Vue générale des groupes de pression internationaux

Autor(en): **Meynaud, Jean**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **19 (1961)**

Heft 3

PDF erstellt am: **25.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-135337

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Vue générale des groupes de pression internationaux [1]

Jean Meynaud
professeur à l'Université de Lausanne

La catégorie sociologique *groupes de pression* constitue un schéma établi pour rassembler un ensemble de comportements: l'action des diverses forces de la vie collective ou sociale (économiques, intellectuelles, spirituelles) dans la mesure où, pour atteindre leur but, elles s'adressent aux pouvoirs publics.

Le groupe de pression, c'est en somme le pont qui unit l'activité professionnelle, civique, religieuse à la vie politique: c'est le complexe d'interventions que les diverses forces de la vie sociale exercent vis-à-vis des autorités et la somme des négociations qu'elles entreprennent avec elles. Si bien que toute organisation peut, à un moment quelconque, devenir groupe de pression. Il suffit que ce groupe s'adresse aux pouvoirs publics et discute avec eux pour obtenir satisfaction, et cela qu'il s'agisse de la défense d'intérêts matériels ou de la promotion de causes spirituelles.

Sur cette base on peut présenter le groupe de pression international comme une organisation se proposant d'agir directement, dans un espace politique qui dépasse les frontières d'un seul Etat ou la sphère de compétence d'un seul gouvernement. Le groupe de pression international, c'est celui qui agit d'emblée à l'échelle de plusieurs nations. Il serait d'ailleurs souhaitable de distinguer les groupes régionaux, comme ceux qui existent aujourd'hui à Bruxelles auprès du Marché commun (ce que l'on commence à appeler le « *lobby* » *européen*), des groupes véritablement internationaux, dont l'ambition s'étend à toute la planète ou, du moins, à cette partie de la planète qui leur est accessible.

Arrêtons-nous sur un point de cette définition: l'exercice *direct* d'une activité internationale. Il est clair que des groupes purement nationaux peuvent engager une action à retentissement international. Soit par exemple un groupe agricole qui obtient des pouvoirs publics un programme de protection ou de contingentement. Cette démarche affecte la position ou les relations internationales du pays, mais le résultat est acquis de façon médiate à travers la décision d'un gouvernement national. Le groupe international par contre dispose de la capacité d'agir au niveau interétatique sans dépendre à cet effet de la compréhension ou du bon vouloir d'un système gouvernemental particulier. Ainsi s'établit la distinction entre l'*Union suisse des paysans* d'une part, la *Fédération internationale des producteurs agricoles* ou la *Confédération européenne de l'agriculture* de l'autre.

Nous appelons donc en définitive *groupes de pression internationaux* l'ensemble des forces collectives qui, à un moment quelconque, se fixent pour but d'intervenir à l'échelon international et sont capables de le faire directement. Certains de ces groupes ont une vocation

[1] Cet article reproduit le texte sténographié d'une conférence prononcée le 13 février 1961 au Cercle d'études économiques et sociales du Haut-Léman, à Vevey. Tout en allégeant considérablement le texte original, on a préféré lui conserver l'allure et le style d'un exposé oral. Pour une étude approfondie du problème, le lecteur pourra se reporter à un récent ouvrage de l'auteur: *Les Groupes de Pression internationaux*, Lausanne, 1961.

organiquement internationale: l'internationalisation est, en quelque sorte, leur fin propre. Ainsi, les groupes idéologiques comme le Réarmement moral ou les grandes sociétés religieuses ou encore les organisations syndicales de travailleurs. D'autres groupes, au contraire, utilisent l'internationalisation comme moyen: ils se proposent d'agir dans un certain but — notamment la réalisation d'un profit — et ils sont amenés, pour remplir leur programme, à agir de façon internationale. C'est le cas des constellations d'affaires, qui ont besoin d'aller sur le plan international pour trouver des débouchés, de la main-d'œuvre, des capitaux, et qui ont, de ce fait, une activité internationale ou internationalisée. Cette différence n'est pas sans influence sur le mode d'intervention des unités considérées, mais il est possible d'en faire abstraction si l'on entend se borner à une vue générale.

I. Fondement des groupes de pression internationaux

Les groupes de pression internationaux traduisent dans leur structure les divers intérêts ou les divers besoins, les diverses doctrines ou conceptions qui inspirent ou agitent les hommes. Ces groupements sont la projection, sous un certain angle, de l'ensemble de la réalité sociale. De cette propriété, il est aisé de déduire le sens et les modalités du passage à l'action politique.

1. *Les groupes de pression internationaux, reflet de la réalité sociale*

Pour rendre compte de ce phénomène, nous utiliserons successivement deux optiques dont la conjonction permet de couvrir l'essentiel du terrain.

