

# La notion d'espace dans les relations internationales

*Émile Giraud*

Professeur à la Faculté de Droit de l'Université de Lille

## A. INTRODUCTION

Les notions de temps et d'espace jouent un rôle essentiel dans les relations humaines. Tous les événements historiques, tous les rapports humains se situent dans le temps et dans l'espace. Tel événement s'est produit à telle date en tel lieu. C'est à Poitiers que Charles Martel arrêta en 732 l'invasion arabe qui menaçait de submerger l'Europe. C'est à Waterloo que le 18 juin 1815 fut scellé le sort de l'Empire français et que la France échoua définitivement dans sa tentative séculaire d'atteindre les limites de l'ancienne Gaule qu'elle considérait comme sa frontière naturelle. Mais dans les cas que nous venons de donner le lieu et le jour ont situé les événements plus qu'ils ne les ont conditionnés. L'espace et le temps n'ont pas été à proprement parler des éléments essentiels de la décision. Ils ont été le cadre dans lequel l'événement a pris sa place un peu comme la naissance et la mort d'un individu se présentent dans les registres de l'état civil. Mais dans l'histoire du monde il apparaît que l'espace et le temps jouent un rôle primordial. Le temps fournit l'occasion qui comme disaient les Grecs n'a qu'un cheveu qu'il faut saisir. Des occasions perdues souvent ne se retrouvent jamais. C'est le rythme de l'action qui souvent la conduit au succès ou à l'échec. Tantôt c'est la lenteur, tantôt c'est la précipitation ou l'impatience qui sont la cause des échecs. Une action politique qui intervient au moment opportun est préférable à une action plus réfléchie, mais tardive.

Dans un autre travail nous avons étudié «La notion de temps dans les relations et le droit international» <sup>1)</sup>.

La présente étude consacrée à la notion d'espace est en quelque sorte complémentaire de la précédente.

---

<sup>1)</sup> Scritti di diritto internazionale in onore di Tomaso Perassi, Vol. II, p. 461.

*I. Le caractère absolu et le caractère relatif de la notion d'espace*

La notion d'espace comme la notion de temps a certes un caractère absolu. L'espace ainsi que le temps sont des notions naturelles. Le temps est mesuré sur notre planète par les années et les jours. La mesure de l'espace est représentée par des étalons conventionnels, la lieue, le mille, le kilomètre, mais la distance d'un point à l'autre de la terre par exemple du sommet du Mont Blanc au sommet du Mont Everest est immuable. Mais pratiquement pour l'homme l'éloignement est une notion relative. Ce qui importe c'est moins la distance qui sépare deux points l'un par rapport à l'autre que la difficulté de franchir cette distance. Deux villes peuvent être très rapprochées à vol d'oiseau, mais si entre elles se dresse une montagne il en sera en fait comme si elles étaient éloignées parce qu'il faudra soit escalader la montagne ce qui présentera de grandes difficultés, soit la contourner ce qui pourra doubler ou quintupler le chemin à parcourir.

Cependant la même distance est plus ou moins aisée à franchir selon qu'il s'agit d'un espace aquatique ou d'un espace terrestre et dans le cas d'un espace terrestre d'un terrain plat ou montagneux, d'une jungle ou d'un terrain dégagé d'obstacles.

Mais c'est pour l'homme primitif dont les moyens sont rudimentaires que la difficulté de franchir une certaine distance dépend essentiellement du milieu; il en est tout différemment pour l'homme civilisé qui n'affronte plus la nature avec la seule force de ses muscles. Au cours des temps, l'homme usant de son intelligence a d'abord par des moyens empiriques développé ses facultés de déplacement. Il a monté le cheval, il a construit des barques, des ponts, aménagé des pistes et des routes.

Depuis l'antiquité les progrès furent lents et limités. Au moyen âge une découverte qui ne fit pas sensation eut cependant une portée pratique considérable, ce fut celle du collier qui permit au cheval de traîner des charges beaucoup plus considérables qu'auparavant.

Cependant il fallut attendre l'ère scientifique, en somme toute récente, puisque son avènement ne remonte pas à plus de deux ou trois siècles pour que les moyens de communications subissent des transformations profondes. La physique et la chimie firent des progrès notables aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles. Le rythme de ces progrès alla en se précipitant au XIX<sup>e</sup> et au XX<sup>e</sup> siècle. De nombreuses et considérables applications pratiques, des découvertes scientifiques révolutionnèrent les moyens de communication. On utilisa la vapeur au XIX<sup>e</sup> siècle pour actionner les chemins de fer et les bateaux ce qui réduisit considérablement la durée et le coût des voyages.

L'utilisation du pétrole dans le moteur à explosion amena la création de l'automobile puis de l'avion.

L'aviation commerciale à côté de l'aviation militaire qui lui avait frayé les voies, commença son essor peu après la première guerre mondiale. Avec des avions faisant 500 kilomètres à l'heure on franchit aujourd'hui en deux heures une distance qu'il fallait vingt jours pour franchir en diligence au XVIII<sup>e</sup> siècle et environ 12 heures pour franchir à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle avec un train rapide.

Du fait du progrès technique, les choses semblent donc se passer comme si entre deux points éloignés de 1.000 kilomètres, la distance avait été réduite à certains égards de 240 fois par rapport au XVIII<sup>e</sup> siècle et de 6 fois par rapport à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle.

Les transports maritimes par bateaux en un certain sens plus faciles et surtout plus économiques que les transports par voie ferrée et par route, furent et sont restés beaucoup plus lents. Mais pour le transport des passagers et des marchandises précieuses l'avion qui survole la mer encore mieux que la terre a permis de réaliser une sensationnelle économie de temps. Tandis que les bateaux les plus rapides mettent cinq jours pour franchir l'Atlantique Nord, les avions le franchissent en douze heures. Dans quelques années il leur suffira de six heures en attendant qu'il leur suffise de trois!

Cependant, si l'on considère la vie quotidienne des hommes il serait exagéré de dire que le progrès des modes de communications réduisant la durée d'un trajet dans une proportion donnée a eu le même résultat que si le point qui se trouve à 2.000 kilomètres d'un autre avait été par une opération miraculeuse ramené à 50 kilomètres. En effet, il n'y a pas d'avion ou de train rapide à utiliser pour tous les parcours. Seule l'automobile dans les pays où existe un réseau développé de routes permet d'aller à tout moment là où on veut aller. Il faut tenir compte du prix du transport qui est prohibitif pour beaucoup et qui pour les autres est un obstacle à la fréquence des voyages.

La traversée de l'Atlantique Nord sera réduite de moitié dans quelques années, mais la réduction de moitié des tarifs de transport serait un phénomène pratiquement beaucoup plus important. Elle multiplierait le nombre des passagers pour lesquels l'économie d'argent compte beaucoup plus que l'économie de temps quand le temps se compte en heures et le prix du transport en centaines de dollars.

## *II. Le transport des hommes et des marchandises et la transmission de la pensée*

Quand on pense au progrès des communications on pense d'abord au transport des hommes, mais il faut considérer aussi le transport des marchandises et la transmission de la pensée.

Pour ces trois catégories les effets du progrès des communications ont été inégaux. Sur le plan international tout au moins les effets ont été moins considérables en ce qui concerne les marchandises que les hommes. Ils ont été sensationnels au contraire en ce qui concerne la transmission et la diffusion de la pensée.

### *a) Le transport des hommes*

Si la technique permet le transport confortable et rapide des hommes, des obstacles politiques et économiques, en plus du coût des transports et des voyages qui les rendent prohibitifs pour la plus grande partie de l'humanité, viennent empêcher ou compliquer les déplacements internationaux.

Il faut une autorisation donnée sous la forme de la délivrance d'un passeport ou d'un visa d'entrée pour sortir de certains pays et pour pénétrer dans d'autres. Rares sont les citoyens soviétiques autorisés à sortir de leur pays et peu nombreux les étrangers autorisés à y entrer autrement qu'en participant à des voyages collectifs. Par ailleurs, la réglementation des changes rend souvent difficile l'acquisition de devises étrangères nécessaires pour le voyage. Ainsi les lois diminuent les facilités créées par le progrès technique.

Les voyages internationaux sont du point de vue des règlements administratifs et financiers beaucoup moins faciles aujourd'hui qu'ils n'étaient au début du XX<sup>e</sup> siècle.

### *b) Le transport des marchandises*

L'accélération des transports a eu pour les marchandises des effets moins considérables que pour les personnes. En effet, pour la généralité des marchandises, c'est-à-dire les matières premières, les produits fabriqués et un certain nombre de denrées alimentaires, la rapidité des transports ne présente pas en elle-même un intérêt capital. Elle est surtout avantageuse si elle entraîne une réduction des frais de transports, ce qui n'est pas toujours le cas. Ainsi le frêt aérien ne comprend guère que des marchandises précieuses de faible poids et de peu de volume. Pour les denrées périssables la technique du froid qui assure leur conservation permet de les transporter dans les meilleures conditions par bateau, par chemin de fer ou par camion.

