accepted as a basis for their classification: 1) a way of the exercising the state authority, 2) their territorial extent, and 3) their legal effectiveness.

Taking as the ground for classification the first of the mentioned above criteria it may be distinguished following forms of the direct democracy.

1. The first of all there are the forms of contribution of citizens in activities of the organs of state authority i.e. the Sejm and the people's councils. Forms of people's consultation which lies in a participation of citizens in public discussion on parliamentary bills or draft resolutions of people's councils, should first of all be included in that sort of forms of direct democracy. The range of that consultation varies according to the rank of the parliamentary bills or people's council's resolution. There are many interesting examples of public discussions on the parlia-

mentary bills of last ten years (13). The most essential — from the view point of interests of local population — resolutions of the people's councils become the subject of consultation with a local community. In recent years a consultation with the crews of big state enterprises with reference to important public decisions has acquired an ever-increasing rôle.

All these forms are of essential importance both from the point of view of the elaboration of the optimal legal solutions and shaping the political and legal culture of the society.

Here we may indicate also the form of participation in legislation in way of referendum (14).

Another form of a community's participation in the activities of state organs on local level are the standing commissions of people's councils composed, next to councillors, of citizens elected by the people's council itself. Their number cannot exceed the half of a full number of the commission's member. Taking into account the fact that the standing commissions of this kind are acting on all levels of the people's councils (in all about 33 thousands), it is possible to include 80-100 thousands of local organizers of social activists, being not elected directly to the people's councils, in the exercise of important advisory and civic control functions performed by those commissions.

2. The second group of forms of citizens' participation in governing the socialist state is a participation in the activities of the organs of state administration. It is the question of various citizens' teams, which perform advisory and civic control functions, assisting the organs of state administration on the central as well as on the local levels. These teams, functioning as civic organs, through their consultative activities impact the administration organs' policy and through their controlling activities contribute to the implementation of that policy.

Talking about citizens' teams we take into account only a some collective bodies functioning within the system of administrative organs. « On the civic character of the team decides its composition, comprising either

---

(13) Thus public consultation had a widest scope in case of all-nation discussion in 1952 on the draft of Constitution. Vast participation of citizens was noted in the discussions on such bills as the Civil Code and Family Code (in 1962 and 1963), the Penal Code (in 1968 and 1969) and the Code on Non-indictable Offenses (in 1970 and 1971).

(14) The Constitution of the Polish People's Republic does not mention either the constitutional referendum or a possibility to pass laws by way of the referendum. It cannot, however, be concluded from that fact the Sejm's resolution on putting a bill to the referendum would not be in accordance with the constitution.

exclusively or in the overwhelming majority the civic factor (15), (elected or nominated one). Thus various administrative collective bodies composed of civil servants, or invited experts, do not constitute citizens' teams even if several representatives of population participate among them... Citizens' teams are appointed directly or indirectly by the people's councils, and constitute an extension of representative bodies in the administration » (16).

Among citizens' teams in the administration can be distinguished :

a) Collective bodies, composed of elected civic factor, to which are granted the status of administrative boards and which acting as local organs of administration, such as e.g. civic committees for physical culture and tourism ;

b) Collective bodies of the civic character attached to the presidia of people's councils not granted the status equal to administrative board but vested in autonomous powers, such as e.g. commissions for non-indictable offences ;

c) Citizens' teams, attached to the presidia of people's councils or to their administrative boards taking individual decisions in specific kind of matters, such as e.g. commissions on land or license taxes, commissions for allotment of residence or commissions on state-owned apartments ;

d) Citizens' teams, called into being by the presidia of people's councils, or their administrative boards, acting in advisory capacity, such as e.g. scientific and technical councils attached to Voivodship (County) People's Councils or advisory commissions attached to local boards of trade and industry (to advise on decision-making in the fields of granting license to run private trade, handicraft of services) (17).

Proceeding from different assumptions Z. Rybicki carries out another classification indicating that the civic factor put in appearance within the system of People's Councils in three basic organizational forms as follows :

---

(15) The term « civic factor » is generally in use in political language in Poland and it means the participation in public activities of laymen in opposition to professionals : civil servants, career judges and so on.

(16) Cf Z. IZDEBSKI : *Zespoły obywatelskie w administracji jako wyraz realizacji konstytucyjnej zasady udziału mas w rządzeniu państwem (Citizens' Teams in the Administration as an Expression of the Realization of the Constitutional Principle of Participation of the People in Governing the State). Problems of the People's Councils*, nr 1/1964, p. 64.

(17) This classification is based on proposals formulated by Z. IZDEBSKI. See above, p. 129.

a) As singled-out organs with an autonomous powers granted by statutes, such as e.g. the People's Council itself acting on a session, the standing commissions of the People's Council or commission for non-indictable offences ;

b) As singled-out organs of advisory character (e.g. technical and economic councils) ;

c) As a participation of the civic factor in bodies of mixed composition (or professional and civic factors) with various scopes of competence, such as e.g. commissions of revision for taxes and commissions on state-owned apartments, as well as local commissions for economic planning of local committees for physical culture (18).

In fact there is no branch of administration which would not be based on broad participation of citizens. This involves the traditional state administration as well as economic and social services rendered by several state enterprises of state institutions. Shop committees in co-operative or state-owned shops, parents' or tutorial committees at schools, voluntary teams of citizens to maintain public order in residential estates, civic councils called into being at social and cultural centers, and so on, can serve as a further examples (19).

3. Another form of citizens' participation in public life is their contribution to the administration of justice and to the conciliation of disputes. In this respect the position of people's assessors, based on the Act of 1960, is of fundamental importance. This Act has given possibilities for about 45 thousands of citizens to taking part directly in the adjudication of civil and criminal courts on equal rights with career judges.

When it is remembered that cases settled by courts are of vital importance from the viewpoint of safeguarding both the State's interests and the civil rights, the taking part of people's assessors at the state

---

(18) Cf Z. RYBICKI : *System Rad Narodowych w PRL (The System of People's Councils in Polish People's Republic)*, Warszawa, 1971, p. 313. By the « civic factor » the Author defines « ...such individuals or teams, which realize by a relatively permanent and organized way certain general tasks not treating these functions professionally, while eventual allowance acquired for the execution of these functions do not constitute payment for the work performed » (*ibidem*, p. 312).

(19) Participation of the « civic factor » is particularly marked in the field of social welfare. Thus for instance in the Warsaw central district of 200.000 inhabitants, the social welfare problems are handled professionally by 8 civil servants in collaboration with the nonprofessional 236 social tutors (in residential estates in workshops and in schools). Thus beside the professional factor the civic factor is widely represented and it participates in the distribution of 20 million zł a year in that district for the social welfare purposes. The number of nonprofessional social tutors throughout the country amount to 64.000.

courts' trials is of a great significance as one of forms of citizens' participation in dealing public affairs (20).

Commissions for non-indictable offences, attached to the presidia of people's councils, are also of essential importance in that field. In accordance with the Act of 1971 these commissions are collective civic bodies which can pass sentences of arrest, or restricted liberty, up to the period of three months as well as impose fines.

Both people's assessors and members of commissions for non-indictable offences are elected by people's councils, for 4 years, from among candidates proposed by crews of workshops, village's assemblies or by political and civic organizations. In 1971 through-out Poland people's councils had elected to these commissions about 22 thousands of local civic leaders of high involvement in public affairs.

Next form of citizens' participation in this sphere of public life are conciliation commissions acting in state enterprises, which settle individual disputes resulting from industrial relations. In nearly 8.000 conciliation commissions about 24 thousands of employees' representatives take their seats beside representatives of enterprises' managing staff.

Last but not least form of citizens' contribution to the administration of justice and conciliation of disputes are civic courts acting in accordance with Act of 1965. These courts, being purely civic bodies, put in an appearance in two different forms — as the worker's courts and as the civic reconciliation commissions.

Worker's courts are called into being in workshops, mainly in industrial factories, under the protection of the trade unions. They are elected by crews of workshops and they are established to settle some cases of minor law-breakings as well as cases resulting from infringement of social principles of living together.

The civic reconciliation commissions are acting on the other hand in smallest local territorial units both in towns and in the countryside. They are called into being by the community of given local territorial unit under the protection of local organizations of the Front of National Unity. These commissions function on the basis of disunited parties' own will to go before such commission, instead of going before the state court. The civic reconciliation commissions in case of neighbours conflicts first of all try to reconcile such disunited parties. These commissions are

---

(20) Juvenile courts can serve as an example of the particular assistance provided by «civic factor». Thus the juvenile court of Warsaw staffed with 8 career tutors performs its functions in collaboration with the 120 people's assessors, 320 social tutors and 150 social inspectors. Activities of professional social tutors are assisted throughout the country by 8.195 nonprofessional tutors.

endowed with moral and educational measures only. The element of punishment and repression is totally eliminated from their powers (21).

In case of civic courts the «civic factor» decides alone (without participation of «professional factor», i.e. career judges or civil servants) on matters transferred by statutes from state courts's cognizance to civic courts.

4. Forms of citizens' participation in the shape of various types of civic self-government are worthy of special noticing. They appear under Polish conditions in the following types :

- a) workers' self-government in state enterprises ;
- b) peasants' self-government in the countryside ;
- c) residents' self-government of urban population in their place of residence ;
- d) the co-operative self-government.

To include the civic self-government into the set of forms of direct democracy is rightfull inasmuch as it is not covered by the representative system and certainly oversteps its limits. On the other hand, however, one should show a number of self-government's characteristic features which do not permit us to classify it into forms of direct democracy. Thus we have to deal with a complicated composition, difficult to examine in categories of classic democracy, the both direct and indirect one, for following reasons.

1. The civic self-government is not included in the system of state organs and should be treated as non-state forms of the organization of public life. In this sense it is not covered by the classic concept of democracy as a form of the organization of the state. In a case of civic self-government we have to deal in a certain measure with a transfer of functions of the state to the community itself and its self-governmental organizations. It could then be seen as a symptom of the transformation of the state into a form of the social and political system of the future, i.e. communist self-government.

