LA DÉMOCRATIE

ET

LES PARTIS POLITIQUES

DU MÊME AUTEUR

La Démocratie et l'Organisation des Partis Politiques. 2 volumes gr. in-8. Paris, CALMANN-LÉVY, 1903.

Traduction anglaise de cet ouvrage:

Democracy and the Organization of Political Parties. Translated by F. Clarke. 2 volumes in-8. London and New York, MACMILLAN, 1903.

La Femme au point de vue du droit public. Étude d'histoire et de législation comparée. Paris, ARTHUR ROUSSEAU, 1892.

Traductions de cet ouvrage
en anglais, en allemand et en polonais :

The Rights of women. 2 ed. 1908. London, GEORGE ALLEN.

Die Frau im öffentlichen Recht. Leipzig, OTTO WIGAND, 1897.

Kobieta a prawo publiczne. Warszawa, WENDE & C°, 1898.

Democracy and the Party system in the United States. New York, MACMILLAN, 1910.

Inv. A. 10819
341819

LA DÉMOCRATIE

ET

LES PARTIS POLITIQUES

PAR

M. OSTROGORSKI

NOUVELLE ÉDITION, REFONDUE

36918





DONAȚIUNEA
EM. PORUMBARU

PARIS
CALMANN-LÉVY, ÉDITEURS
3, RUE AUBER, 3
—
1912

BUCURESTI
CONTR 33722

1956

RC 36/01

1961

D

B.C.U. Bucuresti
C36918

TABLE DES MATIÈRES.

Pages.

AVANT-PROPOS de la nouvelle édition. VII
AVANT-PROPOS de la première édition IX
INTRODUCTION. 1

LIVRE PREMIER

CHAP. PREMIER. **L'ancienne unité de la société anglaise.** . . 3
— DEUXIÈME. **Désagrégation de l'ancienne société** . . . 9
— TROISIÈME. **Tentatives de contre-révolution.** 21
— QUATRIÈME. **Triomphe définitif de l'ordre nouveau** . . 26

LIVRE DEUXIÈME

CHAP. PREMIER. **Les origines des associations politiques** . . 43
— DEUXIÈME. **Les débuts des organisations de partis** . . 46
— TROISIÈME. **L'établissement du Caucus.** 59
— QUATRIÈME. **Le développement du Caucus** 70
— CINQUIÈME. **Le Caucus au pouvoir** 79
— SIXIÈME. **Le Caucus au pouvoir** (*fin*). 87
— SEPTIÈME. **L'Organisation conservatrice** 98
— HUITIÈME. **L'Organisation conservatrice** (*fin*) 111
— NEUVIÈME. **La crise de 1886.** 117
— DIXIÈME. **Le déclin des partis** 126

LIVRE TROISIÈME

CHAP. PREMIER. **Le mécanisme du Caucus** 156
— DEUXIÈME. **L'action du Caucus.** 172
— TROISIÈME. **L'action du Caucus** (*fin*). 192

Pages.

CHAP. QUATRIÈME. Candidats et campagne électorale . . . 200
— CINQUIÈME. Les Organisations centrales 233
— SIXIÈME. Organisations auxiliaires 249
— SEPTIÈME. Organisations ouvrières et socialistes . . . 267
— HUITIÈME. Le bilan 277

LIVRE QUATRIÈME

CHAP. PREMIER. Les premières organisations de partis aux États-Unis 321
— DEUXIÈME. L'établissement du système des conventions 330
— TROISIÈME. L'évolution du système des conventions. . 347
— QUATRIÈME. L'évolution du système des conventions (*fin*) 373

LIVRE CINQUIÈME

CHAP. PREMIER. L'organisation locale. 399
— DEUXIÈME. Les conventions 407
— TROISIÈME. La convention nationale. 418
— QUATRIÈME. La campagne électorale 437
— CINQUIÈME. La campagne électorale (*fin*) 462
— SIXIÈME. Les politiciens et la Machine. 480
— SEPTIÈME. Les politiciens et la Machine (*fin*) 497
— HUITIÈME. Le gouvernement extraconstitutionnel dans les assemblées législatives 519
— NEUVIÈME. Les luttes pour l'émancipation 527
— DIXIÈME. Les luttes pour l'émancipation (*fin*) 545
— ONZIÈME. Le bilan 574

LIVRE SIXIÈME

CONCLUSION 614
NOTE 706
INDEX. 720

AVANT-PROPOS

DE LA NOUVELLE ÉDITION

Peu de temps après la publication de *La Démocratie et l'organisation des partis politiques*, l'avis fut exprimé à plusieurs reprises, dans la presse européenne et américaine, qu'il serait désirable de rendre cet ouvrage accessible au grand public, et qu'à cet effet il y aurait lieu d'en publier un résumé ou d'en faire paraître à part les derniers chapitres.

Je me suis rendu à cet avis, et j'ai entrepris la refonte de mon ouvrage. En même temps j'ai cru devoir en faire une révision complète afin de le mettre à jour. J'ai donc repris sur nouveaux frais toute l'enquête qui m'en avait fourni les éléments, et j'ai renouvelé mes investigations sur place, en Angleterre aussi bien qu'aux États-Unis. Pendant les douze années qui se sont écoulées depuis l'achèvement de mon livre, l'évolution politique des pays du monde anglo-saxon a été marquée par nombre de nouveaux phénomènes qui s'imposent, à des degrés divers, à l'attention de tous ceux qu'intéresse le problème de la démocratie. Qu'il suffise de mentionner l'avènement du parti ouvrier en Angleterre, les mouvements dirigés aux États-Unis contre l'oligarchie ploutocratique et contre la corruption des partis, et les tentatives d'incorporation des partis américains au mécanisme de l'État. A côté des grands faits, tels que ceux qui viennent d'être cités, et qui ont été étudiés ici tout particulièrement, beaucoup de

faits de moindre importance, de petits traits presque insensiblement développés au jour le jour dans la vie politique, sont venus modifier en maint endroit les détails du tableau que j'avais tracé, sans changer d'ailleurs les conclusions auxquelles j'étais arrivé.

Plusieurs pages et même des chapitres entiers ont été récrits ou ajoutés. Néanmoins, comme j'ai supprimé d'autre part les faits et les considérations d'importance secondaire et les détails d'érudition, j'ai réussi à réduire d'un peu plus de la moitié le volume de l'ouvrage. Ceux qui cherchent à approfondir les questions qu'il traite seront souvent amenés à recourir à l'édition en deux volumes, complétée par la présente publication, mais celle-ci suffira amplement aux autres lecteurs, à qui elle fournira tous les éléments du problème de la démocratie et des partis politiques.

A la fin de ce volume on trouvera une note en réponse à quelques-unes des critiques qui m'ont été adressées.

Paris, octobre 1911.

M. O.

AVANT-PROPOS

DE LA PREMIÈRE ÉDITION

« Il faut une science politique nouvelle à un monde tout nouveau.

« Mais c'est à quoi nous ne songeons guère ; placés au milieu d'un fleuve rapide, nous fixons obstinément les yeux vers quelques débris qu'on aperçoit encore sur le rivage ; tandis que le courant nous entraîne et nous pousse à reculons vers les abîmes ».

(Tocqueville, *De la Démocratie en Amérique*, Introduction).

J'étudie dans ce livre le fonctionnement du gouvernement démocratique. Mais ce ne sont pas les institutions qui sont l'objet de cet ouvrage : ce n'est pas aux formes politiques, c'est aux forces politiques que je m'attache. Jusqu'ici on s'était trop exclusivement appliqué à l'étude des formes politiques. La méthode d'observation elle-même, introduite dans la science politique avec l'*Esprit des lois*, s'est exercée de préférence sur les institutions, sur les lois, en négligeant presque totalement, pendant longtemps, les hommes concrets qui les créent et les mettent en œuvre. L'idée même des forces politiques distinctes des formes politiques n'était pas assez manifeste aux esprits. Masquée d'abord par la simplicité relative de la vie politique, où les formes et les forces paraissaient se confondre, elle eut de la peine à se dégager même après le grand essor de la pensée politique et l'avène-

ment de la liberté au dix-huitième siècle : ce siècle était trop dominé par la notion métaphysique de l'homme en soi considéré comme base universelle et immuable de l'ordre politique, et par la conception mécanique de l'ordre moral. D'autre part, il fallut l'expérience et la pratique de la liberté, pour que le rôle des volontés agissantes et de leurs combinaisons variées dans la vie politique pût s'affirmer et ressortir en pleine lumière. A mesure que le gouvernement démocratique se développait, et rendait la vie politique plus complexe, se développait aussi et se compliquait le libre jeu des forces politiques, et il devint de plus en plus nécessaire, pour la réalisation la meilleure des fins de la cité, d'acquérir une connaissance exacte du jeu de ces forces.

Comment acquérir cette connaissance des forces politiques ? De la même manière dont on connaît les forces de la nature ; les unes aussi bien que les autres ne se perçoivent que dans le mouvement, qu'il faut observer. Il faut appliquer la méthode d'observation à l'action politique, il faut observer les manifestations de cette action, et elles nous révéleront les dispositions, les tendances d'esprit, les opérations des volontés qui font fonctionner la société politique. Ces observations auront d'autant plus de valeur qu'elles porteront sur des actes qui se produisent sous des aspects plus ou moins réguliers, d'une façon plus ou moins méthodique. En d'autres termes, le moyen le plus propre à étudier les forces politiques est d'étudier les méthodes politiques. Il est bien entendu que cette étude ne pourrait se borner à l'analyse purement formelle des procédés politiques. Elle aurait dans ce cas à peine un intérêt d'érudition, et, au point de vue pratique, ne servirait tout au plus qu'aux manipulateurs politiques en quête de recettes. Pour comprendre réellement le caractère de l'action sociale, il faut en étudier les modes dans leur rapport avec le caractère de ceux qui les mettent en œuvre, et les conditions sociales et politiques où leurs volontés se forment et se manifestent. C'est seulement ainsi comprise que l'étude des méthodes politiques aura, en même temps qu'une portée philosophique, une véritable portée pratique. C'est une étude des

méthodes du gouvernement démocratique conçue dans cet esprit, étude de psychologie sociale et politique, fondée sur l'observation, que j'ai voulu entreprendre, et c'est elle qui fait l'objet de ce livre.

Pour la réalisation de ce dessein, il fallait en premier lieu trouver dans la vie politique un domaine où les modes d'action fussent en quelque sorte ramassés et systématisés, un domaine qui pût fournir une sphère délimitée à l'observation et un point d'appui fixe à l'observateur. J'ai cru le trouver dans la vie des partis politiques organisés. J'entends les partis organisés non seulement dans l'enceinte du Parlement, qui n'est désormais que la grande scène où se dénoue l'action préparée ailleurs, mais organisés dans le pays même, sur une base plus ou moins large et compréhensive. Là où cette vie des partis est développée, elle canalise les sentiments politiques et les volontés agissantes des citoyens; elle est par définition l'application continue des méthodes d'action de la société politique. L'organisation matérielle des partis me paraissait offrir le poste d'observation, et son développement fournir les points de repère historiques nécessaires pour suivre le développement des tendances et des forces politiques elles-mêmes, ce qui me permettrait de remonter du présent au passé, des effets aux causes, et de considérer dans son ensemble le fonctionnement du gouvernement démocratique, non pas dans le cadre inanimé des formes politiques, mais au milieu de la société vivante.

Les différents pays vivant sous le régime démocratique ne se prêtaient pas au même degré à cette étude des forces politiques dans le cadre des partis organisés, parce que la vie des partis et leur organisation ne présentent pas partout la même ampleur et la même régularité. Dans presque tous les pays du continent européen l'organisation des partis fonctionnant régulièrement en dehors du Parlement est encore peu développée ; les cadres des partis se forment à la veille des élections et se désagrègent bientôt après, les contingents des partis ne présentent souvent que des masses flottantes. Deux pays se trouvent à ce point de vue, en avance sur tous

les autres. Ce sont l'Angleterre et les États-Unis, que le développement plus grand de la liberté placerait déjà à la tête de l'humanité politique à d'autres titres. L'étude des phénomènes politiques que je me suis proposée devait par conséquent être conduite avec le plus de fruit dans ces deux pays, et, à la vérité, elle ne pouvait être conduite avec l'ampleur voulue que dans ces pays. Ce sont eux en effet qui m'ont fourni les éléments de mon travail. Toutefois la portée de ce travail ne se borne pas aux pays du monde anglo-saxon, elle atteint aussi bien, *mutatis mutandis*, les autres pays de régime démocratique. Pour l'admettre, on n'a pas besoin d'accepter dans toute sa rigueur la doctrine d'Auguste Comte, selon laquelle à chaque moment de l'histoire le peuple dont l'évolution est la plus avancée représente l'humanité entière. La variété des caractères nationaux et des antécédents historiques ne doit pas être méconnue, mais les traits communs à différents pays prédominent dans la civilisation actuelle, où les institutions politiques sont taillées sur le même patron, où les conditions sociales amenées par l'évolution économique se ressemblent, et où par conséquent les hommes subissent des influences semblables et se dirigent par des voies parallèles.

La nature de l'étude que j'ai entreprise a fait que la plus grande partie de ses éléments a dû être recueillie dans la vie et non pas dans les bibliothèques. Si l'organisation des partis s'est épanouie dans le monde anglo-saxon avec abondance, il n'en était pas de même pour les documents sur la matière, qu'il s'agît du présent ou du passé de l'organisation des partis. Je me suis trouvé à ce point de vue devant le néant quand, il y a une quinzaine d'années, j'ai commencé mon ouvrage. Les faits qui s'y rapportaient n'ont pas été évidemment jugés dignes d'occuper l'attention des historiens et des penseurs politiques. Dans la presse, ils étaient relégués aux petites nouvelles sans importance, à moins qu'ils n'eussent trait à des scandales ou à des abus politiques. Les travaux d'ensemble sur le sujet manquaient complètement. Les informations qu'on aurait pu découvrir dans les collections d'anciens journaux, dans des articles de revue, brochures, ou

même dans des ouvrages plus ou moins importants ou des documents officiels, attendaient encore la mise en œuvre scientifique. Il s'agissait d'introduire pour la première fois dans la science tout cet ordre de faits. Après avoir jeté un coup d'œil sur l'organisation des partis anglais, je me suis tourné vers l'Amérique, où la carrière déjà longue du régime démocratique et de l'organisation populaire des partis promettaient une abondance plus grande des sources d'information et une perspective plus étendue sur les phénomènes que je voulais observer. Je me plaçai sur le terrain historique, et je cherchai à dresser un tableau du développement du régime des partis et de leur organisation dans le pays pendant le premier siècle d'existence de la république américaine. Le résultat de ce travail fut présenté au public sous la forme d'une série d'articles insérés dans les *Annales des sciences politiques* de 1888-1889. Au moment où la publication de ces articles dans la revue finissait, parut l'ouvrage monumental de M. Bryce : *The American Commonwealth*, où fut donnée pour la première fois une description méthodique du système actuel des partis, qui fut une révélation, non seulement pour les lecteurs de l'ancien monde, mais pour les Américains eux-mêmes.

En Angleterre, l'organisation des partis fondée sur une base populaire était de création très récente, et l'étude en présenta des difficultés infiniment plus considérables que celle des partis américains. Pour en établir les éléments, j'ai dû me livrer à une longue et minutieuse enquête, poursuivie en Angleterre même et fondée en grande partie sur des témoignages directs et sur l'observation immédiate de la vie politique en général et du fonctionnement de l'organisation des partis en particulier. J'ai dû souvent recueillir par mes efforts propres la matière brute destinée à servir à des généralisations, aller la chercher de ville en ville, m'y livrer à des enquêtes contradictoires, pour dégager la vérité, obscurcie par les compétitions politiques ou simplement par les rivalités locales. Les faits et les impressions aussi bien que les rares documents que je recueillais me conduisaient à des généralisations que je vérifiais constamment, en me mettant en

contact avec les hommes et les choses. Je décomposais mes généralisations en des questions concrètes et souvent de nature très terre à terre que je soumettais à mes interlocuteurs, qui n'étaient pas pour moi seulement des témoins, mais encore des sujets d'observation directe, qu'ils appartinssent au personnel de l'organisation des partis ou à d'autres groupes de la société. Puis je recomposais mes généralisations en ajoutant ou en retranchant des traits suivant mes nouvelles impressions. Ayant opéré de cette manière pendant des années dans les différentes régions du pays, sans négliger le travail de bibliothèque pour établir la partie historique du sujet, j'ai cru être arrivé à des conclusions dignes d'être présentées au public. Je donne ces détails parce que j'estime que je dois compte au public de ma méthode pour le mettre à même d'établir ma responsabilité, qui certainement est lourde. Je peux rarement m'abriter derrière des autorités, citer mes auteurs dans la partie contemporaine de mon étude ; toutes les informations qui m'ont été fournies, toutes les impressions qui m'ont été communiquées n'ont été acceptées par moi que sous bénéfice d'inventaire ; j'en faisais l'usage qui me paraissait le plus convenable, en toute liberté, et j'ose dire, en toute honnêteté. Je suis seul responsable de toutes les appréciations des faits que j'ai présentées et souvent de l'authenticité des faits eux-mêmes, car j'apparais à mon tour comme un témoin devant le public. Je reconnais la responsabilité qui m'incombe et je l'assume pleine et entière. Ce que je viens de dire se rapporte naturellement aussi à la partie américaine de mon enquête, que j'ai entreprise après avoir épuisé mon sujet en Angleterre. Maître de la méthode que j'avais éprouvée au cours de mes investigations anglaises, j'ai repris sur nouveaux frais l'enquête américaine, et je l'ai poursuivie selon cette méthode aux États-Unis.

Ainsi je suis arrivé à élever un ensemble qui, sous la forme d'une étude scientifique, historique et critique du régime des partis organisés, est en réalité une étude du fonctionnement du gouvernement de la démocratie et des problèmes vitaux qu'il pose devant la société [actuelle et qui engagent tout

l'avenir de notre civilisation politique. Les faits divers, qui ont été jusqu'ici dédaigneusement jetés au rebut de l'histoire et de la chronique politique courante, m'ont permis de m'élever de degré en degré aux plus hautes généralisations de la pensée et de l'art politiques. Si le respect presque religieux dont nous sommes habitués dès notre jeunesse à entourer les noms de ceux qui ont marqué dans la pensée permettait de se servir couramment des formes du langage qu'ils employaient pour commenter leurs œuvres, s'il était licite d'appliquer leurs formules à un travail modeste, j'aurais pu rappeler le mot : *Proles sine matre creata*. Je ne le dis pas pour m'en faire un mérite : investigateur de la vie politique, l'ayant observée sur le vif, au milieu du flux perpétuel de phénomènes aussi difficiles à saisir que l'eau du fleuve, j'ai reçu assez de leçons d'humilité. Je ne le dis pas non plus pour m'excuser, pour justifier l'écart qu'il y a entre mon dessein et son exécution : j'ai fait honnêtement ce que j'ai pu.

Ayant conçu l'ambition d'une étude scientifique, c'est-à-dire libre, exempte de passion, ma préoccupation maîtresse était l'indépendance d'esprit absolue dans l'observation et la sincérité complète dans l'exposition de ses résultats. J'ai dit tout ce qui m'a paru être vrai, sans me laisser arrêter par aucune considération étrangère, sans appréhender les procès de tendances qu'on pourrait me faire, sans craindre davantage d'être *inconséquent* en faisant ressortir le bien et le mal dans la même société, dans les mêmes milieux, dans le même ordre de conceptions ou d'aspirations politiques. La seule crainte que j'aurais pu éprouver à ce sujet était de me trouver ou au moins de paraître l'interprète d'un parti, le porte-parole d'une secte. Mais j'espère avoir échappé à ce danger, et c'est avec conviction que je m'approprie la parole d'un célèbre écrivain qui fut aussi un homme d'action : « J'envoie ce livre dans le monde avec l'espoir qu'il déplaira à toutes les sectes politiques » (1).

(1) « Ich schicke ihn mit der Hoffnung in die Welt, dass er allen politischen Secten missfallen werde » (F. C. Dahlmann, *Die Politik*, Erster Band., 1835).

Avant de déposer la plume, j'ai le devoir de rappeler les nombreux concours que j'ai reçus, en Angleterre aussi bien qu'aux États-Unis, dans l'accomplissement de ma tâche. Elle n'aurait jamais pu être menée à bonne fin sans ces concours, que j'ai trouvés partout sur mon chemin, et qui m'ont été fournis aussi largement que sincèrement, sous les formes les plus variées : entretiens personnels, communication de documents, réponses écrites à des questionnaires étendus, notes spécialement rédigées pour moi sur certaines questions, etc., etc.

Paris, mars 1902.

M. O.

LA DÉMOCRATIE
ET LES PARTIS POLITIQUES

L'avènement de la démocratie a brisé les anciens cadres de la société politique. La hiérarchie des classes et leur cohésion intérieure ont été détruites, et les liens sociaux traditionnels qui unissaient l'individu à la collectivité se sont rompus. Dès lors la question se posa de savoir dans quels nouveaux cadres on pourrait faire entrer les membres de la société pour assurer à celle-ci son existence. L'intronisation du nombre dans l'État vint compliquer le problème : comment la foule des hommes vieux et jeunes, savants et ignorants, riches et prolétaires, proclamés tous en bloc arbitres de leurs destinées politiques, pourraient-ils, réunis pêle-mêle, remplir leur nouvelle fonction de « souverain » ? La forme représentative adoptée par les démocraties modernes ne résout ce problème qu'en apparence. En réalité elle le laisse subsister, car n'est-ce pas de la masse du peuple que sort la représentation nationale ?

Sans avoir, peut-être, jamais envisagé le problème dans son ensemble ni précisé toutes ses données, quelques démocraties ont essayé, sous la pression des événements, et par des procédés plutôt empiriques, de lui donner une solution. La solution, ce serait l'organisation méthodique des masses électorales, par voie extra-constitutionnelle, sous la forme de partis rigides et permanents. Poussée déjà fort loin dans les pays anglo-saxons d'Europe et d'Amérique, l'expérience réalisée présente assurément une grande importance. Dans quelles conditions a-t-elle été engagée ? Quelle en a été la marche et le développement ? Quelle a été son influence sur la vie politique ? Nous achemine-t-elle vers la possibilité de ressaisir dans une nouvelle synthèse la société politique sortie de la révolution démocratique ? Enfin quels sont les résultats qu'elle a donnés ou qu'elle promet ?

La réponse à ces questions ne sera pas moins intéressante pour l'historien que pour le penseur politique et pour le politique qui pense. L'historien, pour la dégager avec plus de netteté, et le politique, pour la mieux saisir, ont un besoin égal de commencer par se rendre un compte exact de toutes les données du problème dans leur développement successif. De tous les pays de régime démocratique, la France non exceptée, c'est l'Angleterre qui se prête le mieux à ce travail. Dans la démocratie française sortie de la Révolution le nouvel ordre de choses a été plus d'une fois remis en question et violemment interrompu dans son cours, de sorte que l'évolution de la nouvelle société n'offre pas toujours aux yeux de l'investigateur une filiation directe et bien distincte des causes et des effets. Sous ce rapport, l'Angleterre contemporaine présente des avantages incomparables. Il y a deux générations, elle était encore une société aristocratique et féodale; aujourd'hui elle est tout entière entraînée dans le courant démocratique, sans qu'il y ait la moindre velléité de le remonter, de contester les résultats acquis. Resserrée dans un espace de temps plus restreint et ininterrompue dans son cours, l'évolution démocratique de l'Angleterre se déroule devant le spectateur avec la suite régulière d'un processus logique où prémisses et conséquences s'enchaînent nécessairement.

Il en est ainsi, en particulier, du problème dont nous nous proposons l'étude. En la commençant pour ces raisons en Angleterre, nous allons, suivant le plan indiqué, envisager d'abord l'unité de l'ancienne société anglaise, avec ses liens naturels et sa cohésion pour ainsi dire organique. Nous nous rendrons compte ensuite de sa désagrégation pour arriver aux tentatives faites en vue de la ramener à l'unité sur le terrain politique; nous nous engagerons ainsi dans la voie de l'organisation méthodique des masses électorales, et nous la suivrons tout particulièrement dans son évolution aussi loin que faire se pourra. Arrivés au terme, nous nous reporterons au point de départ pour embrasser l'horizon que nous aurons découvert, et de cette hauteur nous examinerons où mènent les chemins pratiqués et parcourus, afin de déterminer, s'il est possible, la direction de la grande route qui conduirait au but rêvé.

LIVRE PREMIER

CHAPITRE PREMIER

L'ANCIENNE UNITÉ

I

L'état de la société politique anglaise à la veille de sa transformation peut se résumer d'un seul mot : c'était la domination absolue d'une classe aristocratique. Le pouvoir de cette classe reposait presque tout entier sur sa fortune matérielle et sur sa puissance sociale, et nullement sur des privilèges de caste. Maîtresse du sol, elle concentrait dans ses mains la richesse publique, la fortune mobilière étant encore bien loin d'avoir l'importance qu'elle a prise depuis. Grâce à sa fortune, elle occupait toutes les avenues du pouvoir. Les fonctions publiques étaient pour la plupart des postes purement honorifiques, non rétribués. En outre, il fallait justifier d'un revenu considérable pour être investi de ces emplois. Un cens élevé était exigé pour avoir le droit de participer à l'élection des députés, de briguer un siège à la Chambre, d'être nommé juge de paix, de faire partie du jury, d'obtenir une commission dans l'armée ou même dans la milice. — Pouvoir législatif, administration locale, force armée étaient ainsi à la disposition exclusive des hommes de loisir et de fortune.

Les villes étant peu nombreuses, généralement sans importance, habitées principalement par des gens de négoce et de métiers, le type de ces hommes de loisir et de fortune était le grand propriétaire rural, le *squire*. La capitale et la cour n'exerçaient pas sur lui l'attraction que subissait le gentilhomme français de l'ancien régime. Il résidait dans ses terres la plus grande partie de l'année. Sa fortune suffisait à faire graviter autour de lui tout le voisinage. Sa qualité de landlord qui affermait ses terres à un nombre plus ou moins grand de tenanciers, généralement sans leur accorder de bail, mettait ceux-ci sous sa dépendance absolue. A cette influence d'ordre privé venait très souvent s'ajouter chez le *squire* une vaste autorité d'ordre public, par la part qu'il prenait dans

l'administration locale, dans le *self-government* du comté, confié par la couronne aux notables locaux, à titre honorifique. Les propriétaires terriens étaient seuls censés être véritablement intéressés au bien-être du pays, eux seuls avaient une mise dans le jeu, *a stake in the country*. Eux seuls étaient des *gentlemen* — titre échappant à toute définition précise, mais titre suprême qui qualifiait l'homme. Aussi les propriétaires terriens, les landlords formaient-ils une société à part, ou plutôt *la* société. Un homme qui était dans les affaires, fût-il même banquier, n'était pas du monde. Mais si un homme de la classe moyenne s'élevait par son intelligence, son travail, ou par des relations de parenté, et s'il vivait *gentlemanlike*, comme un gentleman, rien n'empêchait qu'il ne fût admis dans le cercle de la classe dirigeante, puisqu'il n'existait pas de barrières légales entre les classes.

Ainsi, tout en étant exclusive, cette société n'était pas fermée. Sous cette réserve, elle régnait sans partage, ne rencontrant d'opposition, comme il y en avait en France au dix-huitième siècle, ni dans la bourgeoisie qui vivait dans la médiocrité et n'avait pas encore conscience d'elle-même, ni chez les légistes réduits à l'exercice de leur profession alimentée par la clientèle aristocratique, ni dans le *self-government* communal, dépourvu de vitalité, ni dans l'ordre ecclésiastique, qui par l'origine, les aspirations et les goûts de ses membres appartenant à la *gentry*, n'était qu'une succursale de la classe dirigeante.

II

La structure de l'ordre politique auquel cette classe présidait, apportait de son côté un autre élément d'unité. Dans le voisinage rural, le juge de paix, principal fonctionnaire du *self-government*, est administrateur et juge à la fois. Sa compétence embrasse tous les côtés de la vie publique du district. Indépendant d'une bureaucratie centrale, le *self-government* a en lui-même sa hiérarchie, mais chaque instance supérieure n'est qu'une amplification des mêmes éléments qui forment la base première : les juges de paix réunis tous les quinze jours en *petty sessions*, puis, en plus grand nombre, tous les trois mois en *quarter sessions*. Et malgré l'échelle montante, ils restent tous, à chaque degré, à distance égale des hommes et des choses qu'ils ont à manier.

Toujours suivant le même effet d'optique, l'échelle vient aboutir directement au pouvoir suprême dans l'État. Les trois quarts des membres du Parlement ont passé par le *self-government* du comté ou en font encore partie. Les pairs du royaume, les chefs de l'aristocratie, qui forment près du roi la Chambre des lords, occupent dans les comtés le poste de lord-lieutenant, y commandent la milice ou exercent d'autres fonctions honorifiques du *self-government* local. Enfin dans cet entrelacement continu, le gouvernement de l'Église elle-même se trouve compris. Les chefs du clergé, les évêques rejoignent les chefs de l'aristocratie à la Chambre des lords et y décident ensemble du temporel autant que du spirituel.

L'esprit et le mode de fonctionnement des divers pouvoirs publics accentuent le caractère d'unité dont est empreint l'ordre politique et social tout entier. Par le triomphe du régime parlementaire, le roi est réduit à l'impuissance. L'axe du gouvernement est transporté du *king in council* (roi en conseil) au *king in parliament* (roi en parlement), mais c'est toujours le *king*. Les ministres désignés par la faveur de la Chambre sont ses « conseillers privés » à lui. Dans l'administration locale, tous les fonctionnaires honorifiques représentant la société tiennent leur mandat de lui, et non du peuple. La royauté paraît ainsi toujours comme le foyer unique où tous les rayons politiques viennent se réunir. — Le Parlement a la réalité du pouvoir, avec la sanction, toujours supposée acquise, de la couronne. Représentant direct de la nation, le Parlement exerce pour son compte la souveraineté, prise en son ensemble. Le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif sont réunis, fondus en lui. Ce qu'on a surnommé le cabinet n'est qu'un comité de la Chambre. Lois, règlements, décrets ne sont pas délimités par des lignes de compétence. Tout acte supérieur d'autorité publique provient des lords et des communes joints à la couronne, c'est-à-dire de la société et de l'État confondus en une seule existence. — Pour achever l'unité, l'État s'assimile l'ordre spirituel en faisant de la religion une religion d'État. Les fonctions publiques, les mandats électifs, au Parlement comme dans les corps locaux, ne sont accessibles qu'aux membres de l'Église établie. Les universités ne s'ouvrent que pour ceux qui déclarent préalablement professer la religion

d'État. S'identifiant ainsi avec l'Église, l'État met à la société politique le sceau suprême de l'unité morale.

III

Dans cet État et cette société, que devenait l'individu ? Ce que nous avons vu nous fait déjà pressentir qu'il n'y faisait pas grande figure. En effet, d'un bout à l'autre, l'ordre public de la vieille Angleterre marque la subordination de l'individu à la collectivité. Toujours et partout l'individu n'est qu'une partie perdue dans l'ensemble, qu'un humble serviteur anonyme de la collectivité, qu'il s'agisse d'honneurs ou de devoirs publics, de l'exercice de droits civiques ou privés. Oui, l'ordre privé lui-même n'échappe pas à la tendance de subordonner l'individu, en dépit du langage magnifique de Chatham : « La tempête et la pluie peuvent pénétrer dans la chaumière de l'ouvrier anglais, mais le roi n'y entre pas », et les dissertations de Blackstone sur les « libertés naturelles » de « l'humanité primitive » que l'Angleterre seule aurait conservées. Sans nul doute, ces « libertés naturelles » de l'individu existent, et elles sont respectées, tant qu'elles ne menacent pas de près ou de loin la collectivité. Mais dès qu'on voit poindre ce conflit d'intérêts, la loi intervient et l'on écrase la personnalité humaine, et parfois avec un raffinement de cruauté. Dans la vie sociale, l'individu est diminué encore plus que dans l'ordre légal. Ici l'homme ne peut jamais « être soi-même ». La société lui impose mille obligations auxquelles il ne peut se soustraire sans mettre en question ses droits au titre de gentleman. Invisible et partout présente dans la vie, la notion de gentleman courbe sous une règle générale et uniforme, soumet à une discipline implacable chaque membre de la société, ne laissant rien à ses penchants personnels, depuis la conscience religieuse jusqu'à la coiffure.

Mais si dans la société politique anglaise l'individu n'était qu'un atome dans la collectivité, il n'y était pas toujours un atome isolé dans l'espace. Sans parler du régime représentatif, maint Anglais était associé dans la vie de tous les jours par le *self-government* local à une œuvre commune poursuivie dans un intérêt général. Dans cette coopération constante sur le terrain des besoins immédiats de la population, les hommes apprenaient à se connaître, à s'entendre et à agir

de concert en vue d'une fin qui dépassait leurs propres personnes. Il se formait ainsi comme un courant d'esprit social. Partant des hauteurs de la société politique, il descendait assez bas pour arriver, quoique de plus en plus resserré, jusqu'au commun peuple, car il n'était pas arrêté par des barrières comme celles qui en France séparaient par des privilèges la nation en petits groupes isolés. En traversant ininterrompu la communauté anglaise d'un bout à l'autre, le courant d'esprit social réussit, même en l'absence d'une complète union morale entre les divers éléments de la société, à les grouper autour des hommes qu'on était habitué à voir toujours à la tête. Chefs de file dans la société, ces leaders étaient par là même conducteurs d'hommes dans l'État. Leur autorité politique n'était que la traduction de leur pouvoir social, qui reposait sur l'attachement de l'homme à l'homme, tout comme à l'époque primitive du moyen âge, qui a produit le seigneur et l'homme lige.

IV

Dans ces conditions, le fonctionnement du mécanisme politique était réduit à une grande simplicité. Pour les élections au Parlement, les *squires* les plus en vue dans le comté se réunissaient en petit comité et choisissaient le candidat. Tous les membres de leur classe l'adoptaient de confiance ou par convenance. Les autres électeurs, peu nombreux à cause du cens élevé, accoutumés par toute leur existence à graviter autour des grands landlords, n'avaient qu'à se laisser aller à leur tendance habituelle. Les collèges urbains n'échappaient pas non plus à l'influence de l'aristocratie terrienne. Sur plusieurs bourgs, les grands propriétaires exerçaient un patronage direct en leur qualité de propriétaires du sol sur lequel les agglomérations urbaines étaient établies. De manière ou d'autre, les élus étaient presque tous de la classe aristocratique, fils de lords, proches parents de lords, ou autres personnes sur lesquelles les aristocrates, qui leur ouvraient les portes du Parlement, pouvaient compter. D'après un tableau dressé vers 1815, il y avait à la Chambre des Communes 471 membres qui devaient leurs sièges au bon plaisir de 144 pairs et de 123 commoners ; 16 membres étaient à la nomination du gouvernement ; et seulement 171 députés étaient élus par les suffrages populaires. Arrivés au Parle-

ment par les mêmes influences, appartenant presque tous au même milieu social, ils apportaient les mêmes dispositions d'esprit, les mêmes sentiments. L'esprit de corps social imposait à chaque membre l'obligation de suivre son groupe, son parti. S'en séparer, ne fût-ce que pour un moment, était d'un traître, ou ce qui était peut-être encore pire, ce n'était pas d'un gentleman. « Vous voterez, monsieur, avec votre famille, vous n'avez pas à considérer vos opinions, comme le ferait un philosophe ou un aventurier », dit lord Monmouth à son petit-fils dans un roman de Disraeli. Aussi les membres indépendants étaient-ils fort rares à la Chambre.

La division en partis politiques n'entamait nullement l'homogénéité de l'ensemble ; elle ne faisait que faciliter le groupement et mieux maintenir la cohésion dans les rangs. Compartiments d'un même milieu social, séparés par des rivalités et des rancunes, et un peu par des principes, les Whigs et les Tories du Parlement se confondaient dans le même esprit et dans les mêmes passions. La discipline sociale faisait de chaque parti une chaîne vivante que rien ne pouvait rompre : afflux des idées, pression de l'opinion publique, révolte des individus, tout cela était impuissant. Un nombre très considérable de membres de la Chambre n'étaient rien moins que des « philosophes ». Les idées ne pouvaient pas causer de ravages bien forts même dans la minorité intelligente de la Chambre. Les questions en litige n'étaient pas nombreuses et ne dataient pas de la veille ; on était lent alors à soulever des problèmes, et long à les résoudre. Un homme entrant dans la politique pouvait se composer son programme pour toute la vie. Il était rarement surpris par une question imprévue qui aurait risqué de lui donner tout d'un coup une nouvelle orientation.

La pression de l'opinion publique, sauf des cas exceptionnels, pesait encore moins sur l'homme politique. Il existait à peine une opinion en dehors du monde parlementaire et des salons qui y aboutissaient. Elle manquait d'organes : la *platform* (1), les meetings n'existaient pas ; les communications étaient difficiles ; la presse, écrasée sous de lourds droits fiscaux, avait une circulation très limitée. Le grand public

(1) Le terme *the platform* est appliqué aujourd'hui d'une manière générale aux discours politiques prononcés ailleurs qu'au Parlement.

s'intéressait peu à la politique. Elle était la passion d'une élite, le sport d'une aristocratie. On savait peu et mal ce qui se faisait au Parlement ; les comptes rendus des séances étaient des plus sommaires ; les scrutins n'étaient jamais publiés, sauf dans de grandes occasions, quand on faisait circuler des listes privées. Les électeurs avaient donc de la peine à suivre, même s'ils le voulaient, la conduite de leurs députés. Ceux-ci de leur côté ne tenaient pas du tout à être contrôlés, et ils s'opposaient à la divulgation de leurs votes. Ils considéraient le secret comme nécessaire à leur indépendance.

Plus ils échappaient au contrôle de l'opinion, plus leurs obligations envers leur parti et ses leaders devenaient étroites. Les velléités de révolte individuelle s'évanouissaient d'elles-mêmes. A moins de passer dans le camp ennemi, que serait devenu le rebelle ? Où aurait-il trouvé au moins un appui moral, puisque l'opinion était sans pouvoir ? Aussi les deux grands partis restaient-ils toujours compacts, en parfaite discipline. Un cabinet qui s'appuyait sur le parti en majorité était sûr de son lendemain, le gouvernement s'exerçait avec esprit de suite, et l'État jouissait de la stabilité.

CHAPITRE DEUXIÈME

DÉSAGRÉGATION DE L'ANCIENNE SOCIÉTÉ

I

Si solide qu'ait été dans son unité cet ordre politique et social de l'Angleterre, il était trop étroit pour embrasser la vie nationale tout entière. La grande masse de la nation recevait à peine quelques rayons de lumière et de chaleur de cette société de gentlemen, de cette Église aristocratique, de cette religion d'État couchée en paragraphes, de cet ordre politique exclusif. L'individu, il est vrai, n'y était point molesté comme dans les pays du continent ; la situation matérielle du peuple n'était pas trop misérable avant la révolution industrielle ; les sentiments de la classe dirigeante pour les classes inférieures n'étaient rien moins que malveillants. Mais cette classe dirigeante ne faisait rien pour tirer les

masses de l'ignorance où elles croupissaient, pour élever leur esprit, pour leur faire sentir qu'elles aussi avaient *a stake in the country*, pour leur ouvrir une sphère d'action civique où la personnalité pût prendre son essor.

Mais vers le milieu du dix-huitième siècle, l'appel chrétien de John Wesley à l'âme humaine retentit sur la terre anglo-saxonne, et tire les masses populaires de leur léthargie. En faisant appel à la conscience individuelle de l'homme pour qu'il abandonnât ses habitudes de mauvaise vie, il la proclame arbitre de la foi, et séparant celle-ci de l'Église établie avec ses dogmes et sa discipline, donne le signal de l'émancipation de l'individu. Le *revival* religieux, provoqué par Wesley parmi les couches profondes du peuple, trouve de l'écho dans les classes moyennes et supérieures. Là les *Évangéliques*, sans se séparer de l'Église établie, se donnent pour tâche d'y ramener triomphante la foi de l'Évangile, la religion du cœur. A la morale froide et distinguée de l'Église ils opposent la piété personnelle, la responsabilité individuelle de chaque âme devant son Créateur. Passant des sentiments aux œuvres, ils inaugurent, dans la société anglaise de la seconde moitié du dix-huitième siècle, un grand mouvement philanthropique. Fondant à profusion des œuvres pieuses, formant des sociétés de missionnaires, des associations bibliques, pour la plus grande gloire du Christ, les Évangéliques sont aussi pleins de sollicitude pour les misères de l'ordre social. Passionnés pour y apporter un remède, ils appellent toujours et partout de la réalité misérable à la conscience humaine. Ils font voir l'homme dans le criminel, un frère dans le nègre. Du haut de la plate-forme, un nouveau personnage est introduit auprès du monde social et politique de l'Angleterre aristocratique — le *fellow creature*, « l'homme ». Il ne quittera plus la place.

En même temps que le mouvement philanthropique s'étend, un autre courant, parti d'un côté opposé, vient à sa rencontre, s'unit à lui, le grossit. A l'émotion religieuse vient se joindre l'émotion réfléchie. La bonne société, fatiguée des sentiments de convention, veut éprouver des sensations réelles, des émotions authentiques. *L'homme sensible* fait son apparition. On l'acclame. « On pourrait appeler la littérature environnante la bibliothèque de l'homme sensible », dit Taine. D'un autre côté arrivent les hymnes à la nature, véhéments

et attendris, de J.-J. Rousseau. On est ému. On se met à soupirer après « le retour à la nature ». On se délecte à se découvrir du sentiment, du cœur, et on quitte en imagination l'île natale pour trouver des sujets d'attendrissement. La sensibilité publique va aux sauvages, aux païens, aux Caraïbes maltraités de l'île de Saint-Vincent ; la conscience publique dénonce Warren Hastings à la vindicte pour les torts qu'il a faits aux roitelets de l'Inde. C'est que ce sont encore là des *fellow creatures*. Les conclusions politiques et sociales que l'idéologie a tirées, en France, de cette notion de « l'homme » ne se présentent pas du premier coup aux Anglais. Mais on y arrive en Angleterre tout comme en France. On y arrive par une autre voie, ou plutôt on prend un sentier latéral pour déboucher bientôt sur la grande route de l'idéologie.

II

Le *revival* religieux et le sentimentalisme, en faisant faire à l'âme un retour sur elle-même, posent devant l'homme le problème de ses devoirs. Mais ces devoirs se bornent-ils à la conduite de la vie privée ? Non, répond le moraliste le plus populaire du siècle, Paley : ils se rapportent aussi bien aux affaires publiques, qui intéressent autant la conscience de l'individu. Les hommes, dit Priestley, vivent en société pour leur profit réciproque. Par conséquent l'utilité et le bonheur des membres de cette société doivent décider de toute question qui regarde l'État. Et qui est juge de ce qui est utile aux membres ? Mais c'est demander qui connaît le mieux son propre intérêt. La réponse est évidente : ce sont les membres eux-mêmes, c'est chaque membre. C'était là la conclusion fatale. Aidée par les événements, elle allait changer la face politique et sociale de l'Angleterre. Il s'écoula un demi-siècle avant qu'on passât de la théorie à la pratique. Pendant ce temps la pensée anglaise travailla sans relâche à préciser et à développer les termes de la proposition de Priestley, et à en tirer les conséquences dans l'ordre spéculatif et dans le domaine pratique.

Plusieurs autres facteurs viennent coopérer au même résultat. D'abord c'est la nouvelle science de l'économie politique se faisant l'interprète de nouveaux intérêts, créés par le grand essor du commerce et de l'industrie qui souleva l'Angleterre vers le milieu du dix-huitième siècle. Du fonds

moral de la race anglo-saxonne sortirent des volontés tenaces, des énergies implacables, des initiatives hardies, accumulées pendant des siècles. Qu'on leur laissât les coudées franches, et le monde leur appartiendrait: cette proposition, agitée dans l'ébullition des forces nationales, prit forme sous la plume d'Adam Smith. Sans reprendre la formule française du « laissez-faire, laissez-passer », Smith la développait à travers toute son œuvre, en revendiquant pour l'individu le libre cours de son activité.

La fondation de la république américaine et la Révolution française avec sa Déclaration des droits de l'homme et du citoyen réalisent dans les faits et exaltent l'idée de l'individu autonome. Les livres de Paine et de Godwin, *les Droits de l'homme* et *la Justice politique*, la commentent et la vulgarisent, l'un avec une dialectique passionnée, l'autre avec une logique implacable qui va sans hésitation jusqu'aux dernières conséquences, si loin que Rousseau lui-même n'est pas allé jusque-là. Malgré leurs exagérations, ces écrivains s'emparent de l'attention publique par leur haine de toutes les entraves opposées à l'épanouissement de la personnalité humaine, par leur foi en l'homme et en la raison. Les excès de la Révolution française provoquent dans la société anglaise une réaction violente contre les *French ideas*. Mais les « idées françaises », les idées de liberté, trouvent un refuge dans l'âme même de l'Angleterre; elles s'y abritent derrière la philosophie utilitaire, si propre au génie positif anglais par son principe, mais si éminemment révolutionnaire dans son application. En vain, les représentants de cette philosophie depuis Paley s'attachèrent-ils à réfuter le Contrat social et à nier les droits naturels, leur utilitarisme devait ouvrir une brèche formidable dans la vieille forteresse politique. Priestley et Paley commencèrent, Bentham acheva cette œuvre.

S'attaquant d'abord avec son rare génie d'analyse à l'ordre légal existant, plein d'incohérences, et appliquant à chaque institution le critérium de l'utilité, Bentham « met à nu ce fatras et invite les hommes à s'affranchir de la tyrannie de l'autorité et de la sagesse des ancêtres ». Puis il cherche à reconstruire l'ordre social sur une nouvelle base. La conscience morale de l'homme ou le droit de nature invoqué par les philosophes français ne sauraient servir de fondement, ce ne sont que des conceptions arbitraires ou des fictions, des

métaphores. Repoussant le rationalisme *a priori*, Bentham croit avoir trouvé dans l'expérience que la nature a placé l'homme sous l'empire du plaisir et de la douleur; que nous leur devons toutes nos idées; que nous leur rapportons tous nos jugements, toutes les déterminations de notre vie. Cette tendance à chercher le plaisir et à éviter la douleur, tant physiques que moraux, éternelle et irrésistible comme elle est, constitue notre règle de conduite : il faut que chacun suive son intérêt, prenne l'*utilité* pour critérium des actions en évaluant leurs conséquences par un simple calcul, en dressant le bilan des plaisirs et des peines. Chacun possédant la commune mesure de l'*utilité*, chacun est juge de ce qui lui est utile. Il n'y a qu'à le laisser faire. Craindre le *bellum omnium contra omnes*, c'est méconnaître les véritables motifs des actions humaines : étant donnée la dépendance mutuelle des hommes en société, non seulement pour la satisfaction des besoins matériels, mais pour la jouissance également naturelle de l'estime et de l'affection de leurs semblables, l'égoïsme se fait nécessairement altruisme. « La société est tellement constituée qu'en travaillant à notre bonheur particulier, nous travaillons pour le bonheur général ».

L'intervention de l'État, des gouvernants serait par suite inutile et même dangereuse. La loi ne doit intervenir que pour empêcher les hommes de se nuire entre eux. Mais comme les gouvernants, suivant la pente naturelle de l'égoïsme, n'exercent l'autorité publique que dans leur intérêt personnel, contre l'intérêt général, cette autorité doit être remise des mains de *quelques-uns* aux mains du grand nombre. Ce n'est que par là que l'on pourrait assurer *le plus grand bonheur du plus grand nombre*, qui est la fin de la morale et de la politique.

III

Économie politique, utilitarisme empirique, doctrine des droits de l'homme sous sa face française ou sous le masque anglais de la philosophie utilitaire de Bentham, convergent tous vers une même fin et tendent à constituer comme une nouvelle cosmogonie sociale où le point de départ et la fin est l'individu et non l'ensemble, où ce n'est plus la collectivité qui reflète sur l'individu sa chaleur et sa lumière, mais où c'est l'individu même qui est le foyer.

Cette conception si opposée à l'esprit qui se dégageait de l'ordre de choses traditionnel n'aurait pas pu s'imposer d'elle-même et toute seule aux intelligences, si en même temps cet ordre de choses n'avait été battu en brèche sur différents points. Une idée sociale, si grande que soit la force ascendante qu'elle contient en elle-même, ne peut avancer qu'à mesure que le vide se fait devant elle par l'action psychologique de faits matériels ou psychiques. La société anglaise du premier quart du dix-neuvième siècle a subi l'une et l'autre action. L'action matérielle fut exercée par la révolution industrielle dont il sera parlé plus loin. Dans l'ordre moral, ce fut encore Bentham qui contribua le plus à créer un état d'esprit accessible à de nouvelles idées. Soumettant à un examen de détail les institutions anglaises, et faisant ressortir ce qu'il y avait là de pourriture accumulée pendant des siècles, il a rompu le charme de la continuité historique, il a ébranlé dans les âmes la foi qu'elles avaient dans la perfection des institutions anglaises, il a courbé l'orgueil insulaire. Bentham n'a pas obtenu ce résultat par son action personnelle seule, mais encore et surtout par l'action de ses disciples, qui propageaient la parole du maître peu connue du grand public dans sa source première. Ces disciples, un petit groupe d'hommes remarquables, qui s'appelaient eux-mêmes *Philosophical Radicals*, « combattaient systématiquement et sans faiblesse des opinions généralement reçues », comme dit le plus illustre d'entre eux, J. S. Mill. Ils assaillaient l'aristocratie terrienne, la magistrature honorifique, l'Église établie, et toute institution qui servait d'instrument à la domination d'une classe, au bonheur de quelques-uns opposé au « bonheur du grand nombre ». Ils exaltaient la richesse mobilière et la bourgeoisie sa détentrice. Limitant la tâche de l'État à la protection des personnes et des biens, ils ne se lassaient pas de réclamer la liberté individuelle sur tous les terrains et contre tous. De concert avec les économistes, ils combattaient avec ardeur le système protectionniste et réclamaient le libre-échange. Enfin, et c'était le principal article de leur foi politique, ils demandaient le suffrage démocratique.

Ces idées firent dans la conscience publique une trouée qui allait toujours en s'élargissant. Les relations avec l'étranger, devenues plus fréquentes après la guerre, accentuent ce

mouvement. Un autre appoint est apporté par la littérature, où régnait déjà la révolte, le romantisme. Là le mannequin classique est renversé; on va désormais chercher l'inspiration au fond de sa propre âme, non dans ce monde extérieur dont la règle uniforme pèse comme du plomb sur l'individu. Chacun des chants de Byron, qui du fondde son lointain exil volontaire parviennent à Albion, emplit l'atmosphère de doute, souffle la révolte dans les cœurs et dans les esprits.

IV

Vers le temps même où s'accomplissait la révolution dans l'ordre des idées, une autre révolution arrivait à son terme, dans l'ordre des faits. Celle-ci s'effectuait parallèlement à la première, depuis la seconde moitié du dix-huitième siècle. Ce fut la transformation industrielle du pays, amenée par les grandes inventions mécaniques — le métier à filer avec ses nombreux perfectionnements, et la machine à vapeur. Cette transformation ébranlait de fond en comble l'édifice de la vieille Angleterre. Les campagnes et l'agriculture furent délaissées pour les villes. Le nord de l'Angleterre, riche en houille et capable d'alimenter la machine, vit surgir d'immenses agglomérations vouées au travail industriel. La matière première s'y transformait comme sous la baguette du magicien, les manufactures produisaient sans relâche.

Dans ce merveilleux essor de l'industrie, l'effort individuel, l'esprit d'entreprise remportaient des succès sans exemple. Une foule d'hommes réussit à sortir des rangs : manufacturiers, chefs d'usine, commerçants, entrepreneurs, hommes enrichis dans les professions libérales. De nouveaux goûts leur vinrent, de nouvelles idées, et surtout de nouveaux désirs, de nouvelles ambitions. Plusieurs hommes réussirent à pénétrer dans la « société », et un trouble se produisit dans ses rangs. En vain essaya-t-elle de se retrancher derrière son exclusivisme aristocratique. On l'attaqua sur un autre point, sur sa situation de classe dirigeante dans l'État. Elle détenait le pouvoir par le monopole du suffrage parlementaire assigné d'une manière fixe à des groupes déterminés d'hommes. Tous les nouveaux venus, et notamment les habitants des grandes villes créées ou développées par l'essor de l'industrie, se trouvaient exclus du droit électoral. Les idées qui travaillaient

l'Angleterre depuis la seconde moitié du dix-huitième siècle avaient maintenant à leur service la force matérielle des masses urbaines, et l'ancienne classe dirigeante capitula. Le suffrage fut accordé par le bill de 1832 à tout habitant de ville qui justifierait d'une certaine somme de revenu; le monopole de la représentation parlementaire fut ainsi enlevé à l'aristocratie.

Les réformes qui suivirent celle de 1832 allaient dans le même sens, elles brisaient les anciens cadres et rompaient les liens traditionnels dans la société. Les liens de l'État avec l'Église établie furent desserrés dès 1828, et d'année en année devinrent plus lâches. La suppression des *Corporation* et *Test Acts*, en 1828, a ouvert aux dissidents les fonctions publiques et le Parlement. L'émancipation des catholiques, en 1829, introduisit dans la place les papistes abhorrés. La réforme municipale de 1835 supprimait le gouvernement oligarchique des villes et le remettait à la masse des contribuables. La réforme de l'assistance publique sur une base représentative, par la *loi des pauvres*, et d'autres réformes dans l'administration locale effaçaient le rôle de la gentry dans les branches les plus importantes du *self-government* local. La démolition du régime protectionniste, achevée, en 1846, par l'abrogation des lois sur les céréales, porta le coup de grâce à l'ascendant des landlords, non seulement au point de vue économique, mais au point de vue social. Leurs revenus diminués ne leur permettaient plus d'exercer l'hospitalité, de déployer la libéralité de jadis à l'égard des humbles, et ils ne possédaient plus la même force d'attraction. Les nouveaux moyens de locomotion et de communication, introduits dans les années de 1830 à 1840, changeaient davantage encore les rapports anciens. Dans l'état d'isolement relatif où on vivait avant l'ère des chemins de fer, tous les intérêts locaux gravitaient dans l'orbite des grands landlords. Les chemins de fer rompirent les liens matériels existants. L'effet moral que la facilité des communications a produit par la découverte de nouveaux mondes, de nouveaux horizons, fut un dissolvant plus fort encore.

V

L'héritier de l'ordre de choses qui s'en allait ainsi en lambeaux, comme le demandaient depuis un demi-siècle les re-

présentants de l'idéologie, n'était autre que le personnage dont ils se constituèrent les avocats — *l'individu*. Le *revival* religieux lui avait appris qu'il avait une âme à lui ; les lois sur l'émancipation de la conscience religieuse lui en donnent acte. L'économie politique et la philosophie avaient proclamé qu'il avait des intérêts à lui, et par conséquent des droits à lui. Le bill de 1832 les lui reconnaît, en fondant la qualité d'électeur sur une base mobile et rationnelle, et en faisant par là du suffrage politique un droit « au porteur ». La suppression des restrictions fiscales affranchit l'homme des entraves mises à son activité et le lance dans la libre concurrence effrénée. Les chemins de fer, le télégraphe et la poste aux lettres à un penny, en rapprochant et séparant à volonté les hommes et les choses, achèvent l'émancipation de l'individu. Il n'a qu'à désirer, et il est transporté à cent lieues de distance ; il parle aux antipodes et obtient réponse ; les forces de la nature sont toujours prêtes à recevoir ses ordres en esclaves.

Il est vrai que cette exaltation de l'individu avait trouvé libre jeu principalement dans la classe moyenne, et que plusieurs phénomènes qui avaient contribué à l'émancipation de l'individu ne tardèrent pas eux-mêmes à resserrer ses liens. L'essor de l'industrie a beaucoup fait pour donner libre carrière à l'individu, mais le même mouvement créa le serf à côté du prince de l'industrie. Les chemins de fer qui détruisaient les rapports de vassalité locale y substituaient une nouvelle dépendance, en centralisant les marchés et la circulation des richesses. La poste et le télégraphe, en contribuant à la centralisation, contribuaient également à entraîner l'individu comme un satellite dans le mouvement dont la capitale ou la grande ville devenait le centre. Toutefois les nouveaux liens, purement mécaniques, n'ayant rien de la cohésion qui cimentait l'ancienne société, non seulement n'enrayaient pas sa désagrégation, mais l'accentuaient encore. Les rapports traditionnels d'homme à homme ayant cessé, et l'horizon social s'étant étendu, l'individu s'isolait plutôt dans la société transformée. Quand l'industrie, de domestique qu'elle était, fut devenue manufacturière, les relations directes entre les maîtres des fabriques et les masses changeantes des ouvriers devinrent impossibles. Rassemblés en troupeaux dans les usines, les ouvriers n'étaient liés entre eux

36918

CENTRALĂ UNIVERSITARĂ

que par le hasard de la promiscuité. Les nouvelles conditions du commerce contribuèrent aussi à changer les rapports d'homme à homme, en substituant aux anciennes relations fixes entre acheteurs et vendeurs la fluctuation de la nouvelle clientèle.

Le mouvement qui désagrégeait la vieille société anglaise se manifestait ainsi sous un double aspect : en brisant les anciens cadres, il dégageait l'individu ; en le dégageant, il l'isolait. Mais la révolution ne s'arrêtait pas là : le processus qui isolait et séparait, à son tour, donnait naissance à un nouveau développement du mouvement individualiste qui en était comme la synthèse : il nivelait. En décomposant le concret, la logique des faits, aussi bien que celle des idées, ouvrait la voie aux catégories générales. Ici comme ailleurs l'industrialisme donna le branle. Dans les foules humaines qui travaillaient à l'usine, le manufacturier ne distinguait que l'*ouvrier*, et le travailleur ne s'imaginait le propriétaire de fabrique que comme le *capitaliste*, le *patron*. A mesure que grâce aux nouvelles conditions d'existence, l'horizon social s'étendait dans la vie, comme il s'élargissait par la pensée, le processus d'abstraction gagnait tous les rapports sociaux. Il *déconcrétisait* les personnalités, dans les esprits, et les résolvait en des espèces générales.

Le changement des conceptions entraînait celui des principes de la conduite. En effet, il est difficile d'avoir de l'affection pour de nombreux ouvriers que l'on connaît à peine de vue ; on ne peut pas être cordial avec tous ses compagnons de voyage en chemin de fer ; on peut être charitable à l'égard des individus pauvres, mais on ne peut pas l'être envers la classe des pauvres. Réservés seulement pour des cas particuliers, les sentiments d'affection, de cordialité et de charité, en se généralisant, se réduisaient à la disposition à être correct, juste à l'égard de tout le monde, et respectueux de la qualité d'homme jusque chez les plus humbles et les plus malheureux membres de la société. Les rapports dans la société devaient être désormais réglés par des principes généraux, d'une force moins intense peut-être, mais assez compréhensifs pour pouvoir abriter toute la masse changeante des unités dont se composaient dorénavant les catégories sociales abstraites, et par cela même capables de leur fournir un nouveau terrain de rapprochement dans leur dispersion.

VI

Par sa nature même étroitement lié à la société, l'État passait par la même crise de désagrégation. Sa séparation d'avec l'Église et la société le rendit plus personnel, mais lui enleva de sa cohésion. Ne formant plus un être un et indivisible avec la société, qui lui servait à la fois de fondement et de ciment, l'État d'autre part cessait lui-même d'être un et indivisible. Le *self-government* local n'était plus lié au gouvernement parlementaire par la chaîne ininterrompue d'une classe dirigeante unique et unie. Chacun des deux avait désormais son existence propre, son personnel distinct, ses moyens et ses méthodes d'action. Disjoints l'un de l'autre, ils s'émiettaient à leur tour. Le *self-government* se morcelait systématiquement. Les réformes dans l'administration locale, dictées par le nouvel esprit ou les nouveaux besoins, et introduites, selon les habitudes législatives anglaises, par morceaux, sans plan d'ensemble, amenaient dans chaque cas la création de nouvelles attributions électives avec de nouvelles circonscriptions qui ne coïncidaient nullement avec les autres divisions du gouvernement local. Chaque autorité taxait à part ses administrés et avait son budget avec son exercice financier indépendant. Il n'y avait plus de cadre fixe d'administration locale avec un foyer qui concentrât toutes les bonnes volontés et toutes les activités. En même temps, pour faire face aux nouvelles exigences d'une civilisation de jour en jour plus complexe, le législateur crut devoir établir dans les services locaux de nombreux employés salariés, et pour plus de sûreté il les plaça sous la surveillance des autorités de Londres. Le fonctionnarisme et la centralisation entraient ainsi au plus profond de l'administration locale et en éloignaient les représentants de la société. Ceux-ci laissaient faire, soit parce que le *self-government* transformé, comme on vient de le voir, ne leur présentait pas un terrain favorable à l'action, soit parce qu'ils n'y tenaient pas eux-mêmes. En effet, quand la bourgeoisie eut obtenu le pouvoir politique, son enthousiasme civique se refroidit vite, et Disraeli put avec raison dénoncer la « nouvelle classe dirigeante qui ne dirige pas ».

Au principal foyer de la vie politique, au Parlement, l'ancien ressort ne tarda pas non plus à se relâcher. La même

date fatidique de 1846, qui marqua l'éclipse de l'ancienne société, mit ce fait en pleine lumière. En faisant accepter à ses partisans l'abrogation des lois sur les céréales, Sir Robert Peel brisa le parti tory historique. Celui-ci représentait l'opposition du *landed interest*, qui incarnait la vieille Angleterre, contre la nouvelle société industrielle. La suppression des lois sur les céréales, après tant d'autres réformes, effaçait cet antagonisme. En même temps, une fraction considérable du parti tory, fidèle à ses souvenirs et à ses passions, refusa de suivre Peel dans son évolution et forma un groupe indépendant, également opposé à Peel et aux Whigs. Le dualisme perdit du coup sa raison d'être historique et sa base matérielle. Désormais il n'y eut plus de majorité à la Chambre. Celle-ci allait sans cesse en se morcelant. Bientôt, sur toute la ligne parlementaire, les liens traditionnels de parti se relâchèrent ; il n'y eut plus de discipline, on ne put désormais faire fond sur des partisans. En 1855, Greville note : « Il n'y a personne qui reconnaisse des devoirs de fidélité ou au moins des liens de parti, ou qui paraisse tenir à quelqu'un ou à quelque chose ». L'individu s'émancipait, dans l'enceinte parlementaire, comme ailleurs.

Les vétérans politiques gémissaient sur la perversité de ces nouvelles mœurs, et n'avaient pas assez d'indignation pour flétrir l'*inconsistency and insincerity* dont faisaient preuve les membres de tous les partis. Ces censeurs, comme tous les *laudatores temporis acti*, ne se doutaient pas, dans la ténacité de leurs notions traditionnelles, qu'ils appliquaient une vieille morale à un nouveau monde, ou au moins à un monde en transformation. Le Parlement ne présentait plus la consistance des anciens jours parce que la société ne la possédait plus. La multiplication croissante des nuances sociales, la différenciation des tendances nouvelles arrivèrent jusqu'à la Chambre, si étroit que fût alors le passage qui y conduisait. La fidélité d'homme lige, qui était l'âme du gouvernement des partis, cessa d'être une vertu pour l'homme politique; les cadres fixes des partis classiques construits en partie double sur ce principe, et censés assortir dans les deux compartiments toutes les tendances et aspirations politiques, devinrent trop étroits pour embrasser les rapports multiples et variables de la vie politique. Aussi la désagrégation de l'ancienne société anglaise devait-elle logiquement

s'achever par la ruine de ce gouvernement de parti qui était sa formule suprême dans l'ordre politique. Cet ordre, abrité sous le parlementarisme, demandait désormais, tout comme l'ordre social, un principe de direction plus compréhensif et un moule d'action plus large.

CHAPITRE TROISIÈME

TENTATIVES DE CONTRE-RÉVOLUTION

I

La nouvelle direction qu'imprimaient à la société la philosophie individualiste et la transformation industrielle provoqua bientôt l'alarme de différents côtés et fit naître des tentatives de retour en arrière.

Le premier essai de réaction vint de l'Église. Ce fut contre elle que se produisit la première révolte de l'individu comprimé, la conscience individuelle cherchant à s'affirmer dans ses rapports avec Dieu. Quand l'État lui-même se vit obligé, à partir de 1828, de rompre l'un après l'autre les liens légaux qui rattachaient le citoyen à l'Église, l'illusion même de la conformité extérieure se trouva détruite. Des champions de l'Église se levèrent alors à Oxford pour rétablir l'ancienne unité. Ils cherchèrent à la ramener par un retour romantique au primitif, au christianisme des premiers siècles, à la tradition de l'Église *catholique*, universelle. Prêchant le retour aux vieux dogmes d'avant la Réforme, les initiateurs du *mouvement d'Oxford* introduisirent dans le culte ces cérémonies, ces décors qui flattent et bercent les sens, et par eux subjuguent l'âme. A la raison ils substituèrent le sentiment; à la foi intérieure qui justifie ils opposèrent l'Église visible à laquelle il suffit de s'associer par l'observation de rites extérieurs et uniformes pour obtenir le salut de son âme; entre la conscience individuelle et Dieu qu'elle contemple face à face, ils interposèrent les prêtres dépositaires de la tradition et de l'autorité de l'Église et dispensèrent charitablement l'homme du raisonnement et de ses angoisses. Mais pour imposer leurs doctrines ils furent obligés eux-mêmes de faire appel à l'opinion. Attaqués, ils se réclamèrent de la libre

discussion. La controverse souleva des orages et ne fit qu'éloigner davantage encore la société de l'unité religieuse. Mais en même temps elle rendit plus intense la vie religieuse des différents groupes entre lesquels les croyants s'étaient partagés, et la secte des hommes d'Oxford fut la première à y puiser de l'énergie vitale. Partis en guerre pour l'autorité et la tradition, ils n'avaient réussi qu'à prouver que dans la société moderne le principe de vie le plus sûr est encore la liberté.

II

Après les romantiques d'Église vinrent les romantiques de châteaux pour rétablir l'ancienne foi politique qui unissait les classes et les individus. A la tête de ce mouvement se plaça Disraeli, qui était alors au commencement de sa carrière. Il voyait l'atomisme social dominer partout dans l'Angleterre d'alors. Tout n'était que désorganisation et démoralisation : « La reine d'Angleterre règne sur deux nations : les riches et les pauvres. Les classes sont dressées les unes contre les autres. Dans les districts manufacturiers, plus de société, rien qu'un agrégat ». — « Comment les éléments de la nation pourraient-ils être de nouveau fondus ? » Par une nouvelle distribution du pouvoir politique ? Ce serait retomber dans la vieille erreur qui consiste à croire qu'on peut mettre sûrement le bonheur national dans les institutions politiques. Une institution politique n'est qu'une machine ; la force motrice, c'est le caractère national. Depuis la paix on préconisait la reconstitution de la société sur une base purement rationnelle, sur la base des motifs matériels et des calculs, sur le principe de l'utilité. La tentative avait échoué, comme de juste, car le pouvoir de la raison est bien limité. La passion et l'imagination sont infiniment plus puissantes. « Le moyen le plus sûr d'élever le caractère d'un peuple, c'est de faire appel à ses affections ». Aussi Disraeli jugeait-il qu'il fallait rallumer dans les cœurs la flamme des anciens sentiments : l'attachement au trône et à l'Église, et les sympathies sociales entre le peuple et ses leaders naturels.