On peut dire en premier lieu que les groupes de pression internationaux traduisent, représentent des *intérêts* ou des *idéologies*. Défendent des *intérêts*, toutes les grandes organisations professionnelles à l'échelle internationale, dont la plus puissante est, sur le plan patronal, la *Chambre de commerce internationale*. Rapprochons-en les grandes centrales syndicales, comme la *Confédération internationale des syndicats libres* ou la *Fédération syndicale mondiale* ainsi que les grandes organisations agricoles. C'est simplement la transposition au niveau international de toutes les forces professionnelles que l'on rencontre sur le plan national. Il y a, désormais, pour chacune des branches de l'activité économique, ou sociale, ou syndicale, une fédération ou confédération qui a pour objectif d'exprimer l'ensemble de cet intérêt à l'échelle internationale. Ces groupements prennent souvent la forme d'associations sans but lucratif, mais s'ils ne sont pas directement mus par le souci de réaliser des profits, ils ont tout de même pour mission de défendre les intérêts matériels d'une catégorie. Ce sont en somme des organisations professionnelles internationales, auxquelles on peut joindre, bien qu'elles soient de constitution différente, les grandes constellations d'affaires, dites « capitalistes », dont l'audience et l'action sont largement mondiales.

A ces éléments s'opposent toute une série d'organisations, de plus en plus nombreuses, dont le propre est de défendre des *idéologies* (luttes contre la discrimination raciale ou en faveur du gouvernement mondial ou pour des valeurs morales). Il est possible de joindre à ces efforts, que l'on qualifie généralement de « désintéressés », l'activité des églises, qui se rangent certainement parmi les groupes de pression les plus forts et les plus actifs que l'on puisse trouver aujourd'hui (notamment auprès de l'O.N.U. et de quelques-unes de ses agences spécialisées).

Cette classification comporte un défaut sérieux: elle s'applique mal aux organismes qui ont à la fois des objectifs moraux et des buts intéressés, sans que l'on sache très bien,

à un moment donné, quels sont ceux qui prévalent sur les autres. Soit le cas très connu des associations de médecins qui, dans beaucoup de pays, dont la France, luttent pour la sauvegarde de la médecine dite « libérale ». Cette forme de médecine présente certes des canons favorables aux malades, mais il se trouve aussi qu'elle n'est pas compatible avec le contrôle direct des honoraires par le fisc (grève récente des médecins en Italie). Dès lors, l'action professionnelle de cette catégorie comprend la défense d'un intérêt matériel qui prête à discussion et, d'autre part, la conservation d'une certaine philosophie sociale qui, même si on ne la partage pas, mérite le respect.

De telles situations s'observent aussi sur le plan international. L'*Alliance coopérative internationale*, par exemple, représente toute une série d'intérêts moraux centrés sur la protection du consommateur, mais elle reflète également d'énormes intérêts commerciaux. Les coopératives sont devenues aujourd'hui, en quelques pays, un secteur important de la distribution et, dans leur action, on trouve à la fois la défense « désintéressée » des consommateurs et la défense « intéressée » d'une certaine forme de commerce (dont vivent un nombre considérable d'agents).

On peut prendre le problème d'une autre façon en disant que les hommes tendent à se grouper de deux façons: sur le fondement de caractéristiques objectives ou d'attitudes collectives. Première modalité: les hommes sont des patrons, des ouvriers, des catholiques, des juifs; ils appartiennent à une certaine ethnie et se groupent sur cette base pour se défendre en tant que tels. Seconde modalité: les hommes se rassemblent en fonction d'idées ou de valeurs qu'ils veulent défendre: par exemple, ceux qui sont contre la peine de mort ou ceux qui luttent pour l'instauration d'un gouvernement mondial, les citoyens du monde, les fédéralistes. Selon les tenants de cette présentation, les gens qui se réunissent sur la base d'une caractéristique le font généralement dans un but intéressé, pour se défendre, alors qu'au contraire ceux qui se rassemblent en fonction d'idées ou d'opinions témoignent d'un point de vue désintéressé.

Cette différentiation est certes significative, mais elle soulève une objection sérieuse: où classer les groupements qui réunissent des membres de l'une et l'autre catégories? Soit les associations qui combattent contre la discrimination raciale. On y trouve à la fois des individus qui sont menacés par cette discrimination et qui adhèrent sur la base d'une caractéristique objective, et d'autres qui, sans être menacés par ces présentations, entendent, par conviction morale, se joindre à ceux qui le sont.

Au total, aucune de ces deux grandes classifications n'est parfaite, mais en les combinant, on peut saisir l'essentiel de ce qui amène les gens à se grouper sur le plan national et, de là, sur le plan international, car, après tout, les groupes de pression internationaux sont, dans une très large mesure, le prolongement des groupes nationaux. Cependant, il existe parfois d'un plan à l'autre des différences qu'il n'est pas inutile de mentionner.