2. The civic self-government appears both in indirect forms (e.g. workers' council as a representation of crews in factories or residential

---

(21) The goals of setting up of the civic courts are explained in the preamble to the Act of 1965, on Civic Courts. They are called into being «to support the civic initiative, pronounced by crews of workshops and inhabitants of town and country themselves, providing to ground the social principles of living together ; to present disputes and to advance correct human relations as well as to safeguard the public order and the respect of law ».

estate committee as a representation of a group of the urban population) and in the direct ones (e.g. meeting of the full crew of a factory, meeting of inhabitants of a block of flats, village's assembly, and the like).

For the above stated reasons it would be right to consider civic self-government as a form of citizens' participation in handling common economic and social problems, much the same — it is true — like the classic forms of indirect and direct democracy, but differing none the less from both.

In spite of these theoretical difficulties in reference to classification of the forms of socialist democracy, however, those various types of the civic self-government provide to the citizens conditions for a direct influence on the management of public affairs, and on handling the common problems of given community. This important function of civic self-government is doubtless and unquestionable.

From the viewpoint of development of the socialist democracy the establishment of workers' self-government has been of a particular importance. In accordance with the Act of 1958, on workers' self-government, it is a form of the participation of crew in the management of socialist enterprises. Owing to the powers, vested in its organs, to vote economic plans of production for enterprise, to repartition of the special fund being at a disposal of the crew, etc., the workers' self-government plays an important role in the process of the administration of national economy. In the organs of workers' self-government in 8 275 state enterprises over 90 thousands workers are elected to the workers' councils and about 260 thousands members are taking seats at workers' self-government conferences.

What is concern with forms of peasants' self-government in the country, we have to mentioned above all the agriculture circles which exist in fact in every village. They are a mass form of autonomous farmers' organization to improve the agricultural production, to set up common mechanical parks, and so on.

The village's assembly in which adult inhabitants of a given village participate is a universal form of direct democracy in the countryside. In all over the country about 140 thousands village's assemblies are held a year. These assemblies give possibilities to the rural population to express their opinions on the activity of the Communal People's Councils (people's councils of a lowest level in the countryside), of communal offices and other rural institutions, to submit claims adressed to authorities of various levels as well as to solve in their own capacity, and within the framework of their village, a number of problems by voluntarily taking up common actions aiming at the improvement of living standarts of the population. Village's assemblies vote resolutions on self-taxation

for the given purpose (e.g. for a construction of social and cultural centers, a recreation hall, a firestation and so on).

In urban areas, where now live over 50 per cent of the Poland's population, the residents' self-government has significant functions to play. The Act of 1958, on people's councils, creates a legal basis for its activity. According to the Art. 72 of this Act «block of flats' committees (residential estate's committees, house's committees or street's committees) are set up in the urban areas as a permanent representation of residents and are called for strengthening ties between municipal (district) people's councils and inhabitants of towns as well as to ensure a cooperation of the inhabitants with people's councils in the fields of: carefulness about buildings and their surroundings, management of houses, improvement of living and cultural standards of the residents and putting to a good use of their civic initiative.»

In 1971 there existed in every town all over Poland nearly 1.500 residential estate's committees, 8.500 block of flats' committees and 24.000 house's committees with about 166 thousand members. The scope of activity of those civic bodies of the residents' self-government is very wide, and it pertains: the housing management, the educational and cultural activities, the health protection and social welfare, the public order, and the organization of public services in given residential estate.

Organs of residents' self-government in field of the housing management have, for example, the rights to control the administration board of their estate, to vote plans of capital renovations of apartment houses, to take part in buildings inspections. In sphere of the educational and cultural activities they collaborate with local cultural and social centers in the province of taking care of children, of organization of leisure for children and youth, as well as they take initiative in doing the common inhabitants efforts for building children's playgrounds, sports fields or grass plots. In domaine of the health protection and social welfare residents' self-government bodies stimulate forms of mutual neighborly aid and take care of sick and lonely persons. What is concern with public order they are acting for confirmation of the social principles of living together as well as for the elimination of quarrels and disputes between tenants. In field of the organization of public services residents' self-government has, among others, the rights to lay inhabitants' claims or pronounce their opinion on tracing public transport lines, and dislocation its stops, in area of given residential estate or to be consulted in placing of shops and other services network, and so on.

The exemplified above functions of the residents' self-government provide vast possibilities for the urban population to influence (not merely by their representatives elected to people's councils) the governing of their

town and strengthens the ties between municipal authorities and the community of residents (22).

The rôle of cooperative self-government is closely linked with the fact that in the cooperative movement take part about 13 million members. In various organs of the cooperative self-government functioning in all branches of that movement there are about 400 thousands cooperativists.

The importance of all these forms of the civic self-government was particularly emphasized in the resolution of the Sixth Congress of the Polish United Workers' Party, and was expressed in the following words: « The constant raise of the role of workers' and peasants' self-government, of residents' self-government, should contribute to the development of socialist democracy... » « ... Workers' self-government, peasants' self-government and residents' self-government, like the autonomous functions of the civic, professional and cooperative mass organizations together with the democratic, representative institutions — are the uniform political system of a socialist state » (23).

The whole set of forms of direct democracy as well as various types of self-government presented above merely for illustration provides, within the framework of legal system enacted by the state organs, possibilities for a broad participation of citizens in the process of governing the socialist state and for solving problems which directly interest them.

As far as the territorial extent is concerned (admitted as the second criterion of classification), these forms can be divide into those of the all-over the country extent (e.g. people's consultation on draft of a constitution of a bill), or those of a local extent, within the limits of a definite territorial unit, as well as those of the « branch » extent (within the limits of a definite section of administration or social relations), e.g. the parents' committees at schools or the conferences of workers, self-government in the state enterprises.

When, however, legal effectiveness is taken as a ground for classification the following forms of direct democracy can be distinguished:

- a) forms of advisory character;

---

(22) Residents' self-government in Warsaw illustrates this point. Warsaw's representation amounts at present of 150 councillors in the Warsaw People's Council and 560 councillors in District People's Councils. Owing to the setting up of 160 residential estate's committees and 707 block of flats' committees a possibility arose to include about 12.000 local civic leaders to collaboration with the municipal authorities as well as to exercise of control over various activities of the municipal services.

(23) Cf *For a Further Socialist Development of the Polish People's Republic*, Resolution of the Sixth Congress of the Polish United Workers Party. Warszawa, 1971, p. 47.

b) forms of the binding force in cases when a civic organ is granted powers to make decisions of a power full character ;

c) forms of participation in decision-making (e.g. participation of people's assessors in the state courts ;

d) forms of civic control.

Emphasizing the importance of the forms of direct democracy in the social and political system in socialist countries it is necessary to draw attention moreover to the following facts :

1. Owing to the mass character of these « small forms » of democracy this is possible to engage a very large group of citizens in the public affairs, and in fact a much broader group than would be possible within the framework of the representative system only.

2. Variety and flexibility of these forms allow for a certain specialization of the « civic factor » and of engaging in public affairs citizens of various, and sometimes a very narrow and specialized interests ; this gives a possibility to enlarge the circle of local civic leaders and to increase their initiative.

3. Direct forms of socialist democracy give a possibility for confrontation of opinions of the « civic factor » with proposals and attitudes of the professional-officials on every level and in every branch of the state administration, what means an enlargement of the range of ways in the struggle with the bureaucracy.

4. Forms of direct democracy pertain to those fields of public life which are closely connected with meeting the most vital everyday needs of the citizens ; this makes the ties between the state apparatus and the society more solid.

As has been emphasized before, forms of direct democracy appear in close connection with the functioning of the representative system. It is however necessary to see in a more comprehensive versatile and complex light the close connection of both. It is, among others, manifested by the fact, that on the one hand within the framework of the representative system put in an appearance a whole set of elements of citizens' direct participation and on the other hand, in various forms of direct democracy exist many elements of indirectness.

What is concern the principle of directness within the framework of the representative system, it must be remembered above all, of direct suffrage in elections of Sejm and people's councils as well of the constitutional duty of the people's representatives (the both members

of the Sejm and councillors) involved in the socialist imperative mandate to reports to their constituents. This duty implies from the concept of socialist imperative mandate and the principle of direct political responsibility of representatives to their constituents. Much the same is with the vital in Poland institution of postulates submitted to the representatives by constituents both in the course of electoral campaign and during the term of office. At the same time the elements of indirectness (representation) appear in various forms of direct democracy, particularly in forms of self-government as it has already been stated above. Those examples illustrate such a close connection is between the forms of indirect and direct democracy and that drawing in many cases a distinct line between them presents serious difficulties.

While indicating that close connection and the significance of the forms of direct democracy, it is nevertheless necessary to emphasize that they can in no way substitute for the forms of indirect democracy. Analogically the representative system cannot ensure advantages which give the forms of the direct democracy. This points to another subjection, namely to a close connection between strengthening the role and importance of representative organs in the mechanism of state authority and raising the rank and fuller use of the forms of direct democracy.

As forms of the direct democracy are incapable to substitute for the forms of indirect democracy they are also incapable to substitute for the organs of state administration. Thus there is no contradiction — on the contrary, there is a close connection between raising the rank of the forms of indirect and direct democracy and the necessity for a further improvement and modernization of state administration. To raise the standards of work of the state apparatus administration is not only one of the fundamental premises of the realization of socialist development programme but also one of the factors determining the enlargement of the people's participation in governing the socialist state. That participation could not be effective without the implementation by the civil service of directives from the representative organs, elected by the population, and drawing conclusions from the rank and file's critique.

The increase of citizens' participation in governing the socialist state should be regarded as a long term process. It is depend on many factors of political, economic, cultural, technical and organizational nature. The fundamental premise of the increase of that participation in socialist countries is the very nature of the state authority of working people as well as the socialist nationalization of means of production, being the economic basis for the integration the society. Much the same is with growth of the general standards of living and cultural life as well as the increase of a dimension of time of working off. These factors, too,

should be included in general premises which play an important role in this process jointly with the correct both legal and institutional solutions of that problem. The increase of the effectiveness of the already existing forms of socialist democracy depends at the present moment to a large extent on the composition of representative organs and various citizens' teams. This is closely connected with the standard of bargaining of civic leaders for performing functions entrusted to them and with putting to a good use of the democratic institutions, what in turn is closely connected with the raise of the standard of the political culture of the society as a whole. It also demands a development of research on factors stimulating or impeding the increase of citizens' participation in governing the socialist state, what is one of the important tasks facing political sciences.



