

# Groupes de pression et vie internationale\*

par Jean MEYNAUD

Professeur de science politique aux Universités de Genève et de Lausanne.

★

L'étude de la vie politique exige une démarche initiale : repérer et, si possible, classer les forces qui pèsent sur les décisions gouvernementales prises aux divers niveaux. Or, cette tâche élémentaire est inégalement accomplie selon les plans de l'activité publique. Dans l'ordre interne, la catégorie «groupes de pressions», malgré ses faiblesses bien connues, a rendu de précieux services : en facilitant l'explication d'actes isolés ou de tendances globales, elle a acquis progressivement valeur opérationnelle. Cette faculté d'interprétation serait sans doute améliorée si l'on parvenait à utiliser, pour l'approfondissement du problème, les théories modernes de l'organisation et de l'information.

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

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

La situation n'est finalement pas meilleure si l'exposé se borne à dégager une catégorie de forces, ainsi les intérêts économiques, en refusant, par principe, d'attribuer aux autres une influence auto-

nome. Bien qu'exerçant une réelle séduction, les explications monistes résistent rarement à la critique. Cependant, on voit parfois se maintenir et s'étendre l'audience de celles que leurs partisans ont su transformer en armes du combat idéologique, le prix de cette mutation étant naturellement un blocage de l'interprétation. La doctrine léniniste de l'impérialisme constitue, au moins pour la période actuelle, un merveilleux instrument de propagande à l'encontre des pays occidentaux (tactique toujours payante du « bouc émissaire »); mais elle n'explique plus grand-chose des rapports de force et des mécanismes financiers du temps présent.

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

\*  
\*\*

L'objectif de cet article est de proposer et de justifier un concept nouveau : celui de « groupe de pression international ». Le mot « international » est souvent employé en un sens approximatif et sans référence à des caractéristiques déterminées.

---

\* Cette étude résume quelques-uns des thèmes d'un ouvrage en cours de publication *Les Groupes de pression internationaux*. Le livre donne une importante bibliographie qu'il n'a pas semblé opportun de reproduire ici.

En matière commerciale, par exemple, les journaux financiers parlent volontiers de « sociétés internationales », entendant simplement par là des affaires dont l'activité s'exerce sur plusieurs pays. La désignation ainsi faite n'a qu'un caractère littéraire : elle n'engage en rien son auteur. Le but de notre entreprise est de donner au terme « international », dans son application aux groupes, une signification contraignante et sans équivoque.

Beaucoup d'historiens et de sociologues éprouveront une méfiance instinctive à l'égard d'un projet tendant à introduire dans un cadre nécessairement affecté de quelque rigidité une matière d'une grande richesse et d'une exceptionnelle fluidité. Appréhension légitime si l'on considère les déformations et mystifications que provoque, ou permet, le maniement des concepts traditionnels (pouvoir, autorité, parlementarisme, régime présidentiel, prolétariat, etc.). Nous voudrions diminuer ces réserves en déclarant d'emblée n'attribuer aucune valeur ontologique aux catégories retenues : ce sont de simples instruments de travail que l'on abandonnerait sur-le-champ si une approche plus efficace se trouvait disponible.

Cet article comprendra trois sections : identification des groupes internationaux; tableau des forces; éléments d'une classification.

## I. — Identification des groupes internationaux.

La principale difficulté est l'absence de concordance entre les divers critères concevables. L'un fait appel à la qualité de l'influence exercée : dans cette perspective, serait dite internationale toute organisation qui se trouve en mesure d'agir selon certaines normes. On aboutit alors à retenir comme élément particularisateur une capacité d'intervention internationale. Mais cette capacité appartient, en fait, à des groupes qui se rattachent à des ordres juridiques de niveau différent; ordre international ou proprement national. Est-il possible et opportun de donner à l'un de ces critères le pas sur l'autre ? Selon le choix effectué, on aboutit à des notions diverses du groupe international.

### a) *Qualité de l'influence.*

Partons, pour l'exprimer, de l'activité d'un groupe quelconque tenu, par consentement implicite, pour un organisme national. Son effort de

pression affecte le gouvernement du pays. Il porte, le plus souvent, sur des matières du domaine interne, mais le cas échéant, atteint aussi le dispositif d'action externe. Intervenant à propos des relations extérieures du pays, notre groupe finit par peser sur la politique internationale dans la mesure où elle résulte des politiques étrangères nationales.

Un cas intéressant est celui de la pesée sur le comportement d'un autre Etat par l'intermédiaire du gouvernement national. Soit, par exemple, la situation de porteurs de rentes étrangères qui s'estiment lésés par une décision de l'Etat débiteur (suspension du service des intérêts, refus de remboursement...) ou encore celle de propriétaires d'actions spoliées par des actes de confiscation. Les uns et les autres sont rarement capables d'agir sur les responsables de la mesure considérée. Ils s'adresseront donc à leur gouvernement qui, le cas échéant, tentera d'obtenir réparation du préjudice.

Les moyens utilisés à cet effet ont considérablement varié à l'époque contemporaine. Dans le cours du XIX<sup>e</sup> siècle, et jusqu'à une date très récente, on n'hésitait pas à mettre en œuvre des procédures brutales pouvant aller, à la limite, jusqu'à la démonstration militaire. La défense d'intérêts financiers a même, dans certains cas, servi de prétexte à l'implantation d'une domination politique. Aujourd'hui, spécialement après Suez, la communauté internationale ne s'accommoderait plus de telles attitudes. Cependant, sans parler de la « protection diplomatique », il existe d'autres procédés susceptibles d'une application efficace : ainsi, subordination de la signature d'un traité de commerce à la souscription d'engagements financiers de remboursement ou d'apurement, etc.

L'action de telles forces de pression touche donc à la politique internationale au sens où elle influence les relations des Etats entre eux. Mais elle est soumise à la volonté d'un gouvernement particulier de faire siennes les suggestions que présentent ses ressortissants. Ceux-ci ne sont pas en situation d'agir directement, et sous leur propre responsabilité, sur des Etats étrangers, ou encore, sur des Organisations intergouvernementales. Vis-à-vis du comportement des Etats, isolés ou groupés, leur capacité d'intervention reste nationale, dépendant exclusivement au départ, de l'accueil réservé aux demandes par l'appareil gouvernemental du pays.

Observons au contraire, un organisme du type de la Confédération Internationale des Syndicats Libres. La lecture de ses rapports montre qu'elle intervient habituellement auprès de plusieurs institutions intergouvernementales : l'Organisation Internationale du Travail, certes, mais aussi le Conseil Economique et Social, l'Unesco, etc. De plus, en de nombreuses occasions, elle s'efforce d'influencer les gouvernements nationaux pris isolément, soit de son propre chef, soit par les consignes ou suggestions données à ses centres régionaux et à ses affiliés nationaux. On ferait des constatations analogues en examinant l'activité d'une grande force spirituelle comme le Saint-Siège. Encore qu'il n'en soit pas membre, celui-ci n'est pas dépourvu de moyens d'action sur plusieurs organisations intergouvernementales, en particulier l'Unesco et la F.A.O. auprès desquelles il possède des observateurs accrédités. Il a également la possibilité d'agir, par des intermédiaires variés, sur de nombreux Etats. Un dernier exemple : les combinaisons d'affaires, dont les intérêts s'étendent souvent sur une très large partie du monde, se trouvent fréquemment en mesure d'inspirer et, parfois de contrôler, les politiques (*policies*) suivies par divers Etats.

Le trait commun à ces différentes situations est la faculté ouverte aux forces considérées d'intervenir, soit auprès d'instances internationales, soit auprès de gouvernements singuliers vis-à-vis desquels elles n'ont aucun lien de dépendance initiale et, le cas échéant, aucun élément de rattachement juridique. Et ceci, sans passer par l'intermédiaire d'un appareil gouvernemental déterminé ni dépendre de son bon vouloir. Nous proposons d'appeler « capacité internationale », une telle faculté. Il est facile de la distinguer de la capacité nationale qui n'ouvre pas la possibilité d'agir au-delà d'un système gouvernemental déterminé ou, plus exactement, ne dispense pas, pour réaliser cet objectif de passer par les autorités nationales.

On pourrait être tenté de distinguer deux nuances dans cette capacité selon que l'influence s'exerce sur les instances internationales, ou sur les gouvernements singuliers. Un fait serait susceptible de renforcer le poids de cette suggestion : l'attribution par les organisations intergouvernementales à certaines de ces forces, de facilités consultatives plus ou moins étendues. Mais, d'une part, ces organisations ne limitent pas nécessairement leurs relations aux seuls groupements bénéficiaires du sta-

tut consultatif, et d'autre part, ces derniers ne se bornent pas obligatoirement à agir par cette voie. Le Congrès Juif Mondial, par exemple, met largement en œuvre les possibilités d'action qui lui sont ouvertes au Conseil Economique et Social, mais, dès qu'il le juge opportun, il intervient directement auprès des gouvernements singuliers.

Au total, cette distinction n'est pas dépourvue d'intérêt car elle permet d'entrevoir une classification des groupes en fonction des modes d'intervention dont ils disposent ou qu'ils emploient habituellement : cependant, au niveau présent de nos connaissances elle n'aurait qu'une faible efficacité opérationnelle.

Cette capacité pèse naturellement sur la politique internationale. Cette dernière résulte de la politique étrangère des divers Etats que plusieurs de ces forces tentent d'inspirer ou d'infléchir (par exemple action des nombreux groupes internationaux qui luttent pour la suspension des essais atomiques, le désarmement nucléaire, la création de zones de « désengagement »...). Elle joue aussi à propos de la politique intérieure des Etats (statut de l'exploitation minière ; concessions fiscales ; place des écoles confessionnelles...). Ce secteur est souvent difficile à distinguer et isoler des affaires internationales (questions coloniales, ségrégation raciale, etc.).