Une première différence qui, à proprement parler, ne compromet pas la validité du rapprochement énoncé tient à la diversité des structures nationales. Certaines pièces du jeu, notamment les organisations professionnelles, se retrouvent dans tous les pays de civilisation économique comparable. D'autres groupements, en particulier les associations idéologiques, tiennent à des particularités nationales et, dès lors, n'ont pas la même universalité. Signalons aussi le cas, tout à fait explicite, des groupements d'anciens combattants et, plus encore, d'anciens déportés ou membres de la Résistance. Ces situations expliquent les divergences que l'on peut observer entre la configuration des groupes internationaux et la structure des groupes nationaux dans les divers pays. En d'autres termes, ces disparités d'un pays à l'autre, sont l'un des facteurs de la spécialisation géographique de nombreux groupes

internationaux. Si la configuration internationale est normalement plus riche que chaque structure nationale prise isolément, c'est qu'elle représente le total cumulé des multiples expériences nationales.

Voici un second phénomène, plus curieux et plus intéressant: les intérêts n'ont pas la même aptitude à s'organiser sur le plan national et sur le plan international. On touche là à quelque chose de très profond. Si l'on observe l'aptitude comparée des intérêts économiques à s'aménager une place au niveau international, on trouve en tête les professions commerciales, celles qui vivent de services et aussi les grandes industries, et enfin, très au-dessous, l'agriculture. L'agriculture est une force nationale puissante: dans la plupart des pays, les paysans sont des groupes de pression extrêmement agissants, mais sur le plan international, les associations agricoles sont, dans l'ensemble, extrêmement faibles. Cette divergence était déjà très nette au temps de la S.D.N. On l'observe aujourd'hui dans le cadre du Marché commun où l'industrie s'est organisée avec une vitesse stupéfiante et sur tous les plans, tandis que l'agriculture suit avec énormément de peine. Si l'Europe politique ne se créait pas pour servir de contrepoids, nous aurions l'Europe des trusts, face à une Europe où les syndicats de travailleurs, du fait de leur division idéologique, ne tiendraient qu'une place restreinte et où les paysans ne joueraient qu'un rôle très réduit.

Pourquoi ce décalage? Il semble que l'agriculture ait des aspects plus nationaux, qu'elle soit plus enracinée dans les phénomènes nationaux que le commerce et l'industrie. Dans la plupart des pays, et surtout en Europe, on s'efforce à l'heure actuelle de créer une indépendance alimentaire ou d'y tendre, ce qui conduit à donner des solutions nationales aux problèmes agricoles. Et puis, en dépit de toute la littérature que l'on a écrite sur le sujet, il n'y a pas entre les paysans ces modes immédiats de contact, ce langage symbolique commun que l'on trouve tout de suite entre commerçants, banquiers ou financiers.

2. *Passage de la réalité sociale à l'action politique*

Ce passage est souvent contesté par les intéressés. La revendication de l'apolitisme par les groupements professionnels est un phénomène manifeste. Il tient à de nombreuses raisons, dont la mauvaise réputation qu'a généralement la politique dans les milieux économiques. On ne veut pas avoir l'air de se servir de ce moyen pour gérer ses affaires. Or, un groupement professionnel qui, à l'heure actuelle, se désintéresserait de la politique ne ferait pas son métier, car de plus en plus de choses dépendent des pouvoirs publics, y compris dans les pays que, par une habitude invétérée, on continue à présenter comme des systèmes d'économie privée.

Il suffit d'évoquer quelques-uns des chapitres de l'action gouvernementale (lois sociales, fiscalité, accords commerciaux, réglementation des marchés...), pour découvrir que les hommes responsables des intérêts professionnels, au niveau d'une entreprise ou d'un syndicat, ont le droit et même le devoir de se mettre en contact avec les responsables gouvernementaux, qu'ils soient fonctionnaires ou hommes politiques. Mais — c'est un fait extrêmement curieux — les intéressés refusent souvent d'admettre l'existence de telles relations ou s'efforcent d'en dénaturer l'esprit. De tels raisonnements ne sont pas convaincants. En son sens le plus large, la politique, c'est la prise des décisions qui commandent la vie du pays et qui s'imposent à tous les citoyens et, dans la mesure où l'on s'intéresse à de telles mesures et où l'on en discute, on entre, qu'on le veuille ou non, dans la sphère politique. Et cela est vrai sur le plan national comme sur le plan international.

Cela étant, quelles sont, en gros, les relations de ces forces sociales avec la vie politique ? Il y a, à vrai dire, plusieurs modèles et je voudrais en citer au moins trois, en raisonnant surtout en fonction des groupements économiques.