Par ailleurs, la politique économique des États tend parfois à annuler dans une assez large mesure les effets de la facilité des transports. Quand les pro-

duits étrangers sont susceptibles de faire une concurrence dangereuse à la production nationale ou on interdit ou on ralentit l'importation au moyen de prohibitions, de contingentements ou de droits de douane élevés. Cependant tous les pays ne pratiquent pas un protectionnisme sévère, et dans tous les cas lorsqu'il s'agit de matières premières dont un pays est dépourvu ou de produits exotiques dont il ne peut ou ne veut se passer, les marchandises bénéficient pleinement de la facilité des transports.

*c) La transmission de la pensée*

La collaboration organisée sur le plan universel des services postaux nationaux permet d'acheminer dans toutes les parties du globe des correspondances transportées rapidement par train, bateau ou avion moyennant un prix modique.

L'invention du télégraphe, du téléphone, a eu du point de vue national et international une importance considérable. L'obstacle que représentait la distance à la transmission de la pensée a été complètement vaincu. Il a été désormais possible d'être informé en quelques heures au plus d'un événement qui avait eu lieu aux antipodes.

Mais la radiodiffusion devait avoir des effets politiques particulièrement remarquables. En effet, les communications par lettre, télégraphe et téléphone, s'adressent seulement à une personne déterminée. Elles peuvent être contrôlées par les autorités du pays d'émission et du pays destinataire. Ainsi les gouvernements ont la possibilité matérielle d'isoler leur pays du reste du monde et d'arrêter les communications jugées par eux indésirables. La radiodiffusion, au contraire, permet d'atteindre par dessus les frontières l'ensemble de la population d'un pays. La seule ressource du gouvernement de ce pays est soit d'interdire la possession de postes récepteurs ou de la soumettre à une autorisation soit de brouiller les ondes hostiles ou gênantes. Les ondes émises de l'étranger pénètrent partout, même là où il n'y a pas de bureau de poste. Elles sont entendues par ceux qui ne savent pas lire ou qui ne lisent pas et qui entendent dans leur langue des discours adaptés à leur condition et à leur mentalité, discours qui souvent sont destinés à éveiller ou orienter leur pensée politique et à les agiter.

*III. La technique militaire a maîtrisé l'espace*

Les relations internationales ne sont pas seulement des relations pacifiques, la guerre y joue un rôle capital.

Or la technique de la guerre semble sur le point de remporter sur l'espace une victoire totale. Déjà l'aviation de bombardement utilisant des explosifs

ordinaires pouvait porter la dévastation au cœur du pays ennemi à plusieurs milliers de kilomètres de distance.

Mais la technique propre de la guerre a progressé beaucoup plus vite que les techniques à usage pacifique. On a inventé les bombes atomiques et les bombes à hydrogène qui peuvent anéantir une ville, une province, voire un pays entier! Avant d'avoir procuré à l'humanité d'appréciables bienfaits la fission et la fusion de l'atome se sont révélés des moyens de destruction d'une terrifiante puissance. Jusqu'à présent c'était des avions à long rayon d'action à qui était confiée la mission de transporter les bombes A et H. Dans l'avenir on utilisera des fusées qui beaucoup plus sûrement et surtout plus rapidement atteindront les objectifs visés. L'URSS possède déjà, dit-on, des fusées intercontinentales d'une portée de 8.000 kilomètres. On peut prévoir le moment où d'un endroit donné on pourra au moyen d'une fusée porteuse de bombes, atteindre n'importe quel point de la planète. Alors, étant donné la portée et la grande vitesse des fusées, l'éloignement du pays ennemi n'assurera pratiquement plus aucune protection. Peut-être trouvera-t-on une parade contre les fusées ou autres engins très rapides et de très longue portée, mais son efficacité sera sans doute indépendante ou peu dépendante du facteur espace!

#### *IV. Questions diverses politiques et juridiques en rapport avec l'élément spatial*

A la notion d'espace se rattachent des questions nombreuses concernant le droit international et les relations internationales. Il en est plusieurs que nous n'avons pas la possibilité de traiter dans cette étude et que nous nous bornerons à mentionner. Il en est quelques-unes qu'il y a intérêt à exposer, ne fut-ce que sommairement.

##### *1. Questions que nous nous bornons à mentionner*

###### *a) La réglementation internationale de la circulation par mer, par air et par terre*

Il s'agit de la police de la circulation en vue d'assurer son bon fonctionnement et sa sécurité.

Les communications *m a r i t i m e s* ont par la force des choses un caractère international vu que la haute mer échappe à la souveraineté de tout État et que cependant le besoin s'y fait sentir d'une réglementation uniforme de la circulation. Si les ports sont soumis à la souveraineté des États, ils sont fréquentés par des navires de toutes nationalités. Il y a donc un intérêt majeur à ce que les règles de la circulation dans les ports et les eaux maritimes intérieures des États soient uniformes.

Les communications aériennes se font à la fois au-dessus de la mer qui est *res nullius* et des terres qui à l'exception des terres polaires sont soumises à la souveraineté particulière des États. Mais pratiquement, l'universalité des règles de la circulation s'impose étant donné que les avions affectés à des services internationaux, au cours d'un même voyage survolent souvent plusieurs pays, et que les avions de toutes nationalités suivent plus ou moins les mêmes parcours dans l'espace aérien.

Les communications par route, par voie ferrée et par canaux : La réglementation universelle de ces communications n'est pas une nécessité. La preuve en est que jusqu'à présent elle n'a été que partiellement réalisée, soit par des conventions internationales, soit par le droit particulier des États qui en fait ont dans une certaine mesure pratiquement les mêmes règles. On sait que tandis que dans la grande majorité des États les véhicules doivent circuler à droite, dans quelques pays fortement attachés à leur pratique traditionnelle la conduite se fait à gauche.

Cependant si elle n'est pas indispensable, l'unification tout au moins des règles principales de la circulation terrestre apparaît hautement désirable<sup>2)</sup>. Cette unification est en cours de réalisation, mais elle n'est point achevée. Les Nations Unies s'en occupent et des organisations régionales s'en occupent aussi.

*b) La politique douanière des États*

Il s'agit des prohibitions d'importation et d'exportation, des contingentements et des tarifs douaniers. Cette politique est réglée dans une large mesure par des traités bilatéraux. Des efforts sont faits sur le plan international universel et régional pour amener les États à pratiquer une politique libérale en matière de commerce international.

*c) Les communications internationales par fil ou sans fil*

Les communications par fil posent surtout un problème de collaboration des services publics nationaux. En effet, chaque État a la possibilité matérielle de contrôler les communications transmises par fil. Les conventions conclues ont principalement pour but de faciliter les communications internationales.

Les communications par ondes posent des problèmes plus difficiles. Il s'agit de répartir les diverses longueurs d'ondes entre les postes d'émission. Ce problème est principalement technique. Il s'agit de savoir si les États ont le droit d'adresser des émissions dans leur langue à des populations étrangères

<sup>2)</sup> Il est des cas où une réglementation régionale peut paraître suffisante. En effet, la batellerie européenne est sans contact avec la batellerie sudaméricaine. Cependant, sur les grands fleuves se rencontrent navires de mer de toutes nationalités et péniches fluviales.

afin d'influencer leur comportement politique, voire de s'insurger contre leur gouvernement. Cette dernière question n'a pas reçu de solution <sup>3)</sup>).

*d) Le droit de contrôle des États sur la partie de la mer adjacente à leur littoral*

Le droit international traditionnel reconnaissait aux États un droit de souveraineté sur une zone de trois milles marins à partir de leur rivage ou de leurs eaux intérieures. Ces trois milles marins représentaient une portée de canon! La portée des canons s'est sensiblement allongée, par ailleurs la vitesse des navires, particulièrement celle des canots à moteur, s'est considérablement accrue. Pour assurer sa sécurité, faire respecter son ordre public, réprimer la contrebande, les gouvernements estiment en général qu'ils ont besoin d'exercer un contrôle au delà de trois milles marins. Par ailleurs, de nombreux États prétendent se réserver l'exploitation économique de la mer (pêche) et de son sous-sol (pétroles et mines) bien au delà des limites traditionnelles de la mer territoriale.

Pour adapter le droit aux progrès de la balistique et des communications, deux solutions s'offrent. L'une consiste à augmenter la largeur des eaux territoriales, l'autre à reconnaître à l'État le droit d'exercer certains contrôles dans une zone ou plusieurs zones au delà de la mer territoriale ou de se réserver le monopole de la pêche ou de l'exploitation du sous-sol de la mer dans certaines zones.

Ce sont ces questions que discute la Conférence sur le droit de la mer qui siège à Genève au moment où nous rédigeons cet article.

*e) Le droit de contrôle des États sur l'espace aérien au-dessus de leur territoire*

Avant l'apparition des aéronefs la question du droit de contrôle de l'État sur l'espace aérien surplombant son territoire ne se posait pratiquement pas, puisque cet espace était inaccessible à l'homme.