La capacité internationale varie en ampleur et en intensité, selon les groupes en cause. L'absence presque complète d'analyses monographiques rend impossible de spécifier dès maintenant les facteurs qui en commandent la distribution. Il est clair qu'elle ne constitue nullement une faculté acquise une fois pour toutes. Les transformations de toute nature qui modifient les rapports internationaux, affectent en termes absolus et relatifs, l'influence dont disposent ces forces. Toutes choses égales, la montée des nationalismes a réduit la liberté de manœuvre et la capacité d'intervention des grandes affaires capitalistes, l'évolution ayant été particulièrement accusée dans la période la plus récente.

En définitive, la distinction proposée entre deux types de capacité met en vedette une différence qualitative dans l'exercice de la pression. Elle est le résultat manifeste de l'absence de « politification » de la société internationale. La réalisation d'un authentique gouvernement mondial aurait pour conséquence d'unifier la classe des groupes de

pression. Il n'y aurait plus entre eux d'autre dissemblance que celle de l'aptitude à se faire entendre aux divers niveaux de commandement (comparable à celle qui sépare aujourd'hui les groupes seulement en mesure d'agir au niveau municipal de ceux capables de jouer un rôle au niveau central).

Evidente sur le plan conceptuel, cette différence qualitative peut toutefois s'obscurcir en pratique du fait de diverses situations. En voici deux exemples d'importance d'ailleurs inégale.

Certains groupes de capacité indiscutablement nationale peuvent acquérir, occasionnellement ou accidentellement, un élément de capacité internationale. Il en va ainsi, par exemple, d'une firme de travaux publics qui ayant, par exception, à effectuer un ouvrage dans un pays étranger, se préoccupe d'obtenir un accès direct à l'appareil gouvernemental de cet Etat. Autre cas : celui de groupements nationaux installés dans la ville du siège d'une organisation intergouvernementale. Il en résulte parfois l'établissement de rapports de fait susceptibles de valoir au groupe une influence dont le priverait une localisation différente de l'instance internationale. Il arrive que la situation revête un tour plus stable : ainsi, le B.I.T. est-il en rapport avec de nombreuses associations professionnelles nationales sans d'ailleurs leur octroyer officiellement une faculté consultative. L'O.N.U. est allée plus loin en accordant le statut consultatif à une douzaine d'organisations nationales (dont la Chambre de Commerce des Etats-Unis, la Société belge d'Etudes et d'Expansion, la Société de Législation comparée...), les motifs de ce traitement de faveur restant sujet à contestation.

De telles situations nous remettent en mémoire la relativité des classifications en sciences sociales. Mais elles ne soulèvent pas de difficultés d'interprétation. Il en va autrement si, à propos des organisations non gouvernementales, on s'attache à la nature des rapports entre le centre et les unités composantes. Ils varient d'un cas à l'autre entre des positions extrêmes : un centre actif et autoritaire qui utilise les associations membres comme un instrument de pénétration ; un centre réduit à la condition de lieu de contact ou de « boîte à lettres » sans pouvoir réel sur des instances nationales jalouses de leur autonomie (le règlement précisant parfois que le centre n'exercera aucune activité en divers domaines réservés aux membres). Dans des

cas de ce type, la réalisation éventuelle des objectifs de l'organisation n'est-elle pas exclusivement le fait des capacités nationales de ses membres et n'y a-t-il pas quelque excès à invoquer à ce propos, la notion de capacité internationale ? On pourrait d'ailleurs aller plus loin en mentionnant le cas où une organisation nationale se sert de son appartenance à un groupe international pour faire aboutir, auprès de l'ordre juridique dont elle relève, des revendications qui lui sont particulières.

L'analyse de l'activité des O.N.G. ayant été jusqu'à présent totalement négligée sur le plan universitaire, nous manquons des informations qui permettraient d'établir un schéma cohérent des rapports entre la capacité internationale d'un groupe et les capacités nationales de ses membres. Le peu que l'on sait de cette activité, spécialement par expérience directe, autorise à penser que ces rapports relèvent d'une typologie multiple et nuancée. Il arrive qu'au sein d'une même association, les rapports entre le centre et les membres n'obéissent pas à une norme uniforme (l'influence des dirigeants variant par exemple selon qu'il s'agit d'associations nationales qui ont fondé le centre ou d'associations dont, une fois en activité, il a provoqué lui-même la création).

Un dernier point à signaler : ne serait-il pas préférable d'intercaler entre l'échelon national et international, un niveau régional qui conduirait à créer, selon la même démarche de pensée, un concept de « capacité régionale » ? Plusieurs faits rendent souhaitable de réfléchir sur ce problème. La propension des organisations intergouvernementales à employer la formule de l'action et de la consultation régionales (cas des Commissions économiques de l'O.N.U. pour l'Europe, l'Asie, l'Amérique Latine, l'Afrique...). L'effort de décentralisation géographique entrepris par diverses O.N.G. pour accroître leur efficacité, et, surtout, donner satisfaction à l'amour-propre des continents sous-développés (tendance très nette chez les internationales syndicales : C.I.S.L. et Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens qui ont créé chacune plusieurs branches régionales). Les essais d'intégration du type de l'Europe des Six (installation d'un *lobby* européen à Bruxelles).

Il s'agit là, incontestablement, d'une direction d'analyse intéressante. Mais il serait prématuré de s'engager dans une formulation théorique. Réserve faite de l'Europe des Six, qui, au moins sur le

plan économique, tend à acquérir une certaine unité, les régions envisagées ou constituées, restent fluides et variables d'une expérience à l'autre. Même pour l'Europe, où pourtant l'effort d'adaptation est prononcé, les agencements collectifs ne tiennent compte qu'imparfaitement et fragmentairement de cette dimension. Il semble difficile et il pourrait être dangereux, de bâtir un raisonnement sur des structures en cours de transition.

b) *Facteur statut.*

On accusera la contradiction avec l'approche précédente en rappelant de façon très sommaire le problème du statut des associations sans but lucratif à vocation internationale et des sociétés commerciales qui exercent leur activité dans plusieurs pays.

Il est habituel de parler d'associations « internationales ». Pourtant, en droit strict il s'agit d'une qualification usurpée. En dépit de divers efforts de la doctrine, il n'existe actuellement aucune convention ou réglementation qui donnerait à ces associations une personnalité internationale. La position des organisations non gouvernementales varie donc selon le lieu de leur siège social. En plusieurs Etats, elles sont simplement assimilées aux associations ordinaires, sans avantage ou pénalisation quelconque. Ailleurs elles sont placées sous un régime spécial comportant généralement des formalités supplémentaires et, au moins sur le papier, une surveillance spéciale des autorités : c'est le cas de la France où elles sont tenues pour « associations étrangères » sans avoir à subir, de ce fait, des vexations particulières. Dans certains pays, les O.N.G. bénéficient en cette qualité de quelques faveurs (notamment d'ordre fiscal).

Dans toutes ces circonstances, les associations dites internationales, tirent en fait leur personnalité juridique du rattachement à un ordre particulier. Mais il arrive aussi et fréquemment semble-t-il, que de telles associations se constituent et fonctionnent en un pays donné sans rechercher une consécration légale : ces dernières ont donc pour caractéristique de n'être reliées à aucun ordre juridique.

Au total, la situation est équivoque. On assimile parfois l'octroi d'un statut consultatif auprès d'une Organisation intergouvernementale à la concession d'une sorte de personnalité internationale. Cette interprétation a peut-être une certaine valeur

morale ; sur le plan juridique, l'affirmation est sans fondement.

Dans l'état actuel des choses, qui a chance de se révéler durable, on ne dispose d'aucun ordre juridique international de rattachement pour les O.N.G. Cependant, il existe, spécialement en pratique, un consentement général pour attribuer à ces organismes une qualification internationale de portée essentiellement vague (les auteurs n'étant même pas d'accord sur les conditions à remplir pour la mériter). Bornons-nous à admettre que, dans ces conditions, il n'existe pas de discordance notoire entre la nature juridique de l'organisme et la qualité de sa capacité, les deux relevant du plan international.

Il en va autrement pour les sociétés commerciales. En dépit de certains abus du langage courant, il n'y a pas de société internationale. On a parfois tenté de prouver le contraire, par exemple lors de la nationalisation du Canal de Suez ; mais les arguments avancés en ce sens, dans le cas pourtant privilégié de la Compagnie universelle, n'étaient pas beaucoup plus que des raisonnements *ad hoc*. Certes, rien n'empêcherait d'instituer par convention entre les Etats, un tel type de société ; on ne l'a pas encore fait. On peut actuellement relever quelques tentatives obéissant à une telle inspiration, notamment dans le cadre européen ; jusqu'à présent, on s'est borné à créer divers organismes spécialisés de nature hybride (« établissements publics internationaux » selon une interprétation), sans instituer une catégorie ouverte comme l'est, par exemple, la formule de la société anonyme ou de la S.A.R.L.

On sait que la doctrine est divisée sur le problème de la « nationalité » des sociétés, l'unanimité faisant défaut notamment quant au critère à utiliser pour la déterminer. Certains auteurs contestent même l'application d'un tel concept aux personnes morales et proposent de lui substituer la notion d'« allégeance » (que l'on dédoublera le cas échéant en allégeance juridique et allégeance politique). La pratique des tribunaux varie selon les pays : la jurisprudence française s'attachant, sauf circonstances spéciales (temps de guerre) et dispositions expresses du législateur au lieu du siège social, alors que les anglo-saxons manifestent une forte préférence pour la notion de contrôle (nationalité des actionnaires, des dirigeants effectifs...). Que l'on adopte le système de l'« allégeance » ou s'en tienne à la « nationalité », les conséquences de

la situation restent les mêmes pour notre propos : une discordance éventuelle entre la nature juridique et la qualité de l'influence, plusieurs sociétés qui relèvent expressément d'un ordre légal déterminé (américain, britannique, allemand...) disposant d'une large capacité internationale dans le sens donné à cette expression.