Il y a d'abord le modèle que l'on pourrait appeler le *modèle léniniste classique*. Reposant sur la thèse de l'impérialisme, ce schéma établit que ce sont les forces économiques qui déterminent les décisions politiques à l'échelle nationale et internationale. C'est en fonction des intérêts matériels que s'organiserait et se distribuerait la vie politique. La thèse de Lénine est intégralement fondée sur des données antérieures à la Première Guerre mondiale. Depuis, beaucoup d'eau a passé sous les ponts; le monde a considérablement changé, non seulement dans ses structures politiques, mais aussi dans ses organisations économiques: pourtant, dans certains milieux, on continue à soutenir cette thèse sans accepter de lui apporter la moindre nuance, le plus léger correctif. C'est qu'entre-temps l'idéologie léniniste est devenue une merveilleuse machine de guerre contre l'Occident. Cette utilisation polémique explique l'ardeur avec laquelle sont repoussés les efforts accomplis pour donner une autre définition de l'impérialisme.

Or, l'impérialisme est un phénomène bien antérieur au capitalisme et rien, sinon la foi du charbonnier, ne permet d'affirmer que la disparition du second entraînerait celle du premier. Aujourd'hui, l'impérialisme est surtout un comportement de nature politique qui utilise l'économique comme un moyen, mais c'est une définition qui s'applique à d'autres pays que les pays « capitalistes »: dès lors, en l'énonçant, on se heurte à des critiques extrêmement violentes de la part des idéologues marxistes.

Les économistes ont fait un grand pas en construisant une notion beaucoup plus explosive que les rationalisations marxistes et qui est la notion de la *domination*. Le concept de domination exprime, dans le langage économique, non pas une volonté d'impérialisme, mais une différence de forces: il énonce l'idée que lorsque sont en présence deux organismes de force inégale, une influence irréversible ou seulement partiellement réversible tend à s'exercer du plus fort sur le plus faible. Cette définition s'applique admirablement aux grandes affaires américaines dans leurs rapports avec les pays latino-américains; elle s'applique de façon aussi admirable aux tractations du monopole du commerce extérieur soviétique dans ses rapports avec la Birmanie ou la Guinée. Cette neutralité constitue justement la supériorité du concept de « domination » sur la notion de l'« impérialisme » léniniste.

La notion de l'impérialisme, construite dans un but de combat politique, est défectueuse parce qu'elle est d'avance et une fois pour toutes, attachée à une certaine catégorie de situations, alors qu'au contraire la notion de domination saisit toutes les situations quelles qu'elles soient et les introduit dans un schéma qui est, je crois, relativement objectif.

Un second modèle insiste sur la *dissociation des pouvoirs dans les sociétés contemporaines*. A certaines époques, on a pu voir une unité de pouvoir: ce fut le cas de la grande bourgeoisie en plusieurs pays et notamment en France, au XIXe siècle (plus précisément, si l'on en croit Jean Lhomme, de 1830 à 1880). Durant ce laps de temps, la bourgeoisie parvint à s'assurer, à la fois, le pouvoir économique, le pouvoir politique et aussi le pouvoir social; mais à l'heure actuelle, il y a une dissociation de pouvoirs, ne serait-ce qu'en raison de l'extension du droit de suffrage et aussi de l'intervention des syndicats qui, dans certains pays et sur certains points, sont extrêmement puissants. Il y a à l'heure actuelle toute une série de pouvoirs, qui parfois sont d'accord, parfois sont en rivalité; il est très difficile de soutenir que le politique est uniquement le reflet de l'économique. Dans des limites plus ou moins larges selon les cas, le politique possède une autonomie par rapport à l'économique,

ou, si l'on préfère, contrairement à une position à la mode, le rôle de l'idéologie n'est pas fini.

Cette théorie de la dissociation des pouvoirs, appliquée au plan international, permet de comprendre que de tout petits Etats soient en mesure de s'attaquer victorieusement à de puissants trusts « capitalistes ». L'expérience contemporaine conduit à admettre l'existence de pouvoirs qui, ayant des champs d'application différents et des sources également différentes, tantôt se combattent, tantôt s'appuient, sans que l'on puisse *a priori* dire que nécessairement l'économique absorbe le politique ou vice versa.

Enfin, on peut citer comme troisième modèle le cas dans lequel *le politique commande ou domine l'économique*. C'est un point que beaucoup de recherches récentes ont mis à jour, en particulier pour la période 1890-1914: l'on s'est aperçu que, dans de nombreux cas, la pénétration des affaires, les mouvements de capitaux, les efforts bancaires avaient été entrepris sur la demande et, parfois, sur la pression, et une pression agissante, des milieux politiques qui y voyaient le moyen de réaliser un certain nombre d'ambitions de politique étrangère ou de déploiement stratégique.