Pour mettre en œuvre ce programme, un parti se forma sous le nom de *Jeune Angleterre*, où, à côté de Disraeli, prirent place plusieurs jeunes gens de condition, hantés de

rêveries romantiques. Sous leur inspiration, la sollicitude pour les humbles devint de mode dans l'aristocratie terrienne. Les landlords subvenaient généreusement aux besoins de *leurs* paysans, augmentaient le bien-être de ceux-ci, organisaient des fêtes populaires; les filles des grandes maisons faisaient des « pèlerinages de charité » à travers les villages; de jeunes lords jouaient au cricket avec des paysans. En échange de ces bons procédés, les paysans devaient être dociles et soumis aux landlords en toute chose. Le mouvement ne dépassa pas beaucoup ces manifestations idylliques. La flamme des anciens sentiments que la *Jeune Angleterre* avait voulu rallumer se trouva être seulement un feu d'artifice. Le sentiment ne pouvait pas résister aux faits, l'imagination était impuissante à changer la réalité. La société anglaise n'était plus dans la condition féodale où régnaient entre les classes les rapports dont la *Jeune Angleterre* voulait voir le rétablissement.

III

Un succès beaucoup plus heureux échut à un autre champion parti en guerre contre la nouvelle société issue du benthamisme et de l'industrialisme, à Thomas Carlyle. Comme Disraeli, Carlyle déplorait la destruction de l'ancienne foi sociale; comme lui, il ne voyait dans des changements constitutionnels qu'un misérable expédient, et n'attendait le salut que du rétablissement du *leadership* social fondé sur la conscience du devoir chez les conducteurs et chez ceux qu'ils conduiraient. Dénonçant avec véhémence le matérialisme de l'âge mécanique, et l'anarchie du « laissez-faire », il affirmait la nécessité de l'idéal pour toute société qui veut vivre, et exhortait ses compatriotes à se pénétrer du sentiment du devoir. « Le reste », c'est-à-dire la solution pratique de la crise sociale, « s'ajouterait de lui-même », comme dans l'Évangile. Il appelait au pouvoir une nouvelle aristocratie, non de naissance, mais de cœur, pour gouverner; car les hommes ont besoin d'être conduits et dirigés par des supérieurs, de gré ou de force, en dépit des doctrines mensongères de la démocratie qui « n'aboutit qu'au zéro », qui n'est faite que « d'ombres des choses, de formules benthamites arides comme le vent d'est ». Mais comment dégager cette aristocratie d'esprit et de cœur, à quel signe reconnaître les vrais aristo-

crates pour leur confier le gouvernement ? — à cela point de réponse chez Carlyle. Il se contentait de déverser ses sarcasmes sur le suffrage, et de laisser éclater son mépris et sa haine de la démocratie.

L'effet de la prédication de Carlyle fut énorme. L'âme anglaise, avec son fonds d'émotions contenues, avec sa fibre religieuse, n'est jamais insensible aux appels qu'on lui adresse ; il faut seulement lui parler haut et fort, et donner l'impression que l'on ressent soi-même ce qu'on lui dit. Sans révéler le sens du Verbe, sans indiquer une voie d'orientation, le nouveau prophète allait toujours en remuant les cœurs. Il frappait de grands coups sur l'imagination, mais touchait à peine la raison, et les nerfs tendus ne tardèrent pas à se détendre. Il se trouva que pour enrayer le mouvement qui précipitait les esprits dans la voie de l'individualisme, il ne suffisait pas de déclarer, à grands éclats de voix, que les formules benthamites étaient « arides comme le vent d'est ».

IV

La seule solution positive qui fut proposée pour ramener la société à une existence organique vint de la part de quelques réformateurs qui avaient été particulièrement frappés par les effets du régime industriel sur le sort matériel des ouvriers. Ils voyaient le principe de la libre concurrence, si cher à l'économie politique, augmenter la puissance des forts, diminuer celle des faibles, et mettre ceux-ci à la merci des premiers, qui ne connaissaient point de justice ni de pitié ; et ils conçurent l'idée d'entrer en lutte avec la « concurrence » sur le terrain pratique. L'action fut engagée par Fr. D. Maurice et Charles Kingsley, ministres de l'Église officielle, mais hommes au cœur généreux et à l'esprit large. A la concurrence qui divise, qui arme l'homme contre son semblable, ils voulurent opposer l'association industrielle, mais animée de l'esprit chrétien. Car l'association ne pourrait jamais vaincre la concurrence sans la coopération fraternelle, sans l'esprit de sacrifice, sans la subordination du *moi* ; et ce ressort, le christianisme seul pouvait le donner à l'association, non le christianisme dogmatique, mais le christianisme moral, le christianisme du Christ.

Dans cet esprit, les socialistes chrétiens — comme Kingsley, Maurice et leurs amis s'appelèrent eux-mêmes — fon-

dèrent à Londres une association coopérative de tailleurs, où les profits étaient partagés entre tous à parts égales. Le succès de cette association provoqua la formation de plusieurs autres. La Société centrale, dirigée par Kingsley et ses amis, rêvait d'englober peu à peu le pays tout entier dans des associations coopératives; elle voulait faire une réalité du principe qu'elle avait inscrit à la tête de ses statuts : « La société humaine est un corps composé de plusieurs membres et non une collection d'atomes qui se combattent ». Mais bientôt les sociétés commencèrent à décliner : l'égoïsme de la nature humaine se réveilla là comme ailleurs; des jalousies, des rivalités éclatèrent entre les membres; chacun tirait de son côté. Les associations se disloquèrent.

Ces quatre mouvements de réaction contre l'individualisme, provenant de sources diverses et agissant sur des groupes divers de la société, présentaient une grande affinité, non seulement par le but qu'ils poursuivaient, mais par l'esprit et par les méthodes d'action qu'ils employaient et qui les firent aboutir au même résultat négatif. Tous, ils étaient caractérisés par un esprit dépourvu du sens de la réalité, tendant vers l'absolu, comme était du reste déjà le benthamisme, contre lequel ils partirent en guerre : les uns voyaient le salut dans le retour à la théocratie alors que l'émancipation de la conscience religieuse était devenue un fait accompli; les autres voulaient ressaisir par les sentiments du temps féodal une société désagrégée, alors que l'esprit féodal en était parti; les autres encore se répandaient en imprécations à l'adresse de la démocratie, et lui criaient qu'elle était un zéro alors que déjà elle « coulait à pleins bords »; les autres, enfin, ignorant les penchants égoïstes de l'homme, opposaient au principe absolu de l'intérêt le principe non moins absolu du sacrifice et de l'abnégation, pour obtenir l'équilibre social. Ils croyaient tous offrir l'antidote du mal, quand ils n'avançaient que son antithèse. La synthèse restait toujours à trouver. Partis du cœur, les appels de Carlyle, de Kingsley, de Dickens, qui a fait de ses romans une tribune, et de tant d'autres, ont trouvé un écho dans les cœurs. Ils ont affecté les sentiments de la société, mais ils n'ont pas changé sa pensée coulée dans le moule de l'individualisme.

CHAPITRE QUATRIÈME

TRIOMPHE DÉFINITIF DE L'ORDRE NOUVEAU

I

La campagne sentimentale provoquée par les excès de l'industrialisme avait cependant laissé au fond des âmes un de ces états de malaise qui, tout vagues et indéterminés qu'ils soient, de jour en jour, d'heure en heure, rongent le cœur et sapent les anciennes convictions pour faire place à de nouvelles, peut-être encore inconnues. Pourtant l'homme ne demande pas mieux que d'être rassuré sur ses opinions, et il lui suffit d'entendre un mot, un seul mot dit avec autorité, pour rejeter ses doutes. La société anglaise des années 1848-1860 obtint plus qu'un mot ; elle obtint ou crut obtenir des démonstrations complètes. L'abolition des droits sur les céréales, en 1846, et l'autre grande mesure libre-échangiste, l'abrogation des lois de navigation, adoptée en 1849, furent suivies d'un relèvement extraordinaire du commerce et de l'industrie. L'enthousiasme que provoquait ce mouvement ascendant des forces économiques de l'Angleterre, et le bien-être qu'il répandait dans toutes les classes de la société, sans en excepter les masses ouvrières, calmaient les mécontentements et démontraient l'excellence de la méthode du libre jeu des intérêts.

La théorie, de son côté, apportait aux faits une consécration doctrinale. L'*École de Manchester* s'en chargea auprès de la bourgeoisie. Les *Manchestermen* étaient des hommes appartenant aux classes commerçantes et industrielles, et qui ne se piquaient de rien moins que d'abstractions ; mais l'aspect économique de la théorie du *laissez-faire* les rapprocha d'elle. Ayant cru trouver dans cette maxime la solution générale des problèmes posés par les besoins pratiques, ils en firent leur philosophie, toute leur philosophie. D'après l'École de Manchester, la libre concurrence, l'abstention de l'État se gardant de toute intervention dans la production et dans la distribution des richesses, que ce soit en faveur des riches ou au profit des pauvres, enfin le *free trade* (libre échange) entre citoyens et entre nations serait comme une

loi divine (la « loi internationale du Tout-Puissant » selon l'expression de Cobden) embrassant dans ses bienfaits l'ordre matériel et l'ordre moral, la vie intérieure d'un pays et les rapports internationaux. En permettant à chacun l'emploi le plus lucratif de ses ressources, la libre concurrence développerait chez l'individu la confiance dans ses forces, l'esprit de mâle indépendance, le respect de soi-même. En tournant les efforts des hommes vers l'émulation pacifique sur le champ de l'industrie, le *free trade* assurerait la paix entre les peuples pour la plus grande gloire de la civilisation et son progrès continu. Cette doctrine n'était autre chose que la traduction, à l'usage de commerçants et d'industriels, que la vulgate de l'évangile de l'individualisme rationaliste.

II

Vers la même époque, cet évangile recevait une nouvelle version qui sembla être une nouvelle révélation. Des hauteurs de la philosophie il fut proclamé, d'une manière qui paraissait écarter pour l'avenir toute espèce de doute, que la notion de l'individu autonome était une vérité éternelle fondée sur la raison. L'élite intellectuelle, quelque peu ébranlée par les Carlyle et par les autres, recouvra ou plutôt raffermit sa foi, et elle acclama celui à qui elle en était redevable, John Stuart Mill. La doctrine de Mill, au fond, était celle de Bentham. Il partait de la même conception utilitaire, et se réclamait de la même méthode d'observation et d'expérience. Pour lui aussi l'homme ne peut vouloir et poursuivre que ce qui lui est agréable. Mais le bonheur personnel n'étant réalisable pleinement que dans le bonheur général, l'égoïsme, pour devenir une vérité, doit se faire altruisme. Mill en tire aussi la conclusion que la société doit laisser l'individu libre dans tout ce qui le concerne. « L'individu est souverain sur lui-même, sur son corps et sur son esprit, et non seulement à l'égard de l'État mais aussi bien envers l'opinion, dont la tyrannie n'est pas moins oppressive que celle de l'Etat. Libre dans son existence morale et sociale, il doit l'être à raison au moins égale dans l'ordre économique, où le *laissez-faire* doit être la pratique générale, à laquelle il n'est permis de déroger que pour quelque grand bien.

Tout en reproduisant ainsi la doctrine de Bentham, Mill y apporta des tempéraments qui, sans lui ôter grand'chose de

son essence et de sa portée pratique, sans lui ôter non plus de ses défauts, lui donnèrent un aspect plus généreux, plus large, et cela fut d'une importance capitale pour son succès devant l'opinion. Prenant pour point de départ des actions humaines le désir du plaisir, Mill évalue les plaisirs non seulement en quantité, mais en *qualité*, le justifie par le « sentiment de *dignité* que possèdent tous les êtres humains », en arrive finalement à mettre le critérium de la morale utilitaire, non, comme Bentham, dans le plus grand bonheur de l'agent, mais dans la plus grande somme de bonheur général. Légataire universel de l'économie politique individualiste, Mill inaugure sa prise de possession en ouvrant les portes toutes grandes à ses adversaires, sans leur accorder toutefois la faculté de s'établir dans la place : il se départit de la rigueur du principe du *laissez-faire* ; plus qu'aucun de ses prédécesseurs il admet des exceptions au dogme des économistes orthodoxes, et s'en établit lui-même le théoricien. Il va même jusqu'à embrasser l'hérésie qui nie le caractère absolu de la propriété. Enfin, pour comble d'indulgence envers ses adversaires, les socialistes, il admet que la propriété individuelle n'est qu'un des types possibles de la distribution des richesses, type qui pourra disparaître *un jour*.

Mill est plus absolu sur la forme idéale du gouvernement ; chez tout peuple sorti de l'enfance, il ne peut pas y en avoir de meilleur que celui de la démocratie représentative. Mais il lui reconnaît lui-même des « infirmités et des dangers », et il cherche des remèdes.

Par ces inconséquences mêmes de sa doctrine, il accentue son succès, en donnant au public une impression séduisante, à la fois, d'impartialité et de sincérité, de hardiesse et d'ouverture d'esprit. Cependant après toutes les concessions et toutes les avances que Mill avait faites, le critérium de l'ordre moral, social et politique était toujours l'individu ; tous les rapports sociaux et politiques sont envisagés par Mill selon qu'ils réagissent sur l'individu (1) ; seulement l'in-

(1) La liberté individuelle doit être le principe suprême dans la société, car « c'est seulement la culture de l'individualité qui produit ou peut produire des êtres humains bien développés ». Mill abandonne l'ordre économique à la libre concurrence, parce que « être protégé contre la concurrence, c'est être protégé dans la paresse de l'esprit ». Les formes de gouvernement s'évaluent par la même mesure. « La première question à poser à l'égard de toutes les institutions politiques est de savoir jusqu'à quel

térêt de l'individu est envisagé sous un nouveau jour, autrement attrayant que chez Bentham ; l'*odium* de l'égoïsme qui paraissait y être attaché n'y est plus. Le fond de la doctrine ainsi transformée est relevé encore par un souffle particulier d'affection généreuse pour les masses, pour les petits et les humbles. Partout, au fond des écrits de Mill, sous la surface unie et calme de la logique, c'est le même esprit sympathique et aimant qui court comme un fleuve impétueux.

L'œuvre de Mill se ramenait tout entière à la formule de la Révolution française : Liberté, Égalité, Fraternité ! Mais elle l'exprimait à la vieille manière anglaise, sans gestes pathétiques, ni éclats de voix, ni effusions sentimentales. Rien que des raisonnements présentés avec toutes les apparences de la rigueur scientifique ! Un langage remarquable de clarté et de netteté, et qui n'avait rien de métaphysique ; des propositions générales toujours reliées à des considérations empruntées à la réalité, avec grande abondance de faits à l'appui, et une préoccupation constante de la pratique, des résultats. Dans une société qui se pique, ou au moins se piquait, de contenir ses émotions par la raison et de contrôler celle-ci par l'expérience, le langage de Mill se trouvait être le meilleur conducteur du nouveau fluide social et politique. Les sentiments éveillés dans les âmes par les Carlyle, les Dickens et tant d'autres, Mill les canalisa dans la logique de la science. Ce fut son grand acte. Et c'est par là qu'il devint maître de l'opinion, en particulier de la jeunesse, et fit renouveler à la société anglaise le bail qu'elle avait passé avec l'individualisme radical pour la pousser plus avant dans les voies où celui-ci conduisait — voies de négation à l'égard de l'ordre de choses traditionnel, voies de nivellement politique et social.

III

Tout conspirait pour donner l'impulsion à ce mouvement des idées. La pensée contemporaine ne produisit pas d'autres doctrines pour disputer le terrain à celles de Mill, et l'individualisme resta sans concurrent dans l'ordre spéculatif.

point elles tendent à cultiver chez les membres de la communauté les qualités morales et intellectuelles ». C'est la réponse à cette question qui décide de l'excellence de la démocratie.

Détenant le monopole dans le domaine de la pensée, l'individualisme était également affranchi de tout contrepoids dans l'ordre pratique : le manque d'intensité de la vie publique après le triomphe de la classe moyenne et l'absence d'éducation politique dans le pays, loin d'opposer des obstacles à la marche ascendante de l'individualisme rationaliste, comme on pourrait le croire à première vue, lui étaient plutôt favorables : le vide moral qu'ils établissaient laissait la place libre aux idées abstraites.

En effet, l'éducation politique des masses n'était pas beaucoup plus avancée qu'avant le *Reform Bill*. Tout en ayant manifesté à cet égard plus d'intelligence et de générosité que l'aristocratie, la bourgeoisie, arrivée au pouvoir après 1832, n'avait pas changé la face des choses. Les masses étaient exclues même du savoir élémentaire. Il n'y avait dans le royaume qu'un petit nombre d'écoles, attachées à l'Église établie ou tenues par des particuliers. L'État se désintéressait de l'instruction publique ; il y intervenait à peine, depuis 1833, par des subventions jusqu'à concurrence de vingt mille livres par an. Dans le peu d'écoles qui existaient, tout était misérable, l'installation comme l'enseignement.

L'école pratique du civisme, celle des institutions, n'était pas non plus à la portée du grand public, ni fréquentée par ceux qui y avaient accès. L'ancien *self-government* local, comme on l'a vu, avait été démonté et n'avait pas été reconstruit, refondu dans un nouvel ensemble. La classe moyenne se détournait plutôt de la vie publique. Non seulement les affaires municipales, mais même les élections parlementaires l'intéressaient peu. Cela devint particulièrement vrai des couches supérieures de la nouvelle classe dirigeante, de la haute bourgeoisie. L'abstentionnisme, qui était très considérable dans le corps électoral, croissait régulièrement avec la richesse. Confiantes dans le gouvernement de lord Palmerston, « chef conservateur d'un ministère whig », les classes dirigeantes d'Angleterre demeuraient tranquillement assises sous leurs vignes et leurs figuiers. La Chambre menait une existence calme et paisible. Les débats ne passionnaient guère, et très souvent on levait les séances faute de *quorum*.

De pareils moments d'apathie et d'indifférence dans la vie des sociétés sont précisément les plus favorables aux « phi-

losophes et aux théoriciens ». Dans le vide qu'ils trouvent devant eux, ils occupent l'espace libre avec leur philosophie et leurs théories, quelle qu'en soit la valeur intrinsèque ; le *horror vacui* n'est pas moins vrai du monde moral que du monde physique. Faute d'action, l'élite de la société anglaise, du milieu du dix-neuvième siècle, se tourna vers la pensée. Aussi quand J. S. Mill se présenta avec ses grandes œuvres, il trouva pour l'écouter et pour l'applaudir un public autrement considérable que celui auquel pouvaient s'adresser les *Philosophical Radicals* vingt-cinq ou trente ans plus tôt. Il se formait une *Jeune Angleterre*, mais autre que ne la rêvait Disraeli ; avec des aspirations tournées, non vers le passé, mais vers l'avenir ; avec une foi dans la force vivifiante, non des traditions sociales, mais de la « Raison de l'homme ». Sur les vieilles universités passait un nouveau souffle. Par leurs fenêtres gothiques entrait du dehors l'air de la philosophie, de la critique, de la vraie science. Oxford, naguère la place forte de l'orthodoxie, devint la serre chaude des nouvelles idées. A l'influence de la philosophie vint s'ajouter la science de la nature, avec ses méthodes d'observation et d'analyse rigoureuse passant outre à toute autorité. Les influences étrangères, et particulièrement le positivisme et sa religion de l'humanité, apportèrent leur appoint. Le nouvel esprit d'investigation et de critique pénétrait les domaines qui auparavant paraissaient lui devoir être fermés à jamais, comme la théologie.

Bientôt il n'y eut plus rien qui fût à l'abri du doute. Tout fut mis en question, tout devint matière à discussion. Le flegme britannique apportait dans ce processus intellectuel quelque chose de l'âpreté impassible des opérations de la salle de dissection. Sans éclat, sans verve, on mettait placidement aux voix l'existence de Dieu. Une tolérance inconnue jusqu'alors s'introduisit dans la société ; toutes les hardiesses de la pensée, toutes les audaces de l'esprit y circulaient librement. Le ton plaisant et frivole que Palmerston mit de mode au Parlement, et qui se transportait au dehors, contribua de son côté à envelopper la société de cette atmosphère d'aimable scepticisme qui fait le charme des époques de transition, et qui a fait dire à Talleyrand : « Celui qui n'a pas vécu dans les dernières années de l'ancien régime n'a pas connu la douceur de vivre ».

Tandis que le scepticisme envahissait la société et que la richesse croissante de la bourgeoisie énervait les classes dirigeantes, le flux du radicalisme montait toujours. Les contretemps et les mécomptes de la guerre de Crimée avaient déchaîné les attaques contre le régime existant et l'esprit qu'il incarnait. Le langage de la presse devint d'une âpreté insolite; elle s'attaquait à tout et à tous, sans ménagement aucun. La suppression des droits sur le papier, en 1860, donna un élan considérable à la presse à bon marché, et, avec elle, à l'esprit d'opposition et de critique. La littérature reflétait le même esprit. Il entra dans les âmes, comme une épine dans la chair, le sentiment que l'Angleterre était bien en arrière des autres nations, qu'elle avait, depuis la tête jusqu'aux pieds, on ne sait quel air suranné, qu'elle sentait partout le moisi. La plupart des institutions anglaises ne paraissaient à la jeunesse radicale bonnes qu'à être démolies. On se fortifiait dans ces sentiments et on s'enivrait des espérances les plus ardentes, d'autant plus facilement qu'il n'y avait pas lieu de procéder immédiatement à la démolition et de mesurer ainsi la force de résistance qu'on pourrait rencontrer. Rien que l'immense prestige dont jouissait au Parlement et dans le pays Palmerston, qui ne voulait pas entendre parler de réformes, condamnait d'avance à un échec toute velléité de changement.

IV

Mais survint la mort de Palmerston, en 1865, et on pouvait enfin ouvrir la voie au progrès. Dans quelle direction? L'enthousiasme radical, sans chercher plus loin, se porta sur la question de la franchise parlementaire. Depuis le Chartisme qui croyait candidement remédier à la misère du peuple par le suffrage universel, cette réforme fixait l'attention de l'opinion avancée. Les classes dirigeantes, composées de satisfaits, étaient hostiles à toute nouvelle extension du suffrage. Mais l'ardeur réformiste, comprimée pendant des années dans le domaine spéculatif, avait pris consistance; et maintenant que le délai d'attente lui paraissait avoir expiré à la mort de Palmerston, elle réclamait le payement de son compte. Plongées dans la stagnation, les classes dirigeantes n'eurent rien à lui opposer; elles étaient sans idées, sans convictions profondes, c'est-à-dire sans force. La ré-

sistance pure et simple n'est jamais une force par elle-même. Déclarer son hostilité à l'idée sans pouvoir la combattre à armes égales, ce n'est que l'exciter davantage. Il n'est pas plus efficace de l'ignorer. On l'ignore, on s'éloigne d'elle: elle s'avance. On s'arrête devant elle dans une attitude de neutralité: elle fixe et hypnotise. On lui offre l'hommage platonique d'un salut : on est du coup son esclave. Maint homme politique, du côté whig, enveloppé du souffle de l'aimable scepticisme de l'époque, se fit comme un jeu de rendre à la « Réforme » l'hommage d'une adhésion platonique, en se disant que cela ne tirait pas à conséquence. Mais à mesure que les revendications du suffrage populaire devenaient plus bruyantes, les Whigs les plus entêtés du vieil esprit s'aperçurent qu'il serait difficile sinon impossible d'éviter une nouvelle réforme parlementaire.

Les Tories ne pouvaient pas non plus résister à l'ardeur réformiste, démoralisés qu'ils étaient par les revers de leur fortune politique. Après la catastrophe de 1846, ils s'abandonnèrent à un profond découragement et à une peur intense. A la vue de la marée montante des nouvelles idées, il semblait aux conservateurs que tout était fini, qu'une fatalité implacable entraînait l'Angleterre vers les abîmes du radicalisme et de la démocratie. Il est vrai que les cadres du parti conservateur s'étaient même quelque peu élargis ; la grande prospérité du pays, après 1846, qui avait fait dans la bourgeoisie des villes de nombreux satisfaits, avait poussé plusieurs d'entre eux dans le camp conservateur. Cette accession des classes moyennes fut plutôt un dissolvant pour le conservatisme. Tous ces manufacturiers, commerçants ou boutiquiers enrichis, qui se disaient conservateurs, n'avaient pas de traditions auxquelles ils pussent se cramponner et qu'ils pussent défendre avec acharnement. Mais en échange ils apportaient avec eux l'esprit des affaires, du marchandage.

Entre ces deux états d'esprit — démoralisation d'un côté, enthousiasme agressif de l'autre — vint s'interposer un arbitre, sous prétexte d'amener une juste solution, mais en réalité pour s'emparer de la chose en litige, comme le troisième larron. C'étaient les partis politiques. Ayant épuisé, après 1846, toutes les grandes questions qui les divisaient, ils vivaient au jour le jour, consumant leur existence en de stériles combats

de condottieri. Usés, presque ruinés, ils avaient vécu pendant les dernières années sur le crédit de Palmerston. De quoi vivraient-ils maintenant ? Sentant enfin, malgré le peu de finesse de leur sens, — comme c'est le cas de tous les partis ultra-modérés — que « la réforme était dans l'air », les Whigs se dirent qu'après tout l'extension du suffrage pourrait avoir du bon, que les nouveaux électeurs redevables à eux de leur droit de vote viendraient grossir leurs contingents et procureraient au parti whig épuisé comme un renouveau de jeunesse. Mais c'était justement cette probabilité qui mettait au désespoir les conservateurs, rentrés sur ces entrefaites au pouvoir; elle paraissait sonner leur glas. Leur ingénieux leader Disraeli prit alors la résolution suprême de couper aux concurrents l'herbe sous le pied : il offrirait aux masses la *franchise* au nom du parti conservateur, l'ayant préalablement façonnée dans un esprit conservateur, « dans l'esprit des coutumes et des traditions nationales », et non pas selon « des principes abstraits et des doctrines générales ». Les démonstrations populaires en faveur de la réforme, provoquées bientôt après l'avènement du ministère conservateur, suffirent pour intimider les membres du Parlement hostiles à l'extension du suffrage, quoique le pays, dans son ensemble, restât tranquille et presque indifférent. Croyant le triomphe du radicalisme inévitable, Tories et Whigs coururent à lui dans une course folle, voulant se gagner de vitesse les uns les autres.

En annonçant son bill de réforme, Disraeli déclara hautement que le Parlement devait être la représentation non du nombre, mais des intérêts ; que pour donner une image fidèle du pays, le caractère dominant du suffrage devait être non pas l'uniformité, mais la variété des qualifications électorales ; que l'Angleterre était et resterait un pays de classes qui se faisaient contrepoids l'une à l'autre, et qu'il revenait à chacune d'elles une influence au Parlement correspondante non pas au nombre de têtes qu'elle comptait, mais à sa valeur sociale, à son intelligence, à sa fortune, afin qu'aucune classe n'écrasât les autres purement par sa force numérique. Pour donner une expression à ces idées, le projet de Disraeli, tout en abaissant le cens électoral, accordait le vote, indépendamment des conditions de cens, à différents groupes de capacitaires ayant fait leurs preuves, soit aux écoles, soit dans l'activité pratique, avec le double vote pour certains

censitaires, et édictait d'autres conditions qui limitaient le droit de vote. En même temps, le bill, repoussant toute « symétrie artificielle » dans la formation des circonscriptions, n'accordait de nouveaux sièges qu'à quelques grandes villes restées sans aucune représentation, et en conservait une à tous les bourgs plus importants qui la possédaient en vertu de l'ancien droit.

Pas un seul de ces « freins et contrepoids » contre la démocratie ne résista à l'assaut des partis. Les libéraux, qui n'entendaient pas du tout être traînés à la remorque, refusaient la réforme dans les conditions offertes, en déclarant toutes les « sauvegardes » du bill injustes et vexatoires. Les Tories craignaient de s'aliéner les nouveaux électeurs par une attitude trop intransigeante, et « formés par les événements », selon l'expression de Disraeli, ils allèrent de concession en concession, sous la conduite de leur habile chef. Toutes les sauvegardes furent sacrifiées. La *franchise* fut accordée purement et simplement à tous les occupants de maisons dans les villes, et aussi aux sous-locataires de chambres d'un loyer annuel de 250 francs. Dans la distribution des sièges entre les circonscriptions, le principe de la population obtint une application beaucoup plus étendue que ne l'admettait le bill, qui protestait contre « la symétrie artificielle ».

Quels que fussent les motifs et les calculs qui s'entre-croisaient chez les conservateurs et les libéraux, l'esprit qui présidait à leur œuvre était d'un bout à l'autre l'esprit simpliste et niveleur. On sacrifia la variété des qualifications électorales pour s'approcher le plus possible de l'uniformité; au lieu de maintenir le traditionnel « équilibre du pouvoir » en différenciant les éléments constitutifs du corps électoral, on les confondait. Les conditions de fortune étant presque supprimées pour l'électorat dans les villes, et le suffrage y étant étendu jusqu'aux locataires en garni, le Parlement cessait d'être la représentation des intérêts pour devenir franchement celle du nombre; les masses urbaines acquéraient la plus grande part du pouvoir politique, et l'Angleterre devenait une démocratie. « Les principes abstraits et les doctrines générales », auxquels Disraeli voulait opposer « les coutumes et les traditions nationales », étaient donc vainqueurs sur toute la ligne.

V

Au moment où le Reform Bill de 1867 allait devenir loi, le benthamisme pouvait donc se dire : *Nunc dimittis servum tuum.* Ses plus illustres représentants, J. S. Mill et G. Grote, voyaient tous les deux arriver l'heure du triomphe de l'individualisme rationaliste dans l'ordre politique. Cependant leur joie fut bien loin d'être sans mélange. Depuis longtemps déjà leurs esprits, surtout celui de Mill, étaient en proie à une grave préoccupation sur les destinées futures de l'individu dans la société. Ils revendiquaient l'émancipation politique de l'individu ; mais si, en vertu du droit sur lequel ils se fondaient, cette émancipation était accordée à titre égal à tous les membres de la société, si toute la masse des individus s'en trouvait investie, comment l'individu particulier pourrait-il maintenir contre eux son autonomie ? celle-ci ne deviendrait-elle pas un leurre, et l'individu ne serait-il pas à la merci d'une tyrannie non moins oppressive que celle dont on l'émancipait ? « J'ai survécu, disait Grote, en 1867, à propos des États-Unis, à ma foi dans l'efficacité du gouvernement républicain considéré comme un frein aux vulgaires passions d'une majorité de la nation, et je reconnais que le pouvoir suprême placé dans ses mains *peut* être exercé exactement comme par un despote tel que le premier Napoléon ».

Mill n'a pas attendu la fin de sa vie pour se livrer à de pareilles réflexions. Leur point de départ fut chez lui la lecture de *la Démocratie en Amérique*, de Tocqueville. « Dans cet ouvrage remarquable », raconte Mill lui-même, « les avantages de la démocratie étaient signalés d'une façon qui était plus concluante parce qu'elle était plus topique qu'aucune de celles que j'avais jamais vues, même dans les écrits des démocrates les plus enthousiastes ; et en même temps les dangers spécifiques qui menacent la démocratie, considérée comme le gouvernement de la majorité numérique, ont été également mis en plein jour et analysés d'une manière magistrale ». Plus l'esprit de Mill s'émancipait du moule étroit du benthamisme, plus il était tourmenté par la situation de l'individu vis-à-vis du nombre. « Là où les forces de la société agissent dans une seule direction, les justes revendications de l'individu sont en péril extrême. Le pouvoir de la majo-

rité est salutaire tant qu'il est usé défensivement, et non offensivement, tant que l'exercice en est tempéré par le respect pour la personnalité de l'individu et par la déférence pour la supériorité de l'intelligence cultivée ». Mais comment arriver à armer la majorité pour la défensive, et à la rendre impuissante pour l'offensive ? Mill pensait « qu'avec les lumières de notre siècle, Montesquieu aurait trouvé la solution du problème, et qu'il se pouvait que nous fussions destinés à la recevoir du Montesquieu de nos jours, de M. de Tocqueville ».

Les années s'écoulaient, et le remède tardait à venir de France. Enfin Mill crut l'avoir trouvé dans le projet de son compatriote Thomas Hare sur la « représentation personnelle ». « Cette découverte nouvelle dans l'art de la politique, car le plan de M. Hare n'est pas moins qu'une découverte, dit Mill dans son *Autobiographie*, m'inspira, comme elle a inspiré à tous les gens réfléchis qui l'ont adoptée, des espérances nouvelles, et plus de confiance en l'avenir de la société humaine, parce qu'elle délivre la forme d'institutions politiques vers laquelle le monde civilisé tend évidemment et avec une force irrésistible, du vice capital qui paraissait réduire à peu de chose ses bienfaits, ou même les rendre douteux, en fin de compte. Les minorités, aussi longtemps qu'elles restent des minorités, ne comptent et ne doivent compter pour rien devant le scrutin ; mais si l'on admet des arrangements qui permettent à tout groupe de votants, s'élevant à un certain nombre, d'envoyer à l'assemblée représentative un représentant de son propre choix, les minorités ne pourront être supprimées. Les opinions indépendantes s'ouvriront un passage pour entrer dans les conseils de la nation et s'y faire entendre, ce qui est souvent impossible sous les modes actuels de la démocratie. L'assemblée législative, au lieu d'être vide de personnalités originales, et composée uniquement d'hommes qui représentent simplement la profession de foi des grands partis politiques et religieux, contiendra dans une forte proportion les esprits les plus originaux et les plus éminents du pays, qui y seront envoyés sans acception de partis par des électeurs qui apprécient leur valeur individuelle ».

L'idée de Hare n'était pas tout à fait neuve ; mais, telle qu'il l'a conçue et formulée, et que Mill l'a expliquée, elle

marquait en effet une grande date dans l'histoire de la pensée et de l'art politiques. Elle était la première, et elle est encore la plus importante tentative pratique qui ait été faite pour organiser le nombre dans les démocraties. Elle fut la première proposition où se marqua la conscience des nouvelles conditions dans lesquelles devrait fonctionner désormais le régime représentatif ; de la nécessité qu'il y avait de remplacer les anciens liens sociaux, maintenant dissous, par des attaches volontaires, délibérées ; de sauvegarder l'individu contre le nouveau maître, le peuple souverain ; d'asseoir l'ordre politique sur une base éthique en observant la justice dans la répartition du pouvoir entre les membres du souverain et en faisant sortir la vie électorale du moule étroit et corrompu des partis traditionnels. Malheureusement, il y avait disproportion entre la fin et le moyen suggéré. Le perfectionnement proposé du mécanisme électoral, si ingénieux qu'il fût, ne fournissait pas à lui seul le ressort moral dont la nouvelle société politique avait besoin; la justice dans les rapports politiques, qu'il prétendait assurer, était surtout de la justice arithmétique ; la réaction psychologique, que le nouveau mode électoral devait produire sur les électeurs, pour probable et bienfaisante qu'on pût la supposer, ne pouvait être que très indirecte, et par conséquent très restreinte, en tout cas trop restreinte pour embrasser à elle seule toute la vie politique. Mais sans s'en douter, Mill s'attacha avec toutes les ressources de son génie au système de Hare, le porta devant l'opinion publique, l'imposa à l'attention par le prestige de son nom, et, finalement, l'introduisit avec lui au Parlement où, sur ces entrefaites, il était entré.

Lorsque la discussion du *Reform Bill* approcha de sa fin, Mill proposa d'y ajouter une clause relative à la représentation personnelle. D'après l'amendement qu'il présenta à cet effet, dans la séance du 30 mai 1867, le nombre total des votes émis dans tout le royaume pour la même élection, divisé par 658 (le nombre des députés à élire), aurait déterminé le minimum de voix nécessaire à un candidat pour être élu, et tous les suffrages donnés à un candidat, même dans plusieurs circonscriptions, étant additionnés et portés à son compte, chaque candidat qui aurait obtenu le quotient indiqué de suffrages, soit dans son collège, soit dans plusieurs collèges, par voie d'addition, aurait été proclamé député.

Les électeurs auraient eu la faculté d'indiquer plusieurs candidats dans l'ordre de la préférenee qu'ils leur accordaient, mais le vote d'un électeur n'aurait été compté qu'à un seul candidat ; si celui-ci avait déjà obtenu un nombre de voix dépassant le quotient nécessaire pour être élu, les suffrages en plus auraient été reportés sur les candidats qui n'auraient pas atteint le quotient du premier coup, en suivant toujours l'ordre de préférence indiqué, jusqu'à ce que le chiffre de 658 députés fût complété. Dans le discours que Mill prononça pour appuyer cet amendement, il fit ressortir avec beaucoup de force que la mesure proposée était en dehors de toute préoccupation de parti ; que, loin de permettre à un parti d'abaisser tous les autres, elle aurait pour résultat de sauver ceux qui risquaient d'être écrasés ; qu'elle obvierait au vice originel du régime représentatif, qui consiste en ce que les minorités battues dans les élections restent sans représentation, que les majorités locales elles-mêmes ne sont pas fidèlement représentées, l'électeur devant forcément choisir entre les candidats de deux grands partis désignés par l'intrigue et imposés par la corruption. L'exclusion des minorités, sous le prétexte que l'opinion de la minorité battue dans un collège triomphe dans un autre, est contraire au système représentatif, qui a pour but d'assurer la représentation non des partis, mais des citoyens. Il faut que toute opinion partagée par un nombre raisonnable d'électeurs ait ses représentants directs. Le système proposé donnerait satisfaction aux conservateurs, qui ont à cœur que la variété dans la représentation ne disparaisse pas ; il n'est pas moins conforme aux principes démocratiques, qui exigent que chacun soit représenté, et le soit d'une manière égale. Le système permettrait la représentation des classes ouvrières, mais il serait une sauvegarde contre la prédominance de ces classes, de même que de toute autre classe, et c'est ainsi qu'aux principes de la fausse démocratie seraient opposés les principes de la vraie démocratie.

Ce discours de Mill passa par-dessus les têtes de ses collègues, sans en excepter les libéraux, et la Chambre allait enterrer sous le silence général les réflexions présentées par le plus grand penseur du temps, quand sur les bancs tory se leva, pour appuyer Mill, un jeune député déjà en possession d'une situation parlementaire considérable. C'était le vicomte Cran-

borne, devenu depuis premier ministre d'Angleterre, sous le nom de marquis de Salisbury. Il reconnaissait que le mal signalé par Mill était réel, que la multitude investie du suffrage allait submerger toute influence locale pour y substituer l'influence des comités et des brasseurs électoraux professionnels, quoiqu'il ne put s'empêcher de remarquer que le mal, non moins que le remède, était imputable dans une certaine mesure à Mill et à l'école à laquelle il appartenait.

L'accord d'un tory irréductible, comme l'était le vicomte Cranborne, avec l'apôtre du radicalisme, pour piquant qu'il fût, n'en était pas moins logique. Mill était préoccupé du sort de l'individu abstrait qui allait être écrasé par le nombre, les Tories pensaient à leurs anciens électeurs, c'est-à-dire aux individus concrets qui allaient être noyés dans le nouveau corps électoral. Depuis que la question de la réforme électorale était à l'ordre du jour, ils exerçaient leur ingéniosité à trouver des moyens pour neutraliser dans une certaine mesure les conséquences de l'extension du suffrage. Leurs efforts furent dirigés sur deux points : la variété de la *franchise électorale*, et surtout l'homogénéité des collèges électoraux, pour sauver ce qu'on pouvait de l'ancienne unité et de la cohésion sociale sur lesquelles était fondé le pouvoir de l'ancienne classe dirigeante. « Si on laissait le peuple sous ses leaders naturels, et si l'on avait des districts électoraux naturellement formés, on n'aurait pas à craindre de mauvais choix de la part des électeurs, et l'on n'aurait pas eu besoin de représentation spéciale des minorités ». Le vicomte Cranborne voyait clairement que tous ces vœux n'étaient que de pieux souhaits dans la société désagrégée où les rapports traditionnels étaient détruits à jamais, que les anciennes armes politiques étaient rouillées ; aussi se saisit-il hardiment de l'armure forgée par les Mill à l'intention de l'individu abstrait pour en armer ses hommes à lui.

Le discours du vicomte Cranborne fit impression ; on le remercia d'avoir, par son intervention, sauvé la Chambre d'un grand déshonneur ; mais devant l'attitude hostile du Parlement, Mill retira sa proposition.

Un mois plus tard, la question revint devant la Chambre par un amendement de Robert Lowe, qui proposait que dans tout collège à plus d'un siège, l'électeur, ayant à émettre un nombre de votes égal au nombre des sièges, pût les donner

tous à un seul candidat ou les répartir entre plusieurs. La discussion fut cette fois assez développée. Vivement combattu par Disraeli, puis par John Bright, le célèbre orateur, et l'un des chefs du libéralisme avancé à cette époque, l'amendement fut écarté. Mais les partisans de la représentation des minorités furent plus heureux à la Chambre des lords. Sur l'initiative de lord Cairns, la haute Assemblée ajouta au *Reform Bill* une clause en vertu de laquelle, dans les douze collèges à trois sièges (*three cornered*), l'électeur ne pouvait voter pour plus de deux candidats, et dans la Cité de Londres, qui élisait quatre membres, pour plus de trois candidats; le dernier siège devait forcément revenir à la minorité, si elle comptait pour un tiers (ou pour un quart dans la Cité de Londres) dans le corps électoral. Quand le bill revint à la Chambre des Communes, la nouvelle clause introduite par les lords y fut fortement attaquée. John Bright donna de nouveau de sa personne et se chargea de la motion de rejet. Il ne s'agissait pas du tout, prétendait-il, de donner une représentation aux minorités, mais de refréner la démocratie, de frauder le peuple des grandes villes d'une part de sa représentation; en assurant d'avance une place à la minorité, on rend inutile la lutte pour la majorité, on établit la stagnation dans la vie politique; on frustre le parti en majorité; on détruit la vitalité du régime électif.

En 1832, au moment où on allait supprimer les bourgs pourris, Wellington demandait avec une stupéfaction candide : *how will the king's government be carried on*, comment pourra-t-on faire marcher le gouvernement du roi? Bright disait maintenant la même chose : comment pourrait-on avoir à la Chambre sa bonne majorité, si on prenait tant de soins de la minorité? C'était la doléance du gouvernement traditionnel des partis, qui était travaillé depuis 1846 par un mal interne très grave, et à qui la *représentation personnelle* venait appliquer le fer.

Après un débat animé, la Chambre des Communes consentit à admettre l'amendement voté par les lords. Le principe de la représentation des minorités obtint la sanction légale, quoique sous une forme assez mitigée et dans une mesure restreinte. Mais l'opposition qu'il avait provoquée ne cessa point. Bright en particulier fut irréconciliable. Il recommença le procès devant le corps électoral. « Clause

odieuse et infâme », « l'hérésie la plus outrageante pour un système représentatif populaire qui fût jamais proposée dans une législation » — tels étaient les termes dans lesquels Bright présentait la clause des minorités à ses électeurs de Birmingham. Cette ville était une de celles où le nouveau système de vote allait être appliqué. « Dans tout le Royaume-Uni, disait Bright, chaque libéral se demande : Qu'est-ce que Birmingham va faire avec la clause des minorités ? »

Birmingham donna bientôt sa réponse. Il créa le *Caucus*, une organisation électorale permanente destinée à combattre le combat des majorités sous le drapeau démocratique du parti libéral. La nouvelle institution extraparlementaire, propagée bientôt dans tout le pays, devint le point de départ d'un mouvement important qui est encore loin d'être terminé. Ayant pris naissance dans le désir de tenir en échec la clause des minorités, ce mouvement a par le fait assumé la tâche de l'organisation des masses électorales. Se produisant au moment même où la vaste extension du suffrage en faisait particulièrement sentir le besoin, il est venu offrir une solution au problème énoncé au commencement de cette étude, et dont nous avons maintenant fini d'analyser les données historiques. Quelles sont l'économie, l'efficacité et la portée de cette solution ? Pour les apprécier à leur juste valeur, il faut nous attacher au mouvement inauguré à Birmingham et en suivre de près l'évolution.

LIVRE DEUXIÈME

CHAPITRE PREMIER

LES ORIGINES DES ASSOCIATIONS POLITIQUES

I

L'organisation politique extraparlementaire était déjà familière à la vie publique anglaise. Il importe de prendre connaissance, ne fût-ce que sommairement, de ses précédents pour en mieux saisir le développement contemporain.

Les premières tentatives d'une organisation de ce genre se produisirent sous George III. L'opinion révoltée contre le Parlement corrompu chercha à s'organiser librement pour faire connaître ses griefs et ses vœux. L'indignation provoquée par l'affaire de Wilkes, ce député de Londres expulsé du Parlement, quoique régulièrement élu, suscita la première association politique, fondée, en 1769, sous le nom de « Société pour soutenir le bill des droits ». L'agitation économique et la demande de réforme de la représentation parlementaire, qui se produisirent quelques années plus tard, donnèrent lieu à la formation des « comités de correspondance », qui soulevèrent l'opinion du pays entier contre l'oligarchie parlementaire. Puis, sous l'impulsion de la Révolution française, de nombreuses sociétés démocratiques se fondent pour réclamer le suffrage universel. Leurs procédés tapageurs et théâtraux jettent le discrédit sur elles et provoquent des mesures de répression de la part du gouvernement. Une vaste organisation secrète sous la forme de clubs reprend leur œuvre en dépit des rigueurs gouvernementales. En 1830, la bourgeoisie, exclue du pouvoir politique malgré ses triomphes continus dans l'ordre économique, s'allie aux masses et forme avec elles au grand jour des organisations pour l'agitation réformiste, les *Unions politiques*. Le bill de 1832 donne gain de cause à la classe moyenne. Les masses ouvrières, laissées en dehors de la *franchise* électorale, et manquant de pain, reprennent l'agitation pour le suffrage universel, qu'elles considèrent comme une panacée. Cette

agitation, poursuivie au moyen d'organisations populaires, aboutit au mouvement qui est resté célèbre sous le nom de *Chartism*. L'échec du Chartism n'arrête pas la formation de nouvelles sociétés réformistes, et avec plus ou moins de vitalité elles continuent leur existence jusqu'à ce que le Réform Act de 1867 vienne les priver de leur raison d'être.

L'esprit réactionnaire ne manque pas non plus de s'emparer de l'instrument de l'association. Dès l'époque de la Révolution française, de nombreuses sociétés s'étaient établies pour combattre les tendances démocratiques qui se firent jour en Angleterre. La passion religieuse suscita encore plus avant dans le siècle des organisations dirigées contre les catholiques, qui s'étendirent et se maintinrent en Angleterre et en Irlande sous le nom de « loges orangistes ». Les catholiques irlandais essayèrent de se défendre par le même moyen et après de nombreuses tentatives d'organisation, constamment entravées par le gouvernement anglais, mirent en œuvre la formidable « Association catholique ». Ayant créé des ramifications dans tout le pays, elle s'érigea en pouvoir rival du gouvernement et, finalement, lui arracha l'acte d'émancipation, voté par le Parlement en 1829.

II

Ce fut la première fois qu'une grande mesure législative fut imposée par la pression d'une organisation politique. Mais elle n'avait obtenu ce résultat que par la démonstration de la force matérielle qu'elle avait réussi à mobiliser : le gouvernement anglais avait cédé devant la perspective d'une guerre civile. Trois ans plus tard, dans l'agitation pour le *Reform Bill*, les « Unions politiques » contribuèrent à faire pencher la balance en sa faveur, également par l'intimidation, par le déploiement du nombre de bras. Ce fut seulement dans l'agitation qui aboutit à la troisième grande réforme, à l'abrogation des lois sur les céréales, que l'association politique qui dirigeait le mouvement, l'*Anti-Corn-Law League*, combattit principalement avec la force morale, la force de conviction qu'elle portait dans les esprits. L'œuvre de la Ligue était en effet une immense *agitation de persuasion*. Elle envoya en mission de propagande libre-échangiste un groupe de conférenciers qui parcoururent le pays dans toutes les directions. Cobden, Bright et les autres chefs de la Ligue ne se ménagèrent pas ; ils

se transportaient sans cesse d'un bout du pays à l'autre, partout où il y avait des esprits à convaincre, des âmes à conquérir. A l'instigation de la Ligue, on formait dans tous les centres industriels des associations, on tenait dans chaque district des réunions de délégués, on débattait la question sous tous ses aspects et à toute occasion. En même temps se poursuivait par les soins de la Ligue une vaste enquête économique dont elle ne manquait pas de tirer le meilleur parti dans sa propagande. Les landlords, retranchés derrière la majorité à la Chambre résistaient toujours ; mais la conviction dans le pays était déjà faite, grâce à la Ligue ; et il ne fallait qu'un choc pour faire tomber le fruit de l'arbre. La mauvaise récolte qui survint en Irlande s'en chargea. La famine inévitable et la décision de la Ligue de ne se dissoudre qu'après la suppression des droits sur les grains firent fléchir les protectionnistes, et la sanction législative fut accordée à la proposition adoptée déjà par la conscience nationale.

Ainsi les trois grandes réformes qui ont renouvelé l'Angleterre, la liberté religieuse, la réforme parlementaire et la liberté économique, ont été obtenues sous la pression des organisations extraconstitutionnelles. Leur intervention dans la législation se présentait chaque fois comme un acte exceptionnel imposé par les circonstances. Chaque mouvement avait pour but le redressement d'un grief ; son objet était déterminé et limité ; et la combinaison formée était par suite provisoire. Aucune de ces organisations extraconstitutionnelles — fait qu'il faut retenir — ne tendait à devenir à jamais un pouvoir régulier dans l'État. Leur agitation était dirigée moins contre l'économie établie du gouvernement représentatif que contre les partis égoïstes qui l'avaient accaparé. En effet, le premier réveil de l'opinion sous George III cherche dans l'association le moyen de former un parti patriotique pour rappeler au devoir la coterie qui a la majorité parlementaire et détient le pouvoir. La corruption disparaît du Parlement ; la base de la représentation nationale est élargie par le *Reform Act* de 1832, mais les avenues du pouvoir sont gardées par les partis qui ne reflètent pas l'opinion, mais qui sont plutôt des coteries traditionnelles figées dans leurs petites idées et leurs petites passions et contre lesquelles vient se briser tout courant nouveau.

La lutte pour la liberté économique fit ressortir cette si-

tuation dans toute sa netteté, et tous les efforts de la Ligue, dès le premier jour, tendirent à mettre la question en dehors des partis parlementaires, à l'élever au-dessus d'eux. L'organe de la Ligue, *The Anti-Corn-Law circular*, déclarait sans ménagement que toutes les factions politiques étaient également malhonnêtes et dépravées, que les partisans de la suppression des droits sur les grains ne souffriraient pas que leur grande cause fût transformée en cheval de bataille officiel des partis, des deux « factions de chicaniers (*pettifoggers*) dont le pays était affligé alternativement ». « Je ne vois aucun avantage, disait Cobden, et je vois beaucoup de danger pour notre cause à relever les vieilles distinctions de partis ». Quand la loi sur la suppression complète des droits sur les grains fut adoptée, la Ligue, ayant atteint son but, allait se dissoudre. Mais Cobden ne voyait pas sans douleur que la source du mal qu'il avait combattu subsistait si le régime de partis traditionnel survivait. Il s'adressa à Peel, son ennemi d'hier. Il l'abordait pour la première fois de sa vie. Dans un appel suprême, il l'invita à briser le régime des partis, en se mettant à la tête de toute la classe moyenne : « Il faut que la jonglerie des partis qui ne représentent que des traditions finisse » (1).

CHAPITRE DEUXIÈME

LES DÉBUTS DES ORGANISATIONS DE PARTIS

I

Les partis s'étaient cependant saisis de l'arme même avec laquelle on les combattait : de l'organisation extraparlementaire. Le mouvement avait commencé sur le tard. Pendant longtemps les partis n'avaient eu d'existence propre que dans le Parlement ; dans le pays, ils existaient à peine indépendamment des personnages ou des familles qui les incarnaient. Les électeurs ne représentaient que le cortège personnel des rivaux qui se livraient le duel ; ils étaient leurs hommes liges ou se vendaient à eux le jour du vote à prix d'argent. Dans

(1) J. Morley, *Life of Cobden*, I, 395.

les comtés, le tenancier suivait son landlord. Les petits propriétaires (*freeholders*) ruraux, plus indépendants, gravitaient généralement dans l'orbite du grand seigneur qui rayonnait sur la localité. Parmi les bourgs, plusieurs dépendaient directement des magnats territoriaux; ceux-ci les possédaient en propriété ou y exerçaient une influence héréditaire. La plupart des autres villes se vendaient aux élections en bloc ou en détail. Les députés qui se faisaient nommer grâce à leur influence territoriale, ou à celle de leurs patrons, ou qui achetaient leurs sièges à deniers comptants, étaient en fait indépendants du corps électoral. Les partis parlementaires auraient donc mal employé leur temps à agir sur les électeurs. C'est des députés que le gouvernement ou l'opposition avait à s'assurer en premier lieu et en dernier lieu. Quand les coteries parlementaires ne fournissaient pas assez d'adhérents au gouvernement ou à l'opposition, ceux-ci faisaient acheter des bourgs parlementaires directement pour leur propre compte ou aidaient de leurs fonds des amis politiques engagés dans la lutte électorale. Ces opérations étaient dirigées de Londres par les *whips* que chaque parti possédait au Parlement alors comme aujourd'hui.

Le sens étymologique du mot *whip* est fouet; en langue de vénerie, il désigne les piqueurs qui, armés de fouets, dirigent la meute lancée après la bête. Appliqué par analogie à la course des partis sur la piste parlementaire, ce terme de vénerie a reçu dans le langage politique un sens plus complexe. La définition à la fois la plus brève et la plus précise serait, peut-être, celle-ci: régisseurs des troupes qui jouent concurremment la comédie parlementaire; régisseurs et non directeurs. Ce dernier rôle est tenu par les leaders, le premier ministre ou l'un de ses collègues, s'il ne siège pas lui-même à la Chambre des Communes, et le leader de l'opposition. Les deux chefs agissent au grand jour et sont responsables devant le public. Les whips, désignés par les leaders, travaillent dans l'ombre et sont inconnus du grand public. Les leaders établissent les grandes lignes de l'action et donnent de leur personne dans les circonstances importantes. Les whips, initiés par les leaders à tous les secrets du plan d'action adopté, en assurent l'exécution et surveillent constamment les troupes pour que chacun soit à son poste et soit prêt à s'acquitter du rôle qu'on lui a assigné, que ce soit

un rôle important ou secondaire ou même un rôle de comparse. Frayant toujours avec ses collègues en dehors de la salle des séances, le whip est à même de suivre le mouvement des esprits dans le parti ; il en rend compte au leader, étouffe dans leur commencement les velléités de mutinerie, rapporte aux membres du parti les vues du leader et les plans auxquels celui-ci croit pouvoir ou devoir les initier. L'autorité du whip est purement morale ; elle ne tient que du prestige de sa situation et de son tact. Il doit connaître chaque membre, son fort et son faible, savoir comment l'amadouer par de bonnes paroles, des sourires, des exhortations, des remontrances amicales, des promesses ou autres artifices. Il a tous les jours à faire des prodiges d'affabilité, de patience et de fermeté en vue de ce qui est le rêve de toute l'existence d'un whip : maintenir le parti uni, en état de cohésion et en ordre de bataille.

L'accomplissement de ces fonctions demande une très grande souplesse, mais, de nos jours, il est compatible avec une parfaite loyauté. Dans les commencements, au contraire, cette qualité était un empêchement dirimant, car le poste fut créé en vue de la corruption des députés, au sens criminel du mot. Les ministres achetaient les membres de leur majorité, leur remettaient de l'argent de la main à la main ; ils avaient à la Chambre même un guichet où les députés venaient toucher le prix de leur vote après le scrutin. Le premier lord de la trésorerie, ayant trop à faire, établit, en 1714, le poste de secrétaire politique de la trésorerie, pour l'aider dans ces opérations financières. Ce secrétaire fut surnommé *the Patronage secretary*, parce qu'en sa qualité d'agent de corruption il disposait du patronage, c'est-à-dire de la nomination aux emplois du gouvernement. Les emplois dans les douanes, les postes et les contributions indirectes étaient la menue monnaie électorale que le gouvernement distribuait, sur la demande des députés, à leurs électeurs. Distribuant aux membres du parti leur ration, le *Patronage secretary* les conduisait au vote comme un troupeau, les aiguillonnait, et il était devenu pour eux l'homme au fouet, *whipper in*. Le parti opposé eut à adopter une discipline analogue, et il introduisit aussi la fonction de *whip* ou *whipper in*.

Le *Patronage secretary* avait à fournir au gouvernement une majorité au meilleur marché possible. Pendant longtemps,

au moins jusqu'à l'avènement de Pitt, il opérait directement sur les députés et les achetait individuellement. Quand l'épuration des mœurs parlementaires eut sensiblement circonscrit, sinon supprimé, ces transactions, le *Patronage secretary* et son vis-à-vis dans l'autre parti, le whip de l'opposition, achetèrent des collèges électoraux, c'est-à-dire des sièges parlementaires, pour des amis qui devaient voter selon le mot d'ordre. Voilà comment l'organisation parlementaire des partis, représentée par les whips, fonctionnait en dehors du Parlement.

II

Ce ne fut qu'après la réforme que des organisations de parti régulières s'établirent dans le pays. L'Acte de 1832, et notamment ses dispositions relatives à la confection des listes électorales en furent la cause. Avant 1832, il n'y avait pas du tout de registres d'électeurs. Le fonctionnaire qui présidait aux opérations électorales (*returning officer*) vérifiait au scrutin même les titres des citoyens qui se présentaient pour voter. Aussi le scrutin pour l'élection d'un député au Parlement durait-il des mois. Mais, comme, avec la multiplication d'électeurs que la réforme entraînait, cette procédure devenait impossible, le législateur, en même temps qu'il sanctionna l'extension du droit de suffrage, prit des dispositions pour l'établissement des listes électorales. L'Acte de 1832 chargea du soin de tenir ces listes les inspecteurs des pauvres dans la paroisse (*overseers of the poor*), qui étaient choisis annuellement parmi les habitants par les juges de paix, pour la répartition et la levée de la taxe de l'assistance publique de l'endroit. Tout immeuble situé dans la paroisse étant imposable pour l'entretien des pauvres, les occupants d'immeubles d'une valeur locative d'au moins dix livres, auxquels le *Reform Bill* venait d'accorder le suffrage, devaient nécessairement figurer sur le rôle des *overseers*. Quant aux personnes qui jouissaient du droit électoral en vertu d'autres qualifications, l'*overseer* devait les inviter par avis public à se faire connaître. Chaque électeur avait le droit d'adresser à l'*overseer* une demande d'inscription (*claim*) de son nom, s'il avait été omis, ou une protestation (*objection*) contre l'admission des citoyens ne possédant pas les qualifications nécessaires. Les contestations qui naissaient ainsi étaient

portées devant le *revising barrister*, un avocat du barreau désigné annuellement par le magistrat supérieur de la région pour tenir la cour de registration où les parties comparaissaient comme en justice pour un procès civil. Le *revising barrister* obtenait le pouvoir de clore la liste électorale en admettant les *claims* et les *objections* bien fondés. De la décision du *revising barrister* on pouvait appeler à un comité parlementaire, et, depuis 1843, à la Cour des plaids communs.

Ce système, qui reposait dans une mesure si considérable sur l'initiative privée, comptait évidemment qu'elle serait généralement assez éveillée pour assurer la confection régulière du registre électoral. En réalité, les électeurs manifestèrent à cet égard la plus complète indifférence. Il ne restait pour s'intéresser au registre que les députés ou les candidats qui se disputaient le collège. Évidemment, ils n'auraient rien gagné à faire des conversions, à recruter des adhérents, si ceux-ci n'avaient pas établi en temps utile leur droit d'électeurs. Il était donc de l'intérêt des candidats rivaux d'aider les électeurs à franchir les formalités de la registration qui les séparaient du vote. On ne tarda pas à se rendre compte de la nouvelle situation créée par l'Acte de 1832, et, à partir de cette époque, l'esprit de parti s'attaqua au registre électoral. Délaissée par l'autorité publique, la registration devint comme une brèche par laquelle les partis organisés, jusqu'alors confinés au Parlement, s'introduisirent dans les circonscriptions et étendirent peu à peu sur tout le pays le filet de leur organisation.

La machinerie de parti qui s'établit à cet effet après 1832 ne fut pas uniforme. Dans certains endroits, la besogne de registration devait dépendre encore pendant longtemps de l'initiative privée intervenant au hasard des circonstances locales, généralement sous l'impulsion et pour le compte des députés ou des candidats intéressés. Mais dans plusieurs circonscriptions, des « Sociétés de registration » firent leur apparition. Déjà en 1832, il y en avait en différents endroits. Ces sociétés se composaient des adhérents du parti qui payaient une cotisation pour subvenir aux frais des opérations de registration. Bien entendu, les notables du parti y figuraient en première ligne, et c'étaient eux qui fournissaient la plus grosse part des fonds. Les employés des *Registration societies* réunissaient les renseignements relatifs aux

qualifications légales des électeurs, se mettaient en rapport avec les *overseers* et se présentaient devant les *revising barristers* pour soutenir les réclamations de leurs partisans et combattre celles de leurs adversaires politiques. Le nombre des membres des premières *Registration societies* ne paraît pas avoir été considérable. Plusieurs électeurs, notamment ceux qui étaient dans le commerce, ne tenaient pas à afficher leurs préférences politiques, pour ne pas s'aliéner des clients de l'opinion contraire. La menace de retirer sa clientèle aux boutiquiers s'il votaient pour *l'autre* parti était à cette époque un des moyens les plus communs de propagande politique, et des plus efficaces. A cause de cela, il y avait dans les *Registration societies* des membres secrets qui payaient la cotisation, mais ne figuraient pas sur les listes. Pour la même raison, plusieurs électeurs se refusaient à être portés sur le registre électoral et se privaient d'avance de leur vote.

III

Les premières années qui suivirent le *Reform Bill* virent également naître des organisations de parti centrales dont l'influence et l'activité étaient destinées à rayonner de Londres sur tout le pays. Ce fut en premier lieu le *Carlton club*, fondé par les conservateurs. Les clubs politiques n'étaient pas inconnus en Angleterre auparavant. Leur origine remonte au dix-septième siècle. Mais pendant très longtemps ils n'avaient pas eu d'existence propre. C'étaient des réunions plus ou moins ouvertes dans des cafés ou tavernes où l'on causait politique tout en faisant bonne chère avec force libations. Les véritables clubs, comme nous les entendons maintenant, c'est-à-dire ayant une installation propre et des membres formellement admis, n'apparurent qu'au dix-neuvième siècle. Établis pour donner satisfaction permanente aux besoins de sociabilité et au désir du confort, les clubs sous leur nouvel aspect furent bientôt appelés à fournir une base d'opération aux politiciens.

Pendant l'agitation du *Reform Bill*, lorsque, à Birmingham et ailleurs, les partisans avancés de la Réforme fondèrent leurs « Unions politiques », les Tories éprouvèrent le besoin de serrer leurs rangs et de se sentir les coudes. A cet effet, ils fondèrent en 1831 le *Carlton club*, qui devait être à la fois un cercle et un centre de ralliement et d'action politique.

Le plan du club réussit. Les membres du Parlement de l'une et de l'autre Chambre, depuis les leaders jusqu'aux membres les plus obscurs, se retrouvaient au *Carlton*, s'y concertaient, donnaient ou recevaient le mot d'ordre. Les leaders locaux, les notables de province qui venaient à Londres et qui voulaient voir les grands hommes du parti, étaient sûrs de les trouver au *Carlton*, et là ils pouvaient les approcher sur le pied d'égalité et même d'intimité. Les relations qui naissaient ainsi et les influences qui en résultaient rattachaient les circonscriptions électorales au *Carlton* d'une manière d'autant plus forte que le lien était invisible. Un comité politique formé dans le sein du club entretenait des relations suivies avec les associations ou les agents locaux; il stimulait l'œuvre de la registration électorale. Les libéraux ne furent pas longs à s'apercevoir du rôle que jouait le *Carlton club*, et, vers 1836, ils créèrent le *Reform club*, qui, à son tour, devint bientôt le quartier général du parti libéral. Il possédait aussi son comité politique, qui avait les mêmes fonctions que celui du *Carlton club*.

Dans l'un et dans l'autre club, les fils étaient tenus par les whips des partis. Là, ils avaient sous la main tout leur troupeau parlementaire, et de là aussi ils pouvaient travailler la province. Ils ne pouvaient plus le faire comme au temps où ils achetaient des bourgs parlementaires; il n'y avait plus de marché public; mais dans les clubs s'établit une sorte de « bourse du travail » électorale. Les aspirants aux honneurs parlementaires faisaient généralement partie du *Carlton* ou du *Reform club*, — le personnel politique du pays n'était pas trop nombreux, — et les whips les connaissaient tous, leurs ambitions de même que leurs ressources. Les gens de province qui manquaient de candidats pouvaient les embaucher à Londres, dans les clubs, par l'entremise des whips.

Auprès du whip, il y avait un agent général du parti qui surveillait particulièrement la situation électorale dans les circonscriptions. Cet agent en chef avait des correspondants dans tout le royaume. Grâce à ses informations, il était à même d'assister par ses indications le whip et en général les leaders du parti. A une époque où la presse de province avait encore peu d'importance, la vie locale était mal connue et la situation électorale dans les différentes parties du pays apparaissait un peu comme dans une brume, même aux hommes

politiques. L'agent général du parti était censé y voir clair, et il était considéré comme une sorte d'oracle électoral.

IV

Avec le temps, la nécessité de procédés plus méthodiques se fit sentir, et, en outre, il devint incommode de vaquer aux affaires du parti dans le club même, entre la poire et le fromage, pour ainsi dire. Le whip libéral Brand provoqua alors (vers 1861) la formation d'une organisation centrale indépendante sous le nom de *Liberal registration association*, composée de membres admis par le comité et payant une cotisation de quelques livres. Sa tâche principale, comme l'indiquait son nom, était la registration électorale. Elle suscitait la formation de *Registration societies*, leur envoyait des instructions, des formulaires, leur donnait des consultations sur des points délicats de droit et s'occupait de rechercher à travers le royaume les électeurs non résidants (*outvoters*) (1) et de les envoyer au scrutin dans leurs circonscriptions respectives. Fort nombreux, constituant au moins 15 p. 100 du nombre total des électeurs, les électeurs non résidants étaient toujours un appoint précieux dans les batailles électorales. Avant 1832, sous le régime du suffrage très restreint, où la valeur relative d'une voix était beaucoup plus considérable, on allait parfois à l'étranger chercher les *outvoters*, on les faisait venir des Pays-Bas et de France.

En dehors de la registration et des *outvoters*, l'Association intervenait aussi pour recommander des candidats parlementaires. Elle en avait toujours de toutes les nuances et pour tous les goûts; sans exercer de pression sur les collèges électoraux, elle jouait le rôle d'honnête courtier. L'Association ne dépensait rien pour les élections, c'était le candidat qui en supportait tous les frais. S'il était pauvre et si sa présence au Parlement était désirable dans l'intérêt du parti, les whips l'équipaient; ils avaient des fonds souscrits par les nababs du parti et ils en disposaient d'une façon discrétionnaire.

(1) La condition de domicile est déterminée en Angleterre de manière différente pour les électeurs des bourgs et pour ceux des comtés. Tandis que les premiers, pour exercer leur droit de vote, doivent résider dans un rayon de sept milles au maximum, les personnes possédant des qualifications électorates dans les comtés peuvent se présenter au scrutin, même si elles ne résident jamais dans leur comté. Elles peuvent habiter à l'étranger, et n'en conservent pas moins leur droit de vote s'il leur plaît de l'exercer.

Le parti conservateur fonda une association centrale sur les mêmes bases. Cultivant surtout les influences sociales, qui étaient le principal ressort électoral du parti conservateur, le bureau central tory entretenait des relations étroites avec le *Carlton club* ; s'ils n'avaient pas un même corps, ils avaient une même âme.