Une vue rapide des choses pourrait conduire à contester l'importance de la contradiction. En de nombreux cas, ces firmes travaillent à l'étranger par l'intermédiaire de filiales possédant la nationalité du pays d'exploitation. Dès lors, pourquoi ne pas se borner à considérer ces filiales comme les unités réelles de pression en accordant à chacune une capacité nationale dans le cadre de l'ordre juridique de rattachement ? Une telle dissociation supprimerait notre problème, mais au prix d'une omission fondamentale : l'existence d'un centre extérieur d'impulsion et de coordination qui, éventuellement par des détours très subtils, inspire l'action de l'organisme à forme juridique nationale. Spécialement si l'on s'en tient au critère du siège social pour fixer la nationalité, on pourrait aboutir à des contre-sens flagrants (attribution de la qualité de groupes de pression français aux filiales des trusts pétroliers en France).

En des cas de ce type, il est indispensable de se reporter dans toute la mesure du possible (difficultés dues à l'existence de « camouflages » ou à la présence d'« hommes de paille ») à la société ou à l'organisme de tête (souvent société *holding*). Faut-il voir dans celui-ci, sur le plan de l'analyse politique, une unité nationale ou un groupement international ?

En faveur de la première solution, on peut avancer un argument de cohérence juridique. Mais il est également permis d'énoncer un raisonnement de fond : même lorsqu'il travaille à l'étranger, et au besoin selon les formes de la législation du lieu d'exploitation, le groupe reste en réalité un organisme du pays dans lequel a été fondé le noyau initial. A travers ses multiples filiales, ou succursales de toutes nationalités, Nestlé reste un groupe suisse comme Standard Oil N.J. demeure une affaire américaine. On peut énoncer un motif supplémentaire à cette attitude : les efforts, parfois ostensibles, engagés pour que l'organisme de tête ne passe pas sous contrôle étranger.

Cette argumentation est solide ; pourtant, sur le

plan de l'étude politique, elle n'emporte pas pleinement la conviction. Elle néglige le fait que ces grands organismes fonctionnent réellement comme de véritables entités internationales, même si, sur le plan juridique, ils ne peuvent se réclamer d'une telle qualité. Plusieurs, par exemple le groupe Unilever, sont de véritables Internationales d'affaires qui possèdent leur propre service diplomatique et même, selon certains commentateurs, leur Département d'Etat « au petit-pied ». C'est probablement appauvrir les préoccupations de leurs dirigeants que de les ramener à la défense exclusive d'un intérêt national.

Quelques-unes de ces combinaisons ont une portée vraiment mondiale (au moins dans les limites du monde encore ouvert à ce genre d'entreprise). On ne saurait exclure que leurs intérêts extérieurs n'entrent en concurrence avec les préoccupations internes du pays dont relève l'élément de tête. En cas de collision, l'attitude de ces firmes ne relève pas nécessairement d'un nationalisme étroit. Ajoutons une considération qui n'est pas sans valeur : les grandes firmes capitalistes sont obligées de plus en plus, de tenir compte des intérêts propres aux divers pays dans lesquels elles travaillent.

Quoiqu'il en soit, nous disposons maintenant des matériaux permettant de donner une présentation synthétique de la catégorie.

### c) *Combinaison des critères.*

Selon la manière dont on l'effectue, on aboutit à une notion différente de la catégorie « groupes de pression internationaux ». Voici les principales conceptions que l'on peut avancer avec une appréciation des facultés explicatives attachées à chacune d'entre elles.

1° Une première position pourrait être de s'en tenir à une seule catégorie qui réunirait sans les différencier de façon systématique, la totalité des forces intervenant sur les autorités gouvernementales (directement ou par le biais d'une action sur l'opinion) à tous les niveaux de commandement public. Elle conduirait à supprimer la catégorie proposée dans cette étude. Il n'apparaît pas souhaitable de la retenir. Admissible et probablement opportune en un monde entièrement « politifié », cette conception est, en effet, discutable dans l'état présent des relations intergouvernementales. Supérieure au procédé qui présente les forces internationales de façon dispersée, cette formule est cri-

tiquable en mélangeant des organismes qui, sous plusieurs aspects, ne sont pas réductibles à un modèle commun.

2° Une deuxième position pourrait être d'accepter la catégorie « groupes de pression internationaux », mais en la limitant aux organismes pour lesquels il existe une correspondance, au moins approximative, entre la nature juridique et la qualité du mode d'intervention. En feraient partie, au premier chef, les organisations non gouvernementales, mais aussi éventuellement, d'autres organismes sur le cas desquels on reviendra, comme l'ex-Komintern et le Saint-Siège.

Dans cette conception, toutes les autres forces seraient considérées comme des groupes nationaux y compris celles disposant de la capacité internationale, mais directement rattachées (organisme de tête) à un ordre juridique national. Le débat porte largement, on le voit, sur les combinaisons d'affaires. On a déjà énoncé les raisons conduisant à douter de la validité de cette présentation. On peut surtout lui reprocher de « nationaliser » des forces — en particulier, entreprises économiques à vocation mondiale — dont la puissance réelle à travers le monde est notablement supérieure à celle de la plupart des organismes que l'on accepte d'« internationaliser » (bien qu'en fait, plusieurs de ces derniers soient expressément rattachés à un ordre juridique national).

3° Une troisième position conduit à une conception extensive de la catégorie des groupes internationaux : elle y fait entrer tous les organismes qui bénéficient de la capacité internationale, sans se soucier en principe, de connaître leur ordre juridique direct ou initial de rattachement. A plusieurs égards, ce système est le meilleur de ceux analysés, mais sur le plan de la conceptualisation théorique, il comporte une faille impossible à éviter sans une présentation plus complexe.

L'avantage essentiel est de donner un état systématique de toutes les forces disposant d'une capacité d'influence qualitativement internationale. On détient là, notamment, une clé importante pour l'étude du fonctionnement des instances intergouvernementales qu'il semble tout de même un peu simpliste de réduire aux pressions des organismes dotés du statut consultatif... Ce dualisme nous rappelle également, de la manière la plus expressive que l'explication de tout problème national doit

tenir compte de deux séries d'influence : celles de l'extérieur et celles de l'intérieur (les premières utilisent volontiers les formules de la législation nationale pour mieux assurer leur pénétration).

Voici maintenant la faille : l'existence dans la catégorie des groupes internationaux ainsi compris, d'organismes ayant à la fois une capacité nationale et internationale. La typologie dualiste est satisfaisante pour les pays dans lesquels on ne rencontrerait pas de tels groupements et où, de ce fait, la séparation serait tranchée. Quand on en trouve, il devient nécessaire de réserver un traitement particulier à un nombre plus ou moins grand d'organismes réputés internationaux, mais bénéficiant aussi d'une capacité nationale dans le pays considéré. Au niveau de l'explication des politiques nationales (externe et interne) un tel dualisme engendrerait l'équivoque.

4° Pour répondre à cette objection, on peut dès lors penser à une typologie tridimensionnelle dont voici les éléments :

— Groupes internationaux à la fois par la nature du statut et la qualité de l'influence,

— Groupes nationaux-internationaux pour lesquels s'affirme une divergence entre les deux critères et dont beaucoup possèdent, en principe, à côté de la faculté internationale, une capacité nationale propre,

— Groupes nationaux réduits à la seule capacité nationale.

Une telle présentation donnera satisfaction, au moins partiellement, à ceux que heurte le classement dans une catégorie purement internationale, de groupes ayant un indiscutable fondement national. Elle apporte également une solution élégante à la « faille » de la classification dualiste : les groupes de la seconde catégorie étant traités comme « nationaux » dans leur pays de rattachement direct, et « étrangers » dans les autres pays où ils exercent une activité (même, bien entendu, si elle y revêt les formes de la législation nationale). Enfin, ce système comporte un avantage supplémentaire en suggérant qu'à l'intérieur de certaines limites, divers groupes sont en mesure d'effectuer une option entre leur capacité internationale et nationale. Dans ses rapports avec tel Etat du Moyen Orient, la Standard Oil N.J. peut choisir de négocier directement avec les autorités responsables (capacité internationale) ou utiliser sa capacité

nationale vis-à-vis du gouvernement américain pour obtenir de celui-ci une défense des intérêts pétroliers : de nombreux facteurs intervenant dans ce choix et singulièrement les préoccupations de politique extérieure des Etats-Unis).

Il faut conclure : si l'on effectue une étude qui ne soit pas centrée sur le cas d'un ou plusieurs pays et qui s'attache par exemple, à une présentation de la société internationale dans son ensemble, la position dualiste est la meilleure et malgré divers arguments de ton « nationaliste », la seule ayant une portée opérationnelle. C'est celle que l'on adoptera désormais dans cet article. Quand on se place, par contre, au niveau des politiques nationales, il est souhaitable de distinguer une troisième catégorie : nationale-internationale, dont la création est, en somme, imposée par la division du monde en Etats indépendants. Dans le pays à l'ordre juridique duquel ils sont directement rattachés, ces groupes sont traités comme des groupes « nationaux » (avec une nuance particulière tenant à la possession d'une capacité internationale). Dans les autres pays où s'exerce leur action, ils sont considérés comme groupes « étrangers », cette qualité étant attribuée aux organismes qui les y représentent ou agissent sous leur impulsion.

## II. — Tableau des groupes internationaux.

L'établissement d'un tableau, même à l'état d'ébauche, excèderait les dimensions matérielles fixées à cette étude. Ce projet, que nous avons tenté de réaliser ailleurs, est complexe en raison de la dispersion des renseignements indispensables et du caractère non scientifique d'une large partie de la documentation disponible. On se bornera ici à présenter quelques remarques susceptibles de servir d'introduction à une étude plus détaillée du problème et surtout, de marquer les proportions de l'ensemble.