Représenter, par exemple, la colonisation française à l'aide d'un schéma purement économique constitue une absurdité. En 1914, l'essentiel des capitaux français était placé très souvent sous la forme d'emprunts d'Etats en de nombreux pays étrangers, au premier rang desquels figurait la Russie. Il a fallu attendre le second après-guerre pour que l'investissement en Afrique reçoive une priorité, d'ailleurs dictée par des considérations politiques (sous réserve, au moins dans certaines limites, du pétrole saharien).

La colonisation française a été commandée, en une large mesure, par des motifs politiques et par des soucis militaires. Bien entendu, il y a eu aussi dans cette pénétration, souvent par un choc en retour, des mobiles économiques. Il y a toujours des hommes d'affaires et des banquiers qui sont habiles à se faufiler dans les chemins ouverts par les soldats, mais je ne crois pas que l'on puisse sérieusement déclarer que la formation d'un « Empire » était pour ce pays une nécessité économique. Sur ce plan, les colonies ont sans aucun doute contribué à enrichir de nombreux Français et, aussi, quelques étrangers. En termes de destin économique national, c'était, de plus en plus, un redoutable fardeau.

II. Modalités d'action des groupes internationaux

Cette action se révèle difficile à étudier, car elle est souvent cachée ou dissimulée. Elle est cependant plus accessible au chercheur qu'on ne veut généralement l'admettre. Prétendre qu'il est impossible d'analyser l'activité de ces groupes revient simplement à témoigner d'une grande paresse intellectuelle. Il y a des archives, il y a des journaux professionnels, il y a des gens avec qui l'on peut parler, il y a des témoins, mais les sciences sociales sont, comme toutes les disciplines humaines, conservatrices, et quand un sillon a été tracé, il est plus commode de s'y tenir que d'entreprendre un nouveau défrichage. Dans l'impossibilité de présenter ici un tableau complet du problème, je me bornerai à souligner deux points: les niveaux d'action auxquels se situent les groupes internationaux et, d'autre part, les relations qu'ils nouent les uns avec les autres.

1. *Niveaux d'action*

Il s'agit de ce que les théoriciens appellent la « recherche de l'accès ». Si l'on veut exercer une action quelconque sur une décision, il faut avoir un accès auprès de ceux qui sont aptes à la prendre ou à l'influencer. Il y a, pour ce faire, une double possibilité que les groupes utilisent aujourd'hui simultanément.

La première est un *accès direct auprès des autorités :* les groupes exposent leur cas, apportent une documentation, discutent, menacent, éventuellement organisent des manifestations de masse, ou emploient, dans une mesure bien moindre qu'on ne le croit en général, des moyens de corruption. Mais il y a, et de plus en plus aujourd'hui, une seconde manière de procéder, qui est d'*agir sur l'opinion publique*. En étudiant les groupes nationaux, en particulier, on se rend compte que l'une de leurs préoccupations essentielles consiste à essayer d'obtenir la sympathie de l'opinion, et il y a déjà toute une technique extrêmement au point en cette matière, qui est le procédé des « relations publiques ». [1]

Cette technique, qui est l'un des aspects du *conditionnement des esprits*, a pour objet de donner à l'opinion une image favorable des groupes. Il existe ainsi des pages entières de journal où l'on ne dit pas d'acheter tel produit (publicité classique), mais où l'on se contente d'affirmer que tel groupe ou entreprise travaille bien pour le pays, ou sert l'intérêt public. Et ces grandes affaires sont parfois imitées par des groupes qui se réclament de buts idéologiques (voir par exemple les grandes pages de réclame que le Réarmement moral publie dans un nombre considérable de journaux à travers le monde).

On peut dire d'ailleurs que, sur cette voie, tous les pays n'ont pas la même expérience. Il serait intéressant et facile d'opposer le comportement du patronat américain, par exemple — qui a toujours été tourné vers les relations publiques et a toujours fait des efforts pour convaincre les gens que tout le monde se trouve mieux de l'augmentation des profits — à celui du patronat français, qui a toujours été beaucoup plus fermé, beaucoup plus réservé, beaucoup plus hostile à la publicité et qui a laissé se développer, depuis 1914, des campagnes, dont certaines étaient partiellement fondées et dont d'autres étaient de pures calomnies, sans esquisser un geste sérieux pour se défendre.

Ce double cheminement des groupes me paraît vraiment la caractéristique de l'époque actuelle. Il est utilisé notamment par les groupements internationaux. Ceux-ci agissent dans des circonstances particulières dont voici quelques traits.