## UNE NOUVELLE COLLECTION DE L'IBSP

\*

### Documents de sociologie politique du phénomène religieux

---

Au Congrès mondial de Science politique que l'Association internationale de Science politique avait organisé à Munich en 1970, un des thèmes qui devait remporter le plus franc succès fut celui des « Eglises comme institutions politiques ». De très hautes personnalités du monde catholique — citons Monseigneur Suenens, Cardinal-Primat de Belgique, le Père Calvez, S.J., actuellement Provincial de France, le Père Willibrord Chr. Van Dijck, O.F.M.C.A.P., et bien d'autres — des politistes parmi les plus éminents — René Rémond, Alfred Grosser, Georges Langrod, C.A. Astiz, Aline Coutrot, Philippe Levillain, etc. — apportèrent les fruits de leur réflexion sur le thème qui leur était proposé. Réflexion d'autant plus originale et, par conséquent, d'autant plus féconde, que le secteur en question n'avait jamais été exploré. Celui-ci se révéla d'ailleurs si riche que le Comité des Programmes de l'A.I.S.P.-I.P.S.A. décida d'en poursuivre l'examen lors de son prochain Congrès, qui aura lieu à Montréal du 19 au 25 août 1973. Et c'est ainsi que les travaux de la Commission I. 7. qui s'inscrivent dans le cadre du grand thème général « La politique entre l'économie et la culture », seront consacrés à « la religion comme facteur de prise de conscience sociale et nationale ». A quoi s'ajoutera, mais au niveau d'un groupe de spécialistes cette fois, l'étude de « la dynamique de la décision dans les églises ». D'ores et déjà, le nombre de ceux qui se sont engagés à envoyer un rapport sur l'un ou l'autre de ces deux thèmes est très élevé, et l'on a de bonnes raisons de croire qu'il s'accroîtra encore.

*Ces rapports, comme ceux du Congrès de Munich, l'Institut belge de Science politique va les publier dans le courant de l'année 1973.*

D'autre part, un Colloque a été organisé, les 1<sup>er</sup> et 2 décembre 1972, à l'Université catholique de Louvain sur l'un des thèmes de Montréal,

à savoir « Le facteur religieux comme agent de prise de conscience sociale, économique et politique ». Y ont participé, outre Monsieur le Doyen Paul M.G. Lévy, Monsieur Henri Desroche de Paris (Messianismes et millénarismes du Moyen Age au XVI<sup>e</sup> siècle), le professeur Julien Freund, de Strasbourg (sur le thème du religieux dans la prise de conscience économique, une mise au point de la thèse de Max Weber), les professeurs J. Buchmann, G. Goriely, J. Ladrière et Léo Moulin, le chanoine Fr. Houtart, etc.

Ici encore, *tous les rapports*, ainsi qu'un bref résumé des discussions qui les auront suivis, *seront publiés* au cours de l'année 1973.

Enfin, il entre dans nos intentions d'organiser d'autres colloques sur le thème des « religions séculières » (communisme, fascisme, nationalisme, etc.) et les liturgies sociales dans les sociétés désacralisées du XX<sup>e</sup> siècle, sur le caractère religieux », et même « sacré », de toute société, et particulièrement des sociétés modernes, ainsi que sur les possibilités d'explication qu'offre à l'observateur de notre temps pareille « approche » sociologique des phénomènes politiques contemporains.

Encore que ces perspectives soient lointaines, il va sans dire que les rapports qui seront présentés à cette occasion, de même que les échanges de vues qui ne manqueront pas de s'en suivre, seront également publiés dans la nouvelle collection de l'Institut belge de Science politique : *Documents de sociologie politique du phénomène religieux*.

Les volumes 1 et 2 de la collection viennent de paraître.



## Comptes rendus - Boekbesprekingen

---

**DE RAEYMAEKER O. en VAN DEPOELE L. — De Uno-operaties voor het behoud van de vrede.** Collectieve veiligheid en preventieve diplomatie. Een reader samengesteld door Acco, Leuven, 1972, XIV + 321 pp. (340 F).

In het Nederlandse taalgebied zijn, de historische compilatiewerken niet te nagesproken, te weinig goede verzamelwerken aanwezig in het domein van de internationale betrekkingen. Daarom alleen al mag het initiatief van professor De Raeymaeker, gewoon hoogleraar aan de Faculteit der Sociale Wetenschappen van de KUL en de heer Van Depoele, assistent aan dezelfde universiteit als positief worden bestempeld. Bovendien zijn beide uitgevers erin geslaagd een reeks artikelen te verzamelen die de vredeshandhavende taak van de Verenigde Naties op een zo multidisciplinair mogelijke wijze benaderen.

Alle auteurs, gelukkig niet uitsluitend « gevestigde waarden », behandelen het probleem, ieder vanuit zijn hoek, op hetzelfde — vrij hoge — wetenschappelijke niveau.

De verzameling werd opgesplitst in zes hoofdstukken, ieder voorzien van een beknopte verantwoording en een schets van de problematiek. Bovendien wordt, vooraf, in een korte inleiding, de ganse vredeshandhavende taak van de Verenigde Naties gesitueerd. Gelukkig is er in deze algemene inleiding een lijst van afkortingen aanwezig. Ondanks de bedoeling van de auteurs om een werk « in de moedertaal » te brengen, ontkomt men ook hier niet aan een overdosis van « Neder-amerikaans ». Zo bijvoorbeeld al de titel : Waarom : « Uno-operaties... » en niet : « Operaties van de Organisatie van de Verenigde Naties » of « VN-operaties » ?

Dit is m.i. een schoonheidsvlekje dat echt niet moest worden aangebracht. Overigens is de inhoud meer dan boeiend.

In een eerste hoofdstuk wordt de historische context geschetst, door F.C. Spits, hoogleraar aan de Hogere Krijgsschool te Den Haag, in een bijdrage « Blokvorming of collectieve veiligheid ».

Het tweede hoofdstuk bestaat uit een reeks artikelen handelend over de politieke en juridische aspecten van de vredesoperaties.

F.J.A. Terwisscha Van Scheltinga, Hoofd van de Afdeling Politieke en Internationale Veiligheidszaken van Nederland, beschrijft de politieke aspecten van de VN-operaties. Dit artikel werd door de auteurs gekozen om het — voor de leek eerder duistere — begrippenapparaat te verduidelijken. A. Seikh, Associate professor van de Western Illinois University, geeft een « Herwaardering van de relevante bepalingen van het Handvest betreffende de VN vredesmacht, terwijl C. Zorgbibe, o.a. hoogleraar aan de Université de

Paris-XI, de delicate verhouding tussen de interne conflicten en de collectieve veiligheid beschouwt.

Een derde hoofdstuk wordt betiteld: « Het beëindigen van de vredesoperaties ». A. James, docent aan de London School of Economics and Political Science, tracht aan de hand van historische voorbeelden uit te maken welke de mogelijkheden en de grenzen zijn van de werking van de vredesoperaties van de Verenigde Naties. Professor M. Flory, van de Universiteit van Aix-en-Provence, schetst bij middel van de UNEF (United Nations Emergency Force, Suez), de terugtrekking van de urgentie-strijdkrachten van de Verenigde Naties.

Bijzonder gelukkig mag hoofdstuk vier: « De financiële problematiek », genoemd worden. Al te vaak waren in het verleden wetenschapslui geneigd dit uitermate belangrijke facet niet te beschouwen. Dat hierin een bijdrage van professor E. Suy, van de KUL, werd opgenomen, met als titel: « Het advies van het Internationaal Gerechtshof over de aard van zekere uitgaven der Verenigde Naties », kan wegens de internationale praktijk van deze Vlaamse jurist niet anders dan het boek op een nog hoger niveau tillen. Het artikel van één der beide co-uitgevers, professor De Raeymaeker: « De Unooperaties voor het behoud van de vrede », benadert dezelfde problematiek uit een verschillende hoek. De lezer wordt aldus op een boeiende manier gekonfronteerd met juridische en praktische, technische en wetenschappelijke aspecten van de financiële problemen. Voor mij het meest boeiende hoofdstuk.

In het vijfde hoofdstuk komt het reële geval van de strijdkrachten van de Verenigde Naties op Cyprus de meer concreet gerichte lezers nogmaals verblijden. Voor dit stuk tekende J.A. Stegenga, van de Purdue University (USA).

Het laatste hoofdstuk voert de vlag « De politiek-sociologisch approach ». Ook de bijdrage van F. Van den Brug, van het polemologisch instituut van de Rijksuniversiteit van Groningen, werd hierbij ondergebracht al is « De vredeshandhavende taak van de Verenigde Naties » inderdaad slechts, zoals de auteurs het noemen, « een schuchtere aanloop, via de veralgemeende observaties, tot het bestuderen van de vredesoperaties als politiek-sociologische problemen » (p. 261).

De sociologische benadering is wel duidelijk in de studie van J. Niezing, van de Universiteit van Brussel. Zijn artikel heet terecht « De vredesoperaties van de Verenigde Naties gezien als een politiek-sociologisch probleem, enkele voorlopige evaluaties en hypothesen ».

Dat ook de militairen zich bekommerd voelen om de vrede is niet alleen merkbaar uit het feit dat F.C. Spits en J. Niezing verbonden zijn aan « strijdvaardige » instellingen, maar vooral in het laatste sociologische artikel: « De United Nations Forces, spanning tussen voorstel en werkelijkheid ». J.H. Mans, van de Koninklijke Militaire Academie te Breda, formuleert hierin boeiende alternatieve voorstellen.

Dat zelfs een zo vredesgerichte organisatie als de Verenigde Naties behoefte heeft aan militairen om de collectieve veiligheid te bewaren of te herstellen en niet voldoende dwangmiddelen heeft buiten geweld, is alleen maar een bewijs van het niet altijd even succesvolle van de vredesoperaties. Ook voor mij is, zoals de auteurs het in de inleiding aankondigden de vraag of de gevolgen van de vredeshandhavende taak van de Verenigde Naties de wereld integratie heeft bevorderd, een open vraag.

Deze vraag moet tevens de reden zijn om dit boek te lezen, beter nog te bestuderen.  
Jan Deboutte.



**CORNEVIN Robert.** — *Le Zaïre (ex Congo-Kinshasa)*. Collection : Que Sais-je ? Le Point des Connaissances actuelles n° 1489. Paris, Presses universitaires de France, 1972, 128 p., bibliographie.