### a) *Traits caractéristiques.*

En réalité, ils sont, en une large mesure, communs à tous les groupes : cette communauté constituant l'une des raisons d'être et l'un des avantages de l'opération d'extension envisagée. Abordant l'étude des groupes internationaux, le spécialiste des organismes de l'ordre interne ne connaît pas de dépaysement. Voici quelques repères significatifs.

1° La grande fluidité de la catégorie. Elle s'explique par plusieurs causes. Le concept de groupe de pression traduisant le choix d'un mode d'action accueille tous les groupements qui, à un moment et pour un propos quelconque, décident de se défendre ou d'attaquer par le moyen d'une telle démarche. Or, toutes les associations d'intérêts humains sont virtuellement susceptibles d'accomplir des interventions de ce type. D'autre part, les intérêts témoignent d'une grande aptitude à s'organiser pour affronter les situations nouvelles. Durant les dernières années, le processus d'intégration européenne a entraîné la fondation d'un nombre important de groupes centrés sur les six pays (soit formation d'associations, soit création de sections spécialisées au sein d'associations anciennes).

On doit enfin compter avec la tendance qu'il paraît légitime de qualifier d'« associationnisme » : elle est nécessaire pour expliquer des opérations dont la portée ne dépasse guère l'impression de papier à lettres et l'attribution à une personnalité insatisfaite, du titre de président. Parfois, la tendance a une base utilitaire : procurer au groupe fondateur une plate-forme ou une monnaie d'échange dans la recherche d'avantages divers (facilités de carrière, conquête de positions honorifiques, tourisme gratuit...). Il ne faudrait certes pas amplifier la signification de ces phénomènes. De tels organismes ont souvent une mort rapide. Ils n'abusent qu'un petit nombre de gens au niveau des « connaisseurs » du milieu en cause. Cependant, ils font parfois illusion, spécialement aux responsables des organisations intergouvernementales dont les membres n'ont pas toujours une exacte connaissance de la réalité des forces.

L'expérience montre bien le parti que savent tirer d'une vague couverture internationale, au besoin fictive, des personnages remuants et intrigants. Il n'est pas toujours facile au commentateur d'interpréter la situation en décidant, par exemple, si telle association féminine, bien en cours aux Nations Unies se compose essentiellement des « vieilles dames » qui l'animent ou représente un large courant de l'opinion féminine à travers le monde.

2° L'extraordinaire variété des intérêts ou des attitudes qu'embrassent ces forces. La structure des groupes internationaux reflète pratiquement toute la gamme des relations humaines. On peut



en dire autant pour les groupes nationaux et ajouter qu'à bien des égards, le dispositif international constitue simplement l'élargissement du modèle national. Cependant, le passage de l'un à l'autre permet d'observer des dissemblances.

Il en est ainsi notamment quant à l'aptitude comparée des secteurs économiques à s'organiser et à réaliser des pressions efficaces : plusieurs différences existent du plan national au niveau international. L'une, particulièrement visible concerne l'agriculture. Elle est, dans beaucoup de pays, une force de premier plan : or, l'action des groupes qui la représentent sur le plan international paraît, au total, peu efficace. Cette faiblesse était très nette au temps de la S.D.N., il ne semble pas que la création d'une agence spécialisée des Nations Unies (F.A.O.) ait vraiment transformé la situation.

L'explication réside probablement dans le caractère généralement national des solutions données aux difficultés agricoles, dans la permanence des diversités structurelles de la vie rurale à travers le monde, dans la volonté des différents pays de réaliser une autarcie alimentaire ou de s'en approcher le plus possible. On pourrait faire des remarques analogues à propos de plusieurs secteurs professionnels (carrières libérales comme la médecine...). Au contraire, l'interpénétration des intérêts à travers les frontières et la faculté de trouver aux problèmes nationaux des solutions d'esprit uniforme facilitent le développement de l'organisation internationale et en renforcent l'efficacité (situation de quelques grandes industries).

L'exemple du Marché commun illustre cette différence d'aptitude. Dans l'ensemble, les industriels ont su trouver très vite le chemin de l'organisation professionnelle et de l'entente; laissés à eux-mêmes, spécialement en phase de conjoncture ascendante, ils parviendraient probablement, en de nombreux cas, à dégager une politique commune. L'agriculture a certes réalisé un effort de regroupement (l'un des éléments de pointe étant d'ailleurs le secteur betterave-sucre); cependant, les perspectives d'un accord ou d'une harmonisation restent lointaines. Dans l'hypothèse d'une intégration économique effectuée sans pouvoir politique compensateur (l'« Europe des affaires »), il pourrait en résulter de sérieux déséquilibres entre les intérêts en présence.

3° Le rôle diviseur joué par les idéologies partisans et religieuses dans l'organisation et la gestion de plusieurs secteurs. L'impossibilité de faire prévaloir le sens de l'intérêt commun sur le souci de tels clivages, s'observe aussi au plan national : il semble que la rivalité s'accuse au niveau international. La Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens témoigne de plus d'intransigeance à l'égard de l'action communiste que la Confédération Française des Travailleurs chrétiens. Situation facile à expliquer : il existe, sur le plan national malgré les disputes idéologiques, diverses solidarités pacifiantes (difficultés et luttes professionnelles) qui font défaut dans le contexte international.

Le secteur d'élection de tels combats est le syndicalisme où s'affirment à la fois les divisions religieuses et politiques : F.S.M. et C.I.S.L. à l'égard de la C.I.S.C.; C.I.S.L. et C.I.S.C. à l'égard de la F.S.M. La division politique est d'ailleurs fondamentale, la C.I.S.C. n'ayant sur tous les plans qu'une importance réduite. Un nouveau facteur de division pourrait bien apparaître si le souhait d'un syndicalisme pan-africain, d'inspiration nécessairement neutraliste, prenait corps à partir de l'axe Ghana-Guinée.

Mais le monde syndical n'occupe pas sous cet angle une position isolée. En plusieurs branches, on trouve face à face une O.N.G. communiste ou para-communiste, une autre rattachée au mouvement catholique (et dans quelques cas, une reposant sur le protestantisme), une enfin, se voulant neutre à l'égard de ces forces. Soit, par exemple, les journalistes. Parmi les nombreux organismes qui les rassemblent, nous citerons les suivants : l'Organisation Internationale des Journalistes (siège : Prague), qui dépend du communisme international; la Fédération Internationale des Journalistes Catholiques (siège : Paris); la Fédération Internationale des Journalistes (siège : Bruxelles) qui se propose de défendre la liberté de la presse et la condition professionnelle des journalistes, sans s'attacher à des considérations partisans. Et l'on a récemment appris que le Congrès Juif Mondial entendait créer sa propre organisation de journalistes.

4° La difficulté de réaliser une présentation homogène de ces groupes en raison de ce chevauchement d'intérêts, de cet entre-croisement de préoccupations. Soit, par exemple, les organisations

féminines. Faut-il les présenter en bloc en se fondant sur le souci d'un recrutement particularisé, ou les répartir entre les rubriques habituelles, en fonction de l'objectif déclaré de chaque groupe ? Faut-il ranger les étudiants de Pax Romana à côté de l'Union internationale de Prague et du C.I.E.-COSEC ou les placer sous la rubrique de l'Action Catholique (étant entendu qu'une fraction des étudiants, pratiquement impossible à évaluer, est représentée à la fois par Pax Romana et le COSEC en raison d'une dualité d'affiliation aux mouvements nationaux).

La solution qui nous paraît la meilleure n'est pas à l'abri de la controverse : elle tient compte d'un éventuel centre unificateur, et au minimum coordinateur, des efforts accomplis par ces organismes dans les divers secteurs des relations humaines. Quant un tel centre existe (Saint-Siège et Action Catholique, Communisme international...) on peut choisir de lui rapporter toutes les organisations qui en relèvent, quel que soit leur champ d'activité. Encore faut-il que la liaison soit nette : ainsi, ne ramènera-t-on pas au Saint-Siège les mouvements qui, tout en déclarant s'inspirer des principes chrétiens, ne dépendent pas expressément de cette institution. Si un tel centre fait défaut, on doit appliquer la solution de la distribution.

Encore que discutable dans son principe, cette solution paraît être la seule qui donne une idée valable de l'équilibre des forces (toutes les organisations d'action catholique manœuvrant, sinon ensemble, du moins selon des principes communs, l'action et l'inspiration des associations féminines revêtant, en dépit d'une certaine unité de surface, un caractère dispersé). Dans cette perspective, il est naturel de rattacher à l'Action catholique et au Communisme international, les organisations féminines qui en dépendent.

#### b) *Principaux secteurs.*

On en mentionnera quatre qui, de prime abord, semblent aptes à regrouper l'essentiel des forces internationales. Toutefois, cette énumération quadripartite comporte, sous un certain angle, diverses lacunes que l'on s'efforcera de combler dans le paragraphe suivant.

1° Internationales d'affaires. Cette rubrique couvre l'ensemble des organismes attachés à la défense et à la promotion des intérêts économiques, au sens total de l'expression (agricoles, industriels,

commerciaux, financiers, bancaires...). C'est pour ce secteur que l'adoption d'une notion compréhensive des groupes de pression internationaux soulève le plus de réticences, mais comporte le maximum d'utilité.

Il existe dans ce domaine un nombre important de fédérations professionnelles qui agissent volontiers auprès des organisations intergouvernementales : la Chambre de Commerce Internationale qui dispose de plusieurs statuts consultatifs; l'Organisation Internationale des Employeurs qui groupe les chefs d'entreprises spécialement dans leurs rapports avec l'Organisation Internationale du Travail; le Conseil des Fédérations Industrielles d'Europe fondé pour assurer les contacts avec l'O.E.C.E.; l'Union des Industries de la Communauté Européenne, créée à Paris en 1952, dans le cadre de l'Europe des Six. Bien entendu, en dehors de ces organismes à compétence générale, il existe un grand nombre d'organismes spécialisés (un produit, un stade de fabrication, un mode de distribution...).