L'apparition des aéronefs, spécialement des avions a posé un problème. Les États exerceraient-ils un droit de souveraineté sans limitation d'altitude sur l'espace aérien, ou bien adopterait-on une solution analogue à celle concernant la mer, en limitant le droit de souveraineté de l'état territorial à un certain nombre de kilomètres au-dessus du sol? La convention de Paris du 13 octobre 1919 a tranché la question en reconnaissant à l'État la «souveraineté complète et exclusive» sur l'espace atmosphérique situé au-dessus de son

---

<sup>3)</sup> La Convention du 23 septembre 1936 concernant l'emploi de la radiodiffusion dans l'intérêt de la paix, qui avait obtenu 21 ratifications ou adhésions à la date du 31 juillet 1946, semble dépassée par les événements.

territoire<sup>4)</sup>. A la différence de ce qui se passe pour la mer territoriale, il n'y a même pas un droit de passage inoffensif pour les avions civils. Le survol d'un État n'est licite qu'avec le consentement de cet État, consentement qui est donné d'une façon générale par l'État qui devient partie à des conventions générales ou bilatérales.

Mais les progrès de la navigation aérienne qui tend à dépasser l'atmosphère reposeront la question d'une limitation en altitude du droit de souveraineté de l'État sur l'espace au-dessus de son territoire. Il arrivera un moment où la prétention de l'État à interdire le survol pacifique de son territoire à de très hautes altitudes deviendra indéfendable. Peut-être alors jugera-t-on nécessaire d'établir une réglementation pour assurer dans la mesure du possible la sécurité des États survolés, mais cette réglementation destinée à garantir la sécurité de tous les États en permettant la liberté du survol reposera sur le principe de l'intérêt commun des États et non sur la conception d'un droit de souveraineté de l'État sur l'espace aérien.

#### *f) Les relations diplomatiques*

La rapidité des communications tant en ce qui concerne le déplacement des personnes que la transmission de la pensée a eu une grande influence sur la conduite des relations diplomatiques.

Elle a eu pour effet de transformer le rôle des agents diplomatiques.

Autrefois l'ambassadeur accrédité auprès d'un gouvernement étranger ou siégeant dans une conférence diplomatique était dans l'impossibilité de se tenir en contact permanent avec son gouvernement. On lui donnait donc des instructions générales en conformité desquelles il usait des pleins pouvoirs qu'il avait reçus pour négocier et signer des accords. Mais dans ces conditions il n'eut pas convenu qu'il put lier définitivement l'État qu'il représentait. Quand il s'agissait d'un accord international de quelque importance, la signature du représentant ne suffisait pas pour lier l'État. Il fallait qu'ultérieurement elle fut suivie d'une ratification donnée par le souverain après qu'il eut pu examiner l'accord conclu.

La procédure des pleins pouvoirs a été conservée, mais elle n'a plus la même raison d'être. Le représentant investi de pleins pouvoirs tient au jour le jour son gouvernement au courant de la marche des négociations auxquelles il participe et à tout moment il peut recevoir des instructions précises concernant les questions en discussion. Il s'en suit que la liberté d'appréciation qui lui est laissée est bien moindre, et qu'au moment où il signe une conven-

<sup>4)</sup> La convention de Chicago du 7 décembre 1944 relative à l'aviation civile internationale a maintenu le principe.

tion, il le fait avec l'approbation du gouvernement qui connaît les dispositions de cette convention. Par ailleurs, quand il s'agit de négociations très importantes, elles sont généralement menées par les membres du gouvernement qui peuvent se déplacer rapidement. Si l'ancienne pratique de la signature suivie de ratification a été conservée, c'est en fonction des exigences du droit constitutionnel des pays dotés d'un régime représentatif. Dans ces pays, c'est le pouvoir législatif qui représente le pouvoir suprême et au moins pour certaines catégories de traités la constitution exige que le parlement ait autorisé la ratification.

Une autre fonction des agents diplomatiques est d'informer leur gouvernement des dispositions du gouvernement et de l'opinion publique du pays où ils sont en poste. Les agents diplomatiques continuent à remplir cette fonction. Cependant la facilité des communications modernes qui a entraîné un resserrement des relations internationales a diminué l'importance de cette fonction d'information. En effet les contacts entre pays, sauf dans le cas de pays sous-développés qui vivent encore à l'écart de la vie internationale, sont devenus si fréquents que les gouvernements sont informés par les écrits de tous genres (livres, journaux, revues) et par les conversations de ce que l'on pense et de ce que l'on fait dans les pays étrangers. Les rapports d'un ambassadeur perspicace ont toujours un grand intérêt, cependant ils ont moins de chances de constituer des révélations.

#### *g) Le droit de la guerre*

Certains aspects de ce droit sont en rapport avec la notion d'espace puisque les bombes A et H doivent être lancées par des canons ou portées par des avions ou des fusées franchissant des distances souvent longues pour atteindre leurs objectifs. Mais il s'agit d'un problème difficile qui ne met pas en cause seulement la notion d'espace.

### *2. Questions qui vont être examinées*

Il s'agit de questions qui sont dominées ou fortement influencées par la notion d'espace et qui ne présentent pas un caractère marqué de technicité ou de spécialité.

La première question, la plus générale est celle du rôle variable de l'espace au cours de l'histoire. La deuxième est celle de l'influence de l'espace sur la formation et les transformations des États. La troisième est celle de l'universalisation du risque de guerre.

## B. LE ROLE VARIABLE DE L'ESPACE AU COURS DE L'HISTOIRE

L'espace a été essentiellement un facteur d'isolement jusqu'à ce que la rapidité et la facilité des moyens de communication modernes l'aient en quelque sorte dévalué. Elles ont «rapproché» les peuples créant entre eux des solidarités morales, politiques et économiques de plus en plus étroites malgré l'éloignement géographique.

L'évidence des deux idées que nous venons d'énoncer n'est pas une raison de les passer sous silence. En effet ce sont les choses les plus simples qu'on a parfois tendance à négliger. Mais c'est une raison pour nous dispenser de longues démonstrations et pour concentrer notre attention sur les conséquences pratiques de ces deux idées.

### *I. L'espace facteur d'isolement*

On peut dire que jusqu'au XVI<sup>e</sup> siècle l'éloignement a divisé le monde terrestre en plusieurs parties. Chacune de ces parties ignorait l'existence des autres ou quand elle ne les ignorait pas complètement, elle se faisait d'elles une conception mythique et elle n'avait avec elles presque pas de rapports politiques, économiques et personnels. C'est ainsi que l'Europe ignorait l'existence de l'Amérique, que l'Asie devait ignorer elle aussi. L'Europe n'ignorait pas l'existence de l'Inde et de la Chine, mais elle en savait fort peu de choses, et elle n'avait avec elles aucune relation directe. Elle connaissait l'Afrique septentrionale riveraine de la Méditerranée, mais de l'Empire pourtant chrétien d'Éthiopie, le «royaume du prêtre Jean» elle ne savait à peu près rien!

Ce sont les progrès de la navigation maritime qui ont permis à l'Europe de découvrir le monde aux XV<sup>e</sup>, XVI<sup>e</sup> et XVII<sup>e</sup> siècles. Encore cette découverte resta-t-elle limitée à la frange maritime des continents touchée par les découvreurs de terres; l'intérieur des continents restait inexploré!

La colonisation rendue possible par l'avance scientifique de l'Europe qui permit la navigation au long cours eut pour effet de révéler les dimensions de la planète. Mais les établissements coloniaux, dépendances lointaines de la métropole, auxquels on accédait après de pénibles et dangereux voyages, dont la durée se comptait en mois, étaient peu de chose en comparaison de la métropole.

L'espace n'était pas vaincu, et un isolement atténué restait la caractéristique de la vie internationale. Les relations internationales gardaient essentiellement le caractère de relations régionales. Elles étaient particulièrement étroites entre États limitrophes et elles étaient souvent hostiles (France-

Angleterre, France-Espagne, Allemagne-Italie, Espagne-Portugal). Il n'était pas rare qu'un État eut pour allié un État limitrophe de son voisin, que l'allié devait attaquer à révers (France-Écosse, France-Turquie). Ainsi la politique internationale de l'Europe était axée sur des relations de voisinage. Au delà d'une certaine distance les rapports entre États étaient des rapports de neutralité fondés sur l'absence à la fois d'antagonismes et d'intérêts communs. Les conflits religieux furent ceux qui eurent la plus vaste extension géographique (croisades, guerres entre catholiques et protestants) parce qu'ils opposèrent des États qui pouvaient n'avoir pas d'intérêts contraires, mais qui professaient une foi différente.