De la conférence de Berlin (1884-1885) à octobre 1971 date à laquelle le Congo devient de Zaïre, l'auteur montre les principales étapes du devenir historique de l'Etat. Il met l'accent sur l'essor économique sans équivalent en Afrique, essor dont les incidences démographiques furent tellement importantes pour l'urbanisation et la détribalisation. La réédition de l'ouvrage comporte l'analyse de l'évolution culturelle en abordant les problèmes d'enseignement, la littérature, le théâtre, la musique et les arts.



**SAHNER H.** — *Statistik für Soziologen 2: Schliessende Statistik*. Collection : Studienskripten zur Soziologie. Stuttgart, BG Teubner, 1971, 188 p.

La deuxième partie de « Statistik für Soziologen » traite plus particulièrement de la méthode à utiliser dans le domaine de la recherche sociale empirique. L'ouvrage présente une méthode qui ne requière pas de connaissances mathématiques particulières.



**GALDEROUX M., DEGIMBE J., DEHAENE J.L., SCHOONBRODT R., HENROTTE J., DECHAMPS J.** — *La Wallonie et la répartition du pouvoir*. Collection : Semaines sociales wallonnes ». Bruxelles, Ed. Vie ouvrière, 1972, 256 p.

Au lendemain de la révision de la Constitution, les orateurs de la « Semaine sociale wallonne » 1972 tentent de répondre à la double question de savoir si la Constitution résoud la question des relations entre les communautés culturelles et si elle permet la démocratisation du processus de décision.



**MESNARD André-Hubert.** — *La planification urbaine*. Collection : Dossiers Thémis, série « Institutions administratives ». Paris, Presses universitaires de France, 1972, 96 p.

L'auteur a donné à son ouvrage le schéma suivant : introduction au droit de l'urbanisme ; évolution de la planification urbaine et son contenu actuel ; l'élaboration des documents de planification urbaine et leur application.



**Les Européens et l'unification de l'Europe. — Analyse des résultats d'une enquête par sondage menée en février-mars 1970 dans les six pays de la Communauté européenne.** Bruxelles, Commission des Communautés européennes. Bruxelles, Commission des Communautés européennes — Direction générale de la Presse et de l'Information, 1972.

L'objectif de l'enquête, suggestion d'un groupe de spécialistes des problèmes de jeunesse, réunis à Bruxelles en 1967, à l'initiative de la Commission des Communautés européennes, était de rechercher quelle est la signification précise des mots « Europe » ou « Européens » pour les jeunes générations ; quel contenu donnent les jeunes aux notions d'union, d'unification, d'intégration, etc. ; quelles motivations sous-tendent les attitudes manifestées ; quels sont les centres d'intérêt des destinataires directs ou indirects des messages « européens » d'information et de formation ; quelle est l'influence des divers canaux de communication. L'enquête s'est déroulée en trois phases distinctes dans le temps, dans les six pays de la Communauté. En 1970, la troisième phase fut étendue à l'ensemble de la population adulte des pays de la Communauté.



**BERGER Elmer. — Letters and Non-letters.** The White House, Zionism and Israel. With an introduction by Michael Adams. Collection : Monograph Series n° 31. Beyrut, The Institute for Palestine Studies, 1972, 58 p.

L'ouvrage rassemble des lettres échangées par le Dr. Berger en tant que président de l'organisation « American Alternatives to Zionism » et l'administration du Président des Etats-Unis depuis le mois d'août 1970.



**COUWENBERG S.W. — Modern socialisme. Achtergrond - Ontwikkeling. Perspectief.** Alphen aan den Rijn, Samson Uitgeverij, 1972, 226 p. bibliographie.

« Ondanks alle socialistische inspanningen van meer dan een eeuw voor de realisering van een samenleving, gebaseerd zoveel mogelijk op maatschappelijke gelijkheid, spelen statusoverwegingen nog steeds een zeer grote rol, ook in kringen die zich tot het socialisme bekennen. »

Aldus dr. S.W. Couwenberg, auteur van het dezer dagen verschenen boekwerk « Modern socialisme », een uitgaaf van Samson Uitgeverij NV te Alphen aan den Rijn. Het boek geeft, naast historische achtergronden, een karakter-schets van het moderne democratische socialisme en volgt — vrijwel op de voet — de verschillende verschijningsvormen daarvan. De identiteit, de opkomst en de ontwikkeling van het socialisme worden op prettig leesbare wijze beschre-

ven en geanalyseerd. Grote aandacht daarbij gaat uiteraard uit naar de ontwikkelingen in ons land binnen het socialisme na 1945 en in het bijzonder na 1960, waarbij onder ander nader wordt ingegaan op de positie van PSP en PPR, op de betekenis van D'66 en op de rol van Nieuw Links. Van bijzondere betekenis — juist dezer dagen — is de beschouwing over DS'70, ontstaan — aldus dokter Couwenberg — uit « een groeiend onbegrip voor een onbehagen over de wijze waarop de moederpartij zich trachtte aan te passen aan de bewustzijnsrevolutie van de tweede helft der jaren 60 ». Concluderend stelt hij vast, dat het socialisme van DS'70 « vooralsnog geen reële inhoud en betekenis heeft » en hij omschrijft de partij als « een nagalm van een vroegere socialistische identiteit », als « een politieke vlag die de lading niet dekt ». Dr. Couwenberg wijst erop dat DS'70 zijn belangrijkste bijdrage praktisch — politiek gezien althans — heeft geleverd op het terrein van de overheidsuitgaven, waarmee de partij « de vinger op een zwakke plek in de ontwikkeling van de welvaartsstaat » heeft gelegd. De partij kon dit doen, omdat z.i. de VVD op dit punt « in sterke mate » verstek heeft laten gaan. « Daardoor kreeg DS'70 zijn historische kans zich electoraal op te trekken aan een liberaal verzuim, maar tegelijk maakte dit de socialistische vlag op de politieke lading van deze partij nog meer ongeloofwaardig », aldus dokter Couwenberg. Naar zijn mening heeft DS'70 wellicht toekomst als partij, maar niet als socialistische partij. Wil zij haar aanhang behouden en uitbreiden dan zal zij zich naar het zich laat aanzien na verloop van tijd van haar socialistische oorsprong moeten losmaken, aldus de slotconclusie van dokter Couwenberg.

De auteur eindigt met enige conclusies met betrekking tot de kernproblematiek van de socialistische identiteit. Hierbij richt hij de blik op de toekomst, waarin de niet meer aan een bepaalde ideologie gebonden vernieuwing op politiek en maatschappelijk gebied als permanente opgave wordt geponereerd. De PvdA, zo stelt hij, staat voor de keuze : zich als socialistischgeïnspireerde progressieve partij, die regeringsverantwoordelijkheid wenst te dragen, te associëren met andere vernieuwingsgezinde politieke groeperingen van zodanige politieke importantie, dat de opbouw van een behoorlijke meerderheidspositie bereikbaar is, of zich als exponent van het nieuwe linkse radicalisme toe te leggen op het vervullen van een principiële kritische (oppositie) functie. Deze laatste rol beantwoordt aan het streven naar radicaalisering en cultivering van de verschraalde socialistische identiteit, aldus dokter Couwenberg, die in deze studie blijkt geeft van een grote mate van objectiviteit. Het boek « Modern socialisme » is zeker de moeite waard om gelezen te worden, ook om als oriënterend naslagwerk bij de hand te hebben.

★

**IBF KORMOSS (rédaction). — Les Chemins de fer et l'Europe.**

Recueil des cours du Centre européen de perfectionnement du personnel des Chemins de Fer. Tome III. Coll. : Collège d'Europe. — Cahiers de Bruges NS 29. Bruges, De Tempel, Tempelhof, 1972, 220 p.

★

**SPITAEELS Guy (ed.). — La crise des relations industrielles en Europe : diversité et unité, les réponses possibles. Crisis in the Industrial Relations in Europe : Diversity and Unity, Possible Responses. Semaine de Bruges 1971 Bruges Week. Collection : Collège d'Europe - Cahiers de Bruges NS 28. Bruges, De Tempel, Tempelhof, 1972, 390 p.**

\*

**LEES M.A. R. Martin. — New Techniques in Public Administration. A reader. Vol. I. Collection : College of Europe — Studies in Contemporary European Issues. 9. Bruges, College of Europe, 1971, 464 p.**

This reader originated in the proceedings of two seminars on Public Administration. The four sections of the first volume :

- I. Program Budgeting ;
- II. System analysis and model building ;
- III. The evaluation of programmes ;
- IV. Analysis of the future.

\*

**CULLIN Michel, KREISSER Félix. — L'Autriche contemporaine. Collection U2 - Série « Etudes allemandes ». Paris, Librairie Armand Colin, 1972, 350 p.**

La naissance d'une conscience et d'une communauté nationales forgées dans l'épreuve.

D'abord la présentation du cadre géographique et historique : le pays et les hommes, l'évolution de 1918 à nos jours. Ensuite, l'analyse du système politique : le gouvernement, les élections, le parlement, les partis, la justice. Enfin, le tableau de la vie économique, sociale et intellectuelle : production, syndicats, enseignement et mass media, forces religieuses. Une étude sérieuse de l'Autriche actuelle accompagnée de documents en français et en allemand.

\*

**BERNARD Nadine, LAVAL Claude, NYS André. — Le Comité économique et social. Collection : Institut d'Etudes européennes - Thèses et travaux politiques. Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1972, XVIII-283 p., bibliographie.**

Initialement conçu comme une recherche du rôle du Comité économique et social dans la processus de décision des Communautés européennes, le sujet de cet ouvrage a été élargi à un thème plus général afin de combler une lacune en présentant un double aspect, à la fois descriptif des origines, du statut, de la composition et de la structure du comité, et exemplatif de son activité et de son influence dans un cas d'espèce : l'élaboration du règlement n° 11 relatif à la politique commune des transports.

Plusieurs points de l'étude étant restés obscurs à la lecture des documents, un questionnaire fut adressé aux membres du comité. Cette enquête confirma certaines tendances décélées dans l'évolution de cet organe communautaire et fournit ce que le seul examen des textes n'aurait pu donner : une image vivante et objective du Comité économique et social.

Ainsi conçu, le travail prétend, en situant mieux le Comité au sein des institutions communautaires, faciliter d'autres recherches en vue de favoriser l'instauration d'une réelle démocratie européenne.