Prétendre pourtant que l'influence internationale du monde des affaires se limite à l'action de ces organismes, serait une mystification. En se plaçant au niveau des gouvernements singuliers, on peut admettre que la force de pénétration essentielle est celle des combinaisons ou groupements d'intérêts dont les formes sont si nombreuses et variées que les économistes n'ont jamais été en mesure d'en réaliser une classification uniforme. Certaines de ces concentrations (Unilever par exemple) ont une telle puissance matérielle, qu'un auteur a proposé de les traiter comme des « Etats économiques ». Toutefois, l'opinion publique internationale rend difficile, dans la majorité des cas, de faire un plein usage de ces facultés.

Une formule importante pour notre propos est celle de l'entente ou cartel (du type de l'Entente Internationale de l'Acier). On a volontiers tendance à en exagérer la solidité et la cohérence, mais plusieurs de ces organismes ont tenu et jouent encore, un rôle capital dans l'exploitation et la distribution des richesses. L'exemple le mieux connu et à quelques égards le plus significatif, est celui du Cartel International des Pétroles qui, sur le papier, vient d'être dissous par les autorités américaines et dont les membres sont aux prises avec de redoutables menaces (politiques et économiques).

Ces groupements ont généralement mauvaise presse et certains d'entre eux (pétroles surtout), ont su profiter des circonstances pour réaliser des profits substantiels. Mais ils sont un élément de régularisation indispensable et leur destruction pure et simple signifierait le chaos. Une solution de remplacement est le recours à un organe public du type C.E.C.A. une autre, la signature d'accords internationaux selon la formule prévue par la Charte de La Havane (dont un petit nombre seulement ont pu, avec de grandes difficultés, voir le jour : sucre, blé, étain, café...).

Le secteur financier soulève de difficiles problèmes. C'est probablement le plus mal connu, ce qui explique, en particulier, le succès de tant d'exagérations et même de mythes. Les auteurs qui raisonnent selon les schémas marxistes, omettent de tenir compte de changements considérables : ainsi le regain d'indépendance à l'égard des banques que vaut à l'industrie la technique de l'intégration (concentration verticale) ou encore l'extension du procédé de l'autofinancement. On hasarderait volontiers l'hypothèse, que dans le monde contemporain, le poids global des financiers est en claire diminution.

Un dernier point : l'intervention de plus en plus active des États qui aboutit à mettre à la charge des appareils gouvernementaux, et en particulier de la Trésorerie, des opérations jadis effectuées par le secteur privé. Aujourd'hui, notamment, une large partie des prêts internationaux de capitaux est effectuée directement par des organismes gouvernementaux ou intergouvernementaux. Si l'on considère que le monde est susceptible d'évoluer par rapport aux affirmations léninistes, ce sont là des changements importants.

L'adoption de schémas d'interprétation périmée peut d'ailleurs procurer des surprises. Certains chefs de gouvernements de pays sous-développés, de formation marxiste, attendaient de pied ferme l'invasion « impérialiste » des capitaux : l'invasion tardant à se produire, ce sont eux qui, aujourd'hui réclament cette venue et se déclarent prêts à souscrire des contrats assurant des privilèges et garantissant la correcte exécution des engagements pris (par exemple régimes fiscaux de longue durée).

2° Internationales syndicales. Déjà évidente au plan interne, l'influence de la politique sur le syndicalisme s'affirme avec encore davantage d'inten-

sité au niveau international. Depuis sa création, la F.S.M. dont plus des quatre cinquièmes des adhérents viennent des pays communistes, a surtout joué un rôle d'amplificateur des thèses de la diplomatie soviétique. Mais, de son côté, la C.I.S.L. s'est toujours comportée comme si sa tâche essentielle était de contenir l'avance communiste. Son action a pris dès lors un tour franchement « occidental ». Toutefois, sur plusieurs points (en particulier, affaires d'Afrique du Nord) cette Centrale a adopté une position nettement en flèche par rapport à celle des gouvernements intéressés et spécialement de celui des États-Unis. La C.I.S.C. affirme, selon la terminologie consacrée, « ne pas faire de politique », cependant, les attitudes qu'elle a affichées en diverses occasions (Révolution hongroise, par exemple) attestent la relativité de cet apolitisme.

Une telle « politisation » de l'action syndicale est inévitable. Une circonstance en a accru l'intensité : la lutte que se livrent ces internationales pour la conquête des sympathies et du concours actif des pays sous-développés, surtout l'Afrique mais aussi dès maintenant l'Amérique Latine (d'où l'importance de Cuba pour le monde communiste). Le syndicalisme africain est d'une nature particulière : à plusieurs égards, il précède l'industrialisation elle-même. C'est dire que, pour ce continent, le syndicat est essentiellement un instrument d'éducation et d'encadrement politique. Dans les pays encore dépendants, il est tout entier orienté vers la libération des liens coloniaux (rappel de la consigne de voter « non » donnée par l'Union Générale des Travailleurs de l'Afrique Noire lors du referendum de septembre 1958 sur la Communauté). En intervenant dans de telles régions, les internationales syndicales ne sauraient se faire entendre sans adopter le même langage. Elles deviennent ainsi, si elles ne l'étaient au départ, des instruments au service de stratégies plus vastes.

On peut rapprocher des internationales syndicales, les organismes qui regroupent et représentent au plan international, les « professions ». Ainsi, par exemple, l'Association Médicale et la Fédération Internationale Pharmaceutique (il y a aussi une Fédération Internationale des Pharmaciens Catholiques). Cependant, sous le couvert de principes moraux, plusieurs groupements de ce type se rapprochent aussi des combinaisons d'affaires en défendant de solides intérêts mercantiles.

N'oublions pas la profession enseignante : Fédération Internationale Syndicale de l'Enseignement (liée à la F.S.M.); Fédération Internationale des Professeurs de l'Enseignement Secondaire Officiel; Fédération Internationale des Associations d'Instituteurs; Union Mondiale des Enseignants Catholiques (avec siège à Rome); Association Européenne des Enseignants... sauf s'ils sont au service d'un mouvement plus large, de tels organismes ne jouent que rarement un rôle important.

3° Internationales religieuses. Ce sont des éléments essentiels pour la compréhension des lignes de force et des perspectives d'évolution. La vue définissant la religion comme une « superstructure » liée aux rapports de production, ne paraît pas confirmée par les faits actuels : au moins doit-on admettre que la phase de liquidation risque d'être beaucoup plus longue que les doctrinaires ne l'avaient envisagée... Or, l'interprétation des relations entre la religion et la politique est exceptionnellement difficile. Déjà très complexe à l'égard des confessions qui nous sont familières, le problème n'a pas encore reçu de solution pour les religions étrangères à la mentalité occidentale (en particulier, celles de l'Asie, ou simplement de l'Inde). Dans de tels cas, il n'est même pas acquis que nous connaissions les questions à poser.

En cette matière, il est dangereux de généraliser. L'Eglise orthodoxe serbe (dont les chefs avaient été mis dans des camps de concentration par les nazis) a opposé une résistance opiniâtre aux *leaders* communistes alors que les dirigeants orthodoxes de Roumanie ont accepté, sans opposition ouverte, de se transformer en fonctionnaires spirituels contrôlés par les autorités (ce qui leur a valu d'importants avantages matériels). En dépit d'une exceptionnelle prudence de la hiérarchie, le catholicisme polonais ne s'est laissé ni réduire, ni domestiquer par le nouveau régime. Observerait-on nécessairement le même phénomène, *mutatis mutandis*, en d'autres pays ? Ce n'est pas certain. On ne saurait en effet, attribuer partout au catholicisme le même indice qualificatif : le catholicisme français est différent du catholicisme italien; le catholicisme européen, dans son ensemble, ne se compare pas avec le catholicisme latino-américain qui paraît loin d'avoir la même solidité et, pour parler clairement, la même pureté.

De plus, les Eglises se transforment. Il s'agit parfois d'une simple adaptation tactique : le Saint-

Siège semble avoir compris avant d'autres éléments séculiers, la montée du nationalisme chez les peuples colonisés. D'où un effort, déjà ancien, pour dissocier l'œuvre missionnaire de la présence du colonisateur et la formation d'un clergé indigène accédant peu à peu aux plus hautes dignités (cardinalat compris).

Dans cette perspective, les chefs spirituels de l'Eglise n'ont pas craint de recommander l'emploi de méthodes relevant davantage de la politique que de la théologie (désaveu du colonialisme, formation de syndicats chrétiens...). Notons toutefois que les missionnaires protestants sont généralement allés beaucoup plus loin en ce domaine que leurs homologues catholiques.

Il arrive que la modification soit d'une importance plus considérable en engageant les structures mêmes de la foi : ainsi, l'amorce d'une laïcisation des pays islamiques (confinée jusqu'à une époque récente à la Turquie), l'essai accompli en divers pays (Syrie, Tunisie...) pour séparer le dogme religieux et l'expérience politique, dans une civilisation où ils avaient toujours été indissociablement unis.

En dehors de leurs rivalités dogmatiques, l'attitude des Eglises à l'égard des idéologies politiques varie nettement d'un cas à l'autre. Observons, par exemple, le problème des rapports avec le monde communiste. Au moins au niveau de la hiérarchie romaine, la condamnation de ce mouvement par l'Eglise catholique a toujours été d'une brutale sévérité. Sur le plan de la politique internationale, la position de l'œcuménisme protestant semble plus nuancée; lors de sa dernière session (août 1960), le Comité Central du Conseil Œcuménique a exprimé le souhait d'une réintégration de la Chine communiste dans le cadre normal des relations diplomatiques. Au surplus il faut se garder des idées reçues : beaucoup ont longtemps considéré que l'Islam constituait une barrière infranchissable pour le communisme. Sur la foi de l'évolution la plus récente, il semble préférable de revoir et probablement de modérer ce jugement.