## *II. La dévalorisation de l'espace par suite du progrès des communications*

La rapidité et la facilité des communications, comme on l'a dit plus haut, annulèrent dans une certaine mesure l'effet de la distance. Elles rapprochèrent les peuples au sens matériel du mot. Mais contrairement à ce qu'on pourrait croire, ce rapprochement matériel ne devait pas nécessairement avoir pour effet de provoquer des unions, des fusions ou de développer la sympathie et l'amitié! Ne pas se connaître ou n'avoir que des rapports lointains est un sûr moyen de ne pas se disputer. On dit parfois que les peuples ne s'entendent pas parce qu'ils se connaissent mal. Il y a dans cette opinion une bonne part d'erreur. Ce sont les différences de tempérament, de mentalité, de mœurs, de croyances et de philosophie qui opposent les peuples comme elles opposent les individus; et plus les contacts entre individus et peuples sont fréquents, plus ils prennent conscience de ces différences et plus ils sont amenés à s'opposer. Seuls les esprits larges peuvent sans désirer changer eux-mêmes admettre que les autres soient différents d'eux et apprécier leur diversité. Sans doute le rapprochement des contraires n'aboutit pas toujours à des conflits violents. Dans les pays où coexistent des populations de race, de religion, de langues différentes, il arrive qu'une accoutumance des divers éléments les uns aux autres s'opère. Mais cette accoutumance est l'œuvre du temps et elle ne s'établit que lorsque les divers éléments ont renoncé à s'éliminer ou à s'assimiler. Il arrive aussi que le rapprochement naturel aboutisse à des échanges mutuels et à des fusions. C'est l'élément le plus évolué, le plus dynamique ou le plus nombreux qui prévaut, mais dans la plupart des cas les contraintes, les pressions exercées par un élément sur les autres, jouent un grand rôle.

Sans doute si tous les peuples sortent de leur isolement politique et moral pour entretenir entre eux des rapports de plus en plus étroits, il en résultera

8 Z, ausl. öff. R. u. VR., Bd. 19/1-3

finalemeut une atténuation de leurs différences et un développement des caractères communs à l'ensemble de l'humanité. Mais cette évolution avant d'avoir atteint son terme n'engendrera pas la concorde et la paix.

L'histoire nous montre que l'Europe des temps modernes malgré la grande importance des caractères communs à l'ensemble (civilisation, religion, régimes politiques, mœurs) a été le théâtre de guerres fréquentes et parfois acharnées. L'expérience nous montre que les peuples colonisés sont devenus d'autant plus anti-européens qu'ils avaient davantage assimilé la culture et la philosophie européennes.

Si l'humanité doit aboutir finalement à l'unité morale et politique, il est peu probable qu'elle y parvienne dans un climat pacifique de bienveillance et de compréhension mutuelle. Elle connaîtra des antagonismes et des guerres idéologiques qui opposeront les États les uns aux autres et à l'intérieur des États des partis à d'autres partis.

Le progrès des moyens de communications lié lui-même à l'ensemble du mouvement scientifique moderne en réduisant considérablement les effets de la distance et en rendant politiquement solidaires les peuples précédemment isolés, aura pour premier résultat de substituer des conflits universels aux conflits locaux et régionaux.

### C. L'INFLUENCE DE L'ESPACE SUR LA FORMATION ET LES TRANSFORMATIONS DES ÉTATS

L'espace a exercé une forte influence sur la formation et les transformations des États.

Nous constaterons en premier lieu que la difficulté ou la facilité des moyens de communication a contribué dans une large mesure à déterminer la dimension des États. En second lieu, nous examinerons l'effet de la discontinuité territoriale de l'État qui a été la cause de l'émancipation de certaines colonies. En troisième lieu, nous examinerons l'effet de la discontinuité de peuplement d'un territoire d'un seul tenant soumis à la souveraineté d'un État.

#### *1. Les moyens de communication et la dimension des États*

Il s'agit de la dimension géographique des États, dimension qui dans une mesure variable est en relation avec leur puissance.

Aujourd'hui les plus grandes Puissances du monde sont les États-Unis et l'URSS qui ont un très vaste territoire. Dans le passé la puissance a appar-

tenu à des États ne possédant qu'un territoire très restreint ou assez limité. Les empires grands du point de vue spatial, représentèrent parfois des constructions éphémères, œuvre d'un homme de génie ou d'un grand conquérant et ils ne survécurent pas à leur constructeur. La raison était que la difficulté et la lenteur des communications rendaient extrêmement ardu l'exercice d'un gouvernement dont la tête était nécessairement placée en une seule cité. Le gouvernement était trop lointain pour pouvoir surveiller efficacement l'ensemble de l'empire et mettre en échec les forces centrifuges qui se déployaient partout. Dans ces conditions l'empire était exposé au démembrement, ou son unité devenait une fiction, des chefs régionaux à vie ou héréditaires exerçant en fait l'autorité.

Il y eut, il est vrai, dans l'antiquité, un très grand empire, l'empire romain qui s'étendit de l'Arabie à l'Écosse et du Rhin et du Danube à la Mauritanie. Ce phénomène extraordinaire a été rendu possible par le génie politique non point seulement d'un homme mais d'un peuple.

La construction de l'Empire fut une œuvre de longue haleine. Rome qui représentait une civilisation remarquable sut assimiler complètement les populations conquises, si bien que toutes les régions de l'empire furent animées du même patriotisme. Pour maintenir l'unité du vaste empire, faire face aux dangers sans cesse renaissants en certaines parties de sa longue frontière Rome établit un système de communications qui était tout à fait remarquable, étant donné la technique rudimentaire de l'époque. Les voies romaines dont on retrouve encore les vestiges constituaient un réseau routier très étendu et judicieusement conçu. La poste d'alors permettait la transmission relativement rapide des nouvelles et des ordres. Tout avait été mis en œuvre sinon pour vaincre la distance et éviter l'isolement, ce qui n'était pas possible, du moins pour en atténuer les effets. Il faut ajouter que l'Empire eut la chance de n'avoir comme voisins que des populations assez primitives et peu nombreuses. Cependant quand la puissante machine s'affaiblit et se dérégla, les barbares la firent craquer en profitant de la supériorité que procure à l'assaillant la concentration de ses forces, tandis que les forces de son adversaire sont éparpillées.

L'empire carolingien fut l'œuvre du génie d'un homme, il ne lui survécut pas. Ce serait une exagération d'expliquer la féodalité par la seule difficulté des communications. Cette difficulté qui favorisa grandement le morcellement territorial fut une des causes de la féodalité, les autres étant le bas niveau de la civilisation et la faible capacité gouvernementale des chefs.

Il est à noter que les unités politiques les plus puissantes au moyen âge et dans les temps modernes sont des cités ou des pays de faible étendue et dont la population est assez dense et qui du fait de ces conditions possèdent une

plus grande cohésion et une meilleure organisation. Tels sont le Portugal, les Pays-Bas, l'Angleterre.

Au XIX<sup>e</sup> siècle les plus grandes Puissances sont l'Allemagne, la France, la Grande-Bretagne en Europe, le Japon en Asie, c'est-à-dire des Puissances dont l'espace territorial est de moyenne étendue. La Russie bien qu'elle possède un territoire très vaste et une nombreuse population vient après dans le classement selon la puissance réelle. La Chine qui a un grand territoire et une nombreuse population est très faible.

Sans doute la cause première de la supériorité des pays de moyenne étendue territoriale que nous venons de mentionner était-elle dans le haut niveau de leur culture, dans le développement de leur économie et dans la qualité de leur organisation politique et administrative, mais ces facteurs s'accompagnaient d'un système de communications perfectionné.

La facilité et la rapidité des communications a supprimé l'handicap politique très difficilement surmontable que représentait l'étendue du territoire pour les gouvernements d'autrefois. Mais le progrès des moyens de communication a tout changé. Aujourd'hui les gouvernements peuvent être immédiatement informés de ce qui se passe en n'importe quelle partie de leur territoire, ils peuvent recevoir sans délai les explications des autorités locales et leur transmettre leurs instructions et de même ils peuvent rappeler et remplacer ces autorités. Le temps n'est plus où les ducs et les gouverneurs représentant un monarque lointain se comportaient en fait comme des rois dans les provinces qu'ils administraient et parfois balançaient ou surpassaient l'autorité du roi. Si des troubles éclatent, si une insurrection se produit, le gouvernement peut envoyer rapidement par voie ferrée, par route ou par air, des forces dotées d'un puissant armement qui seront à pied d'œuvre avant que les insurgés aient eu le temps de s'assurer la maîtrise de la contrée et d'organiser un gouvernement.

En cas de guerre internationale l'étendue du territoire qui était autrefois un grand handicap parce qu'un envahisseur pouvait s'assurer la supériorité contre un adversaire dont la concentration des forces était longue et difficile est devenue un avantage marqué. L'aviation peut se transporter rapidement dans les régions menacées pour assaillir l'envahisseur et elle peut dans une action offensive frapper les centres et les voies de communication du territoire ennemi. Par ailleurs, plus la surface d'un pays est grande, plus il est difficile de lui porter des coups décisifs au moyen des armes thermonucléaires et à plus forte raison au moyen de bombardements avec des explosifs ordinaires. Enfin, plus un pays est grand, plus il est apte, en cas d'invasion, à effectuer de longues retraites et à rétablir une situation militaire compromise

par des défaites ou des désastres initiaux, et plus il est difficile de l'occuper complètement et effectivement.