**PERNET Jean.** — Die Schweizerische Neutraliteit im Hinblick auf einen Beitritt zur EWG. Collection : College of Europe - Studies in contemporary European Issues 10. Bruges, College of Europe, 1971, 137 p., bibliographie.



**Le gouvernement de Vichy 1940-1942. Institutions et politiques.** Collection : Fondation nationale des Sciences politiques - Travaux et Recherches de Science politique. 18. Paris, Armand Colin, 1972, 372 p.

A l'origine de l'ouvrage, le colloque organisé par la Fondation nationale des Sciences politiques les 6 et 7 mars 1970 sous le titre : Le gouvernement de Vichy et la Révolution nationale (1940-1942). Y participèrent historiens, juristes, politistes, témoins et acteurs de la période.

Le livre ne retient pas tous les éléments du colloque : il se limite volontairement aux institutions et à certaines politiques du gouvernement de Vichy. Les premières furent-elles dérogoires des traditions républicaines ? Quel fut le destin des secondes ? Les réponses sont nuancées. S'il est clair que le régime de Vichy entendit rejeter les cadres et l'esprit du régime auquel il se substituait, dans les faits, les procédures et jusque dans les hommes, la rupture ne fut pas si complète. De même, si nombre de politiques restent marqués par le caractère exceptionnel de la période, d'autres en revanche ont pu sans dommage sinon sans modification se perpétuer sous les régimes ultérieurs.

Qui pouvaient mieux que les acteurs et les historiens rassemblés relever ce qui tenait de la rupture ou de la continuité, de l'éphémère ou de la pérennité ?



**FISTIE Pierre.** — La rentrée en scène du Japon. La politique japonaise face aux Etats-Unis depuis 1945. Collection : Fondation nationale des Sciences politiques — Travaux et Recherches de Science politique 21 Paris, Librairie Armand Colin, 1972, 168 p.

La progressive émancipation du Japon par rapport aux Etats-Unis depuis 1945 est un des phénomènes les moins étudiés de la politique internationale contemporaine.

Dans cette étude qui envisage le processus dans une optique relationnelle, Pierre Fistié fait apparaître comment cette émancipation s'est développée initialement dans un contexte bilatéral : séquelles de l'antagonisme nippo-américain dans l'immédiat après-guerre, bientôt remplacées par la guerre froide entre les Etats-Unis et l'URSS, puis la Chine. Le Japon a mis ces nouvelles circonstances à profit pour réaliser un développement industriel sans précédent mais en réarmant tout d'abord moins que les Etats-Unis ne l'espéraient et en laissant à ces derniers le soin de le garantir contre d'hypothétiques menaces extérieures.

Dans une seconde phase, aujourd'hui bien amorcée, les relations nippo-américaines ne sont plus qu'un aspect d'un système de relations multipolaires. Pierre Fistié montre comment le Japon, en fait, s'est préparé de longue date à ce nouvel état de choses en renouant avec la Chine des relations commerciales aussi fructueuses que politiquement mal aisées et avec l'URSS des relations diplomatiques et économiques qui jusqu'à présent ont laissé en suspens le problème territorial des Kouriles du Sud.

Compte tenu du passé qui est le sien, le dynamisme industriel du Japon ne manque pas d'inquiéter. Pierre Fistié montre cependant que le Japon d'aujourd'hui est trop vulnérable pour être assimilé à celui d'hier.



### **STERNHELL Zeev. — Maurice Barrès et le nationalisme français.**

Collection : Cahiers de la Fondation nationale des Sciences politiques - 182. Paris, Armand Colin, 1972, 386 p., bibliographie.

En choisissant d'étudier le nationalisme de Maurice Barrès, Zeev Sternhell ne pouvait manquer de se heurter à une question essentielle : comment le jeune écrivain des années 1880, dilettante et anarchisant, a-t-il pu devenir, en l'espace de quelques années, l'un des grands interprètes de la pensée traditionaliste française, le doctrinaire et le poète du culte de la Terre et des Morts ? Comment, en d'autres termes, s'est opéré le passage, dans le climat intellectuel et moral de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, du principe de l'exaltation de la personne à l'idée de la subordination de l'individu à la collectivité, de l'affirmation hautaine du Moi individuel à la soumission au Moi national ? A cette interrogation majeure l'auteur répond d'abord en retraçant avec une impitoyable précision toutes les étapes d'une biographie intellectuelle : le recensement exhaustif (et c'est là sans doute l'un des apports les plus originaux de l'ouvrage) de l'œuvre journalistique de Barrès permet, sur ce plan, de fixer les points de repère essentiels, de suivre les cheminements, de démontrer toute la logique interne d'une évolution.

La seconde réponse est fournie par l'étude, non moins exhaustive, de l'environnement politique et intellectuel, c'est-à-dire des formes d'engagement, des amitiés et des influences : l'action de certaines écoles, de certains groupes de pensée et de certains doctrinaires se trouve, dans ces perspectives, pleinement, et pour la première fois, mise en valeur ; c'est tout le panorama d'une certaine France de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle qui se trouve en fait restitué.



**DE WEERDT Denise.** — *De belgische socialistische arbeidersbeweging op zoek naar een eigen vorm 1872-1880.* Antwerpen, Stichting Camille Huysmans, 1972, 188 p., bibliographie.

Vertrekpunt was een volumineuze doctoraatsthesis (866 bladzijden) onder de titel. *Het ontstaan van de BSP — 1872-1879 — uit de crisis van de Eerste Internationale*, resultaat van jaren geduldige opzoekingsarbeid en kritisch vergelijkings- en onderzoekingswerk.

Het was deze uitgebreide thesis waarmede Denise De Weerdts in 1968 aan de Gentse Rijksuniversiteit tot doctor in de geschiedenis promoveerde, die in 1971 met de driejaarlijkse sociaal economische prijs « Stichting Camille Huysmans » voor de periode 1968-1970 bekroond werd.

Grondig herwerkt, ontdaan van het overbodig detail, herleid tot het werkelijk essentiële, opent dit boek met zijn nuchtere gegevens over concrete feiten, de historische bronnen op de voet volgend, samenvattend of citerend, in al zijn soberheid dikwijls totaal nieuwe gezichtspunten.

Teruggebracht tot de kern is het boek van Denise De Weerdts in al zijn eenvoud en sobere zakelijkheid vooral een diep menselijk verhaal van pogen, zoeken, mislukken en terug opstaan bij het moeilijk begin van een beweging die de onze is en waarin we samen met de auteur blijven geloven.



**LECLERCQ Claude.** — *Le principe de la majorité.* Collection : U, série « Droit public interne ». Paris, Armand Colin, 1971, 243 p.

Comment tous les régimes politiques, libéraux ou totalitaires peuvent-ils se réclamer du même principe de majorité ?

C'est que l'ambiguïté de ce principe tient autant à la notion de majorité qu'au principe lui-même : la majorité, pour les uns, fait la loi ; pour les autres, dont Tocqueville, cette « maxime » est « impie et détestable ».

Le principe peut être haussé au niveau du dogme, et engendrer la contrainte par le nombre ; dans ce cas, la majorité sera ou bien gouvernée, car le pouvoir a besoin d'une majorité « large et massive », ou bien gouvernante, par le biais de la dictature du prolétariat, par exemple (titre 1, chap. 1 et 2).

Au contraire, le principe peut être abaissé au niveau des techniques, et assurer la liberté par le nombre ; dans ce cas, la démocratie libérale ne tolère pas seulement la minorité, elle lui reconnaît le droit de s'exprimer et celui de collaborer à l'exercice du pouvoir qui est l'œuvre de la majorité et de la minorité (titre II, chapitres 1 et 2).



**De Nederlandse kiezer '72.** — *Werkgroep nationaal verkiezingsonderzoek 1972.* Alphen aan den Rijn, Samsom Uitgeverij, 1973, 118 p.

Politologen van diverse Nederlandse universiteiten stellen gezamenlijk een groot onderzoek in naar de politieke opvattingen en gedragingen van de

Nederlandse burger. Dit boek geeft de eerste resultaten van het in 1972 gehouden onderzoek weer. Deze resultaten worden hier zoveel mogelijk vergeleken met die van 1971.

Het doel van dit project is het verzamelen van gegevens over allerlei aspecten van de Nederlandse politiek, zoals het deelnemen aan de politieke besluitvorming, de houding ten aanzien van gezagsdragers, opvattingen over het parlementaire stelsel de beoordeling van het gevoerde overheidsbeleid en wensen ten aanzien van het toekomstige beleid.



**CHARLOT Monica.** — *La démocratie à l'anglaise. Les campagnes électorales en Grande-Bretagne depuis 1931.* Collection : Cahiers de la Fondation nationale des Sciences politiques, 185. Paris, Armand Colin, 1972, 446 p.

L'auteur avait eu l'intention d'étudier les campagnes législatives britanniques de 1931 à 1970, elle nous révèle finalement une certaine idée et pratique de la démocratie.

Au travers des élections à la Chambre des communes, tous les problèmes de la démocratie se trouvent en effet posés : inégalité des ressources politiques, puissance des groupes d'intérêt, impact des moyens d'information de masse, emprise des partis sur les candidats et des leaders sur les partis : handicap des petits partis, pesanteurs sociologiques des choix politiques, dépolitisation du politique au nom de l'efficacité persuasive de la propagande moderne.

Les solutions britanniques de ces problèmes universels dévoilent bien les règles non écrites de la démocratie à l'anglaise. Que de préjugés remis en question !



**KUYPERS G.** — *Grondbegrippen van politiek.* Collection : Aula - Sociale Wetenschappen 490. Antwerpen/Utrecht, Het Spectrum B.V., 1973, 304 blz., bibliografie.

Dit boek is bedoeld als handleiding bij het bestuderen, niet bij het bedrijven van politiek. Het bestuderen van politiek is overigens in de eerste plaats een bestuderen van het bedrijven van politiek.

De auteur, hoogleraar in de politicologie aan de Vrije Universiteit van Amsterdam, houdt een vurig pleidooi voor de bijdrage van de sociale wetenschappen, met name die welke de politiek bestuderen, tot de instandhouding en humanisering van het leven op aarde. Hij behandelt de politicologie als wetenschap van macht en beleid, van de mens als producent van gevolgen. Centraal staat de vraag : wie bereikt wat voor wie, hoe en wanneer ?