Le mode d'insertion des Eglises dans la vie politique, dépend de plusieurs facteurs. En premier lieu, l'existence éventuelle d'un centre capable d'animer et d'orienter, le cas échéant selon un mode hiérarchique, les attitudes et les activités des fidèles : de ce point de vue, on commettrait un con-

tre-sens grossier en faisant du Conseil œcuménique des Eglises une seconde Rome. On distinguera également à cet égard les Eglises possédant un clergé et celles sans ordination qu'animent des docteurs et liturges. En second lieu, on évoquera la nature des missions confiées aux laïcs et les services que l'on en attend : du point de vue politique, la conception catholique du laïcat est d'une exceptionnelle importance.

Mentionnons sans insister, les problèmes spécifiques que pose le judaïsme : rapports avec le sionisme (infra); cas des Juifs déliés du judaïsme comme religion, mais qui se sentent cependant rattachés à une communauté particulière possédant des traits spécifiques; causes et modalités de l'antisémitisme...

Enfin n'oublions pas les sectes dont certaines jouent un rôle dans les rapports internationaux. Par exemple, les Quakers : secte fort remuante dont l'influence auprès des diverses organisations intergouvernementales est sans proportion avec le nombre relativement faible des adeptes (de l'ordre de 180.000).

4° Internationales vouées à la défense de « causes ». On prend ici le mot cause à la suite de nombreux spécialistes anglo-saxons, dans le sens où le langage courant évoque la défense de la bonne cause ou le soutien de la cause de la justice. Selon cette acceptation, adopter ou promouvoir une cause, revient à prendre un parti, généralement de façon gratuite ou désintéressée. Il arrive également aux auteurs anglo-saxons (surtout aux Anglais en fait) d'adopter l'expression « associations civiques » pour désigner les groupements qui se livrent à de telles activités.

Il existe en ce domaine, un nombre considérable de groupes, de rayonnement d'ailleurs inégal. C'est évidemment dans ce secteur que l'on a le plus de chance de rencontrer des organismes sans consistance, ou entièrement fantaisistes. Cependant, plusieurs représentent des interlocuteurs importants sur le plan international. Encore qu'une répartition systématique de ces mouvements soit difficile, on peut signaler plusieurs courants.

Certaines de ces organisations ont des objectifs proprement humanitaires : le meilleur exemple en est l'ensemble d'organes qui se rangent sous le signe de la Croix-Rouge. On peut en rapprocher toutes les formations, dont certaines très anciennes,

qui entendent lutter contre divers fléaux : alcoolisme; traite des femmes, esclavage, travail forcé, discriminations et ségrégation raciales; croissance démographique sans mesure, etc. Il existe de multiples associations qui se consacrent à la recherche du bien-être au sens anglo-saxon du *welfare* : protection de l'enfance, relèvement de la condition de la femme, soutien des malades et des infirmes, promotion des intérêts de la famille...

D'autres groupements se proposent des fins que l'on peut en gros qualifier d'idéologiques. Par exemple, les associations qui s'efforcent de diffuser l'idée d'un gouvernement mondial, ou d'un fédéralisme universel. On peut aussi classer sous cette rubrique les groupements constitués pour la défense de la « cause » européenne, ou encore ceux qui tentent d'assurer une large audience aux buts et activités des Nations Unies. En relèvent également, les formations centrées sur la lutte contre le communisme : mentionnons, par exemple le Réarmement Moral dont aucune donnée ne permet de confirmer le brevet d'exceptionnelle efficacité que ses dirigeants se décernent quotidiennement.

La frontière entre ces deux courants est indécise. Considérons la Commission Internationale contre le Régime concentrationnaire. D'un côté elle témoigne de préoccupations analogues à celles du Comité International de la Croix-Rouge. Cependant, l'exploitation publique faite de ses rapports durant plusieurs années lui donne l'allure d'un organisme de lutte contre l'expansion communiste.

Il paraît possible de ranger sous cette rubrique les associations de « scientifiques » constituées dans un grand nombre de secteurs de la connaissance (sciences physiques et naturelles, sociales et humaines...) Sans en être l'initiatrice, l'Unesco a donné une certaine expansion au mouvement. Les spécialistes réunis dans ces groupements ont certes des préoccupations professionnelles, mais on en débat rarement au plan international. A ce niveau, l'objectif déclaré est de contribuer à l'avancement de la discipline, notamment par la multiplication des échanges intellectuels. L'importance actuellement accordée par les Soviétiques aux manifestations de ces organismes (en particulier à leurs Congrès) établit que l'action de tels groupes n'est pas sans résonance internationale.

Il est difficile de porter un jugement global sur l'efficacité des groupements voués à la défense de

« causes ». En plusieurs cas, ils semblent avoir exercé une influence non négligeable sur l'opinion publique (activités du Conseil Mondial de la Paix). En d'autres occasions, on a pu sur la base d'expériences précises (évaluations de campagnes pour la diffusion de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme), conclure à la futilité des efforts entrepris. De tels organismes sont souvent très actif auprès du Conseil Economique et Social (droit de l'homme, statut de la femme, etc.).

Il est fréquent que les « causes » soient également défendues par des groupes déjà classés sous d'autres rubriques (syndicale et religieuse surtout). Ainsi, par exemple, les organisations confessionnelles (catholiques, protestantes juives) et les internationales syndicales ont-elles pris une part notable aux débats sur la Déclaration des Droits de l'Homme.

Cette structure quadripatrite laisse échapper certains phénomènes. Essayons maintenant de les saisir.

#### c) *Secteurs-frontières.*

Il s'agit de divers mouvements que l'on peut hésiter à classer parmi les groupes de pression : les internationales de partis et les mouvements de revendication ou de libération nationale. Encore que ce jugement soit contestable, il semble y avoir intérêt, sous plusieurs aspects, à les ranger dans la rubrique des groupes internationaux.

1° Internationales de partis. Selon la conception encore la plus générale, la séparation entre les partis et les groupes est une règle élémentaire de l'analyse : cette norme n'étant d'ailleurs pas toujours pleinement satisfaisante (cas des partis français aujourd'hui). Si les Internationales avaient pour unique objectif de renforcer la capacité combattive de leurs membres, on serait tenu de leur appliquer le même traitement. Mais leurs ambitions sont généralement plus larges : elles tentent volontiers d'influencer le déroulement de la vie politique, internationale et nationale, en agissant sur les gouvernements au pouvoir, qu'ils appartiennent ou non aux formations adhérentes (l'Internationale Socialiste vis-à-vis de Sir A. Eden et M. G. Mollet, lors de l'expédition de Suez).

A ce titre, on peut sans donner matière à un reproche d'incohérence, les classer dans la catégorie des groupes. En relèveraient donc l'Internationale

Socialiste, l'Union Libérale mondiale, les Nouvelles Equipes Internationales (mouvement dans lequel certains voient une internationale des partis démocrates chrétiens).

De ces trois organismes, seule l'Internationale socialiste a réellement les dimensions d'une « internationale » encore que son implantation dans les nouveaux Etats soit souvent médiocre. D'autre part, plusieurs partis asiatiques sont désormais groupés en une Conférence socialiste d'Asie qui, tout en ayant des liens avec l'Internationale, exerce une activité séparée. L'Internationale libérale est spécifiquement européenne, sa capacité d'influence sur les gouvernements demeurant au surplus très faible. Même limitation géographique pour les N.E.I. en dépit d'un effort récent d'extension vers l'Amérique Latine; l'essentiel de l'activité des Equipes a porté sur l'intégration de l'Europe.

Reste le communisme. Après la dissolution successive du Komintern et du Kominform, il n'existe plus aujourd'hui de structure permanente de rassemblement pour les divers partis communistes. Cependant, on réduirait l'explication des événements actuels à une caricature, en négligeant de tenir compte du mouvement communiste international. L'expression traduit une unification des conduites et l'octroi d'une assistance réciproque en vue de hâter la révolution mondiale.

Les tactiques utilisées à cet effet ont considérablement varié, mais l'objectif est resté immuable. Depuis le XX<sup>e</sup> Congrès du parti soviétique (février 1956), l'accent est mis sur la « coexistence pacifique » comme étant le plus court chemin vers ce but : cette situation devant permettre selon les déclarations des chefs soviétiques un renforcement de la lutte des classes.

On a déjà fait allusion à plusieurs reprises aux éléments qui composent ce mouvement. Ils sont divers, nombreux et, selon toute vraisemblance, partiellement « camouflés ». Un ciment les unit : l'idéologie. D'où le combat livré avec une patience inlassable contre les « déviations » et spécialement les « révisionnistes ». D'où aussi, l'importance des controverses actuelles entre Russes et Chinois, qui ont été plus profondes et intenses qu'on ne l'avait d'abord envisagé à l'Occident.

En plusieurs milieux, on a l'habitude d'énoncer que le communisme international est un simple instrument au service de la diplomatie soviétique. Il

est peu contestable qu'il en a été ainsi en de multiples occasions. Il est non moins évident que depuis 1925, et jusqu'à l'époque présente, le parti soviétique a exercé un *leadership* de type autoritaire, dans la conduite du mouvement. Les participants aux premières réunions du Komintern ont souligné que la discussion y était relativement ouverte et offrait la possibilité de critiquer directement les positions ou propositions des dirigeants soviétiques. Mais Staline devait mettre fin à ce pluralisme relatif en faisant de l'organisation un instrument exclusif de sa propre politique. Aujourd'hui, si elle revêt des formes légèrement différentes selon les cas, la maîtrise de l'U.R.S.S. sur les Etats du pacte de Varsovie, continue de se manifester.