Le mouvement inauguré après le *Reform Bill* pour la formation des associations de parti locales continuait avec une force inégale, selon les lieux et les temps. L'exemple fut donné par les libéraux. Les conservateurs le suivirent quand ils eurent secoué la torpeur dans laquelle la réforme les avait plongés. Leur homme d'État le plus éminent, Sir Robert Peel, appela à plusieurs occasions l'attention de son parti sur l'importance de la registration. « Le combat de la constitution, dit-il, sera combattu dans les cours de registration ». Par conséquent, s'écria-t-il une autre fois, « le mot d'ordre doit être : « Register, register, register », c'est-à-dire : demandez votre inscription, inscrivez-vous. Obéissant à ce conseil, les conservateurs s'occupèrent aussi de créer des sociétés pour vaquer à la registration et pour donner de la cohésion à leurs troupes. Les organisations libérales s'appelaient généralement *Liberal registration societies* ou parfois *Liberal associations*. Les organisations conservatrices affectionnaient le titre de « Associations loyales et constitutionnelles ». L'agitation contre les droits sur les céréales donna une grande impulsion à la formation de sociétés de registration. Quand la campagne de persuasion entreprise par Cobden et ses amis fut déjà bien avancée, la Ligue, afin de transformer la force morale accumulée en force politique, s'occupa de préparer la mobilisation du corps électoral pour les prochaines élections générales. Elle provoqua la formation dans les collèges électoraux de comités ou de sociétés de registration qui, aidés par les indications légales et autres du quartier général, s'employèrent à faire porter sur les registres les adhérents de la Ligue. Après 1846, les batailles dans les cours de registration devenaient moins ardentes. Par suite de l'indifférence des électeurs et de l'insuffisance des fonds, plusieurs associations languissaient. Il arrivait aussi qu'une sorte de trêve s'établissait entre les partis, et ils licenciaient alors leurs troupes; ils dissolvaient les *Registration societies* en abandonnant le registre électoral à son

sort. Ou encore, quand un parti possédait dans la circonscription une majorité écrasante, l'autre parti renonçait à la lutte, et l'existence de *Registration societies* était considérée comme inutile. Mais, là où les partis se balançaient, ou encore là où les chances de l'adversaire augmentaient, les associations montaient la garde de l'un et de l'autre côté.

V

Dans les phases du mouvement électoral qui suivaient la confection du registre, — choix des candidats, action déployée pendant la période électorale pour faire triompher la candidature au scrutin, — le rôle des associations était d'une importance inégale. Dans la sélection des candidats, il était médiocre. Les associations ou leurs comités examinaient les candidatures, présentées par l'organisation centrale de Londres, ou par quelques particuliers, ou enfin par les candidats eux-mêmes qui venaient s'offrir, et les proposaient aux électeurs. Les associations et les comités, formés de personnes qui avaient trouvé bon de se réunir en corps, n'avaient pas de mandat et ne prétendaient pas en posséder. Leur recommandation valait juste ce que valait l'influence personnelle de leurs membres. Celle-ci leur venait de leur rang social, de leur fortune, de leur intelligence ou de leur habileté. Bons ou mauvais, c'étaient les leaders naturels de la société du temps. Leur petit nombre, bien entendu, en faisait une oligarchie, il favorisait la formation de coteries et le *hole and corner management* (la manipulation dans les trous et dans les coins.) Mais, malgré cela, les choix, tout en donnant plus ou moins souvent prise aux critiques, étaient bien loin d'être mauvais. Ces leaders n'étaient pas dépourvus du sentiment de leur responsabilité. Le candidat refusé par l'association ne se considérait pas et n'était pas considéré comme lié par cette décision; le comité ne se substituait pas au corps électoral. Le candidat dissident se présentait devant les électeurs appuyé d'un comité à lui. Pour assurer l'union du parti en face de l'ennemi, on consultait parfois d'avance tout le corps du parti sur les candidatures rivales. L'arbitrage était un autre moyen de prévenir les candidatures multiples dont le parti opposé pouvait profiter. Les arbitres examinaient les chances des rivaux et désignaient celui qui devait se retirer.

L'action exercée pendant la période électorale pour faire triompher la candidature au scrutin était conduite d'après les vieilles traditions et tournait principalement autour du *canvass*. Dans la langue électorale anglaise, ce terme signifie brigue de votes. Le *canvass* consistait en visites que le candidat et ses amis influents de l'endroit rendaient à chaque électeur de la circonscription, à la veille du scrutin. Dans les circonscriptions rurales où les influences territoriales étaient fortement assises et décidaient d'avance des élections, le *canvass* n'était pas bien nécessaire. Mais, dans les collèges urbains, les visites électorales étaient de rigueur. C'était un devoir dont le grand seigneur lui-même ne pouvait se dispenser. Dans un temps où les convictions politiques n'étaient pour rien ou pour peu de chose chez la masse des électeurs, l'art du *canvasser*, l'art de tourner et de retourner l'électeur à force de bonnes paroles, était d'une importance capitale pour le sort des batailles électorales. Comme chaque art, le *canvassing* avait ses grands maîtres. Mais ce n'est pas à une école qu'ils se formaient, ils *naissaient*, comme les poètes. Parmi les plus fiers types de *canvassers* que le dix-huitième siècle a produits, le marquis de Wharton est le plus célèbre. Son biographe raconte comment il faisait le *canvass* en faveur d'un de ses candidats: « Wharton, accompagné d'amis, faisait le tour de la ville pour assurer des votes à son parti... Entrant dans une boutique de cordonnier, il demanda: « Où est Dick ? » (1). La bonne femme dit que son mari était en course à deux ou trois milles pour porter des souliers, mais que Sa Seigneurie ne fût pas inquiète à son égard, elle le tiendrait ferme. « Je le sais, répondit le lord, mais je veux voir Dick et prendre un verre avec lui ». La femme était désolée que Dick ne fût pas là. « Eh bien ! dit Sa Seigneurie, comment vont tes enfants? Molly, je suis sûr, est déjà une superbe jeune fille ». — « Oui, je vous remercie, mylord », répliqua la femme, et Sa Seigneurie de continuer : « Et Jemmy, est-ce qu'il ne porte pas encore culotte ? » Un ami du candidat opposé, qui s'était faufilé dans le cortège de Wharton, n'en pouvait plus; il courut dire à ses amis que toute lutte était inutile, que rien ne pourrait résister à un grand seigneur qui connaissait si bien l'âge de Molly et de Jemmy ».

(1) Dick est le diminutif de Richard.

Les femmes parfois prenaient aussi part au *canvass* et n'étaient pas moins expansives, quand il s'agissait de gagner des voix. On sait l'histoire de la belle duchesse de Devonshire qui, faisant le *canvass* pour Fox, se laissa embrasser par un boucher en échange d'une promesse de voter pour le grand orateur whig.

A mesure qu'on avança, surtout après l'extension de la franchise électorale, le *canvass* perdit, pour ainsi dire, sa poésie, son pittoresque; mais il n'en resta pas moins le grand moyen électoral. On continua toujours, et probablement avec raison, à compter plus sur l'action de l'homme sur l'homme que sur celle des principes et des programmes. Seulement, à cause de l'augmentation du nombre des électeurs, il fallut opérer cette action avec plus de méthode, et une organisation devint nécessaire. Les sociétés de registration en fournirent les cadres. S'étant introduites dans la vie politique de la nation par la brèche due aux imperfections des lois sur les listes électorales, les Sociétés et Associations trouvèrent dans le *canvass* une nouvelle prise sur le corps électoral.

La machinerie du *canvass* était montée chaque fois au commencement de la période électorale, sous la forme de comités et de sous-comités dont les membres allaient voir à domicile tous les électeurs. Les *canvassers* des candidats rivaux faisaient leurs tournées en même temps, les uns dans une rue, les autres dans la rue voisine; il était de bonne guerre de s'entendre sur le jour de l'ouverture de la chasse à l'électeur, et les deux armées de *canvassers* se mettaient en route simultanément. Les *canvassers* prenaient note de toutes les réponses des électeurs, et déjà, avant le scrutin, ils étaient à même de déterminer le résultat probable du vote. Après le *canvass*, l'autre grande affaire des comités était de mener les électeurs au scrutin. En dehors de ces fonctions officielles, avouées, les comités intervenaient plus ou moins dans les opérations de la corruption électorale.

VI

En tout cela les Associations de parti ne faisaient que continuer les anciens procédés. C'est dans les opérations du *registre* que le rôle des Associations était plus original, pour ainsi dire, et là elles ne tardèrent pas à encourir une grave responsabilité. Par esprit de parti, et souvent avec une

insigne mauvaise foi, les Associations s'appliquaient à rayer du registre ou à empêcher d'y inscrire leurs adversaires bien et dûment qualifiés et à y faire porter leurs partisans ne possédant pas le droit de vote. Les sociétés de registration lançaient chaque année des *objections* par milliers contre les demandes d'inscription faites par les électeurs. Leur calcul, parfaitement justifié, était qu'un bon nombre de personnes *opposées* ne voudraient ou ne pourraient pas se rendre devant la cour de registration pour défendre leur droit de vote, ou même qu'elles ne recevraient pas avis de l'*objection* à cause d'un changement de domicile, etc. En même temps, les sociétés provoquaient des demandes d'inscription non justifiées. En manœuvrant ainsi, on pouvait arriver facilement à déplacer la majorité.

Il est vrai que les sociétés des partis opposés, en se surveillant, en se contrôlant l'une l'autre, contribuaient, ainsi qu'elles le prétendaient, à purifier le registre. Mais, dans la masse des *objections* et des *claims* que les partis se jetaient à la tête, bon nombre qui étaient mal fondés passaient, et d'autres qui étaient bien fondés restaient sans effet. En dernière analyse, l'activité des Associations faussait beaucoup plus le mécanisme électoral qu'elle n'en régularisait la marche. Telle fut justement la conclusion du comité spécial du Parlement, nommé en 1868 pour faire une enquête sur la registration des électeurs dans les bourgs. Il est remarquable que cette opinion était partagée par des représentants de ces organisations elles-mêmes. Il se trouvait parmi eux des esprits éclairés qui n'hésitaient pas à dénoncer l'intervention des Associations dans la vie politique. Déposant dans les grandes enquêtes parlementaires sur les questions électorales, qui eurent lieu pendant les années 1860-1870, ils déclaraient que l'abandon de la registration aux Associations « était un grand mal politique... Si on étendait le droit de suffrage, une élection dépendrait dans une plus grande mesure, et elle dépend déjà trop, des organisations politiques. Cela augmenterait la puissance des associations politiques et troublerait *pro tanto* l'expression naturelle de l'opinion publique ».

Pourtant l'activité des associations de parti, qui provoquait ces critiques, n'était qu'un commencement d'interposition entre le corps électoral et l'ordre constitutionnel. L'extension de la sphère d'action et de l'influence des organisations

de parti était souvent envisagée avec appréhension. Ce fut un des aspects sous lesquels on considéra les conséquences probables des différentes réformes électorales qui agitaient l'opinion depuis le milieu du siècle : l'extension de la franchise, la représentation des minorités, l'introduction du vote secret (*ballot*). L'accroissement du rôle des organisations de parti que l'on avait craint se produisit. Le mouvement s'effectua sous les auspices de la démocratie radicale de Birmingham, à la suite de la campagne qu'on y avait entreprise contre la représentation des minorités.

CHAPITRE TROISIÈME

L'ÉTABLISSEMENT DU CAUCUS

I

Les radicaux de Birmingham qui considéraient comme antidémocratique la clause des minorités du *Reform Bill* de 1867 avaient un vif désir d'en annuler l'effet. Ils pensaient qu'on pourrait peut-être y arriver au moyen d'arrangements électoraux pris d'avance, mais qu'on aurait besoin pour cela d'une organisation électorale formidable. La vieille organisation du parti libéral leur paraissait insuffisante : les *Registration Societies*, les *Reform* ou *Liberal Associations* qui s'étaient formées depuis 1832, étaient des groupements de souscripteurs, d'amateurs, et se trouvaient entre les mains de quelques leaders traditionnels, incapables de se mettre en contact avec les masses qui venaient d'être introduites sur la scène politique par l'extension de la *franchise*. Birmingham recevait 30.000 nouveaux électeurs. Pour être victorieuse, l'organisation du parti, se disaient les adversaires de la clause des minorités, devrait atteindre tous ces électeurs, leur faire sentir qu'ils allaient combattre *pro aris et focis*. En réponse à ces préoccupations, un des leaders radicaux, W. Harris, proposa un plan d'organisation qui introduisait dans le gouvernement du parti toute la masse de ses adhérents : dans chaque quartier, tous les libéraux de l'endroit se groupaient et choisissaient des délégués à une assemblée représentative du parti pour toute la ville ; nom-

més directement par le peuple et se tenant en communication constante avec les citoyens des quartiers, les délégués pourraient décider avec autorité de l'impulsion générale à donner au parti et aussi de toutes les questions importantes du jour, en particulier du choix des candidats aux élections.

Ce plan présenté infatigablement de quartier en quartier, de meeting en meeting, fut adopté. Le comité libéral qui se forma par la suite désigna, en vue des élections générales imminentes (en 1868), des candidats pour chacun des trois sièges. Mais comme l'électeur ne pouvait voter que pour deux candidats, d'après la clause des minorités, le comité s'avisa du stratagème suivant : par un *canvass* préalable, le comité central établit exactement le nombre des électeurs libéraux dans chaque quartier et le minimum de voix nécessaire pour obtenir la majorité des voix au scrutin, puis il répartit entre les électeurs des quartiers ses trois candidats par groupes de deux, de telle façon que chaque candidat ne devait recevoir que le nombre de voix strictement nécessaire pour obtenir la majorité au scrutin, et que les voix disponibles devaient se porter sur l'un des deux autres candidats, afin qu'au bout du compte chacun d'eux eût la majorité des voix. Un quartier votait pour A et B, un autre pour A et C, un troisième pour B et C, un quatrième pour A et B, etc. L'électeur qui s'était reposé sur le comité général du soin de désigner les trois candidats devait aussi renoncer à choisir parmi eux ses deux préférés. *Vote as you are told* (votez comme on vous le dit), tel était le mot d'ordre. La victoire sur les ennemis de la démocratie était à ce prix. L'immense majorité des électeurs « vota comme on le leur avait dit », et les trois candidats libéraux furent élus en dépit de la clause du vote limité adoptée au profit des minorités.

Les « ennemis de la démocratie » et les « philosophes » qui avaient introduit le vote limité ne voulurent pas profiter de la leçon que Birmingham leur avait donnée, et à la première occasion ils étendirent l'application du principe de la représentation des minorités. La loi de 1870 sur l'enseignement primaire, qui remettait la direction des écoles entretenues par les contribuables à des conseils élus, établit que les élections se feraient au vote cumulatif (1). Les radicaux

(1) Le système du vote cumulatif consiste à conférer à l'électeur ayant à voter pour plusieurs mandataires, pour cinq ou pour dix par exemple, le

de Birmingham partirent de nouveau en guerre pour annuler le vote cumulatif comme ils avaient fait pour le vote limité. Mais la répartition savante des voix entre les candidats, cette fois trop compliquée, ne réussit pas, et, au lieu de s'emparer de tout le conseil, comme ils le voulaient, les radicaux s'y trouvèrent en minorité.

Le prestige de l'Association libérale en fut atteint, son organisation se disloqua, mais pour se reformer bientôt avec une nouvelle force et inaugurer une ère d'activité éclatante, grosse de conséquences pour la vie politique du pays tout entier. Ce fut en 1873. A cette époque, deux hommes entrèrent en scène à Birmingham. De valeur, d'ambition, et de ressources très inégales, appelés à des destinées bien différentes, ils contribuèrent plus que personne à changer le caractère de la vie politique extraparlementaire. L'un fut M. Schnadhorst, le nouveau secrétaire de l'Association libérale, et l'autre M. Joseph Chamberlain, qui devint l'inspirateur de l'Organisation. Élu en 1873 maire de Birmingham, M. Chamberlain était le représentant le plus brillant d'un groupe d'hommes remarquables que le hasard avait réunis dans cette ville. Ils étaient tous des radicaux très avancés. Leur radicalisme n'avait rien de spéculatif. Pour la plupart hommes d'affaires, intelligents et actifs, ils n'étaient guère surchargés de lectures. Quelques ministres de la secte Unitarienne, animés d'un enthousiasme généreux et débordant qui ramenait tout aux hauteurs de la morale et de la civilisation, occupaient une place très importante dans ce groupe. Le zèle humanitaire et le civisme des uns, et le désir qu'avaient les autres d'entrer dans la vie publique, après fortune faite, trouvèrent un champ d'activité dans la municipalité de Birmingham. Malgré la prospérité croissante de cette ville, tout y laissait à désirer, depuis les pavés des rues jusqu'à la salubrité des habitations. Les hommes qui se groupèrent autour de M. Chamberlain conçurent l'ambition de travailler à l'amélioration de la ville, et pour cela ils voulurent se rendre maîtres du conseil municipal. Après une vigoureuse campagne électorale, ils entrèrent dans la place. Installés à l'Hôtel de Ville, M. Chamberlain et ses amis entre-

droit de donner cinq ou dix voix à un seul candidat, de sorte qu'un petit groupe d'électeurs concentrant ses voix sur une seule personne peut la faire nommer et se faire entendre en face de la majorité dominante.

prirent toute une série de travaux publics pour l'assainissement et l'embellissement de Birmingham. Ce fut une activité à la Hausmann.

II

Dans cette œuvre, M. Chamberlain et ses amis furent soutenus au Conseil par une majorité compacte et fidèle à toute épreuve. Elle leur était fournie par l'Organisation du parti libéral qui fut amenée à un rare degré de perfection par les efforts de Schnadhorst, organisateur des plus habiles. Chaque habitant de la ville, électeur ou non, était admis comme membre de l'Association. Le paiement d'une cotisation n'était pas absolument exigé. Dans chaque quartier, tous les membres de l'Association nommaient, dans un meeting public, un comité dont les membres pouvaient s'adjoindre des collègues en nombre illimité. Au-dessus des comités de quartiers était placé un comité exécutif pour toute la ville où entraient d'office les présidents et les secrétaires des comités de quartiers, plus des délégués des quartiers, élus *ad hoc* dans les meetings publics, et aussi des membres cooptés par les précédents. A côté de ce pouvoir exécutif il y avait une assemblée délibérante, le *General committee*, qui se composait de tous les membres du comité exécutif et de délégués spécialement nommés par les quartiers. Tous ensemble ils formaient une organisation de près de 600 personnes qui est devenue populaire sous le nom des « six cents ». C'était en eux que la démocratie de Birmingham était censée s'incarner. On déclarait remettre en leurs mains la direction du parti libéral parce qu'on avait confiance dans le peuple. En fait, la confiance ne fut pas si illimitée qu'on voulait le faire croire. Déjà la savante constitution de l'Association contenait quelques mesures de précaution contre le « peuple ». Les pouvoirs constitués de l'Association n'émanaient pas directement de lui. Les « six cents » nommaient seulement 4 membres sur 11 du comité directeur; les deux tiers de celui-ci étaient nommés par le comité exécutif, qui était lui-même un corps en partie *cooptatif* et procédait des comités également cooptatifs. Certes, si les assemblées de quartiers qui se trouvaient à la base de l'organisation avaient nommé des délégués d'une indépendance farouche, tout dessein de les manier d'en haut aurait échoué. L'habileté des organisa-

teurs en chef fut précisément de se rendre maîtres des assemblées de quartiers et de leur faire élire des délégués sur lesquels ils pouvaient compter.

Maîtres de l'Association, M. Chamberlain et ses amis n'en firent cependant pas un simple instrument de domination personnelle ; ils communiquèrent à l'Association une vie réelle et assez intense. A leur suite, et surtout sur les instances de M. Chamberlain, les meilleurs hommes du parti libéral y entrèrent, acceptant des mandats de délégués aux « 600 ». Ils se mettaient en relation continue avec les masses par le moyen de meetings, de réunions, d'explications personnelles sur des questions d'intérêt général, et entretenaient ainsi un courant d'esprit public. Le même groupe d'hommes, associés sous M. Chamberlain, qui payaient ainsi de leurs personnes, payaient aussi de leur bourse avec un non moindre empressement. Chaque œuvre publique était assurée d'avance de leur sympathie et de leur sollicitude. Ils démontraient ainsi d'une façon éclatante que le leadership social qui avait fait la grandeur de la vieille Angleterre, pouvait être exercé pour le bien général, par d'autres que des landlords et autrement que dans l'esprit de condescendance paternelle d'une aristocratie.

Comme M. Chamberlain et ses amis agissaient sous la raison sociale de l'Association libérale, l'influence légitime et bien méritée qu'ils avaient acquise revenait à celle-ci. Les personnes qui étaient derrière l'Association s'étant placées à la tête de toute œuvre publique, au conseil municipal et ailleurs, il s'établit facilement une confusion dans les esprits. M. Chamberlain et ses amis ne faisaient rien pour dissiper le malentendu, ils cherchaient, au contraire, à accréditer l'idée que l'Association était la source et l'instrument nécessaire de la félicité publique.

En politique, l'identification des intérêts de la ville et de l'œuvre de l'Association eut un effet autrement grave : l'Association étant une organisation libérale, on ne pouvait faire participer à son œuvre que ceux qui communiaient sous l'espèce libérale. Les conservateurs étaient mis au ban de la vie publique de Birmingham. Ils furent évincés de toutes leurs positions dans le gouvernement local, de tous les corps représentatifs et même de ceux qui étaient dépourvus de caractère politique, des établissements de bienfaisance, des

conseils de perfectionnement des collèges. Les libéraux de l'Association déclinaient en cela toute responsabilité : c'était le corps électoral qui préférait des libéraux à des conservateurs, pouvait-on demander aux libéraux qu'ils appuyassent des candidatures conservatrices ? Et puis, disaient-ils, l'œuvre de la transformation de la ville n'aurait pu être accomplie que par une municipalité sûre d'une majorité écrasante, n'ayant pas à craindre d'être contrecarrée par des coteries. La vérité est que les majorités écrasantes aux élections du Conseil de ville étaient nécessaires aux inspirateurs de l'Association pour autre chose encore, pour les élections législatives. La conversion de leurs concitoyens conservateurs à leurs plans municipaux ne les aurait satisfaits qu'à demi. L'apaisement dans les esprits, qui s'en serait suivi, aurait atténué l'ardeur des combats politiques pour les sièges parlementaires qu'ils entendaient garder en totalité. Expulsés de la maison commune, les conservateurs furent pourchassés jusque chez eux. En les désignant toujours et partout comme « l'ennemi », les libéraux déchaînèrent la populace. Des bandes d'adhérents de l'Association libérale envahirent les meetings conservateurs et y firent du tapage. Ce fut conduit si méthodiquement que les conservateurs furent obligés de renoncer à tenir des réunions publiques à Birmingham.

Les services politiques que les libéraux attendaient de l'Association, elle les rendait sans faute ; ses candidats passaient haut la main aux élections parlementaires. M. Chamberlain lui-même fut nommé en 1876. La discipline dans le corps électoral était parfaite, « les forces à la disposition de l'Association libérale n'étaient pas des hordes de francs-tireurs indociles, elles étaient des armées d'hommes disciplinés, bien habitués à marcher en bataillons serrés », comme le déclaraient avec satisfaction les chefs de l'Organisation. Mais Birmingham ne devait pas être seule à profiter de cet instrument perfectionné. Une campagne de propagande fut ouverte dans le pays entier par les hommes de Birmingham qui exaltaient leur Association sur tous les tons. M. Chamberlain et M. Schnadhorst en particulier visitaient les villes importantes du royaume l'une après l'autre pour proposer le « plan de Birmingham ». Après de petites réunions privées composées des personnes les plus influentes ou les plus

remuantes, ils expliquaient le plan dans des meetings publics. La propagande était conduite avec beaucoup d'activité. A côté de membres éminents de l'Association, celle-ci expédiait des émissaires qui dissimulaient leur qualité pour travailler plus à l'aise.

Du reste, le terrain se trouva être assez bien préparé. Le vote secret, le *ballot*, établi en 1872, peu de temps après une augmentation considérable du nombre des électeurs, abandonnés désormais, le jour du scrutin, à leurs propres inspirations, — le vote secret rendait très difficile le maniement des élections sans des arrangements préalables, sans une organisation plus ou moins serrée. Mais ce qui plaidait encore mieux pour le « plan de Birmingham », c'était la défaite essuyée par les libéraux aux élections générales de 1874, qui avaient amené à la Chambre, pour la première fois depuis 1841, une immense majorité conservatrice. Les libéraux, qui croyaient avoir fait un bail perpétuel avec le pays, ne revenaient pas de leur étonnement, et comme cela arrive généralement aux partis battus, ils cherchaient ailleurs que dans leur propre conduite la cause de la catastrophe électorale et la trouvaient principalement dans le fait qu'ils *étaient mal organisés*. Le « plan de Birmingham » prétendit suppléer à ce défaut d'une façon certaine. Aussi s'empressa-t-on de fonder dans plusieurs villes, à l'exemple de Birmingham, des « centaines », « des 300 », « des 400 », etc.

III

Les nouvelles Organisations libérales entrèrent en scène assez bruyamment. L'occasion leur en fut fournie par les événements qui se produisirent en Orient dans les années 1876-1878, et qui préoccupèrent vivement l'Angleterre. Le gouvernement de Disraeli, suivant la politique jusqu'alors traditionnelle de l'Angleterre, penchait pour la Turquie contre la Russie qui avait pris en main la cause de ses coreligionnaires slaves opprimés. La nouvelle des atrocités bulgares souleva en Angleterre un immense cri d'horreur, et de véhémentes protestations retentirent d'un bout du pays à l'autre contre la barbarie turque. Les nouvelles Organisations libérales se firent avec empressement l'instrument de cette agitation qu'elles tournèrent du même coup contre leurs adversaires politiques au pouvoir. Elles accusaient le gou-

vernement conservateur de complicité morale avec les Turcs. Les chefs de l'opposition libérale à la Chambre, qui, selon les règles du jeu, devaient diriger tous les assauts contre le parti rival, observaient plus de réserve dans leurs attaques contre le gouvernement. Cette attitude des leaders, qui appartenaient à la nuance libérale modérée, irritait profondément les radicaux et les enthousiastes. Les « centaines », qui reflétaient l'état d'esprit de ceux-ci, étaient infatigables pour organiser des meetings antiturcs et pour voter des résolutions hostiles au ministère. L'Association de Birmingham les encourageait et même les excitait. Sur son mot d'ordre, les Associations provoquèrent en quelques jours plus de cent cinquante « meetings d'indignation ».

L'ensemble avec lequel elles marchaient dans tout ce mouvement donnait une vague impression de ce à quoi leur action pourrait atteindre si elle était toujours combinée et si elle obéissait à une impulsion unique. Des idées de cet ordre germaient déjà dans les esprits des chefs de l'Organisation de Birmingham. Et quand le « plan » se trouva adopté dans un nombre suffisant de localités, Schnadhorst crut que le moment était venu d'unir les Associations dans une organisation générale. Une circulaire de l'Association de Birmingham invita toutes les Organisations libérales formées sur la « base représentative » à envoyer dans cette ville des délégués à l'effet d'examiner le plan d'une fédération. Une centaine d'Associations répondirent à l'appel, et le 31 mai 1877 la conférence s'ouvrit à Birmingham, sous la présidence de M. Joseph Chamberlain. Dans un discours habile, il justifiait l'utilité et la nécessité de la nouvelle Organisation, montrant que, dans les conditions politiques actuelles, il est devenu nécessaire « d'introduire les masses (*the people at large*) dans les conseils du parti et de leur donner une part dans sa direction ». « De là la nouvelle constitution de l'Association de Birmingham ». Le pays se couvrirait d'associations fondées sur la même base, et elles seraient unies toutes par une Organisation centrale qui formerait un Parlement réellement libéral en dehors de la législature impériale et élu non comme elle était élue, mais par le suffrage universel. Sa tâche serait moins d'établir un nouveau *credo* libéral que de rendre la politique libérale plus déterminée et l'action libérale plus décisive. Les événements des dernières années

n'avaient que trop démontré que les leaders officiels étaient les derniers à se rendre compte de l'opinion publique. L'objet et le mérite de la nouvelle Organisation serait de donner force et expression à l'opinion.

Les deux points dominants de ce discours — le droit du « peuple » à l'initiative directe dans le choix des hommes et des mesures et la déchéance des leaders traditionnels — furent encore accentués dans la harangue pleine d'ardeur de l'orateur suivant, W. Harris, l'auteur du « plan de Birmingham » : « Après l'extension du droit de suffrage aux masses urbaines, il n'est plus admissible que des leaders tirent de Londres sur les populations de province, à deux mois d'échéance, une lettre de change payable en agitation sur un sujet déterminé. C'est le peuple lui-même qui doit décider sur quoi et à quel moment on devait soulever l'agitation. Et c'est la Fédération proposée qui une fois pour toutes se chargerait de cette œuvre d'agitation « avec toute l'autorité de la voix de la nation ».

Ainsi, avec la Fédération de Birmingham, l'organisation extraconstitutionnelle qui avait, à différentes reprises, fait son apparition sur la scène politique de l'Angleterre, allait entrer dans une phase nouvelle : il se créait à titre permanent un « Parlement en dehors de la législature impériale », placé en face du pouvoir national établi par la constitution, et fondé sur une base plus large que la Chambre des Communes élue au suffrage restreint. Tantôt interprète, tantôt provocateur de l'opinion, le Parlement libre assumait l'entreprise générale de l'agitation politique sur toutes les questions présentes et à venir ; aux organes du gouvernement et de la législation, il ajoutait, dans la constitution politique du pays, un nouvel organe — celui de l'agitation.

Le projet d'organisation qui impliquait de si profonds changements dans le fonctionnement de l'ordre constitutionnel ne fut presque point discuté. L'enthousiasme démocratique qui animait la réunion fit taire les quelques réserves et objections qu'on y présenta. Le projet fut adopté, et la « Fédération Nationale des Associations libérales », désignée depuis, plus brièvement, sous le nom de *National Liberal Federation*, fut fondée.

IV

Les formalités de l'établissement de la Fédération étaient finies, mais ce n'était en quelque sorte que le lever de rideau. La grande pièce allait être donnée le soir même, c'était un meeting public, avec Gladstone comme principal orateur. L'illustre homme d'État venait en personne pour tenir la Fédération sur les fonts baptismaux. Bientôt après la défaite du parti libéral aux élections de 1874, Gladstone en abandonna la direction, décidé à mettre un terme à sa longue carrière politique et à employer le reste de ses jours à se préparer pour le grand moment où il devait comparaître devant le Juge Éternel. On lui donna un successeur, lord Hartington, qui prit officiellement les rênes du gouvernement du parti libéral. Mais avec l'organisation rigide des partis parlementaires, dirigés chacun par un chef unique qui l'est pour la vie, et sur lequel tous les yeux sont constamment tournés, il n'était guère facile pour celui qui avait exercé avec éclat les fonctions de leader pendant des années d'entrer dans le néant politique. Il restait toujours Gladstone pour le parti libéral et pour le pays, comme un roi qui a abdiqué reste toujours : Sa Majesté, Sire. Au surplus, lui-même avait de la peine à se faire à l'effacement qu'il s'était imposé, la pénitence et les prières ne pouvaient remplir son existence pas plus que celle de Charles-Quint au monastère de Saint-Yuste. Son âme orageuse, hantée par les souvenirs de mille combats, n'attendait qu'une occasion pour éclater. Cette occasion se présenta : les atrocités bulgares firent sortir Gladstone de sa retraite. Débordant de colère et d'indignation, il dénonça, dans une suite de discours enflammés qui remuèrent les entrailles du peuple anglais, les cruautés turques et l'abject système gouvernemental qui exposait des chrétiens aux violences des hordes sauvages. Dans cette campagne oratoire, Gladstone s'affirma définitivement comme un maître des âmes populaires anglaises qui n'eut d'égal ni avant lui ni après lui.

Le prestige de cet immense pouvoir était mis au service de la Fédération par le patronage que Gladstone lui accordait, et au moment où sa popularité était arrivée à son apogée. L'inauguration par lui de la nouvelle Organisation donnait à cette union provinciale une portée nationale, et, ce qui

n'était pas moins essentiel dans la circonstance, la marquait du sceau du libéralisme authentique. En fondant une Organisation pour prendre la direction générale du libéralisme, les créateurs de la Fédération reniaient l'autorité des leaders officiels du parti; mais ayant avec eux Gladstone, ils se couvraient de celle du chef réel du libéralisme.

Devant un immense public, qu'on a évalué à 30.000 personnes, Gladstone recommanda la nouvelle Organisation, et fit l'éloge du principe populaire introduit à Birmingham. Après avoir fait ressortir que le parti libéral avait plus besoin d'organisation que les Tories qui représentaient l'immobilité en politique, Gladstone évoqua en termes éloquents le souvenir de l'action de la ville de Birmingham dans la conquête du *Reform Bill*, pour la complimenter d'avoir de nouveau « levé l'étendard de l'ordre dans le parti libéral ». Sur le rôle de la Fédération, pour l'inauguration de laquelle il était venu, sur le programme qu'elle se traçait, sur la sphère d'influence qu'elle s'assignait, sur l'attitude qu'elle prenait en face des leaders du parti et du traditionnel ordre constitutionnel en général, Gladstone ne s'expliqua pas. Il aborda la question d'Orient, et bientôt toute l'assistance s'oublia dans l'enthousiasme frénétique que provoquait habituellement chacun de ses discours.

Pour la Fédération il restait ce grand fait : elle avait reçu le baptême du chef du libéralisme anglais.

L'opinion publique ne tarda pas à diriger son attention sur cette Organisation, et bientôt une vive discussion s'engagea dans la presse et sur la « platform ». Il était tout naturel que la polémique des partis fût parmi les premières à s'emparer du sujet. Le système de Birmingham prétendait fournir le moyen de rendre le parti libéral victorieux. Cela suffisait pour que les conservateurs le vissent de fort mauvais œil. Lord Beaconsfield, déversant son sarcasme sur ses adversaires, décocha à leur nouvelle Organisation le sobriquet américain de *Caucus*, qui depuis longtemps était associé, dans l'histoire des partis américains, aux manœuvres et aux artifices des brasseurs électoraux sans scrupules, et à la corruption politique. Lancé par le premier ministre, passé maître en épigrammes, le nom de *Caucus* obtint du coup la grande naturalisation en Angleterre et devint la désignation courante des nouvelles Organisations libérales.

CHAPITRE QUATRIÈME

LE DÉVELOPPEMENT DU CAUCUS

I

Les hommes de Birmingham placés à la tête de la Fédération libérale et préoccupés d'en étendre les assises dans le pays poursuivaient avec ardeur leur propagande *extra muros*. Schnadhorst continuait à parcourir le pays pour faire connaître l'association-modèle et en recommander l'adoption, dans les termes les plus engageants. Gladstone, de son côté, ne tarissait pas en éloges sur le système de Birmingham. Le Caucus se propageait de ville en ville, c'est-à-dire qu'on y fondait selon toutes les règles des Associations représentatives. Très souvent, ces Associations commençaient leur carrière au milieu de l'indifférence complète des masses. Tantôt, celles-ci ne se souciaient point de la participation directe du peuple aux affaires du parti et des beaux discours dans lesquels on la revendiquait; tantôt, elles considéraient le « plan » comme suspect, car elles n'avaient pas confiance dans la sincérité des « bourgeois » qui s'en étaient fait les entrepreneurs. Mais, en plusieurs endroits, le système fut bien accueilli par les masses, et on s'empressa de le mettre en pratique. L'attitude des leaders traditionnels, qui appartenaient aux anciennes classes dirigeantes, fut aussi très variable. Les uns, voyant dans les nouvelles Associations un vrai moyen de relever la fortune du parti, leur donnèrent leur adhésion complète. Les autres, sans grand enthousiasme pour les Organisations démocratiques, crurent toutefois plus sage de ne pas faire d'esclandre; ils entrèrent dans les nouvelles Associations ou aidèrent même à les établir, et, tout naturellement, se trouvèrent à leur tête. D'autres encore éprouvèrent de la répugnance à abdiquer leur pouvoir au profit des masses. Là où leur influence ne fut pas prédominante, on passa outre, on fonda une Association sur le plan de Birmingham, mais cela ne suffit pas toujours pour décapiter les « leaders », ni pour faire disparaître les anciennes *Registration Societies* ou *Liberal Associations* qui existaient dans l'endroit; et il arriva dans plus d'un cas que la circon-

scription eut deux Associations rivales ayant chacune sa clientèle particulière.

Dans l'organisation centrale, ce dualisme était encore plus accentué. La Fédération de Birmingham entendait diriger les affaires du parti, mais la vieille institution du *whip* parlementaire avec ses bureaux (*Central Liberal Association*) subsistait toujours. Si grande que fût sa confiance dans son autorité traditionnelle, elle était bien forcée de reconnaître qu'un nouveau pouvoir rival s'était levé, et, instinctivement, elle reculait devant lui comme devant la marée montante. Par un accord tacite, elle lui abandonnait toutes les provinces des Midlands dont Birmingham était la capitale, elle s'était désintéressée aussi de Londres, mais la Fédération n'entendait pas se laisser limiter ainsi; elle envahissait les autres parties du royaume, y plantait son drapeau et y laissait ses garnisons sous forme d'Associations représentatives. Serrée de près par le Caucus, l'Organisation du *whip* parlementaire se repliait sur elle-même et se contractait de plus en plus dans ce caractère foncièrement whig qui lui avait été imprimé par l'histoire même du parti libéral anglais. Chaque pas en avant, fait par le système de Birmingham, était un pas de gagné sur le terrain du vieux libéralisme; chaque geste, chaque acte de la nouvelle Organisation était une menace ou une attaque contre le vénérable whiggisme. Le mouvement de Birmingham relevait partout l'antagonisme, plus ou moins latent ou plus ou moins apparent, entre Whigs et radicaux, et l'accentuait.

II

Dans le vieux libéralisme, il y avait deux éléments fondamentaux : le parlementarisme et l'individualisme. L'un formait l'apport des Whigs historiques, l'autre venait de l'économie politique, de la philosophie et de la révolution industrielle. Combattant le pouvoir absolu de la couronne, les Whigs avaient affermi l'édifice du parlementarisme, appuyés par leurs aristocratiques amis et féaux rangés derrière eux et maintenus en bon ordre par la discipline sociale. Quand la classe moyenne, désireuse d'entrer dans la place, vint se joindre à eux, les Whigs eurent à s'accorder, à composer avec le caractère et les tendances d'esprit des nouveaux arrivés, nourris dans les idées de liberté individuelle et de liberté

commerciale. Les aristocrates whigs retrempèrent dans ces « principes » leurs vieux titres historiques, tandis que la bourgeoisie libérale leur reconnaissait le rang traditionnel de leaders, et, s'abandonnant volontiers à leur expérience et à leur prestige politiques, se laissait aussi englober doucement dans leur influence sociale. De cette fusion, il se forma un corps d'opinion et de tempérament politiques qui, s'étendant, avec de nombreuses nuances successives, presque jusqu'aux confins du torysme d'un côté et du radicalisme de l'autre, présentait dans sa moyenne un type également éloigné de l'un et de l'autre extrême, libre de leurs défauts, mais parfois aussi privé de leurs vertus.

Le credo fondamental du whiggisme, élaboré dans ses luttes contre la couronne, à savoir que personne ne peut tout, justifiait chez le libéral son admiration pour le gouvernement pondéré et coordonné qu'il appelait la « constitution anglaise » et le remplissait de dégoût pour l'esprit jacobin. L'autoritarisme sous toutes ses formes et avec toutes ses conséquences, qu'elles affectassent l'État ou l'individu, lui faisait horreur, froissait non seulement ses idées, mais plus encore sa sensibilité. Son amour de la liberté lui venant de l'éducation et des habitudes, il aimait moins en amant passionné comme le radical classique, qu'en dilettante. La liberté touchait son sens esthétique d'homme aux goûts délicats plutôt qu'elle n'éclatait en flammes dans son cœur. Le feu qui chauffait son âme était un feu doux, bien conservé parce que recouvert de cendres, jamais un brasier ardent. Réfléchi, sans être précisément un penseur, mais posé avant tout, il ne se laissait pas facilement emporter. Calme et réservé, il paraissait souvent froid et fréquemment hautain de toute la hauteur de ses quartiers de noblesse ou de la pile d'or gagnée dans les affaires. Muni avec cela d'une confiance robuste dans les sains principes, surtout dans ceux de l'économie politique « dont quelques-uns sont susceptibles de démonstration mathématique », il mêlait à la morgue aristocratique ou à l'arrogance ploutocratique l'orgueil intellectuel du doctrinaire ou la suffisance obtuse du demi-savant.

Ces sentiments combinés avec un esprit d'indépendance individuelle de bon aloi le rendaient peu accessible aux influences mobiles de « l'opinion ». Dans tous les cas il n'en admettait pas le pouvoir absolu, car il ne reconnaissait à per-

sonne un tel pouvoir. A plus forte raison lui répugnait-il d'aller chercher son inspiration ou de faire mine de la prendre dans la rue, sur la place publique. Au sentiment de dignité personnelle qui le retenait, se mêlait aussi un peu de mépris et de crainte pour la foule, le *mob*. D'autre part, formé aux convenances sociales ou aux transactions du monde des affaires, il se prêtait naturellement aux combinaisons de parti et se pliait facilement à leurs exigences. Pondération d'esprit, sang-froid, modération, goût ou habitude des transactions, toutes ces qualités politiques précieuses — le libéral whig n'avait que trop conscience de les posséder, et il n'était par suite que trop enclin à s'estimer né pour la tâche du gouvernement et à envisager le pouvoir à la fois comme un droit et comme un devoir. Pour jouir du droit il se laissait aller à des concessions qu'il considérait volontiers comme des sacrifices au devoir, et, naturellement soucieux de s'éviter les sacrifices, il entourait cette jouissance d'une jalousie, d'un sentiment d'exclusivisme qui tendaient à tenir à distance les importuns et les intrus.

Mais cette barrière, dont le libéralisme whig s'entourait, appelait plutôt les assaillants, et, au lieu de lui servir d'abri, elle l'exposait. Le radicalisme de Birmingham, qui fit irruption dans la place comme par une brèche, s'attaqua sur toute la ligne au vieux libéralisme. Proclamant la déchéance des leaders quels qu'ils fussent, et revendiquant pour le « peuple » le droit de décider en premier et dernier ressort de la conduite politique à suivre, d'en tracer lui-même les lignes, le nouveau libéralisme niait toute la doctrine whig, il jetait par terre ce bel et ingénieux édifice gouvernemental dont toutes les parties, se faisant contrepoids, étaient entraînées dans un mouvement coordonné et continu. Au latitudinarisme whig il susbtituait une foi jalouse et exclusive exprimée dans la formule *trust in the people* (la confiance dans le peuple), et on ne justifiait devant lui la sincérité de sa foi qu'en suivant la majorité numérique du « peuple » ou ceux qui étaient censés la représenter. Goûtant peu la discipline qui était exigée en conséquence, les Whigs répugnaient encore plus à l'enthousiasme lancé à jet continu par les « centaines » et leurs meetings à l'occasion des affaires d'Orient, par exemple. Ils se méfiaient du sentimentalisme en politique, ou, comme disaient leurs détracteurs, ils méconnais-

saient l'influence du sentiment moral dans le domaine de la politique. Rien que les éclats de voix, le bruit, les gestes exubérants des hommes du Caucus les froissaient; ils étaient ou se considéraient comme trop *gentlemen* pour le supporter.

Les Whigs reçurent sommation de vider la place; ils ne l'avaient que trop longtemps occupée; ils n'avaient été, leur disait-on, qu'une coterie occupée à la poursuite égoïste du pouvoir, ils ne comprenaient plus les aspirations et les besoins de la nation, ils étaient incapables de la guider. En vain les modérés protestèrent-ils qu'ils avaient encore un grand rôle à jouer; rien ne démontrait que l'esprit démocratique se fût développé à un degré qui justifiât l'intronisation du radicalisme. On aurait beau, disaient-ils, hisser le drapeau rouge de la démocratie, les anciennes conditions sociales n'avaient pas encore disparu. Le crime des modérés ou des Whigs, comme on affectait de les appeler, consistait en ce qu'ils tenaient fermement aux principes, regardaient au delà des passions démocratiques du moment et envisageaient les libertés et les intérêts permanents de la nation. « Pour nous la question n'est pas de savoir ce qui est populaire, mais ce qui est raisonnable et juste, et nous considérons que c'est un des devoirs des hommes d'État de combattre les illusions populaires même au prix du pouvoir et des places ». Tous ces moyens de défense étaient, aux yeux des radicaux, autant d'aveux de culpabilité. Et comme les Whigs, les modérés étaient représentés par les leaders officiels, le Caucus, parti en guerre contre les leaders traditionnels, se retourna fatalement contre les modérés avec une force doublée.

III

Il est certain que, dans plusieurs endroits, les nouvelles Organisations avaient provoqué, en dehors de l'affaire d'Orient qui excitait les instincts généreux des masses, beaucoup d'enthousiasme civique et d'intérêt honnête et sincère pour la chose publique. Mais il n'est pas moins vrai que cet élan avait besoin d'être dirigé et que la direction fit très souvent défaut. Il n'était pas difficile de copier l'organisation de Birmingham, mais il était plus malaisé de retrouver la valeur des hommes qui la dirigeaient, l'esprit public qu'ils

surent créer et entretenir. Les meneurs radicaux qui entrèrent dans le mouvement manquaient généralement de la qualité première des leaders : le sens de la mesure. D'autre part, les hommes plus pondérés qui s'empressaient d'accepter le Caucus, et qui appartenaient généralement aux anciennes classes dirigeantes, manquaient trop souvent d'enthousiasme et de sincérité pour exercer une action bienfaisante sur les masses. Dans les conditions les plus favorables, ils réussissaient, à force de modération et de tact, à contenir l'ardeur agressive des enthousiastes et à maintenir la paix entre les différentes nuances du parti. Là où ce n'était pas le cas, où ces hommes manquaient, ou bien là où les nouvelles couches politiques étaient moins conciliantes, le Caucus, qui groupait autour de lui les membres avancés et ardents du parti, devenait vite la forteresse d'une faction à l'esprit sectaire, et il était d'autant plus intolérant et impérieux que la forme populaire de sa constitution lui fournissait un prétexte pour se présenter comme le seul vrai et légitime représentant du parti libéral.

Cet esprit du Caucus ne tarda pas à se révéler dans l'accomplissement de sa fonction première : le choix des candidats aux élections parlementaires. Conformément à la doctrine de Birmingham, aucun candidat ne devait plus se mettre sur les rangs en dehors du Caucus, pas même les députés en possession d'état, qui aspiraient à la réélection. Le fait que le caucus ne représentait souvent qu'une fraction du parti, et la plus passionnée, la plus ardente, n'était pas pour lui assurer toutes les adhésions, et les prétentions des nouvelles Organisations soulevèrent de vives protestations. L'une de ces protestations, grâce à la haute personnalité de son auteur, eut un immense retentissement dans tout le pays. Le conflit se produisit à Bradford entre le caucus et l'un des députés de la ville, W. E. Forster, le célèbre homme d'État libéral. Forster représentait Bradford au Parlement depuis déjà dix-huit ans. Mais depuis quelque temps une petite fraction du corps électoral, animée de passions religieuses, lui avait voué une haine implacable. Elle ne lui pardonnait pas le rôle qu'il avait joué dans la création d'un système d'Instruction populaire. Quand Forster devint ministre de l'instruction publique, dans le premier cabinet Gladstone (1868-1874), l'Angleterre était toujours dépourvue d'un système d'enseignement pri-

maire. Les efforts pour en établir un se heurtaient au fanatisme des différentes sectes religieuses, qui ne pouvaient s'entendre sur l'instruction religieuse à donner. Forster prit courageusement l'affaire en mains et fit adopter, à titre de compromis, une loi qui rendait l'enseignement obligatoire et laïque, partout où la population l'acceptait, et les subventions du Trésor continuaient aux écoles libres, à condition cependant que l'enseignement religieux n'y fût donné qu'avant ou après les classes, avec faculté pour les élèves de le recevoir ou de ne pas le recevoir.

A peine la loi fut-elle adoptée (en 1870), que les radicaux avancés la dénoncèrent, parce qu'elle permettait seulement d'établir l'enseignement obligatoire, mais ne l'imposait pas contre la volonté des populations. Les dispositions de la loi relatives aux écoles libres eurent à leur tour le don d'exaspérer une importante fraction du parti libéral — les non-conformistes qui trouvaient que l'Acte faisait la part trop belle à l'Église établie en maintenant les subventions à ses écoles, tout en ne leur interdisant pas de donner l'enseignement religieux. Au fond, ce n'étaient pas des préoccupations antireligieuses qui inspiraient l'opposition des *dissenters*, loin de là : en règle générale, les adhérents des différentes sectes non-conformistes peuvent rivaliser en piété et aussi en bigoterie avec les fidèles de l'Église établie, mais séparés de cette grande rivale par une jalousie irréconciliable et par le souvenir des persécutions qu'elle leur a infligées dans le passé, ils n'ont pas de préoccupation plus ardente que « d'écraser l'infâme ». Unis aux radicaux extrêmes, les non-conformistes militants commencèrent dans tout le pays une agitation contre la loi de 1870 et contre son promoteur. L'agitation fut dirigée de Birmingham par les mêmes hommes qui deux ou trois ans plus tard devaient se mettre à la tête du Caucus. Les relations que les hommes de Birmingham se créèrent à cette occasion leur furent plus tard d'un grand secours pour le Caucus, car ce furent précisément les non-conformistes mobilisés contre la loi Forster qui formèrent presque partout les cadres des caucus. Après la retraite de Gladstone, Forster était, à côté du nouveau chef du parti, lord Hartington, l'homme d'État le plus marquant de l'état-major libéral, et, en cette qualité, il s'associa à la politique pleine de réserve que les leaders de l'opposition libérale au Parlement gardèrent

pendant la crise orientale et qui leur valut tant d'attaques de la part des radicaux.

IV

Telle était la situation de Forster quand Bradford fut pourvu d'un caucus authentique qui fut rempli du coup de non-conformistes et de radicaux ardents. Dans les statuts, qu'il se donna en 1878, ce caucus incorpora toute la doctrine de Birmingham, écrite et non écrite. Il y releva surtout le point qui mettait les candidats et les députés aux ordres du Caucus et il s'empressa d'exiger de Forster la reconnaissance de cette règle. Forster refusa. « Je ne peux pas reconnaître une règle qui, ne fût-ce qu'en théorie, permet à une Association de s'interposer entre moi et un collège électoral que je représente depuis si longtemps. Je suis député de la ville et je ne peux pas considérer comme correct de me faire le mandataire ou le délégué d'une organisation quelconque existant dans la circonscription, si importante soit-elle et si complet que soit mon accord avec elle sur les questions politiques ». Le président du caucus répondit sur un ton arrogant qu'un candidat n'avait pas le droit d'en appeler à l'ensemble du corps électoral, qu'il devait obéissance à son parti et au comité dûment nommé par lui. Cette attitude du caucus fut aggravée par le fait que son président avait reconnu lui-même qu'il n'y avait pas à cette époque divergence d'opinions entre Forster et l'Association. S'il en était ainsi, quels étaient donc l'objet et le sens de l'épreuve qu'on imposait à l'éminent député ? Il ne pouvait y en avoir qu'un seul : le faire passer sous le joug d'un comité qui prétendait représenter le peuple, affirmer la puissance du Caucus sur tout homme qui voulait prendre part à la vie politique, si élevé que fût son rang. Schnadhorst lui-même, avec l'autorité qui lui appartenait dans l'espèce, avait énoncé cette maxime en expliquant le « plan de Birmingham » : « John Bright lui-même, dit-il, aurait à briguer l'honneur d'être adopté par l'Organisation du parti, et à courir la chance d'être adopté ou rejeté par elle ». Aussi la publication, dans les journaux, de la correspondance entre le président du caucus et Forster produisit-elle dans tout le pays une grande impression. On comprit qu'il ne s'agissait pas d'un incident local, qu'une nouvelle tendance cherchai à s'introduire dans la vie politique de l'Angleterre.

Cependant, la ville de Bradford était plongée dans une profonde agitation. Le Caucus s'appliqua à détacher de Forster ses partisans, à lui aliéner les affections des masses et à faire le vide autour de lui. Une violente campagne fut ouverte, on le dénonçait de maison en maison, on le stigmatisait dans les meetings comme un traître à la cause du libéralisme. L'attitude de Forster lui valut de nombreuses sympathies dans le pays, des hommes politiques de tous les partis le félicitaient et le remerciaient de combattre le bon combat. Gladstone crut devoir intervenir dans le conflit et proposa à son ancien ministre ses bons offices pour y mettre fin. Forster fit comprendre à Gladstone qu'en l'espèce il n'y avait pas matière à arbitrage, mais qu'il serait très heureux de le voir se prononcer sur la question de l'organisation en général, « parce que, lui écrivait-il, je crains que les défenseurs d'une règle comme celle de Bradford n'aient l'espoir que vous êtes avec eux ». Le Caucus de Bradford, qui ne s'attendait pas à ce que ses prétentions soulevassent des protestations dans tout le pays, se vit enfin obligé de faire une concession, d'ailleurs bien petite, qui termina le conflit, du moins pour le moment : la rédaction du fameux paragraphe sur l'engagement à demander au candidat fut modifiée dans un sens facultatif : on substituait au terme impératif *sera exigé* celui de *pourra être exigé* (*may* au lieu de *shall*). Forster consentit alors à être adopté par l'Association.

La leçon que l'affaire Forster offrit aux Associations resta presque sans effet, et ailleurs qu'à Bradford les candidats ou les anciens députés qui se représentèrent furent mis en demeure de s'engager d'avance à se soumettre aux décisions du Caucus. Cette procédure servit peut-être quelque part, comme à Bradford, à masquer l'hostilité d'une fraction du parti envers certains candidats et certains groupes d'électeurs qui les appuyaient. Mais elle a pu être suivie en toute sincérité, parce qu'elle découlait logiquemet du « plan » de l'organisation populaire, et il y eut des cas où, sur la demande des candidats intéressés, les grands chefs de l'Organisation M. Chamberlain par exemple, intervinrent pour recommander aux caucus locaux de se départir un peu de la rigueur des principes et de ne pas insister sur la soumission des candidats. A l'approche des élections générales où toutes les forces du parti libéral allaient livrer le suprême assaut pour déloger

les Tories du pouvoir, l'attitude des chefs du Caucus devint un peu plus conciliante.

CHAPITRE CINQUIÈME

LE CAUCUS AU POUVOIR

I

Bientôt après, le Parlement fut dissous, la période électorale s'ouvrit, et Gladstone inaugura sa célèbre campagne de Midlothian. Les sièges tory tombaient l'un après l'autre, et finalement la majorité conservatrice fit place à une immense majorité libérale. M. Chamberlain poussa alors un cri de triomphe et de défi : « à ce signe reconnaissez la puissance du Caucus et inclinez-vous ». Tel fut le sens de la proclamation qu'il adressa sous forme de lettre au *Times*. Pour le bien ou pour le mal, déclarait M. Chamberlain, l'Organisation (le Caucus) a maintenant étendu de profondes racines dans le pays, et les hommes politiques feraient bien de lui prêter, dans l'avenir, une attention plus libre de préjugés ». Schnadhorst proclamait à son tour « qu'on ne pouvait plus nier que le Caucus était un grand fait ».

Quelques jours après, M. Chamberlain entrait d'emblée dans le nouveau ministère Gladstone avec un siège dans le Cabinet, sans avoir passé par un poste ministériel subalterne et n'ayant à son actif que quatre ans à peine de vie parlementaire. Parmi les commentaires que provoqua cette fortune rapide, il y en eut qui l'expliquaient par les services que M. Chamberlain avait rendus au parti libéral par l'introduction du Caucus et que Gladstone tenait à reconnaître. En réalité, l'élévation de M. Chamberlain fut due à des considérations étrangères à son activité électorale. Quant au rôle que le Caucus aurait joué dans les élections de 1880, il est bien loin d'avoir été aussi important que M. Chamberlain se plaisait à le dire. Les facteurs qui avaient amené la défaite de Beaconsfield étaient multiples et variés.

Toutefois, l'audace et l'assurance bruyante avec laquelle on affichait le pouvoir du Caucus ne laissèrent pas d'impres-

sionner l'opinion et de lui donner une idée plus favorable qu'exacte de l'importance du système de Birmingham. Les Tories, qui rejetaient à grands cris leur défaite sur le Caucus, contribuèrent candidement et de leur mieux à la réclame que les hommes de Birmingham faisaient sans fatigue ni timidité pour leur Organisation et qui devint un de leurs grands moyens. Si on relève ici cette tactique des chefs du Caucus, c'est moins pour les convaincre d'avoir usé de procédés de publicité employés par l'industrie moderne, que pour signaler dans la vie politique anglaise l'entrée en scène, avec le Caucus, d'une force *formelle* en face des forces réelles, vivantes. Donnant l'illusion de forces réelles, les forces conventionnelles agissent également sur les consciences et sur les volontés ; on admet qu'elles ont une existence propre, on en prend note, on en tient compte, on y conforme sa conduite : tels sur le marché financier les effets sans valeur réelle, qui, lancés dans la circulation, endossés et escomptés, accomplissent toutes les fonctions de l'échange, tout au moins jusqu'à la prochaine liquidation ou jusqu'au premier krach.

II

Se considérant comme le dépositaire le plus authentique des volontés et des idées du libéralisme anglais, l'Organisation estimait qu'elle avait la tâche de les faire connaître au gouvernement et de l'aider à les faire prévaloir. La première partie de cette mission dont se chargea l'organe central du Caucus, la *National Liberal Federation*, ne tirait pas à conséquence, au début : toutes les réformes législatives que la Fédération recommandait étaient depuis longtemps à l'ordre du jour du parti libéral, et les résolutions du Caucus, votées avec beaucoup de pompe à plusieurs reprises, n'eurent d'autre portée que celle d'une grande réclame. Il en fut autrement de la seconde mission que le Caucus s'était attribuée. D'après les notions traditionnelles du gouvernement parlementaire anglais, la coopération du ministère et de la majorité reposait sur une confiance mutuelle, et si celle-ci faisait défaut, aucun pouvoir au monde ne pouvait la créer, il ne restait plus qu'à faire appel au pays au moyen de nouvelles élections. Le Caucus estima qu'entre l'arbre et l'écorce il y avait place pour un troisième corps.

La situation parlementaire qui se dessina bientôt après l'avènement de Gladstone lui parut appeler une intervention. La majorité libérale de 1880 n'était pas d'une seule pièce, et les plans législatifs de Gladstone, notamment ses projets relatifs à l'Irlande, jetèrent bientôt l'alarme parmi ses partisans modérés. Le Caucus pensa qu'il « avait un devoir évident à accomplir », en invitant les Organisations locales du parti à mettre à la raison les députés récalcitrants qui ne suivaient pas le gouvernement avec assez de docilité. Le bureau du comité de la Fédération envoya à toutes les Associations fédérées une circulaire où il dénonçait avec énergie les membres tièdes de la majorité. « Cette circulaire a produit l'effet que le comité désirait », annonça-t-il bientôt avec satisfaction. Les dépêches ou les lettres des Associations locales pleuvaient sur les députés; en termes plus ou moins courtois, on leur enjoignait de voter le bill irlandais tel quel, de ne pas présenter ni appuyer des amendements, de prêter un concours plus fidèle au gouvernement. A une réunion solennelle du caucus de Birmingham, il fut proclamé qu'on chasserait de leurs sièges tous les députés infidèles. Plusieurs d'entre eux se le tinrent pour dit et emboîtèrent docilement le pas derrière le gouvernement.

Encouragé par ce succès, le Caucus prit résolument en mains les rênes et surtout le fouet. Dès que le ministère se heurtait à une résistance ou à une manifestation de sentiments hostiles dans l'une ou l'autre Chambre, les régisseurs du Caucus central « lâchaient » les Associations, les invitaient à tenir des meetings, à envoyer au Parlement des pétitions en masse, à voter des résolutions de protestation ou d'indignation, à faire des représentations à leurs députés ou même à leur donner des ordres directs. Une simple dépêche de Birmingham suffisait pour mettre en mouvement les Associations dans tout le pays, et le lion populaire grognait, criait, rugissait, de joie, de colère, selon le besoin. Toute cette œuvre d'agitation qu'on provoquait dans le pays à coups réglés, toutes les résolutions, circulaires, etc., émanaient de trois ou quatre personnes du bureau de la Fédération. On supposait qu'avec ces personnes, ou plutôt derrière elles, se tenait M. Chamberlain, que c'était lui qui faisait tirer les ficelles, dans l'intérêt du gouvernement dont il faisait partie, mais il s'en défendait.

III

Parmi les nombreuses occasions que saisit le Caucus d'intervenir dans le fonctionnement de l'ordre constitutionnel, aucune ne lui permit autant de montrer combien son ingérence pouvait devenir étendue et pénétrante que la revision du règlement de la Chambre des Communes, entreprise en 1882. La tactique des partis au Parlement avait depuis longtemps introduit dans les débats des habitudes d'*obstruction* pour embarrasser les adversaires au pouvoir, pour leur rendre difficile leur tâche de législation, en soulevant des discussions inutiles et futiles qui faisaient seulement perdre du temps à la Chambre. Après que l'extension du droit de suffrage eut amené au Parlement des représentants plus démocratiques, préoccupés de se tenir le plus possible en évidence devant les électeurs, la loquacité des membres de la Chambre avait sensiblement augmenté, et avait beaucoup contribué à prolonger sans nécessité les débats. Cet obstructionnisme, tantôt prémédité, tantôt spontané, atteignit à son comble quand les *home rulers* irlandais, conduits par Parnell, l'érigèrent en système et commencèrent à le pratiquer avec un zèle et un art extraordinaires. Il n'y avait pas moyen de les arrêter, car la procédure traditionnelle permettait de discuter une question aussi longtemps qu'il y avait des orateurs qui voulaient parler et aussi longtemps qu'ils pouvaient se faire écouter d'un certain nombre de collègues formant le *quorum* réglementaire. Si l'orateur s'assurait trente-neuf auditeurs bénévoles, il était impossible de lui fermer la bouche. Pour venir à bout des obstructionnistes, Gladstone proposa un nouveau règlement qui apportait à la liberté illimitée de parole dans les débats parlementaires des restrictions sérieuses ; la plus importante était l'introduction de la clôture. Ce projet souleva une vive émotion non seulement dans l'opposition tory, mais dans les rangs ministériels. Plusieurs membres libéraux, y compris des représentants de la nuance radicale extrême, pensaient que trop peu de discussion était encore plus désastreux que trop de discussion, et, tout en tenant compte des nouvelles conditions créées par la tactique irlandaise, ils jugaient nécessaire d'entourer de garanties sérieuses le pouvoir discrétionnaire que le ministère demandait pour sa majorité.

L'opposition aux projets du ministère avait à peine éclaté au sein du Parlement que le Caucus intervint. Une circulaire impérieuse de Birmingham dénonça cette opposition aux Associations fédérées et les invita à déclarer à qui de droit, « dans les formes les plus énergiques et sans le moindre retard », qu'elles entendaient voir apporter au gouvernement, dans cette circonstance, l'appui de la totalité du parti libéral. Toutes les Associations se conformèrent à cette invitation, et tels députés, qui avaient déjà pris publiquement position contre la clôture, s'empressèrent de faire amende honorable. La discussion des détails du projet fit de nouveau éclater des divergences dans les rangs de la majorité, mais chaque fois les dissidents se trouvaient mis en joue par le Caucus, et ils capitulèrent, pour la plupart, à toutes les étapes des débats l'une après l'autre.

L'intervention constante du Caucus au cours de cette affaire jeta sur lui un jour bien cru. Conçu dans le dessein de combattre les minorités dans les collèges électoraux, et ayant dès son premier moment adopté pour maxime qu'une minorité est faite pour être dominée sinon écrasée par la majorité, le Caucus s'interposait maintenant entre la majorité et la minorité au Parlement, et excitait l'une contre l'autre. Dans le sein même de la majorité on hésite, plusieurs de ses membres scrutent leurs opinions, consultent leur conscience pour savoir s'ils peuvent suivre le chef du parti. « Quelle vaine question ! s'écrie le Caucus; membres de la majorité, vous devez l'obéissance au chef, dépêchez-vous, sinon je vous casse comme des serviteurs infidèles ». Le chef d'un parti parlementaire est ainsi érigé en dictateur. Mais comment peut-il affirmer sa dictature sur les membres du parti ? C'est du libre choix des électeurs qu'ils tiennent leur mandat. « Oui, du choix des électeurs ; mais les électeurs, le collège électoral, c'est moi, réplique le Caucus, et c'est à moi que vous aurez affaire ». Mais enfin, le ministère et la majorité, le gouvernement et la Chambre ne pourraient-ils pas arriver à une entente par des concessions mutuelles, par ces concessions dont est faite toute l'existence parlementaire. « Pure perte de temps, remarque le Caucus, dans nos meetings nous avons déjà voté là-dessus des résolutions, pas de marchandage, c'est à prendre ou à laisser ». Rapports des majorités avec les minorités, du chef de parti avec les

membres du parti, du député avec ses commettants, du Parlement avec l'opinion du dehors, partout le Caucus s'interposait en arbitre, pour ne pas dire en maître.

En intervenant dans toutes les occasions importantes, pour donner leur appui au gouvernement, les Associations libérales s'effaçaient cependant dans des cas où il n'aurait pas moins importé de connaître le sentiment public qu'elles étaient censées exprimer. Cette abstention se fit surtout remarquer à propos des événements très dramatiques de la politique extérieure du ministère Gladstone. On sait qu'elle ne fut pas heureuse. Marchant d'indécisions en hésitations, de faiblesses en défaillances, le cabinet accumula désastres sur désastres, au Transvaal, en Égypte, au Soudan, en Afghanistan. Les Associations libérales et la Fédération de Birmingham qui, pendant la crise orientale, jetaient feu et flammes dans le pays et dénonçaient l'attitude turcophile de Disraeli comme une insulte à la civilisation et une honte pour le christianisme, se taisaient maintenant en présence des boucheries auxquelles présidaient les armées britanniques, « pour ne pas mettre M. Gladstone dans l'embarras ». La Fédération empêchait même des libéraux qui auraient voulu décharger leur conscience dans une grande manifestation publique de mettre leur dessein à exécution, toujours « pour ne pas créer des embarras à M. Gladstone ». L'organe créé pour donner une expression régulière et libre à l'opinion, pour faire entendre aux gouvernants la voix du pays, se montrait impuissant à accomplir sa fonction dans les circonstances les plus critiques. Il n'était bon qu'à monter la garde autour d'un parti au pouvoir.

IV

La Fédération de Birmingham n'était pas la seule organisation centrale du parti libéral. Sans compter celle du whip avec ses correspondants de province, il y avait encore une Organisation populaire avec Manchester pour quartier général ; elle portait le nom de *National Reform Union*. Fondée en 1864 en vue de l'agitation pour l'extension du suffrage et ayant rendu des services à cette cause, l'Union s'éteignit après le vote du Reform Bill de 1867. Mais quand Birmingham se mit à la tête de l'organisation libérale, plusieurs libéraux de Lancashire, encore pleins des souvenirs

de la grande lutte contre les lois sur les céréales, virent, non sans peine, que « l'arbre de la vie politique paraissait être transplanté à Birmingham ». Soucieux de ne pas laisser s'établir la prescription contre Manchester, ils décidèrent de rappeler à la vie la *National Reform Union*. On soumit le plan à John Bright, dont le nom était resté légendaire dans le pays du Lancashire depuis ses exploits du temps de l'*Anti-Corn-Law League*. Il approuva l'idée de l'*Union*, mais insista pour qu'elle prît comme programme un seul point, une réforme unique, et recommanda la réforme agraire. C'était toujours l'ancienne conception d'organisations populaires formées pour la réalisation d'une fin précise et déterminée, dans la poursuite de laquelle pouvaient se réunir des hommes différant d'opinion sur tous les autres points, et qui, le but atteint, reprenaient leur pleine liberté d'action. Une grande conférence de délégués de plusieurs Associations, clubs et sociétés libérales, réunie à Manchester, sanctionna la réorganisation de l'*Union*, en adoptant pour programme quatre points déterminés, quatre réformes à accomplir (1). La nouvelle Organisation devint ainsi une société de propagande. Son principal mode d'action consistait à répandre des brochures et des livres, à envoyer des conférenciers dans les différentes parties du pays, à organiser des réunions pour la discussion des questions ayant trait au programme de l'*Union*.