Waar de mens voortdurend geconfronteerd wordt met de door hem geproduceerde gevolgen, dient hij een wetenschap te ontwikkelen die de relatie tussen doelstellingen en gevolgen als studieobject neemt. Deze wetenschap dient te beschikken over nauwkeurig gedefinieerde begrippen binnen een consistent begrippenapparaat. Binnen het kader van een « finale » of « doel-

middelen-benadering » behandelt de auteur problemen van beleidsvorming en beleidsvoering ; van macht en invloed ; van normen, stromingen en systemen in de politiek. Het betreft het terrein van de internationale politiek even vrijmoedig als dat van de nationale politiek.



**LEBAJOU M. — Bataille d'Alger ou bataille d'Algérie?** Gallimard, Paris, 1972, pp. 301.

On sait la polémique que le général d'armée François Massu a suscitée en publiant ses mémoires sur la guerre d'Algérie. Pour la première fois, un dirigeant national de la Révolution algérienne lui répond.

Il ne se borne pas à réfuter point par point les allégations du général Massu. S'appuyant sur des témoignages multiples, sur des documents français officiels et secrets, il brosse le tableau de ce que fut, à Alger, du côté algérien, le règne de la torture.

Cet important témoignage complète et élargit l'ouvrage précédent de l'auteur, « Vérités sur la Révolution algérienne » (Gallimard 1970) qui eut un grand retentissement, car il apportait des lumières neuves sur les épisodes les moins connus de la guerre d'Algérie.

W.S.P.



**SZALAI Alexander, CROKE Margaret. — The United Nations and the News Media.** New York, United Nations Institute for Training and Research, 1973, 323 p.



**CHRISTENTOM R.M., ENGEL A.S., JACOBS D.N., REJAI M., WALTZER M., Ideologies and modern politics,** Fletcher & Son, Norwich, 1972.

Les auteurs, tous issus de l'Université Miami, Oxford dans l'Ohio, se sont attachés à la notion d'idéologie en science politique. En quatre parties, ils ont traité des idéologies totalitaires, des idéologies démocratiques, des idéologies extrémistes. La quatrième partie est une question : la fin de l'idéologie.

Chaque chapitre est muni d'une bibliographie exhaustive et un excellent répertoire fait gagner beaucoup de temps.

Un chapitre offre un intérêt particulier, il traite de la « Nouvelle gauche » et du « Radicalisme de droite ».

L'ouvrage constitue une introduction classique aux cours de sciences politiques.

W.S.P.



# IL POLITICO

Rivista di Scienze Politiche  
Università di Pavia

Sommario del fascicolo di dicembre 1972 (anno XXXVII - n. 4)

- JAY G. BLUMLER — Information and Democracy. The Perspective of the Governed.  
DONALD L. LOSMAN — International Boycotts. An Appraisal.  
JAMES W. CORTADA — Ships, Diplomacy and the Spanish Civil War : Nyon Conference, September, 1937.  
VALERIO MONTI — La problematica sociale nella letteratura fabiana. Una rassegna dei « Fabian Tracts ».  
CARLO SECCHI — L'associazione tra C.E.E. e S.A.M.A. e i suoi effetti sul processo di integrazione economica in Africa.  
B.R. SHENOY — Errors and Omissions in India's Balance of Payments.  
PHILIP SABETTI — The Political Parties Literature. An Assessment of its Strength and Weakness.  
ARTHUR KEMP — Growth and Development. A Contrary View of the Economic Factors.  
PIETRO GIUSEPPE GRASSO — Mario Vinciguerra e la critica della Costituzione.

Recensioni e segnalazioni — Indice generale dell'anno 1972

---

Abbonamento annuale (4 fascicoli) : Italia lire 7.000, ridotto per studenti lire 5.500. Estero lire 9.000.

Facolta' di Scienze Politiche — Universita' di Pavia, Pavia (Italy).

# SOCIALISME N° 115

Paraît tous les deux mois

Administration c/o FUKS F. - 13 ; bd de l'Empereur, 1000 Bruxelles  
Abonnement annuel : 250 F - Le numéro : 50 F - Spécimen gratuit sur demande

Des leaders socialistes évoquent l'avenir de l'Europe

## SOMMAIRE

- Joop den UYL : De la prospective au bien-être en Europe.  
Docteur Ehrard EPPLER : La communauté européenne et le tiers monde.  
Katharina FOCKE : La politique européenne devient la politique intérieure de l'Europe.  
Roy JENKINS : Vers une communauté européenne démocratique capable de prendre des décisions.  
Jens Otto KRAG : La position des petits pays dans une Europe en voie d'intégration.  
Bruno KREISKY : Réflexions d'un autrichien sur l'intégration européenne.  
Sicco L. MANSHOLT : De la nécessité d'un programme socialiste européen.  
François MITTERAND : L'Europe et les Etats-Unis.  
Théo RASSCHAERT : La confédération européenne des syndicats libres : réponse syndicale à la communauté.  
Altiero SPINELLI : Bases d'une politique régionale et industrielle de la communauté.  
Jos VAN EYNDE et Edmond LEBURTON : La communauté européenne et le monde.  
Claude-Serge ARONSTEIN : Liberté de l'avortement ou avortement de la liberté ?  
CARREFOUR : La Conférence Nationale de l'Emploi (C.D.).

# RECHERCHES SOCIOLOGIQUES

Publication semestrielle

Comité de gestion : P. de Bie, C. Leplae, C. Presvelou.

Comité de rédaction : M. Beckers, F. Boudru, A. Brutus, B. Canivet, G. Colard, G. Deprez, J.P. Frère, L. Jadin, E. Lambrechts, J. Lefèvre, L. Pieters, P. Torrisi.

## Volume III, numéro 1, juin 1972.

- A. MARTENS. — Travailleurs immigrés : critique de quelques études.  
E. LAMBRECHTS. — La fécondité des jeunes couples belges.  
J. LEFEVRE. — Pour une sociologie des relations entre groupes linguistiques.  
G. DEPREZ. — Le choix d'une école catholique.  
P. DELFOSSE. — Le texte d'un système des pensions (II).  
C. LEPLAE. — Théorie et réalité en sociologie de la famille.  
C. PRESVELOU, A. BRUTUS et B. CANIVET. — L'avortement dans la vie en couple.

## Volume III, numéro 2, décembre 1972

- A. DUMAIS. — Herméneutique et sociologie.  
B. CANIVET. — La pilule : comportements et décisions.  
L. PIETERS. — Codes sexuels et relations pré-conjugales.  
A. GRYSPERD. — Appartenance socio-culturelle et intérêts sportifs.  
J. NIZET et G. DEPREZ. — L'inégalité sociale devant l'échec scolaire.  
G. VAN ISTENDAEL. — La décision politique en matière d'aménagement du territoire.  
P.H. VAN DER PLANK. — L'assimilation linguistique dans les sociétés urbaines.  
J.A. GUILHON-ALBUQUERQUE. — L'industrialisation et son expérience.

Abonnement : Centre de Recherches Sociologiques, Université Catholique de Louvain, Van Evenstraat 2 b — B-3000 Louvain, Belgique, tél. 016/276.00 C.C.P. n° 5650.81, compte bancaire : 431-0165441-26.

Tarif d'abonnement : 350 FB ou 8 \$ U.S. (2 numéros).

Prix de vente au numéro : 175 FB ou 4 \$ U.S.

Tarif spécial pour étudiants : abonnement : 200 FB (valable 1 an).

# CONTREPOINT

Revue trimestrielle

Directeur : Patrick DEVEDJIAN

Rédacteur en chef : Georges LIEBERT

Rédacteur en chef adjoint : Jean C. TEXIER

No 9

Hiver 1973

### Hommage à Montherlant.

Jacques LAURENT, Janine BOUISSOUNOUSE, Alain G. SLAMA.

### Un inédit de Max Weber :

Les causes sociales de la décadence du monde antique.

### Débat sur l'Ecole nationale d'administration.

François DEBUCOURT, Philippe MALAUD.

### Mélanges.

Raymond ARON. — Remarques sur le Nouvel âge idéologique.

Eric WERNER. — Hannah Arendt et la violence.

Pierre NORA. — L'ombre de Taine.

Louis de VILLEFOSSÉ. — Aragon, le dernier temps de la valse.

Boris LITVINOFF. — Dostoïevski en URSS.

Georges NIVAT. — Soljénitsyne ou le regard de la grâce.

Annie KRIEDEL. — Le parti communiste et la Cinquième.

Pierre CHAUNU. La fin de l'explosion démographique.

Paul VIGNAUX. — Le gauchissement de la CFDT.

Emmanuel Le ROY LADURIE. — La décroissance du crime au XVIII<sup>e</sup> siècle.

Le numéro : 15 F

L'abonnement : 50 F

1 rue du Mail, 75002 Paris - Tél. 236.29.24 - CCP Paris 2605.96

UNIVERSITE LIBRE DE BRUXELLES  
INSTITUT DE SOCIOLOGIE

(Fondé par Ernest Solvay)

•  
**REVUE DE L'INSTITUT DE SOCIOLOGIE**

Revue trimestrielle

Science politique, économie politique, économie sociale, sociologie du travail,  
sociologie africaine, psychologie sociale, sociographie, etc.  
Chronique démographique. Note critique. Notices bibliographiques.

**Numéros spéciaux**

L'Université européenne.  
Raisonnement et démarches de l'historien.  
Corps médical et assurance maladie.  
Sociologie de la « Construction Nationale » dans les nouveaux Etats.  
Aperçu sociologique sur le Québec.  
Image de l'homme et sociologie contemporaine.  
Sociologie de la littérature.  
Le plurilinguisme.  
L'ingénieur et l'information.  
La sociologie du droit et de la justice  
L'automobile dans la société.  
Avortement et contraception.  
Pour une société ouverte aux étrangers  
La quantification en histoire

**Administration et abonnements :** Editions de l'Université de Bruxelles,  
Parc Léopold, B-1040 Bruxelles (Belgique) - Tél. (02) 35.01.86.

Abonnements : Belgique : 600 FB ; autres pays : 700 FB

Le numéro : 200 FB. Le numéro double : 400 FB.

**THE AMERICAN  
POLITICAL SCIENCE REVIEW  
AND PS**

Institutional membership in the American Political Science Association offers subscribing members two journals, **The American Political Science Review** and **PS**.