L'influence sur les autorités pose en premier lieu un problème considérable: celui des fonctions et des pouvoirs des organisations internationales. Il y a depuis une cinquantaine d'années, surtout depuis 1945, un vaste effort pour doter le monde de quelques éléments de gouvernement mondial. On vise ici les organisations intergouvernementales: il y en a aujourd'hui une bonne centaine témoignant d'une réelle activité. Quelques-unes se placent ostensiblement au niveau de la politique et beaucoup d'autres se situent au plan de l'administration courante — par exemple l'*Union postale universelle* ou l'*Union internationale des télécommunications*. On peut se demander si ces organisations ont un véritable pouvoir de décision et si, par conséquent, il est intéressant, pour la Chambre de commerce internationale ou la Confédération internationale des syndicats libres ou l'Alliance coopérative internationale ou telle autre grande firme, d'entretenir un personnel de contact auprès d'elles. On peut certes en discuter, mais il n'existe pas de système d'interprétation définitif, tellement la réalité est difficile à étudier. Il y a, dans ces organismes, une grande bureaucratie. Or, la bureaucratie tend toujours, par définition, à avoir du pouvoir; elle tend toujours à confisquer une part de la décision. Pour les matières courantes, surtout si elles sont sans implications idéologiques, il est douteux que les grandes organisations soient dépourvues comme telles de facultés d'influence du côté de la décision. Mais si on s'attache au côté politique, il devient clair que les Etats sont encore extrêmement jaloux de leur souveraineté et que, en définitive, l'essentiel du pouvoir de décision leur reste acquis.

---

[1] La *Revue économique et sociale* d'octobre 1961 publiera un article à ce sujet.

Au total, on ne peut pas dire que les organisations intergouvernementales sont absolument dépourvues de toute influence ou de tout pouvoir et il est également difficile d'affirmer, en sens inverse, qu'elles représentent un pouvoir différent de celui des Etats membres. En tout cas, on observe aujourd'hui, surtout au niveau des organisations non gouvernementales, un très gros effort pour agir sur des organisations intergouvernementales. Toutes les grandes organisations privées ont désormais des représentants, sinon des bureaux entiers, auprès des organisations d'Etats et, par mesure de précaution, elles en créent avant même que ces organisations n'aient commencé à avoir un véritable rendement. C'est ainsi qu'à beaucoup d'égards, le « lobby européen » de Bruxelles a précédé la véritable fondation du Marché commun. On s'est installé là parce qu'il fallait être présent, sans souci de rendement immédiat.

Mais une large partie de ces efforts s'exerce malgré tout en direction des appareils nationaux. Les groupes de pression internationaux sont souvent en mesure d'agir d'une manière ou d'une autre sur les Etats, et ils essayent de le faire avec des fortunes diverses que détermine, entre autres facteurs, l'état de l'opinion. Il y a en effet une autre direction qui est celle de l'opinion publique internationale. Mais, précisément, l'opinion publique internationale existe-t-elle ? « L'opinion publique » c'est une expression dont on se sert jusqu'à l'abus. A beaucoup d'égards, c'est un mythe. Les sociologues ont accompli un grand progrès en remplaçant cette notion, qui ne veut à peu près rien dire, par la notion de public spécialisé. Il y a, sur les différents problèmes dont les citoyens ont à s'occuper, un certain nombre de « publics »; autrement dit, telle question a son « public » et il y a des questions auxquelles tel individu s'intéresse et d'autres auxquelles il ne s'intéresse pas. La notion, qui nous vient du XIXe siècle, d'une opinion publique omnicompétente et omniprésente conserve cependant une valeur tactique éprouvée. Son utilisation fait habituellement partie de la panoplie de l'homme politique et même du diplomate.

On pourrait dès lors être tenté de dire que l'opinion publique à l'échelle internationale n'existe pas ou peu, et on serait d'autant plus tenté de le faire en considérant que, dans beaucoup d'Etats, il y a encore des proportions d'analphabètes qui vont de 60 à 80 % de la population adulte, sinon davantage. Mais justement, on dispose aujourd'hui d'un procédé de communication qui permet d'atteindre même les gens qui ne savent pas lire; c'est la radio, et la radio a eu pour résultat de créer de vastes publics sur des questions simples, mais qui sont assez unanimement connues pour qu'on puisse considérer que, sur ces points, il y a une certaine « opinion publique » internationale ou même mondiale. Par exemple, il y a, aujourd'hui, une opinion publique internationale sur les problèmes nucléaires ou, plus précisément, sur les risques des radiations nucléaires.

Il y a aussi aujourd'hui un *antiaméricanisme* assez généralisé pour qu'on puisse considérer qu'il est un trait de l'opinion publique internationale. On observe, dans de très nombreux pays, des réflexes antiaméricains souvent parfaitement injustes, parfois entièrement stupides. Le fait est que, en beaucoup de pays du tiers monde et aussi d'Europe, l'« antiaméricanisme » est devenu une sorte de conformisme, même si cette attitude n'empêche pas de recevoir les dons des Américains et d'accepter les voyages qu'offre le Département d'Etat.