Toutefois l'*Union* se laissa peu à peu entraîner au delà de son programme, les lauriers de Birmingham évidemment troublaient son repos ; elle se mit, à son exemple et à sa suite, à faire de la grande agitation sur la question orientale d'abord et ensuite sur les autres problèmes du jour, en employant à peu près les mêmes procédés, mais avec un effet beaucoup moins grand. Tant qu'elle était occupée à semer des idées dans le pays par ses conférenciers et par ses publications, l'*Union* se trouvait dans la situation des honnêtes femmes, dont on ne parle pas, et, quand elle se mettait à faire du bruit, le Caucus en faisait vingt fois plus, et il en imposait davantage à la galerie. Aussi était-il naturel que l'*Union de Réforme*, loin d'arriver à la popularité de

(1) Extension du droit de suffrage aux populations rurales; séparation de l'État et de l'Église ; réforme agraire ; réglementation par le peuple de la vente des spiritueux.

la Fédération de Birmingham et à son influence dans la direction du parti, s'effaçât plutôt devant elle.

En même temps qu'elle s'effacèrent les principes sur lesquels elle était fondée, et c'est là l'intérêt que son histoire présente pour nous dans le mouvement de l'organisation des partis. S'étant proposé pour objet de réaliser une ou quelques mesures législatives bien délimitées, et, pour moyen, d'éclairer méthodiquement l'opinion à leur sujet, l'Union de Réforme présentait comme le contre-courant des tendances incarnées dans le Caucus. D'un côté était la conception du vieux libéralisme et du vieux radicalisme, croyant fermement que, dans les luttes politiques, le point de ralliement était dans les idées, dans les principes, que tous les combattants devaient savoir d'avance et bien exactement pour *quoi* ils allaient combattre et quand ils déposeraient les armes ; et que le vrai combat consistait à faire entrer ces idées dans les esprits non encore convertis, à faire la conquête, peut-être lente et laborieuse, mais d'autant plus durable, des convictions, des consciences. La nouvelle méthode tendait à enfermer à jamais l'opinion dans un cadre fixe, sous une enseigne générale et invariable ; à lui donner de la force par la permanence des cadres et par la durée illimitée de l'engagement sans terme ; à faire rentrer dans le rang, par la pression de l'ensemble, quiconque s'en écarterait ; à former une armée qui suivrait pas à pas les chefs, quitte pour ceux-ci à se soumettre préalablement à la cérémonie populaire de l'élévation sur le pavois ; à n'apprendre à cette armée qu'à combattre, qu'à courir sus à l'ennemi au premier signal, sauf à lui inculquer le sentiment général que c'était pour des causes glorieuses qu'elle combattait et combattrait toujours, quel que fût ou dût être l'ennemi. L'effacement de la *National Reform Union* devant le Caucus, les tentatives mêmes qu'elle faisait pour s'adapter à ses méthodes et à ses procédés, pour marcher sur ses traces, signifiaient que le contre-courant qu'elle représentait originairement était de plus en plus refoulé de la vie politique de l'Angleterre pour laisser le passage libre au nouveau courant sorti du rocher de Birmingham.

Occupant sans cesse la scène de la vie politique extraparlementaire, la Fédération de Birmingham se donnait l'air d'en être le protagoniste. Le signal de toute agitation dans

le pays émanait d'elle; toute grande question à l'ordre du jour lui servait de prétexte à manifestations ; elle accordait à toute mesure gouvernementale l'*imprimatur*. Ses résolutions étaient proclamées *urbi et orbi* aux assemblées générales de délégués, qui devaient constituer comme les grandes assises du libéralisme anglais, mais qui n'étaient en réalité que des représentations à grand orchestre. Tout était soigneusement arrangé d'avance par les hommes de Birmingham, les ordres du jour qu'on voterait, les orateurs qui prendraient la parole. Les hommes de Birmingham supportaient avec impatience toute contradiction ou divergence de vues. La *Fédération Libérale Nationale* voulait non seulement avoir de l'influence dans le parti, mais encore y exercer le pouvoir.

CHAPITRE SIXIÈME

LE CAUCUS AU POUVOIR (*Fin*)

I

Après avoir suivi la Fédération dans ses mouvements sur la scène politique, transportons-nous, pour un moment, au milieu des Associations locales. Nous les avons aperçues, à plus d'une reprise, dans le cortège du Caucus central, s'efforçant à faire de la grande politique, intervenant avec éclat dans l'œuvre du Parlement. Mais elles ne pouvaient y faire prévaloir leurs volontés que par leurs députés. Aussi la question des rapports entre le député et l'Association du parti ne tarda-t-elle pas à se poser nettement. On a déjà vu les caucus, dans les agitations soulevées par Birmingham, adresser à leurs députés des communications, des résolutions, et même l'injonction de voter d'une certaine manière, d'appuyer telle mesure, de s'opposer à telle autre. Comme dans la question des candidatures, la plupart des députés aimaient mieux, pour éviter l'esclandre, ne pas insister sur la question de principe que soulevait cette attitude des caucus. Les uns s'empressaient d'assurer leur caucus qu'ils étaient tout disposés à voter dans le sens indiqué, les autres votaient sans rien dire, soit qu'ils cédassent aux sommations du caucus, soit que celles-ci coïncidassent avec leurs propres convictions.

Aux députés qui prenaient une attitude indépendante on demandait impérieusement des explications ; ou le plus souvent, sans avoir entendu les délinquants, l'Association faisait passer des votes de blâme ou de flétrissure contre eux. Dans quelques cas, ces conflits arrivèrent à un haut degré d'acuité, et firent un éclat extraordinaire. Cette fois encore, il fut donné à W. E. Forster d'être au premier rang de ceux qui revendiquaient leur indépendance contre le Caucus.

Depuis le temps de son conflit avec le caucus de Bradford, Forster avait eu de nouveau l'occasion d'être un des chefs officiels du libéralisme; lors du retour de Gladstone au pouvoir, il entra dans son cabinet comme ministre pour l'Irlande. Mais deux ans après, en 1882, désapprouvant la nouvelle ligne de conduite adoptée à l'égard des *Home Rulers* irlandais, il quitta le ministère. Cet acte d'indépendance l'isola dans son propre parti, et quoique, en règle générale, Forster ne lui marchandât pas son concours, il devint « suspect ». Alors le caucus de Bradford s'empara de lui comme l'exécuteur des hautes œuvres s'empare d'un condamné. Il se livrait aux attaques les plus violentes contre Forster, le vilipendait dans les meetings et les réunions, et faisait pleuvoir sur lui des votes de flétrissure, à toute occasion et sous tout prétexte. Forster restait calme et impassible devant la tempête, ne cessant pas de revendiquer le droit qu'avait tout député de parler et de voter selon sa conscience. Mais c'est aux prochaines élections que le caucus l'attendait. Quand ce moment arriva et que Forster voulut rendre compte de son mandat, le caucus fit son possible pour l'empêcher de se rencontrer face à face avec ses électeurs. La réunion eut lieu, et Forster conclut le discours qu'il y fit par ces paroles : « Je vous remercie d'une chose plus que de toutes les autres, de ce que pendant le long temps que j'ai été votre député, que j'ai pris part au gouvernement du pays ou aux délibérations parlementaires, je n'ai pas été simplement votre délégué, votre truchement, mais votre représentant, faisant ce qui me paraissait juste ; à aucune autre condition je ne vous servirai à l'avenir ». Les cris d'approbation, l'enthousiasme de l'immense foule qui remplissait l'enceinte prouvèrent que le peuple était capable d'admiration et de respect pour ceux qui, au lieu de flatter les masses, leur disaient la vérité. Mais bientôt il apparut que le peuple n'était pas maître absolu de

lui-même. Le caucus s'appliqua à faire échouer la candidature de Forster, et son influence se trouva être assez grande pour qu'on ne pût pas la négliger. Atteint d'une maladie mortelle, Forster s'en remit à des amis du soin de son élection. Ceux-ci, soucieux de lui épargner l'amertume d'un suprême combat, entrèrent en négociations avec le caucus et arrivèrent à un compromis qui fit cesser les hostilités.

II

Mais, après tout, la guerre que le caucus de Bradford avait faite à Forster, pendant de longues années, était-elle véritablement une guerre contre l'indépendance des députés? n'était-ce pas plutôt une lutte d'opinions, Forster étant un modéré, presque un Whig, tandis que le caucus représentait le radicalisme avancé qui gagnait tous les jours du terrain dans le pays? Ces doutes reçurent une réponse péremptoire à Newcastle-sur-Tyne où en face du caucus local se trouva un radical de marque, Joseph Cowen.

Dès sa jeunesse voué corps et âme à la cause du peuple, il travaillait sans relâche à son élévation morale et matérielle, en lui prodiguant les ressources de sa haute culture acquise par de fortes études, de sa foi démocratique ardente, et aussi de sa grande fortune. Passionné pour la liberté, Cowen souhaitait de la faire triompher dans les pays autres que le sien et y contribuait de toutes ses forces. Encore adolescent, il se lia avec Mazzini et, par lui, avec les autres chefs de la révolution européenne réfugiés en Angleterre après la victoire de la réaction en 1848 et le coup d'État du 2 décembre, Kossuth, Louis Blanc, Ledru-Rollin, Pierre Leroux, Alexandre Herzen. Élevé à l'école des vieux maîtres de l'individualisme rationaliste, depuis Godwin et Paine, et inspiré de leurs épigones les « Radicaux philosophiques », Cowen avait au plus haut degré la passion de la liberté de l'individu, sans donner toutefois dans les étroitesses de l'École de Manchester, et le culte des « principes », sans verser dans le fanatisme doctrinaire. Il avait en horreur l'opportunisme qui cherche son inspiration dans l'intérêt du moment, dans la passion ou dans la folie du jour, dans le préjugé à la mode, ou dans la connivence des haines, des animosités ou des convoitises. « Tout homme, disait-il, doit agir selon ses convictions; elles sont son guide le plus sûr et elles de-

vraient être son seul guide. Tout en subordonnant son opinion à celle de ses associés sur des points de détail, il doit être inébranlable sur les questions de principe, même quand il se trouverait un contre mille ».

Après un quart de siècle de travail sur les bords de la Tyne, sollicité de représenter au Parlement la ville de Newcastle, Cowen entra en 1874 à la Chambre. Bientôt il s'y révéla comme un grand orateur. Mais en même temps il se montra incapable de suivre le mot d'ordre d'un parti ou de qui que ce fût. Tantôt il combattait le ministère Disraeli avec la dernière vigueur, tantôt il lui prêtait le concours de son immense talent dans l'affaire d'Orient. Quand les conservateurs lui semblaient avoir tort, il leur donnait tort; quand ils lui paraissaient être dans la bonne voie, il leur donnait raison. Que d'un côté de la Chambre on ait toujours raison et de l'autre côté toujours tort, cela lui apparaissait comme une convention mensongère et souvent néfaste. Après la chute des Tories, il observa la même attitude indépendante à l'égard du gouvernement libéral : il lui prêtait son appui, mais pas toujours. Chaque fois qu'il lui paraissait violer les principes du libéralisme, soit contre l'Irlande, soit en Égypte ou ailleurs, Cowen n'hésitait pas à le combattre.

Depuis quelque temps déjà la situation d'un député indépendant était devenue délicate, depuis qu'après l'entrée des masses sur la scène politique, en 1868, on avait, des deux côtés, resserré les rangs. Deux grandes armées s'étaient reformées avec deux chefs puissants, Gladstone et Disraeli, dont la lutte avait pris le caractère d'un duel, d'un combat épique. Pourtant une personnalité puissante, qui aurait pris une place à part dans l'enceinte parlementaire, ne pouvait-elle pas s'y maintenir, en s'appuyant sur la confiance de ses concitoyens méritée par un vrai dévouement à la cause du peuple ; en s'appuyant précisément sur les masses qui fournissent la chair à canon politique, en faisant appel, pour ainsi dire, de la faiblesse de la démocratie à sa force? L'attitude de Cowen posait cette question. Le Caucus se chargea d'y répondre. La réponse fut négative.

III

La section du Caucus établie à Newcastle commença contre Cowen une lutte sans trêve ni merci. Cowen n'avait

pas vu avec plaisir l'introduction du caucus qui n'avait pas de foi distinctive, de principes reconnus, mais qui demandait seulement « l'adhésion à l'organisation », et il ignora la nouvelle institution. Il se peut bien que la conscience des services rendus ait inspiré à Cowen une idée exagérée de ses droits à diriger la vie politique de Newcastle. Mais le caucus s'empressa de justifier, et amplement, la méfiance de Cowen à son égard. S'étant constitué dès le premier moment gardien de l'orthodoxie libérale, le caucus était choqué de l'attitude de Cowen dans l'affaire d'Orient. Toutefois, connaissant son immense influence dans le pays de Tyne, il n'osa pas le combattre aux élections de 1880. Quand, au nouveau Parlement, Cowen montra qu'il entendait garder son indépendance sous le gouvernement libéral comme sous celui de Disraeli, la colère qui couvait dans le cœur des chefs du caucus de Newcastle éclata. Ils arrivèrent presque à se persuader, de très bonne foi, que la grande, l'unique préoccupation de Cowen était de mettre des bâtons dans les roues du gouvernement libéral. Et là-dessus le caucus de Newcastle s'érigea en une sorte de sainte inquisition surveillant chaque parole de Cowen et en scrutant les motifs. Ils étaient invariablement présentés devant les électeurs sous le jour le plus désobligeant pour lui. Les vieux citoyens de Newcastle, témoins de toute sa vie et presque associés à son œuvre, savaient à quoi s'en tenir, mais les jeunes générations ou les nouveaux venus, qui ignoraient le passé de Cowen, prêtaient une oreille plus complaisante aux insinuations du caucus. Les griefs contre Cowen étaient nombreux : il n'était pas dévoué (*loyal*) au parti libéral, il ne reconnaissait pas l'autorité de l'Organisation représentative du libéralisme local dans ses rapports avec les électeurs, il n'en tenait pas compte dans ses votes à la Chambre, et enfin il repoussait toute intervention du caucus dans la direction politique du journal qu'il publiait à Newcastle (*the Newcastle Chronicle*). Le caucus estimait qu'en sa qualité de représentant attitré du libéralisme local, il devait avoir la haute main sur toutes les manifestations politiques des députés libéraux de l'endroit, soit à la tribune, soit dans la presse.

Aux élections de 1885, le caucus tenta un suprême effort contre Cowen, tout en affichant une neutralité parfaite à son égard. Les fidèles du caucus battirent la ville en tous sens,

faisant appel à toutes les susceptibilités, à tous les préjugés, à toutes les haines. Aux réunions électorales on arrivait avec des centaines de questions préparées d'avance et on invitait Cowen à y répondre séance tenante, dans l'espoir que sous la grêle de questions il perdrait pied et se découvrirait. Il répondait avec calme et dignité. Évitant toute polémique, toute récrimination contre le caucus de Newcastle, il releva toutes les questions de principes qui étaient en jeu dans le conflit — celles des rapports du député et des électeurs, des obligations de parti, des organisations politiques. Faisant allusion à son cas particulier, il dit : « Je résumerai en une ou deux phrases nos divergences : moi, je mets au premier plan les principes libéraux ; eux, le parti libéral ; à moi, ce sont les mesures qui importent ; à eux, ce sont les personnes. Voilà où est toute la querelle »... « Le parti est simplement un moyen pour arriver à une fin, ce n'est pas *la* fin. Des leaders sont bons à leur place, mais aucun d'eux n'est infaillible, et je ne remettrai mon jugement sur des questions de principes à aucun homme si puissant qu'il soit, ni à aucun groupe d'hommes si nombreux qu'ils soient ».

Les caucus de toute la région du nord attendaient avec anxiété l'issue de la lutte engagée à Newcastle. Chacun d'eux considérait Cowen comme un ennemi personnel. Ils prêtaient à l'Association de Newcastle leur concours moral et même plus que cela. Le caucus de la ville de Sunderland lui envoya, pour aider à exhorter les électeurs, une bande d'hommes énergiques et passablement brutaux qui accentuèrent à leur manière le ton de la campagne électorale. Les choses en arrivèrent à ce point que Cowen fut attaqué dans les rues, on lui jeta de la boue et des pierres. A la nouvelle de cet attentat, le chef du caucus, homme très honorable, fut ému et affligé. Lui et ses lieutenants, au moins les plus proches, étaient bien loin d'avoir provoqué non seulement les violences de fait, mais celles même de langage, dont Cowen fut victime, mais ils avaient déchaîné dans la foule le fanatisme de parti, l'avaient développé jusqu'à la rage au moyen de l'organisation, et à la fin s'étaient trouvés débordés. Au scrutin, Cowen arriva en tête de liste, mais le nombre des votants qui lui refusèrent leurs voix fut énorme. Il n'y avait plus de doute, une grande partie du sol était minée sous les pieds de Cowen. Il ressentit le coup, et en remerciant ses électeurs

du renouvellement de son mandat, il déclara qu'il ne serait jamais plus candidat à Newcastle. En effet, lorsque le Parlement élu en 1885 fut dissous (en 1886), Cowen ne se représenta pas. En réponse aux invitations qu'on lui adressa de poser sa candidature, il expliqua qu'il lui était impossible d'accepter la situation que le Caucus faisait à un député. « Ce que le Caucus demande, c'est une machine politique. Je suis un homme et non une machine »... Joseph Cowen quitta la vie politique. Le Caucus était vainqueur.

IV

La défaite que le Caucus infligea à Cowen était plus qu'une défaite personnelle, elle marquait d'une manière éclatante la ruine de la tendance politique personnifiée par Cowen, de ce vieux radicalisme qui ne connaissait d'autre ressort d'action que les principes, pour qui le jugement individuel était non seulement le premier des droits, mais encore le premier des devoirs, aux yeux duquel toute inféodation, toute dépendance, que ce soit vis-à-vis des grands ou des masses populaires, était également méprisable, et qui, insensible aux séductions du pouvoir, avait trop de foi dans la puissance des idées bien propagées pour exploiter la force matérielle des masses, et trop de fierté intellectuelle et morale pour les entraîner par la flatterie et la cajolerie. Les représentants du vieux radicalisme, restés encore debout après l'avènement du Caucus, sentaient et voyaient bien que celui-ci dispersait aux quatre vents leur idéal, leurs conceptions politiques et morales, et ils criaient gare à qui voulait les entendre. Le prétexte, que le Caucus travaillait pour le libéralisme, ne calmait pas les angoisses même de ceux d'entre ces radicaux qui étaient étroitement liés avec le libéralisme officiel. Ainsi M. Léonard Courtney (depuis lord Courtney) ne se laissa pas retenir par sa qualité de membre du ministère Gladstone pour dénoncer à la vigilance de la démocratie les nouvelles tendances. Parlant devant ses électeurs, à l'occasion de l'inauguration d'une association politique d'ouvriers, il indiquait que la première préoccupation de pareilles sociétés devait être de faire penser leurs membres. En mettant ses auditeurs en garde contre ceux qui diraient que ce n'est pas d'éducation que les Associations ouvrières ont à s'occuper, mais que « leur objet est de faire usage de la force que les ouvriers

possèdent, de la mettre en jeu pour qu'elle ne soit pas gaspillée mais employée de la manière la plus puissante », M. Courtney faisait remarquer que la machinerie était inutile si elle n'avait pas de force motrice, qu'elle était vaine si elle ne maintenait pas et si elle ne développait pas la force individuelle, qu'elle pouvait même devenir dangereuse si elle réduisait les hommes à l'état d'automates. « Vous demanderez peut-être, ajoutait M. Courtney, pourquoi je livre ces matières à vos réflexions, ou s'il y a danger que l'Association que nous inaugurons aujourd'hui, ou celles qui viennent d'être formées partout dans le pays, puissent incliner en ce sens. Oui, je crois que le danger existe. Je crois que nous voyons dans notre pays une tendance à substituer la machinerie à l'individualité et une tendance de la part du peuple à se fier à la machinerie au lieu de maintenir l'activité intellectuelle ».

Les exhortations de cette espèce ne trouvaient pas dans le pays beaucoup d'écho, ni beaucoup d'hommes pour les répandre. Ceux qui les adressaient, ceux qui confessaient et professaient encore la foi du vieux radicalisme apparaissaient de jour en jour plus nettement, et à eux-mêmes et aux autres, comme les restes d'une race disparue. Cowen le constatait avec mélancolie en disant : « Le Radicalisme tel qu'il a été exposé par les Pères de la Foi n'est plus qu'une tradition »... « Par-ci, par-là, on peut encore trouver un radical du vieux type, mais il vit au milieu de gens qui ne le comprennen pas. Ils considèrent toute pensée indépendante comme une hérésie, toute générosité envers les adversaires comme une faiblesse, et ils sont étonnés et alarmés quand la louange et le blâme sont distribués avec discernement, quand les principes d'un homme ne changent pas avec les saisons et le temps, quand on attache plus d'importance aux mesures qu'aux personnes, quand on tient plus à la vérité qu'à la victoire ».

V

Le radicalisme classique rendait déjà l'âme quand le Caucus arriva, et celui-ci ne fut, à la vérité, que son fossoyeur. Il n'en fut pas de même du libéralisme modéré que le Caucus trouva encore debout et auquel il s'attaqua tout spécialement. D'un métal moins pur que le radicalisme classique, il était plus résistant à l'usage. Il n'était pas encore mort vers la fin

du second ministère Gladstone (1880-1885), mais il était à son tour profondément atteint, et dans ce qu'il avait de meilleur. Le vieux libéralisme n'était pas représenté seulement par des Whigs aristocratiques aux tendances réactionnaires et des ploutocrates créés par la bourgeoisie triomphante. Il comptait bon nombre d'hommes qui, sans atteindre à la beauté morale des radicaux classiques, dont l'âme était trempée comme l'acier, étaient des caractères, avaient de sincères sympathies pour le peuple, une assez large foi dans l'homme et dans la liberté, étaient d'une mâle indépendance alliée à une sage modération. Ils représentaient moins une caste ou une classe qu'un réel tempérament politique, celui du modéré dans le meilleur, c'est-à-dire dans le vrai sens du mot. Le cas de Forster fournit la preuve qu'eux non plus ne pouvaient trouver grâce devant le nouveau radicalisme, et non pas précisément à cause des défauts du whiggisme aristocratico-ploutocratique, dont ils étaient plus ou moins libres, mais en raison de leurs qualités de modération ferme et réfléchie et d'indépendance d'esprit, qualités particulièrement odieuses au nouveau radicalisme.

L'équilibre entre l'élément modéré et l'élément radical dans les « centaines », qui d'abord s'y était maintenu tant bien que mal, fut rompu après 1880. L'élément avancé commença à serrer de près les modérés, excité qu'il était par la victoire aux élections et par l'allure décidée de la politique du ministère Gladstone, qui semblait indiquer que c'était du côté des militants que la marée montait. Leur force de propulsion fut en même temps considérablement augmentée par un fait, petit en apparence, qui se produisit dans la vie extérieure des Associations : ce fût la suppression de la cotisation obligatoire. Les Associations furent vite envahies par des membres qui ne payaient rien, mais qui péroraient beaucoup. Les membres qui appartenaient à l'ancien personnel politique furent débordés.

Le Caucus, ou, ce qui revenait au même, l'élément militant qui en avait fait sa place forte, parlait au nom du parti avec une apparence de droit d'autant plus justifiée qu'il défendait invariablement la politique du grand chef du parti, Gladstone, en qui tous les libéraux communiaient. Aussi ceux-ci suivaient-ils tous, plus ou moins, les tirailleurs. Les timides et les grincheux grognaient, mais suivaient toujours comme le

faisaient leurs représentants à la Chambre. D'autres, et ils étaient très nombreux, s'abandonnaient les yeux fermés, forts de leur foi en Gladstone. Les autres enfin, d'un esprit plus critique ou plus timoré, auraient bien voulu résister, mais comment faire? Ils n'avaient point d'organisation à eux. Puis, quel drapeau les libéraux modérés arboreraient-ils? Se proclameraient-ils les seuls, les vrais dépositaires du libéralisme historique? C'était peut-être une proposition démontrable pour les savants en histoire, mais la masse allait à l'enseigne, et celle-ci, battant neuf en lettres flamboyantes, était sur la porte du Caucus : *The Liberal* 500, *The Liberal* 600, *The Liberal* 800, et tous « représentatifs », « strictement représentatifs » du parti libéral. Certes, il restait toujours aux modérés la ressource, très importante encore dans le monde électoral anglais, de la fortune et des relations sociales. Mais ils ne pouvaient en profiter qu'à titre exceptionnel, car leurs propres cousins ploutocrates, suivant l'inclination de leur âme opportuniste, étaient allés à la nouvelle enseigne pour avoir une double chance, comme sur le turf on *met* sur deux chevaux rivaux pour gagner plus sûrement. Donc, si les modérés ne voulaient pas suivre, ils devaient s'effacer. D'une façon ou d'une autre, l'organisation du Caucus, parce qu'elle était l'organisation du parti libéral commandé par Gladstone, les mettait, en tant que libéraux, hors de combat.

En tant que libéraux ! Mais vous pouvez conserver la grâce de l'état modéré en tant que conservateurs, venez donc à nous, leur criaient les Tories. Depuis que le ministère Gladstone (de 1880) s'était mis à l'œuvre et était entré dans la voie des mesures radicales, par la réforme agraire en Irlande, les Tories ne cessaient d'avertir les Whigs, de leur montrer les abîmes profonds où ils s'engageaient à la suite de leurs alliés radicaux emportés par le démon de la subversion et de la destruction. « Coupez le câble ». Le conseil était facile à donner, mais plus malaisé à suivre. On était assez rapproché des conservateurs par les sentiments, soit ; mais de combien n'en était-on pas éloigné par le souvenir des longues luttes et des rivalités, des rancunes transmises et reçues en héritage ; par l'amour-propre du propriétaire ayant pignon sur rue et à qui il coûterait plus que la vie d'aller, sur ses vieux jours, se mettre en pension. Aussi les Whigs, très perplexes et démoralisés à la vue du flot du radicalisme entraînant leurs véné-

rables principes et leurs habitudes, répondaient, sans repousser brutalement les offres faites, que l'heure n'était pas venue et peut-être ne viendrait jamais, que Whigs et radicaux pouvaient encore combattre côte à côte pendant de longues années. Et si, se disaient-ils à eux-mêmes, les associés se séparent, que deviendra la raison sociale ? L'autorité des associés whigs était amoindrie dans la maison et même méconnue d'un très grand nombre de clients, mais ils avaient tout de même la signature sociale ; grâce à la délicate attention de Gladstone, ils avaient la majorité numérique dans le Cabinet. Cette situation contradictoire des chefs whigs leur faisait refouler dans le fond de leur cœur les angoisses et les appréhensions que soulevait le radicalisme, et leur faisait même réprimer chez leurs partisans les velléités de résistance.

Ces velléités se produisirent dans quelques endroits en province. Des libéraux sincères, mais au tempérament foncièrement modéré, arrivèrent à la conclusion que le jeu ne pouvait plus continuer, et voulurent rompre en visière au Caucus pour lui opposer une Organisation modérée. Les grands chefs whigs de Londres, à qui le plan fut soumis, répondirent qu'ils ne partageaient que trop les sentiments de leurs amis modérés, mais finalement déconseillèrent de fonder une nouvelle Organisation, afin de ne pas briser l'unité du parti libéral. C'était toujours la préoccupation de la raison sociale. Maintenus, malgré leurs sentiments intimes, dans les cadres du libéralisme officiel, les modérés n'étaient rien moins que rassurés. Et bientôt, quand à la veille des élections (de 1885), le principal représentant du nouveau radicalisme et le créateur du Caucus, M. Chamberlain, lança son « programme non autorisé », une panique se produisit dans les rangs des libéraux modérés. Ce ne furent plus des Tories charitables, mais des voix sorties de leur propre milieu, qui dirent que l'heure avait sonné, qu'il ne restait qu'une chose à faire : passer dans le camp conservateur. Mais l'abri qu'ils y pourraient trouver était-il si sûr ? Que se passait-il derrière la porte à laquelle les fuyards iraient frapper ? C'est ce que nous allons examiner en revenant à l'Organisation du parti conservateur, que nous avons laissée au moment où allait s'accomplir la grande réforme démocratique de 1867.

CHAPITRE SEPTIÈME

L'ORGANISATION CONSERVATRICE

I

L'extension du suffrage parlementaire aux masses urbaines accordée par l'Acte de 1867 paraissait pleine de menaces pour le parti conservateur. Les villes, qui avaient toujours été la place forte du libéralisme, allaient maintenant refouler définitivement les campagnes à l'arrière-plan de la politique. En faisant le « saut dans les ténèbres », ou plutôt après l'avoir fait, les Tories, et Disraeli en particulier, conçurent l'espoir que les multitudes urbaines pourraient bien leur fournir à eux aussi un appoint électoral, qu'elles ne sauraient pas être insensibles aux influences et aux principes tory. Que ce calcul fût chimérique ou non, il était clair que l'avenir du parti conservateur dépendait désormais des électeurs des villes. Mettre la main sur eux devint du coup la grande préoccupation des conservateurs. En toute hâte ils commencèrent à s'organiser pour enrôler les nouveaux électeurs. Dans plusieurs villes manufacturières, on rappela à la vie les anciennes « sociétés constitutionnelles » ou on en fonda de nouvelles. Ce mouvement, qui était en quelque sorte une nouvelle édition, augmentée, de celui qui avait été inauguré, trente ans avant, à la suite de l'appel de Sir Robert Peel : « *Register, Register, Register!* », était cependant marqué par un trait nouveau et très significatif : les Associations disséminées dans le pays furent reliées entre elles en une confédération, sous le nom d'*Union nationale des Associations conservatrices et constitutionnelles*, représentée par une assemblée de délégués qui était renouvelée tous les ans.

Dans l'organisation du parti conservateur, il s'introduisait ainsi, à côté du whip nommé par le leader parlementaire du parti, une nouvelle autorité centrale investie d'un mandat électif, représentant, quoique indirectement et incomplètement, l'opinion conservatrice dans le pays. Pour le moment ce fait ne comportait pas de suites. Le pouvoir de la nouvelle autorité ne pouvait devenir une réalité tant que l'opinion conservatrice n'avait pas d'existence indépendante au

sens propre du mot. Or, le corps de l'opinion conservatrice, qui représentait tout ce qui était resté debout de l'ancienne société désagrégée : les traditions, les intérêts, les préjugés, — le tout consolidé par les liens de subordination sociale — continuait comme par le passé à attendre et à suivre le mot d'ordre venu d'en haut, des leaders suprêmes du parti. Aussi le whip et ses collaborateurs du *Central Conservative Office*, qui dirigeaient les affaires électorales du parti, n'avaient-ils rien à craindre de la part de l'Union établie vers la fin de 1867. Ils l'envisageaient, non sans condescendance, comme une auxiliaire qui pourrait rendre des services à la cause.

La formation des Associations locales, d'abord assez lente, reçut après 1870 une vive impulsion quand Disraeli chargea de la mission d'organisateur un jeune avocat devenu depuis un des hommes d'État tory les plus marquants, John Gorst. On s'efforça tout particulièrement d'attirer les masses dans les Organisations. Les hommes d'action du parti reconnaissaient que le « temps de la domination des grandes familles, comme elle avait existé avant 1832, était fini, de même que celui du pouvoir exercé dans les villes depuis 1832 par la classe moyenne, que le jour était venu où il fallait s'adresser au peuple d'une manière plus directe, plus claire et plus positive qu'on ne l'avait fait jusque-là ». Du reste, les jalons de la nouvelle voie n'avaient-ils pas été plantés par le grand chef actuel du parti, par Disraeli ? N'était-ce pas lui qui avait, et depuis bien longtemps déjà, hissé le drapeau du torysme populaire ?

II

En effet, le torysme populaire était le pont que Disraeli avait construit pour son usage lorsque, au commencement de sa carrière, il était passé du radicalisme au conservatisme. En s'associant à la fortune de ce dernier, il s'était appliqué à débarrasser, dans son propre esprit, le torysme de la tare que les notions reçues lui attachaient, d'être un parti réactionnaire. Sa subtile dialectique, aidée d'une puissante imagination, lui fit apercevoir dans la perspective historique que l'hostilité au progrès et à la liberté civile et religieuse étaient l'effet d'un torysme dégénéré, démoralisé par un long exercice du pouvoir dans des circonstances exceptionnelles ; que le vieux torysme, celui du commencement du dix-hui-

tième siècle, loin d'avoir été un parti exclusif, était soucieux d'embrasser la nation entière dans toute la variété de ses éléments constitutifs, depuis le trône jusqu'aux couches profondes du peuple; que c'était le whiggisme qui avait confisqué le pouvoir au profit d'une oligarchie aristocratique. Le romantisme de l'époque, s'il ne contribua pas à l'inspirer, sanctionna tout au moins la théorie du torysme primitif. Renforcée des sentiments de révolte que le triomphe de la bourgeoisie libérale dans l'État et de l'industrialisme dans la vie économique avait provoqués dans les âmes sensibles, cette théorie prit consistance et trouva son expression dans le mouvement de la *Jeune Angleterre*. L'arome sentimental répandu par la Jeune Angleterre s'évapora bientôt, mais Disraeli garda sa conception du torysme populaire. Ce fut sa profession de foi jusqu'à la fin de sa vie, bien qu'il ne l'ait jamais appliquée.

A côté du romantique qui vivait par l'imagination, il y avait chez lui le lutteur politique qui se débattait dans la réalité. Gladiateur isolé pendant des années, puis, après des épreuves sans nombre, chef de bande, enfin grand condottiere, il ne suivait qu'une règle de conduite, celle qui menait au succès. Entraînant avec lui son parti, Disraeli l'amena, de degré en degré, de saut en saut, sur le terrain même de la démocratie. Mais soucieux d'excuser son opportunisme, Disraeli plaçait cette évolution sous les auspices de sa vieille foi aristocratico-populaire. Selon lui, les mesures, en apparence risquées, qu'il avait fait adopter, étaient en parfait accord avec les vénérables institutions de l'Angleterre et les conceptions du torysme primitif incarnant la vieille âme nationale. Les principes dont le parti tory est le défenseur, parce qu'eux seuls peuvent donner la sécurité à l'Angleterre, les principes de liberté, d'ordre, de loi et de religion, ne peuvent être confiés au jugement individuel ni aux caprices ou aux passions des multitudes. « La liberté de l'Angleterre repose sur ce fait qu'il y a une classe qui défie également despotes et foules, et autour de qui le peuple peut toujours se rallier », déclarait-il, oubliant que l'auteur du Reform Act de 1867 avait lui-même prêté son concours pour couper l'herbe sous le pied à ces « leaders naturels du peuple ».

Ainsi le « torysme populaire » de Disraeli, en tant que doctrine sincère et conséquente avec elle-même, n'avait presque

rien de vraiment démocratique, et quand sa politique présentait ce caractère, il le niait. Le « torysme populaire » n'était en réalité qu'un nom. Il est vrai qu'en politique le nom est souvent plus important que la chose, et celui de « torysme populaire » était appelé à donner de cette vérité une nouvelle preuve.

III

Autant le sens du mot « torysme populaire » était vague et insaisissable, autant l'interprétation que lui donnèrent les organisateurs du parti fut simple. S'engager dans la voie du torysme populaire signifiait pour eux rechercher les votes du populaire pour les candidats tory ; faire appel au peuple lui-même voulait dire, pour eux, l'enrôler directement dans l'armée électorale du parti tory. Au temps du suffrage restreint, quand, à la veille des élections, on formait, pour la circonstance, un comité de notables locaux, on y mettait, pour séduire l'électeur populaire, un ou deux artisans ou même on établissait un « comité d'ouvriers » spécial, sans lui accorder du reste la moindre influence dans le choix des candidats ni dans la direction de la campagne électorale. On reprit cette tradition en remplaçant le provisoire par une organisation permanente, dans laquelle on embrigadait des ouvriers en nombre aussi grand que possible, et non plus seulement des individus isolés, à titre représentatif. Les Associations qu'on formait ainsi étaient souvent, en fait, sinon de nom, des cercles dont le caractère politique consistait en ce que leurs membres s'engageaient à voter aux élections pour le candidat tory. Les mœurs de la société anglaise et, en particulier, de sa fraction tory s'opposant au commerce quotidien des hommes de différentes classes sur un pied d'égalité, l'élément populaire était abandonné à lui-même dans les cercles. Bien souvent d'ailleurs les organisations du parti conservateur tenaient ce caractère exclusif de leur constitution officielle, qui établissait les ouvriers à part en associations ou clubs — *Conservative workingmen's associations*, ou *clubs*.

Cette création de régiments électoraux composés exclusivement d'hommes du peuple, d'ouvriers, ne répondait pas exactement à la belle théorie de Disraeli, d'après laquelle le parti tory était le parti national englobant dans une coexis-

tence organique tous les éléments sociaux, avec toute la variété de leurs conditions respectives et de leurs aspirations. Aussi Disraeli ne put-il s'empêcher, à la première occasion, en 1873, à Glasgow, de désavouer l'application qu'on avait faite du « torysme populaire » dans l'organisation du parti. Les *Conservative workingmen's associations* n'en subsistèrent pas moins et on en fonda encore de nouvelles. Les organisateurs pensaient évidemment que la théorie était une chose et la pratique une autre, que le meilleur moyen de donner de la cohésion aux troupes électorales était de ranger les électeurs dans l'ordre suivant lequel ils étaient groupés dans la vie quotidienne. Or, les classes y étaient séparées bien nettement. On affirmait cependant avec beaucoup d'insistance la solidarité des intérêts et même des sentiments politiques entre les différentes couches sociales du parti conservateur. C'était le grand argument mis en avant par Disraeli, qui assurait que la Réforme de 1867, dont il avait été l'auteur, avait été faite dans la conviction que la majorité de la nation, et en particulier les ouvriers, étaient conservateurs. Il ne se lassait pas de répéter que les ouvriers étaient certainement conservateurs, qu'ils comprenaient que la « grandeur et l'Empire de l'Angleterre étaient dus aux antiques institutions du pays ». Les libéraux accueillirent ces assertions avec un joyeux scepticisme. Les Associations que les Tories fondèrent depuis 1868 réussirent cependant à enrôler nombre d'artisans, qui donnèrent bel et bien dans la bataille électorale de 1874, où les conservateurs remportèrent une brillante victoire. A la grande joie des Tories et au pénible étonnement des libéraux, il paraissait prouvé que le *conservative workingman* n'était pas un mythe.

Le triomphe des conservateurs rejaillit naturellement sur l'organisation locale du parti et activa la création d'Associations et de clubs tory dans les endroits qui n'en possédaient pas encore. Mais l'activité et l'influence des Organisations n'augmentèrent pas avec leur nombre, elles baissèrent plutôt. N'ayant pas de vie propre et spontanée, montées comme une machine électorale, elles commencèrent à languir après que la victoire leur eut enlevé l'aiguillon de l'effort. « L'Union nationale des associations constitutionnelles et conservatrices » ne montra pas plus de vitalité : ses réunions annuelles étaient ternes et insignifiantes. Après le calme pro-

fond des premières années de l'administration tory survint la question d'Orient, qui tint tout le pays en suspens sur les faits et gestes de Disraeli (devenu lord Beaconsfield). Lui-même, absorbé par la haute politique, perdit de vue la vie locale du parti et les Associations. Il ne s'en souvint qu'au moment de son retour triomphal du Congrès de Berlin, quand près de quinze cents délégués d' « Associations constitutionnelles et conservatrices » et d' « ouvriers conservateurs » vinrent à Londres pour lui apporter leurs compliments respectueux. Le langage qu'il leur tint mit en un jour assez cru la fonction que les chefs du parti assignaient aux Associations qui étaient censées représenter cette libre opinion du conservatisme anglais où le gouvernement cherchait ses inspirations. La harangue de lord Beaconsfield se résumait en une seule phrase : votre tâche est de nous fournir la chair à canon électorale, prenez garde de l'oublier. Les termes propres dont il se servit ne furent pas beaucoup plus atténués. « C'est seulement en encourageant la discipline que vous pourrez vous maintenir au pouvoir que vous avez conquis », insista-t-il. Le jour du combat arriva et, malgré leur discipline, ses troupes furent battues et mises en déroute aux élections générales de 1880.

IV

Le lendemain de la défaite, la question habituelle se posa devant les Tories : A qui la faute ? L'explication la plus simple qui se présenta à plusieurs esprits fut, exactement comme chez les libéraux en 1874, que les conservateurs avaient été battus parce qu'ils étaient mal organisés, tandis que leurs adversaires possédèrent l'arme perfectionnée du Caucus. Sur ces entrefaites survint, en 1881, la mort de lord Beaconsfield. Le désarroi des troupes tory devint complet. La discipline se relâcha, et une mutinerie éclata dans l'arrière-garde. Rompant en visière à toutes les convenances de la société tory et à ses traditions de déférence pour les leaders, les mutins bravaient ouvertement leur autorité, les conspuaient, leur imputaient l'état de détresse dans lequel se trouvait le parti. Les rebelles, au nombre de quatre, se formèrent à la Chambre en un groupe de francs-tireurs, surnommé le « quatrième parti », pour faire une guerre sans merci à la fois aux ministres libéraux et aux leaders officiels du parti

conservateur en commençant par Sir Stafford Northcote. L'audace et la violence de langage des assaillants compensaient — et au delà — leur petit nombre. La situation des leaders conservateurs, continuellement attaqués sur leur propre flanc, ressemblait beaucoup à celle que M. Chamberlain et ses amis créèrent à lord Hartington, leader de l'opposition libérale après la déroute de 1874. L'analogie allait devenir plus complète. Les rebelles tory ne se contentèrent pas de harceler les leaders en fonctions, il s'attaquèrent au leadership : de même que les radicaux de Birmingham avaient accusé les leaders libéraux du péché originel de whiggisme, les jeunes Tories dénoncèrent les leurs à la vindicte publique comme aristocrates.

Ce grief qui, formulé par des Tories et devant des Tories, ne laissait pas d'être extraordinaire et presque inconcevable, avait sa source cachée dans les événements récents de la vie intime du parti. Le dernier ministère de Disraeli avait été, comme tous les précédents cabinets tory, composé presque en entier de grands seigneurs. Le parti comptait bien à la Chambre plusieurs membres d'origine plébéienne, notamment parmi les représentants des villes. Mais la vieille tradition tory les faisait considérer un peu comme une troupe auxiliaire de la grande armée conservatrice fournie par les comtés, où les électeurs, encore peu nombreux jusqu'en 1885, votaient docilement pour les grands landlords. Les collèges urbains, qui étaient plus difficiles à enlever, étaient abandonnés aux « hommes nouveaux », tandis que les circonscriptions rurales étaient comme une chasse réservée aux aristocrates, aux *gentlemen of England*. C'étaient encore ceux-ci qui, généralement, se partageaient les dépouilles ministérielles, sans que, du reste, cela fît scandale ; c'était dans l'ordre des choses. Le Reform Bill de 1867 eut beau opérer comme une péréquation du pouvoir politique entre les villes et les campagnes au profit des premières, et la majorité de 1874 eut beau être redevable d'une partie de ses contingents aux circonscriptions urbaines, récemment arrachées aux libéraux par les efforts des organisateurs dont nous avons parlé plus haut, malgré cela, lors de la constitution du ministère et de la répartition des emplois inférieurs, les plébéiens des villes furent tous oubliés, mêmes ceux qui avaient, par leur activité, contribué à la victoire. Quelques-

uns d'entre eux en conçurent un vif ressentiment contre la « coterie aristocratique qui accaparait toutes les places ».

Ce furent précisément des plébéiens mécontents, ou en tout cas des hommes partageant tout à fait leurs sentiments, qui formèrent le *quatrième parti*, « en prenant pour enseigne » un jeune lord en rupture de ban, Randolph Churchill. De la Chambre des Communes la campagne fut transportée dans le pays, d'abord par la voie de la presse. Sous le voile assez transparent de « Deux Conservateurs » (c'étaient M. Drummond Wolf et M. Gorst), les mécontents publièrent une sorte de manifeste qui était d'un bout à l'autre un violent réquisitoire contre les leaders tory en général. « Si le parti tory, déclaraient-ils, veut continuer à être un pouvoir dans l'État, il faut qu'il devienne un parti populaire »... « Malheureusement pour le conservatisme, ses leaders appartiennent à une seule classe ; ils forment une coterie composée de membres de l'aristocratie, de propriétaires terriens, et de leurs partisans, dont le principal mérite est la servilité... Ils ont moitié crainte moitié mépris pour le peuple ». Les Associations qui s'étaient formées dans tout le pays pendant les années 1868-74 avaient, à force de travail, organisé la victoire de 1874. « Dès que le succès fut obtenu, les chefs aristocratiques, qui se tenaient à l'écart depuis 1868, se ruèrent pour se partager les dépouilles. Un ministère fut formé exclusivement de pairs et de députés des comtés. Ceux qui avaient préparé la campagne et combattu le combat furent oubliés »... « La distinction entre les députés des comtés et ceux des bourgs fut ravivée »... « L'influence sociale devint prédominante. Toute indépendance de pensée politique fut sévèrement punie »... « Tout cela eut pour effet que les Associations perdirent leur vitalité, que les vrais travailleurs y firent place à des partisans bruyants dont la seule préoccupation fut de se faire bien voir des leaders du parti. La défaite arriva vite... Toute l'organisation du parti tory devra subir une révolution radicale pour devenir suffisante. Elle est dirigée actuellement par un comité de Londres dont les membres sont inconnus dans le pays, même de nom, et agissent sans mandat du corps électoral. L'objet pour lequel le plus grand nombre des Associations existe, c'est d'organiser des *démonstrations* périodiques où un membre quelconque du dernier ministère tory puisse exhiber son talent oratoire devant une foule ad-

mirative. Quand c'est fait, et que les notables locaux ont eu la satisfaction de recevoir la poignée de main du grand homme, leur zèle s'évanouit, et l'Association languit jusqu'à ce quelle réussisse à mettre la main sur une nouvelle célébrité »... « Dans les paroles du haut personnage, les masses ne saisissent pas un seul mot de sympathie pour elles, rien qui montre que ce sont leurs droits, leurs privilèges, leurs libertés qu'il a à cœur de maintenir. C'est un être fait d'une autre argile, vivant dans une atmosphère différente de la leur. Si ce sont là les moyens sur lesquels les leaders conservateurs comptent pour retourner au pouvoir, ils pourront attendre longtemps ».

Un pareil langage dans la bouche de Tories étonnait et peut-être aussi charmait par son audace, mais il était trop entaché d'acrimonie et de rancunes personnelles pour être l'expression exacte de la réalité. De fait la grande majorité des Tories dans le pays était loin de ressentir les passions égalitaires et les rancunes des plébéiens révoltés. Aussi leur appel n'y produisit-il pas l'effet du tocsin d'une Saint-Barthélemy. Mais il ne se perdit point non plus dans le vide, d'autres voix venues à sa rencontre ne tardèrent pas à se confondre avec lui et à augmenter son importance.

V

La déchéance des leaders aristocratiques, réclamée par les membres du « quatrième parti », avait pour corollaire et conclusion la « révolution radicale » de l'organisation du parti dans un sens populaire. Ce dernier point répondait aux préoccupations qui s'étaient emparées des esprits au lendemain des élections de 1880. Le sentiment se faisait jour même chez les membres aristocratiques du parti, plus éclairés, que la « machinerie du parti était surannée, tout à fait mal appropriée à l'esprit du temps ». « M. Chamberlain, constataient-ils, a introduit un système d'organisation fondé sur une base populaire, et par là il a fait du bien à son parti et à lui-même. Il est vrai qu'il a fait aussi beaucoup de mal à la nation en établissant ce système, mais cela est dû principalement à la manière dont la machinerie est maniée, non à la nature même de la machine. L'idée est bonne. Pour avoir du succès, l'Organisation doit tirer son origine du peuple. Il faut pousser le peuple à s'intéresser à la politique du parti.

Il faut utiliser l'homme local actif et remuant, il faut ouvrir une issue à son énergie et un champ d'exercice à ses talents... »

En tant qu'elles s'adressaient au gros du parti, ces exhortations trouvaient souvent les gens à demi convertis déjà. Dans plus d'une grande ville manufacturière les Tories étaient déjà en train d'élargir l'Organisation du parti ou d'en créer une sur une base assez large, pour mieux tenir tête au Caucus radical. La patrie de celui-ci, Birmingham, fut parmi les premières villes qui communiquèrent au parti tory ce mouvement. Abattus par l'Organisation de MM. Chamberlain et Schnadhorst, les Tories de Birmingham s'étaient ressaisis peu à peu, et avec beaucoup de patience s'étaient appliqués à former une armée en suivant de très près les méthodes de leurs adversaires.

Et ce n'étaient pas seulement les besoins du parti, mais encore des considérations sociales qui poussaient les Tories dans cette voie. Les grandes villes manufacturières, qui avaient toujours été le foyer du libéralisme, n'avaient point de société tory, mais seulement une clientèle tory presque entièrement recrutée dans la populace et attirée par la double puissance de *beer and bible*, de la bière et de la bible. A mesure que la bourgeoisie obtenait satisfaction dans ses revendications politiques et commerciales, et qu'elle devait à son tour se défendre contre de nouveaux assaillants, son libéralisme s'évaporait et elle devenait conservatrice. Il y eut ainsi de nombreux manufacturiers, médecins, avocats, qui arborèrent la couleur tory. Habitant les grandes villes, libres des influences territoriales autour desquelles se groupait le monde tory traditionnel, ayant l'humeur plus indépendante ou plus fière de par leur situation sociale, ils étaient moins disposés que le Tory classique à subir docilement les influences extérieures. Le *shaking hands* (les poignées de main) des grands hommes du parti occasionnellement en visite dans leur ville ne pouvait leur suffire, leur ambition cherchait des satisfactions moins passagères. Le *hole and corner management* (la manipulation dans les trous et dans les coins) des affaires du parti, si longtemps en usage chez les Tories comme chez les libéraux, s'il offrait une influence réelle et continue, ne la procurait qu'à quelques personnes qui formaient la petite coterie dirigeante. En un mot, le parti

tory, qui était jusqu'alors composé principalement de l'aristocratie et de la populace, avait désormais dans les grandes villes un « tiers état » qui, tout comme l'autre, voulait être quelque chose. L'autonomie locale qu'impliquait la réorganisation du parti dans le sens populaire offrait au « tiers » tory la sphère d'influence désirée. En même temps l'appareil représentatif de la nouvelle organisation, avec ses élections, ses réunions publiques et ses discours, contribuait à désaltérer un peu la soif de publicité inséparable de la vie des grandes agglomérations.

Obéissant à ces mobiles multiples, les Tories, tantôt à contre-cœur, tantôt de bonne grâce, empruntèrent aux libéraux leur modèle d'organisation, tout en continuant à maudire en public le Caucus. Commencée pendant les années de 1880 à 1885, cette évolution était destinée à s'accentuer de plus en plus. Elle se rencontra avec le mouvement des révoltés du « quatrième parti », et ces deux mouvements se prêtèrent mutuellement un appui considérable. Comme il s'engageait dans une voie qu'un pied tory n'avait jamais foulée, le mouvement provincial avait besoin d'être rassuré sur la direction qu'il prenait, d'être encouragé, voire excité. Le « quatrième parti », et surtout l'un de ses membres, lord Randolph Churchill, lui fournit le stimulant nécessaire.

VI

Lord Randolph eut vite fait d'éclipser ses collaborateurs, aux yeux du grand public, par sa conduite extraordinaire à la Chambre. Fils d'un duc tory, d'un Malborough, il avait rompu avec son parti et, bravant tout le monde, il avait pris une place à part. Plein d'une imperturbable confiance en lui-même, possédant une audace véhémente à froid, toujours sur la brèche, il frappait d'estoc et de taille avec la résolution féroce d'un Decius Mus à rebours, dévouant ses adversaires aux dieux infernaux. Esprit vif, allant droit au sujet, il réunissait à une dialectique assez serrée un langage incisif et caustique à l'extrême. Le jeune lord parlant la langue des halles frappait les imaginations : le défenseur de la cause du peuple, dont il assumait le rôle, captivait les cœurs de la plèbe. Son tempérament le secondait admirablement pour obtenir, presque de bonne foi, ce succès, car il était certainement doué d'un instinct populaire assez réel pour le rap-

procher des masses, mais pas assez profond pour lui faire abandonner le milieu traditionnel du torysme, qui était sa base d'opérations. Hanté par le souvenir de l'admirable carrière de lord Beaconsfield, Churchill reprit pour son compte, avec les procédés de jeunesse de Disraeli, son credo du « torysme populaire ». Mais il rejeta les réserves qu'avait formulées le grand chef défunt et qui entouraient d'obscurité sa doctrine ; le prétendu successeur y mit de la clarté à sa manière. Dans une campagne oratoire qu'il fit dans le pays, pendant les années 1883-1884, il allait proclamant que le radicalisme n'était qu'une blague (*humbug*) ; que les Tories, que lui, Churchill, représentait, étaient les démocrates les plus authentiques du monde et les meilleurs amis du peuple. « Pour les Tories, *vox populi vox Dei* était une foi toujours renouvelée, un principe vivifiant, une vérité immortelle, sans laquelle leur politique serait nulle, sans avenir et sans espoir ». « Je me suis depuis longtemps appliqué à faire ma devise du mot récemment invoqué par M. Gladstone : *Trust the people* (ayez confiance dans le peuple). Il y a dans le parti conservateur des gens qui ont encore à apprendre cette leçon ; mais, disait Churchill, je suis sûr que tout cela changera bientôt. Ma pensée et celle de mes amis est que le parti tory doit être comme le peuple anglais un parti se gouvernant lui-même ».

Ce langage aiguillonnait les jeunes Tories des grandes villes. Lord Churchill et ses amis du quatrième parti se sentaient appuyés à leur tour par le pays ; ils pouvaient compter, dans leur lutte contre les leaders du parti tory, sur l'opinion organisée et encadrée dans les Associations populaires. Celles-ci étaient de la sorte pour les Néo-Tories une machine destinée à battre en brèche la forteresse des leaders officiels, comme l'avait été pour les Néo-Radicaux le Caucus de Birmingham. C'était le même jeu, les mêmes moyens et les même procédés.

Une innovation originale allait pourtant y être ajoutée. Dans l'héritage politique de lord Beaconsfield, lord R. Churchill et ses associés avaient trouvé, parmi tant de précieux exemples et tant d'enseignements, la maxime que pour être victorieux, c'est sur l'imagination du peuple qu'il faut agir, que c'est à ses sentiments, à ses émotions qu'il faut faire appel. Disraeli avait essayé lui-même de donner corps à ces

idées dans la *Jeune Angleterre*, sans grand succès du reste. Ses successeurs et continuateurs allaient s'y prendre d'une manière plus pratique. Descendant de la région des rêves où vivait Disraeli dans sa jeunesse, ils s'adapteraient aux conditions de la société actuelle. Se détachant des landlords qui avaient été les protagonistes du drame de la *Jeune Angleterre*, ils réuniraient toutes les classes de la nation dans une alliance sentimentale, faisant appel aux émotions populaires. Celles-ci se transformeraient, par la mise en branle de l'imagination, en énergie politique. Le procédé moderne de l'organisation donnerait une forme à cette alliance, lui fournirait ses cadres et assurerait le jeu de ses forces. En l'établissant sur une large base nationale, on ferait circuler dans le parti tory l'énergie politique comme le sang à travers tout le corps, et l'on réduirait à l'impuissance les leaders, ces hautains aristocrates égoïstes qui accaparent le pouvoir et partagent toutes les places entre leurs amis et leurs parents.

Communiant dans la même religion d'honneur individuel et d'orgueil national, les membres de la nouvelle Association devaient former une nouvelle chevalerie. De même que la chevalerie du moyen âge, animée par le sentiment de l'honneur, se vouait à la défense de toutes les bonnes causes, de même les membres de la confrérie tory allaient se consacrer à la défense des principes conservateurs, au maintien de la religion, des États du royaume, et de l'ascendant impérial de l'Empire britannique. Ils se lieraient par un engagemen t et formeraient des compagnies où ils entreraient d'abord comme *écuyers* pour être ensuite admis à la dignité de *chevaliers*. La fleur favorite de l'illustre chef défunt, de lord Beaconsfield, la primevère, serait le signe symbolique de leur alliance, dont le titre serait la *Ligue tory de la primevère* (The Primrose tory league). Le plan, arrêté en grand secret, obtint l'appui de quelques députés tory qui n'appartenaient pas au « quatrième parti », et aussi des notables du « tiers état » tory des villes provinciales. Très modeste au commencement, le mouvement prit, en peu de temps, un développement extraordinaire. Tout en déviant de la direction que lui avaient assignée ses fondateurs, la *Primrose League* obtint un succès inouï et devint bientôt, comme nous le verrons, un des plus puissants facteurs dans l'Organisation du parti tory.

CHAPITRE HUITIÈME

L'ORGANISATION CONSERVATRICE (*Fin*)

I

Le « quatrième parti », s'étant fait le promoteur du torysme démocratique, estima que l'organe central des Associations locales, le Conseil de l'Union nationale des Associations conservatrices et constitutionnelles, pourrait lui servir de levier. Mais tel qu'il existait, ce Conseil manquait de vitalité, il n'avait ni ressources matérielles, ni autorité morale, il n'était qu'une sorte d'annexe aux bureaux des leaders officiels. L'émanciper de la tutelle de ces derniers et lui transférer la souveraineté dans le parti, telle devint la tâche à laquelle s'appliqua le « quatrième parti ». L'ascendant croissant de lord Randolph Churchill le rendit vite maître des Associations, et, à son instigation, à la réunion annuelle des délégués des Associations, tenue en 1883 à Birmingham, l'assemblée donna mandat au Conseil de l'Union « d'obtenir pour ce corps sa part légitime dans la direction de l'Organisation du parti ». Porté à la présidence, au premier renouvellement du Conseil, lord R. Churchill réclama pour l'Union la direction exclusive des affaires du parti. Les leaders officiels furent sommés de se démettre.

Ceux-ci, lord Salisbury et Sir Stafford Northcote, naturellement, n'avaient pas grande envie de se dessaisir de leur influence. Ils négocièrent et, tout en se déclarant prêts à entrer dans les idées de l'Union, demandèrent que le Conseil de l'Union admît dans son sein d'office les whips, les agents des leaders, avec voix délibérante, mais lord R. Churchill insista pour que le Conseil fût un corps strictement représentatif. Le marquis de Salisbury finit par rompre les négociations d'une manière assez brusque. Lord Randolph répondit au marquis par une lettre très ferme, pour ne pas dire violente, qu'il fit approuver par la majorité du Conseil, et où il lui reprochait de vouloir que le « Conseil de l'Union fût complètement et à jamais réduit à son ancienne condition de dépendance et de servilité envers certaines personnes irresponsables qui trouvaient grâce à ses yeux (aux yeux de

Salisbury) ». « Il est parfaitement clair pour nous, faisait remarquer lord Randolph, que nous n'avons pas réussi à faire entrer dans votre esprit quoi que ce fût qui ressemblât à une appréciation de la portée du mouvement que l'Union Nationale a inauguré à Birmingham l'autre année, ni des conséquences désastreuses pour la cause conservatrice qui se produiraient au cas où les leaders du parti négligeraient ou entraveraient ce mouvement. Le Caucus est peut-être un nom malsonnant et de mauvais augure pour les oreilles des classes aristocratiques et privilégiées, mais c'est incontestablement la seule forme d'organisation politique qui puisse réunir, guider et diriger de grandes masses d'électeurs ». Faisant allusion aux négociations qui avaient eu lieu, lord R. Churchill disait : « Le Conseil de l'Union a commis la grave erreur de croire que Votre Seigneurie et Sir Stafford Northcote vous souhaitiez sincèrement qu'il eût une autorité réelle dans le parti. Le Conseil a été cruellement détrompé ».

Les Tories orthodoxes furent fort scandalisés de cette attitude de lord Randolph. Les instincts tory de déférence, ou pour parler la langue de R. Churchill, de servilité envers les leaders, se réveillèrent chez les membres mêmes de la majorité du Conseil de l'Union, et, revenant en arrière, on décida de rechercher un *modus vivendi* avec les leaders. Interprétant cette décision comme un vote de blâme contre lui, et se croyant abandonné, lord Randolph donna sa démission de président du Conseil, et fit annoncer qu'il quittait le pays pour quelque temps. La retraite de R. Churchill produisit une très vive émotion dans le parti tory en général et en particulier parmi ses admirateurs, les représentants du torysme populaire en province. Les Associations des grandes villes entrèrent immédiatement en campagne. Leurs présidents se réunirent à Londres et rédigèrent une déclaration de principes qui offrait la base d'un compromis entre lord Salisbury et R. Churchill, entre le leadership traditionnel et la volonté du peuple aspirant à diriger lui-même ses destinées : toute Association aurait droit à une pleine indépendance d'action dans la direction des affaires locales ; l'Union nationale serait réorganisée sur une base plus large et aurait un Conseil central électif et parfaitement représentatif, mais deux représentants des leaders y seraient admis d'office ; les leaders conserveraient la compétence exclu-

sive en ce qui concernait les finances du parti, les questions de politique générale, et la désignation des candidats au cas où des circonscriptions en demanderaient. Lord Salisbury, baissant le ton, consentit d'assez mauvaise grâce au compromis proposé ; lord Randolph Churchill l'accepta avec beaucoup plus d'enthousiasme, et fut ensuite réélu président à l'unanimité.

La querelle domestique qui venait de finir montrait qu'il fallait désormais compter avec les Associations, et qu'avec elles entrait dans l'existence quotidienne du parti tory un nouveau facteur. Toutefois la place qu'il pouvait y occuper était encore restreinte, comme le prouvait le compromis proposé par les représentants mêmes des Associations locales : malgré toute leur jalousie à l'égard des leaders suprêmes habitués à commander en autocrates, ils leur abandonnaient de plein gré une sphère d'influence assez vaste; le prestige des leaders aristocratiques était encore une puissance parmi tant d'autres forces sociales que le monde tory subissait comme on subit celles de la nature. Sans tenir suffisamment compte de cette situation, et se rappelant seulement le serment d'Annibal qu'ils avaient prêté contre les leaders, les associés de lord R. Churchill au Quatrième parti furent, paraît-il, fort mécontents de la solution que le conflit avait reçue, ils estimaient qu'on aurait pu obtenir davantage. Pourtant le coup était si peu manqué que les partisans des leaders brûlaient de prendre leur revanche, et lors de la première réunion annuelle des délégués des Associations, qui eut lieu à Sheffield, ils livrèrent bataille à R. Churchill et à la fraction démocratique. Avec une insigne maladresse, ils déployèrent tout grand leur drapeau : « loyalisme et unité du parti conservateur sous l'autorité de ses leaders reconnus ». Ils furent battus dans toutes les rencontres, et le principe de l'organisation démocratique en sortit plus triomphant que jamais.

II

En théorie au moins, on était arrivé à établir que le parti conservateur était un *selfgoverning body*. Mais le nouveau torysme devait-il s'arrêter là ? Suffisait-il de munir le parti tory d'une organisation populaire pour qu'il devînt un parti populaire ?

Lorsque le parti tory procéda à un examen de conscience

au lendemain de la défaite de 1880, il fallut bien reconnaître qu'il avait aussi besoin d'adopter une nouvelle politique. Le parti tory, disait-on, ne doit plus être un parti de résistance, il doit consentir et coopérer à toutes les réformes opportunes pour lesquelles la société est déjà mûre. C'est la tâche traditionnelle du parti libéral, mais le vrai libéralisme est banni du parti libéral actuel dominé par le Caucus ; son esprit est vivant, mais c'est un esprit sans corps. Le corps du conservatisme existe, mais il n'a pas d'âme. Ne pourrait-on pas réunir les deux en un tout plein de vigueur, et former un parti constitutiounel embrassant Tories et libéraux, défendant la liberté, combattant l'égalité, et reconnaissant que le despotisme est toujours le despotisme, qu'il soit exercé par un individu ou par une foule? — C'était un programme de conservatisme éclairé, programme net et logique, qui assignait au parti tory une fonction fort honorable sinon éclatante. Mais il ne convenait pas aux jeunes Tories ; et pour leur part ils prirent hardiment comme programme le *torysme démocratique*. Comme au sujet du « torysme populaire » de Disraeli, la question se posait de savoir en quoi il consisterait. Que pouvait produire l'accouplement du torysme et de la démocratie ? La ville de Liverpool conçut l'ambition de mettre au monde la nouvelle espèce politique. Comme dans la patrie du Caucus, ce fut la municipalité, et surtout le maire (A. B. Forwood), qui se plaça à la tête du mouvement. Les principes qu'il professait pour son compte et pour celui de ses coreligionnaires politiques étaient ceux du credo stéréotypé du torysme : trône, Chambre des lords, union de l'Église et de l'État, unité de l'empire britannique. Au progrès réclamé par les lumières du siècle, les Tories de Liverpool donnaient satisfaction principalement en établissant et en entretenant des rapports agréables avec les masses populaires. Quiconque avait affaire à la municipalité était reçu de la manière la plus aimable, les notables tory se mêlaient très volontiers aux réunions populaires, il n'étaient pas fiers du tout. « Ils avaient confiance dans le peuple », affirmaient-ils, et le peuple « les payait de retour » en « comprenant le besoin d'être gouverné par des hommes supérieurs ».

Lord R. Churchill protestait de son côté, pour le compte de la démocratie tory, de sa « vénération et de son affection pour les institutions du pays que les radicaux regardaient avec

aversion » ; il n'abandonnait rien des inégalités politiques qu'elles consacraient ; la Chambre des lords, par exemple, était pour lui le « noyau du parti tory ». Sans se mettre en frais de formules, il répétait après Disraeli : « Rallier le peuple autour du trône, unir le trône au peuple, un trône loyal et un peuple patriote — voilà notre politique et voilà notre foi ». « Le progrès social du peuple par voie de réforme législative, dans les limites et sous les auspices des institutions » (anciennes) — « tel doit être le mot d'ordre conservateur ». Ce programme de réforme sociale ou plutôt ces protestations de sollicitude pour le sort matériel des masses étaient assaisonnées de compliments personnels à leur adresse. Les masses avaient toutes les vertus, elles étaient la source de la sagesse politique, leur jugement était infaillible : « *Vox populi vox Dei* — ce n'était que trop vrai » ; « les gouvernements peuvent se tromper, les classes (en tant qu'opposées aux masses) peuvent se tromper, la société de Londres et les clubs de Pall Mall se trompent toujours, mais le peuple ne se trompe pas ».

C'en était fait du vieux torysme, voire du conservatisme, tel que l'entendait Disraeli, qui, lui, n'opposait pas aux « classes » qui se trompent toujours les masses qui ne se trompent jamais, qui n'identifiait pas la nation avec le « peuple » dont la voix était la voix de Dieu, mais l'envisageait, conformément aux véritables conceptions conservatrices, comme une union spontanée des classes superposées les unes aux autres. A la place du conservatisme les promoteurs de la démocratie tory installaient une nouvelle espèce de césarisme plébiscitaire, exercé non par un individu mais par un vaste syndicat : au moyen d'une législation bien adaptée, on donnerait au peuple *panem* (les *circenses* ne tarderont pas), et le peuple laisserait gouverner le parti tory avec ses lords, l'Église établie et la propriété terrienne ; le « parti tory » ne s'arrogerait pas lui-même ce mandat, on ne permettrait pas aux chefs aristocratiques de s'en saisir, ce serait le peuple réuni dans les comices du parti, dans les caucus, qui le donnerait aux hommes de son choix.