The **Review** is the scholarly journal of the Association and includes articles covering comparative and American government, administration, public law, international relations, and political theory. An extensive book review section is also included.

**PS** is the Association's news journal with information on professional developments, research and study support, and professional as well as Association activities. Articles and reports on the discipline and profession are also included.

---

Annual Institution Membership  
(included subscription  
to two journals)

Domestic Institutions . . 35 \$  
Annually  
Foreign Institutions . . 36 \$

# SCIENCE ET PAIX

Revue Internationale de Recherches sur la Paix,  
le Conflit et le Développement

Publiée sous les auspices de l'International Peace Research Association

**Science et Paix** est la première revue internationale de langue française, consacrée à l'étude des **rapports conflictuels** entre communautés, groupes et acteurs sociaux, et de **la paix**, envisagée à la fois sous l'angle de l'absence de conflits et de la construction de rapports de coopération.

Pour **Science et Paix**, cette tâche exige à la fois l'approfondissement scientifique dans le domaine des conflits directs et indirects, manifestes et latents, physiques et structurels ainsi que l'engagement moral et politique en vue d'orienter la recherche vers la formulation de propositions concrètes sur la résolution des conflits et sur les conditions d'une paix positive.

**Science et Paix** désire constituer pour cela un pôle d'attraction pour ceux qui se sentent concernés par cette double tâche dans toute la Francophonie et être un lien de dialogue avec les non-francophones.

Le numéro 1 paraîtra au 1er trimestre 1973.

## Thèmes des numéros de l'année 1973 :

1. Etudier, enseigner, agir LA PAIX
2. Les nouveaux armements
3. L'impérialisme
4. La non-violence

**Conditions d'abonnement (4 numéros par an) : Belgique, 400 FB ; étranger, 450 FB ; prix du numéro, 90 FB.**

Mode de paiement : CCP n° 882747 ou Compte n° 403303 (Société Générale de Banque - Agence de Forest).

Pool d'édition et de rédaction (PER). Avenue Van Volxem 305, Bruxelles.

Nous vous prions de prendre connaissance du contenu du numéro 1 - premier trimestre 1973 intitulé :

## Etudier, enseigner, agir LA PAIX

Editorial.

- J. GALTUNG : La science de la paix : historique et perspectives.  
A. RAPOPORT : Les différentes conceptions d'une Science de la Paix.  
D. SIMONS : Fondements de la Science de la Paix.  
H. TROMP : Note sur la Science de la Paix et le mouvement pour la paix.  
Informations : Les institutions de recherche et d'enseignement de la Science de la Paix.

## Anciens Membres du Conseil d'administration

<i>Date de nomination</i>	<i>Fin de mandat (décès ou démission)</i>
<i>18 avril 1951</i>	
Buttgenbach André . . . . .	13 octobre 1954
Dehousse Fernand . . . . .	13 octobre 1954
De Visscher Paul (†) . . . . .	décembre 1963
Dhondt Jean (†) . . . . .	13 octobre 1954
Ganshof van der Meersch Walter . . . . .	décembre 1963
Goormaghtigh John . . . . .	18 janvier 1957
Leclercq Jacques (†) . . . . .	18 janvier 1957
Smets Georges (†) . . . . .	8 février 1961
<i>20 octobre 1951</i>	
Clémens René . . . . .	13 octobre 1954
Frédéricq Louis . . . . .	13 octobre 1954
<i>13 octobre 1954</i>	
Haesaert J.-P. . . . .	14 juin 1965
Talloen Lucienne . . . . .	5 décembre 1956
<i>13 octobre 1956</i>	
Van Houtte Jean . . . . .	17 janvier 1973
<i>18 janvier 1957</i>	
Doucy Arthur . . . . .	30 septembre 1959
Duvieusart Jean . . . . .	24 février 1971
Wigny Pierre . . . . .	17 janvier 1973
<i>16 décembre 1959</i>	
Declerck Richard . . . . .	17 janvier 1973
<i>12 décembre 1962</i>	
Janne Henri . . . . .	10 juin 1970
Spaak Paul-Henri (†) . . . . .	1972
<i>9 septembre 1964</i>	
Crabbe Victor . . . . .	21 janvier 1970
<i>21 janvier 1970</i>	
Buch Henri (†) . . . . .	1972

# **Politique belge - Belgische politiek**

**1967** : 1 vol./bund., 153 p./blz. . . . . **150 FB**  
(Res Publica 1969/5)

**1968** : 1 vol./bund., 408 p./blz. . . . . **290 FB**

**1969** : 1 vol./bund., 435 p./blz. . . . . **450 FB**

## **Chapitres/Hoofdstukken :**

M. Boeynaems, M. Claeys-Van Haegendoren, M. Créteur,  
R. De Schutter, W. Dewachter, J. Gérard-Libois,  
M. P. Herremans, A. Philippart, R. Vanden Branden, G. Van de  
Put, H. Van Hassel.

## **Chronologie des événements.**

**Kronologisch gebeuren wat betreft het politieke leven.**

## **Bibliographie/Bibliografie.**

**Société Générale de Banque - Compte/Rekening 210-0068702/78.**

**C.C.P./P.C.R. 533.74.**

**IBSP - Institut belge de Science politique**

**BIWP - Belgisch Instituut voor Wetenschap der Politiek**

# 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

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 Review

Port compris  
Draagloon inbegrepen  
Postages included in the amounts

	1973
	F.B. — B.F.
1. Abonnement annuel (4 numéros) — jaarlijks abonnement (4 nummers). Annual subscription (4 numbers). (min. 650 p.).	
Belgique - België . . . . .	500
Autres pays - Andere landen - Others countries . . . . .	660 (U.S. \$ 15)
Etudiants - Studenten (Belgique - België) . . . . .	300
2. Collection par années de 1959 à 1972 - Collectie per jaar vanaf 1959 tot 1972 - Set per Year of 1959 through 1972	
Belgique - België . . . . .	450
Autres pays - Andere landen - Others countries . . . . .	580 (U.S. \$ 13)
3. Vente au numéro - Verkoop per nummer - Number sale (1962 à/tot/ through 1972)	150 (U.S. \$ 3.50)
4. Collection complète de 1959 à 1972 inclus : Belgique : 5.000 F.B. - Autres pays : 5.400 F.B. Volledige Verzameling van 1959 tot 1972 inbegrepen : België : 5.000 B.F. - Andere landen : 5.400 B.F. Full set of 1959 through 1972 : Belgium : 5.000 F.B. - Others countries : 5.400 F.B.	

Ces sommes sont à verser au C.C.P. n° 533.74 de l'Institut belge de Science politique  
ou au compte 210-0068702-78 de la Société Générale de Banque, Montagne du Parc 3,  
B-1000 Bruxelles (Belgique).

Deze sommen moeten gestort worden op P.C.R. n° 533.74 van het Belgisch Instituut voor  
Wetenschap der Politiek of op rekening n° 210-0068702-78 van de Generale Bankmaat-  
schappij Warandberg 3, B-1000 Brussel (België).



L'Institut belge de Science politique compte  
quatre catégories de membres :

- lecteurs ;
- correspondants ;
- associés ;
- protecteurs.

Les abonnés à la revue RES PUBLICA sont  
d'office membres lecteurs.

Tous les membres sont régulièrement in-  
formés des activités de l'Institut (publica-  
tions, conférences, colloques, journées d'étude,  
travaux scientifiques).

Het Belgisch Instituut voor Wetenschap der  
Politiek telt vier soorten van leden :

- lezende ;
- corresponderende ;
- aangesloten ;
- beschermende.

De intekenaars aan het tijdschrift RES PU-  
BLICA zijn van zelfs lezende leden.

Al de leden worden regelmatig ingelicht  
over de bezigheden van het Instituut (publi-  
caties, voordrachten, colloquia, studiedagen,  
wetenschappelijke werken).



**Bibliothèque de l'Institut belge de Science politique**  
**Bibliotheek van het Belgisch Instituut voor Wetenschap der Politiek**  
**Publications of the Belgian Political Science Institute**

**1<sup>re</sup> SERIE — 1<sup>ste</sup> REEKS — 1<sup>st</sup> SET**

- No 1. **Aspects du régime parlementaire belge**, par G. Ciselet, H. Fayat, W.J. Ganshof van der Meersch, M.-L. Gérard, M. Grégoire, P. Harmel, H. Rolin et P. Wigny. Epuisé  
1 vol., 1956, 144 pages.
- No 2. **Le contrôle parlementaire de l'action gouvernementale**. Colloque du 17 mars 1956.  
1 vol., 1957, 131 pages.
- No 3. **Le problème des grandes agglomérations en Belgique**. Colloque organisé le 17 novembre et le 1<sup>er</sup> décembre 1956.  
Préface de V. Crabbe, Assistant à l'Université libre de Bruxelles, Secrétaire général de l'Institut belge de Science politique.  
1 vol., 1957, 220 pages.
- No 4. **Euratom. Analyse et Commentaires du Traité**, par J. Errera, Professeur à l'Université libre de Bruxelles, E. Symon, Directeur des relations internationales au Centre d'Etudes de l'Energie nucléaire (Bruxelles); J. Van der Meulen, Directeur général au Ministère des Affaires économiques de Belgique, et L. Vermaeve, membre du secrétariat de la Haute Autorité de la C.E.C.A.  
Préface de P. Guillaumat, administrateur général, délégué du Gouvernement français près le Commissariat à l'Energie atomique (Paris).  
1 vol., 1958, 476 pages.
- No 5. **Aspects de la Société belge**, par P. Tschoffen, C. Bronne, le chanoine Leclercq, le Lieutenant Général e.r. G. Beenaerts, Mme P. Wigny, A. Molitor, A. Peeters, L. Camu, A.-S. Gérard, P. Golschmidt-Clermont, A. Delfosse, M. Lamberty et le Comte Louis de Lichtervelde.  
Préface de Marcel Grégoire, Président de l'Institut belge de Science politique.  
1 vol., 1958, 332 pages.
- No 6. **Grands Problèmes de la science politique contemporaine**, par G. Vedel, A. Siegfried, A. de Staercke, J. Fourastié, M. Florin, P. van Zeeland, A. Sauvv, A. Molitor et P. Ryckmans.  
1 vol., 1958, 264 pages.
- No 7. **Les élections législatives belges du 1<sup>er</sup> juin 1958**, par C. Deguelle, M.-P. Herremans, L. De Grootte, Fr.J. De Weert, R. Riffiet, R. Clause, M. Laloire, V. Crabbe, R. Evalenko et Senatus.  
1 vol., 1959, 320 pages.
- No 8. **L'avenir politique du Congo belge. Colloque du 28 novembre 1958**.  
Introduction de A. Doucy, Professeur à l'Université libre de Bruxelles, Secrétaire général de l'Institut de Sociologie Solvay, Membre de l'Académie royale des Sciences coloniales.  
1 vol., 1959, 127 pages.