On trouve aussi dans le tiers monde des sentiments prononcés d'*antioccidentalisme* — résultat de campagnes systématiques de dénigrement et d'excitation dont on a peine à se représenter l'ampleur et l'intensité. C'est un point essentiel pour l'avenir. Selon plusieurs des *leaders* du bloc de Bandoeng, le test d'indépendance d'un pays anciennement colonisé est le fait de prendre position contre l'Occident: aussi longtemps qu'il n'a pas adopté une telle position, il n'est pas indépendant.

Donc, il existe un certain nombre de problèmes qui ont un très vaste public à travers le monde et qui constituent indubitablement les éléments d'une opinion publique internationale. Les attitudes qui en dérivent conditionnent au moins partiellement l'accueil réservé aux groupes internationaux et pèsent finalement sur la détermination de leur tactique. En particulier, qu'en résulte-t-il pour la fixation de leurs rapports respectifs ?

2. *Rapports des groupes*

C'est une question mal connue. A titre de « jalons de route », nous en distinguerons trois séries typiques.

Modèle de rivalité : que ce soit sur le plan national ou international, les groupes de pression consacrent une bonne partie de leurs efforts à se combattre systématiquement. C'est un point que l'on oublie souvent lorsque l'on veut apprécier la force réelle des groupes. Soit, par exemple, le *syndicalisme mondial :* il y a là toute une série d'organisations internationales qui luttent les unes contre les autres. Nous trouvons la *Confédération internationale des syndicats libres* (C.I.S.L.), d'inspiration occidentale, la *Fédération syndicale mondiale* (F.S.M.), d'inspiration communiste, la *Confédération internationale des syndicats chrétiens,* d'inspiration chrétienne, sans oublier la *Confédération internationale des syndicats arabes,* qui, tout en ayant des rapports avec la F.S.M. n'est expressément liée à aucune de ces centrales. Il est important, sur le plan de l'étude politique, d'analyser les efforts auxquels se livrent ces organismes à l'égard des pays sous-développés d'Afrique et d'Amérique latine et de comparer les tactiques de la C.I.S.L. et de la F.S.M. qui sont profondément différentes.

On pourrait faire des remarques identiques si l'on observait les grandes constellations d'affaires. Prenons, par exemple, les *groupes pétroliers,* souvent en rivalité les uns à l'égard des autres, en dépit d'un cartel qui paraît d'ailleurs aujourd'hui condamné. Observons d'ailleurs la naissance récente d'une *Organisation des pays exportateurs de pétrole* OPEC (avec siège à Genève), dans laquelle certains voient, peut-être un peu vite, le successeur du cartel.

Modèle de coopération : il y a des cas, nombreux, dans lesquels les groupes se réunissent pour joindre leurs forces et exercer une action commune. On en trouve aussi bien sur le plan spirituel (voir, par exemple, les efforts et les réalisations du Conseil œcuménique des Eglises) que sur le plan matériel: et, à ce propos, il faudrait évoquer tous les problèmes des cartels, des trusts et de bien d'autres organismes d'affaires qui manifestent une volonté de coopération à l'échelle internationale.

Le troisième type est un *modèle de convergence spontanée.* On l'observe aujourd'hui notamment dans le cas de l'Afrique où trois séries de forces prennent à l'égard des mouvements nationalistes des attitudes identiques. D'abord, les centrales syndicales internationales, que ce soit la F.S.M. ou la C.I.S.L., ont joué depuis longtemps la carte de l'indépendance des pays colonisés. Et l'un des adversaires les plus tenaces de la France, en Afrique du Nord, n'a pas été la F.S.M., qui avait d'autres sujets de préoccupation, mais la C.I.S.L.; depuis dix ans, celle-ci, d'abord en Tunisie, puis au Maroc, et aujourd'hui en Algérie, a toujours soutenu avec toutes ses forces et tous ses moyens la cause des mouvements nationaux.

Prenons maintenant, dans le même continent, et à l'égard des mêmes mouvements, la position des *Eglises.* On a pu noter depuis un certain nombre d'années une reconversion assez complète: dans l'ensemble, les Eglises ont beaucoup mieux vu le problème de la libération des peuples colonisés que d'autres forces et, en particulier, que les forces étatiques. Pendant un certain temps, il y a eu des liaisons qu'on ne peut pas ignorer entre les Eglises

et les groupements d'affaires. Selon André Siegfried, toutes les fois qu'un missionnaire convertissait un Noir, il lui donnait le sentiment du péché. Ce Noir acquerrait, avec le sentiment du péché, le besoin d'acheter une chemise qu'un fournisseur de Manchester était immédiatement prêt à lui livrer. Les liaisons entre les missions et la domination coloniale ne sont pas contestables. Mais depuis plus ou moins longtemps selon les cas, les Eglises ont pris des positions nouvelles — qui leur ont valu de violentes critiques en divers milieux — tendant à désolidariser leurs activités d'évangélisation des structures coloniales: les protestants, semble-t-il d'abord, mais assez vite suivis par les catholiques. Et l'on s'est efforcé de constituer un clergé national de couleur, en octroyant à des autochtones les plus hautes dignités. Quand la Belgique a abandonné le Congo, le militaire noir le plus élevé en grade était, je crois, sergent; mais il y avait depuis quelques années des évêques congolais. Il y a eu certainement là, de la part des forces spirituelles, une prévision de l'événement qui a contrasté avec la myopie de nombreux Etats.