Mais deux observations sont indispensables pour donner au problème ses véritables dimensions. D'une part, la croissance de la Chine menace le *leadership* de l'U.R.S.S. : de disciples extrêmement humbles, les Chinois sont très vite devenus des alliés à « part entière » et, sur plusieurs points de la doctrine, des opposants résolus. D'autre part, le communisme est bien autre chose qu'une nouvelle forme de l'impérialisme russe traditionnel. Jusqu'à présent, la confusion a été facilitée par l'absence de partenaire à la taille de l'U.R.S.S. dans le camp communiste : qui prendrait sur soi d'affirmer qu'un passage de l'Allemagne tout entière dans ce bloc n'aurait pas profondément modifié la situation ?

Au total, des rapports étroits existent entre l'U.R.S.S. et le mouvement communiste international. De la première au second, les échanges ont été nombreux et à double sens. On est donc fondé à traiter ce mouvement au moins dans certaines limites, comme un facteur propre de la politique internationale, un facteur dont l'autonomie s'accroîtrait si la zone aux mains des communistes continuait de s'élargir.

Faut-il assimiler à ces Internationales les sociétés secrètes dont le champ s'étend à plusieurs Etats ? Sur le plan de la cohérence théorique, le doute est permis. Rien ne garantit qu'il soit légitime d'assimiler, par exemple, la franc-maçonnerie à un groupe de pression : il est probable que la confusion réalisée par certains « néophytes » de la science politique entre les sociétés secrètes et les groupes correspond à un état très rudimentaire de la théorie politique. Cette réserve posée, il ne sem-

ble pas déraisonnable, en l'absence d'une typologie adéquate, de rapprocher ces sociétés des Internationales : à condition, bien entendu, de ne pas verser dans le roman en décrivant leurs activités (synarchie).

2° Mouvements de libération ou de revendication nationale. A première vue, l'assimilation aux forces internationales de mouvements dont une affirmation nationale constitue le fondement semble un paradoxe. Pourtant est-il contestable que certains d'entre eux disposent d'une capacité internationale, au sens donné à ce terme dans la précédente section ? Le problème du classement n'est donc pas si simple.

Ces mouvements ont pour objet, tantôt la création d'un Etat indépendant, tantôt le rattachement d'un groupe de population à un autre Etat. Entre les deux guerres, ce fut l'aspect « redistribution des minorités » qui prédomina comme suite aux erreurs et injustices commises par les puissances alliées. Depuis 1945, la « décolonisation » est devenue la préoccupation principale. Cependant, il y a d'autres foyers de revendication ou d'insatisfaction, dont certains relativement peu connus de l'opinion (Kurdes).

Les mouvements de libération revêtent des formes diverses : partis politiques, régulièrement déclarés, constituant éventuellement, l'un des éléments d'une opposition parlementaire; sociétés secrètes avec ou sans prolongements terroristes; armées de libération, au besoin constituées et entraînées sur sol étranger (le même mouvement pouvant adopter plusieurs de ces formes, successivement ou simultanément).

Le Sionisme témoigne de la possibilité pour de tels mouvement d'acquérir une authentique capacité internationale. L'appui des organismes juifs a facilité l'acquisition de cette capacité. Ce serait tomber dans le piège d'un certain antisémitisme que d'assimiler, en tout, judaïsme et sionisme. Mais sans le soutien actif d'une large fraction du monde juif, le Sionisme d'abord et Israël ensuite n'auraient pu surmonter les obstacles placés sur leur route. La signature de la Déclaration sur le Foyer National Juif reste l'un des succès les plus mémorables qu'aient remportés les forces privées de la vie internationale (même si le souci d'éviter le glissement des juifs russes vers le bloc des Puissances centrales fut l'un de ses mobiles essentiels).

Encore que la situation ne soit pas exactement comparable nul ne saurait sérieusement contester que le F.L.N. ne bénéficie aujourd'hui d'une telle capacité qui lui est de toute façon acquise, qu'on le traite comme un « gouvernement provisoire », ou qu'on le considère comme « organisme extérieur de la rébellion ». Et c'est justement cette capacité qui provoque, en fait, l'internationalisation du problème. Par contre, le mouvement kurde, malgré la victoire de principe que constitua l'art. 64 du Traité de Sèvres, ne bénéficie que faiblement d'une telle capacité (spécialement dans ses rapports avec l'État turc).

Dans la perspective de ce travail, il ne paraît donc pas incohérent d'assimiler de tels mouvements à des forces de pression internationales capables d'intervenir aussi bien auprès d'instances intergouvernementales (organismes de négociation de la paix à l'issue de conflits armés, S.D.N. et O.N.U...) que de gouvernements singuliers. Et capables aussi de s'assurer le concours ou la sympathie d'autres forces internationales (y compris probablement d'organismes du type « internationales d'affaires » désireux de demeurer « placés » dans toutes les éventualités).

Récapitulons donc les divers secteurs analysés : internationales d'affaires; internationales syndicales; internationales religieuses; internationales vouées à la défense des « causes »; internationales de partis et forces assimilées; mouvements de libération ou de revendications nationales. Est-il possible d'introduire un peu d'ordre dans cette extrême diversité ?

### III. — Éléments de classification.

En matière de groupes de pression internationaux, au sens large de l'expression, il n'existe aucun système de classification qui suffise à tous les usages : on peut, par contre, énumérer plusieurs lignes de clivage dont l'avantage respectif est d'appeler l'attention sur un aspect particulier du fonctionnement de ces groupes. N'oublions pas de plus, que les positions de la vie concrète se situent souvent entre les types, plus ou moins rigides, marqués par les classifications théoriques.

1° *Groupes de pression purs et occasionnels.* On désigne ainsi les organismes dont la raison d'être et l'activité, sont exclusivement d'exercer des in-

terventions, directes et indirectes, auprès des centres gouvernementaux. Le principal mérite de ce concept est d'appeler l'attention sur la place effectivement tenue par la pression sur les autorités publiques (au besoin par l'intermédiaire de l'opinion) dans le dispositif d'activité des différents groupes. Sur le plan international et national, cette place est généralement plus grande pour les organismes voués à des « causes » que pour les associations professionnelles (spécialement celles de l'industrie qui, par suite de la concentration, sont en mesure de réaliser, sans l'appui des autorités, une partie des tâches collectives d'aménagement et de gestion du secteur considéré).

Entrent dans la catégorie des groupes de pression purs ceux qui, par exemple, tendent à l'instauration d'un gouvernement mondial ou luttent contre la ségrégation raciale. Plusieurs autres groupements (organismes du type combinaisons d'affaires ou centrales syndicales) font seulement un usage occasionnel de la pression. Cependant l'extension des fonctions et responsabilités des États tendent à donner à ces interventions un caractère habituel.

2° *Groupes de pression durables et temporaires.* Les premiers correspondent à la satisfaction de besoins permanents mais susceptibles de prendre selon les époques, un contenu différent. Les seconds sont des instruments destinés à servir de cadre aux interventions à propos d'un problème ou d'une opération déterminée et appelés à disparaître une fois la question en jeu réglée ou définitivement écartée. Les situations du deuxième type sont parfois difficiles à étudier, elles donnent lieu en plusieurs cas à de simples constellations de fait sans structure administrative. On en trouverait probablement d'assez nombreux exemples en dépouillant, sous cet angle, les travaux des organes chargés de négocier les traités de paix.

Ce type de classement appelle en tout cas l'attention sur une particularité des groupes : l'aptitude à survivre aux phénomènes qui ont provoqué leur constitution soit en modifiant les objectifs initiaux, soit en ralentissant l'activité au point de ne plus constituer qu'un cadre vide.

3° *Organisation sans but lucratif et groupes à la recherche du profit.* L'opposition fort courante possède une signification juridique importante (sociétés et associations). Du point de vue politique,



son adoption inconditionnelle provoquerait de graves erreurs d'interprétation. Beaucoup d'organisations non gouvernementales du type associations ont pour seul objectif de consolider et d'accroître la capacité de profit de leurs membres ou de contribuer à l'amélioration de leur niveau de vie. Les O.N.G. du secteur industriel commercial, agricole... ne sont tout de même pas des institutions philanthropiques, encore qu'il leur arrive d'exciper de l'absence de gains pour améliorer leur situation ou leur réputation.

Pourtant, la classification proposée appelle l'attention sur un point important : l'aptitude de divers secteurs à se défendre et aussi à attaquer en utilisant des voies diverses, parfois de façon cumulative. Au niveau international, plusieurs grandes firmes ont une capacité suffisante pour agir de leur propre chef et sans intermédiaire auprès des gouvernements nationaux ou de la bureaucratie des organisations intergouvernementales. Il est fréquent qu'elles préfèrent s'abriter derrière une association réputée sans but lucratif : ce choix n'est pas dépourvu de motifs.

4° *Groupements « intéressés » ou « désintéressés »*. (au sens où les premiers recherchent des avantages matériels et les seconds se préoccupent de valeurs morales). La classification n'est pas sans fondement car, ignorant les divergences dans la forme juridique, elle rapproche et regroupe les divers organismes selon leur objet effectif. En pratique, elle présente souvent un inconvénient : la difficulté d'appréciation du but. Plusieurs O.N.G. (celles des enseignants, par exemple) se préoccupent à la fois de questions matérielles et culturelles. Les diverses associations liées aux internationales religieuses témoignent souvent de la même ambivalence. En définitive, ce type d'opposition accuse bien la relativité des classifications en matière sociale.

On utilise parfois, spécialement aux Etats-Unis, une terminologie différente en distinguant les groupes qui défendent des intérêts spéciaux ou spécialisés (matériels ou spirituels, peu importe) et ceux qui s'attachent à la promotion de l'intérêt public ou national. En l'appliquant, on séparerait les groupements luttant pour des intérêts d'expansion mondiale ou régionale (économiques, syndicaux, professionnels, religieux, humanitaires...) de ceux qui combattent pour des causes de portée

générale (intégration mondiale ou européenne par exemple).