La grande étendue du territoire qui était pour les gouvernements d'autrefois une cause de faiblesse interne et externe a, du fait de la facilité et de la rapidité des communications, cessé d'être un handicap pour devenir un considérable élément de puissance.

## II. La discontinuité territoriale

### 1. États dont le territoire est d'un seul tenant ou est formé de plusieurs parties non contiguës

La plupart des États modernes ont un territoire d'un seul tenant<sup>5)</sup>. Mais il n'en est pas toujours ainsi. Il est des États qui sont constitués par une réunion d'îles. C'est le cas du Japon et de l'Indonésie. D'autres États comprennent un territoire continental et un certain nombre d'îles<sup>6)</sup>. C'est le cas de l'Italie, de la Grèce, du Canada depuis que l'île de Terre-Neuve en fait partie. Il est des États dont le territoire est formé de deux parties situées dans le même continent, mais séparées par un pays étranger. L'exemple le plus typique est celui du Pakistan formé du Pakistan occidental qui borde la mer d'Oman et du Pakistan oriental qui borde le golfe du Bengale. Ces deux territoires qui sont séparés par l'Inde sont situés à environ 1.600 kilomètres l'un de l'autre. Ils peuvent communiquer par la mer en contournant l'Inde, mais le trajet maritime est beaucoup plus long que le trajet terrestre. Un autre exemple est celui des États-Unis séparé de l'Alaska par toute la largeur du Canada<sup>7)</sup>.

---

<sup>5)</sup> Dans l'Europe féodale et monarchique du passé il était assez fréquent qu'un prince ait des possessions isolées les unes des autres. La raison en était que la souveraineté était patrimoniale. Elle se transmettait un peu comme la propriété, par héritage, par mariage, par vente et par échange. Ainsi le Roi d'Angleterre jusqu'à la fin de la guerre de cent ans était le souverain de plusieurs provinces françaises. Au XIX<sup>e</sup> siècle il y avait encore des situations de ce genre en Europe. Le développement du sentiment national et la réalisation par plusieurs pays de leur unité nationale mit fin à ces situations.

<sup>6)</sup> Nous n'envisageons pas le cas des îles toutes proches du territoire continental et qui en sont en quelque sorte le prolongement naturel (Norvège).

<sup>7)</sup> Ce cas est beaucoup moins intéressant. En effet, l'Alaska est un territoire peu peuplé, relativement peu développé et étroitement dépendant à tous les points de vue de l'ensemble des États-Unis auquel il est rattaché.

## 2. La discontinuité territoriale et la colonisation

Il existe une relation assez étroite entre ces notions. Dans l'opinion commune relative au phénomène colonial divers éléments se trouvent confondus: d'une part un élément géographique, d'autre part, un élément humain et politique. Il y a le plus grand intérêt du point de vue spéculatif et plus encore du point de vue pratique, à distinguer ces deux éléments qui sont très différents et qui ont chacun leur effet propre.

Les «colonies» à toutes les époques ont été caractérisées par le fait qu'elles constituaient des établissements ou des conquêtes opérées par la métropole ou par ses habitants à une distance plus ou moins grande de la métropole. Quand un État annexe un territoire contigu à celui qu'il possédait déjà, que le territoire annexé soit peuplé ou non peuplé, que la population du territoire annexé diffère ou non par la race, la langue, la religion, le développement culturel de la population, du territoire annexant, il ne vient à l'idée de personne de dire qu'il s'agit d'une colonie que s'est donnée l'État annexant. Quand les États européens prirent possession de territoires dont ils firent des colonies, il s'agissait toujours de territoires lointains (les deux Amériques, l'Afrique noire, l'Asie médiane et extrême orientale, l'Océanie<sup>8)</sup>), territoires auxquels on n'accédait qu'en franchissant de vastes étendues de mer. On fut donc naturellement amené à considérer comme une colonie toute possession territoriale lointaine d'un État.

Mais l'idée de colonie implique un élément autre que l'élément géographique, c'est un élément humain. A notre époque où sévit sur l'ensemble de la planète un anticolonialisme plus ou moins virulent, l'idée de colonie est essentiellement liée dans les esprits à celle de domination et d'exploitation. Il y a d'une part la Puissance coloniale représentée dans la colonie par une minorité de colons qui exercent une fonction politique ou administrative, ou dirigent l'économie, il y a d'autre part une population autochtone différente des colons par la race, la langue, la religion et généralement sous-développée sinon primitive ou représentant une civilisation ascientifique et figée. Il s'agit bien d'une domination parce que les autochtones sont le plus souvent privés de droits politiques et même si ces droits leur ont été accordés, ils n'ont pas les moyens de faire prévaloir une volonté contraire à celle du gouvernement métropolitain<sup>9)</sup>.

<sup>8)</sup> Il faut noter que les territoires africains et asiatiques bordant la Méditerranée et relativement proches de l'Europe, ne devinrent des colonies qu'au XIX<sup>e</sup> et au XX<sup>e</sup> siècle.

<sup>9)</sup> Les autochtones n'ont pas le moyen de faire prévaloir leur volonté, soit parce qu'étant moins nombreux que la population métropolitaine, ils sont de ce fait minorisés, soit parce qu'ils sont politiquement sous-représentés dans le parlement métropolitain (existence d'un double collège électoral ou d'une organisation défavorable des circonscriptions électorales).

Quant à l'exploitation des populations indigènes elle fut en général éhontée dans les temps anciens de la colonisation. Mais la situation a beaucoup changé depuis le dernier siècle, la colonisation est devenue profitable du point de vue économique et culturel aux colonisés et du point de vue économique la colonie est devenue souvent une charge plutôt qu'un avantage pour la Puissance coloniale <sup>10</sup>).

Deux points présentant un intérêt particulier méritent d'être retenus. Il s'agit de l'émancipation des colonies de peuplement européen et de la question de savoir si on peut considérer comme des colonies des territoires attenants à la Métropole.

### 3. *L'émancipation des colonies de peuplement européen*

On fait cette étrange constatation que ce sont les colonies de peuplement européen, c'est-à-dire les colonies anglaises de l'Amérique du Nord et les colonies espagnoles de l'Amérique du Sud et de l'Amérique centrale qui se sont les premières émancipées du joug de la métropole à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle et au début du XIX<sup>e</sup> siècle <sup>11</sup>).

On ne comprend pas à première vue pourquoi les populations d'origine européenne qui ne différaient de la métropole ni par la race, ni par la langue, ni par la religion, ni par la culture ont voulu devenir indépendantes. La maladresse du roi Georges III et de son ministre Lord North dans le premier cas, et la faveur des colons espagnols pour les idées libérales dans le second cas, ne suffisent pas pour expliquer la sécession. Plus tard, on verra le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, devenir indépendants, alors que les populations de ces pays n'avaient pas à se plaindre de la conduite de la métropole à leur égard et qu'elles professaient la même philosophie politique que cette dernière!

La vérité est que dans une population qui habite un territoire éloigné de milliers de kilomètres de la métropole dont elle est originaire, il se crée avec le temps une conscience nationale propre fondée sur une communauté particulière d'intérêts et sur une évolution de l'esprit public qui n'est pas identique à l'évolution suivie par la métropole. On est semblable au début, on a cessé de l'être parce qu'on a vécu séparés, l'éloignement étant par la force

---

<sup>10</sup>) Cette réalité est souvent masquée par le fait que des colons réalisent de grands profits dans la colonie. Mais il faut tenir compte des dépenses supportées par la métropole dans l'intérêt de la colonie (travaux publics, écoles, hôpitaux, etc. . .).

<sup>11</sup>) Dans l'Amérique du Nord l'élément autochtone était absent du territoire des treize colonies britanniques. Il avait été exterminé ou refoulé. Dans certaines parties de l'Amérique du Sud, les indiens étaient relativement nombreux, mais ils ne jouèrent pas un grand rôle dans la guerre d'indépendance.

des choses un facteur de dissociation. Il ne s'agit pas de la révolte d'un peuple contre une domination étrangère, il s'agit d'un phénomène analogue à ce qui se produit normalement dans la famille. Les enfants ont grandi en même temps qu'ils sont devenus capables de se suffire à eux-mêmes, le centre de leur vie a cessé d'être le milieu familial, ils ont développé une personnalité propre. Tout en gardant leur affection pour leurs parents, ils sont devenus indépendants et ils gouvernent seuls leur propre vie. Mais dans le cas des colonies qui s'émancipent, c'est l'espace qui a éloigné moralement l'une de l'autre deux populations qui, si elles avaient vécu côte à côte, n'auraient jamais eu l'idée de se séparer.