Mais comment, après avoir reconnu au peuple ce droit, les « démocrates tory » pourraient-ils maintenir les inégalités politiques, inséparables, à leurs yeux, de l'existence même du parti tory ? Pour ne pas se laisser distancer par la concur-

rence radicale, ils abandonneront pièce à pièce ces inégalités, suivant la méthode inaugurée par Disraeli. C'est par là qu'ils se rattacheront à lui : sur le torysme opportuniste dont il a été le fondateur ils auront greffé, au moyen du Caucus emprunté aux radicaux et d'ardentes professions de foi populaires, le torysme démocratique et quelque peu démagogique qui, de par le *sic volo sic jubeo* inhérent à la nature de la démocratie, légitimera toutes les tergiversations, toutes les volte-face avec plus d'autorité que n'a pu le faire toute la dialectique de Disraeli.

III

On n'eut pas à attendre longtemps cette évolution, elle se manifesta avec éclat immédiatement, dans la première grande conjoncture politique, amenée, en 1884, par la question de l'extension du droit de suffrage aux populations rurales et par celle de la *redistribution des sièges*, du remaniement des circonscriptions électorales, étroitement lié à la réforme électorale. Dans l'intérêt de leur parti, les Tories tenaient beaucoup à ce que les traditionnelles circonscriptions électorales, fort inégales en superficie et en population, avec leurs vieilles influences sociales, fussent conservées en nombre aussi grand que possible, tandis que les libéraux désiraient les noyer dans des districts électoraux découpés d'une manière uniforme selon la population. Le conflit parut un moment très menaçant ; mais au dernier moment, les leaders tory consentirent inopinément au plan d'une nouvelle répartition des sièges sur une base presque arithmétique.

Bientôt le torysme démocratique et ses procédés reçurent une consécration encore plus éclatante. Quand, à la suite d'un coup de théâtre parlementaire, lord Salisbury arriva au pouvoir, en 1885, il offrit à lord R. Churchill une des premières places dans son Cabinet, et, pour comble de prévenance à l'égard des « démocrates tory », il relégua à la Chambre des lords l'illustre Sir Stafford Northcote, dont la conduite vraiment conservatrice avait eu le don de les exaspérer. Le ministère où lord R. Churchill et ses amis furent installés se lança du coup dans la voie du socialisme d'État, de sorte que M. Chamberlain a pu dire, non sans quelque fondement, que les « Tories étaient en fonctions, mais que les Radicaux étaient au pouvoir ». Avec cela les « démocrates tory » et

lord R. Churchill ne cessaient pas de proclamer que le radicalisme, si on le laissait faire, mènerait l'Angleterre aux abîmes de la démagogie, et ils criaient aux libéraux modérés de venir vite les rejoindre. Ceux-ci, débordés par les radicaux, se demandaient depuis quelque temps déjà, le cœur anxieux, si l'heure n'était pas venue de secouer la poussière de leurs souliers. Ils ne pouvaient cependant méconnaître que du côté tory soufflait le même vent que sur les hauteurs radicales, il effeuillait avec rage les vieux arbres et les attaquait jusqu'au tronc pour en faire bientôt du bois mort. Pour comble de malheur, sur les vastes éclaircies qui se faisaient déjà par-ci par-là sur le sol tory, on voyait s'élever le Caucus, le même Caucus qui avait tant contribué à rendre la place des modérés intenable dans la vieille demeure du libéralisme. S'ils décampaient pour passer de l'autre côté, ne tomberaient-ils pas de Charybde en Scylla ? Un coup de foudre qui éclata dans le ciel politique vint les tirer soudainement de la perplexité dans laquelle ils étaient plongés. Ce coup fut la crise provoquée par la question du *Home Rule* irlandais.

CHAPITRE NEUVIÈME

LA CRISE DE 1886

I

Le problème de l'Irlande, qui avait été depuis de longues années comme une écharde enfoncée dans le corps politique de l'Angleterre, avait enfin pénétré jusqu'au cœur de son système parlementaire. Les représentants de l'opinion irlandaise intransigeante étaient devenus avec le temps si nombreux à la Chambre des Communes qu'ils y arrêtaient le jeu régulier des partis classiques en s'interposant entre eux, ou même paralysaient l'activité parlementaire par leur obstruction systématique. Pour prix de la paix ils demandaient le *Home Rule*, l'autonomie politique de leur pays. Après les élections de 1885 les *Home rulers* irlandais revinrent plus nombreux que jamais ; ce ne fut qu'avec l'appoint de leurs voix que les libéraux purent tenir en échec les conservateurs et les déloger

du pouvoir qu'ils occupaient depuis quelque temps. Gladstone qui allait reprendre le pouvoir se décida alors à offrir aux Irlandais le Home Rule pour obtenir une majorité, et pour mettre fin aux animosités qui séparaient les deux nations sœurs.

Mais toute son autorité et tout le prestige merveilleux de son nom ne suffirent pas pour entraîner toute la masse de ceux qui, jusque-là, le suivaient. Les libéraux modérés, sous la conduite de lord Hartington, l'abandonnèrent, ils refusèrent d'entrer dans le nouveau cabinet qu'il forma et n'hésitèrent plus à faire cause commune avec les conservateurs. La situation vint se compliquer singulièrement, par le fait que Gladstone ne put obtenir pour sa nouvelle politique irlandaise l'approbation unanime de ses propres ministres, pris en dehors des whigs, et en particulier de M. Chamberlain, qui, oubliant son radicalisme, ne voyait dans le *Home Rule* qu'une mesure destructive de l'intégrité de l'empire, tout comme les libéraux modérés. La résistance que Gladstone eut ainsi à affronter dans le sein de son propre parti fut d'autant plus redoutable qu'il ne pouvait pas justifier la concession du Home Rule par la volonté du corps électoral, car la question ne lui avait pas été soumise. On allait maintenant, après coup, en appeler à l'opinion libérale, mais celle-ci était en majeure partie encadrée dans les caucus dont M. Chamberlain était le chef reconnu et obéi.

A la veille de l'ouverture des débats sur le Home Rule Bill à la Chambre des Communes, le bureau de la Fédération libérale invita toutes les Associations affiliées à se prononcer. Celles-ci, placées entre Gladstone et Chamberlain, furent fort embarrassées, et cela d'autant plus que la Fédération, se rendant compte de la division des esprits, se contenta cette fois, contrairement à ses habitudes, d'énoncer simplement le problème, sans suggérer aux Associations locales la réponse à donner. Abandonnées à leurs propres lumières, les Associations, pour la plupart, ne savaient quel parti prendre. Elles votaient bien des résolutions, et même de très longues, mais sans donner une réponse nette. Et il fut réservé à M. Chamberlain de pousser ce cri du cœur : « Pourquoi êtes-vous là ? Pourquoi restez-vous organisés en Associations ? »

II

Afin de prendre une décision au nom du parti, les délégués des Associations libérales se réunirent à Londres, et là se livra le premier combat entre Gladstone et Chamberlain. Ce combat fut acharné, et désastreux pour M. Chamberlain et ses amis. A la vénération dont était entouré Gladstone, à la croyance qui s'était établie parmi ses admirateurs qu'il ne pouvait pas agir mal ou se laisser dévoyer, à la divergence d'opinions sur le fond de la question du Home Rule se joignirent toutes les animosités, les jalousies et les rancunes accumulées contre les hommes de Birmingham durant les années de leur toute-puissance. Comme nous l'avons remarqué plus haut, ils trahissaient des tendances dictatoriales, et, par la Fédération qu'ils avaient créée, ils avaient établi l'hégémonie de la ville de Birmingham sur le pays. Les autres grandes villes ne laissaient pas que d'être blessées dans leur orgueil. Le Caucus se déclara à une très grande majorité pour Gladstone. Les conséquences de cette rupture furent, comme nous allons le voir, d'une importance capitale pour l'avenir de l'Organisation et pour celui du parti libéral.

Dès que le mot d'ordre pour le Home Rule eut été donné d'en haut, les Associations locales, abandonnant tous leurs doutes et toutes leurs hésitations, se lancèrent dans la campagne avec leur fougue habituelle. Elles sommaient leurs députés d'appuyer le bill de Gladstone tel quel, les accablaient de résolutions, de dépêches, de représentations personnelles apportées à Londres par des délégations spéciales. L'unanime et enthousiaste activité déployée par les caucus en imposa, à ce qu'il paraît, surtout à Gladstone. Il en conclut que tout le pays libéral était avec lui et qu'il s'agissait seulement de vaincre la résistance des députés entraînés par lord Hartington, John Bright et M. Chamberlain. Plusieurs députés libéraux restèrent sourds aux exhortations et aux menaces des caucus. S'unissant aux conservateurs, ils firent échouer le bill irlandais. Gladstone ne se tint pas pour battu et fit dissoudre le Parlement pour en appeler au pays.

Le rejet du Home Rule Bill par la Chambre, rendant définitive la séparation entre les *libéraux gladstoniens* et les dissidents surnommés *libéraux unionistes*, eut pour effet la

dislocation des Associations libérales, commencée déjà à l'ouverture de la crise. Plusieurs d'entre elles perdirent leurs présidents ou leurs secrétaires, qui ne voulurent pas se laisser entraîner par le courant qui poussait tous les caucus vers le Home Rule. Les vacances produites par ces démissions furent vite comblées, et l'Organisation se rangea en ordre de bataille avec un front uni. Tous les libéraux qui n'acceptaient pas le Home Rule irlandais ne furent plus considérés comme libéraux, qu'ils s'appelassent John Bright, Joseph Chamberlain, ou Léonard Courtney. Les députés libéraux qui avaient voté contre le Home Rule furent traités par le Caucus plutôt en rebelles. Il les condamnait d'avance sans les laisser s'expliquer avec leurs électeurs, à qui maintenant il appartenait de se prononcer, ou bien il leur adressait des sommations impérieuses de comparaître devant lui. Le seul fait d'en appeler aux électeurs en passant par-dessus la tête des caucus apparaissait à ceux-ci comme un crime de lèse-libéralisme. Il arriva plus d'une fois que dans les réunions électorales on ne laissa pas parler les libéraux unionistes ; on étouffait leur voix sous les clameurs de salles faites d'avance. Aussi les caucus fournirent-ils facilement aux libéraux unionistes une raison plausible de crier à la tyrannie du libéralisme officiel et de dire avec Goschen « qu'il combattaient pour le droit à l'opinion individuelle et pour le droit à l'action indépendante ».

Le résultat final des élections fut défavorable à Glasdtone et au Home Rule. Un nombre considérable de libéraux votèrent avec les conservateurs contre Gladstone, et un nombre encore plus considérable d'anciens partisans du chef libéral s'abstinrent de voter, et, par là, contribuèrent puissamment à faire pencher la balance du côté des adversaires du Home Rule, les *Unionistes*. Ce résultat ne montra que trop clairement que le Caucus était loin de représenter les sentiments de l'ensemble du libéralisme anglais. Les bruyantes manifestations des Associations du Caucus avaient induit Gladstone en erreur, et lui avaient fait tendre la corde si raide qu'elle s'était rompue. Leur concours lui avait été cependant précieux. Tout en ayant perdu un certain nombre de membres distingués, le Caucus avait conservé la machinerie de l'Organisation et, ce qui n'était pas moins important, le machiniste en chef, Schnadhorst, qui seul des hommes de Bir-

mingham était passé dans l'autre camp. La majeure partie des gens en vue, les gens riches, cultivés, et, en général, les « influences » ayant abandonné les Gladstoniens, les contingents électoraux qui avaient voté pour Gladstone et le Home Rule appartenaient aux masses populaires et à la petite bourgeoisie, mobilisées en très grande partie par les efforts du Caucus. Il ne serait nullement téméraire de prétendre que, sans l'appui du Caucus, la défaite des Gladstoniens eût été plus qu'une déroute, une débâcle.

III

D'autre part il faut reconnaître qu'au point de vue de l'Organisation, le Caucus avait été bien inspiré en se rangeant du côté de Gladstone. S'il avait agi autrement, il n'aurait même pas gardé les apparences d'une représentation plus ou moins complète du parti. Gladstone étant resté le chef officiel du parti libéral, le chef du libéralisme orthodoxe, le Caucus avait entièrement conservé ces apparences, en se mettant à sa suite. En même temps le Caucus bénéficiait de la déchéance de son ancien patron. Plusieurs libéraux pensaient qu'en jetant par-dessus bord M. Chamberlain, la Fédération avait sauvé la liberté de l'Organisation libérale, accaparée par un seul homme, et même plus que cela, que la démocratie anglaise avait fait ses preuves dans cette circonstance. Telles étaient précisément les impressions qui se faisaient jour dans la jeunesse radicale. Un certain nombre d'Associations qui, par crainte d'aliéner leur indépendance, se tenaient à l'écart de la Fédération de Birmingham et avaient refusé de s'y affilier, lui apportèrent maintenant leur adhésion. Le départ de M. Chamberlain eut raison de leurs scrupules. Pour rassurer tout à fait les Associations locales, la Fédération s'empressa de modifier ses statuts dans un sens décentralisateur.

Mais le point le plus important, le plus gros de conséquences, de la révision constitutionnelle à laquelle procéda le Caucus, fut le transfert de son siège social. A Birmingham la place n'était plus tenable, car l'influence de M. Chamberlain y restait toute-puissante. La Fédération s'y trouvait désormais comme au milieu d'un camp ennemi, et elle émigra à Londres. Installée dans la capitale, la Fédération dépouillait son caractère provincial, qui pesait sur elle malgré toute

l'influence qu'elle avait exercée dans la période Birminghamienne de son existence ; elle rayonnait désormais sur tout le pays, du centre même de la vie politique. Son autorité se trouva également augmentée, et dans une mesure non moins grande, du fait que la Fédération devint l'organe attitré des leaders suprêmes du parti, avec Gladstone à leur tête. L'alliance de l'Organisation populaire avec le leadership, qui s'était faite pendant la crise électorale de 1886, s'établit à l'état permanent.

La commotion produite par la crise du Home Rule ne tourna pas non plus au désavantage des Associations locales. Elles avaient, il est vrai, perdu plusieurs membres, importants moins par leur nombre que par leur situation personnelle, leur fortune et leur influence locale, qui soutenaient les Associations populaires de leur *respectability* et de leur bourse. Mais assez fréquemment ces personnages possédaient aussi la morgue et l'arrogance de certains Whigs à l'égard des gens qui avaient peu de fortune ou qui n'étaient pas nés. Leur départ eut pour effet d'épurer quelque peu l'atmosphère morale des Associations et aussi d'y supprimer les frottements entre l'élément modéré et l'élément radical. Il s'établit plus de cohésion dans les rangs du Caucus, plus d'unité de vues et d'aspirations parmi ses membres, au moins pour quelque temps, jusqu'à ce que le fatal processus de différenciation des opinions et des sentiments produisît de nouveau un groupe de « réactionnaires ». Il se trouva ainsi que toutes les circonstances qui paraissaient affaiblir le Caucus : sa séparation d'avec son créateur et inspirateur, M. Chamberlain, l'abandon forcé de sa place forte de Birmingham, la perte de plusieurs de ses membres importants, conspiraient au contraire pour augmenter son pouvoir et étendre son influence.

IV

Mais il eut à payer la rançon de cet accroissement. A la suite des relations étroites du Caucus avec les leaders officiels du parti, leur influence devint prépondérante dans les conseils de l'Organisation populaire au détriment de son indépendance. Ces leaders — il suffit d'évoquer un seul nom, celui de Gladstone — occupaient une trop haute situation pour que les représentants du Caucus, de petites gens après tout, ne s'appuyant plus sur une personnalité aussi

puissante que celle de M. Chamberlain, pussent leur tenir tête et prendre vis-à-vis d'eux une attitude indépendante, encore moins une attitude divergente. Cette situation, qui s'établit après le transfert du siège du Caucus à Londres, n'était pas tout à fait imprévue, et des libéraux distingués tels que M. John Morley s'étaient prononcés contre Londres, précisément à cause des dangers qu'y pourrait courir l'indépendance de l'Organisation populaire.

Un fait particulier contribua puissamment à mettre la Fédération sous la coupe des leaders. On se rappelle que bien longtemps avant la création du Caucus, les libéraux avaient eu un bureau central dirigé par les whips (Central Liberal Association). Le whip n'était lui-même qu'un agent du leader du parti, l'Organisation qu'il dirigeait n'avait pas de politique à elle, elle suivait celle du chef du parti. Aussi, tout en ayant un long passé whig, l'*Association centrale* fit-elle en 1886, à la suite de Gladstone, la campagne du Home Rule, mais sans grand éclat ni grand résultat. Refoulée graduellement par le flot montant de l'Organisation populaire de Birmingham, l'Association représentant les leaders perdait avec le terrain qui se dérobait sous ses pieds sa vitalité et son énergie. Après la défaite de 1886, les leaders du parti libéral voulurent lui infuser un nouveau sang et ils crurent que cela était d'autant plus possible qu'elle était désormais aussi radicale que l'Organisation représentative. Sur les instances des leaders, Schnadhorst s'en chargea, tout en restant secrétaire général de la *National Liberal Federation*. Directeur unique de l'une et de l'autre Organisation, il devint leur maître Jacques: comme secrétaire du *Central Office*, il était le factotum des leaders; comme secrétaire du Caucus, il était l'homme des Organisations populaires. Le champ d'action des uns et des autres étant le même, il s'opéra en fait une fusion entre les deux Organisations.

Bien entendu, l'influence des leaders officiels sur les affaires de la Fédération s'exerçait pour ainsi dire dans la coulisse, mais elle n'en était pas moins réelle. Le Caucus continuait à tenir ses solennelles assises au grand jour; des milliers de délégués représentant toutes les circonscriptions du pays accouraient à ces réunions ; mais tout ce qui s'y passait était réglé d'avance en petit comité. Une parole indépendante avait beaucoup de peine à se faire entendre. La Fédération était à

un degré encore moindre qu'avant 1886 un Parlement libre d'opinion, elle ne représentait que le libéralisme officiel, celui des chefs en titre. Chaque année apportait une nouvelle confirmation de cet état de choses. Plus d'un membre du parti libéral le constatait et murmurait ; mais on n'osait pas protester à haute voix, on abandonnait cette tâche aux enfants terribles du parti, comme Henry Labouchere disant carrément : « Parmi les libéraux se répand le sentiment que les tireurs de ficelles de la Fédération libérale nationale en prennent trop à leur aise. Un grand meeting de délégués se tient annuellement. Un programme leur est soumis, mais c'est un mystère que de savoir par qui le programme a été fait. Les délégués sont invités à l'adopter ou à le rejeter. Tout amendement ou toute « planche » (paragraphe) additionnelle sont écartés par un rappel à l'ordre du jour. Il faut : 1° que la Fédération soit indépendante de l'Organisation officielle du parti, et 2° que sa réunion générale annuelle ait davantage l'allure d'un Parlement libéral et moins celle d'un meeting convoqué pour ratifier des résolutions arrangées d'avance ».

Si grand que fût l'esprit de domination qu'on attribuait aux « tireurs de ficelles », ils avaient le sentiment sincère et la conviction honnête que c'était tout bénéfice pour les intérêts du parti que d'entretenir des rapports étroits avec les chefs officiels et de ne laisser porter les discussions que sur le terrain où ces chefs responsables pouvaient se hasarder. Mais cette ligne de conduite n'en avait pas moins pour effet de fausser les rapports supposés par le régime parlementaire entre l'opinion, qui en toute liberté soulève problème après problème, et les chefs des partis, qui ne s'approprient que ceux dont la solution leur paraît nécessaire et possible, sous leur responsabilité franchement assumée. En se faisant donner leur programme par l'assemblée des délégués, après l'avoir toutefois soigneusement composé en petit comité et accommodé à leurs visées et à leurs moyens, les leaders du parti déplaçaient les responsabilités.

V

Les effets et les conséquences de la solidarité complète qui s'établit entre l'Organisation populaire du libéralisme et les chefs officiels du parti ne s'arrêtèrent pas là. Après avoir

affirmé sa solidarité avec les chefs officiels sur la question du Home Rule, l'Organisation populaire les suivit si bien sur ce terrain qu'elle s'absorba et amena le libéralisme tout entier à s'absorber, pour des années, dans la question de l'Irlande. Attitude logique pour les chefs parlementaires d'un parti. En traitant en quelque sorte à forfait pour la solution de questions déterminées, les chefs officiels du parti y jouent leur va-tout; ils se maintiennent par leur programme spécifié et tombent avec lui. Le parti, au contraire, qui représente, sous le système classique du dualisme des partis, des intérêts multiples et variés, ne peut se sacrifier sur l'autel de l'un d'entre eux. C'est à son ministère, c'est à ses chefs officiels du moment qu'échoit le rôle de bouc émissaire. Mais si le parti dans le pays suit avec armes et bagages les leaders battus et se retranche avec eux derrière le projet de loi échoué, son évolution régulière devient singulièrement difficile, sinon impossible.

S'étant figée, à la suite des chefs officiels du parti, dans la question du Home Rule irlandais, l'Organisation populaire du libéralisme fut amenée à considérer comme le signe distinctif du libéralisme l'adhésion au Home Rule, et non pas seulement au principe de l'extension des pouvoirs politiques du peuple irlandais, mais au Home Rule tel qu'il serait proposé éventuellement par le grand chef du parti. Le credo libéral une fois établi d'une manière si simple, avec une profession de foi si facile à reconnaître, la notion d'orthodoxie politique pénétra l'Organisation libérale d'un bout à l'autre, et avec elle cette autre notion qui est son corollaire : celle d'hétérodoxie. Toute dissidence d'opinion sur le problème irlandais apparut dans le sein des Associations libérales comme une hérésie à l'égard de laquelle la tolérance devenait une lâcheté, et, par contre, l'intolérance une vertu. Les chefs suprêmes du Caucus prêchaient d'exemple, les Associations locales les suivaient. Au moment de la crise de 1886, la retraite des libéraux dissidents des Associations du Caucus n'avait pas été complète; ils avaient bien résigné partout les mandats électifs qu'ils tenaient dans les Associations, mais en plusieurs endroits ils ne s'étaient pas fait rayer des listes des membres, dans l'espoir que, la tempête de Home Rule calmée, ils pourraient reprendre avec les gladstoniens l'œuvre commune du libéralisme. Mais les libéraux gladstoniens ne

l'entendaient pas de cette manière, ils aimèrent mieux être débarrassés d'ores et déjà des faux frères, et ils y réussirent. Dans quelques endroits, les caucus épurés comptaient cependant des hommes sages, à l'esprit large et élevé, qui faisaient leur possible pour combattre l'esprit sectaire et intolérant de leurs coreligionnaires, et c'est grâce à leurs efforts, à leur tact, que l'attitude haineuse des caucus à l'égard de leurs anciens membres dissidents ne devint pas une règle sans exceptions.

CHAPITRE DIXIÈME

LE DÉCLIN DES PARTIS

I

Les caucus pouvaient se flatter d'être arrivés à l'unité dans le parti, et d'y avoir établi une *conformity* politique si parfaite qu'il n'y avait plus désormais qu'un troupeau et qu'un pasteur. Bientôt pourtant il apparut que presque tout était à recommencer. Le libéralisme n'entrait pas tout entier dans le moule étroit d'une question unique, celle du Home Rule. Les champions de plusieurs autres réformes radicales ne consentaient pas à s'effacer. Les caucus allaient apprendre à leurs dépens la vieille vérité, qu'on est toujours le réactionnaire de quelqu'un. Ce fut en effet sous cette forme un peu générale et vague que se firent jour les premiers signes de révolte contre l'Organisation et les chefs officiels du parti : on ne les trouvait pas assez avancés, ils avaient gardé une « queue whig », et même bien longue, si l'on en croyait les radicaux à toute épreuve. Ceux-ci devenaient de jour en jour plus agressifs et plus hostiles à l'Organisation du parti : les « caucusiens » ne seraient que des opportunistes tâchant de pêcher le poisson démocratique ; la machine de Brummagem (1) réduira infailliblement les radicaux en poudre s'ils n'y prennent garde. Ces sentiments d'hostilité envers le « libéralisme officiel » se firent jour au Parlement même où un certain nombre de « nouveaux radicaux » sous la direc-

(1) Brummagem est l'appellation populaire de Birmingham.

tion de Labouchere affectèrent une indépendance complète à l'égard des whips et des chefs du parti libéral. Mais leur radicalisme, qui était essentiellement un radicalisme politique et de politiciens, fut bientôt éclipsé par le radicalisme social qui se levait sur l'horizon.

Dans les masses ouvrières s'éveillait un esprit de révolte contre la situation qui leur était faite dans l'ordre économique. Elles voulurent profiter de leur pouvoir politique nouvellement acquis pour augmenter leur bien-être matériel. Mais se méfiant des partis politiques qui leur paraissaient, le parti libéral non moins que le parti conservateur, inféodés aux capitalistes, les champions ouvriers conçurent l'idée d'une action politique indépendante. Les premières tentatives faites pour donner corps à cette idée et dont il sera encore parlé plus longuement avaient de la peine à prendre consistance. Mais l'esprit qui était au fond du mouvement gagnait du terrain de jour en jour ; la tendance à négliger les querelles politiques qui alimentaient la vie des partis et à revendiquer du législateur l'amélioration de leur sort se répandait dans les masses ouvrières. Elle envahit jusqu'aux *trade unions*, ces fédérations ouvrières professionnelles qui se tenaient soigneusement à l'écart de la politique et n'avaient jamais adressé qu'une demande au législateur, à l'État : ôte-toi de notre soleil, laisse-nous nous occuper en paix de nos affaires ! Le *tradeunionisme* classique se laissa refouler par le *Nouvel Unionisme*, pénétré d'un esprit socialiste. L'immense pitié pour les déshérités de la fortune, qui s'empara de la société et devint comme sa religion publique, donna du souffle et de l'élan aux tendances que représentait le *Nouvel Unionisme*, tandis qu'un grand soulèvement des couches ouvrières profondes, la grève des *dockers* de Londres, en 1890, lui conférait le baptême du feu.

Ce mouvement n'était pas encore arrivé à un haut degré d'intensité quand plusieurs libéraux, qu'il n'avait pas laissé d'affecter, procédèrent à une sorte d'examen de conscience, et se demandèrent si leur parti comprenait véritablement les besoins de la société contemporaine. La réponse qu'ils se firent fut négative, et ils conclurent que le parti ne retournerait au pouvoir qu'à condition d'adapter sa politique aux revendications des masses et de reconnaître ainsi la transformation du vieux libéralisme en un *nouveau libéralisme*.

II

Mais les partisans des réformes politiques ne lâchaient pas pied. Les mesures qui formaient le vieux stock radical, comme la séparation de l'Église et de l'État, l'abolition de la primogéniture, et autres, pour ne pas provoquer l'enthousiasme des masses, comme le constataient les « nouveaux libéraux », n'en conservaient pas moins leurs fanatiques. Après que le premier moment d'enivrement du Home Rule fut passé, tous ils se rappelèrent leurs projets préférés pour insister en leur faveur auprès de l'Organisation du parti et des leaders. Chacun demandait la priorité pour sa petite ou sa grande réforme, et chacune de ces réformes avait pour elle son groupe de députés à la Chambre, et d'électeurs dans le pays. L'émiettement dont le « parti libéral » était affligé depuis de longues années devint de nouveau très sensible. Dès ses débuts, le Caucus avait travaillé à extirper ce mal, et à cet effet, nous l'avons vu, il s'était attaqué aux modérés qu'il considérait comme la source du mal, c'étaient les Whigs vermoulus qui empêchaient l'harmonie de se faire dans le parti. On s'était débarrassé des modérés, mais on n'arrivait pas à l'unité parfaite.

Envisageant la situation au point de vue qui lui était le plus naturel, au point de vue électoral, le Caucus reconnut qu'on ne pourrait pas faire les prochaines élections avec le Home Rule seul. Alors, contrairement à ce que fait le capitaine d'un navire en danger, qui jette à la mer tout le lest, le Caucus se mit à en ajouter. En cataloguant pendant deux ou trois ans les revendications radicales, il arriva en 1891 à composer un long, très long programme. Dans cette liste de réformes à réaliser, présentée à la conférence du parti à Newcastle, en novembre 1891, et qui devint historique sous le nom de *Newcastle Programme*, il y avait de quoi satisfaire sinon tout le monde, qu'on ne contente jamais, au moins beaucoup de monde. La liste offrait aux uns le Home Rule, aux autres la séparation de l'Église et de l'État, la réforme électorale, aux autres encore le droit de veto contre les cabarets, le remaniement de l'impôt foncier, la suppression ou la transformation de la Chambre des lords, etc., etc. Entassées ensemble dans le même programme *omnibus*, les revendications les plus variées étaient appelées à former corps et, par

là, à assurer l'unité du parti, avec d'autant plus de succès que l'*omnibus* contenait des projets de réformes qui allaient au-devant des revendications sociales devenues si pressantes depuis quelques années. Le Caucus abjurait, pour le compte du parti libéral, comme une hérésie, sa vieille foi du *laisser faire* et engageait le parti dans la voie du *socialisme d'État*.

Les chefs officiels du parti, que l'on accusait de « ne pas être en contact avec la pensée libérale moderne », n'étaient en effet, à commencer par Gladstone, rien moins que des réformateurs socialistes. Mais ils étaient tous obligés de prendre plus ou moins ouvertement à leur compte le programme de la Fédération, rivés qu'ils étaient à l'Organisation du parti. Ici l'Organisation, emboîtant le pas derrière les leaders officiels, entraînait tout le parti dans la question du Home Rule, au risque de lui couper toute issue et de l'affamer; là, retournant brusquement la voile pour suivre le nouveau vent, elle prenait à la remorque les leaders résignés, peut-être ralliés, mais non convaincus. Il y avait partout un défaut de spontanéité qui ne promettait pas une action sincère. Prêtant ainsi le flanc aux soupçons, le Caucus et les chefs officiels n'avaient pas désarmé les forces qu'ils trouvaient en face d'eux, et notamment celles qui étaient rangées sous le drapeau du socialisme.

III

Les élections générales qui eurent bientôt lieu, en 1892, donnèrent la majorité aux libéraux, mais une majorité bien petite et surtout très composite, qui était plutôt un assemblage de différents groupes dont les aspirations et les vœux variés étaient consignés dans le fameux programme *omnibus* de Newcastle. Les députés qui représentaient ces intérêts multiples et pas toujours concordants ne s'en rangèrent pas moins derrière Gladstone, revenu aux affaires, en une phalange compacte, où chaque groupe devait voter, qu'il les approuvât ou non, les mesures réclamées par les autres groupes, à charge de revanche (selon la pratique désignée dans l'argot politique sous le nom de *log-rolling*). Le ministère présenta à la Chambre mesure sur mesure, destinées toutes à donner satisfaction à chaque groupe à tour de rôle. Mais il eut beaucoup de mal à faire voter ses projets de loi. Il se trouva en face d'une opposition fort nombreuse et très

résolue, sans qu'une seule des mesures importantes du programme qu'il avait reçu du Caucus fût portée par un courant d'opinion assez puissant pour dompter l'opposition dans la Chambre basse et briser la résistance de la Chambre des lords, où le gouvernement libéral était en minorité. S'abstenant, peut-être pour cette raison, d'en appeler au juge suprême, au pays, de lui soumettre les cas en litige, le ministère crut plus habile de s'attaquer à l'attitude de la Chambre des lords en alléguant qu'elle entravait l'œuvre de législation progressive, l'œuvre des réformes. Tous ceux qui désiraient des réformes, si diverses qu'elles fussent, devaient se syndiquer, pour ainsi dire, dans leur ressentiment contre les lords, et, fournissant l'illusion d'une plate-forme commune, offerte déjà par le savant dosage du *Newcastle Programme*, donner un renouveau de forces au ministère libéral. En conséquence, le Caucus ouvrit dans le pays une campagne contre la Chambre des lords en s'attaquant à ses prérogatives législatives. Mais son appel aux armes ne trouva pas beaucoup d'écho dans le pays.

Après s'être usé dans des efforts stériles, le ministère libéral, présidé par lord Rosebery, depuis la retraite de Gladstone en 1894, fut obligé de se retirer en 1895. Et quand, immédiatement après, les électeurs furent convoqués pour élire un nouveau Parlement, le parti libéral se retrouva dans le pays presque aussi divisé qu'il l'avait été à la Chambre, insistant de préférence ici sur le *local veto* contre la vente des spiritueux, là sur la réforme de la Chambre des lords, là encore sur la séparation de l'État et de l'Église anglicane, et ainsi de suite. Les velléités qu'on avait eues de tenir les promesses du Programme de Newcastle avaient créé des désappointements chez ceux qui y avaient mis leurs espérances et des appréhensions chez plusieurs autres, dont les intérêts étaient menacés par l'une ou par l'autre des réformes radicales proposées. Les libéraux ne donnèrent pas partout avec ensemble, et le parti essuya une formidable défaite. La savante combinaison du Programme de Newcastle, ce chef-d'œuvre des manipulateurs politiques, au lieu de concentrer une majorité libérale, contribua à la disperser. Après coup les yeux des chefs suprêmes du parti se dessillèrent ; ils trouvèrent alors que le Programme de Newcastle était trop long pour s'imposer aux intelligences et aux consciences. Ils allè-

rent même jusqu'à regretter d'avoir accepté ce programme des mains de la Fédération libérale, et presque à désavouer leur campagne contre les lords. Les regrets étaient vains, le fantôme de l'unité qu'on tentait de retenir par les exorcismes du Caucus était aussi éloigné que jamais ; il ne restait pour le moment qu'un grand parti historique par terre.

IV

Décimé, réduit à une minorité impuissante au Parlement, le parti libéral eut une peine infinie à se ressaisir. Tout paraissait conspirer contre lui. Le parti rival était revenu à la Chambre avec une majorité telle qu'aucun parti n'en avait possédée depuis le Parlement qui suivit la grande réforme électorale de 1832. Ce rival, renforcé des libéraux dissidents que le problème du Home Rule irlandais avait jetés dans ses bras et avec qui il forma le parti Unioniste, se laissa « libéraliser » par eux au point qu'il ne se distinguait plus des libéraux modérés. Il puisa un surcroît de force dans un mouvement politique nouveau qu'il parût sinon incarner, au moins représenter le plus complètement — l'impérialisme. L'idée impérialiste, mise en avant et exaltée par Beaconsfield, sortit bientôt du vague de sa rhétorique et gagna les esprits en les inclinant de plus en plus à l'expansion coloniale et au désir de relier les parties presque autonomes du vaste empire britannique par des liens solides pour en former un tout qui se suffirait à lui-même, *Britannia versus mundum !* Cette idée, d'ailleurs conçue avec des nuances variées, n'était le monopole exclusif d'aucun parti. Mais c'est ce qui fit le malheur du parti libéral : elle le divisa profondément. Quand M. Joseph Chamberlain, se faisant le champion de l'impérialisme, amena la guerre avec les républiques boers de l'Afrique du Sud, les divergences dans le parti libéral éclatèrent violemment. Le parti s'était nettement scindé, les libéraux impérialistes, conduits par lord Rosebery, M. Asquith et Sir E. Grey, firent bande à part et montèrent une organisation à eux, la *Ligue Libérale*. Les deux fractions s'excommuniaient mutuellement et se disputaient le titre de libéralisme.

Ce fut là une preuve évidente du fait que l'évolution politique laissait déjà discerner, à savoir que le « libéralisme » anglais était une chose du passé, une étape historique fran-

chie. Contre cette démonstration ou cette impression, si l'on aime mieux, fournie par l'attitude des leaders, l'opinion « libérale » dans le pays se trouva impuissante à réagir. Le Caucus qui était censé la représenter crut sauver la situation en adoptant la tactique proverbiale de l'autruche. La guerre faite aux Boers et la politique d'extermination poursuivie à leur égard par M. Chamberlain et ses associés soulevaient aux yeux de beaucoup d'Anglais une grave question de conscience. Le Caucus ne pensait qu'à l'Organisation du parti et craignait de lui faire tort en révélant les divergences libérales. A peine une douzaine d'Associations libérales eurent-elles le courage de se prononcer au sujet de la guerre. La Fédération libérale nationale s'étudiait soigneusement à garder une attitude neutre et à étouffer dans ses grandes réunions toute protestation, presque toujours avec succès. Cette manière d'agir du Caucus ne faisait qu'accentuer la banqueroute du libéralisme.

Au moment où le parti libéral était ainsi au plus bas, M. J. Chamberlain lui apporta le salut. Quand la guerre fut finie et que les républiques boers furent écrasées pour le plus grand triomphe de l'impérialisme, M. Chamberlain imagina de le développer dans la paix par le retour au protectionnisme douanier. Il entraîna derrière lui presque tout le parti unioniste considéré comme le maître incontesté du pays. La base du libre échange sur laquelle, depuis si longtemps, toute l'existence économique de l'Angleterre paraissait être assise comme sur un roc, reçut une secousse violente, et toutes les classes de la société en furent ébranlées. La classe commerçante, la bourgeoisie qui avait passé, dans sa très grande majorité, dans le camp conservateur, se crut maintenant menacée dans ses intérêts matériels, et le sentiment de sa propre conservation la ramena vers le libéralisme. Les artisans des villes et les laboureurs des champs, se rappelant les récits du temps jadis d'avant 1846, où le pain était à des prix de famine, conçurent une vive crainte de voir revenir ces temps sinistres et témoignèrent pour la controverse soulevée par les projets de Chamberlain un intérêt que leur apathie politique habituelle rendait étonnant. Les non-conformistes, blessés par la loi scolaire édictée par les Unionistes qui favorisait l'Église établie, se rappelèrent aussi leurs anciennes attaches avec le

parti libéral. Celui-ci s'offrit à tous pour mener le bon combat et il apparut à tous comme le bienvenu. Les circonstances lui étaient décidément favorables, et on pouvait à bon droit parler du « revival » du libéralisme. Il y avait bien un nuage dans son ciel : en même temps que le parti libéral se refaisait, il se formait sur ses flancs un parti ouvrier — dont il sera parlé plus loin — qui lui enlevait une partie de ses contingents et aspirait même à lui enlever sa raison d'être historique qui était de servir de véhicule aux idées de progrès et de réformes. Mais pour le moment la poussée des masses ouvrières aspirant à un rôle politique indépendant venait grossir le courant qui montait sans cesse contre le parti au pouvoir. Celui-ci fut littéralement submergé aux élections générales suivantes, en 1906. Le parti libéral à son tour arriva au nouveau Parlement avec une immense majorité, sans précédent dans le passé.

V

Mais cette majorité, — abstraction faite du parti ouvrier qui lui aussi entra triomphalement à la Chambre des Communes et y prit rang avec une organisation indépendante, — était bien loin d'être d'une seule pièce, et ce qui était beaucoup plus grave, elle manquait d'idées et d'aspirations communes bien définies. Elle avait été réunie sur une plateforme de négation, de protestation. Repousser les attaques contre le libre-échange ou même voter quelques lois réparatrices telles que la revision de la loi scolaire et de la loi sur les boissons ne pouvait suffire à son existence. L'entrée au Parlement sous les couleurs libérales d'un groupe de jeunes animés d'un souffle socialiste ou presque socialiste et le malaise qu'il ressentit dans ce milieu, malgré l'affabilité de l'accueil, ne fit que mieux ressortir l'usure et aussi le manque de caractère propre du parti libéral en tant que parti. Depuis longtemps déjà on lui disait, on lui criait que s'il ne faisait pas peau neuve en devenant résolument un parti de « réforme sociale », il signait son arrêt de mort. Tout en étant fait d'opportunisme, le parti libéral avait quelque peine à se mettre en marche. Il crut d'abord pouvoir, sans faire de grands frais, rendre hommage aux revendications du « travail », qui paraissaient de plus en plus s'imposer, en votant en sa faveur une loi réparatrice. Quelques années auparavant, un arrêt de

justice avait déclaré les trade unions ouvrières responsables des actes de leurs membres pendant les grèves. Il parut aux unions mettre en danger leur existence même et il n'a pas peu contribué à l'organisation du Parti du travail (Labour party) appelé à défendre les droits des masses ouvrières. Pour mettre ces droits à l'abri, le nouveau gouvernement libéral consentit à déposer un bill qui dégageait la responsabilité des trade unions pour tous les actes commis par d'autres que leurs représentants autorisés. Le Parti du travail demanda que les trade unions fussent exemptes de responsabilité dans tous les cas. Les membres libéraux n'osèrent pas résister, et le gouvernement retira son projet pour laisser voter le texte sanctionnant l'irresponsabilité absolue des trade unions. Bientôt un pas plus décisif dans la nouvelle voie de « législation sociale » fut fait, en 1908, par l'établissement des pensions de retraite pour les vieillards. Les dépenses considérables que celles-ci nécessitaient amenèrent le déficit. Pour le combler, le ministère libéral proposa dans le budget, désormais historique, de M. Lloyd George des réformes fiscales dirigées surtout contre les classes aisées. Durant toute cette marche ou, d'après l'opposition, cette course folle, toutes les fractions du parti libéral emboîtaient le pas derrière le gouvernement avec un ensemble remarquable. En dépit des prédictions, la discipline a été presque parfaite sous Sir H. Campbel-Bannerman comme sous M. Asquith, malgré la composition bigarrée de la majorité ou plutôt à cause de cette composition : si le manque de convictions ou d'unité dans les convictions n'avait été remplacé par la discipline, tout le monde aurait été forcé d'abandonner la partie du premier coup sous le système actuel des partis représentant deux syndicats rivaux.

Cette cohésion plus ou moins artificielle se heurta à la cohésion plus âpre des classes possédantes qui voyaient dans les nouvelles tendances de la législation une guerre impie dirigée contre la propriété et l'ordre social. Depuis quelque temps déjà se dessinait dans la vie publique un retour offensif du vieil esprit de domination aristocratique joint à l'arrogance d'une ploutocratie de plus en plus envahissante. L'éclipse du libéralisme après 1886, ainsi que le progrès de l'idée impérialiste et de son corollaire le militarisme frayaient la voie aux prétentions aristocratico-ploutocratiques. Celles-

ci trouvèrent une base d'opérations dans la Chambre haute représentative du rang héréditaire et de la fortune, devenue depuis longtemps la citadelle du parti unioniste. Dès que les libéraux obtenaient la majorité aux Communes, les lords venaient à la rescousse de la minorité unioniste pour annihiler tantôt une, tantôt une autre des mesures libérales importantes. Quand le budget Lloyd George parut, les lords se levèrent avec véhémence *pro aris et focis*. Sans respect pour le privilège des Communes en matière d'impôt, consacré par l'usage constitutionnel séculaire, la Chambre des lords arrêta le budget au passage et provoqua une dissolution du Parlement.

La réponse du pays ne fut pas d'une netteté parfaite. Si prédominante que soit une question politique au moment des élections, il s'y greffe toujours plusieurs autres questions sous le système des partis à programme-omnibus, et dans le verdict électoral donné pour ou contre un parti, il n'est pas facile de démêler la décision du pays relative à tel ou tel problème en particulier. Il en fut ainsi aux élections de janvier 1910 où les électeurs devaient se prononcer sur le budget Lloyd George, sur les droits constitutionnels de la Chambre des lords, sur le protectionnisme et le libre-échange et sur la défense maritime contre une invasion possible, sans parler d'autres questions qui pouvaient influer sur leur jugement. Aucun parti n'ayant obtenu la majorité, chacun pouvait interpréter le résultat à sa manière. Un seul fait ressortait d'une façon incontestable — c'est que le parti libéral n'avait plus de majorité dans le pays. Le « revival » du libéralisme qui se produisit inopinément vers les années 1904-1905 était une apparence due aux circonstances du moment. L'éclatante victoire de 1906 était un pur accident. Interrompue par ces incidents passagers, toute l'évolution du dernier quart de siècle semblait marquer le déclin de l'organisation libérale.

La politique à tendances socialistes dans laquelle le parti libéral se lança, dans ces toutes dernières années, sous la conduite de MM. Lloyd George et W. Churchill, lui redonna quelque éclat, mais fit une nouvelle et formidable brèche au vieil édifice historique du libéralisme. Et encore ne peut-il se maintenir que grâce à la coalition avec les Irlandais et le Labour party. Celui-ci alimente dans une certaine mesure sa politique et les autres lui apportent leurs voix pour

parfaire sa majorité. Tout en étant pour la plupart d'un esprit rien moins que radical ou socialiste, les Irlandais donnent leur appui pour obtenir le Home Rule. Ce dernier une fois réalisé, la coalition durera à peine, et le parti libéral aura de nouveau à lutter pour sa vie. A lui seul, il est déjà inférieur en nombre au parti conservateur, dont la situation laisse cependant beaucoup à désirer.

VI

Le parti conservateur en effet ne se trouve pas en bonne posture au bout de ce quart de siècle, quoiqu'il eût paru y entrer sous les auspices les plus brillants.

La crise du Home Rule, loin de l'ébranler comme son rival libéral, ne fit que le consolider. La tentative de Gladstone pour accorder à l'Irlande le Home Rule permit aux Tories d'assumer le rôle de défenseurs de l'intégrité de l'empire, de rentrer dans leur rôle de conservateurs. Le parti n'eut plus besoin d'être galvanisé par les moyens héroïques de la *Démocratie tory* faisant concurrence aux radicaux. Ce n'était plus avec de l'audace qu'on pouvait l'entraîner, les coups d'éclat ou les pronunciamientos de parti étaient, pour le moment au moins, déplacés. Lord Randolph Churchill ne le comprit pas et il paya sa méprise de sa situation. Dans le ministère Salisbury, installé au pouvoir à la suite des élections de 1886, lord Randolph avait obtenu la seconde place, aussi bien en raison de sa valeur personnelle que par égard pour la démocratie tory urbaine, dont il était le chef reconnu, et qui avait tant contribué à gagner la bataille électorale. Mais à peine quelques mois s'étaient-ils passés qu'il se retira brusquement du ministère, sous prétexte que celui-ci ne tenait pas assez compte dans sa politique financière des intérêts du contribuable. Cette retraite produisit dans le pays une vive émotion, mais ce fut tout. Les Organisations populaires qui s'étaient levées quelques années auparavant pour la défense de Churchill restèrent tranquilles cette fois. Ce qui paraissait en danger pour le moment, c'était moins la cause du peuple menacée par les leaders aristocratiques que la cause de l'Union pour laquelle ces leaders mêmes avaient combattu avec tant d'éclat et de succès.

Les leaders sortirent victorieux, de cet incident qui parut un moment avoir l'importance d'une crise grave, et, grâce au

succès de leur administration qui défia pendant des années les attaques furieuses de l'opposition, ils virent leur autorité et leur prestige dans le parti croître de jour en jour. Leur éclat et l'éclipse du promoteur du torysme démocratique eurent pour conséquence naturelle de faire pâlir l'astre de l'Organisation populaire, qui venait de se lever sur l'horizon du conservatisme en face du leadership. Au lieu d'être, comme le voulaient R. Churchill et ses amis, le soleil du système planétaire du parti, l'Organisation représentative devenait presque un satellite des leaders. Elle accomplissait bien tous ses mouvements, et faisait tous les ans une apparition solennelle dans les conférences des délégués des Associations fédérées, mais elle était loin d'être le régulateur de la marche du parti, même en apparence, comme l'était le Caucus radical. Les résolutions qu'on votait à ces conférences ne devenaient pas *ipso facto* et n'étaient pas même censées devenir des articles du programme tory. Les influences traditionnelles dont le parti tory était le dépositaire dans la société politique de l'Angleterre étaient encore trop vivaces.

Toutefois le sillon creusé par le torysme démocratique était trop profond pour que ces influences pussent l'effacer. La politique progressiste du ministère Salisbury, certes, était due dans une grande mesure au fait qu'il était maintenu au pouvoir par l'appoint des voix des libéraux unionistes. Mais tout en prêtant l'oreille aux conseils de ses alliés libéraux, le ministère Salisbury n'obéissait pas avec moins d'empressement à l'impulsion de son propre parti travaillé par le levain démocratique qui y avait été introduit. Ce travail n'allait pas tout seul, il rencontrait bien des obstacles et dans les préjugés de classe, et dans l'esprit hiérarchique de la société, et dans l'indifférence et l'ignorance des masses ; mais il n'en continuait pas moins, d'une manière peu ostensible, mais certaine. Il accumulait, dans les caucus locaux, une force latente qui allait se manifester à la première grande occasion.

VII

Après le court interrègne libéral de 1892-1895 le parti unioniste revint triomphant des élections de 1895, qui en finirent avec le Home Rule pour jamais, paraissait-il. Mais malgré son immense majorité, il commença à décliner dès

le premier jour. La menace du Home Rule, désormais écartée, n'était plus là pour tenir en haleine la coalition unioniste bien disparate formée contre l'autonomie irlandaise. Une certaine apathie s'empara du parti au pouvoir, que la prospérité économique croissante ne fit qu'encourager. L'organisation du parti dans le pays se relâcha. A la faveur de cet effacement moral, les influences aristocratiques, sans gagner ou regagner le terrain perdu dans le pays, s'affirmèrent au siège du gouvernement, notamment dans la distribution des prébendes et des bénéfices gouvernementaux, et aussi dans l'attitude plus altière de la Chambre des lords qui trouvait un appui nouveau dans la bourgeoisie riche ou enrichie. La conversion politique de celle-ci, commencée après 1886, allait toujours s'accentuant. Pour entrer plus facilement dans la « société » ou simplement pour monter dans sa propre estime, les enrichis se précipitaient plus que jamais dans le parti traditionnel des gens bien nés, sans lui apporter de force morale ou intellectuelle. Seule la caisse du parti en profitait, et encore.

Les idées, si tant est qu'il y en avait dans le parti, y révélaient des divergences et des divisions qui rendaient difficile toute action législative suivie. Aussi le ministère Salisbury évitait-il soigneusement tous les problèmes difficiles et se condamnait de propos délibéré à une stérilité législative, ou presque, se risquant à peine, pour payer des dettes électorales, à faire voter des mesures en faveur des intérêts particuliers tels que la propriété terrienne, l'Église établie. On vivait au jour le jour. Pour tout idéal on offrait à la société le culte de l'impérialisme. M. Chamberlain s'en improvisa le grand prêtre et le desservit si bien qu'il l'amena à sa conclusion fatale : le sang et les larmes. La guerre contre les Boers aida le parti unioniste à se refaire, elle étouffa toutes les divisions qui le travaillaient, tout s'unit dans la poursuite de la victoire avec d'autant plus de ferveur qu'elle fuyait longtemps les Anglais. La passion patriotique soulevée et surexcitée par la guerre dans les masses fit les nouvelles élections, de 1900, et renouvela le bail du parti unioniste au pouvoir. Il obtint un vote de confiance pour finir la guerre coûte que coûte à l'honneur de l'Angleterre. La paix une fois rétablie, le parti unioniste se trouva privé de son emploi et discrédité dans l'opinion à la suite des déboires

causés par la guerre. Comment se referait-il? Il n'avait plus de programme. Alors M. Chamberlain parut comme un *Deus ex machina* pour engager le parti unioniste dans une révolution économique, pour établir le protectionnisme à la place du libre-échange. La vie politique anglaise, les partis, l'organisation des partis entrèrent alors dans une nouvelle phase, dramatique au plus haut degré et pleine d'enseignements.

VIII

Le libre-échange établi depuis soixante ans s'était confondu avec l'existence même de l'Angleterre à tel point qu'il y paraissait presque tenir de l'ordre de la nature. Ceux mêmes qui l'avaient jadis combattu, avant 1846 et quelque temps après, tels que Disraeli, avaient vécu assez longtemps pour déclarer que « le protectionnisme était non seulement mort, mais damné ». M. Chamberlain s'avisa de le ressusciter et de le réhabiliter, prétendant que le libre-échange conduisait l'Angleterre à sa ruine, bien que sous ce régime économique l'Angleterre eût vu et continuât à voir sa prospérité s'accroître dans des proportions inouïes. Le protectionnisme était destiné, selon son nouveau champion, à assurer à jamais le bien-être de l'Angleterre et à parfaire l'unité et la puissance de son empire mondial. Le parti unioniste sous les auspices duquel devait s'accomplir cette grande « réforme fiscale » y puiserait un renouveau de vie. M. Chamberlain apportait le salut à ce parti en détresse. Mais celui-ci dans son ensemble était bien loin d'être aussi enthousiaste pour le protectionnisme, et le pays l'était encore moins. Il fallait les gagner. L'homme du Caucus de Birmingham réapparut alors dans M. Chamberlain, mais sur une scène combien plus vaste et avec des ressources morales et matérielles combien plus puissantes! Tout en faisant dans le pays une propagande acharnée pour l'idée protectionniste au moyen d'une organisation spéciale créée par lui, qui révélait avec plus d'éclat que jamais un maître dans l'art de la réclame politique, M. Chamberlain s'appliqua à s'emparer des organisations permanentes des partis, de l'organisation libérale-unioniste et de l'organisation conservatrice, pour entraîner avec leur aide les partis qu'elles représentaient.

L'organisation libérale-unioniste fut « capturée » la première. Fondée en 1886 par les libéraux qui s'étaient séparés

de Gladstone sans se confondre complètement avec les tories, cette Organisation appuyait fermement le parti unioniste qui avait pour principal article de foi l'opposition au Home Rule irlandais. Quand M. Chamberlain tenta d'imprimer à ce parti une nouvelle direction et d'y pousser tous les membres de la coalition de 1886, le grand leader libéral-unioniste, le duc de Devonshire (ci-devant lord Hartington) chercha d'abord à conserver à l'Organisation libérale-unioniste une attitude neutre dans la nouvelle controverse. Mais cela ne faisait pas l'affaire de M. Chamberlain et de ses partisans. Alors le duc s'aperçut que l'Organisation ne pouvait plus contenir à la fois les adversaires et les défenseurs du protectionnisme et qu'il n'y avait qu'à la dissoudre, d'autant plus que le Home Rule, qui en avait provoqué la formation, avait cessé d'être une question actuelle. M. Chamberlain ne consentit pas à la dissolution et lui opposa le mot de la fable : « la maison est à moi, c'est à vous d'en sortir ». Exprimant la conviction que la majorité des libéraux-unionistes était avec lui, et proposant de le faire constater par un vote dans les associations du parti, il déclara que la minorité n'avait pas le droit de briser l'Organisation, que les dissidents n'avaient qu'un droit, celui de se retirer. En vain le duc de Devonshire objecta-t-il que la majorité du parti n'avait pas plus que la minorité le droit de s'en approprier le nom et le fonds social, au profit d'un nouveau programme qui soulevait des divergences irréductibles parmi ceux qui avaient fondé ce parti pour un but tout autre. M. Chamberlain passa outre, convoqua de sa propre autorité le comité central (dont le président était le duc de Devonshire) et obtint de lui un vote maintenant l'Organisation et approuvant la propagande protectionniste. Les membres libre-échangistes furent par là même contraints de quitter la place. Le même tour fut joué dans l'Organisation des femmes libérales-unionistes.

Ce conflit entre le duc de Devonshire et M. Chamberlain et son issue révélèrent, peut-être pour la première fois, dans un jour aussi éclatant, la grande contradiction du système actuel des partis. Un parti est censé être une union des citoyens réalisée sur un certain nombre d'idées politiques, et cependant, quand un nouveau problème vital vient provoquer des divisions qui renversent les anciennes démarcations, le parti réclame quand même la fidélité de ses

membres à sa raison sociale qu'il garde sans changement et qu'il dispute aux dissidents comme à des larrons. Toute l'argumentation du duc de Devonshire contre M. Chamberlain n'était qu'une protestation contre le système des partis rigides, protestation singulièrement éloquente dans la bouche d'un illustre parlementaire grandi et vieilli dans ce système.

IX

La capture de l'Organisation tory coûta à M. Chamberlain plus d'efforts. La volte-face économique de cet homme d'État jeta le parti conservateur dans le trouble le plus profond. L'opposition à ses projets s'y manifesta implacable, et dans le Cabinet tout d'abord. La scission du parti paraissait inévitable. Les divergences devenaient tous les jours plus profondes. Le leader du parti, M. Arthur Balfour, risquait de ne conserver qu'une partie de ses troupes et de voir la plus grande partie peut-être élever M. Chamberlain sur le pavois. Il se proposa alors pour but de maintenir coûte que coûte l'unité du parti et fit des prodiges d'habileté dialectique pour démontrer que, tout en différant de M. Chamberlain, il était d'accord avec lui. M. Balfour réussit pendant quelque temps à maintenir dans cette attitude équivoque l'Organisation du parti. Le Central Conservative Office gardait une neutralité absolue entre les adhérents de M. Chamberlain et ses adversaires libre-échangistes. L'Organisation populaire par contre était profondément agitée. A la réunion annuelle de l'Union des associations conservatrices qui s'ouvrit à Sheffield, à l'automne de 1903, se manifesta un fort courant en faveur de M. Chamberlain, mais M. Balfour arrivé le lendemain reprit son ascendant. Il se déclara pour un changement de la politique fiscale sans permettre toutefois à ses auditeurs d'entrevoir, même de loin, la nature des changements à faire. L'assemblée consentit à se contenter de ces déclarations.

M. Chamberlain se tourna alors du côté des caucus conservateurs locaux. Son succès y fut plus prononcé et bientôt il les eut tous capturés. Composés de militants, d'agités, les caucus conservateurs étaient naturellement disposés, tout comme les caucus radicaux, à accepter toujours les solutions les plus extrêmes. De plus, le protectionnisme, cette

vieille foi tory, couvait toujours comme un feu sous les cendres dans maint esprit conservateur. Aussi les caucus locaux n'eurent-ils besoin d'une très forte pression pour se lancer à la suite de M. Chamberlain. Ce fut alors la répétition du spectacle offert en 1886 par les caucus radicaux qui s'étaient lancés tête baissée dans la campagne du Home Rule à la suite de M. Gladstone. Plusieurs conservateurs en vue ne pouvant suivre le Caucus dans son évolution aimèrent mieux s'effacer, tout en continuant par loyalisme de parti à voter pour lui. Mais d'autres se firent violence : dans plus d'un cas, c'étaient les leaders locaux à la tête des associations unionistes qui se trouvèrent placés dans l'alternative de renoncer à leur leadership ou à leurs opinions libre-échangistes, et ils se laissèrent convertir. Débarrassés d'obstacles à l'intérieur du parti, les caucus unionistes, suivant en cela encore l'exemple des caucus radicaux en 1886, firent de leur mieux pour accentuer les divergences suscitées dans le pays par la question fiscale, et ce fut en vain que les leaders tory les exhortèrent à la tolérance. Malgré M. Balfour, l'adhésion sans réserve au protectionnisme devint la preuve d'orthodoxie dans le parti, et les caucus s'en prévalurent contre les députés tièdes ou hostiles à la réforme fiscale de M. Chamberlain. Le droit qu'ils avaient acquis de désigner le candidat du parti aux élections parlementaires donnait aux caucus pouvoir de vie et de mort sur tous les députés unionistes qui voulaient être réélus. Quelques-uns parmi les députés conservateurs libre-échangistes, ou *free fooders* comme ils s'appelèrent, reçurent un congé formel ; les autres furent menacés de la compétition de candidats protectionnistes. Beaucoup de députés conservateurs prirent peur et se laissèrent convertir à la nouvelle foi. Les plus courageux se dépensaient en vaines protestations au Parlement et ailleurs.

Vers le milieu de 1905 la conquête des caucus locaux par M. Chamberlain était achevée. A la réunion annuelle suivante, l'Union des associations conservatrices ne consentit plus à voter une formule vague, elle se prononça nettement pour M. Chamberlain et imprima ainsi à sa réforme fiscale le sceau de l'orthodoxie du parti. Le Central Conservative office, cette organisation des leaders, qui jusqu'alors gardait la neutralité entre les protectionnistes et les *free fooders*, dut s'incli-

ner devant le fait accompli et passa armes et bagages dans le camp protectionniste. A la place du parti conservateur était virtuellement installé un parti protectionniste. Cependant M. Balfour et ses partisans persistaient à vouloir maintenir en vie le « parti unioniste ». Leurs efforts arrêtaient à peine la décomposition du parti, et jetaient un discrédit profond non seulement sur ce parti, mais sur tout le système traditionnel des partis et le gouvernement parlementaire lui-même. L'hostilité du pays au rétablissement du protectionnisme s'accentuait de plus en plus, et dans presque toutes les élections complémentaires pendant deux années, les candidats unionistes plus ou moins entachés de protectionnisme étaient battus. Il était clair que le ministère Balfour avait perdu la confiance du pays, mais il aima mieux rester au pouvoir en bravant ouvertement l'opinion et se retranchant derrière la majorité qu'il possédait encore à la Chambre. La vie parlementaire se réduisit à une série de combats de condottieri ou à un escamotage dialectique de toutes les questions sérieuses, où M. Balfour se surpassait lui-même. La majorité craignant d'affronter le pays suivait aveuglément le ministère, pourvu que celui-ci prolongeât sa vie de quelques mois. Toute dignité et toute sincérité avaient disparu de l'enceinte parlementaire. Aucun sacrifice moral ne paraissait trop grand pour maintenir l'unité du parti, de « cet instrument pour le bien ».

X

Mais cet état de choses ne pouvait durer longtemps. Le dénouement arriva. Aux élections de 1906 le parti unioniste fut balayé. La petite minorité unioniste qui revint au Parlement était aux trois quarts protectionniste, le reste manifestait toujours des tendances hérétiques, à des degrés différents. En vue de redonner au parti la force et l'unité, on se cotisa pour trouver des remèdes. M. J. Chamberlain apporta le sien pour lequel il avait pour ainsi dire pris déjà un brevet à Birmingham — une organisation plus démocratique du parti. On procéda immédiatement à une revision dans ce sens de la constitution centrale du parti ; et on la revisa si bien qu'en fin de compte les wire-pullers en chef se trouvèrent plus puissants encore que jamais. La recette de M. Balfour fut : encore de l'opportunisme, et toujours de l'opportunisme ; reconnaissons bien la réforme fiscale comme le « premier point con-

structif » du programme unioniste, mais pour le moment reléguons-la à l'arrière-plan afin d'avoir la paix dans le parti. Les protectionnistes ardents ne l'entendaient pas de cette façon. D'après eux, pour supprimer l'hérésie il n'y avait qu'un moyen : supprimer les hérétiques. Plusieurs unionistes *free fooders* étaient allés jusqu'à appuyer aux élections des candidats libéraux libre-échangistes contre les candidats des caucus unionistes. A leur tête se trouvait même un ancien ministre tory, lord Balfour of Burleigh. On fit un exemple, on l'expulsa du Club Constitutionnel, le laissant revendiquer comme un simple radical (du temps jadis) la liberté du jugement individuel et protester contre cet « accroissement, relativement nouveau dans la politique britannique, du rôle et du pouvoir de la « machine du parti ». A la suite de lord Balfour of Burleigh plusieurs autres hérétiques furent exécutés de la même manière. M. Arthur Balfour, le chef officiel du parti, essaya d'en remontrer aux impeccables gardiens de la foi, en rappelant ce fait de l'histoire ecclésiastique : les sectes chrétiennes qui n'avaient pas voulu renoncer à leurs dissensions en face de l'invasion musulmane en Europe avaient bien obtenu la disparition de l'hérésie, mais le christianisme était parti avec. Ces exhortations ne parurent pas assez convaincantes, et pour en finir avec l'hérésie, une inquisition s'établit dans le parti sous la forme d'une organisation secrète, qu'on surnomma le Club des confédérés. Les Confédérés entreprirent de chasser de la vie publique tous les députés unionistes qui ne se convertiraient pas formellement au protectionnisme. Leurs moyens d'action étaient les caucus locaux. Ceux-ci se prêtèrent volontiers à ce dessein de purger le parti, si bien que les candidats *free fooders* disparurent ou presque de la face de la terre électorale.

Finalement, M. Balfour lui-même capitula implicitement devant le protectionnisme. Il se trouva placé dans la même alternative que les leaders locaux : se soumettre ou se démettre. Et dans son cas il ne s'agissait pas seulement de sa situation personnelle : il avait charge d'un grand parti qui n'était plus uni par la communauté de vues et d'aspirations, mais dont il était besoin de préserver l'organisation traditionnelle, les partis étant constitués en quelque sorte pour l'éternité. De là ces subterfuges dialectiques sans fin, ces

escamotages politiques où M. Balfour se complaisait et qui juraient si singulièrement avec le caractère élevé de cet homme d'État. Les caucus locaux ayant passé au protectionnisme, le Central Conservative Office, l'Organisation des leaders, se vit obligé de les suivre, et le leader suprême du parti dut à son tour emboîter le pas. L'évolution était finie.

Le parti put affronter les élections suivantes, en 1910, dans un meilleur ordre de bataille. De plus, les animosités soulevées par le budget de M. Lloyd George et la guerre déclarée par les libéraux à la Chambre des lords relevèrent les chances des unionistes. Ceux-ci revinrent à la Chambre toujours en minorité, mais considérablement renforcés numériquement et, ce qui était au moins aussi important, débarrassés des anti-protectionnistes, tout en restant eux-mêmes divisés sur d'autres problèmes, tels que la politique sociale par exemple. Lord Hugh Cecil fut presque le seul des anti-protectionnistes conservateurs qui pénétra à la Chambre. Fils du marquis de Salisbury, l'illustre leader du parti au dernier quart du dix-neuvième siècle, homme de grande valeur lui-même et conservateur jusqu'au bout des ongles, lord Hugh n'avait pu trouver grâce devant le Caucus conservateur à cause de ses opinions anti-protectionnistes, mais il fut assez heureux pour s'assurer un refuge dans le collège électoral de l'Université d'Oxford qui avait conservé avec trois autres anciennes universités le droit archaïque à une représentation au Parlement. Grande épave de l'ancien conservatisme, lord Hugh fut maintenu à la surface parlementaire comme s'il était destiné à y personnifier, dans son isolement, l'anomalie du système actuel qu'il a relevé lui-même pathétiquement : les *free-fooders* qu'il représente (avec son frère lord Robert chassé du Parlement par le Caucus) ne peuvent quitter le parti unioniste sans perdre leur *locus standi* : ils ne peuvent passer dans le parti libéral, car celui-ci n'a pas pour seul article de foi le libre-échange, mais en a encore plusieurs autres, tels que le Home Rule irlandais ou l'instruction anticléricale, qui n'inspirent que de l'horreur aux *free fooders* d'origine conservatrice, et le parti libéral montrerait pour leurs idées sur ces problèmes à peine plus de tolérance que le parti unioniste pour leur hérésie libre-échangiste. Les uns et les autres sont enfermés dans un cercle vicieux, qui ne fait que révéler sous

un nouveau jour, encore plus cru, le défaut du système des deux partis rigides à programmes-omnibus (1).

XI

Une tentative énergique pour rompre ce cercle fut faite par des hommes dont ce n'était pas le but immédiat et qui revendiquaient des réformes sociales au nom des masses travailleuses. Pour faire triompher ces revendications, ils jugèrent nécessaire de s'émanciper, d'ouvrir en leur faveur une action indépendante des partis et de la poursuivre par une organisation spéciale aussi détachée du libéralisme que de l'unionisme. De cette conception naquit vers 1900 le « parti du travail », qui au bout de quelques années prit une grande place dans l'existence politique de l'Angleterre. Aussitôt après l'extension du suffrage aux masses urbaines, opérée par le Reform Bill de 1868, un effort s'était produit chez elles pour introduire au Parlement des représentants directs de la classe ouvrière, sans qu'il entrât dans ce dessein aucune hostilité contre les partis orthodoxes. Une « Labour représentation league » fut fondée à cet effet, mais cette ligue, non plus que quelques autres organisations électorales ouvrières ne réussirent à prendre consistance. L'immense majorité des ouvriers restait indifférente, tandis que certains de leurs représentants des plus autorisés qui avaient pénétré au Parlement sous les auspices du parti libéral, tels que le mineur M. Thomas Burt, étaient nettement hostiles à la représentation spéciale des ouvriers. Ils trouvaient que ce n'était pas aux ouvriers qu'il convenait de placer la représentation populaire sur le terrain des distinctions de classes, qu'ils étaient plus que personne intéressés à voir ces distinctions s'effacer. Les efforts réitérés faits auprès des trade unions pour les entraîner dans l'action politique se heurtaient à une résistance tenace de la part de leurs leaders, préoccupés de maintenir ces organisations ouvrières dans leur rôle originel de défense économique.