Cette séparation paraît logique : cependant, elle est dépourvue de valeur opérationnelle et peut-être de fondement moral en raison du caractère conventionnel de la notion d'intérêt public qui caractérise les sociétés pluralistes. Beaucoup placeront par exemple dans la catégorie de l'intérêt général la lutte contre la ségrégation raciale ou le combat pour améliorer la condition des consommateurs. Mais d'autres verront dans de telles positions qui sont le reflet de préférences idéologiques, l'expression de revendications spécialisées.

Cette imprécision conduit à rejeter la notion d'intérêt général par les gouvernants qui réduisent volontiers ce concept au rôle d'une fiction comode. En l'adoptant on serait obligé de changer la distribution des groupes selon les fluctuations de la politique !

Avec ses défauts évidents, la vieille distinction de sens commun « intéressé-désintéressé » représente le maximum de ce qui peut être admis, si du moins on n'est pas disposé à confondre science politique et prédication morale ou défense de la philosophie du gouvernement au pouvoir.

5° *Groupements fondés sur des caractéristiques objectives ou sur des attitudes*. Le fondement de beaucoup d'organisations est l'existence, chez leurs membres, d'une caractéristique commune, objectivement constatable et parfois ostensible (producteur, travailleur, ancien combattant, homme de couleur...) D'autres reposent sur des conceptions idéologiques ou morales adoptées de plein gré par leurs adeptes (lutte contre la peine de mort, défense des droits de l'enfant...). Les premiers seraient normalement, mais pas nécessairement « intéressés », les seconds seraient généralement « désintéressés ».

Cette classification a l'avantage et le mérite de montrer la diversité des racines de l'action collective : en de nombreuses occasions, les groupes cimentés par des « caractéristiques » ont des facilités supérieures de recrutement et de financement. Cependant, elle comporte des imperfections. D'abord la difficulté de classer certaines situations dans l'une ou l'autre branche. Le fait de militer dans une organisation catholique doit-il être tenu pour une caractéristique objective ou la manifestation d'une attitude ? Si, à l'image du traitement souvent imposé aux Juifs, on faisait de la naissance

dans cette religion la base d'une discrimination ou d'une persécution, la notion de « caractéristique » devrait prévaloir. Sinon, il paraît souhaitable d'adopter le facteur « attitude ».

D'autre part, certains groupements possèdent des membres qui relèvent de l'une et l'autre inspirations. Dans les organismes luttant contre la ségrégation raciale, on trouve à la fois individus menacés par cette politique et d'autres qui se joignent à eux par souci de défense d'une conception de l'homme ou d'une doctrine morale.

Sur le plan conceptuel, il est possible de rapprocher les deux derniers modes de classification présentés en utilisant la notion d'apparence neutre d'« intérêt commun ». Dans le premier des cas, l'intérêt commun définit l'objet de l'activité collective, le sens que les membres donnent à leurs luttes tandis que dans le second la notion couvre le fondement du rassemblement, la structure du mobile qui les pousse à s'unir. En sa première acception l'intérêt commun peut être qualifié immédiatement, sous les importantes réserves faites, d'« intéressé » ou de « désintéressé »; s'agissant de la deuxième, on n'est pas en mesure d'effectuer d'emblée une telle répartition. Cependant, la pratique, on l'a dit, montre qu'il existe très souvent un rapport étroit entre la nature du mobile du groupement et l'inspiration de l'activité entreprise.

6° *Classification fondée sur l'agencement des structures.* C'est un principe de division qui revêt des aspects très variés. Si l'on examine par exemple les organisations non gouvernementales, on découvre de multiples facteurs de différenciation. Par exemple, l'état des relations entre le centre et les unités composantes (formule de type fédéral et confédéral). Ou encore les caractéristiques du recrutement : membres collectifs, membres d'autres associations internationales, constituant ainsi de véritables organes de superposition.

Ces clivages, de type institutionnel, sont importants pour l'analyse politique s'ils retentissent sur l'élaboration et l'exécution des décisions. Ce n'est pas toujours le cas, des groupements de structure différente fonctionnant en fait selon un modèle analogue. N'oublions pas au surplus qu'il existe souvent des décalages considérables entre la lettre des statuts et le mode effectif de gestion.

Dans cette perspective, la différence essentielle tient à la nature des liens entre le centre ou élé-

ment de tête et les diverses cellules nationales. A un bout de la chaîne, on trouve les internationales d'affaires proprement dites dont les éléments relèvent d'un pouvoir ou d'une influence hiérarchiquement unifiée et distribuée : le commandement emprunte en général une ligne qui descend de l'organisme fondateur vers les unités composantes auxquelles est simplement dévolue une tâche de pénétration ou d'exploitation. A l'autre extrémité, se situe l'organisation non gouvernementale créée et dirigée par des organismes nationaux qui, tout en s'assemblant pour réaliser certaines missions, conservent leur autonomie et leurs caractéristiques singulières : en principe, le pouvoir y circule de la base vers le sommet.

Entre ces deux situations « idéales » s'affirme naturellement, à la manière d'un *continuum*, une gamme de structures et de pratiques composites. On en a déjà donné plusieurs exemples sans être en mesure, faute d'études monographiques, de traduire réellement la complexité des formules utilisées dans la pratique (qu'elles correspondent à un dessein sans équivoque ou représentent des déviations, plus ou moins accusées, par rapport au projet initial et à l'esprit des textes constitutifs).

Dernières observations : la multiplicité et la variété des usages qui sont faits d'un mode d'organisation déterminé. La formule syndicale n'est pas ou n'est plus le monopole des travailleurs et encore moins des seuls ouvriers industriels : en plusieurs pays, toutes les forces sociales et corporatives ont appris à l'utiliser. Or, certaines traditions linguistiques qui ne sont pas absentes de notre propre exposé, tendent à dissimuler cette extension.

On peut en dire autant, *mutatis mutandis*, de la technique des sociétés secrètes. Nous en avons traité rapidement à propos des Internationales de partis : rapprochement justifié par la nature partisane (au sens technique de l'adjectif) de plusieurs parmi les plus célèbres de ces organismes. Mais la formule a été aussi employée par des mouvements de libération nationale (et même en d'autres époques par des rassemblements de travailleurs dans le cadre d'un pays donné ainsi qu'à travers les frontières).

On a même pu relever la présence de sociétés secrètes à l'intérieur de l'Eglise catholique : cas de la Société de Saint-Pie V, mieux connue sous le nom de la Sapinière qui aurait été fondée sous

Léon XIII pour paralyser les intentions prêtées au Pontife d'adapter la religion aux transformations du monde moderne. Cette société à laquelle on rattache volontiers le courant intégriste aurait disposé d'un réseau international secret d'adhérents et de correspondants (avec signes de reconnaissance, code pour la correspondance...). En utilisant le raisonnement analogique, on pourrait y voir une sorte de groupe de pression destiné à influencer le gouvernement de l'Église. Cependant, les rapports que la Société aurait entretenus avec diverses forces séculières (l'*Action Française*, par exemple) autorisent à la mentionner ici : n'oublions pas pourtant que les observations faites à ce propos relèvent davantage de l'imputation que de la démonstration.

7° *Capacité « autonome » et « dérivée »*. De nombreux groupes tirent leur faculté d'intervention de leurs propres fonds, ne dépendent que d'eux-mêmes et n'ont de comptes à rendre qu'à leurs membres: ils disposent ainsi d'une capacité internationale autonome (cas de la Chambre de Commerce Internationale). D'autres sont liés de façon plus ou moins rigide à un centre unificateur: le bénéfice de leur activité profite en définitive à l'intérêt ou à la cause que défend ce centre mais, en contre-partie, les groupes de ce genre reçoivent de l'organisme commun appui moral et en plusieurs cas aide matérielle. Ils tirent généralement de l'appartenance à un tel ensemble un surcroît de prestige au sein de nombreux milieux, sinon parfois la raison d'être de leur audience. Il peut être utile d'employer à leur égard la notion de capacité dérivée.

Dans cette perspective, d'une très grande signification, on retrouve la notion d'« organisation annexe » caractéristique du mouvement communiste international. C'est une notion particulièrement utile à condition de n'en pas abuser et de ne pas l'étendre indûment à d'autres situations. En parti-

culier, elle ne convient pas pour décrire la position des mouvements d'Action Catholique dont les liens avec le Saint-Siège sont spécifiques.

Certains vont plus loin en proposant la création d'une catégorie de groupes dont la caractéristique serait d'agir au profit d'un ou plusieurs États étrangers. Déjà perceptible au niveau national, le phénomène interviendrait aussi au niveau international, par exemple quand une O.N.G. agit exclusivement au profit d'un gouvernement donné (soit dès le départ, soit après une opération de « capture »). Les phénomènes qui motivent cette remarque ne sont certes pas imaginaires. Faut-il pour autant user d'une formule rigide pour les interpréter ?

Il ne le semble pas. Les partisans de cette conceptualisation visent généralement de façon un peu unilatérale d'ailleurs, le cas du communisme international. Cependant, même dans cet exemple privilégié, les relations ne sont pas aussi simples que les déclarations courantes le laissent volontiers admettre. Le dyptique proposé (capacité autonome et dérivée) paraît assez compréhensif pour accueillir toutes les situations et assez souple pour éviter de forcer la réalité en raison d'une option initiale étroite. Mieux que l'utilisation d'une catégorie propre (« groupes agissant au profit d'un État étranger »), il paraît apte à conceptualiser des phénomènes (parmi lesquels la « capture » plus ou moins effective d'une association internationale) dont l'ampleur et la densité sont un des traits des rapports interétatiques actuels.

Aucun des systèmes de classification ainsi avancés n'a la portée d'une division cardinale: tous cependant semblent apporter quelque élément d'interprétation utile au développement de la connaissance. Une extension des recherches en ce domaine permettrait d'y voir plus clair sur leur valeur respective.