Les Canadiens anglais ont beaucoup plus d'affinités avec les Anglais de Grande-Bretagne que les Flamands et les Wallons de Belgique, que les Suisses allemands et les Suisses romands n'en ont entre eux. Eux-mêmes présentent des différences marquées au point de vue de la langue, de la religion et des traditions nationales avec les Canadiens français. Mais la géographie a séparé politiquement les Canadiens anglais de la Grande-Bretagne, tandis qu'elle a rendu possible la vie commune dans le même État des Flamands et des Wallons, des Suisses allemands et des Suisses romands et des Canadiens anglais et français<sup>12)</sup>! L'éloignement de la colonie n'a pas dans tous les cas pour effet la revendication de l'indépendance. Les petites colonies ont souvent conscience de leur faiblesse, elles sentent un besoin d'aide et de protection qui les rattache à la métropole.

#### *4. Des territoires contigus à la métropole peuvent-ils être qualifiés de colonies?*

Cette question a besoin d'être mise au clair. Si la colonie est conçue selon un critère géographique comme un établissement lointain qui est séparé de la métropole par des étendues de mer ou par le territoire d'autres États et qui est gouverné par la métropole, on ne peut parler de colonie quand il s'agit d'un territoire attenant à la métropole. Mais dans la conception anticolonialiste actuelle, la colonisation représente, comme nous l'avons déjà dit la domination d'un peuple sous-développé par un autre peuple plus développé et différent de lui par la race, la langue, la religion, les caractères nationaux, etc. Dans cette conception, le facteur géographique ne devrait pas être pris en considération, et un anticolonialisme logique avec lui-même devrait s'élever contre tout refus des droits politiques et tout refus de l'indépendance à un peuple sous-développé qui la revendique.

<sup>12)</sup> Sans doute l'existence de l'État belge, de l'État suisse, de l'État canadien avec leurs éléments nationaux divers est-elle le résultat d'une collaboration de la géographie et de l'histoire, mais la séparation du Canada d'avec la Grande-Bretagne est un effet de la seule géographie.

A cet égard, le cas de l'URSS qui s'est faite paradoxalement le champion de l'anticolonialisme mérite d'être examiné. L'URSS tient sous sa domination, contre leur gré, de nombreux peuples différents des trois éléments russe, ukrainien et biolorusse, que l'on peut considérer comme ayant une patrie commune. Il faut voir quelle est la condition des autres peuples.

A l'Ouest il y a près de 100 millions d'Européens qui, sans faire partie de l'URSS ne jouissent que d'une indépendance nominale. Ce sont les Allemands de Pankow, les Polonais, les Tchécoslovaques, les Hongrois, les Roumains, les Bulgares, les Albanais. Le Kremlin leur a imposé un régime politique et social et il contrôle étroitement leur politique extérieure et intérieure. Il y a là un phénomène d'asservissement. Mais ce serait abuser des mots que de parler de colonialisme ou plus simplement de colonisation. En effet, colonisation n'est pas synonyme de domination ou d'asservissement. La colonisation peut représenter une sorte de tutelle destinée à permettre à un peuple sous-développé de se rapprocher du niveau de civilisation du peuple colonisateur. Mais, en l'espèce, les peuples de l'Europe orientale avaient pour la plupart atteint un niveau de civilisation supérieur à celui des Russes et ils étaient parfaitement capables de se gouverner eux-mêmes.

Différente est la situation des peuples non-slaves qui font partie de l'URSS. A cet égard le cas le plus typique est celui des cinq Républiques fédérées de l'Asie centrale <sup>13)</sup>.

Il s'agit de populations sous-développées qui diffèrent des Russes par la race, la langue, la religion, les caractères nationaux. On se trouve donc en présence d'un phénomène caractérisé de colonisation qui a le privilège de ne pas susciter la réprobation des anticolonialistes, qui semblent ne pas l'avoir remarqué.

Les soviétiques repoussent avec indignation l'accusation de « colonialisme » comme une calomnie forgée par le clan impérialiste. Pour se laver de cette accusation, ils affirment en premier lieu que l'URSS est une fédération de nationalités diverses, librement associées, dans laquelle chaque membre jouit d'une large autonomie. Elle possède même le droit de sécession en vertu de l'article 17 de la constitution.

Mais ce fédéralisme établi par la Constitution n'est qu'une apparence. Une seule volonté s'impose à l'ensemble de l'URSS, celle du gouvernement fédéral qui dépend lui-même du parti communiste, parti hiérarchisé où l'autorité vient d'en haut et dont la tête est russe. Les gouvernements des Républiques fédérées ne sont que les exécutants d'une politique qui leur est dictée par Moscou.

<sup>13)</sup> Ces cinq Républiques sont: l'Ouzbekie, la Kazakhie, la Kirguizie, la Tadjikie et la Turkménie. Elles comptent plus de vingt millions d'habitants.

Il est vrai que les gouvernements des Républiques fédérées sont composés en général d'autochtones et que dans ces Républiques on enseigne les langues nationales de la population et on tient en honneur son Folklore. Mais toute velléité d'indépendance nationale ou d'autonomie réelle est énergiquement réprimée. Ce qui fait l'originalité profonde des populations, notamment la religion musulmane, est systématiquement combattu. La politique poursuivie selon les principes de la dialectique a pour but final l'assimilation totale.

Il est vrai que sous l'impulsion du gouvernement soviétique et du parti communiste, un grand effort est fait pour développer l'instruction à tous les degrés, moderniser l'économie et accroître la production. Mais on sait que la thèse des anticolonialistes est le primat de l'indépendance nationale, dussent en souffrir le progrès de la civilisation et le développement économique.

L'URSS est bien une grande Puissance coloniale. C'est la seule qui subsiste pratiquement aujourd'hui en Asie.

### *III. La discontinuité de peuplement*

Nous avons parlé de la discontinuité territoriale, la discontinuité de peuplement est un phénomène qui s'en rapproche. Il s'agit d'un territoire soumis à la souveraineté d'un même État, mais où, du fait de l'existence de chaînes de montagnes, de déserts, de régions couvertes de forêts vierges ou dépourvues de voies d'accès, des espaces plus ou moins étendus sont inhabités et difficilement franchissables.

Ces espaces jouent le rôle d'isolants de telle sorte que les populations qui se trouvent dans des régions limitrophes des espaces inhabités n'ont pas, ou ont peu de relations entre elles.

Cette situation s'est trouvée réalisée dans l'Amérique du Sud et dans l'Amérique centrale que durant la période coloniale se partageaient l'Espagne et le Portugal. Les provinces espagnoles qui relevaient du gouvernement de Madrid avaient toutes des rapports suivis avec la métropole, mais souvent elles n'avaient entre elles que peu de rapports, du fait que le peuplement s'était développé autour de centres administratifs, tandis qu'entre ces centres s'intercalaient de vastes espaces parfois inexplorés que la colonisation n'avait pas atteints, qui étaient difficilement franchissables et peu souvent franchis. Ainsi s'étaient constitués des sentiments régionaux très accusés dans ces provinces qui vivaient à l'écart les unes des autres.

L'allégeance commune à la Couronne d'Espagne était le lien politique qui unissait ces provinces. Si la révolte des colonies espagnoles se produisit durant la même période, la guerre d'indépendance fut menée principalement

dans les provinces avec des armées levées sur place dont les chefs constituèrent des gouvernements dont l'autorité s'étendait à une région. Pourquoi ces chefs ne s'entendirent-ils pas pour établir une ou un petit nombre de Républiques et conserver au continent libéré de la domination de la métropole une certaine unité politique? Ce phénomène n'a évidemment pas qu'une seule cause. On a relevé avec raison l'individualisme latin le désir des nouveaux gouvernants de conserver la fonction qu'ils occupaient dans le cadre géographique et social qui était le leur, leur crainte de ne pas trouver de place dans le gouvernement fédéral. Ces facteurs ont certes contribué au morcellement politique de l'Amérique espagnole, mais ils ne suffisent pas à l'expliquer. La vérité est que, à part quelques grands esprits, l'ensemble des populations ne ressentait pas le besoin d'une unité politique. Créer cette unité politique c'eût été se lier à des populations qui étaient sans doute de même langue, de même culture, de même religion, mais avec lesquelles on n'entretenait point de rapports, c'était se livrer à un gouvernement lointain, presque aussi lointain que celui de Madrid, composé d'hommes inconnus, étrangers à la communauté régionale qui était pour les membres de cette communauté la seule réalité tangible.

La situation avait été quelque peu différente dans l'Amérique du Nord à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle. Les treize colonies britanniques occupaient des territoires beaucoup moins étendus et elles formaient un ensemble beaucoup plus homogène que les provinces espagnoles. La population y était plus dense, les communications y étaient moins longues et beaucoup moins difficiles, la collaboration dans la guerre des colonies insurgées avait été beaucoup plus étroite. Les populations possédaient par ailleurs beaucoup plus d'expérience politique. Cependant on sait après combien d'hésitations et avec combien de peine fût créée la Fédération de l'Amérique du Nord.

#### D. L'UNIVERSALISATION DU RISQUE DE GUERRE

L'universalisation du risque de guerre est sans doute le résultat le plus important du progrès des moyens de communication et de la technique militaire qui représente elle-même un type particulier de communication.