A la faveur du réveil ouvrier qui se produisit vers 1890 et dont mention a été faite plus haut, le mouvement pour la

(1) Le grand combat constitutionnel au sujet des pouvoirs de la Chambre des lords, qui vient de finir, a momentanément masqué cette situation, mais elle peut se manifester avec éclat à chaque instant, car elle repose sur des données permanentes.

représentation ouvrière reçut un nouvel élan. A la tête du mouvement se mirent les jeunes et les ardents gagnés à une foi encore nouvelle en Angleterre — au socialisme. Désespérant d'entraîner les trade unions, ils fondèrent en dehors d'elles, en 1893, un « Independent Labour Party », qui devait entrer au Parlement non plus uniquement pour y introduire des hommes connaissant par expérience les besoins des masses, non plus seulement pour y revendiquer en leur faveur telle ou telle mesure, mais pour opérer, par voie constitutionnelle, la révolution sociale dans la direction du collectivisme complet et absolu. Pleins d'enthousiasme pour la régénération de la société, les leaders du I. L. P. (désignation abrégée du parti) déclarèrent la guerre sainte aux vieux partis, surtout au parti libéral qu'ils envisageaient comme le grand ennemi du « Travail », plus encore que le parti tory, car aux sentiments d'hostilité capitaliste contre les revendications du Travail, il ajoutait l'hypocrisie de ses protestations de sympathie pour les masses. Aux élections générales suivantes, de 1895, l'I. L. P. présenta dans un certain nombre de circonscriptions ses candidats, en opposition aux candidats unionistes et libéraux, mais tous furent battus ; ils réussirent seulement dans plus d'un cas à enlever aux libéraux assez de voix pour laisser passer les candidats tory. La conception même d'un tiers-parti était étrangère à toutes les traditions et à toutes les habitudes politiques anglaises, et elle eut une peine d'autant plus grande à se frayer un chemin que le tiers-parti en question représentait une doctrine qui n'était rien moins que populaire.

L'I. L. P., sans se décourager, continua à prêcher l'idée d'un tiers-parti et dirigea ses efforts sur la conquête des assemblées locales. Favorisé par la nature des élections locales où les divisions politiques sont moins tranchées, il réussit à faire entrer dans plus d'un conseil de ville des membres « travaillistes ». Mais les portes du Parlement lui restaient fermées. La preuve était faite qu'abandonnés à leurs propres forces, les socialistes étaient impuissants. Aussi se tournèrent-ils avec plus d'ardeur que jamais du côté des trade unionistes. Leur propagande infatigable fut enfin couronnée de succès. Au congrès annuel des trade unions, en 1899, le principe de l'action politique et d'une représentation spéciale des ouvriers au Parlement fut accepté. Bientôt après, en 1900, l'idée prit

corps dans une organisation politique ouvrière (Labour Representation Committee) représentant une alliance des socialistes et des trade unionistes, qui gardaient les uns et les autres leurs organisations propres et leur caractère propre. Les trade unions ne se convertissaient pas au socialisme, elles entraient seulement dans une coalition *ad hoc*, appelée à une action politique au nom et au profit des masses ouvrières. Le nouveau parti (désigné par abréviation L. R. C.) se défendait d'ailleurs d'être un parti de classe et de poursuivre ce qu'on appelle dans un sens odieux une législation de classe. Tout en cherchant à réaliser les aspirations du Travail, il ne se désintéressera pas des problèmes nationaux qui dépassent la classe ouvrière, qu'ils touchent à la politique intérieure ou à la politique étrangère ; il apportera à leur solution l'esprit libre d'une nouvelle couche sociale. Il ne veut pas de la lutte des classes qu'il considère comme une conception erronée. Il s'appliquera à obtenir des lois donnant satisfaction à la nation entière et non pas seulement à la classe capitaliste maîtresse actuelle du Parlement. Il veut élargir dans la pratique l'idée de la nation et non s'isoler dans la nation. Quant au programme, il n'en avance point, ce n'est pas le programme qui fait le parti, c'est le point de vue auquel il se place, c'est l'esprit dans lequel il cherche à résoudre les problèmes. L'esprit du parti ouvrier, c'est l'esprit social, qui fait l'État responsable du bonheur individuel et par la coopération de tous établit la condition du progrès pour chacun. La fin dernière à laquelle tend le parti du travail est la suppression du landlordisme et du capitalisme en Grande-Bretagne. Toutefois le parti du travail y procédera non par voie révolutionnaire, mais par le chemin plus lent et plus sûr de l'évolution, de conquêtes graduelles. Pour les obtenir, il acceptera le concours de n'importe quel parti, mais il ne se confondra avec aucun. S'il faisait cause commune avec le prétendu parti du progrès, le parti libéral, celui-ci s'approprierait les idées et les aspirations socialistes pour les énerver. D'ailleurs, les ouvriers étant divisés entre les deux partis traditionnels, le mouvement ouvrier en s'alliant avec l'un de ces partis ne pourrait pas compter sur ceux qui inclineraient vers l'autre. Cependant leurs intérêts à tous sont identiques, tous sont victimes des mêmes maux sociaux, des mêmes monopoles économiques et sont également exploités

par les patrons tory et les patrons libéraux. En votant comme ils le font, dans le Lancashire avec les tories, dans le Yorkshire avec les libéraux, il ne font que se neutraliser les uns les autres et rendre impossible leur émancipation sociale par des moyens politiques. Ainsi toutes les considérations militent pour l'action indépendante du nouveau mouvement ouvrier.

Le plan d'action politique proposé par les initiateurs de ce mouvement n'était pas seulement éminemment habile, mais encore neuf. Il opérait une véritable révolution dans les méthodes politiques, que ses auteurs absorbés par leur entreprise particulière s'en rendissent compte ou non. Pour la première fois apparaissait un parti qui renonçait franchement à un programme rigide, à un credo irréductible, — qui allait au-devant de tout problème avec une liberté d'esprit entière limitée seulement par sa conception fondamentale de la société, — qui cherchait à tirer de cette conception des inspirations et non des lignes de démarcation, — qui, au lieu de se fortifier dans son Organisation comme derrière un rempart d'où on pourrait mieux tirer sur les partis opposés, acceptait et appelait leur concours pour la solution de problèmes déterminés sans leur demander l'abdication de leur personnalité, — qui se fiait à la force conquérante des idées par-dessus les barrières politiques conventionnelles — au point de déclarer qu'on « faisait erreur en pensant qu'il faudrait attendre l'avènement d'une majorité socialiste pour obtenir des lois d'un caractère vraiment socialiste ».

XII

Cette argumentation si large de vues, si nuancée, si insinuante, due à l'esprit subtil de quelques initiateurs du mouvement, n'aurait pas produit plus d'effet sur les masses ouvrières que la propagande précédente : l'ouvrier anglais est l'être le moins accessible aux considérations abstraites, il ne se laisse toucher que par les intérêts matériels et encore quand ils lui apparaissent sous une forme tangible. Précisément un fait de ce genre se produisit au commencement du siècle, ce fut la décision judiciaire à laquelle une allusion passagère a été déjà faite et qui reconnut, à propos d'une grève, à Taff Vale, la responsabilité pécuniaire d'une trade union pour les actes de ses représentants préjudiciables à des tiers. Les trade

unions dans le pays entier se sentirent menacées dans leurs biens, biens qui assuraient les ouvriers contre la misère en cas de maladie ou d'accidents, et elles demandèrent une loi protectrice. Les initiateurs du nouveau mouvement exploitèrent habilement cette situation pour entraîner les trade unions dans l'arène politique, en leur représentant qu'elles n'obtiendraient des lois garantissant leurs biens et protégeant les autres intérêts ouvriers que si elles constituaient au Parlement une force propre, indépendante. Les leaders socialistes arrivèrent d'autant plus facilement à leurs fins qu'ils avaient des intelligences dans la place : la propagande socialiste infatigable conduite durant la décade précédente avait gagné les jeunes et introduit des socialistes aux emplois influents de secrétaires de trade unions. Les comités de la plupart de ces grandes organisations ouvrières furent convertis, et les masses qu'ils représentaient se trouvèrent du jour au lendemain annexées au nouveau mouvement. Au bout d'un an après la décision de Taff Vale, on pouvait chiffrer par plus de 860.000 le nombre de ses adhérents.

Un « troisième parti » entra enfin sur la scène politique de l'Angleterre. Monté et dirigé par une poignée de socialistes, il était composé dans son immense majorité de membres qui ne comprenaient pas ce que socialisme voulait dire ou qui n'en voulaient pas entendre parler, le mot seul leur faisait peur. Tenant compte de ce fait, les leaders socialistes se gardaient bien de leur imposer l'adhésion au socialisme, ils repoussaient énergiquement les tentatives de leurs coreligionnaires plus ardents pour afficher un programme socialiste ou imposer l'étiquette socialiste aux candidats du parti ; on devait se contenter du terme « travailliste » (Labour). Ce n'était pas ou ce n'était pas seulement une ruse de tactique. Ces leaders et leurs lieutenants en province pensaient qu'il fallait, sans brusquer les masses encore enveloppées de ténèbres, leur laisser le temps, peut-être long, de s'éclairer et de s'élever à la vérité de l'évangile socialiste. L'élite ouvrière abandonnait les vieux partis et passait au nouveau ; libéraux et conservateurs perdirent plusieurs de leurs meilleurs « workers ». Chez beaucoup de ceux-ci, aux considérations tirées de la situation de la classe ouvrière se mêlait aussi un vif sentiment de dégoût inspiré par les vieux partis et le caucus manipulé dans la coulisse. On éprouvait le besoin de changer d'air, d'aller

à un parti qui fût autre chose que tory ou libéral, *a middle party* (un parti moyen), comme j'ai entendu alors dire plus d'une fois aux petits leaders en province. Le prélèvement d'une capitation minime accordée par les trade unions fournit au L. R. C. en quelques années un fonds de campagne considérable, qui lui permit de subvenir aux frais électoraux de ses candidats et d'assurer aux élus 200 livres par session parlementaire. Le parti du progrès, le parti libéral se trouva le plus menacé par cette nouvelle concurrence, et il jugea plus sage de lui abandonner d'avance un certain nombre de circonscriptions où les chances des candidats ouvriers étaient les plus grandes ; en échange de quoi les adhérents du L. R. C. allaient donner leurs voix dans d'autres circonscriptions aux libéraux contre les tories.

Le succès des candidats ouvriers aux élections générales de 1906 fut éclatant, une trentaine d'entre eux arrivèrent à la Chambre et y formèrent un groupe solide qui prit dès le premier jour rang de parti organisé traitant avec les vieux partis de puissance à puissance. En prenant en quelque sorte possession de sa nouvelle dignité, le L. R. C. se donna le titre de « parti du travail » (Labour party), qui classait à part ses nombreux contingents dans le pays aussi bien qu'au Parlement. L'entrée du nouveau parti à la Chambre y produisit un changement sensible. On peut dire en toute vérité qu'il rafraîchit l'atmosphère parlementaire. Sans être des hommes de premier ordre, les membres du parti du travail possédaient à un haut degré une qualité qui manquait à tant de leurs collègues plus huppés — la sincérité. Tandis que la plupart des membres des vieux partis envisageaient toujours le Parlement comme le « premier club de gentlemen » et y faisaient le « jeu » de parti sans croire que « c'était arrivé », les membres du nouveau parti y croyaient profondément. S'adaptant honnêtement aux formes traditionnelles de l'existence parlementaire, ils intervenaient dans toutes les grandes discussions avec dignité et modération. Encourageant par leur seule présence les membres libéraux à tendances socialistes, ils stimulaient le parti libéral entier dans la direction d'une législation ouvrière protectrice. Au lieu d'une guerre au couteau avec le parti des bourgeois repus, il s'établit une coopération. Le résultat, à l'évaluer d'après les lois ouvrières votées, ne fut pas mince.

XIII

Cependant cette attitude du parti du travail ne plaisait qu'à demi à plusieurs de ses adhérents dans le pays. Ceux-ci, sans nier absolument les résultats obtenus, estimaient qu'aux représentants du socialisme s'imposait une attitude plus militante, plus agressive : de l'audace, et encore de l'audace, et pas de vil opportunisme qui fait seulement le jeu de la société capitaliste. En vain les leaders parlementaires redoublaient-ils d'efforts pour faire entrer dans les esprits la nouvelle méthode : « sur toute la ligne de combat politique, le socialisme doit être une force organisatrice et dirigeante, coopérant avec les autres qui luttent pour les mêmes fins immédiates, et non pas seulement une compagnie à part d'hommes choisis déployant leur drapeau à eux et poursuivant leur propre plan de campagne ». « Avant tout les socialistes doivent reconnaître que c'est seulement en diminuant l'efficacité électorale des divisions rigides des partis qu'ils peuvent espérer dégager des entraves de la vieille tradition et du préjugé social la masse incontestablement considérable des tendances socialistes qui existent dans le pays ». L'aile d'extrême gauche du parti ne se laissait pas persuader et défiait ouvertement les leaders en faisant bon marché de la discipline. A un certain moment, vers 1908, le parti traversa une véritable crise dans le pays. A la faveur des événements dramatiques qui suivirent sur ces entrefaites et absorbèrent l'attention générale — le budget Lloyd George et la lutte contre les lords — une accalmie relative se produisit dans les rangs du parti du travail. La puissance numérique du Labour party s'étendit même : les grandes trade unions de mineurs, qui se tenaient à l'écart, cédèrent enfin à la pression et donnèrent leur adhésion au parti, amenant sa force numérique jusqu'au chiffre de un million et demi de membres. Toutefois le mécontentement et la méfiance des membres avancés subsistaient. Le rôle inévitablement effacé que le parti eut à jouer dans les grandes luttes politiques de ces dernières années, ne pouvant faire autrement que de suivre les libéraux qui menaient le bon combat, aida à diminuer dans les milieux socialistes intransigeants l'enthousiasme et la foi dans l'indépendance du parti du travail : celui-ci ne serait qu'un libéralisme déguisé, et finalement, pensaient d'aucuns, ce parti se laissera

absorber par le parti libéral moyennant un prix donné, tout comme la *démocratie tory* lancée avec tant de fracas par lord Randolph Churchill n'avait servi qu'à faire de ce grand rebelle un chancelier de l'Échiquier.

Malveillants et probablement tout à fait injustes quant aux intentions qu'ils attribuaient aux leaders du parti du travail, ces propos n'étaient pas aussi mal fondés quant à la situation de fait. Il est certain que l'indépendance promise avec éclat par le parti du travail n'était pas entière, et elle ne pouvait pas l'être avec le système actuel de deux partis. Un tiers-parti, quand il n'est pas une quantité négligeable, quand ses voix comptent, n'a que l'alternative entre l'obstruction pure et simple, le *bellum contra omnes*, et les marchandages avec celui des deux partis avec lequel il a plus d'affinités et qui est le plus malléable. L'une et l'autre méthode ont également pour but de l'imposer aux partis rivaux, l'une brutalement, l'autre par une voie en apparence plus douce; l'une implique de sa part l'indépendance la plus farouche, l'autre lie nécessairement celui qui exerce la pression à celui qui la subit, et le premier doit suivre son prisonnier pour ne pas le perdre. Le parti irlandais nationaliste, par exemple, a longtemps suivi la première méthode, le parti du travail a dès le premier moment cru gagner davantage en adoptant la seconde, et il dut en supporter les frais. Aurait-il pu se montrer plus indépendant à l'égard des libéraux, c'est une question d'appréciation. La méthode de coopération absolument libre ne saurait être appliquée que si tous les groupements politiques en présence l'adoptaient, que si le choix des alliances sur chaque grande question était entier — ce qui n'est guère possible tant que les grands partis sont des partis rigides.

L'indépendance affichée par les initiateurs du parti du travail n'était pour eux en effet qu'un moyen, moyen de faire entrer plus facilement le socialisme dans la place. Au fond, dans leur esprit, ce parti était destiné non pas, comme disaient ses détracteurs, à « se vendre » au parti libéral, mais à se substituer à lui, à prendre sa place, après quoi le système traditionnel des deux partis aurait repris son jeu régulier. La généreuse méthode employée pour y arriver ne devait avoir par suite qu'une durée et une portée limitées, sans qu'on pût pour cela accuser ceux qui la préconisaient avec tant de ferveur d'insincérité et leur rappeler l'histoire du cheval de

Troie. Ne voyant pas plus haut ou plus loin que le socialisme, les leaders socialistes le considèrent comme l'acte final de la création politique et sociale, après lequel on pourra se reposer comme le Dieu de la Bible au septième jour, et l'on n'aura plus besoin de « diminuer l'efficacité électorale des divisions rigides des partis ». Pensant au moment où il prendra la place du parti libéral dans l'économie de la vie politique anglaise, les leaders du Labour party montent déjà jalousement la garde autour de cet héritage, craignant de le voir dilapidé par de nouvelles méthodes telles que la représentation proportionnelle, qui disloquerait leur majorité... future (1) ; ils entendent garder pour eux les bénéfices du système orthodoxe des partis. Du reste, dans l'organisation de leur propre parti, ils sont au moins aussi orthodoxes que les vieux partis. La méthode politique préconisée par eux est une doctrine exotérique. Leur organisation a une structure des plus rigides, comme celle du Caucus; malgré ses apparences démocratiques, elle est dirigée par un petit comité, par un cercle intime, et il impose une discipline rigoureuse tant dans le pays qu'à la Chambre, où n'entrent que des candidats qui ont été agréés par le comité central de Londres et qui se sont engagés par écrit à voter selon le mot d'ordre du parti et non selon leurs lumières (2).

En attendant, le Labour party n'aura donc fait qu'ajouter aux deux caucus existants un troisième caucus, sans avoir affecté profondément la vie intérieure des partis et donné la solution du problème douloureusement révélé par les vieux partis, à savoir comment on pourrait adapter les partis au flux continuel de la vie politique contemporaine et à la multiplicité d'intérêts et d'aspirations qui ne se classent pas et ne se tassent pas dans les vieux cadres. Tandis que cette difficulté n'existe pas pour le Labour party plein de la sève de la jeunesse, vivant encore largement de l'enthousiasme sincère de ses adhérents et identifié, en apparence au moins, avec un problème unique, tout vaste qu'il soit — les vieux partis usés et composés d'éléments hétéroclites manquent complète-

(1) Cf. les articles dans la *Socialist Review* de 1909 et l'ouvrage *Socialism and government* de J. Ramsay Macdonald, l'organisateur et le théoricien du Labour party.

(2) L'obligation de signer cet engagement vient d'être supprimée, en 1910, pour des raisons de tactique dont il sera parlé plus loin.

ment de stabilité. Ils se maintiennent surtout par leur art de l'opportunisme et par la machinerie de leur organisation. Toute leur existence pendant ce dernier quart de siècle n'a été que conduite opportuniste, comme on a pu le voir, rien que par l'exposé bien sommaire qui en a été fait ici. Il nous reste maintenant à examiner l'organisation des partis et son fonctionnement au milieu des conditions politiques et sociales actuelles.

LIVRE TROISIÈME

CHAPITRE PREMIER

LE MÉCANISME DU CAUCUS

I

Nous commencerons l'étude de l'organisation actuelle des partis anglais en examinant son mécanisme et les hommes qui le mettent en mouvement. La base de l'organisation dans les villes est le quartier (*ward*), ou la section de vote (*polling district*). Les adhérents locaux du parti y sont groupés en Associations. Pour y entrer il suffit généralement, en particulier chez les libéraux, de se déclarer fidèle du parti. La qualité d'électeur est rarement exigée. Il n'y a presque pas de condition d'âge non plus ; quand l'âge minimun est indiqué, il est fixé à 20, 18 ou même à 16 ou 15 ans, afin d'enrégimenter les gens le plus tôt possible. Toutefois l'Association de quartier a en réalité une base des plus étroites. Sur quelque douze ou quinze cents électeurs que comprend un quartier, il n'y a qu'une infime minorité qui soit affiliée aux Associations. Parmi les autres, certains s'abstiennent pour ne pas afficher des sympathies politiques qui leur aliéneraient des clients dans leur commerce, ou les feraient mal voir du patron, s'il est du parti opposé. Mais la plus grande partie des non affiliés se compose tout simplement des indifférents; l'immense majorité de la population ne veut pas entendre parler politique, au moins dans l'intervalle des élections parlementaires. C'est là le trait dominant de la situation politique anglaise. Même dans les endroits où la vie politique a toujours été intense et où le Caucus a eu décidément du succès, comme à Birmingham, la proportion des affiliés aux Organisations des partis ne dépasse pas 8 à 10 p. 100 du nombre total des électeurs. Et encore, si peu nombreux qu'ils soient, les affiliés sont bien loin d'assister tous aux réunions de leurs quartiers : il en vient à peine la moitié, ou même pas. Ce fait ne justifie guère les prétentions démocratiques du Caucus,

mais l'organisation du parti dans le quartier n'est pas pour cela nécessairement condamnée ; une poignée d'hommes suffit, comme on le verra par la suite, à faire une puissante Organisation embrassant des milliers d'électeurs.

Les attributions statutaires des réunions de quartiers consistent à nommer leur comité permanent, à élire les délégués à l'Association centrale de la circonscription parlementaire, et enfin à désigner les candidats pour les élections municipales annuelles, qui se font par quartier. Mais ce n'est pas cette besogne formelle, qui du reste ne demande que deux ou trois séances par an, qui est la véritable raison d'être des Associations de quartiers. Elles ont pour but avant tout d'établir dans le quartier un centre permanent du parti et d'y entretenir la flamme jusqu'au moment des élections parlementaires. A cette fin, on les réunit le plus souvent possible, au moins une fois par mois, pour que les membres se retouvent ensemble, s'entraînent les uns les autres et s'exaltent dans le sentiment du parti. Chez les conservateurs, ces réunions sont des agapes qui ont lieu dans les cabarets, les fidèles se transportent chaque mois dans un autre cabaret. Les libéraux, plus tempérants, se contentent de la nourriture spirituelle de discours ou de causeries politiques, mais eux aussi sont tenus en haleine par des *garden-parties* ou autres réunions récréatives offertes une ou deux fois par an. Dans chaque quartier, l'un et l'autre parti forment ainsi un noyau de 25 ou 30 adhérents pleins d'ardeur politique. Ce sont de petites garnisons plantées non pas précisément en pays ennemi, mais en pays indifférent, auquel elles donneront l'assaut quand sonnera le clairon du combat. En attendant, s'ils sont pénétrés de leur devoir, ils font la reconnaissance du terrain de jour en jour, d'année en année. Ils notent chaque électeur dans leur quartier, surveillent les départs et les arrivées, apprennent les dispositions politiques de chacun, les moyens d'agir sur lui. Si cette besogne est faite méthodiquement et couvre le quartier d'un bout à l'autre, le « quartier est bien organisé ».

L'Association de quartier et son comité, qui souvent ne font qu'un, se compose presque exclusivement de petites gens, artisans, petits employés, avec une ou deux personnes de condition supérieure. La cheville ouvrière de l'Organisation est le *ward secretary*, secrétaire de quartier. Artisan ou

petit employé de son état, contremaître ou parfois instituteur, le secrétaire vit constamment en contact avec les membres de l'Association, il parle leur langue et sait comment mettre la main sur eux. Avec les plus remuants ou les plus habiles d'entre eux. il forme une petite coterie qui manipule toute la matière politique dans le quartier. A son tour le secrétaire de quartier obéit à la direction qui vient du degré supérieur de l'Organisation.

II

On trouve à ce degré supérieur les délégués de tous les quartiers réunis, plus les présidents et les secrétaires des comités de quartier. Ils constituent ensemble le caucus de la circonscription, le *Council* ou *General Committee* (désigné souvent chez les libéraux sous le nom de « centaines », les « 400 », les « 600 », etc.). Dans les grandes villes à plusieurs circonscriptions électorales, il y a généralement, au-dessus des caucus des *divisions* parlementaires, une association centrale, formée sur une base fédérative, pour s'occuper des matières qui leur sont communes. Le caucus de la circonscription contient dans plusieurs endroits, outre les membres élus, un certain nombre de membres cooptés, des hommes plus ou moins importants qui peuvent rendre des services au parti, surtout des souscripteurs généreux aux fonds de l'Association. Certaines Associations, sans recourir au biais de la cooptation, les admettent ou même leur confèrent la qualité de vice-président moyennant une cotisation élevée dont le minimum est fixé par les statuts. Le système de cooptation diminue certes le caractère représentatif du caucus, mais ce caractère se trouve déjà diminué d'avance par les conditions dans lesquelles les délégués ont été choisis. Les réunions de quartiers étant peu fréquentées, les délégués qu'on y choisit sont nécessairement nommés par une poignée d'hommes ; il y a souvent moins de membres présents à la réunion que des délégués à élire. Mais la qualité des délégués compense à un certain point de vue ce qu'il y a de vicieux dans leur nomination : ce sont généralement les hommes les plus ardents, les *travailleurs* du parti les plus énergiques, qui conduiront toute la besogne électorale depuis l'époque des préparatifs pour le combat jusqu'au moment où on tirera la dernière cartouche le soir du scrutin.

En effet, à mesure que nous avancerons dans l'examen des méthodes électorales, nous apprendrons de plus en plus que la force d'une Organisation de parti consiste beaucoup moins dans le nombre des affiliés que dans celui des *travailleurs*.

En théorie, le Conseil ou le Comité général, qui est censé incarner les idées et les volontés des adhérents du parti, détermine sa politique, la fait connaître aux puissants du royaume, ministres et membres du Parlement, pour qu'ils s'en inspirent, et enfin choisit les candidats à la députation, pour lesquels les membres du parti ont le devoir de voter le jour du scrutin. Mais en réalité, c'est le comité exécutif de l'Association qui détient tout le pouvoir. Comme il possède en son sein tous les meneurs des sections locales, dont les délégués aux « centaines » ont appris dans les quartiers à subir l'influence, il entraîne fatalement l'assemblée, trop nombreuse au reste pour chercher sa voie propre. Généralement le comité exécutif se trouve encore lui-même trop nombreux pour agir. Aussi se forme-t-il dans son sein un « cercle intime », qui attire à lui tous les pouvoirs.

Dans le Caucus, il y a deux personnages qui sont les colonnes du temple : le secrétaire général et le président de l'Association. Le secrétaire est un employé nommé par le comité exécutif et travaillant sous ses ordres. Ses attributions sont des plus variées. Il dirige les secrétaires de quartiers, il les aide de ses conseils, il les contrôle, il les surveille ; il fait son possible pour que les ward meetings nomment de bons secrétaires, choisissent aux « centaines » de bons délégués, des gens actifs et habiles à travailler l'électeur ; il tient la main à la marche continue de la machine, il veille à ce que les comités de quartiers ne s'endorment pas, il va de quartier en quartier assister aux réunions, il encourage ici, fait des observations là ; il calme des susceptibilités ou des jalousies de clocher, prévient ou réprime des mutineries ; il a constamment à déployer de l'énergie et du tact. Concentrant dans ses mains tous les renseignements qui affluent des quartiers ou qu'il recueille lui-même sur son chemin, il fournit au Comité les informations dont celui-ci a besoin, et il tient au courant de la situation le député ou le candidat avec lequel il est en correspondance suivie. Il préside aux opérations, très compliquées, comme on le sait déjà, de vérification et de rectification des listes d'électeurs, dans l'intérêt de son parti ; il

soutient devant l'autorité publique les réclamations électorales des membres de son parti et discute celles de ses adversaires politiques. Il a nombre de devoirs qui se présentent à des intervalles plus ou moins longs, mais qui n'en sont pas moins importants. Il organise les grands meetings convoqués de temps en temps, les *démonstrations* publiques du parti sur quelque important projet de loi ou quelque événement politique, les réceptions offertes aux personnages du parti qui font à la ville l'honneur de lui apporter leur « parole autorisée ». Aux banquets du parti il est maître des cérémonies. Pendant la période électorale, il ne s'appartient plus, il se prodigue. Il a à mettre en mouvement les « travailleurs », à recevoir leurs rapports, à leur donner des instructions, à faire imprimer et distribuer des affiches et des placards, à organiser des réunions électorales, à voir un tel, à écrire à tel autre, à régler mille détails, à faire face à mille incidents.

Le président de l'Association est plutôt un personnage de parade. Si le rôle du secrétaire rappelle un peu Figaro, le président a celui du père noble de la comédie. Il doit être éminemment respectable, très connu dans la ville, influent et, ce qui ne gâtera jamais rien, assez riche, ou tout au moins très à son aise. C'est son prestige personnel, c'est le respect et la confiance qu'il inspire qui souvent entraînent les membres de l'Association, les « travailleurs », aussi bien que les électeurs qui sont en dehors de l'Organisation et qu'il s'agit cependant de gagner. Mais il ne suffit pas que le président prête son nom, il faut en outre qu'il paie de sa personne. Il doit se montrer et parler dans toutes les occasions tant soit peu solennelles, aux réunions annuelles de l'Association, aux grands meetings, etc. Il ouvre les séances ou les clôt par des allocutions où il débite avec dignité des platitudes sur la grande cause, les antiques et glorieuses institutions, l'unité de l'empire, l'union des classes (chez les Tories), ou sur le progrès et la guerre aux privilèges et aux monopoles, l'égoïsme des « classes » et leur résistance odieuse à toute réforme populaire (chez les libéraux). En faisant allusion à cette éloquence présidentielle, un secrétaire de caucus tory a défini le président *the man who can tell the biggest lies* (l'homme qui peut dire les plus gros mensonges, les plus forts boniments). Sa *respectability* couvre et ennoblit tout.

III

Le président, avec ses qualités de *respectability* et de fortune, tient aussi la tête de l'Association au point de vue du rang social. Il y représente la bourgeoisie aisée qui est presque toujours l'élément social supérieur dans les Organisations des partis. L'aristocratie en est généralement absente, mais chez les Tories un peu moins que chez les libéraux. La bourgeoisie aisée, tout en manifestant plus d'intérêt pour les Organisations, n'y développe pas une bien grande activité. A peine leur fournit-elle une portion de leur état-major. Mais ce sont presque toujours les bourgeois qui sont les bailleurs de fonds des Organisations.

Tous les membres de l'Association sont censés payer une cotisation pour subvenir aux frais de l'Organisation. Mais on sait déjà, par l'histoire du Caucus, que la cotisation fut en fait supprimée dans la plupart des Associations. Les conservateurs l'exigent généralement dans leurs statuts, et même en termes très formels, mais ils sont, eux aussi, obligés en pratique de se départir de cette rigueur. En fait paie qui veut, et il y a beaucoup d'Organisations où personne n'acquitte la cotisation réglementaire. Dans ces conditions les caucus dépendent pour leurs ressources pécuniaires de la générosité de quelques richards. Souvent la moitié, ou plus, de ces ressources provient de trois, quatre ou cinq personnes. Le candidat ou le député de la circonscription contribue aussi. Parfois la caisse centrale du parti accorde des subsides à l'Association besogneuse.

Les gros bonnets locaux qui font vivre l'Association y exercent naturellement une grande influence. Abandonnant les petites gens du Caucus à eux-mêmes dans l'existence quotidienne de l'Organisation, ils entrent en scène au moment où il faut choisir le candidat parlementaire, et dans ce cas ils pèsent souvent d'un poids plus ou moins lourd sur les Associations, notamment chez les libéraux. Dans les Organisations tory, la docilité atavique des membres les empêche de sentir ce poids, tandis que du côté libéral les sentiments politiques plus timorés et l'esprit de classe des ploutocrates tranchent naturellement sur les tendances plus radicales de la plèbe du parti. Toutefois on en vient rarement à un éclat dans les Associations libérales, parce que la plèbe se rend bien compte que

sans l'argent des bourgeois l'Association du parti ne pourrait pas marcher. Si les ouvriers consentaient à un tout petit sacrifice pécuniaire, ils auraient pu largement se passer de l'argent des bourgeois, mais ils aiment mieux « vivre politiquement de charité », selon un mot que j'ai entendu. Même sans bourse délier, ils auraient pu, grâce à leur nombre, constituer la force motrice du Caucus, mais il n'en est pas ainsi. Sans doute chaque Association compte dans ses rangs beaucoup de membres qui sont ouvriers de leur état ; souvent même ceux-ci forment la majorité dans les « centaines », mais ils sont à peine *représentatifs* des masses ouvrières qui, dans leur ensemble, se tiennent décidément à l'écart du Caucus. Les réunions de quartiers ou de « centaines » et tout ce qui s'y passe les laissent absolument indifférentes. La conscience d'eux-mêmes, de leurs intérêts, de leurs besoins, qui commence depuis quelques années à prendre chez les ouvriers une expression plus ou moins nette, a porté les plus éveillés d'entre eux vers le Parti du travail. Il ne reste ainsi, dans les vieux partis, que la petite bourgeoisie pour fournir au Caucus des cadres, et c'est en effet dans cette classe que se recrutent de préférence les hommes qui le font marcher. Boutiquiers, employés de commerce (clerks), artisans de condition relevée, voilà le milieu d'où sortent la plupart des membres actifs du Caucus.

L'empressement plus grand qu'ils manifestent à s'en occuper tient pour beaucoup à leur situation morale dans la société anglaise. En l'absence de barrières légales entre les classes, la vie sociale anglaise les sépare d'une manière encore plus tranchée que n'aurait pu le faire aucun législateur. Les degrés des fortunes et les relations sociales, si longtemps considérés en Angleterre comme des lignes de démarcation presque physiques, sont encore bien loin d'avoir perdu cette signification pour la société anglaise contemporaine, tout occupée qu'elle soit à démocratiser ses institutions. La réforme parlementaire de 1832 et l'essor puissant de l'industrie et du commerce depuis 1846 avaient ouvert la porte de la « société » à la partie supérieure de la bourgeoisie, aux *manufacturers* et aux *merchants*. Ceux qui venaient après eux dans la série sociale, notamment les petits commerçants, les boutiquiers, étaient restés en dehors et étaient traités un peu comme des parias sociaux. Le Reform Bill de 1867, en leur conférant la

franchise parlementaire, assurément éleva leur rang social, mais l'occasion de voter ne se présentait qu'une fois en cinq ou six ans. Autrement considérable était la sphère et la durée de l'activité que le Caucus offrait : il instituait dans chaque localité un Parlement au petit pied dont les membres, toujours placés en évidence devant leurs concitoyens, étaient investis d'attributions assez importantes s'étendant jusqu'à la grande politique inclusivement. Aussi le petit bourgeois saisit-il volontiers l'occasion qui s'offrait à lui de s'élever, et il arriva vite à occuper, dans la direction des Associations du parti, une place de plus en plus considérable. Dans le Caucus tory, la petite bourgeoisie, tout importante qu'y soit sa situation, joue un rôle plus effacé que dans l'Organisation libérale. L'organisation des tories ayant été naguère centralisatrice et aristocratique par excellence, ce n'était pas seulement la petite bourgeoisie mais encore la moyenue et la haute bourgeoisie qui attendaient à la porte; ce fut donc leur tour d'entrer les premières; c'est ce qu'elles firent, en partie, — comme on le sait déjà par l'exposé historique du mouvement *tory démocratique*, — par la voie des nouvelles Organisations représentatives. Du reste, la petite bourgeoisie est numériquement un élément beaucoup plus faible dans les contingents tory, car l'état d'infériorité sociale dans laquelle elle avait été maintenue l'avait jetée dans les bras du parti de l'attaque, des libéraux, plutôt que du côté des conservateurs.

IV

Le milieu où se recrute la grande majorité des *caucusmen* indique d'avance que leur niveau intellectuel n'est pas bien élevé. Pour la plupart, braves gens gagnant honnêtement et laborieusement leur vie dans le petit commerce ou dans les métiers, ils manquent généralement de lumières. Leur horizon politique est des plus étroits. Leur tempérament politique reflète les états d'âme des deux catégories principales dans lesquelles se classent la plupart des habitués des ward meetings. L'une est faite d'agités qui recherchent les occasions d'agir, de pérorer, de se démener, à n'importe quel sujet, et pour qui c'est là non seulement un plaisir, mais un besoin. Du sein de cette catégorie se dégagent les militants, les batailleurs, les beaux parleurs. A côté des agités il y a les calmes et les rassis. Leur foi politique est plus en de-

dans qu'en dehors; l'entourant de la dévotion uniforme et régulière d'un culte, ils apportent précisément quelque chose de leur religiosité d'église, faite d'un peu de sentiment et de beaucoup de routine rituelle, dont la stricte observance constitue à leurs yeux l'homme juste et craignant Dieu.

Ces deux principales catégories de membres offrent au Caucus, au petit groupe de meneurs qui se forme dans son sein, une matière des plus précieuses, parce qu'elle est malléable au dernier degré. Tempéraments divers et même diamétralement opposés, ils ont en commun cette propriété de subir l'impulsion et non de la donner. Les uns, qui ne demandent pas mieux que de courir, se lancent à fond de train au premier coup d'aiguillon, prêts à renverser et à piétiner tout ce qu'ils trouveraient sur leur chemin. Les autres, dont l'humeur n'est rien moins qu'aventureuse et volontaire, ne marchent jamais plus sûrement que dans l'ornière tracée. Imbu de l'orthodoxie de parti, ce double tempérament, impulsif et inerte, exclut d'avance la spontanéité et l'indépendance des mouvements, l'esprit d'initiative et de critique. A plus forte raison regimbe-t-il contre la critique d'autrui, contre l'opposition. Elle agace et blesse les uns comme une barrière offrant des obstacles dans la course, elle détruit la sérénité d'âme des autres en les exposant au risque d'avoir à chercher leur voie. Celui qui prend dans le caucus une attitude libre ou exprime une manière de voir personnelle s'y trouve généralement en minorité si infime qu'il n'arrive qu'à se rendre ridicule. S'il ne se décourage pas de lui-même, on l'y amène facilement et bien vite.

Étant données ces dispositions intellectuelles et morales de la plupart des membres des « centaines » et aussi l'organisation des pouvoirs dans les Associations qui aboutit à des *inner circles* formés par un processus continu de filtration ou de sélection naturelle, — il n'est pas étonnant que les « centaines » soient en réalité plutôt des assemblées d'enregistrement, et que toute leur procédure soit arrangée d'avance ou, pour se servir d'un terme du jargon politique employé en l'espèce, ne soit *cut and dried* (1). Déjà dans le quartier nous

(1) Littéralement, *cut and dried* veut dire découpé et séché ; cette expression est devenue une métaphore pour indiquer que l'on a déjà arrangé d'avance tout ce qui est à faire.

avons vu le ward secretary entouré de son cercle d'intimes brasser dans la coulisse les affaires du parti. La même opération se répète à tous les degrés de l'Organisation, partout elle est régulièrement faite par quelques personnes désignées dans la langue courante sous le nom de *wire-pullers*, tireurs de ficelles.

V

Mais par quelle vertu voit-on se réunir dans une action commune les gros bonnets de la bourgeoisie, les wire-pullers supérieurs, et les petites gens de quartiers; où est la force motrice qui les met en mouvement? Elle est dans les sentiments qui se partagent d'ordinaire l'âme humaine : le devoir et l'amour-propre. L'Organisation cultive et développe ces sentiments pour en faire une force vive et agissante. A la sollicitude pour des intérêts autres que les siens, au culte pour quelque chose de supérieur à soi que tout être humain éprouve le besoin de manifester, l'Organisation politique offre pour objet le *Parti*, comme pouvant seul faire le bonheur du pays, de la nation. Pour l'homme moyen qui forme le gros des contingents du Caucus, la notion abstraite du devoir est suppléée, à l'exemple des Organisations ecclésiastiques, des Églises, par des pratiques, ou pour employer un terme plus profane, par des *performances* réglées : meetings périodiques, réunions extraordinaires au sujet d'une question particulière, manifestations organisées à l'occasion d'un événement considérable, enfin fêtes et réunions récréatives. Toute Organisation qui fonctionne bien tâche de multiplier les occasions et les prétextes à réunions; leur fréquence est une preuve de sa vitalité. Une des *performances* favorites des caucus consiste dans le vote de résolutions sur la politique du jour. Le vote de la résolution, laquelle généralement n'y va pas de main morte, fournit aux membres du caucus eux-mêmes et à tout le monde le témoignage de leur clairvoyance et de leur énergie, et les pénètre de la douce conscience d'un grand devoir accompli.

Quand ce n'est point par l'appât ou par l'illusion d'un devoir à accomplir, c'est en leur procurant des satisfactions d'amour-propre que le Caucus tient ses membres. D'abord c'est la jouissance du pouvoir, de l'influence, le plaisir de brasser les grandes affaires. En étant très friands, les wire-

pullers en chef, pour réussir, sont obligés d'y faire goûter les leaders locaux. Pour cela ils les « consultent » sur des sujets généralement arrêtés d'avance en petit comité. Des distinctions visibles s'y ajoutent parfois. Pour les wire-pullers supérieurs, ce sont des dignités publiques; pour quelques-uns, c'est peut-être la députation, avec les deux lettres magiques suivant le nom : M. P. (Member of Parliament), mais beaucoup plus fréquemment ce sont deux autres lettres, d'une allure plus modeste, qui sont la récompense d'un wire-puller local de marque : J. P. (Justice of the Peace), qui désignent les juges de paix, les magistrats honoraires. Cette dignité honorifique s'obtenait jusqu'à ces derniers temps, si elle ne s'obtient pas encore, par des relations de parti. Pour d'autres, c'est un siège au conseil municipal que le Caucus procure. Enfin à plusieurs autres l'activité dans le Caucus paraît rapporter de la considération sociale, notamment au petit bourgeois qui, comme nous l'avons remarqué, gagne en importance, s'élève à sa façon sur l'échelle sociale, grâce à son rang dans le Caucus. La grande masse de ses collègues des « centaines » n'apprécient pas moins la satisfaction de se trouver en bonne compagnie dans l'Association, avec les gros bonnets de la bourgeoisie et en général avec des *leading men* (hommes de marque). Afin de stimuler le zèle de ses « travailleurs », l'Organisation leur ménage des rencontres avec ces personnages. Elle les fait inviter au grand club local du parti, où se réunissent les libéraux ou les conservateurs les plus huppés. Les petites gens de quartiers, dignitaires du caucus, peuvent ainsi respirer l'air de ce milieu très *select* et s'asseoir, en habits du dimanche, dans un bon fauteuil, fumer leur cigarette tout comme les membres authentiques du club, ou même la fumer en leur compagnie immédiate, *to have a smoke with them*, et échanger avec eux quelques propos par-dessus le marché. De temps en temps on fait aux membres des Associations les honneurs de réceptions données à leur intention spéciale. Telles sont les *soirées* ou les *teas* (réunions de thé), que le président de l'Association offre gracieusement dans ses salons ou dans son jardin, ou les fêtes et les pique-niques organisés par les soins de l'Association.

Il est vrai que les satisfactions d'amour-propre ou de devoir civique accompli ne sont pas les seules que les per-

sonnages du Caucus retirent de leur situation. Elle sert à plusieurs d'entre eux de réclame gratuite dans leurs affaires, dans leur commerce, ils se créent par leur activité dans le caucus des relations utiles qu'ils n'auraient pu acquérir autrement. Quelques-uns en retirent des bénéfices plus directs et palpables, en touchant des sommes, fort modestes, pour le *travail* fait pour l'Association et le parti. Mais, tout compte fait, les membres du Caucus anglais qui en recueillent des bénéfices matériels, sous une forme ou sous une autre, ne sont qu'une petite minorité. La plupart des membres des « centaines » et de leurs collaborateurs de quartiers obéissent à des considérations d'un ordre plutôt sentimental.

A ces satisfactions multiples procurées par le caucus correspondent des obligations qui consistent dans le dévouement absolu à l'Organisation, ou, pour employer le terme propre, dans la *discipline*. Il faut que le caucusman, une fois dans le rang, obéisse et exécute fidèlement la tâche qui lui est assignée ; sinon c'est lui qui est exécuté, il est rejeté dans la foule d'où le caucus l'avait tiré. Toutefois la discipline ne saurait être absolue. Il se trouve souvent dans le caucus des grincheux qui prennent instinctivement le contre-pied de l'opinion générale, ou encore des hommes à l'esprit réellement indépendant, qui pénètrent, quoique à titre d'exception, dans les « centaines », et parfois se révèlent même dans les comités exécutifs. Si on ne peut s'arranger avec ces trouble-fête, ni les faire taire, on tâche de s'en débarrasser, et c'est à l'ingéniosité des wire-pullers d'en trouver les moyens. Il y a en outre dans le caucus un fonds trop considérable de jalousies locales, de petites susceptibilités, et de vulgaires vanités, pour qu'elles n'éclatent pas. Aussi le caucus connaît-il de petites mutineries, qui se produisent de temps à autre dans les quartiers, même chez les tories, où l'esprit de subordination est cependant bien enraciné.

Ce tempérament intellectuel et moral de la plupart des caucusmen, et la nécessité de composer avec eux ne rendent naturellement pas le caucus bien attrayant pour les hommes d'une sensibilité délicate, pas plus que sa procédure *cut and dried* n'attire les esprits indépendants. Beaucoup de membres parmi les plus distingués du Caucus s'en éloignèrent peu à peu, et en même temps le flot des petites

gens de quartiers montait continuellement à la surface, et avec eux pénétrait l'esprit de clocher étroit, médiocre, ramenant tout, hommes et choses, à sa mesure.

VI

Dans la description de l'organisation des partis que l'on vient de présenter, il s'agissait de son type prédominant, tel qu'il s'est développé surtout dans les « villes parlementaires ». Les villes ainsi désignées forment, comme on sait, une catégorie de circonscriptions électorales distinctes de celles des « comtés ». Produite par les conditions particulières dans lesquelles la représentation populaire a été établie en Angleterre, cette dualité des comices électoraux s'est conservée jusqu'à nos jours. En appelant « pour servir au Parlement » des représentants des *comtés*, qui étaient de temps immémorial la grande unité locale politico-administrative, les rois désignaient en outre certaines villes pour envoyer des députés à la Chambre, au même titre que les comtés. Les bourgs qui étaient l'objet de cette faveur royale devenaient, pour les élections parlementaires, indépendants des comtés dont ils faisaient partie géographiquement. Quand le Reform Bill de 1832 porta la pioche sur le vieil édifice électoral, il ne diminua pas seulement le cens électoral, mais encore il opéra une nouvelle péréquation du pouvoir politique entre les villes représentées directement au Parlement et celles qui ne l'étaient pas ; par une nouvelle « distribution des sièges », il accorda une représentation spéciale à plusieurs villes devenues très importantes, notamment à la suite de l'essor grandiose de l'industrie, et priva de la leur des bourgs insignifiants ou déchus (bourgs pourris), qui jouissaient de la franchise parlementaire en vertu du droit historique. Dépouillés de leur représentation, ces bourgs furent « submergés » (*merged*) dans les comtés », c'est-à-dire annexés aux circonscriptions électorales des comtés. L'extension du suffrage, continuée par les Reform Bills subséquents, de 1867 et de 1884-85, fut opérée chaque fois de la même manière. Ainsi, malgré le caractère niveleur des Reform Bills, on avait conservé le double type de comices électoraux : des « villes », c'est-à-dire des circonscriptions exclusivement urbaines, et des « comtés », c'est-à-dire des circonscriptions rurales avec un appoint plus ou moins considérable d'agglomérations ur-

baines. Même l'introduction, en 1885, du système d'arrondissements à un siège n'avait pas fait disparaître cette dualité. Elle s'était conservée en fait non seulement grâce à la différence des conditions économiques et sociales des « villes » et des « comtés », mais encore de par la loi qui ne stipulait pas, pour le droit de vote, les mêmes conditions dans les unes que dans les autres.

La grande étendue des circonscriptions des « comtés », combinée avec la répartition très inégale et clairsemée de la population, la nature hétérogène du corps électoral, et l'extrême jeunesse politique de sa partie rurale, récemment appelée à la vie publique — étaient peu favorables à la floraison d'une robuste organisation politique extra constitutionnelle. Néanmoins le Caucus avait tenté d'introduire dans les comtés « le plan de Birmingham » dès avant 1885, mais le succès n'a pas été bien grand. L'Association établie pour chaque comté sur une base soi-disant représentative se réduisait souvent à un comité dont le siège était au chef-lieu du comté géographique, et dont les membres étaient des *gentlemen*, propriétaires terriens, hommes de professions libérales, avec un petit appoint de commerçants. A la place des sections électives que l'Association devait avoir, conformément à la doctrine, dans chaque localité, très souvent il n'y avait qu'une personne qui par dévouement consentait à s'occuper des affaires du parti. L'Organisation des conservateurs était encore moins démocratique. Ils avaient bien dans les grands villages des « Associations ouvrières » avec le *squire* comme président et son *steward* (intendant) comme secrétaire. Mais le plus clair de leur activité politique consistait en un dîner annuel honoré de la présence de la *gentry* locale. Dans les petits villages, c'étaient le clergyman et le maître d'école qui, à eux deux, ou même l'un sans l'autre, représentaient toute l'Organisation du parti tory. La besogne relative aux listes d'électeurs était aux mains d'un avoué (solicitor), qui en chargeait son clerc.

L'année 1885 ouvrit une nouvelle ère politique dans les « comtés ». Le Reform Act, par l'abaissement du cens, fit près de deux millions de nouveaux électeurs ruraux ; tout occupant d'un cottage obtenait le droit de vote. Naturellement le paysan promu membre du Souverain devint du coup l'objet des vives préoccupations des Organisations des par-

tis. Les libéraux qui avaient fait adopter l'extension du droit de suffrage aux masses rurales s'empressèrent de proposer, par l'organe du Caucus, de compléter cette extension en leur accordant voix au chapitre dans la direction du parti, au moyen d'Associations représentatives. Mais les éléments manquèrent pour constituer ces Associations, et à l'heure actuelle ils manquent encore souvent. Dans nombre de paroisses, il n'est pas seulement impossible de former une Association élective, mais il y a à peine de quoi former un tout petit comité. Les libéraux en particulier se trouvent dans une situation difficile dans les parties purement agricoles du pays rural. Ces contrées, surtout dans le sud, sont toujours pénétrées des traditions féodales. Les personnes de condition y sont presque toutes tories, et le villageois qui afficherait des couleurs libérales s'exposerait souvent à leur animosité. La situation économique du petit cultivateur ou du journalier est trop précaire pour qu'il la risque de gaieté de cœur en bravant le propriétaire terrien et le curé. Souvent il n'a pas même d'habitation à lui, tous les cottages appartiennent au landlord qui les loue sans bail et peut à tout moment mettre ses locataires à la porte. Du reste, point n'est besoin d'intimidation pour décourager l'indépendance du paysan et entraver l'essor de l'esprit public dans les campagnes. L'atmosphère féodale qui enveloppe le pays du sud aussi bien que le manque des lumières y suffisent trop souvent, à moins qu'une circonstance extraordinaire, soulevant un problème qui touche au pain quotidien des populations des campagnes, telle que la question, par exemple, des droits protecteurs sur les objets d'alimentation, vienne leur donner un coup de fouet.

Dans l'impossibilité où elle est, pour une raison ou pour une autre, d'avoir des comités de villages, l'Organisation du parti se contente de secrétaires, de correspondants bénévoles dans chaque endroit. Dans l'Organisation libérale le correspondant de village est le cordonnier, le tailleur, le maréchal ferrant de l'endroit, ou un cultivateur éveillé, parfois le facteur des postes. Homme du peuple, il a l'oreille de ses voisins. Le correspondant tory, au contraire, est généralement un homme « supérieur », le curé, le maître d'école, un fermier. Dans le nord, l'Organisation tory est plus démocratique. Si la paroisse ne peut servir de base à l'Organisation du parti, on

en groupe plusieurs en « centres » locaux, qui servent alors d'assises aux associations ou comités de district. Leurs délégués tiennent fréquemment leur mandat d'eux-mêmes. Souvent, à la place des Associations, il n'y a que de petits comités ou parfois des clubs de parti dans certains villages. Toutes ces difficultés d'organisation n'existent presque pas dans les fractions urbaines des *divisions* de comtés ; aussi l'Association *divisionale* possède-t elle généralement des sections dans toutes les villes. Au reste il y a des villages qui ne le cèdent en rien aux villes pour le développement de l'organisation de parti : c'est précisément le cas pour les districts ruraux non agricoles. Dans le nord de l'Angleterre, de même qu'en Écosse, on trouve des agglomérations rurales qui sont manufacturières et industrielles par excellence. Dans plusieurs de ces villages, le nombre des habitants se chiffre par milliers, et à la vérité ce sont plutôt des villes. D'ailleurs l'organisation des partis gagne du terrain dans les districts agricoles.

Dans l'Organisation des comtés, l'élément ploutocratique, celui des gros souscripteurs, a une situation encore plus importante que dans les caucus des villes. Aussi le *wire-pulling* s'y trouve-t-il en quelque sorte indiqué d'avance et presque légitimé. L'activité des wire-pullers s'y exerce d'une manière plus directe, plus patriarcale, pourrait-on dire, sans passer par toutes les formes et cérémonies du caucus authentique des villes.

Si éloignée cependant que soit de sa perfection théorique l'Organisation des comtés, elle a tout de même, par la série de ses sections, de ses comités et de ses correspondants bénévoles, opéré dans les comtés une certaine décentralisation dans le maniement des affaires du parti. Et, fait non moins important, elle est composée pour la plupart de petites gens, depuis le cordonnier de village jusqu'au commerçant de la ville, qui autrefois se tenaient ou étaient tenus à l'écart, pour laisser la place aux *gentlemen*. Dans les organisations tory, ces effets ont été réalisés dans une moindre mesure; les Associations de comté conservatrices n'éprouvent pas au même degré le besoin d'être démocratiques, parce que les tories, les héritiers ou légataires de l'ancien régime, avec ses rapports sociaux traditionnels, ont dans les campagnes des tenants et des aboutissants plus naturels. Le *squire*

et le *parson*, le curé, et aussi le *publican*, le cabaretier, y forment le noyau vivant d'une organisation politique dans laquelle entrent spontanément tous les ruraux qui ne sont pas encore émancipés par leur intelligence ou par leurs intérêts et leurs convoitises. Certes, en maint et maint endroit, le sol est déjà miné sous les pieds du *squire* et du *parson*, mais la surface est encore assez solide. Le landlord qui a su acquérir une bonne réputation est toujours, comme dans le vieux temps, suivi de tout le monde, sans égard aux préférences politiques personnelles.

CHAPITRE DEUXIÈME

L'ACTION DU CAUCUS

I

L'organisation de partis que nous venons d'étudier, si bien montée et disciplinée qu'elle soit, ne comprend guère qu'une poignée d'hommes. Comment pourrait-elle prendre la formidable forteresse d'un suffrage presque universel? En d'autres termes, quels sont les moyens de pénétration et les procédés d'action du Caucus sur l'ensemble des électeurs?

On se rappelle comment la *registration* électorale, la confection des listes d'électeurs, presque entièrement abandonnée par l'autorité publique à l'initiative privée, échut aux partis. Cette brèche, depuis longtemps faite dans le mur constitutionnel, et jamais réparée, avait la première ouvert un libre passage au Caucus. Avec l'extension du droit de suffrage, la sollicitude des particuliers pour la *registration* devint un besoin politique encore plus pressant, et les Associations du Caucus qui se substituèrent aux vieilles *Registration Societies* s'empressèrent de prendre la suite de leurs affaires. Elles y trouvèrent, du coup, une sphère de légitime activité, et une source d'influence.

Pour se rendre compte de cette activité, et du rôle qu'elle donne au Caucus, il est indispensable de pénétrer un peu dans les détails de la lourde tâche de la *registration*. Les dispositions législatives sur la matière sont contenues dans plus de cent textes auxquels il faut encore ajouter les com-

mentaires d'une jurisprudence des plus vastes et des plus confuses. Rien que les qualifications électorales, c'est-à-dire les conditions de cens et de résidence qui confèrent le droit d'être porté sur les listes d'électeurs et de voter, sont d'une multiplicité, d'une variété et d'une confusion remarquables. Suivant la méthode habituelle de la législation anglaise qui ne crée pas de toutes pièces, qui ne fait pas table rase du vieux, mais le retouche ou y ajoute, chaque nouveau Bill de Réforme qui étendait la franchise, instituait un nouveau groupe d'électeurs à des conditions particulières de cens. Ainsi aux électeurs d'avant 1832, le grand Reform Bill ajouta dans les villes les occupants d'immeubles d'une valeur locative nette de dix livres sterling, et dans les comtés, c'est-à-dire dans les circonscriptions rurales, les propriétaires d'immeubles d'un revenu annuel de dix livres, et aussi quatre catégories de tenanciers. L'Acte de 1867 abaissa pour les propriétaires dans les comtés le cens minimum de 10 livres à 5 livres et introduisit de nouvelles qualifications électorales, en accordant le vote à tous les occupants d'immeubles d'une valeur locative de 12 livres par an au minimum, dans les comtés, et dans les villes à tous les occupants d'une maison séparée de n'importe quelle valeur, ainsi qu'aux locataires de chambre d'un loyer annuel de 10 livres au moins. L'Acte de Réforme de 1885 institua ces deux dernières catégories d'électeurs également dans les comtés. En vertu du même acte libéralement interprété par la jurisprudence, le vote fut accordé aux gens de service, tels que cochers, jardiniers, garçons de magasin, etc., n'habitant pas sous le même toit que leurs maîtres. La jurisprudence reconnut également le droit de vote aux sous-locataires d'une maison louée ou sous-louée par parties, fût-ce par pièces uniques, sans aucune condition de loyer minimum.

Outre ces conditions qui confèrent la capacité électorale, la loi impose encore des conditions pour l'exercice de ce droit, à savoir le payement de la taxe des pauvres pour les immeubles dont la possession ou l'occupation constitue le cens électoral, et l'occupation des lieux pendant une certaine période, généralement de douze mois révolus, avant la clôture annuelle des listes (exception faite pour les propriétaires dans les comtés, qui ne sont liés par aucune condition de résidence). L'électeur qui, pendant ces douze

mois, a changé de domicile, tout en restant dans le même bourg, ou, s'il s'agit de comtés, dans la même circonscription électorale, conserve le droit d'être porté sur la liste s'il habite une maison ; mais il perd ce droit s'il n'est que locataire de chambre ; il suffit qu'il ait déménagé au numéro suivant de la même rue, pour rester privé du vote jusqu'à ce qu'il ait passé dans son nouveau domicile les douze mois réglementaires.

Ainsi, pour porter un électeur sur la liste ou pour l'y maintenir si son droit est contesté, il est nécessaire de constater à son égard de nombreuses circonstances de fait et de droit, qui soulèvent souvent des questions très complexes. Sur quelle espèce de propriété ou d'occupation peut-il fonder son droit? peut-il le réclamer en vertu de tel ou tel bill? Habite-t-il une « maison » ou non ? Cela dépend. S'il y a dans la maison plusieurs appartements ou pièces, loués ou sous-loués de telle sorte que le loueur ne puisse disposer en aucune façon ni des pièces ni des escaliers, chacun des occupants de ces appartements ou pièces « habite une maison ». Mais si le loueur en peut disposer d'une manière quelconque, ils ne sont plus que ses « locataires », et ils ne peuvent réclamer le vote qu'en qualité de locataires de chambre réunissant les conditions de cens requises. La qualité de « locataire », à son tour, n'est pas aussi claire qu'elle peut le paraître. Le locataire partage-t-il sa chambre avec une autre personne, son lit est-il séparé des autres lits par une cloison, peut-il se servir de la chambre à l'exclusion de toute autre personne ? Par exemple, un fils habitant avec son père peut réclamer le droit électoral comme locataire d'une chambre ; mais si la porte de la chambre n'a pas de serrure, ou s'il a partagé sa chambre à coucher avec un hôte de la famille, il n'a pas droit au vote, car la chambre n'est pas à son usage exclusif. L'occupant d'une « maison », tenu à une période d'occupation de douze mois, peut avoir occupé pendant ce temps plusieurs logements successifs; mais, si c'est à Londres, il s'agit de savoir si la rue voisine où il a emménagé se trouve bien dans le même « bourg » ; sinon il perd son droit de vote ; tandis qu'à Birmingham ou à Liverpool il peut s'être transporté d'un bout de la ville à l'autre sans compromettre son droit électoral, car Birmingham ou Liverpool, tout en étant partagés en plusieurs

circonscriptions électorales, ne constituent qu'une cité. Le secours reçu de l'assistance publique par l'électeur ou par sa femme ou par ses enfants le prive du droit de vote. C'est clair, en apparence. Mais voilà un électeur, qui, affligé d'une femme alcoolique, à bout de patience, l'a mise à la porte ; réduite à la faim, elle demande et obtient un secours de la paroisse ; son mari doit-il être rayé ou non de la liste électorale ? Un électeur atteint de la petite vérole a été mis d'autorité à l'hôpital affecté à cette maladie, on l'y a soigné et nourri. Il a donc reçu des secours en aliments, mais d'un autre côté, pour se rétablir, il a bien fallu qu'il mangeât. Peut-on le maintenir sur la liste des électeurs ?

A ces questions et à ces difficultés multiples, relatives à l'application des lois sur la capacité électorale, dont on vient de donner à peine quelques exemples, viennent s'ajouter les innombrables formalités établies pour la confection et la correction des listes d'électeurs de toute catégorie, lesquelles dans la pratique donnent lieu à leur tour à de nombreuses constatations matérielles, à des contestations de droit ou tout simplement à des chicanes. Presque toute la besogne relative à la confection des listes étant dévolue, dans l'état de choses que l'on connaît, aux partis, la triple fonction des constatations, des contestations et des chicanes échoit aux Associations du Caucus.

II

Pour connaître, au sujet de chaque électeur, toutes les particularités en raison desquelles son inscription ou son omission peut être demandée ou refusée, l'Association procède à un *canvass*, à un recensement général de la circonscription, opéré de maison en maison. Ce recensement est très laborieux. Les locataires de chambres rendent particulièrement difficile la tâche du canvass dans les grandes villes. Population éminemment flottante, ils changent d'adresse très fréquemment, et il faut absolument les trouver, car, fussent-ils de vieux électeurs, ils ont à se faire inscrire chaque année à nouveau, tandis que les autres électeurs sont inscrits d'office. Aux bureaux du caucus, on réunit les données fournies par le *registration canvass*, aussi bien que les renseignements provenant de la paroisse sur les électeurs en retard pour le payement de leurs impôts et sur ceux qui ont été secourus

par l'assistance publique. Munies de ces renseignements, les Associations s'efforcent de faire porter sur les listes, par voie de *réclamations*, autant de leurs partisans qu'il se peut, et de faire rayer, par voie de *protestations*, le plus possible d'adversaires. La distinction entre amis et ennemis a été établie pendant l'enquête du registration canvass où l'on cherche tout particulièrement à apprendre quelle est « la politique » de l'électeur, c'est-à-dire avec quel parti politique il est disposé à voter. Bien souvent la « politique » de plusieurs électeurs reste un secret ou une énigme, on est obligé de les classer parmi les « douteux » et les considérer comme des adversaires jusqu'à preuve du contraire.

Par les soins de l'Association, les protestations et les réclamations sont adressées à l'inspecteur des pauvres préposé aux listes électorales. Celui-ci en prend acte, sans statuer sur leur validité. La décision définitive appartient au représentant de l'autorité publique que nous connaissons déjà, le *revising barrister* qui tient tous les ans sa *cour de registration* dans chaque district ; c'est là que les caucus rivaux se livrent une bataille en règle sur les noms des électeurs portés ou omis dans les listes. Par l'aperçu très sommaire que nous avons donné de la législation sur la matière, on a vu combien il est facile de susciter des points litigieux. Les agents des partis emploient toutes les ressources de leur savoir professionnel à les multiplier, afin de priver du droit de vote le plus grand nombre possible d'adhérents au parti opposé. Le revising barrister n'est généralement que l'arbitre de camp dans le combat des partis rivaux. Le fait que le droit au suffrage fut longtemps un privilège personnel, le bien de quelques-uns, a laissé dans l'ombre ou obscurci le vrai caractère du vote qui est un droit public exercé dans l'intérêt général. L'intervention des partis politiques, qui se sont jetés sur l'exercice du droit de suffrage pour le faire servir à leurs fins particulières, a achevé de faire du vote presque un droit privé, au sens du Code civil, une propriété, non toutefois au profit de l'individu qui en est le titulaire, mais au profit du « parti ». Dans les cours de registration, ce sont les partis qui se trouvent être les véritables litigants, et en se disputant les inscriptions électorales, ils en font aussi un objet de marchandage, comme il arrive pour toute propriété sujette à litige et à transaction. Aussi est-il assez fréquent que les agents de l'un

et de l'autre caucus, pour déblayer le terrain, se désistent, après entente préalable, d'un nombre égal, pour chaque parti, de *réclamations* et de *protestations* (*pair off*). Sans avoir consulté les électeurs intéressés, ils font bon marché de leurs titres, plus ou moins bien fondés, prenant seulement en considération l'égalité de chances des partis. S'il se trouve un revising barrister pour leur rappeler qu'en procédant de cette manière on laisse passer au registre des personnes qui n'ont peut-être pas droit au vote, ou *vice versa*, les agents du caucus imperturbablement le rappellent à leur tour à l'usage consacré, qui fait admettre toutes les prétentions sur lesquelles les partis sont d'accord. Il est vrai que sans l'intervention des Associations maint électeur, réduit à ses propres ressources, n'aurait jamais pu traverser la forêt épaisse de la législation et de la jurisprudence électorales. Mais il n'est pas moins vrai que cette intervention est l'origine des « fourberies et des manœuvres des partis » (comme disait un secrétaire de caucus tory), qui marquent la procédure de registration. Dans tous les cas, les Associations y puisent de l'influence pour leurs partis et une justification de leur propre existence. Sous le prétexte d'aider l'électeur à défendre son droit au vote, les caucus s'insinuent auprès de lui, et plantent des jalons pour leur activité ultérieure, pour les entreprises qu'ils vont tenter sur lui quand le moment du scrutin arrivera. Les électeurs qui ont conquis leur place au *registre* ou qui l'ont défendue avec l'aide de l'Association contractent naturellement envers elle des obligations de reconnaissance. D'autres électeurs, bien qu'ils soient sûrs de leur droit, savent gré à l'Association de prendre soin de leur inscription au registre et ils s'habituent à la regarder avec bienveillance et à prêter l'oreille à ses propositions.

III

Après l'inscription des amis politiques sur le registre électoral, les Associations, pour les maintenir et pour gagner les autres, entreprennent la propagande en faveur du parti, ou, comme on dit, l'*éducation politique* du corps électoral. Les Organisations la lui offrent sous trois formes : les meetings, les conférences, et les publications du parti.