**2<sup>me</sup> SERIE — 2<sup>de</sup> REEKS — 2<sup>d</sup> SET**

- No 1. **Pouvoir de fait et règle de droit dans le fonctionnement des institutions politiques**, par W.J. Ganshof van der Meersch, Professeurs à la Faculté de Droit et à la Faculté des Sciences sociales, politiques et économiques de l'Université libre de Bruxelles. Epuisé.  
1 vol., 1957, 173 pages.
- No 2. **La fonction et les services du Premier Ministre en Belgique**, par R. Urbain, conseiller juridique aux Services du Premier Ministre.  
Préface de W.J. Ganshof van der Meersch, Professeur à la Faculté de Droit et à la Faculté des Sciences sociales, politiques et économiques de l'Université libre de Bruxelles  
1 vol., 1958, 257 pages.

Les ouvrages précités (1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> série) sont édités par la librairie encyclopédique, rue du Luxembourg 40, à Bruxelles. C.C.P. no 7087.07.

Les prix des ouvrages ont été modifiés par l'éditeur.

**Ces ouvrages doivent être commandés directement à la Librairie encyclopédique.**

**De bovenvermelde werken worden uitgegeven door de « Encyclopedische Boekhandel », Luxemburgstraat 40, te Brussel. P.C.R. nr 7087.07.**

De prijzen der werken veranderd door de uitgever.

## NOUVELLE SERIE — NIEUWE REEKS — NEW SET

- No 1. **Aspects actuels des problèmes de la Défense nationale.** Colloque du 21 et du 28 novembre 1959.  
Préface de A. Gilson, Ministre de la Défense nationale.  
1 vol., 1960, 304 pages. Prix : 220 francs belges.
- No 2. **La démocratie enrayée,** par Fr. Perin, professeur à l'Université de Liège.  
1 vol., 1960, 288 pages. Prix : 250 francs belges.
- No 3. **La querelle du recensement,** par P.M.G. Lévy, Membre du conseil supérieur de statistique de Belgique.  
1 vol., 1960, 172 pages. Prix 175 francs belges.
- No 4. **Quelques aspects de l'activité de la Société Nationale de crédit à l'industrie,** par R. Vandeputte, professeur à l'Université catholique de Louvain.  
1 vol., 1960, 122 pages. Prix : 120 francs belges.
- No 5. **Structures et régimes de l'enseignement dans divers pays,** par C. Palm et B. Trouillet, A. Simon, J. Leclercq-Paulissen, C.A. Bird, A. Coutrot, E.C. King, F. Bonacina, J. Idenburg, R. Jotterand et L. Moulin.  
Préface par H. Janne, Ministre de l'Education nationale et de la Culture.  
1 vol., 1964, 392 pages. Prix : 400 francs belges.
- No 6. **Introduction au Socialisme rationnel de Colins,** par Ivo Rens.  
1 vol., 1968, 552 pages, index. Prix : 480 francs belges.
- No 7. **Tendances récentes du Fédéralisme, en théorie et en pratique,** par Carl J. Friedrich (traduction)  
Prix : 220 francs belges.
- No 8. **Résultats des Elections belges entre 1847 et 1914,** par W. Moine.  
1 vol., 1970, 200 pages. Prix : 160 francs belges.
- Nr 8. **De Belgische Verkiezingsuitslagen tussen 1847 en 1914,** door W. Moine.  
1 bundel, 1970, 200 blz. Prijs: 160 belgische franken.



## SERIE « DOCUMENTS » — « DOCUMENTS » REEKS — « DOCUMENTS » SET

- No 1. **Recueil de Documents relatifs à la Propagande des mouvements socialistes au XIX<sup>e</sup> siècle à Bruxelles,** établi et commenté par H. Lhoest-Offermann.  
1 vol., 1967, format 21 × 30 cm, 65 p., 122 planches. Prix : 200 francs belges.
- No 2. **Recueil de Documents relatifs à la propagande des partis politiques aux élections législatives du 31 mars 1968,** établi par Dr. Wilfried Dewachter.  
1 vol., 1970, format 21 × 30 cm, 32 p., 128 planches. Prix : 220 francs belges.
- Nr 2. **Propaganda bundel van de parlementsverkiezingen van 31 maart 1968,** samenstelling : Dr. Wiefried Dewachter.  
1 bundel, 1970, formaat 21 × 30 cm, 32 blz., 128 pl. Prijs : 220 belgische franken.



## SERIE « POLITIQUE BELGE » — « BELGISCHE POLITIEK ».

- No 1. **Politique Belge « 68 »** par 9 spécialistes.  
1 vol., 1970, 408 pages. Prix : 290 francs belges.
- Nr 1. **Belgische Politiek in « 68 »** door 9 deskundigen.  
1 bundel, 1970, 420 blz. Prijs : 290 belgische franken.
- No 2. **Politique belge - 1969 - Belgische Politiek par/door 9 spécialistes/deskundigen.**  
Prix/Prijs : 450 FB/BF.

Les ouvrages de la Nouvelle série « Documents » et « Politique Belge » sont édités par l'institut belge de Science politique, rue des Champs-Élysées 43, B-1050 Bruxelles (Belgique). CCP no 533.74.

De werken van de Nieuwe Reeks en « Documents » reeks worden uitgegeven door het Belgische instituut voor Wetenschap der Politiek, Elyzeese Veldenstraat 43, B-1050 Brussel (België). PCR nr 533.74.



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

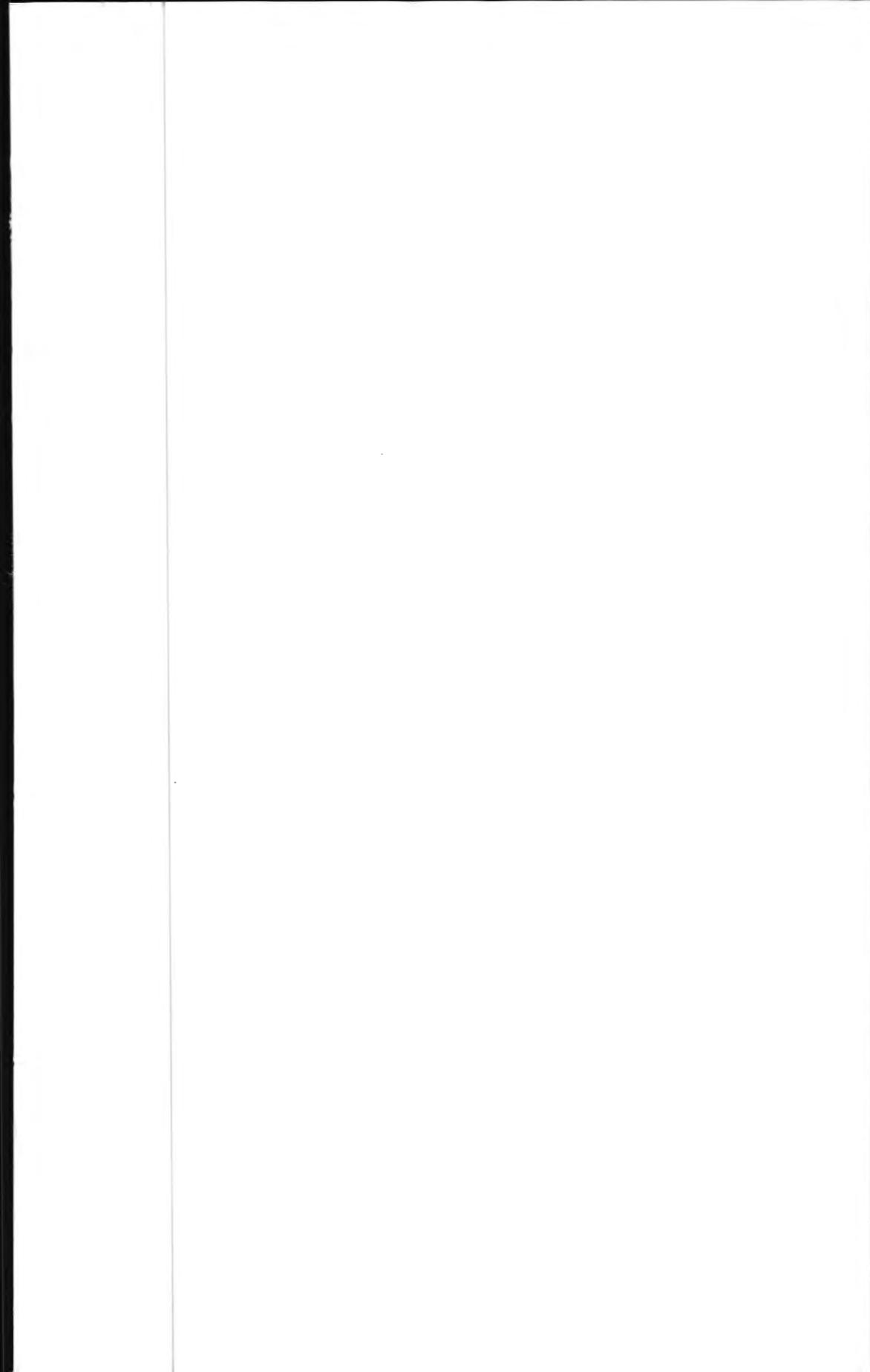


Het tijdschrift RES PUBLICA wordt uitgegeven  
met de medewerking van het Ministerie van Nationale Opvoeding



Imprimé en Belgique

Dépôt légal : D/R.P. 1973/1/1173



**IMPRIME EN BELGIQUE**

par

L'IMPRIMERIE  SCIENCES S. A.

Dir. : Jos. HILGERS  
Avenue Emile de Beco 75  
B-1050 Bruxelles (Belgique)