##### *1. Neutralité et isolationnisme*

Pendant longtemps grâce à la protection que leur assurait la distance, les pays n'avaient guère à redouter que les pays situés dans la même région qu'eux

et principalement leurs voisins. Les guerres étaient locales ou régionales<sup>14</sup>). Et la plupart des États estimant que leurs intérêts n'étaient pas en jeu, observaient la neutralité quand la guerre sévissait à côté d'eux et à plus forte raison quand elle sévissait loin d'eux. La neutralité était à l'origine l'expression spontanée de l'indifférence d'un État à l'égard d'un conflit qui ne le concernait pas. Le neutre était un tiers qui n'avait point de raison de se mêler des querelles des autres sauf si celles-ci lui offraient une occasion de faire avancer ses affaires propres. La neutralité devint par la suite une pratique traditionnelle pour certains États, tels la Suisse qui s'estimaient satisfaits de leur sort et auxquels il semblait que la guerre ne pût leur valoir que des maux.

L'isolationnisme dont le nom fut forgé aux États-Unis qui prétendirent en faire la règle de leur politique étrangère fut autre chose que la simple pratique de la neutralité. Les partisans de l'isolationnisme se sont réclamés de la haute autorité de Georges Washington qui constatant la tendance d'une partie de l'opinion américaine poussée par des raisons sentimentales et idéologiques à prendre fait et cause pour telle ou telle grande Puissance européenne, le plus souvent la France, recommandait la réserve et l'abstention<sup>15</sup>). Les isolationnistes ne rejetaient pas l'idée de la guerre, mais ils croyaient que celle-ci n'était justifiée que s'il s'agissait de défendre des intérêts proprement américains. Se battre pour défendre la liberté et l'indépendance d'autres nations et faire régner l'ordre et faire respecter la justice dans le monde eut été faire preuve d'un Donquichottisme funeste!

La doctrine isolationniste trouva des partisans acharnés au moment précis où la conception traditionnelle de la neutralité commençait à ne plus correspondre à la condition du monde et à l'intérêt bien compris des nations, ce fut la réaction de défense d'une politique que l'évolution scientifique et morale de l'humanité condamnait à mourir et qui refusait de mourir.

Les phénomènes politiques sont souvent complexes et on risque de com-

<sup>14</sup>) Il y eut, il est vrai, après la chute de Rome durant la longue période du moyen âge, des invasions de barbares venant de l'Asie ou de ses confins et qui se déplaçant d'Est en Ouest allaient parfois très loin. Il s'agissait de migrations de peuples primitifs obéissant à des lois assez mystérieuses et non de conflits généralisés opposant des coalitions d'États. Les envahisseurs déferlaient comme un flot à travers une succession de pays qui les uns après les autres subissaient leur choc. Les plus redoutables de ces envahisseurs furent les Mongols, cavaliers hors de pair, auxquels les peuples sédentaires résistaient mal. La découverte de l'artillerie ruina leur puissance. Par la suite, ce furent les peuples européens devenus experts dans la navigation maritime qui se lancèrent dans de lointaines expéditions coloniales, mais ils s'attaquèrent à des peuples en général primitifs et ils visaient des objectifs très limités.

<sup>15</sup>) «L'Europe», disait Washington, «possède un système d'intérêts pour elle essentiel, mais qui ne nous concerne pas ou, du moins, nous concerne de très loin. Pourquoi compromettre notre paix et notre prospérité en nous laissant impliquer dans les intrigues du vieux continent, dans ses rivalités, dans ses ambitions, ses luttes d'intérêts, ses factions, ses caprices?».

mettre une erreur en cherchant à leur attribuer une cause unique. Ainsi la neutralité et l'isolationnisme avaient un double fondement, l'un géographique, l'autre politique.

*a) Le fondement géographique de la neutralité et de l'isolationnisme*

Pour rester à l'écart des guerres et pour être épargné par l'invasion un pays pouvait dans le passé compter sur la distance et les obstacles géographiques dont le principal était la mer. Un conquérant était d'autant moins dangereux qu'il était plus lointain. En effet, au fur et à mesure qu'il s'éloignait de ses bases nationales sa puissance offensive diminuait et il devenait lui-même plus vulnérable, et puis avant qu'il ait eu la possibilité de vous atteindre, il fallait qu'il eut brisé la résistance des pays occupant l'espace intermédiaire. Tant qu'il n'y était pas parvenu, on ne courait pas de danger. Le neutre qui était placé en dehors d'une zone critique se trouvait dans une position avantageuse. En effet, sans qu'il lui en coûtât, souvent un des belligérants en fait se battait pour lui. Comme l'a fait observer un perspicace journaliste américain, Walter Lippman, la sécurité des États-Unis fut au XIX<sup>e</sup> siècle assurée par l'Angleterre qui ne menaçait pas les États-Unis et qui veillait diligemment à maintenir l'équilibre en Europe et à empêcher qu'aucune Puissance continentale ne devint très forte!<sup>16)</sup>

La mer constituait une protection très grande. Elle était infranchissable pour les armées qui n'avaient pas le concours d'une puissante marine. Grâce au Pas-de-Calais, large d'environ 30 kilomètres, l'Angleterre n'a pas connu d'invasion depuis Guillaume le Conquérant! Quant aux États-Unis et aux dominions britanniques l'immense espace maritime qui les séparait de l'Europe semblait les mettre à l'abri de tout danger.

Aussi bien, pendant la période de l'entre-deux-guerres, le monde anglo-saxon confiant en sa force et en la protection qu'il devait à la mer, eut peu d'enthousiasme pour la sécurité collective ou, lui fut franchement défavorable. A ses yeux la sécurité collective représentait un système d'assurance mutuelle dans lequel il aurait beaucoup à donner et pratiquement rien à recevoir. Ce système relevait de la philanthropie sur laquelle des gouvernements réalistes ne sauraient fonder leur politique.

L'apparition de l'aviation de bombardement, des armes thermo-nucléaires

---

<sup>16)</sup> W. Lippman, U.S. Foreign Policy. Quoiqu'ami de la France, à ce moment alliée de États-Unis, Jefferson avait compris le rôle de l'Angleterre. Il écrivait: «Certainement, aucun de nous ne désire voir Bonaparte conquérir la Russie et avoir ainsi à ses pieds tout le continent européen. Ceci fait l'Angleterre ne serait plus qu'une bouchée pour lui. Mettez toute l'Europe en son pouvoir et il réunirait de telles forces embarquées à bord de navires britanniques que je n'aurais aucune envie de les affronter».

et des fusées à très longue portée a ruiné le fondement géographique de l'isolationnisme. Du point de vue militaire, la distance, les obstacles naturels et particulièrement la mer, ont cessé d'être une protection.

*b) Le fondement politique de l'isolationnisme*

Le XIX<sup>e</sup> siècle fut pour l'Europe où était concentrée la puissance politique et militaire du monde, le siècle à la fois du nationalisme et de la démocratie montante. Dans ce climat l'idée d'une domination universelle était difficile à concevoir et encore plus difficile à réaliser.

Certes, le nationalisme, il l'a montré, peut être dynamique et agressif, mais il porte en lui-même sa limitation. En effet, le nationalisme d'un peuple se heurte aux nationalismes des autres peuples et de ce fait il rencontre des obstacles presque insurmontables quand il aspire à la domination universelle ou simplement à la domination d'un continent. A supposer que la fortune des armes ait permis d'établir une telle domination, il faudrait pour qu'elle puisse durer que le peuple conquérant assimile les peuples soumis. C'est ce que la Rome antique a réussi à faire. Mais une telle œuvre nécessite le concours du temps et elle est d'autant plus difficile à réaliser que les peuples conquis sont moins primitifs et que leur conscience et leur culture nationale sont plus développées. Pour obtenir rapidement un résultat qui eut quelques chances d'être définitif, il faudrait recourir à des moyens révolutionnaires et barbares tels que le refoulement massif de populations, voire leur extermination. Encore faudrait-il peupler les espaces dans lesquels on aurait ainsi fait le vide. Or le rythme de la reproduction des humains n'a pas la rapidité de celui des lapins.

Par ailleurs, le XIX<sup>e</sup> siècle était celui de la démocratie montante. Sans doute les États européens n'avaient pas des constitutions très démocratiques, mais la philosophie de la démocratie qui est celle des droits de l'homme et du libéralisme avait plus ou moins pénétré partout. L'esprit démocratique tendait à modérer les ardeurs des nationalismes aspirant à l'expansion et à la conquête. En effet, la démocratie préfère les procédures pacifiques aux moyens violents, elle reconnaît les mêmes droits à tous et *last but not least*, sa philosophie individualiste conduit les hommes à rechercher leur bonheur personnel plutôt que la grandeur d'une communauté nationale. Ces conditions sont peu favorables à la poursuite délibérée, systématique et constante d'un projet de domination du monde ou d'une partie du monde. Dans cette atmosphère particulière du XIX<sup>e</sup> siècle, quand une guerre éclatait entre deux grandes Puissances, les autres États pouvaient donc rester neutres, sans apparemment s'exposer plus tard à de grands dangers futurs.