Les meetings sont devenus dès le premier moment le moyen d'action favori des caucus. Ils répondaient à la con-

ception du Caucus que le progrès politique n'était réalisable qu'au prix de l'agitation continue, et que faire de l'agitation, c'était faire l'éducation du pays. En tout cas les meetings sont appelés à entretenir le bruit autour du parti, afin de montrer qu'il est bien vivant et fort. Pour qu'ils aient du « succès », il faut qu'ils réunissent une « influential platform », beaucoup de personnages importants de l'endroit sur l'estrade, et surtout et avant tout d'excellents orateurs. Au temps jadis, il n'était point besoin d'être orateur pour faire de l'impression sur un auditoire anglais ; tout ce que les auditeurs demandaient, c'était la sincérité d'accent et le bon sens (common sense), qui allait droit non seulement à leur esprit terre à terre, mais à leur cœur. La forme ne comptait pour rien ; si elle était tant soit peu brillante, elle faisait même naître des doutes sur l'honnêteté de l'orateur ; on soupçonnait en lui le comédien qui a appris son rôle et qui veut duper de braves gens. Mais le progrès de ce raffinement social qu'on appelle par euphémisme la culture et d'autre part l'avènement de la démocratie ont changé tout cela. Grâce à la civilisation de surface qui élève l'esthétique du populaire en lui communiquant le goût du clinquant et des couleurs voyantes, et à la suite des efforts prodigués pour capter par des artifices de parole le nouveau maître, le peuple souverain, la rhétorique des politiciens est vite devenue le régal des foules, et le beau parleur est arrivé à être l'homme du jour. En même temps la soif d'éloquence politique est devenue dans le pays vraiment extraordinaire. Le Caucus arriva à point pour désaltérer cette soif et en même temps pour l'exciter. Aux uns, possédés de la démangeaison de la parole, il fournit un prétexte pour déverser leur éloquence dans les réunions intimes de l'Organisation, puis dans les meetings publics. Aux autres, il procurait l'occasion d'entendre de bons orateurs, voire de célèbres orateurs, venant apporter la bonne parole sur la demande de l'Association.

Les orateurs ordinaires de l'Association sont ses propres membres, le président et d'autres dignitaires. Puis vient le M. P. local, c'est-à-dire le membre du Parlement pour la *division*, qui est obligé de se présenter le plus souvent possible devant ses commettants pour leur faire des discours. Mais la grande attraction, ce sont les orateurs importés de Londres, les *big guns*, les « gros canons », que l'on obtient par l'intermédiaire

de l'Organisation centrale du parti. Les Associations locales demandent toujours qu'on leur envoie au moins un M. P. très connu, si elles ne peuvent prétendre à l'honneur d'obtenir un Ministre ou un ex-Ministre. Ceux-ci sont nécessairement rationnés aux auditoires populaires de province. Mais les simples M. P. sont fournis assez libéralement. Autrefois, un membre du Parlement parlait rarement, même dans sa propre circonscription ; il fallait pour cela une occasion, la réunion annuelle d'une société agricole, ou un événement analogue. Maintenant les M. P. ne font plus que cela ; hors session, en session, ils parlent toujours ; on ne leur laisse pas de repos. Ce n'est qu'ensuite qu'ils sont des législateurs ; avant tous ils sont des commis voyageurs de leur parti.

IV

Sauf de rares exceptions, les discours sont des harangues de combat, leur ton est polémique, ils sont assaisonnés de plus en plus fortement d'épigrammes. La soif des applaudissements chez les orateurs est trop grande pour qu'ils ne succombent pas à la tentation de se mettre au diapason de leurs auditoires, de s'adapter à leurs nouvelles notions du beau, et aussi du bien. Car en même temps que la demi-culture développait chez les foules de nouveaux goûts esthétiques dans le sens qui vient d'être indiqué, le progrès des lumières relevait leur goût moral. Leurs âmes commençaient à vibrer avec une force plus grande pour toutes les aspirations vers la justice et le bien ; toutes les nobles préoccupations trouvaient dans leurs cœurs un écho plus retentissant ; en un mot, la faculté d'enthousiasme moral s'était développée dans les masses à un plus haut degré que jamais jusqu'alors. Mais dans l'état de demi-culture qu'avait amené avec lui le progrès des lumières, il manquait à cet enthousiasme les tempéraments qu'apporte le jugement. Loin de les pratiquer, loin d'assumer la tâche souvent ingrate de les suggérer aux auditoires populaires, les orateurs de meetings spéculent plutôt sur les nouvelles tendances de l'esprit des foules. Leur langage, animé d'un certain souffle qui avive la flamme des cœurs, émaillé de traits piquants à l'adresse des adversaires, forme un ragoût épicé qui chatouille agréablement le goût esthétique et moral des auditoires. Les orateurs de platform les amusent et les édifient en même temps. L'éloquence poli-

tique au vrai sens du mot, supposant toujours une certaine élévation dans la forme et dans le fond, n'existe plus. Le nombre de gens qui savent parler et bien parler a très considérablement augmenté, mais la solidité de la pensée, la dignité du langage et le choix des expressions ne se rencontrent presque pas sur la platform. Appelés à démontrer constamment que leur parti a invariablement raison, et à accabler coûte que coûte le parti opposé, les orateurs sont obligés de frapper d'estoc et de taille.

Sans différer beaucoup par ses caractères essentiels, l'éloquence de platform comporte des nuances et des variations, non seulement selon les orateurs, mais surtout selon les régions et les auditoires. Dans le nord avec ses populations à l'esprit réfléchi, la rhétorique pure et simple ne saurait produire d'effet. Là, l'orateur doit apporter des raisonnements, et de solides. Les districts ruraux demandent une éloquence terre à terre et assez sérieuse de ton. Les auditoires de Londres sont les plus frivoles, et il leur faut toujours des discours pleins d'épigrammes, à l'emporte-pièce. Mais quel que soit le caractère de l'éloquence de meetings, les assistants, étant généralement du même parti, n'entendent que le son d'une seule cloche. Les réunions de partis ne sont pas contradictoires. Jusqu'à ces derniers temps, il était bien rare que des questions fussent posées aux orateurs. La propagande du libre-échange et du protectionnisme, conduite pendant la dernière décade par des organisations spéciales, a répandu l'usage des questions adressées aux orateurs et aux conférenciers. Les meetings des partis désormais s'y prêtent également, mais dans la plupart des cas les questionneurs sont des adversaires politiques qui viennent pour faire de l'obstruction. Depuis longtemps déjà on rencontrait aux réunions électorales, surtout en Écosse, des personnages, surnommés *hecklers*, qui avaient pour spécialité de poser aux candidats des questions insidieuses. Les *hecklers* se montrent maintenant dans toutes les réunions politiques. En définitive, il se trouve que dans les meetings on ne prêche que des convertis, et que ces meetings n'ont d'autre objet que de répandre sur les auditeurs le fluide magnétique du parti, ou, pour employer le mot au moyen duquel les leaders des caucus aiment à traduire leur conception favorite, *to raise enthusiasm*, de soulever l'enthousiasme.

C'est là la préoccupation dominante à laquelle répond même la mise en scène des réunions. Les grands meetings organisés par les Associations comportent généralement une partie musicale ; on y chante, avec l'accompagnement d'un orchestre, des chants composés à l'usage des partis. Le fait même de chanter dans les réunions politiques n'est guère nouveau ; mais autrefois il ne se produisait qu'aux époques de grandes agitations politiques, et par suite les chants étaient alors des chants de circonstance inspirés par une cause, qui avait la vertu de soulever les cœurs. Tels furent l'hymne de l'Union politique de Birmingham réclamant la réforme parlementaire, les *Anti-Corn-Law hymns* et les *Poor men's songs* composés à l'occasion de l'agitation contre les lois sur les céréales. Après 1868, particulièrement sous les auspices des caucus de l'un et de l'autre parti, les chants politiques furent introduits pour ainsi dire à titre liturgique, pour exalter moins une cause déterminée que l'église et les saints du parti, les chefs suprêmes des partis respectifs. Il y eut d'abord des résistances assez vives, notamment dans le camp libéral, où plusieurs furent d'avis que des meetings politiques « n'étaient pas des cafés-concerts ». Mais on s'y fit bien vite. Dans l'extrême nord de l'Angleterre et en Écosse, les chants n'eurent pas de succès : le tempérament froid et plus réfléchi des habitants ne s'y prêtait pas assez. La lyre des Tyrtées de parti brille moins par ses beautés poétiques que par l'ardeur des sentiments qu'elle exhale. La musique des chants est empruntée de préférence à de vieux airs connus qui flattent l'oreille de l'assistance et lui permettent même de chanter en chœur.

Depuis quelque temps l'arme des meetings s'est émoussée entre les mains des Organisations de partis. Le public ne va pas aux meetings, à moins que l'orateur ne soit une « étoile ». L'observation de lord Salisbury parlant, en 1891, du « désir, qui croît en intensité d'année en année, d'entendre des discours sur toute platform et dans toutes les parties du pays » a cessé d'être exacte, pour plus d'une raison. Le développement de la presse à bon marché fait concurrence aux meetings, mais surtout l'intérêt pour les speeches politiques a décliné parce que les préoccupations de l'immense majorité du public sont ailleurs ; elles sont devenues plus frivoles, tournées vers le plaisir, en particulier vers le sport.

Si un meeting était fixé à la même heure qu'un match de football, le plus brillant orateur se verrait délaissé. L'électeur sérieux, de son côté, préfère étudier les problèmes politiques dans le calme de sa demeure. Mainte Organisation de parti attache maintenant plus d'importance aux comptes rendus des meetings publiés dans les journaux qu'aux meetings eux-mêmes. Et cela non parce que les lecteurs s'imprégnent du contenu des discours, l'effet des harangues enflammées reproduites dans la page imprimée est médiocre, mais parce que les comptes rendus des meetings font de la réclame au parti, font du bruit autour de lui.

Les gens ne venant pas aux meetings, l'Organisation court après eux, les arrête au passage, au sens propre du mot, dans les rues et les carrefours, pour leur faire entendre de petits morceaux politiques. La parole prodiguée en plein air est maintenant le mode le plus important de la propagande orale des partis. Autrefois les réunions politiques en plein air étaient mal vues ; elles avaient à la fois quelque chose de vulgaire et de révolutionnaire. Maintenant il n'y a pas d'orateur, d'homme politique, fût-il du plus haut rang, qui refuse de parler devant un rassemblement en plein air. Ce sont les socialistes qui ont mis en honneur l'éloquence politique en plein air, durant la dernière décade du dix-neuvième siècle. S'y appliquant avec une méthode remarquable, ils en ont fait leur plus puissante arme de combat. Les vieux partis qui leur disputent les foules se virent obligés d'adopter la même méthode. Le caractère de l'éloquence politique ne s'en est naturellement pas élevé, et l'esprit des foules haranguées dans les rues n'est rien moins que critique. Cependant dans le nord, en Yorkshire par exemple, il n'est pas rare que des ouvriers posent à l'orateur des questions fort intelligentes et mettent parfois à une rude épreuve son savoir et sa dialectique. En fin du compte, l'éloquence de carrefours, aussi bien que celle des enceintes couvertes, ne développe guère la pensée des auditeurs, mais elle contribue plus ou moins à l'éducation politique des masses en répandant des informations, des faits et des arguments, qui leur donnent quelques clartés sur les questions du jour.

Aux meetings se rattachent les *démonstrations* du parti. Ce sont de grandes réunions extraordinaires qui ont pour principal objet de donner l'impression de la puissance nu-

mérique des adhérents du parti, et de leur enthousiasme. La mise en scène, par conséquent, l'emporte ici sur l'éloquence. Les assistants arrivent processionnellement avec drapeaux et bannières, au son des tambours et des fifres. Des trains spéciaux sont organisés pour amener à prix réduit les gens du voisinage. Au cas où la démonstration a lieu en plein air, on érige plusieurs plates-formes du haut desquelles les orateurs parlent simultanément. Les démonstrations du soir en plein air fournissent l'occasion d'allumer des torches et de marcher avec des lanternes à la main. Ces procédés forains, empruntés à l'Amérique, ont pris du développement dans certaines parties de l'Angleterre, depuis quelques années. Du reste, toute réunion à grand orchestre prend le caractère d'une *demonstration*, même s'il n'y a ni tambours ni trompettes ; un *mass meeting*, un meeting avec de « gros canons » importés de Londres, répondent parfaitement au but que se proposent les *demonstrations*.

Dans les districts ruraux les discours politiques se multiplient. Les Associations du chef-lieu et surtout les personnes qui ont l'intention d'être candidats aux prochaines élections parlementaires, si elles sont tant soit peu actives, distribuent régulièrement la bonne parole de village en village. Les distractions des villes y faisant défaut, les habitants vont aux meetings comme à un spectacle. De temps en temps, des émissaires des partis envoyés du centre, de Londres même, font des tournées oratoires dans les régions rurales. En été, ces tournées se font parfois au moyen de *travelling vans*, par des orateurs qui voyagent comme des forains ou des bohémiens. Leur voiture leur sert d'appartement et au besoin aussi de plateforme, d'où ils haranguent la foule en plein air sur une pelouse. Ils complètent souvent leurs discours, au moyen d'une lanterne magique, par des images ayant rapport aux événements politiques.

V

Après les *meetings* viennent, comme moyen de propagande de parti, les *lectures*. Tandis que les discours prononcés aux meetings sont de par leur nature plus ou moins polémiques, les *lectures*, les conférences sont censées être avant tout didactiques. Elles étaient jadis fort en vogue, mais, lorsque le Caucus vint prendre en main l'œuvre de la propagande

politique, il porta ses principaux efforts sur l' « organisation » et l'agitation par les meetings, et rejeta les conférences à l'arrière-plan. Du reste l'intérêt du public pour celles-ci déclinait. La grande Organisation libre, créée à Manchester, la *National Reform Union*, qui s'est proposée pour tâche spéciale l'éducation politique, a fait des efforts louables pour propager et multiplier les *lectures* dans le pays, avec un succès relatif. Mais d'année en année les conférenciers étaient de moins en moins suivis. Actuellement l'intérêt pour les *lectures* est au plus bas, elles sont devenues presque un souvenir du passé, notamment dans les villes. Dans les campagnes un seul genre trouve encore faveur, les *lantern lectures*, des conférences à la lanterne magique. Le texte de la conférence est préparé par les soins du quartier général du parti et envoyé avec des pages ou des lignes de rechange pour les différentes régions.

L'attitude du public à l'égard des *lectures* est encore plus caractéristique, que dans le cas des meetings, des dispositions intellectuelles des masses électorales à l'heure actuelle : elles fuient tout ce qui exige un effort suivi de l'esprit. Leur intérêt pour la politique s'est même développé à un certain point de vue. La presse à bon marché et l'agitation politique poursuivie par les partis ont lancé dans la circulation générale beaucoup de faits et d'idées. Les masses sont devenues par suite plus éveillées, plus alertes à l'égard des choses politiques et sociales. L'intérêt qu'elles portent à celles-ci est plus étendu, mais il est superficiel et fugitif. Dans l'immense majorité des cas, elles s'assimilent les faits et les arguments d'une manière absolument automatique. La faute en est, pensent d'aucuns, aux méthodes d'enseignement scolaire. Le système d'instruction populaire qui s'est fait attendre si longtemps et qui a été introduit en 1870 a largement répandu l'instruction dans le pays, il a réduit le nombre d'illettrés à un degré remarquable (la proportion des électeurs illettrés est de 4 p. 100 en Angleterre), mais il ne développerait pas assez l'intelligence. On peut souvent entendre dire que l'Acte de 1870 est « a failure » (un échec), il aurait créé seulement « readers of scraps and titbits instead of thougtful artisans » (des lecteurs de bribes et de brins au lieu d'artisans réfléchis).

En effet on lit davantage, mais on pense moins qu'on ne le

faisait autrefois, Dans les temps d'avant l'extension du suffrage aux masses urbaines, en 1868, on s'occupait systématiquement dans les milieux ouvriers de la culture de l'esprit. Des sociétés ouvrières achetaient des livres en quantités avec réduction, pour les revendre à leurs membres au prix de revient. Des groupes d'études se formaient, composés de vingt ou trente personnes, où l'on lisait et discutait les ouvrages politiques. Actuellement la principale, sinon l'unique pâture politique de l'immense majorité du peuple, ce sont les journaux, et encore les lit-on autrement et y lit-on autre chose que dans le temps. Jadis, avant la suppression, en 1860, des droits sur le papier, le prix du journal n'était pas à la portée des ouvriers ; l'atelier entier se cotisait pour la location de la feuille à l'heure ; un ouvrier lisait, et tous l'écoutaient avec une attention soutenue. Puis commençaient les commentaires; les plus forts discutaient, expliquaient, et tout le monde s'instruisait. Maintenant, avec le développement de la presse à bon marché, l'ouvrier peut acheter un journal pour un sou, le lire à part et en prendre ce qu'il veut. Plein de petites nouvelles, le journal, loin de concentrer l'attention de son lecteur, la fait voltiger d'entrefilet à entrefilet, et à la longue fatigue l'esprit plutôt qu'il ne le repose ou ne le nourrit. Il n'y a généralement qu'une partie du journal qu'on lise avec recueillement, c'est la colonne consacrée au sport.

L'intérêt, déjà mentionné, pour le sport, y compris les paris, est devenu une véritable maladie endémique qui ravage le pays. On dirait qu'il n'y a pas d'autre préoccupation sur la terre. Cette rage pour le sport inspire même à des esprits réfléchis des appréhensions pour l'avenir de la démocratie anglaise. Sans parler des cabarets, les music-halls (salles de concert) dans les grandes villes contribuent pour leur part à détourner les ouvriers de la culture de l'esprit. Les conditions du travail dans l'industrie moderne, auxquelles les adversaires de l'industrialisme imputent tout le mal, tendent au même résultat. Attaché en esclave à sa machine, l'ouvrier ne peut pas entrer en communion d'idées avec ses camarades à l'usine, et quand il en sort après sa journée d'un travail d'une monotonie accablante, il est brisé, incapable de fixer son attention sur tout sujet qui exigerait un effort d'esprit. Cependant les mineurs, dont le travail n'est

pas moins dur, sont intellectuellement bien en avance sur les ouvriers de villes.

Dans les villes mêmes, il y a une élite ouvrière dont le niveau intellectuel est très élevé et qui, certes, n'est surpassé dans aucun pays du monde. Dans le Lancashire, plus haut dans le nord de l'Angleterre, en Écosse, on peut trouver des ouvriers qui possèdent une culture politique plus forte que celle de bien des membres de la Chambre des Communes appartenant aux classes dites supérieures. Cette élite ouvrière est en tout cas bien au-dessus intellectuellement de la petite bourgeoisie. Celle-ci, absorbée tout entière par le pénible lutte pour l'existence, est d'une ignorance crasse. Une exception doit être faite en faveur de l'élément non conformiste dont l'esprit est en quelque sorte tenu en haleine par l'enthousiasme religieux qui l'anime et les luttes pour ce qu'il considère comme la liberté de conscience. Enfin, dans ces dernières années, l'active propagande socialiste a produit un certain réveil intellectuel dans les milieux populaires. Les questions économiques sont très discutées ; elles sont devenues un sujet d'études ardues pour maint artisan et maint petit employé. Comme leurs prédéceseurs d'il y a cinquante ou soixante ans parvenaient jusqu'à Bentham, eux s'attaquent jusqu'à Marx. Mais un esprit différent anime la nouvelle génération, et il ne laisse pas de produire des effets différents. L'ancienne génération, portée par le souffle de l'individualisme rationaliste, n'avait d'autre foi que la foi en la raison, et ne connaissait point de dogmes qui pussent en préjuger les conclusions, tandis que les gens de la génération actuelle, pourvus d'un idéal déterminé d'organisation sociale, l'idéal collectiviste, en font un credo immuable, et ce n'est que dans ses limites qu'ils admettent la libre recherche ; encore ne s'y livrent-ils que pour mieux s'édifier dans leur foi. L'une apportait, si l'on peut s'exprimer ainsi, l'esprit scientifique qui émancipe et qui élève, l'autre est pénétrée de l'esprit théologique, qui asservit et qui abaisse l'intelligence. D'ailleurs le travail intellectuel suscité par les problèmes économiques, et limité à ces problèmes, ne s'opère que dans une petite fraction des masses populaires. Le gros de la population ouvrière, qui ne se croit pas trop malheureux et se distrait à sa façon, est plongé comme auparavant dans l'inertie intellectuelle.

Toutefois ici encore il faut faire une réserve. La récente controverse sur le libre-échange et le protectionnisme, qui a provoqué un si vif intérêt jusque dans les masses profondes, a montré que celles-ci n'étaient pas incapables d'attention quand on leur présentait, d'une façon concrète, un problème déterminé et réellement actuel. Les *lectures* données par la *Free Trade Union* avaient beaucoup de succès, elles attiraient du monde de tous les partis, on savait qu'elles parlaient sur le libre-échange et pour lui-même. Les *lectures* que les Organisations des partis donnaient jusqu'à ces derniers temps tournaient toujours, avec plus ou moins de ménagements de parole, à la glorification de leurs partis. Ce caractère plus ou moins intéressé, *partisan*, n'a pas laissé de leur ôter la saveur de spontanéité et presque de sincérité, et il a contribué pour sa part à tuer, pendant ce quart de siècle, le goût du public pour les conférences politiques. Le même phénomène commence à se reproduire, comme nous l'avons remarqué, en ce qui concerne les meetings. L'Organisation de parti émousse, l'un après l'autre, les outils de propagande intellectuelle auxquels elle touche.

Les Organisations ont trouvé une nouvelle espèce d'éducateurs politiques dans les « missionnaires politiques ». Ceux-ci sont tantôt des professionnels qui travaillent toute l'année, en se transportant d'endroit en endroit pour faire des causeries politiques ou des discours dans les *open air* meetings. Tantôt ce sont des émissaires secrets qui ont une autre occupation régulière et vont en missions temporaires pour quelques semaines. Généralement ouvriers de leur état, ils pénétrent dans les milieux populaires pour faire de la réclame au parti qui les emploie, pour en défendre le programme dans des conversations soi-disant spontanées. Ils opèrent dans les cabarets et partout où ils peuvent trouver un groupe d'hommes et engager comme par hasard une conversation sur la politique. Cette pratique, depuis quelque temps déjà en usage chez les Organisations des partis régulières, a été très développée récemment par la Tariff Reform League et par d'autres Organisations spéciales.

VI

Les moyens de propagande des partis qui viennent d'être examinés sont complétés par la distribution gratuite de la

« littérature politique », c'est-à-dire de brochures et d'autres imprimés ayant rapport à la politique. La plus grande partie de cette « littérature » est confectionnée à Londres par les soins des organisations centrales des partis. Les Associations locales font distribuer les imprimés de différentes manières, aux réunions publiques, à domicile. Ces publications dégagent presque toujours un parfum de cuisine électorale. Finances, législation, politique extérieure, chaque sujet est traité non pour lui-même, mais pour amener le lecteur à voter en faveur de tel parti et non de tel autre. Tandis que certaines de ces brochures traitent leurs sujets avec plus ou moins d'ampleur et de convenance de ton et de forme, les autres sont simplement des prospectus électoraux qui, s'ils ne le démontrent pas, affirment en tout cas que tout bien vient de leur parti, tandis que le parti opposé n'a jamais fait au pays que du mal. Chiffres en mains, il y est démontré que le paupérisme et le crime se déchaînent aussitôt que tel ou tel parti revient au pouvoir. A côté des brochures, on publie encore un grand nombre de *leaflets*, petites feuilles de une à quatre pages destinées à des lecteurs qui ne viendraient pas à bout d'une lecture plus copieuse ou plus nourrie d'argumentation. La question politique et sa solution, ou le boniment du parti, y sont exposées tout à fait *grosso modo*, afin qu'elles pénètrent plus facilement dans les intelligences. A l'usage des électeurs sérieux les quartiers généraux de Londres publient de petites revues mensuelles, à deux sous, avec des éditions régionales.

L'effet de la « littérature » distribuée par les soins des Organisations est moins considérable que celles-ci ne se l'imaginent. On lit peu les brochures. Elles servent plutôt aux orateurs d'ordre moins relevé, qui y puisent leurs arguments. Les *leaflets* sont beaucoup plus lus. Pendant la campagne électorale, ils sont distribués par millions. D'une façon générale, on peut dire que si la littérature porte sur des questions déterminées, elle réussit mieux, et si elle est distribuée avec méthode, elle rapporte aux partis plus que les déclamations de meetings. Une formidable concurrence est maintenant faite à la « littérature » des partis par les brochures socialistes dont le pays est littéralement inondé.

Une importance exceptionnelle a été acquise par un nouveau genre de « littérature », les images coloriées sur des

sujets politiques. Publiées sous des formes différentes, depuis d'immenses affiches murales jusqu'à des cartes postales, ces images non seulement flattent l'œil, mais font directement appel aux émotions. Par exemple, une série de chromolithographies a été répandue à profusion qui représentaient la misère causée par le libre-échange et le bonheur amené par le protectionnisme. L'une de ces images faisait une impression particulièrement profonde et a coûté beaucoup de voix aux libéraux : dans un pauvre intérieur ouvrier une femme est assise éplorée, plus loin l'homme se tient debout, le visage défait et l'œil hagard; la légende est laconique : Libre-échange.

La propagande littéraire de parti trouve un secours des plus précieux dans la presse, quoique celle-ci ait beaucoup perdu, dans ces derniers temps, de sa valeur et de son influence. L'indépendance de la presse, déjà compromise par ses relations avec les partis, vient de recevoir une atteinte profonde, la plupart des journaux ayant été achetés par des financiers ou des syndicats d'hommes d'argent. Ce serait une exagération de dire que la presse anglaise a cessé d'être libre, mais on ne peut nier qu'elle obéit désormais plus ou moins souvent à des inspirations intéressées. En même temps, préoccupés du tirage, les journaux servent et stimulent les nouveaux goûts frivoles des foules, même dans la partie politique de leurs feuilles. Aussi doivent-ils être considérés comme un très médiocre instrument d'éducation politique au vrai sens du mot. Ils ne sont qu'un véhicule de nouvelles politiques, ils ne forment l'opinion que par la manière dont ils présentent les faits, en donnant les uns et en supprimant ou dénaturant les autres. Le leading article n'inspire plus au public la même foi que jadis, et le nombre des gens qui s'abstiennent de le lire, le sachant d'avance entaché de parti pris ou de mauvaise foi, croît rapidement. On lit le journal pour ses nouvelles non politiques, et on vote souvent avec ses adversaires. Toutefois la presse n'en reste pas moins une puissance formidable, grâce à la vertu qu'elle possède d'agir comme la proverbiale goutte d'eau qui creuse la pierre, sans compter que les journaux fournissent aux partis et à leurs organisations l'instrument le plus efficace de publicité.

Dans la série des instruments de propagande politique il faut comprendre aussi plusieurs sociétés et associations qui

poursuivent chacune un but particulier, cherchant soit à réaliser une certaine réforme législative dans l'ordre public, soit à s'y opposer. Telles sont la *Tariff Reform League* qui fait la propagande pour le protectionnisme, la *Free trade Union* qui défend le libre échange, la *Land law Reform association* qui cherche à obtenir des réformes agraires, la *United Kingdom Alliance* établie pour faire adopter des lois prohibitives contre l'usage des spiritueux, la *Liberation Society* pour imposer la séparation de l'Église (anglicane) et de l'État, la *Liberty and Property League* et la *Anti-Socialist Union* pour réagir contre les tendances socialistes dans la législation, la *Fabian Society* pour faire de la propagande socialiste, etc. Toutes ces sociétés travaillent le pays, sollicitent l'opinion publique au moyen de conférences et de publications sur le sujet spécial qui leur est cher, sans être embarrassées d'un credo général de parti, quoique, en fait, elles se rattachent presque toutes à l'un ou à l'autre parti.

VII

D'autre part, plusieurs esprits libres ont pensé que l'éducation politique, pour être vraiment digne de ce nom et répondre à son but, devait être indépendante de toute Organisation politique, et à plus forte raison des organisations des partis classiques. Des tentatives ont été faites pour donner corps à cette idée, mais avec un succès médiocre. Ainsi peu après 1868, fut créée une « Ligue pour l'éducation politique des ouvriers ». Mais elle ne rencontra pas la sympathie nécessaire pour mener à bien l'œuvre entreprise. Quelque temps après, des universitaires distingués, avec l'historien J. R. Seeley à leur tête, apportèrent leur concours à la Ligue qui, sous le nom de « Social and Political Educational League », existe encore et continue sa tâche par les efforts des conférenciers bénévoles, appartenant pour la plupart aux universités de Cambridge et d'Oxford. Sauf ses bonnes intentions, la Ligue manque de tout, de ressources matérielles, de conférenciers et d'auditoires. Les partis ne l'encouragent guère et absorbent presque tout, argent, hommes d'action, public.

Une ressource d'éducation politique indépendante des partis, indirecte, mais assez importante, est fournie par les organisations multiples pour la culture générale des adultes,

où une place plus ou moins grande est faite aux matières d'ordre politique. Telles sont les groupes de l'*University Extension*, les *Reading Unions*, *Workers' Educational Association*, *Brotherhoods*, et surtout des sociétés d'études de jeunes gens, attachées généralement aux organisations des Églises, sans revêtir pour cela un caractère confessionnel. Ces groupes d'études, dont le type le plus répandu est connu sous le nom de *Mutual improvement societies* (sociétés de perfectionnement mutuel), s'occupent des lettres, des sciences et des arts, des problèmes politiques ou sociaux, — bien entendu dans des proportions assez modestes. Dans leurs réunions, les membres se communiquent les résultats de leurs lectures et de leurs réflexions sous forme d'*essais* ou de *papiers*, c'est-à-dire de quelques pages rédigées, qui sont souvent discutées. Un fâcheux changement s'introduit dans ces sociétés : la place des travaux exigeant un effort intellectuel personnel de la part des membres est maintenant prise par des conférences de *lecturers* professionnels, par des concerts, des *at homes* (soirées).

L'esprit du temps a également affecté une autre institution d'éducation civique, l'institution beaucoup plus ancienne de *Debating societies* (sociétés de débats). Leur origine remonte au dix-huitième siècle. Après avoir joué un certain rôle dans l'agitation démocratique des années 1793-1795, provoquée en Angleterre par la Révolution française, les Debating societies sont redevenues une école pacifique de l'art de la parole. Avec le développement de la vie urbaine à la suite du grand essor de l'industrie, les Debating societies se sont propagées dans les villes manufacturières, où elles ont attiré les membres de la classe moyenne, et n'ont pas peu contribué à sa culture intellectuelle et à la formation d'hommes sachant parler en public, de « debaters ». De la bourgeoisie le goût pour les Debating societies est descendu quelques degrés plus bas dans l'échelle sociale. Vieux et jeunes avaient leurs *debating societies*. En effet, le *debate* flattait non seulement le goût de libre discussion, mais aussi l'instinct de combativité, l'instinct sportif des Anglais. Ce dernier trouve maintenant ample satisfaction ailleurs ; les occasions de discussion se sont aussi multipliées ailleurs, dans les organisations ouvrières, socialistes, etc. Quoi qu'il en soit, les Debating societies disparaissent de plus en plus.

Dans le dernier quart du dix-neuvième siècle cette vieille institution a donné naissance à une nouvelle espèce fort intéressante, aux *Local Parliaments*. Ce sont des Debating societies qui s'occupent exclusivement de la politique et conduisent leurs discussions selon toutes les règles et avec toute la mise en scène de la Chambre des Communes, partis, *leaders*, *whips*, cabinet responsable devant la majorité. A côté de jeunes gens, on peut y voir des hommes aux cheveux blancs, des *magistrates*, de graves commerçants, des industriels. Sans doute, le caractère conventionnel de leurs travaux pèse d'un lourd fardeau sur les Parlements locaux. Leur répertoire est exactement le même que celui qui se joue sur la grande scène nationale de la Chambre des Communes ; leurs membres ne font que copier les artistes de cette scène, qu'imiter leurs gestes, leurs éclats de voix, en forçant encore la note, si c'est possible. Néanmoins, les Parlements locaux paraissaient être un facteur d'éducation politique qui n'était pas à dédaigner. Ils obligeaient leurs membres à suivre de près les problèmes politiques du jour, à remuer des faits et des idées. Au surplus, mettant en présence des hommes de différentes opinions pour discuter contradictoirement, ils leur fournissaient l'occasion de se connaître, et de s'apercevoir que les adversaires politiques n'étaient pas si noirs que les organisations des partis les peignent pour les besoins de leur commerce électoral. Mais les Parlements locaux avaient généralement une existence éphémère : après une carrière plus ou moins brillante de quelques années, ils s'éteignaient. La plupart de ceux qui subsistent encore ne font que végéter.

CHAPITRE TROISIÈME

L'ACTION DU CAUCUS (*Fin*).

I

Les efforts de propagande prodigués par les Organisations de partis sous les formes qu'on vient de passer en revue sont loin d'atteindre la totalité ou même la majorité du corps électoral. Tout le monde ne va pas aux meetings, ne suit pas

les « lectures », et ne lit pas la « littérature politique ». Comment faire ? On a essayé d'éclairer la religion politique des électeurs, d'agir sur le ζῶον πολιτικόν. Cette action ne suffisant pas, on tâche d'y suppléer en faisant appel au côté animal de l'homme, à son instinct de sociabilité, avec les joies et les plaisirs qui en naissent ou qui s'en trouvent augmentés. Offerts par les soins ou par l'intermédiaire des Organisations, ces plaisirs sont destinés à créer une association de sentiments entre ceux qui sont conviés à les partager et les partis politiques.

Le premier de ces moyens d'action, et le plus important, ce sont les cercles, les *clubs* de parti. On connaît l'origine des clubs politiques ; on se rappelle que pendant longtemps ils ne furent que des réunions amicales de coreligionnaires politiques qui se retrouvaient périodiquement pour faire bonne chère ; que ce fut seulement avec la création du *Carlton club* (en 1831), et de son rival libéral le *Reform club*, que les clubs devinrent de véritables institutions politiques où étaient établis les quartiers généraux des partis. Les deux grands clubs perdirent peu à peu ce rôle à mesure que se développa, auprès du whip de chaque parti, une organisation spéciale avec des Associations locales. Il en fut de même des clubs fondés en province sur le modèle du *Carlton* et du *Reform*. Considérés comme le nid des « influences sociales » antidémocratiques, hostiles au vrai libéralisme, les clubs furent tous englobés dans la même défaveur par les libéraux avancés, qui exigeaient l'application du principe populaire dans la direction du parti. Actuellement, le club attitré du parti n'est le centre et l'instrument d'organisation que là où il n'y a pas d'Association régulière. Là où il y a une Association — et c'est l'immense majorité des cas — le club existe à côté d'elle, tantôt à l'état absolument indépendant, tantôt comme sa succursale.

A travers leurs fortunes changeantes d'organes directeurs des partis, les clubs conservèrent et développèrent leur caractère de lieu de rendez-vous des membres du parti, où, par un contact de tous les jours, ils se maintenaient mutuellement et spontanément dans les sentiments politiques qui étaient leur trait d'union. Le *Carlton* et le *Reform club* accomplissaient cette fonction en grand dans la capitale, tandis que leurs copies de province la reprenaient pour leur

compte, en réunissant la *gentry* locale et la bourgeoisie pour les envelopper dans l'atmosphère du parti. Les conservateurs, de par leur tempérament, plus dépendants du milieu social et par suite attachant plus de prix aux liens sociaux, montrèrent, pendant longtemps, plus d'empressement que les libéraux à établir des clubs. Les tories s'en trouvèrent si bien que les libéraux attribuant, non sans raison, le succès de leurs rivaux au concours des clubs, agirent, après 1874, dans la même direction avec plus d'énergie qu'auparavant. Actuellement le plus grand club libéral est le National Liberal Club, créé à Londres en 1882. De tous les clubs politiques anglais, il a le plus grand nombre de membres, il en compte jusqu'à 6.500 (y compris ceux qui résident en province et qui sont près de 4.000). Cette rapide fortune du club libéral s'explique entre autres raisons par le fait qu'il a largement ouvert ses portes, tandis que dans les principaux clubs politiques de Londres, et tout particulièrement dans les clubs tory, le nombre des membres est limité de par les statuts. Ainsi le Carlton Club n'a que 1.800 membres, mais en revanche des milliers de candidats attendent leur tour pour y être admis, et il est d'usage, comme dans plusieurs grands clubs non politiques, de poser la candidature des aspirants avant qu'ils soient sortis de l'enfance, afin qu'arrivés à l'âge d'homme ils n'aient pas à attendre longtemps. L'exiguïté relative de leur tableau et le caractère du milieu social où leurs membres se recrutent, ont pour effet naturel de rendre les clubs tory plus exclusifs, et de répandre leur esprit de corps même au delà d'eux. Il en est de même des grands clubs tory de province. Dans les clubs libéraux, il n'y a jamais eu cet esprit de corps, faute de conditions propres à l'entretenir : il y avait trop de nuances d'opinions et trop de variété dans l'origine sociale des clubmen libéraux. Toutefois ils n'en servent pas moins, quoique à un bien moindre degré que les institutions tory analogues, de ciment politique entre leurs membres, entretenant chez eux ce sentiment de respect humain qui oblige l'individu à emboîter le pas derrière ses semblables, et l'empêche de marcher à sa guise.

II

Les Carlton, les National Libéral, et leurs imitations de province ne réunissent que les membres des classes supé-

rieures et moyennes. Mais ces classes ne sont désormais, depuis 1868 et 1884, qu'une petite minorité de la société politique. Aussi, immédiatement après 1868, s'avisa-t-on d'encadrer également les nouveaux électeurs populaires dans des clubs de parti, et l'on fonda des « clubs ouvriers » libéraux et conservateurs. Les politiciens n'avaient même pas besoin de les créer de toutes pièces. Depuis déjà une dizaine d'années avant cette époque, sous l'inspiration de philanthropes sans distinction d'opinions politiques ou religieuses, il s'opérait un mouvement pour organiser des lieux de rendez-vous et de récréation populaires d'une nature plus élevée que les cabarets. Sur le principe des clubs à l'usage des riches, de petites gens, ouvriers, boutiquiers, employés, se groupaient en sociétés, avec un modeste local, où, moyennant une cotisation minime de quelques shillings par an, les membres pouvaient passer leurs loisirs en se livrant à la lecture, à la conversation, à des jeux et obtenir des rafraîchissements ou même des repas. Au bout de quelques années, plusieurs centaines de semblables clubs étaient disséminés sur le territoire du royaume, restant toujours sur un terrain absolument neutre au point de vue politique et religieux.

Mais bientôt, à l'instigation des politiciens, la plupart de ces clubs arborèrent les couleurs d'un parti. A peine est-il besoin de dire que cette transformation porta un rude coup à la conception originelle des clubs ouvriers. Au lieu de servir au bien-être intellectuel et moral des masses, poursuivi dans un esprit absolument désintéressé, ils devinrent des machines de parti. Tous les gens qu'on réussirait à attirer dans un club sous l'étiquette libérale ou conservatrice devaient devenir les hommes liges du parti par le fait qu'ils se trouvaient constamment dans un milieu exclusivement libéral ou conservateur. Et dès lors ce fut parmi les partis à qui provoquerait la création de pareilles institutions en plus grand nombre.

Sur toute la surface du pays, jusque dans les villages, il y a maintenant des clubs ouvriers politiques. Dans les grandes villes, ils se comptent par dizaines. Quelques-uns, notamment à Londres, et dans quelques villes de province, sont dans leurs immeubles, construits exprès, et ont jusqu'à 1.500 membres; les autres louent une maisonnette ou simplement deux ou trois pièces, et ont sur leurs listes une centaine ou même une cinquantaine de membres. Dans les uns les mem-

bres sont principalement des petits bourgeois, boutiquiers, employés de commerce, tandis que la très grande majorité des clubs populaires se recrute réellement dans la classe des ouvriers manuels. Dans l'immense majorité des clubs, et en particulier dans presque tous les clubs conservateurs, on peut obtenir des spiritueux, même avec plus de facilité que dans les cabarets, car ceux-ci sont fermés une partie du dimanche et après une certaine heure le soir, tandis que les clubs restent ouverts plus tard et le dimanche toute la journée. Aussi les buveurs font-ils grand cas des clubs. Les plaintes formulées contre leur action démoralisante sont fréquentes et très vives. Les clubs socialistes qui viennent d'être fondés en grand nombre ne valent pas mieux à ce point de vue. Dans l'intérêt du parti, pour attirer au club le plus de monde possible, la cotisation est fixée à un taux minimum, souvent presque fictif, et nécessairement ce sont le *bar* et les jeux qui alimentent la caisse. Et avec cela les clubs soldent souvent l'année par un déficit, ce qui les met sous la dépendance des Organisations ou de riches membres du parti qui paient les dettes — jusqu'à ce qu'ils se lassent de ce jeu. Plusieurs clubs sont régulièrement subventionnés par les Associations ou même entretenus par les candidats à la députation.

Si l'on excepte les clubs ultra-radicaux, qui sont une infime minorité, et les clubs socialistes, les membres des clubs ouvriers ne se soucient pas le moins du monde de la politique, ils y entrent uniquement en vue des agréments que ces institutions leur procurent. Les « politiciens sérieux » qui font partie du club s'y montrent rarement: la compagnie est au-dessous d'eux, le gros des membres du club estime davantage l'homme fort au billard ou au cricket; c'est lui qui donne le ton au club. Les journaux politiques, qui se trouvent dans chaque club en nombre plus ou moins grand, sont peu lus; il n'y a jamais presse dans la salle de lecture. Le programme de chaque club comprend bien des *lectures*, mais elles sont peu suivies. Dans les clubs ouvriers de Londres, il y a des lectures tous les dimanches, mais, sauf des cas exceptionnels, le conférencier y parle devant des banquettes plus qu'à moitié vides.

Alors, se demande-t-on, en quoi les clubs sont-ils utiles aux partis ? Leur utilité consiste surtout en ceci, que la plupart des membres qui n'entendent rien et ne se soucient pas de

rien entendre à la politique votent de confiance selon les indications des « politiciens » du club ou même d'après celles des maîtres en billard ou en cricket. Puis les clubs « préservent les jeunes gens » de la perdition politique. Avec l'inexpérience et l'innocence de leur âge, ceux-ci pourraient facilement devenir la proie du parti opposé, être entraînés a voter avec lui, à la suite des camarades ou sous le coup d'autres influences, tandis que, englobés de bonne heure dans les clubs des parents ou des amis politiques qui les réclament, ils sont soustraits à ces influences et poussés dans la bonne voie. Cette sorte de traitement prophylactique par isolement n'occupe pas une moindre place dans les desseins des clubs politiques bourgeois, où ce traitement paraît d'une nécessité encore plus impérieuse pour maintenir les jeunes gens dans les traditions politiques de la famille. Des deux partis classiques, les conservateurs profitent davantage de la fonction des clubs qui consiste à prendre à la remorque les ignorants et les indifférents. En dernière analyse, les clubs ouvriers, tout comme les clubs de *gentlemen*, mais avec une mise en scène quelque peu différente, ne sont destinés qu'à cultiver l'esprit de parti autour de la buvette et du billard.

III

En dehors des adhérents des partis encadrés dans les associations et les clubs, il y a encore une immense population électorale flottante sans aucune attache, même nominale, avec les partis, et à laquelle il est du reste absolument égal de voter pour un tory ou pour un radical. Pour tirer ces électeurs de leur indifférence, de même que pour réchauffer l'ardeur des autres, les Organisations leur offrent des satisfactions d'une nature rien moins que politique ou intellectuelle. Au lieu de les inviter à des lectures ou à des meetings politiques, on les invite à des « meetings sociaux », où l'on chante, danse, mange, boit, où l'on s'amuse de mille autres manières et où, incidemment, dans les entr'actes, on glisse une allocution politique, un boniment de parti, pour le faire avaler sans peine ou déplaisir. L'expérience semblait avoir démontré que la « politique pure était impuissante » à entraîner les masses, qu'il fallait tenir compte des dispositions et des goûts des hommes tels qu'ils sont dans la vie sociale,

et « *socialiser* la politique » par un heureux mélange « de politique et de plaisir », offert aux populations.

A l'appui de cette théorie la pratique n'a pas tardé à consacrer un certain nombre de divertissements « politiques » : *smoking concerts*, *social evenings* ou *conversaziones*, « *fêtes* », *garden-parties*, *tea-meetings*, etc. Les *smoking concerts* qui, comme l'indique leur nom, sont des soirées musicales, où l'on fume, sont particulièrement en vogue. Suivant la procédure des meetings, un *chairman* ouvre la réunion, avec une gravité de père noble, par une petite allocution. Après quoi on entame la partie musicale, généralement des chants ou des chansons, sinon des chansonnettes. Entre deux morceaux on intercale un discours politique court, très court, mais *humorous*, qui fait rire le public, bien entendu aux dépens des adversaires politiques. L'intermède oratoire est donné par les représentants ordinaires de l'éloquence politique, à commencer par les membres de la Chambre des Communes. Le type le plus simple de réunions « sociales » ce sont les *tea-meetings*, où une tasse de thé avec une tartine est le seul stimulant politique. Pendant la belle saison, on organise des pique-niques, des parties de plaisir à la campagne et des excursions. Les présidents d'Associations, candidats ou autres personnages du parti qui ont des parcs ou de grands jardins y donnent des *political garden-parties* avec orchestre, discours politiques et rafraîchissements, comme toujours. Pour frapper un grand coup, on organise « *a fête* » dont le programme de récréations est des plus riches ; aux attractions ordinaires s'ajoutent encore des ébats de prestidigitateurs, d'acrobates, de « contorsionnistes », de clowns, des jeux dotés de prix, le tout précédé d'une partie politique, laquelle une fois expédiée, et les soucis d'État secoués, on se livre à cœur joie aux plaisirs innocents. Ces plaisirs sont rehaussés par la présence des femmes. L'autre grande attraction, moins esthétique, c'est le prix plus que modéré auquel on est admis à ces fêtes et récréations. La plus grande partie des frais est supportée par l'Association ou le candidat qui recherche les bonnes grâces de la circonscription pour les prochaines élections générales, ou enfin par de riches membres du parti.

Quoique faites en dehors de la période électorale, et souvent bien longtemps avant, ces largesses n'en constituent pas

moins, en fait sinon en droit, un achat de votes par anticipation. Aussi les « réunions sociales » organisées par les Associations n'ont-elles pas manqué d'attirer l'attention des hauts magistrats chargés d'instruire les affaires d'invalidation de députés (1). Les juges ont trouvé que ces pratiques étaient dangereusement apparentées aux pratiques de corruption (dangerously akin to corrupt treating). L'effet des sévères admonestations adressées par les juges, afin « que les pratiques de ces Associations locales s'amendent », se fait et se fera encore attendre, car le danger de tomber sous le coup de la loi, de voir constater dans les smoking concerts et conversaziones le « corpus delicti », n'est pas grand : ils ne sont « qu'apparentés » à la corruption, et les procès en invalidation ne sont pas fréquents (2), tandis que les « pratiques mentionnées » sont devenues pour « ces Associations locales » un élément essentiel de leur action sur le corps électoral.

Ce sont les tories qui sont passés maîtres dans l'organisation de « réunions sociales », et dans l'art de les rendre attrayantes. Les libéraux ont eu à se mettre à leur école et se sont montrés élèves assez intelligents. L'organisation des meetings sociaux n'est pas l'œuvre des Associations régulières seules, mais encore et surtout des Organisations spéciales telles que la *Primrose League*. Nous avons déjà parlé des commencements de cette Ligue, créée par les hommes du « quatrième parti » pour en faire une machine de guerre de la démocratie tory. Plus loin, on exposera comment la Ligue leur échappa pour devenir un instrument ou au moins un auxiliaire du quartier général du parti officiel, et en quoi consiste son activité et son rôle. Il suffit de remarquer, en attendant, qu'elle est la grande, la plus grande ouvrière de la « socialisation » de la politique, et qu'elle s'y emploie principalement par la multiplication de meetings politico-sociaux, avec le concours d' « amuseurs » très variés, de professeurs de magie, de ventriloques, etc. Elle se prodigue en

(1) On sait qu'en Angleterre ce n'est pas la Chambre qui décide de la validité des élections contestées, mais les juges de la Cour suprême, suivant les règles ordinaires de la procédure judiciaire.

(2) Les frais de la procédure du contentieux électoral sont trop élevés — une centaine de mille francs en moyenne — pour qu'elle soit engagée fréquemment.

divertissements offerts au public. Ce sont les *circenses* en addition au *panis* de la législation sociale.

CHAPITRE QUATRIÈME

CANDIDATS ET CAMPAGNE ÉLECTORALE

I

Les formes multiples de l'activité des Organisations des partis, qui viennent d'être passées en revue, sont loin de se manifester régulièrement, de jour en jour, d'un bout du pays à l'autre. C'est plutôt là un programme qui se recommande à leur zèle et à leur énergie et qui souvent n'est exécuté que partiellement. Dans l'intervalle qui sépare les élections générales les unes des autres, l'activité de plusieurs Associations se relâche, surtout dans le parti victorieux, certaines d'entre elles donnent même à peine signe de vie ou n'existent que sur le papier. Mais à l'approche des élections, elles se réveillent toutes et s'animent. Leur préoccupation première est de trouver un candidat, si cela n'a pas été fait depuis longtemps. Leur action sur les intelligences et les « tendances sociales » des électeurs, même poursuivie de la façon la plus systématique, ne peut aboutir qu'avec un *bon candidat*.

Qu'est-ce qu'un bon candidat ? Pour l'Organisation elle-même, c'est avant tout un homme à la bourse bien garnie. Besogneuse et dépendante qu'elle est, pour sa subsistance, des largesses des coreligionnaires politiques, l'Association du parti cherche toujours un candidat riche, et plus tôt elle le trouvera, même plusieurs années avant les élections, mieux cela vaudra pour elle : il la fera vivre. Élu député, c'est encore lui qui la subventionnera. En plus des frais électoraux, qui sont très élevés, de vingt à vingt-cinq mille francs en moyenne, le député doit dépenser annuellement, en subventions à l'Organisation du parti et à des institutions locales diverses, au moins la moitié de cette somme, de douze à dix-huit mille francs. Et comme, par surcroît, le mandat de député est gratuit en Angleterre, un homme pauvre, fût-il des plus distingués, ne peut guère briguer un siège au Parlement. Il ne trouvera pas de circonscription, ou, pour parler

plus exactement, d'Association de parti pour l'adopter, à moins que l'Organisation centrale du parti à Londres ne juge bon de le doter sur ses fonds secrets. Le parti libéral procède ainsi, pour augmenter sa force à la Chambre en s'adjoignant des hommes de valeur. Le parti conservateur, qui a toujours considéré la députation comme la chasse réservée des gens bien nés ou au moins riches, tient à distance les candidats pauvres et aime mieux se recruter dans les rangs des hommes médiocres ou nuls. Même dans le parti archiplébéien, le Parti du travail, les Organisations inclinent, et pour les mêmes raisons, vers les candidats à argent susceptibles d'obtenir la forte somme d'une trade union ouvrière ou de donateurs particuliers.

Si l'argent fait le candidat, il ne saurait à lui seul en faire un député, l'imposer aux électeurs. A ce dernier point de vue, un bon candidat est, d'une façon générale, l'homme qui a chance de se concilier le plus grand nombre possible d'influences prépondérantes dans la localité. Les influences auxquelles les électeurs obéissent sont multiples. Le sentiment de parti, la fidélité au drapeau, impuissants à animer la totalité des électeurs, sont du moins susceptibles d'en entraîner, dans chaque circonscription, un nombre considérable. Chez les uns, ce sont des convictions plus ou moins raisonnées qui leur font préférer un parti à l'autre. Chez les autres, le dévouement au parti est d'un ordre sentimental ; tantôt il n'est que l'effet d'un atavisme, qu'une tradition reçue en héritage des proches, tantôt simplement une habitude qu'ils ont contractée d'arborer une certaine couleur politique, et qui est devenue partie intégrante de leur manière de vivre. Ces sentiments ne se manifestent, peut-être, que par intervalles ; cachés sous l'apathie politique qui envahit la majorité des électeurs pendant les années qui séparent les élections générales l'une de l'autre, ils subsistent néanmoins à l'état latent. Idée ou simple sentiment, brillant avec éclat ou couvant sous les cendres de la dernière bataille électorale, c'est une sorte de religion, analogue à celle de l'Église, avec ses fidèles de ferveur inégale, depuis les dévots pratiquants jusqu'à ceux qui ne franchissent le seuil du temple qu'une fois par an pour recevoir la communion, le jour de la grande fête chrétienne. La religion du parti politique réunit également au jour solennel du scrutin tous ses fidèles pour les

faire communier et affirmer leur foi en la personne du candidat.

Ce besoin quasi spirituel, ce devoir consacré par les habitudes et les convenances fait accepter aux fidèles, pour la circonstance, le ministère du Caucus, généralement méconnu de la grande majorité du corps électoral. En effet, nous le savons déjà, l'Association ne comprend en réalité qu'une poignée d'hommes, tenant leur mandat d'un nombre presque aussi restreint de coreligionnaires politiques ; son caractère électif ne lui vient guère que du simulacre de procédure élective qui préside à sa formation ; et sa valeur représentative est limitée aux militants du parti. Mais le Caucus s'est improvisé desservant de la foi du parti, gardien des sentiments gravés dans tant de cœurs, et par là, tout en étant fait d'usurpation et de conventions, il acquiert une puissance réelle et presque légitime. Les services du culte qu'il célèbre ont beau n'être guère fréquentés en temps ordinaire, encore sait-on qu'ils ont lieu, que l'on y glorifie la divinité du parti, et quand vient l'heure des dévotions, on sait où aller et où chercher le dépositaire de la foi, le candidat orthodoxe.

En conséquence, on exige du candidat avant tout qu'il professe la foi du parti dans toute son ampleur, et que ses opinions donnent satisfaction entière au caucus qui atteste son orthodoxie. La foi des partis ne consistant plus, et depuis longtemps, en dogmes fixes, le candidat doit justifier de la foi politique du jour, d'après la dernière cote pour ainsi dire ; ses convictions politiques doivent être *up to date*. Après s'être mis en règle avec le corps général des croyants du parti, le candidat a encore à affronter les sectes particulières, qui fleurissent à profusion parmi les électeurs. L'une, soucieuse de mettre fin à l'alcoolisme qui ravage le pays, veut faire prohiber par la loi la vente des spiritueux ; une autre voit la solution de la question sociale dans la « restitution du sol au peuple » ; la grande préoccupation d'un autre groupe d'électeurs est la stricte observance dans tout le royaume du repos dominical, etc., etc. Les adhérents de ces sectes multiples ont beau pencher vers l'un ou vers l'autre des partis politiques et en professer sincèrement la foi, leurs revendications particulières n'en sont pas moins, pour leurs esprits, le point central où convergent les problèmes de la vie politique et sociale. Par suite, dans les circonscriptions où ces

sectes ont beaucoup de fidèles, le *bon candidat* sera celui qui pourra donner des gages et rallier le plus grand nombre de ces groupes ou le plus important d'entre eux. C'est-à-dire que le programme du candidat doit être aussi compréhensif que possible.

Pour faire valoir devant les électeurs le programme adopté, et pour prouver qu'il est à sa hauteur, le candidat a besoin d'être bon orateur de « platform », il faut qu'il ait la parole facile et abondante et la réplique vive.

Mais ce n'est pas encore tout. Il y a des milliers d'électeurs qui se décident entre les candidats rivaux par des considérations indépendantes de toute notion de parti ou de programme quelconque. Ici des ouvriers votent en masse pour le patron de l'usine, parce qu'il paie bien ; là on vote pour un homme riche parce qu'il est riche, ou parce qu'il a une réputation de générosité ; tel groupe nombreux n'est déterminé que par des sympathies se rattachant à ses passions religieuses. A tous ces électeurs, c'est la *personne* du candidat qui importe avant tout. Les qualités qu'il doit réunir de ce chef sont variées et multiples, mais, toutes, elles se ramènent à un terme unique, qui est la *popularité*. Le premier élément de la *popularité* du candidat est sa situation d'*homme local*, qui fait qu'il est connu de tout le monde. Mais souvent c'est un inconvénient, voire un motif de disqualification. Mêlé à la vie locale, il s'est fait, peut-être, beaucoup d'ennemis. Patron, il a peut-être provoqué le mécontentement de ses ouvriers, et alors ses chances électorales sont compromises d'avance. Dans ce cas un étranger vaudrait mieux. A une fortune considérable le candidat populaire doit allier une réputation de générosité, des manières affables, et en général un caractère sympathique ou des qualités particulières capables d'impressionner favorablement le commun des électeurs. Parmi ces qualités, il y en a qu'on ne s'aviserait jamais d'exiger du candidat dans un autre pays. Ainsi un bon « athlète », fort aux jeux sportifs, est un très *bon candidat* ; s'il est un bon cricketer, la plupart des cricketers de la circonscription — et ils sont légion — pourraient difficilement résister à l'admiration qu'il leur inspire, au point de ne pas lui donner leurs voix. L'esprit combatif qui distingue la race attribue presque une vertu morale aux qualités batailleuses, et par une déviation du sentiment éthique, c'est encore un

hommage rendu au caractère que cette déférence pour le maître en l'art du cricket ou du football. C'est au même titre que l'orateur de « platform » enlève l'assistance : la crânerie de son attitude est capable de faire taire les considérations politiques dans l'esprit de maint électeur. Cependant il se produit un certain changement à cet égard. La personnalité, le caractère commence à peser moins dans la balance électorale, sauf en ce qui concerne les bonnes mœurs ; sur ce dernier point l'opinion est inexorable. On attache maintenant plus d'importance que naguère à la « politique » du candidat.

Mais, après tout, l'action de l'homme sur l'homme, les influences, les intérêts, les préjugés sociaux sont toujours des facteurs décisifs. Ce sont des réalités vivantes qui se dressent en face des conventions de la politique, et avec lesquelles il faut compter et composer. La sagacité des wire-pullers de caucus consiste à discerner le candidat dont la personne pourrait amalgamer le plus de ces forces vives. La tâche de sélection du candidat est d'autant plus délicate que la composition du corps électoral est plus complexe. Sur un sol mieux nivelé, où les influences sociales sont faibles et les groupes particuliers peu nombreux, l'Organisation de parti est plus libre de ses mouvements, elle peut facilement imposer aux électeurs un politicien pur, un étranger sans aucune attache locale (*carpet-bagger*) (1). Là au contraire où il y a à compter avec les influences locales, les groupes et les sectes poursuivant leurs revendications particulières, il faut combiner avec art les ingrédients capables de produire le bon candidat ; ces ingrédients peuvent ne pas se fusionner, peuvent même se détruire réciproquement. Par exemple, un *temperance man* qui réclame la prohibition de la vente des boissons, fût-il conservateur jusqu'au bout des ongles, est un mauvais candidat pour le parti conservateur, qui trouve son appui le plus ferme chez les cabaretiers.

II

La procédure réglementaire du choix du candidat par l'Association n'est qu'une formalité qui vient couronner l'œuvre des wire-pullers, œuvre peut-être préparée de longue date.

(1) C'est un terme de *slang* (argot), pour désigner un aventurier politique qui n'a pour tout bagage que son sac de voyage.

Mais cette formalité a par elle-même une grande importance; elle fait virtuellement du candidat l'oint du parti, il est désormais *the adopted candidate*. Des candidats indépendants peuvent bien se mettre sur les rangs, mais lui seul est considéré comme le candidat orthodoxe. Aussi est-il extrêmement rare que des candidatures rivales se produisent dans le parti, et il est encore plus rare qu'elles réussissent. Le prestige que confère au candidat parlementaire l'investiture à lui donnée par le caucus est une des manifestations les plus éclatantes de l'influence que ce facteur, tout conventionnel à l'origine, arrive à acquérir en assumant la représentation du parti dans la localité. Aux prises avec les forces vives de la société, nous l'avons vu s'incliner devant elles et composer avec elles ; ici les forces formelles prennent leur revanche. Le député en exercice lui-même ne se représenterait pas si le caucus lui opposait un autre candidat. Vis-à-vis de son parti, il se trouverait un peu dans la situation d'un prince excommunié du moyen âge, envers qui le peuple, hier encore si dévoué, ne serait plus tenu à la fidélité. Tout au plus réussirait-il à faire passer le candidat du parti opposé, qui serait l'heureux larron; en tout cas, il serait la cause d'une scission dans le parti, et la morale de parti ne connaît pas de méfait plus odieux que de diviser le parti, *to split the party*. Le caucus spécule précisément sur ces sentiments pour assurer le monopole de son candidat.

Le candidat local se désigne au choix des wire-pullers dans une certaine mesure par voie de sélection naturelle. Souvent c'est le président même de l'Association. S'il faut avoir recours à des étrangers, le travail est plus laborieux, à moins que les wire-pullers en chef de Londres ne recommandent un candidat qui s'impose du coup. Mais si l'Association doit trouver l'homme par ses propres efforts, elle cherche et tâtonnne. La proportion des candidats importés est très grande, surtout chez les libéraux. Les conservateurs trouvent plus de candidats jouissant d'une influence locale, notamment dans les districts ruraux. Sur l'ensemble des « divisions parlementaires », beaucoup plus de 50 p. 100 sont représentées par des mandataires étrangers à la localité.

La popularité du candidat non local est à créer de toutes pièces, mais ce n'est pas chose très difficile, s'il a, outre le concours du caucus, un peu d'entregent et beaucoup d'argent.

Guidé par les conseils des wire-pullers, le candidat importé fera valoir avantageusement l'un et l'autre, il se créera des partisans par ses manières avenantes et par ses libéralités. L'intervalle, souvent long, entre la proclamation de la candidature et l'élection, est activement employé à cet effet. Le candidat est présent à toutes les réunions importantes, depuis les meetings religieux ou de bienfaisance jusqu'aux fêtes foraines où l'on montre des chiens savants. Il tâche de se mêler à tous les événements qui intéressent la population locale, presque jusqu'aux changements des saisons. Il « s'identifie avec les institutions locales » en souscrivant pour leurs fonds, et généralement il est forcé d'aller dans cette voie beaucoup plus loin qu'il ne le voudrait. Dès qu'il assume le titre de candidat, il est assailli, de tous les côtés, de demandes d'argent; il n'y a pas d' « institution » qui ne sollicite son concours pour son « œuvre » : églises, chapelles, hôpitaux, asiles, clubs, sociétés musicales, sociétés de sports, de récréations de toute sorte, d'édification de tout genre. Et il doit s'exécuter, sous peine de s'aliéner des électeurs. En outre il travaille la circonscription, de concert avec l'Association, d'après les méthodes connues, au moyen de discours, de conférences et de réunions « sociales ». Il donne des *political garden-parties*, des *at homes*; il préside aux tea-meetings; il fait des visites aux clubs ouvriers; il fréquente les meetings de quartiers, y prend la parole, de même qu'aux grands meetings publics organisés par l'Association. Dans les circonscriptions rurales, la tâche est encore plus ardue, ne fût-ce qu'à cause de l'éparpillement territorial des électeurs; en effet les *divisions de comtés* se composent de 50, 60, ou même de 100 paroisses (communes). Un candidat actif les visite toutes, et plus d'une fois.

III

Quand la période électorale s'ouvre, on s'attaque à chaque électeur individuellement. Les efforts tentés auparavant pour créer en faveur du candidat un courant d'opinion n'ont fait que glisser sur maint et maint électeur populaire confondu dans la foule. L'Organisation du parti se voit réduite à la nécessité de les reprendre un à un, et de les exhorter en particulier. Il en est de même de ceux qui n'ont jamais été atteints par aucune des formes de la propagande faite par l'Organisation. Au moment suprême du vote, elle va frapper à cha-

que porte pour recommander son candidat. C'est tout simplement le *canvass* électoral du vieux temps, cet instrument de l'ancien régime. Arrivé avec la prétention de substituer à la puissance néfaste des influences sociales le pouvoir des principes, le Caucus se voit une fois de plus obligé de faire appel à l'action de l'homme sur l'homme sous sa forme la moins empreinte de dignité. En effet, sans le canvass, l'aspect des champs de bataille électoraux serait changé du tout au tout, une immense fraction du corps électoral ferait défaut. Les évaluations les plus optimistes estiment à 50 p. 100 la proportion des électeurs qui voteraient plus ou moins spontanément. Pour être plus près de la vérité, il vaudrait peut-être mieux réduire la proportion à 40 p. 100, sinon à 35 p. 100.

En même temps qu'elle garde toute son importance pour les partis, l'opération du canvass est devenue beaucoup plus compliquée. L'extension du suffrage pendant les quarante dernières années a plus que sextuplé le nombre des électeurs, c'est-à-dire le nombre des personnes auxquelles il faut faire la chasse. D'un autre côté, à la suite de la différenciation de l'opinion et des groupes sociaux, les mobiles et les influences susceptibles d'agir sur les électeurs se sont multipliés à proportion. L'*argumentum ad hominem*, avec lequel le *canvasser* opère, doit, par suite, présenter une variété inconnue auparavant. En outre, les partis ne disposent pas de l'ancien personnel de canvassers qui comprenait, à côté des amis du candidat, des agents payés. La loi édictée en 1883 contre les pratiques de corruption électorale a prohibé l'emploi des canvassers payés, car c'était une des formes usitées pour déguiser l'achat des voix ; on engageait, soi-disant comme canvassers, une foule d'électeurs disposés à se vendre, ou qui par leur influence pouvaient procurer un certain nombre de votes. Le Caucus fait face à la nouvelle situation en fournissant des canvassers bénévoles. Les membres des « centaines » et des comités de quartiers se transforment presque tous en canvassers pendant la période électorale. C'est en effet le principal service que l'Organisation attend de ses membres, surtout de ceux qui ne lui apportent ni leur nom ni leur concours financier. Si, comme nous le savons, l'on n'insiste pas dans les Associations sur le payement de la cotisation, c'est précisément parce que les membres non payants sont censés fournir en

échange leur *travail*. Ils apportent au caucus aussi les attaches qu'ils possèdent dans leurs milieux respectifs. Contremaîtres d'usines ou d'ateliers, membres actifs de trade unions et autres syndicats ouvriers, fidèles des communautés religieuses, représentants d'autres organisations, ils s'adressent à des gens pour qui ils ne sont point des inconnus, et qui peut-être ont l'habitude de les suivre.

Munis de *canvass books* contenant le dossier électoral de l'endroit, les canvassers visitent tout le monde sans distinction de parti, pour obtenir une promesse de vote ou, au moins, un refus net. La nature et l'étendue des négociations varient à l'infini, depuis le simple échange d'une question et d'une réponse jusqu'à une longue conversation où le canvasser doit déployer toute la séduction de sa dialectique ou de sa personne. Selon le degré d'intelligence et de moralité de l'électeur, et selon la hauteur de son propre niveau moral, le canvasser tour à tour argumente, persuade, insinue, promet, intimide ou va même plus loin. Il ne réussit pas toujours du premier coup. Les électeurs qualifiés, dans l'argot politique, de *douteux*, c'est-à-dire ceux qui n'ont pas de préférence de parti ou n'ont pas pris d'engagement positif pour ou contre sont canvassés à plusieurs reprises par différentes personnes. Il arrive qu'on rende ainsi une douzaine de visites à un seul électeur. Là où le canvass est bien conduit, on n'épargne ces visites réitérées à aucun électeur, même s'il a donné du premier coup une promesse formelle. Ne fût-ce que dans un but de contrôle, l'Association fait répéter le canvass de maison en maison. Naguère encore le canvass, bien fait, permettait de prévoir exactement le résultat de l'élection. Ce n'est plus le cas, les données du canvass sont de plus en plus entachées d'incertitude. L'électeur, devenu plus indépendant ou plus volontaire, refuse souvent de prendre un engagement ou, pour avoir la paix, promet à tout le monde.