Venons-en maintenant au comportement des grands trusts d'affaires: en beaucoup de cas, sans trop le dire, et parfois en le niant expressément, ils ont donné un appui à des mouvements nationaux et nationalistes. Il y a même des cas où l'on ne fait plus mystère de telles options. Une des grandes affaires de Rhodésie du Nord vient de déclarer, dans son rapport annuel, que désormais le seul mode de promotion du personnel doit être le « mérite » et que la « couleur » ne doit plus intervenir en aucun cas. Cela revient à dire que ces grandes associations « jouent » désormais le mouvement nationaliste dans lequel elles voient le détenteur futur de la souveraineté politique.

Ce cas constitue, au total, un bon modèle de convergence spontanée. Il est douteux que les syndicats, les trusts internationaux et les Eglises se concertent, mais leur appréciation de la situation est telle que, tous les trois — et on pourrait leur joindre de nombreux mouvements idéologiques — adoptent des positions analogues à l'égard du destin de peuples encore dépendants.

*

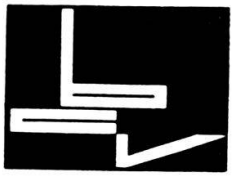
Il existe donc dans le monde toute une série de forces — forces économiques, forces spirituelles, forces morales — qui sont représentées chacune par des groupes qui ont pour but de promouvoir des intérêts ou des causes. Peut-on dire qu'aujourd'hui, en 1961, ce sont les facteurs économiques qui mènent le jeu, qui dominent, quand on voit d'immenses empires économiques s'écrouler devant de jeunes nationalismes, absolument dépourvus de toute force matérielle. Ce qui frappe, à l'heure actuelle dans le monde, c'est l'extrême contraste entre la puissance matérielle d'une part et, d'autre part, la faiblesse de certains mouvements nationaux qui, s'appuyant sur l'opinion publique et utilisant les institutions internationales, arrivent à braver et finalement à vaincre les forces les plus puissantes.

Si, aujourd'hui, le pétrole n'est pas nationalisé au Moyen-Orient, ce n'est pas du tout parce que les gens du Moyen-Orient ont peur de le faire, c'est simplement parce qu'ils ne possèdent pas l'appareil commercial nécessaire à son écoulement. Et cela pose un problème de marketing, donc un problème de « domination » et non pas d'« impérialisme ». Mais le fait est que, au Moyen-Orient, les compagnies pétrolières sont sur une défensive sans gloire et se gardent bien de toutes les manœuvres devant lesquelles elles n'auraient pas hésité, il y a seulement vingt ou trente ans, et peut-être moins.

Nous vivons à une époque où les valeurs sont partiellement renversées par rapport aux modèles que nous avons dans l'esprit. Est-ce là un mouvement durable ? Nul ne le sait

exactement mais, actuellement, nous ne pouvons plus raisonner comme si les forces économiques continuaient à avoir la primauté. Pour tout un ensemble de mobiles — qui sont d'ordre moral et touchent aussi à la stratégie internationale — il n'y a plus de commune mesure entre la puissance économique et l'influence réelle. Certes, les trusts internationaux conservent des moyens d'action et de pression. Mais, en bien des cas, ils ne sont plus en situation d'en faire usage.

Faisons abstraction de ce mouvement qui est très récent pour considérer à la lumière de l'histoire la force de ces groupes de pression. Cette force est certes considérable, mais elle n'est pas exclusive de grandes faiblesses. Les groupes de pression sont puissants: ils ne sont pas tout-puissants. On pourrait remplir de gros livres avec les succès remportés par les grandes forces économiques et spirituelles. Pourtant — et c'est un point qui m'a toujours frappé — ceux qui parlent des groupes de pression ne parlent jamais des échecs subis, peut-être parce que les intéressés sont exceptionnellement discrets sur ce point. Mais si l'on prend quelques-uns des grands événements de notre époque, on constatera que, pour le bien ou pour le mal, l'efficacité des groupes de pression internationaux connaît de sérieuses limites. Il n'y a pas de clé unique de l'explication internationale.



BANQUE CANTONALE VAUDOISE
Fondée en 1845

L'Etablissement financier auquel chacun peut s'adresser en toute confiance.

Siège central à **Lausanne**
40 agences et bureaux