Mais toutes ces conditions qui caractérisaient le monde déjà lointain du XIX<sup>e</sup> siècle n'existent plus. Des régimes de dictature totalitaire qui répudient les principes démocratiques sont apparus. Pour ces régimes, la violence sur le plan national et international représente un procédé normal et efficace pour atteindre leur fin. Cette fin n'est pas, tout au moins dans l'immédiat, le bonheur des individus mais la réalisation d'une grande œuvre collective. Mais du point de vue international, on constate une différence fondamentale entre le totalitarisme qualifié de fasciste, à tort du reste – car ce n'est pas dans l'Italie fasciste mais dans l'Allemagne nationaliste qu'il a trouvé sa plus forte expression – et le totalitarisme soviétique. Le premier est avant tout nationaliste et de ce fait peu capable de parvenir à dominer le monde, car le nationalisme d'un pays n'a pas de séduction pour les autres pays chez lesquels il rencontre l'indifférence ou suscite la méfiance ou l'hostilité. Le totalitarisme soviétique au contraire préconise une philosophie et un système politique et social de caractère universel et qui présente une grande séduction pour tous les peuples. Sans doute le gouvernement de l'URRS est-il animé d'un nationalisme russe qui ne le cède en vigueur à aucun autre, mais ce nationalisme s'est mis au service de la cause du communisme universel. De ce fait on le remarque moins ou on le juge avec indulgence, si l'on est favorable au communisme.

L'enjeu de la politique internationale est aujourd'hui l'établissement du communisme universel. Tous les pays sont intéressés par le grand conflit entre les États communistes d'une part, et les États démocratiques et capitalistes, d'autre part, dont l'issue déterminera le sort du monde. La distance qui peut séparer un pays quelconque des grands champions qui s'affrontent est sans importance. Il s'ensuit que la politique d'isolationnisme absolu ou relatif qui avait avant la guerre la faveur des pays anglo-saxons n'aurait plus aujourd'hui aucun sens. Dans la guerre froide qui sévit aujourd'hui la propagande profitant de la facilité des moyens de communication pénètre partout sans se soucier des distances, de l'existence des frontières et du principe de la non-ingérence dans la politique intérieure des États. Dans le cas d'une guerre chaude générale ou localisée, aucun pays, quelque soit l'attitude qu'il adoptera, ne sera à l'abri des bombes, des blocus, des occupations militaires, des immixtions de tous genres des belligérants dans les question relevant de sa souveraineté.

Si l'isolationnisme est mort, il ne s'ensuit pas que la neutralité soit devenue impossible. Une certaine forme de neutralité pourra encore être pratiquée. Il ne s'agit plus de la neutralité d'autrefois fondée sur la conviction qu'avait un État qu'il devait se tenir à l'écart d'un conflit qui ne mettait pas en cause ses intérêts et ne menaçait pas sa sécurité. Il s'agit d'une neutralité tactique fondée sur l'opinion qu'un pays qui n'a pas les moyens de contribuer à fixer le

sort de la guerre, a avantage à ne pas décider d'y prendre part. Il pourra peut-être ainsi diminuer le risque d'être détruit ou malmené et à l'issue du conflit il n'encourra pas l'animosité du vainqueur puisqu'il n'aura pas pris parti contre lui.

## *II. Le problème de la sécurité collective se pose en termes nouveaux*

Avant la seconde guerre mondiale le problème de la sécurité collective avait buté sur l'écueil de l'isolationnisme, c'est-à-dire, sur l'illusion de certains États puissants et pacifiques que la protection des océans et leur propre force suffisaient à assurer leur sécurité et que par conséquent ils pouvaient se désintéresser de la sécurité collective. Aujourd'hui cette illusion est morte et l'universalisation du risque de guerre est une évidence qui s'impose aux esprits les plus bornés et les plus routiniers.

On pourrait croire que dans ces conditions le problème de la sécurité collective va aisément trouver sa solution. Il n'en est malheureusement rien. Aux difficultés d'hier ont succédé des difficultés plus grandes et les illusions d'hier ont été remplacées par de nouvelles illusions.

### *a) Les difficultés nouvelles*

La sécurité collective repose normalement sur ce postulat que les forces unies des États pacifiques dépassent les forces d'un État ou d'un groupe d'États animés d'intentions agressives et que les États pacifiques sont résolus à opposer leurs forces unies à l'agresseur. En pareil cas la sécurité collective a toute chance de prévenir l'agression et, dans tous les cas, elle la réprimera à coup sûr <sup>17)</sup>.

Du temps de la Société des Nations le premier terme du postulat était réalisé. D'une part, la force militaire du monde était fractionnée entre sept grandes Puissances entre lesquelles il n'y avait pas d'inégalités très marquées, tandis que les Puissances de second ordre représentaient une force d'appoint qui n'était pas négligeable. D'autre part, la plupart des grandes Puissances n'avaient point de desseins agressifs et par ailleurs elles n'étaient pas engagées

---

<sup>17)</sup> Dans une conférence donnée par nous à la Semaine sociale de Pau en 1953 sur ce sujet: «Les tentatives d'organisation internationale et leurs échecs» nous formulions ainsi une loi que nous estimons fondamentale: «Les Institutions internationales chargées de sauvegarder la paix réussissent ou échouent selon que les forces pacifiques mises à leur disposition dépassent ou non les forces de guerre et de subversion existant dans le monde». Nous expliquions les conditions d'application de cette loi.

les unes vis-à-vis des autres <sup>18)</sup>. Ce qui manquait c'était la volonté des Puissances pacifiques spécialement des États-Unis de s'opposer à tout agresseur!

Aujourd'hui la situation du monde est toute différente. Deux très grandes Puissances ayant une nombreuse population, un potentiel industriel considérable, un armement très développé et possédant seules les armes thermo-nucléaires, ont chacune une force qui dépasse de beaucoup la totalité des forces représentées par l'ensemble des autres États.

Dans ces conditions, la sécurité collective, à supposer même que tous les autres États soient d'accord pour décider correctement sa mise en œuvre et pour participer à son application – conditions qui ne sont du reste pas remplies <sup>19)</sup> – n'aurait qu'une efficacité très limitée. En effet, elle n'empêcherait pas l'agresseur d'infliger à l'humanité des destructions inouïes – et si cet agresseur devait être mis en échec, cet échec ne serait pas dû principalement à l'intervention d'États tiers – intervention que du reste le jeu des alliances aurait assuré en l'absence des Nations Unies – il serait dû à la force de l'autre très grande Puissance. Ces constatations ne doivent pas conduire à l'abandon de la sécurité collective qui peut présenter quelque utilité. Mais force est de reconnaître que la sécurité collective n'est pas capable de jouer aujourd'hui le rôle de prévention de la guerre et de répression efficace de l'agression qu'elle pouvait jouer hier.

#### b) *Les illusions nouvelles*

L'illusion de l'isolationnisme qui fut particulièrement funeste s'est dissipée. Mais il semble que les peuples démocratiques épouvantés par le péril de la guerre ne puissent se passer d'illusions et il y a une illusion à laquelle à travers toutes leurs variations ils restent obstinément fidèles c'est celle de croire que la paix peut s'acheter au rabais. Incontestablement le problème des armements est un des éléments essentiels du problème de la paix. Mais c'est une erreur de croire qu'il peut être isolé de son contexte politique et moral. C'est une erreur plus grande de croire qu'on peut conjurer le péril des armements

<sup>18)</sup> M. René de Lacharrière dans un remarquable article intitulé: «L'action des Nations Unies pour la sécurité et pour la paix» (Politique Étrangère, 1953, p. 307-338) a fort bien relevé la différence profonde entre la situation politique et militaire du monde avant et après la seconde guerre mondiale. Sans adopter les conclusions de l'auteur (voir notre article: «Les Nations Unies doivent-elles mettre en veilleuse la sécurité collective?» Politique Étrangère, 1955, p. 179-204), nous reconnaissons l'importance cruciale de ses observations.

<sup>19)</sup> En effet, parmi les quelque quatre-vingts États que comptent les Nations Unies, certains prendraient sans hésiter le parti de l'agresseur, d'autres uniquement soucieux de leurs intérêts particuliers pourraient faire de même. Quant à ceux qui par leur vote auraient condamné l'agresseur n'apporteraient aucun concours ou participeraient à l'application des sanctions d'une façon purement symbolique!

à grande puissance par des interdictions d'emploi que les États n'hésiteront pas à violer quand ils penseront au moyen de cet emploi obtenir la victoire, ou par des interdictions de fabriquer et de détenir certains armements sans que ces interdictions soient assorties d'un contrôle d'une efficacité certaine.

Présentement la paix du monde repose selon la forte expression de Winston C h u r c h i l l sur l'équilibre des terreurs. C'est une garantie précaire et qui n'a pas un caractère noble, mais c'est une garantie efficace. Ce serait une tragique stupidité de détruire cette garantie avant de l'avoir remplacée par une autre garantie ayant au moins une valeur pratique égale. Mais ceci est une histoire qui dépasse les limites de notre étude consacrée à l'espace.