Le canvass a pour principal effet d'assurer au parti les électeurs sans opinions politiques arrêtées. De vraies conversions d'une opinion politique à une autre ne sont guère nombreuses; dans certains endroits, on les évalue à 1 p. 100 seulement. En outre, il y a des prosélytes pour ainsi dire professionnels, qui votent régulièrement contre le gouvernement du jour, quelle que soit sa nuance politique. Tels les

petits commerçants, par exemple, à qui la vie est dure et qui espèrent des temps meilleurs sous un nouveau gouvernement. D'autres électeurs votent tantôt pour l'un, tantôt pour l'autre parti, par un sentiment supérieur de justice distributive, *to give them a chance*. Sans négliger ces groupes d'électeurs, d'ailleurs peu nombreux, on agit principalement sur la masse flottante des électeurs qui se trouvent sur les confins des partis classiques, et qui votent sans système, aujourd'hui avec l'un, demain avec l'autre. Ces électeurs forment plus d'un tiers du corps électoral. Or depuis quelque temps, les partis se serrent de si près qu'il suffit que 5 p. 100 des électeurs changent de côté pour faire tourner la balance électorale. Dans ces conditions toute la lutte plus que jamais se réduit à savoir qui embrigadera le nombre le plus grand possible de « flottants ». A ce point de vue, le canvass, qui seul permet de parvenir jusqu'à eux, est plus important que la « platform » et les autres moyens d'action. Une machinerie de canvass construite à la perfection procure souvent la victoire à un candidat qui est peu connu et médiocre orateur, contre un homme notable, bon orateur de « platform », etc. C'est dans ce sens que « tout dépend de l'organisation », que « l'organisation est tout ».

Si les organisations des partis font fortune avec le canvass, il est impossible d'en dire autant du corps électoral et des mœurs politiques en général. Les électeurs sont à plus d'un égard victimes du système du canvass. Dès que la période électorale s'ouvre, l'électeur devient la proie des canvassers de tout parti, de toute condition et de tout sexe. La règle exprimée par le dicton *my house is my castle* (ma maison est mon château fort) est suspendue de fait pendant toute la durée du canvass. Il n'y a pas d'heure de la journée ou de la soirée où l'électeur soit à l'abri du canvasser. Il est vrai que maint électeur populaire ne voit pas avec déplaisir le canvasser qui vient le solliciter, il attend sa visite et la goûte comme un hommage personnel : lui qui passe sa vie en sous-ordre, à l'usine ou ailleurs, se voit dans cette circonstance traité en maître, on se dispute sa faveur. Mais grand est le nombre des électeurs qui ne voient dans le canvass qu'une source d'ennuis pour eux. Plusieurs d'entre eux se rendent aussi compte de l'effet démoralisant produit par le canvass. Allant quémander des promesses à des gens, dont

beaucoup sont à l'opposé de la *respectability*, le canvasser boit parfois l'humiliation à pleine coupe, et s'avilissant lui-même, avilit ceux devant lesquels il se ravale. En demandant aux électeurs des engagements en faveur de tel ou tel candidat, en dépit de la loi sur le vote secret, il les dépouille de la défense morale dont le législateur les a munis. Il les incite à l'hypocrisie et au mensonge. D'un côté et de l'autre, on débite, au cours d'une campagne de canvass, plus de mensonges qu'il n'en faudrait pour faire couler un cuirassé, comme me le disait un homme du peuple. Pour arracher une promesse aux électeurs, le canvasser fait rarement appel à leur raison, il s'adresse, dans l'immense majorité des cas, à leur ignorance, à leur crédulité ; il fait jouer leurs sentiments les moins élevés, la vanité et l'amour-propre, les vulgaires préjugés de classe, de caste, de sectes religieuses, les basses rancunes locales. De par sa position particulière, s'il en possède une, il exerce sur eux une pression sociale ou même une pression patronale. S'il n'opère pas lui-même la corruption, il en prépare les voies ; il la sème sur son passage dans l'âme des électeurs. Descendant dans la bourbe des masses électorales, il en ramène des éléments qui, laissés à eux-mêmes, seraient pour la plupart restés dans les bas-fonds de leur indifférence civique, et il en fait presque les arbitres des élections. L'animadversion que provoque le canvass va en augmentant. On entend de plus en plus exprimer l'avis qu'il faudrait interdire le canvass de par la loi. Plusieurs représentants des Organisations elles-mêmes en sont dégoûtés, mais ils le croient trop enraciné dans les mœurs et trop essentiel à la réussite des partis pour s'en passer.

IV

Conduisant la campagne électorale avec le canvass traditionnel, le Caucus ne renonce pas aux nouveaux procédés d'action dont le principal est le meeting. Ce ne serait pas employer une image trop hardie que de dire qu'avec l'ouverture de la période électorale chaque circonscription est inondée d'éloquence. Aux élections générales de janvier 1910, il y eut plus de quatre mille meetings en une seule soirée. Tous les vents apportent des orateurs de l'un et de l'autre sexe, surtout aux élections partielles (assez fréquentes en Angleterre), où on peut les diriger en masse sur un seul

endroit. Tous ils montent à l'assaut de l'électeur, parlant du matin au soir dans des enceintes couvertes, dans des parcs ou des squares, sur des places publiques, aux carrefours, partout et à toute heure où l'on peut rassembler quelques auditeurs. Cette fois on n'a plus de peine, dans les villes, à attirer aux meetings des auditoires nombreux. Mais la faveur moins grande qui est témoignée aux discours, et dont il a été parlé plus haut, se fait sentir même à cette époque exceptionnelle. De bons observateurs estiment même que l'effet de la parole compte de moins en moins dans les campagnes électorales. Les arguments *ad hominem* et les appels aux émotions comptent davantage.

Du reste, ce dernier procédé se rencontre déjà souvent dans l'éloquence de platform. Les immenses efforts de parole dépensés pendant la campagne électorale ont moins pour but de porter la conviction dans les esprits que de fortifier les volontés disposées favorablement, d'exciter le désir de vaincre en le poussant jusqu'à la passion, jusqu'à la frénésie. Le roulement continu des flots de paroles descendant avec fureur de la platform finit par plonger l'électeur, assez enclin à s'en saturer, dans un état de quasi-inconscience où il reproduit comme un sujet hypnotisé tous les gestes indiqués ; sa tête est remplie de phrases, de tirades, d'exhortations, d'imprécations absorbées aux meetings, et c'est pour lui un besoin presque physique de les décharger sur qui l'approche. En un mot, on déverse par les meetings « l'enthousiasme », qui est, à ce moment-là plus que jamais, la préoccupation maîtresse des Organisations. Petites réunions, grands meetings, *démonstrations*, processions aux flambeaux, dételement des chevaux de la voiture traînant le candidat, tout doit servir à « soulever l'enthousiasme » et à le répandre par contagion. Beaucoup d'électeurs en effet se laissent entraîner par ces exploits matériels, qui leur donnent l'illusion de la puissance, de la supériorité du nombre, la seule qu'ils soient capables de saisir. En réalité les meetings monstres et les *démonstrations* ne prouvent rien ; chaque parti, avec l'expérience des wire-pullers locaux, arrive à organiser des *most enthusiastic* meetings, à « faire des salles » combles. De même que dans le canvass il s'agissait de savoir lequel des deux partis mettrait le premier la main sur les électeurs indifférents, de même ici toute la question est de savoir à laquelle

des deux sources de contagion ces électeurs s'abreuveront « d'enthousiasme » pour s'attacher au char des vainqueurs présumés, *to go for the winning horse* (s'engager pour le cheval gagnant), comme on dit souvent en Angleterre. Ce terme du *turf* est en effet plus que tout autre de circonstance. La campagne de meetings, etc., qui précède le scrutin, réussit sans doute à plonger la population dans un état de grande agitation, mais les émotions soulevées ont décidément un caractère purement sportif; ce n'est pas la conscience des intérêts civiques en jeu qui en est la cause chez l'immense majorité, mais l'inquiétude curieuse, sinon intéressée, du champ de courses.

Dans ce spectacle monstre, les candidats rivaux sont naturellement destinés à tenir le premier rôle. Ils parlent chaque soir et même dans plusieurs meetings de suite, courant d'un quartier dans un autre ou d'un village dans un autre. L'automobile rend maintenant possibles ces courses vertigineuses. Dans la journée, le candidat parle encore devant les usines ou les ateliers, à la sortie des ouvriers à l'heure du dîner; il visite à domicile les électeurs *douteux*, et reçoit les nombreuses députations : facteurs des postes, policemen, soldats en retraite, champions de la tempérance, adversaires de la vaccination, enfin tout groupe qui a un intérêt collectif, privé ou public, et qui viennent tous pour interroger le candidat et lui extorquer des promesses. Le candidat est souvent secondé par sa femme qui parle dans les meetings, y chante, et fait des visites aux électeurs. Parfois leurs petits enfants sont exhibés pour attendrir les cœurs.

A côté du canvass et des meetings une large place est faite à la publicité politique, qui achève ce qu'on pourrait appeler la trilogie de l'action électorale. D'abord le candidat envoie à chaque électeur son manifeste électoral. Puis les Organisations des partis et les diverses Organisations spéciales commencent à bombarder l'électeur de produits de leur « littérature », surtout de leaflets. Enfin on répand à profusion des affiches souvent illustrées, qui jouent maintenant, comme il a été remarqué plus haut, un rôle de plus en plus considérable. Dans l'infinie variété de forme et de fond qu'elles présentent, ces affiches sont comme la quintessence de la campagne électorale, condensant et résumant le canvass et les discours de meetings pour les intelligences les moins com-

préhensives. Rhétorique solennelle, langage familier frappé au coin de l'humour, alignements de chiffres, graphiques divers, caricatures avec légendes appropriées, sont autant de manières d'instruire, d'argumenter, d'attaquer, d'injurier, de diffamer ; de faire appel à la raison, et surtout aux passions, aux préjugés, à l'ignorance et à la crédulité ; de susciter des espérances ou des craintes ; de mettre en mouvement l'égoïsme et l'intérêt personnel. Celui-ci est généralement abordé par son côté le plus matériel, réduit à son expression monétaire ou à une expression encore plus primitive quand on a affaire à des âmes naïves et à des esprits rudimentaires tels que ceux des populations rurales ; on leur représente la victoire ou la défaite du candidat comme une question de plus ou moins de lard dans le ménage, ou encore de deux pence (vingt centimes) ou d'un penny et demi pour une chope de bière.

Depuis quelque temps, la période électorale est marquée par une véritable débauche d'affichage. C'est une sorte de course au clocher entre les candidats rivaux — à qui couvrira et recouvrira davantage les murs. Plus les affiches d'un candidat sont nombreuses, et plus est grande l'impression qu'il produit sur la foule. C'est encore un exploit, qui, comme le tam-tam de grandes réunions, de démonstrations « enthousiastes », donne au populaire l'illusion de la puissance et le gagne. Si un candidat se lasse au jeu et baisse ou cesse son affichage, il fait croire qu'il a perdu confiance dans sa cause ou, ce qui est plus grave, qu'il est arrivé au fond de son gousset. La bourse bien garnie est un autre aspect de la force que l'électeur admire ; il est attiré comme par un aimant vers le candidat ou le parti qui mène grand train : « there is money about this party, I will stick to it » (il y a de l'argent dans ce parti, je m'y attacherai) ; il n'en touchera peut-être pas un sou, peu importe, c'est moins sa cupidité que son imagination qui est mise en éveil.

Le nombre croissant d'affiches a naturellement contribué à augmenter la violence et la mauvaise foi de la polémique électorale. Le *fair play*, dont les Anglais se piquent, n'est plus le trait distinctif des luttes électorales. Déjà en 1895 le législateur se vit obligé d'intervenir en édictant spécialement des pénalités pour diffamation des candidats par un autre candidat ou son agent. Mais les allégations mensongères qui

ne touchent pas à l'honneur personnel du candidat ne tombent pas sous le coup de la loi, et ce sont elles qui sont devenues dans ces derniers temps une des grandes armes de combat pour les partis. Par exemple, on annonce que sous tel gouvernement le commerce national est descendu à tel chiffre, tandis qu'en réalité il n'a fait que monter; ou encore que le député, qui se représente, a voté à la Chambre contre telle mesure de législation ouvrière, tandis qu'en réalité il a voté pour. Les affiches coloriées, dans le genre de celles qui ont été mentionnées déjà, très souvent cherchent aussi à discréditer l'adversaire par des images diffamatoires, comme par exemple cette affiche répandue avant les élections de 1906 qui représentait Sir W. Harcourt, le grand leader libéral, et plusieurs autres libéraux de marque dans les tranchées boers applaudissant les tireurs boers qui, sous la protection d'un drapeau blanc, tiraient sur des fusiliers anglais. Les graphiques sont complétés par des « leçons de choses » : on loue des boutiques où les protectionnistes mettent à l'étalage des produits importés de l'étranger qui font baisser les prix de produits fabriqués en Angleterre, et les free-traders de leur côté exhibent de la viande de cheval et du pain noir dont on est obligé de se nourrir dans l'Allemagne protectionniste. Plusieurs autres procédés, empruntés à la publicité commerciale, sont employés pour tirer l'œil de l'électeur : réclames à la lumière électrique, affiches monstres, etc.

Tous ces moyens, dans toute leur variété, continuent à être mis en œuvre simultanément, jusqu'à l'heure du vote; jour et nuit, on tire de toutes les pièces, dans l'espoir que si l'électeur échappe à l'une il succombera à l'autre. Mais ces efforts herculéens dépensés pour avoir raison de l'électeur ne sauraient aboutir si au dernier moment on ne se saisit pas de sa personne. Un nombre considérable d'électeurs voteraient *bien*, une fois qu'ils se trouveraient dans la salle de vote, mais d'eux-mêmes ils ne se dérangeraient pas. Il faut qu'on vienne les chercher et en voiture, pour les conduire individuellement au vote. Ce petit trait peint toute la situation et résume ce qui précède. La grande affaire des Organisations des partis est de trouver les électeurs et de trouver des voitures. Beaucoup d'électeurs changent de domicile durant l'année après la clôture annuelle des listes électorales, tout en conservant leur droit au vote, s'ils ont été portés sur

le registre. Comme il est rare qu'ils exercent ce droit spontanément, les *workers* des Organisations battent la campagne pendant la période électorale pour découvrir leur nouvelle adresse où on viendra les chercher le jour du scrutin aussi bien que les vieillards, les infirmes et tous ceux sur la spontanéité desquels on ne peut pas faire fond. Dans plusieurs villes, la proportion des électeurs qui avaient changé de domicile atteint jusqu'à 30 p. 100.

Quand on a réussi à mettre la main sur eux, ils ne se rendraient pas à pied au scrutin, même si la salle de vote est tout près ; ils considèrent un peu leur vote comme une faveur qu'ils confèrent au candidat et au parti et qui mérite bien une petite politesse. Cette observation ne serait pas toujours vraie, dans le cas, par exemple, d'un parti qui vit dans une large mesure d'enthousiasme, tel que le Parti du travail : on a pu voir des groupes d'ouvriers marchant de longues distances sous la pluie et dans la boue avec la résolution inébranlable d'apporter leur vote au candidat travailliste. Mais c'est plutôt là l'exception qui confirme la règle. La question de voitures est d'une importance d'autant plus grande pour les partis que la loi contre les pratiques de corruption interdit tout payement pour le transport des électeurs au scrutin, à moins qu'il ne soit fait par eux-mêmes et pour eux-mêmes. Les autres électeurs ne pouvant être transportés au scrutin que dans leurs propres voitures ou celles qui leur ont été bénévolement prêtées, les Organisations des partis réquisitionnent leurs amis politiques roulant carrosse et surtout automobile et leur demandent de prêter leurs véhicules pour la bonne cause. Le parti qui possède le plus de gens riches, comme c'est le cas pour le parti conservateur, se trouve à ce point de vue dans une situation de beaucoup plus favorable. Rien que le nombre d'automobiles exhibé par un parti impressionne l'électeur flottant qui aime toujours à se mettre du *côté gagnant*. Pour beaucoup d'électeurs, le plaisir, nouveau et aristocratique, d'une course en automobile est si vif qu'ils donnent leur voix au parti qui le leur procure, en dehors de toute considération politique. Aussi l'automobile est devenu un facteur des plus essentiels dans les batailles électorales et il a même donné lieu à une nouvelle classification politique : *the motor car party* (le parti à automobiles), *we are not a motor car party*

(nous ne sommes pas un parti à automobiles), ai-je entendu plus d'une fois dans ces derniers temps.

Grâce aux automobiles et en général au perfectionnement de l'organisation des partis, le nombre des votants a considérablement augmenté, les Organisations ne laissent pas la paix aux électeurs, ne leur permettent pas de s'abstenir. L'intérêt exceptionnel des questions en jeu aidant (le libre-échange, le budget Lloyd George), la proportion des votants a atteint jusqu'à 95 p. 100 du nombre total des électeurs.

Quand, après avoir passé en revue l'un après l'autre les procédés mis en œuvre pour faire entrer au Parlement les candidats du parti, on les embrasse dans leur ensemble, l'impression qui s'en dégage ne paraît guère ajouter au crédit du régime électoral. Toute l'activité des partis aboutit à une campagne moins de persuasion que d'hypnotisation des électeurs, elle n'est qu'un appel continu aux émotions, tous les moyens employés sont une conspiration générale contre la crédulité de l'électeur, on rivalise d'expédients pour surprendre sa bonne foi, par des mensonges « à faire couler des cuirassés », par des insinuations diffamantes en parole et en image, par l'excitation des convoitises et de la peur, ou par l'étalage vulgaire de la bourse bien garnie, sinon par la corruption pure et simple. Les électeurs captés sont conduits au scrutin comme un troupeau, et la victoire est donnée aux partis qui ont non les principes les plus élevés et le plus de lois bienfaisantes à leur actif, mais le plus d'automobiles à leur disposition.

Cet aspect des campagnes électorales devenant de plus en plus accusé, la société anglaise qui est rien moins qu'insensible à tout ce qui choque le sens moral, commence à éprouver un sentiment de révolte. Celui-ci se fait jour jusque dans les milieux ouvriers, où l'on commence à voir clair dans les méthodes électorales en vogue, et y répand un dégoût pour elles qui s'étend à la politique en général. A plus forte raison ces mœurs sont-elles dénoncées par les moralistes professionnels. Après les élections de 1910, de la chaire de la grande cathédrale de Londres retentirent des paroles comme celles-ci : « Un spectacle aussi déplorable ne peut être atténué que par l'excuse insoutenable qu'une élection générale est la fête des fous forcenés; il révèle dans ce pays un état d'esprit dont nous, comme nation chrétienne — de quelque parti

que nous soyons, devons nous sentir profondément humiliés ».

V

Dans l'exposé, qui précède, des moyens d'action sur les électeurs, quelques allusions ont été faites, en passant, à la pratique de la corruption. Elles demandent à être expliquées.

On sait que la corruption électorale a été depuis fort longtemps le fait constant et la plaie de la vie politique anglaise. Au temps déjà lointain d'avant 1832, quand existaient des *bourgs pourris*, on achetait les sièges parlementaires aux enchères ou on les achetait aux corporations municipales oligarchiques qui détenaient la franchise électorale. Dans les endroits où le nombre des électeurs était plus considérable, on les achetait individuellement, du moins ceux qui étaient à vendre. L'abolition des bourgs pourris et l'extension du droit de suffrage opérées par le grand Reform Bill généralisèrent cette dernière méthode. Le *Corrupt Practices Prevention Act* de 1854, avec ses prescriptions minutieuses et ses peines sévères, ne réussit pas à changer les mœurs. La nouvelle et plus grande extension du droit de suffrage, en 1867, qui devait rendre difficile la corruption à cause du nombre excessif des personnes qu'il faudrait acheter, n'a pas donné de meilleurs résultats. Les prix ont simplement baissé dans une forte mesure, surtout depuis le *Ballot Act* de 1872 qui, en introduisant le vote secret, empêche de s'assurer si l'électeur vendu s'est réellement exécuté. Les prix exorbitants que l'on payait, au dernier moment du scrutin public, aux électeurs dont les voix pouvaient faire pencher la balance, sont passés dans le domaine de l'histoire et presque dans celui de la légende. Par contre les formes plus bénignes ou déguisées de la corruption, comme la distribution de pièces d'argent et de consommations tant solides que liquides, ou l'emploi fictif de nombreux électeurs à titre de canvassers, de messagers, d'expéditionnaires, de colporteurs d'affiches, etc., etc., prirent une extension considérable. Aussi les élections générales de 1868 ont-elles été marquées par des pratiques de corruption à un degré plus élevé que toutes les élections précédentes du dernier demi-siècle. Les élections de 1874, malgré la première application du *Ballot*, n'ont pas été plus pures, et

celles de 1880 les ont surpassées encore en dépenses illicites faites par les candidats. On évaluait celles-ci jusqu'à trois millions de livres sterling (soit 75 millions de francs).

Ce furent les premières élections générales auxquelles prit part le Caucus fondé avant peu. L'instruction judiciaire, ouverte à la suite de *pétitions* en invalidation de députés nommés en 1880, compromit gravement plusieurs Associations, libérales aussi bien que conservatrices. Elle mit en évidence le fait que les Associations qui trempaient dans la corruption électorale étaient à même, grâce à leur caractère collectif et anonyme, de la pratiquer dans des conditions autrement sûres que cela ne se faisait sous l'ancien régime. D'un autre côté, il n'est que juste de faire remarquer que les Associations étaient plus souvent encore victimes des mœurs de corruption ; elles étaient constamment en butte à des offres et à des demandes intéressées. Nombre d'électeurs entraient dans les Associations avec l'espoir de se créer des titres pour obtenir au moment des élections les emplois fictifs de messagers, colporteurs, etc. Aussi, quand, à la suite des scandales des élections de 1880, le gouvernement présenta à la Chambre une nouvelle loi, plus sévère, contre les pratiques de corruption, le Caucus libéral prit-il, dans l'élaboration de cette loi, une part très sincère et utile.

Le nouveau *Corrupt Practices Act*, adopté en 1883, chercha à supprimer la corruption dans ses sources, et à cet effet il interdit l'emploi fictif des électeurs pour la campagne électorale, et établit un taux maximum de dépenses que le candidat ou toute personne agissant pour son compte ne pouvait pas dépasser sans exposer celui-ci à l'invalidation (1) ; une comptabilité très stricte devait justifier tout débours. Cette importante réforme s'est montrée très bienfaisante dans les commencements. Mais déjà à cette époque elle se heurtait à l'activité des Associations des partis qui s'interposaient entre le candidat et la loi. Strictement parlant, le candidat naît seulement avec la période électorale, tandis que l'Association a une existence permanente, et agit sur le corps électoral peut-être pendant des années avant que le candidat soit désigné. Celui-ci peut-il être rendu responsable des agisse-

(1) Ce taux varie, selon le nombre des électeurs de la circonscription, de 350 à 920 livres dans les villes et de 560 à 1.790 livres dans les comtés, plus 100 livres pour les menues dépenses du candidat.

ments antérieurs du caucus, et n'aurait-il pas le droit d'invoquer le meilleur *alibi* du monde ? L'Association peut d'autant moins hésiter à engager, dans l'intérêt du candidat, des dépenses avant la lettre que la jurisprudence est très disposée à accepter comme critérium des « dépenses électorales » la période où elles ont été engagées, et à la limiter sinon à la période électorale, dans le sens strict du terme, au moins à un laps de temps la précédant immédiatement. D'ailleurs, avant même que cette jurisprudence si indulgente eût été formulée, plusieurs Organisations avaient imaginé différents expédients pour établir d'une manière tangible la solution de continuité entre leurs dépenses et actes et ceux de la période électorale. Tantôt elles font les mortes pendant toute la durée de la période électorale ; dès que celle-ci s'ouvre, elles « suspendent leur activité » et licencient leurs troupes qui combattent en francs-tireurs. Dans le même but, certaines Associations ne s'affichent qu'officieusement avec leurs candidats jusqu'à ce que la période électorale commence. Elles « n'adoptent » le candidat qu'au dernier moment. Jusque-là, il n'a été qu'un « prospective candidate », dont les actes ne sauraient guère engager le « actual candidate », qui est juridiquement une personne différente. La jurisprudence électorale a presque sanctionné le *status* de cette personne de « prospective candidate », créée par les Organisations des partis. Ainsi l'interposition des Associations permet de faire que des dépenses en vue de l'élection ne soient pas des « dépenses électorales » et que le candidat à qui elles seraient imputables soit candidat sans l'être.

La grande mesure préventive de la limitation des dépenses n'ayant pas donné son plein effet, la répression et la suppression des pratiques mêmes de corruption n'a pas non plus complètement réussi. Les deux types traditionnels de la corruption électorale anglaise, la *bribery* (corruption par dons ou promesses d'argent) et le *treating* (distribution de consommations), ne se pratiquent guère comme autrefois, mais subsistent encore. Il y a des circonscriptions, surtout dans les « villes cathédrales » et aussi dans quelques autres endroits, où l'on achète les voix électorales à un tarif qui varie de un shilling à dix shillings. Les Organisations se couvrant vertueusement la face abandonnent ces sièges... aux ploutocrates de leur parti. Le *treating* est un peu plus répandu, souvent

la bière est offerte dans les cabarets, la veille des élections, à prix réduit. Mais somme toute ces deux formes rudimentaires de la corruption ne jouent plus un rôle considérable. Elles ont fait place à des procédés plus déguisés, qui cadrent mieux avec les mœurs devenues plus pures et la vaste extension du corps électoral. La corruption immédiate et individuelle a été remplacée par ce qu'on pourrait appeler la corruption anticipée et collective.

En règle générale, on n'achète plus les électeurs un à un, ils sont maintenant trop nombreux pour cela, mais on achète en bloc la circonscription ou les principaux groupes de ses électeurs par des libéralités portant un cachet charitable. Le candidat travaillant la circonscription avant la lettre, sous la direction du caucus, fait cadeau sur cadeau à la ville, à toutes sortes d'institutions religieuses, de bienfaisance, de sport, etc., etc. (Ces procédés s'appellent « nursing » ou « ground-baiting »). Maint électeur qui résisterait comme un roc à toute tentative de corruption se laisse prendre à cet appât. Voilà un candidat tory qui fait un don de mille livres sterling à une chapelle non conformiste, et les non-conformistes de l'endroit baissent les armes devant « cet ennemi héréditaire », ils s'abstiennent de voter contre lui aux élections. Cette stratégie corruptrice est complétée fréquemment par des entreprises individuelles sur les électeurs pauvres : le candidat ou sa femme leur fait parvenir du charbon, des couvertures ou des vêtements comme cadeau de Noël, envoie leurs enfants en vacances à la mer. Sous une forme ou sous une autre c'est un achat de votes par anticipation.

Les électeurs étant désormais trop nombreux, non seulement pour être achetés, mais même pour être régalés individuellement, le *treating* appelait aussi un nouveau *modus operandi*, plus compréhensif. La méthode employée par les Organisations des partis pour « agir sur les tendances sociales de la nature humaine » au moyen de *smoking concerts*, *socials*, *Primrose league fêtes*, se trouva admirablement adaptée aux nouvelles exigences, et elle devint, non pas généralement, mais souvent, l'instrument de la corruption collective que sollicitaient les nouvelles conditions de la vie politique. Dans les procès d'invalidation, les juges l'ont plus d'une fois très bien mis en lumière. Mais en même temps ils ne montrent pas une grande sévérité pour les Associations

convaincues de pratiques de ce genre, déclarant tantôt que ces « divertissements, pique-niques, danses, soupers, thés, sports, et que sais-je encore, *seraient* certainement équivalents au « corrupt treating » *dans le cas* où le candidat s'y livrerait »; tantôt qu'on ne saurait considérer tout acte commis par l'Association et ses agents immédiats, même après l'ouverture de la période électorale, comme l'acte du candidat ou de ses agents.

Les restrictions imposées par le Corrupt Practices Act se trouvaient par suite limitées dans leur effet à la durée de la période électorale, la vertu ne commençait à régner qu'après l'ouverture de celle-ci, quand le cercle de fer forgé par l'*Act* se resserrait autour du candidat et de tous ceux qui travaillaient pour lui. En réalité, on réussissait à desserrer un peu ce cercle en s'y prenant bien, les comptes de dépenses exigés avec tant de sévérité étaient facilement « apprêtés » (*cooked*). Mais l'excès, s'il y en avait, n'était pas exorbitant. Un grave changement vient cependant de s'introduire à ce sujet, qui a mis fin à la pureté relative de la période électorale elle-même. L'occasion fut l'entrée en scène de nouvelles organisations. A côté des Associations régulières des partis, des caucus, il y avait bien, comme nous le savons déjà, quelques sociétés pour la défense de causes particulières, politiques ou économiques. Dans les dernières années, le nombre de ces sociétés ou ligues s'est considérablement accru, et dès qu'il se produit une élection quelque part, elles entrent toutes en campagne : Ligue pour la réforme du tarif, pour le développement de la marine de guerre, Association de consommateurs de charbon, des cabaretiers, Association pour le suffrage des femmes, etc., etc. Elles s'abattent sur les circonscriptions comme des sauterelles, avec des nuées d'orateurs payés, de canvassers payés, dépensent des sommes folles en affichage, en location de bureaux de comité dans chaque quartier sinon dans chaque rue, et en autres frais qui font couler l'argent dans la circonscription, — sans que la loi puisse intervenir : il n'y a aucune connexion formelle entre les candidats et ces ligues. Celles-ci font seulement la propagande en faveur de la cause particulière qui leur est chère et qui ne constitue qu'un des nombreux points du programme de l'un ou de l'autre candidat, leurs canvassers ne prononcent pas les noms des candidats. Mais tout le

monde sait pour qui et contre qui elles travaillent. On ignore seulement, dans bien des cas, d'où vient l'argent dont elles sont si prodigues. En dernière analyse, les sommes maxima que le candidat est autorisé à dépenser ne forment désormais qu'une petite partie de ce qui se dépense réellement pour une élection, et les candidats qui en profitent sont abrités contre la loi avant l'ouverture de la période électorale par les organisations régulières des partis et après par les organisations irrégulières.

Le Corrupt Practices Act prévoit et punit, en outre des dépenses indues, l'usage d'« influence indue », c'est-à-dire de pression et d'intimidation pour faire voter les électeurs dans le sens voulu. Cette pression n'est pas très fréquente et se manifeste rarement d'une façon ouverte, mais consiste plutôt en insinuations. Elle se fait sentir parfois à l'égard des ouvriers d'usines, mais surtout dans le petit commerce : par crainte de perdre leurs gros clients, les commerçants n'osent pas appuyer ouvertement leur candidat préféré ou se voient même obligés d'exhiber dans leurs vitrines des affiches du candidat rival patronné par leurs riches clients. Dans les campagnes, et notamment dans le sud, où les petites gens sont très dépendants pour leur gagne-pain, l'intimidation est beaucoup plus réelle. Les classes possédantes y appartenant au parti tory, les villageois craignent souvent d'aller aux meetings libéraux ou même de parler à un canvasser libéral. Le plus souvent peut-être, leur crainte est toute spontanée, mais il arrive aussi qu'ils sont expressément menacés pour le cas où ils voteraient *mal*. On leur fait croire que le scrutin n'est pas secret et qu'on saura toujours comment ils auront voté. Les récalcitrants s'exposent à être renvoyés de leur emploi, chassés des cottages que les landlords leur louent, ou boycottés dans leur commerce. Après les élections de 1910, les libéraux ont créé une ligue (the Gladstone league) pour la défense des victimes de l'intimidation politique dans les districts ruraux. D'ailleurs, les poursuites en justice peuvent rarement réussir : il faut faire la preuve, presque impossible, que le renvoi d'un laboureur, par exemple, a été la conséquence directe de son attitude aux élections.

Dans le cas de la *bribery* et du *corrupt treating*, il est aussi extrêmement difficile de faire la preuve en justice. Pour cette

raison et à cause des frais de justice énormes (jusqu'à cent mille francs par affaire), les affaires de corruption voient rarement le jour en Angleterre malgré la grande sévérité de la loi. Au surplus, les partis n'ont jamais considéré comme étant de bonne guerre d'intenter ces procès, car ils usent tous plus ou moins de procédés qui tombent sous le coup de la loi et ils ne sont pas oublieux de l'adage : *hodie mihi, cras tibi.*

VI

La campagne électorale, dont je viens de décrire les principales phases et qui est organisée en vue de la grande bataille des élections parlementaires, se reproduit sur une échelle plus petite aux élections municipales annuelles. Le plus souvent on y fait abstraction des questions locales pour se livrer à une passe d'armes entre libéraux et conservateurs ou « travaillistes ». On se rappelle comment le caucus de Birmingham, en « élargissant l'idée du libéralisme », avait développé cet usage. Cependant le Caucus n'a rien innové. Les élections municipales dans plusieurs villes anglaises étaient depuis longtemps, on pourrait presque dire de tout temps, entachées de considérations politiques. Sous l'ancien régime, les corporations municipales oligarchiques qui possédaient la franchise parlementaire étaient purement et simplement des machines politiques au service d'un parti ou d'une noble famille, d'un patron qui les achetait. Le Reform Bill de 1832 supprima les bourgs à patrons, et la réforme municipale de 1835 abolit l'oligarchie municipale, mais l'exploitation du suffrage municipal en vue des mandats parlementaires ne cessa pas pour cela. Comme le vote municipal, même exercé par un nombre considérable d'électeurs, est plus facile à enlever à cause de sa moindre importance et de son étendue étroitement locale, les manipulateurs électoraux qui convoitaient les suffrages parlementaires s'attachèrent au vote municipal et dans la plupart des villes placèrent les élections municipales sur le terrain politique, pour ranger les électeurs municipaux en Whigs et Tories et préparer ainsi d'avance l'ordre des batailles parlementaires. En conséquence il devint d'usage de faire porter sur les élections municipales les efforts de corruption qui étaient le grand levier de la vie électorale anglaise. L'électeur dont on achetait le vote

municipal se considérait en quelque sorte comme engagé d'honneur à voter pour le même parti politique aux élections parlementaires, à tel point que le parti opposé n'essayait même pas d'acheter à cet électeur son vote parlementaire. Les agents électoraux avaient pour adage que « 10 livres dépensées pour une élection municipale rapportaient plus que 100 livres dépensées pour une élection parlementaire ».

Le progrès des mœurs politiques commençait à réagir contre cet état de choses, et l'habitude d'introduire dans les élections municipales les divisions de partis politiques devenait moins fréquente et allait peut-être peu à peu se perdre, quand arriva le Caucus, qui donna un regain de vie à la vieille pratique; il l'éleva même à la hauteur d'un principe qui trouvait sa justification dans l'intérêt général et son fondement dans la raison. La distinction permanente entre libéral et conservateur, déclarait M. J. Chamberlain dans son apologie du Caucus, « se manifeste aussi bien dans les affaires municipales que dans la politique nationale; elle détermine notre jugement et notre conduite, qu'il s'agisse de l'enlèvement des ordures ou de la séparation de l'État et de l'Église anglicane. Il ne faut pas oublier non plus que quand on exclut les grandes questions des affaires locales, on laisse la porte ouverte aux basses influences ». Sous l'ancien régime, la continuité psychologique entre le vote municipal et le suffrage parlementaire était établie chez l'électeur au moyen de la corruption qui faisait appel aux sentiments d'honneur et de gratitude du vendu; à cette éthique *sui generis* on substitua maintenant la logique *sui generis* qu'il était absurde de voter d'après certaines considérations aux élections municipales et d'après d'autres considérations aux élections parlementaires. Il est vrai que plusieurs bons citoyens, qui étaient en dehors du Caucus, préféraient aussi l'ordre de bataille politique dans les élections municipales; ils pensaient, d'accord avec M. Chamberlain, que les élections municipales placées sur le terrain politique élèveraient la lutte au-dessus des misérables querelles de clocher et des jalousies personnelles.

L'exemple de Birmingham fut suivi dans la plupart des bourgs anglais. Il y eut souvent des résistances; dans mainte ville, le caucus dut revenir à la charge plus d'une fois. Dans le nord, et tout particulièrement en Écosse, on repoussait

avec énergie la confusion de la politique avec les affaires municipales. Même à l'heure actuelle, l'introduction de la politique dans les élections locales n'est pas la règle générale, mais elle se produit dans la grande majorité des cas. Pour réussir, un candidat au conseil municipal doit être adopté et présenté par l'Association d'un parti politique. Il faut que le candidat ait des titres exceptionnels pour l'emporter sur les organisations des partis ou pour forcer leur neutralité. Certes, les influences locales et les considérations de personnes comptent pour beaucoup aux élections municipales et atténuent l'influence des partis politiques, mais elles sont bien loin de l'effacer.

L'expérience n'a pas justifié le système de Birmingham. Elle en a démenti le principe, à savoir qu'il y a une identité nécessaire de sentiments et de conduite dans la sphère de la politique et dans celle de l'administration municipale : des villes qui votaient d'habitude aux élections parlementaires dans un sens conservateur manifestèrent un esprit des plus progressistes dans leur vie municipale. Les municipalités dont les membres étaient nommés en dehors de toute considération politique, mais uniquement en raison de leur mérite, s'acquittaient de leur tâche le plus brillamment. Par contre, là où le système de Birmingham fut adopté, le dévouement au parti est fatalement devenu la qualification principale. Trop souvent les honneurs municipaux ont été simplement la récompense des *workers* les plus actifs des caucus. Les hommes qui avaient de la compétence dans les affaires, mais appartenaient au parti politique opposé, étaient exclus d'avance. Parmi les adhérents mêmes du parti, les hommes modérés, les hommes d'affaires avaient de la répugnance à passer par les péripéties écœurantes d'une campagne électorale de quartier et à endosser la livrée du parti là où la politique n'avait rien à faire. Aussi les bons citoyens, loin d'être attirés par la politique, étaient-ils plutôt détournés par elle de participer à la vie municipale. Il paraît qu'à ces égards la situation a beaucoup empiré au cours des dernières années. La proportion d'hommes de valeur est de moins en moins considérable dans les conseils municipaux. Tout en dominant les conseils, les partis politiques n'y sont pas représentés par leurs membres les plus distingués, et cela est vrai non seulement des conservateurs et des libé-

raux, mais même des socialistes. Les candidats du Labour party ont trop souvent pour unique titre leur qualité de socialistes, et il arrive qu'ils combattent des candidats libéraux, voire radicaux, qui possèdent une réelle compétence dans les affaires municipales.

Dans plus d'une ville, le groupement en partis politiques établi pendant la campagne électorale se maintient en fait, sinon formellement, dans le conseil municipal lui-même. On vote dans plusieurs circonstances selon le mot d'ordre du parti, aveuglément. La critique de la minorité est aisément considérée comme une manœuvre politique par le parti en majorité qui passe invariablement outre. Libre de contrepoids, la majorité est disposée à se laisser aller à des dépenses inconsidérées, endette la ville trop lourdement peut-être. L'esprit de parti se manifeste aussi quelque peu quand il y a des contrats et des fournitures à accorder : on donne la préférence à des amis politiques. Les abus plus graves sont rares. Sans doute, dans les municipalités anglaises, ainsi qu'ailleurs, de grandes dépenses à faire appellent le *jobbing* comme la lumière attire les moucherons. Mais somme toute, la corruption y est inconnue. L'intervention des partis et des politiciens ne nuit pas beaucoup non plus à la bonne gestion municipale, les villes anglaises sont bien et parfois même très bien administrées. Ce double résultat, si heureux, est dû à deux causes dont l'action salutaire se produit avec une force égale : le ton relativement élevé de la vie publique anglaise, la vigilance de l'opinion, qui n'a pas d'indulgence pour les indélicatesses dans la gestion de la fortune publique, et en second lieu le fait que les principaux employés, les chefs des départements municipaux, sont nommés en dehors de toute considération de parti et uniquement à cause de leur compétence spéciale. Les emplois subalternes sont devenus, il est vrai, la monnaie électorale que les conseillers distribuent aux fidèles du parti; mais étant placés sous des chefs non politiques, les titulaires de ces emplois oublient leur origine politique en franchissant le seuil des bureaux de la municipalité, d'autant plus qu'ils ne changent pas avec la majorité du conseil municipal. Il n'est pas rare que des municipalités radicales aient, aux principaux postes, des employés d'opinion tory. Généralement hommes de beaucoup d'expérience et de savoir professionnel, ces employés veil-

lent sur les deniers publics et dans une certaine mesure suppléent à l'incompétence des membres des assemblées municipales. Heureusement, ceux-ci se laissent guider.

Mais malgré cela la baisse constante du niveau des conseils municipaux, due à leur recrutement politique, se fait sentir dans la vie municipale et soulève des préoccupations sérieuses. Il n'y a pas de ville anglaise parmi celles que j'ai visitées dans ces dernières années où je n'aie entendu des plaintes amères provenant des hommes de tous les partis contre la composition politique des conseils. Dans quelques villes, on a essayé de réagir contre les candidatures politiques aux élections municipales, en formant des comités libres qui proposaient des candidats sans aucune considération de parti. Récemment (en 1910), dans une grande ville manufacturière, le conseil municipal, créature des partis, a cru devoir lui-même mettre à l'étude la question de savoir comment on pourrait éliminer la politique de l'administration municipale. Un autre grave symptôme qui se fait remarquer dans le domaine municipal est l'augmentation excessive des frais des élections, amenée par l'âpreté des luttes des partis, tout comme dans les élections parlementaires. Les limites fixées par la loi sont plusieurs fois dépassées.

Les représentants des Organisations des partis se rendent parfaitement compte des effets de l'introduction de la politique dans les affaires municipales, et ils ne s'en cachent nullement. Mais ils ne sont pas libres de renoncer à ce système parce qu'il est éminemment utile et même nécessaire à l'entretien de la machine du Caucus. Celle-ci se rouillerait faute d'exercice, ses pièces se disjoindraient si elle n'était mise en mouvement qu'une fois tous les cinq ou six ans, à l'occasion des élections parlementaires : le zèle des *workers* s'éteindrait dans l'intervalle, et la discipline des fidèles du parti se relâcherait. Alors même que les chefs du caucus voudraient faire trêve d'animosité de parti aux élections municipales, ils en seraient empêchés par leurs *workers*, qui non seulement voient dans ces combats l'occasion de se distinguer, de se créer des titres, mais qui, étant donné leur tempérament, y trouvent encore une sorte de gymnastique morale. Il est arrivé à ceux-ci de déclarer qu'ils ne *travailleraient* pas aux élections parlementaires si on faisait trêve aux élections municipales.

Considérant les élections municipales comme une préparation aux élections parlementaires, les Organisations des partis ne se préoccupent que peu ou point du tout de la manière dont les conseillers municipaux s'acquittent de leur mandat. Tout autre est l'attitude des Associations à l'égard de ceux à qui elles procurent le mandat parlementaire.

VII

Le rôle prépondérant que l'Association joue dans l'élection du député lui crée naturellement vis-à-vis de celui-ci des titres particuliers. La dépendance du M. P. vis-à-vis de ceux qui le nommaient était déjà bien réelle avant l'avènement du Caucus ; elle allait toujours en s'accroissant depuis un demi-siècle, depuis 1832. Dès que la grande réforme électorale a intronisé à la place de l'oligarchie aristocratique la libre opinion, celle-ci émet la prétention de tenir en bride les hommes qui gouverneront ou légifèreront en son nom. L'année même du Reform Bill voit se produire des tentatives pour imposer aux députés le mandat impératif. Le mouvement ne prend pas consistance sous cette forme extrême, mais, d'année en année, le contrôle des électeurs sur leurs députés s'étend avec le développement des moyens de communication et de la presse. Quand il n'y avait pas de chemins de fer ni de télégraphes, quand une lettre ou un journal mettait des journées et des journées pour parvenir à une centaine de lieues, et que la presse à bon marché n'existait pas pour tenir le public au courant des faits et gestes du Parlement, le député était, par la force des choses, exempt de la surveillance de ses commettants, il était un vrai plénipotentiaire encore plus que le diplomate d'avant le télégraphe. La vapeur et l'électricité, en supprimant les distances, n'ont pas manqué de mettre le député sous l'œil même de ses électeurs, et le journal à deux sous apportant le matin le compte rendu de la séance de la Chambre, qui vient de finir la nuit même, leur a donné le moyen de suivre les événements dans toutes leurs péripéties. Les électeurs purent dès lors surveiller leur député pour voir s'il prenait la voie qui leur paraissait la meilleure. De là au désir de lui indiquer cette voie, il n'y eut chez beaucoup d'électeurs qu'une transition rapide. Les communications adressées à ce sujet aux M. P.

devenaient de plus en plus fréquentes. Toutefois pendant longtemps, les restrictions à la liberté d'action du député furent atténuées par le fait qu'il était redevable de son siège dans une très grande mesure à sa bourse et aux efforts de ses amis personnels, qui lui récoltaient des voix par des moyens tant licites qu'illicites.

Mais quand le second Reform Bill fut venu jeter des millions de nouveaux électeurs dans l'arène politique, et que les idées se furent propagées plus largement dans le pays, la dépendance électorale des députés fit de nouveau un pas immense : le nombre accru des électeurs qui suivaient la marche des événements — avec ou sans discernement — accroissait le nombre des juges que le député avait à affronter. Mais cet effet salutaire, qui communiquait plus de vérité au régime représentatif, dont l'âme est l'autorité jalouse de l'opinion, fut profondément compromis par les Organisations électorales permanentes qui s'introduisirent en même temps sous le drapeau représentatif et démocratique. Elles assumèrent une autorité formelle sur les députés, et même sur les candidats à la députation, avec une tendance à substituer, vis-à-vis d'eux, à l'autorité morale de la libre opinion une surveillance de garde-chiourme. Comme elles disposaient de la machinerie, dont le concours était désormais nécessaire à tous ceux qui briguaient les suffrages populaires, elles pouvaient se faire respecter. On se rappelle qu'il y eut des résistances au commencement. Des personnalités puissantes, les Forster, les Cowen, refusèrent d'accepter le joug, mais la grande masse des politiciens, qui n'étaient pas de force à lutter, s'y plièrent tacitement. L'autorité des caucus est désormais reconnue et acceptée, et ils la font sentir aux M. P. avec une force et dans des limites qui varient selon les personnes et selon la nature des obligations électorales incombant aux députés ou qu'on leur impose.

Les servitudes des députés envers leurs commettants sont multiples. Pour l'immense majorité des électeurs, la déférence que le député leur doit consiste à paraître devant eux le plus souvent possible. Jadis le député, après avoir distribué pendant son canvass électoral d'innombrables poignées de mains et des baisers aux bébés, en était quitte pour toute la durée de la législature et disparaissait de l'horizon jusqu'aux prochaines élections générales. Maintenant, si le

député tient à son siège, il doit continuer à sa circonscription ses marques d'attention avec le même empressement qu'il a manifesté pendant la période troublante où il lui faisait sa cour. Les électeurs, pénétrés davantage de leur propre importance, exigent que le M. P. descende de son Olympe et vienne fréquemment se mêler à eux. Parmi les réunions de toute sorte auxquelles il est convié, les meetings politiques ou même les « réunions sociales », organisés sous les auspices du caucus, occupent naturellement la première place. Mais il doit se montrer partout et, le plus souvent aussi, parler. Il faut qu'il parle partout où cela peut faire du bien au parti. Il doit être à la disposition de son Association locale aussi bien que de l'Organisation centrale, qui l'envoie haranguer les foules dans d'autres circonscriptions que la sienne. Cette corvée de parole devient de plus en plus lourde et commence à dégoûter beaucoup de gens de la carrière politique.

Une autre servitude à laquelle le député est assujetti consiste à rendre aux électeurs des services personnels. Les demandes adressées de ce chef aux M. P. sont plutôt un nouveau trait qui s'est introduit dans les mœurs politiques à la suite de l'extension du droit de suffrage et de la suppression des formes grossières de la corruption électorale. En donnant sa voix au député gratuitement, maint électeur estime que ce n'est que justice que *son* député lui rende à l'occasion un petit service. D'abord les recommandations dans les administrations publiques. L'Angleterre n'étant pas un pays bureaucratique et centralisateur par excellence, l'intervention du député en faveur de ses commettants n'a certes pas la même valeur que dans certains pays du continent, mais elle en possède néanmoins. Le fait est que les M. P. sont très sollicités pour ces affaires, et d'année en année en proportion croissante. Innombrables sont les demandes sur d'autres sujets. Le député est considéré comme une petite Providence locale. Il va de soi qu'il doit apporter sa contribution à toutes les « institutions locales », églises, sociétés et clubs, à l'Organisation du parti pour les frais de la *régistration*. Mais certains électeurs sont plus exigeants, il faut qu'il les secoure personnellement dans toutes les circonstances de la vie. Dans maint endroit, il n'y a pas une vache ou un cochon qui crève sans que le député en soit avisé pour

qu'il aide à en acheter un autre; nombre d'électeurs quémandent sans prétexte aucun. Les députés travaillistes eux-mêmes ne sont pas exempts de ces importunités, et ils se laissent aussi « saigner » dans la mesure de leurs ressources. L'Organisation locale du parti souvent appuie le solliciteur plus ou moins sérieux et lui fait avoir l'oreille du député. Si l'électeur s'adresse directement au député, c'est encore le caucus qui renseigne le M. P. sur le solliciteur, sa situation dans le parti, son influence politique, etc.

Enfin la servitude la plus affligeante à laquelle le M. P. est assujetti a pour objet sa conscience politique. Pour être adopté comme candidat, il a dû déjà donner au caucus des gages de son orthodoxie, adopter tous les points de son programme. Une fois élu, les zélateurs du caucus ne le perdent pas de vue, ils scrutent ses votes, ils passent au crible ses paroles. Composé de gens à la foi politique ardente, le caucus est souvent en avance sur le député en fait d'opinions, et il éprouve le besoin de le stimuler, de l'aiguillonner. Dans les conjonctures importantes, le caucus y met de l'apparat, il adopte un ordre du jour formel pour inviter le M. P. à voter ainsi, à prendre telle ou telle attitude. Quelque extravagant que soit l'ordre du jour, aucun député ne peut se permettre de le tenir pour nul et non avenu. Il faut qu'il s'explique avec son Association, lui donne ses raisons et les lui fasse admettre. Le député soucieux de sa réélection ne peut pas faire le fier. De temps à autre il ronge peut-être son frein, mais il se garde de regimber; s'il se trouve en désaccord irrémédiable avec le caucus, il abandonne la partie sans esclandre, il ne se représente pas; et le cas n'est pas rare. Il y a bien des circonscriptions, ayant une vie politique peu intense, où la pression exercée sur le M. P. se borne à des entreprises sur sa bourse, mais là même il n'est pas à l'abri d'éventualités où sa ligne de conduite politique serait mise en question.

Si le député échappe à la vigilance politique de son caucus, il n'échappe pas à une autre autorité du parti, au représentant de l'organisation centrale du parti dans le Parlement même, le *whip*. Celui-ci, qui a pour tâche d'assurer la discipline dans le parti à la Chambre, a l'œil sur chaque député pour qu'il emboîte le pas derrière les leaders. Si le député s'émancipe, le whip lui fait des remontrances; si le député persiste, le whip le dénonce à son caucus local qui le remet

dans la bonne voie ou lui donne son congé. Dans une circonstance récente, une trentaine de membres de la majorité libérale s'unirent dans l'intention de s'opposer à certaines clauses d'un bill important. Au bout de quelques jours ce groupe se réduisit à quatre personnes : le whip avait eu le temps de mettre en mouvement les Associations des députés en question. Du reste le whip est parfois plus tolérant que le caucus local. Celui-ci, animé d'un fanatisme de parti sincère, considère tout écart du député comme un péché damnable révélant une nature dépravée, tandis que le whip envisage les choses avec plus de largeur; pour lui, c'est le résultat du vote qui importe et non la vertu des députés. Aussi tolère-t-il même parfois que des députés votent contre les leaders dans les grandes questions, pourvu qu'ils votent pour eux dans les petites : dans le premier cas, il réunirait toujours assez de membres de la majorité pour se passer des voix des dissidents, tandis que dans le second cas où les débats attirent peu de monde, tout député qui est à sa place et vote pour les leaders est précieux.

Tout en pouvant compter toujours sur l'intervention du caucus pour mettre à la raison le député indépendant, le whip dans bien des cas a prise directement sur ce dernier : beaucoup de députés reçoivent de la caisse du parti, gérée par le whip, des subsides pour subvenir à leurs frais électoraux ou même à leur subsistance pendant la durée du Parlement. Sans être des âmes damnées du whip, ces députés naturellement ne sont pas tout à fait libres de leurs votes, quoique « il soit de mode de le nier », comme me l'a fait remarquer un vétéran parlementaire. Il y a eu des cas où les députés ont rendu l'argent pour recouvrer leur indépendance. Les députés du Parti du travail, qui sont tous payés par la caisse du parti, sont particulièrement tenus à la discipline. En dernière analyse, le M. P., traîné à la remorque du parti, se voit dépouillé de plus en plus de son ancien caractère de *representative* pour devenir un simple *delegate*, un commis aux ordres.

L'autorité que l'Organisation du parti exerce sur le député n'épuise pas les sources de sa dépendance accrue. L'extension du droit de vote, accompagnée du développement de la presse et des moyens de communication, fait peser sur le député la force de « l'opinion » par d'autres voies, qui ne

sont pas toujours bien distinctes. Exposé de tous les côtés, le M. P. est sensible à tout souffle du vent, d'où qu'il vienne. Un électeur individuel qui s'adresse en son propre nom au député pour lui exposer ses vues sur les questions du jour — et ce cas est très fréquent — n'est pas du tout considéré par le M. P. comme une quantité négligeable ; il se garde bien de jeter la lettre au panier. A plus forte raison un groupe quelconque, même de caractère et de but non politiques, lui en impose, lui fait prêter l'oreille et influe, peut-être, sur sa conduite. Des courants d'opinion, même mal définis, ne traversent pas la circonscription sans qu'un député attentif fasse effort pour les saisir et en tenir compte s'il y a lieu. Mais si multiples et variées que soient les influences qui pèsent sur l'esprit du député, celle de l'Organisation du parti est la plus palpable et la plus considérable. Quiconque dispose d'un vote peut faire valoir des prétentions sur le M. P., mais l'Organisation est son principal créancier, elle a la première hypothèque sur ce débiteur obéré.

CHAPITRE CINQUIÈME

LES ORGANISATIONS CENTRALES

I

Les Associations qui président à la vie des partis dans les circonscriptions aboutissent, comme des rayons au centre, à des organisations suprêmes à Londres.

Les Associations libérales, presque dès la fondation du Caucus, comme nous le savons déjà, furent reliées dans la *Fédération Libérale Nationale*. Celle-ci subsiste toujours, mais elle n'est pas la seule organisation centrale du parti, ni, à l'heure actuelle, la plus influente. On se rappelle sa carrière si bruyante dans les premiers temps de son existence, ses tentatives de jouer le maître dans le parti libéral, de régenter les majorités parlementaires, de dicter leur politique aux gouvernements. On se rappelle également comment, lors de la crise du Home Rule, en 1886, l'alliance de l'Organisation popu-

laire avec les leaders officiels du parti, tout en accroissant momentanément sa force, plaça la Fédération dans une dépendance de plus en plus grande à l'égard des leaders. Le fameux *programme de Newcastle*, que le grand Caucus imposa au parti, fut la dernière manifestation de son influence. Les élections de 1895 qui laissèrent par terre le parti libéral avec ce programme portèrent un grand coup au prestige et à la vitalité de la Fédération. Dans l'existence pénible et sans gloire qui s'ouvrit devant le parti libéral, le Caucus suivait sans éclat les leaders. Lorsque ceux-ci se divisèrent eux-mêmes sur le problème de l'impérialisme, la Fédération aurait pu peut-être se ressaisir, mais elle ne sortit que plus affaiblie de la crise : elle ne sut pas imprimer une direction à l'opinion libérale désorientée, en marchant résolument devant elle. Cherchant à conjurer les divisions par le silence, elle s'effaça. Pour tenir tête à l'ennemi, l'Organisation libérale avait besoin plus que jamais du nerf de la guerre, mais ce n'étaient pas les misérables cotisations recueillies par le Caucus qui pouvaient le fournir. On allait le chercher et on le trouvait dans la caisse du whip, le représentant des leaders, qui réunit les fonds secrets du parti et en dispose.

Tandis que la Fédération baissait, le leadership traditionnel conservait tranquillement ses positions et les consolidait. Tous les fils de l'action dans le parti se réunissaient entre ses mains plus que jamais. Mais il ne put agir sur le pays comme autrefois, à l'époque ante-démocratique ; il lui fallait une base d'opérations plus large. Il la trouva dans les Associations locales du Caucus qu'il s'annexa pour ainsi dire silencieusement. Nous savons déjà comment la *Central Association* placée sous la direction du whip a été reliée à la National Liberal Federation, après la crise de 1886, en la personne de Schnadhorst, qui ajouta, sur la demande des leaders, à ses fonctions de secrétaire de la Fédération celles de secrétaire de la *Central Association*. Schnadhorst était en rapports constants, en cette double qualité, avec les Associations locales, et celles-ci s'habituèrent à entretenir des relations avec les bureaux du whip et, bientôt, à graviter dans leur orbite. Nominalement, l'une et l'autre Organisation conservent leur existence indépendante, mais elles obéissent à une même inspiration et forment en réalité une sorte de Janus à deux visages, l'un populaire, l'autre officiel.

II

La National Liberal Federation, organe de l'opinion, est représentée en premier lieu par le Conseil ou l'assemblée générale des délégués de toutes les Associations fédérées et des membres libéraux de la Chambre des Communes, qui se réunissent en conférences annuelles et forment le Parlement du parti. Au-dessous du Conseil il y a le Comité général, établi sur la même base, mais composé d'un nombre moins grand de délégués ; il a pour principale fonction de nommer le comité exécutif. Le comité exécutif a la direction des affaires de la Fédération. A ses côtés sont le secrétariat, qui est le premier rouage de la Fédération, et un *Publication Department*, qui préside à la confection et à la distribution de la *littérature* du parti. Ce département est placé sous les auspices communs de la Fédération et des bureaux du whip. Il n'est pas seulement une maison d'édition politique, mais aussi un bureau de renseignements politiques, une sorte d'arsenal littéraire qui fournit aux membres du parti des munitions pour le combat, tant pour la défense que pour l'attaque. Il approvisionne les orateurs du parti, y compris les candidats, à court d'informations ou d'arguments, fournit aux candidats ou aux Associations le dossier parlementaire de tout député qu'ils se proposent de combattre, le relevé de ses votes, des citations, parfois compromettantes, de ses discours, etc. — Entre la Fédération nationale et les Associations locales, un intermédiaire a été récemment créé sous la forme de Fédérations régionales, constituées également sur une base représentative et appelées à accomplir en petit ce que la Fédération fait pour tout le pays. A cet effet l'Angleterre proprement dite a été partagée en neuf districts. Le pays de Galles forme le dixième. Par contre, l'Écosse a une organisation tout à fait indépendante formée sur le même type que celle de l'Angleterre. Ses Associations locales sont groupées en une Fédération à part, sous le nom de *Scottish Liberal Association*. Le vif sentiment particulariste des Écossais n'a pas permis à la *National Liberal Federation* d'absorber l'organisation d'Écosse, mais la coopération de celle-ci avec le quartier général de Londres est assurée. Le lieutenant du whip principal, le whip pour l'Écosse est un des dignitaires de la *Scottish Association*.

La *Central Association* est une organisation de parti purement officielle. Elle a bien un certain nombre de membres versant une cotisation annuelle, et un comité, mais en fait elle est dirigée autocratiquement. A sa tête se trouve le chef suprême du parti, le premier ministre quand le parti est au pouvoir, et le principal whip secondé par ses lieutenants, les juniors whips.

III

L'Organisation centrale a pour tâche première de préparer au combat électoral les effectifs locaux du parti. A cette fin, elle surveille l'œuvre quotidienne des Associations, leur indique les meilleurs modes d'action, les perfectionnements à introduire dans la machinerie; donne des consultations sur des points de droit électoral, ce droit si compliqué en Angleterre. Elle n'attend pas que l'Association locale invoque ses bons offices, elle prend les devants, car nombre d'Associations manquent d'ardeur et font même preuve d'une apathie qui sied mal à des corps militants. Certaines d'entre elles ont besoin d'être constamment poussées et aiguillonnées; par leur inaction, elles légitiment, au point de vue des intérêts du parti, l'intervention du centre, et le provoquent à se faire, au lieu de conseiller bénévole, moniteur normal. L'Organisation centrale ne s'impose pas moins aux autres Associations, qui sont pleines de zèle, mais qui sont souvent à court de moyens d'action. Elle leur en fournit sous forme d'orateurs, de conférenciers, de *traveling vans*, de *littérature*, ou même, dans des cas plus rares, sous forme de subsides en argent, et enfin elle leur procure des candidats parlementaires, dont il sera parlé tout de suite plus amplement. Tantôt c'est la Central Association, tantôt c'est la Fédération nationale et en particulier les bureaux des Fédérations régionales qui s'emploient dans tous ces cas. Ces services que l'Organisation centrale rend ou est capable de rendre aux Associations ne les attachent à elle que plus sûrement. En l'absence de toute subordination juridique, il s'établit entre l'Organisation centrale et les caucus locaux des rapports d'autorité et de déférence.

Un des plus grands services que l'Organisation centrale puisse rendre aux circonscriptions, c'est de les munir de candidats pour le Parlement. Tant qu'il n'a pas trouvé de

candidat, le parti est comme décapité. Le lecteur connaît déjà les difficultés qu'il y a à trouver des candidats sur place. L'Association va très souvent les chercher au dehors, et le plus souvent à Londres. C'est là, comme au temps jadis avant le Caucus, c'est dans les bureaux du whip que se tient la grande bourse de candidatures. Tous les aspirants à un siège à la Chambre qui n'ont pas jeté leur dévolu sur une circonscription déterminée, se font connaître au whip, mais celui-ci ne recommande que ceux qu'il veut. Les représentants des Associations locales examinent pour ainsi dire les candidats dans les bureaux du whip, en interviewent peut-être plusieurs, l'un après l'autre. Il n'est pas rare que le whip exerce sur les notables locaux une douce pression, car il a toujours des candidats à placer, des hommes qui ont rendu ou sont capables de rendre au parti des services d'une sorte ou d'une autre. L'influence du whip suffit généralement pour faire accepter ses candidats. Cependant la déférence des Associations a des limites, et les caucus locaux affirment parfois leur indépendance. Voici un exemple. Il y a quelques années lorsque le Parti du travail est entré en scène et a paru menacer les positions libérales, le whip crut que le parti libéral ferait bien d'admettre un certain nombre de candidats travaillistes, mais plusieurs Associations s'y refusèrent net.

Ce n'est pas seulement par la recommandation des candidats que le whip intervient. Souvent il les défraie, en tout ou en partie, de leurs dépenses électorales, soit parce qu'ils ont des chances particulières d'enlever les positions ennemies ou peuvent être utiles au parti par leur talent ou leur réputation, soit parce qu'ils représentent des types spéciaux, comme par exemple les « députés ouvriers », qui en ces temps démocratiques sont fort utiles à exhiber. Les candidats pauvres ne sont pas seuls à puiser dans le fonds central du parti. Candidats et gros bonnets locaux sont de moins en moins empressés à faire les frais des élections, ils aiment mieux demander des subsides à Londres. Naturellement le concours pécuniaire que prête le whip augmente son autorité sur les circonscriptions et sur les élus au Parlement.

IV

Les sommes dépensées de ce chef par l'organisation centrale sont très considérables. D'où vient l'argent ? Cette question a été dans ces dernières années soulevée en plein Parlement et débattue non sans vivacité. Les fonds secrets que le whip recueille proviennent des membres riches du parti. Mais il est rare que ces donateurs soient mus uniquement par l'enthousiasme pour la bonne cause. Ils sont plus ou moins intéressés à s'assurer la reconnaissance des organisateurs suprêmes du parti. L'argent donné est pour eux un placement, ils obtiendront en échange des sièges « sûrs » à la Chambre (safe seats) et des titres honorifiques, le titre de *knight*, de *baronet*, ou même de pair (1). Si le zélateur généreux du parti se persuade qu'il ne tient pas lui-même au préfixe de *Sir* mis devant son prénom, sa femme rêve jour et nuit de troquer l'appellation bourgeoise de *Mrs.* contre les deux syllabes magiques de *lady*. La perspective de devenir lord et de « fonder une maison » est encore plus troublante. L'esprit de caste, qui est toujours puissant en Angleterre, entoure d'une auréole singulière ces titres qui permettent d'entrer de plain-pied dans le cercle enchanté de la *société*. Et on ne s'arrête pas devant les plus lourds sacrifices d'argent. Au cours des débats parlementaires mentionnés plus haut, on a affirmé que le prix d'une pairie atteignait jusqu'à 150.000 livres (3.750.000 francs). L'organisation centrale du parti que ces patriotes choisissent procure les titres voulus quand le parti est au pouvoir et dispose de la signature royale. Elle raisonne comme la courtisane qui disait : « ça ne me coûte rien et ça leur fait tant de plaisir », en y ajoutant : et ça profite tant au parti.

Mais des esprits chagrins trouvent que cette méthode de remplir la caisse est fort démoralisante et dangereuse, surtout étant donné le secret qui entoure ces opérations : il n'y a que le whip et le chef suprême du parti qui y soient initiés. On remarque que ces personnages tiennent réellement bou-

(1) Le titre de *knight* (chevalier) donne droit au préfixe de *Sir* ajouté au prénom, au lieu de *Mr.* accompagnant le nom ; par exemple Mr. Robinson promu *knight* s'appelle Sir John Robinson ou Sir John tout court quand on lui parle. La *baronetcy* confère le même titre, mais héréditaire de mâle en mâle dans l'ordre de primogéniture. La pairie confère de la même manière les titres de baron, vicomte, comte *(earl)*, marquis et duc.

tique de faveurs de la couronne, ouvrent moyennant espèces les portes des deux Chambres à des médiocrités ou à des nullités et peut-être aussi à des influences intéressées. En ce qui touche ce dernier point les faits ne sont pas aussi probants. Quelques cas ont bien transpiré, où des financiers, de grands aventuriers comme Cecil Rhodes, ont versé de fortes sommes à la caisse du parti libéral pour des motifs nullement altruistes, mais on ne pourrait pas indiquer d'actes du parti accomplis au profit des intérêts financiers. Peut-être y eut-il, jusqu'à ces derniers temps, plus de fondement dans l'affirmation que la dépendance pécuniaire du parti libéral envers quelques richards le rendait timoré, ralentissait sa marche dans la voie du progrès démocratique. Les conservateurs auraient plus de mal à se défendre contre l'accusation que leur politique et leur œuvre législative sont influencées par l'argent apporté à la caisse du parti : les brasseurs sont depuis longtemps parmi les gros bailleurs de fonds du parti tory, et celui-ci ne les oublie guère quand il est au pouvoir; les protectionnistes qui viennent de s'attacher à son char ne sont pas moins généreux, et pour le même motif. Les satisfactions d'une espèce ou d'une autre qu'on peut attendre de la reconnaissance du quartier général expliquent en partie le fait mentionné plus haut, à savoir que les grosses souscriptions politiques locales se font plus rares : les donateurs aiment mieux verser leur argent au fonds central du parti, c'est un placement plus sûr. Voilà encore une raison qui diminue la vitalité politique locale et augmente l'influence du centre.

V

Après la préparation des collèges électoraux en vue du combat, la seconde et principale tâche de l'Organisation centrale consiste à organiser l'opinion dans le parti, à susciter l'unité des sentiments pour assurer au moment décisif l'unité d'action de tous les contingents du parti. Cette tâche est accomplie par la Fédération nationale, tant qu'il s'agit de ce qui se passe sur la grande scène politique, mais dans la coulisse ce sont souvent les leaders qui tirent les ficelles. Les délégués des Associations affiliées sont appelés en réunions périodiques pour fixer le programme du parti, manifester leurs sentiments sur la manière dont le gouvernement du pays est conduit, enfin pour prendre position à l'égard de tout ce qui

touche à la vie de l'État. Ces assises nationales du parti ont lieu une fois l'an, en province, tantôt dans une ville, tantôt dans une autre. Les chefs suprêmes du parti — quand le parti est au pouvoir, c'est le premier ministre accompagné de quelques membres du Cabinet — rehaussent ces solennités de leur présence et y prononcent de grands discours. Malgré cela ces réunions manquent de vie et d'importance réelle. Bien qu'elles soient censées constituer un Parlement du parti, elles ne sont rien moins que des assemblées délibérantes. Dans la pensée des chefs du Caucus, exprimée il y a déjà longtemps, les réunions des délégués ne doivent avoir d'autre but que de proclamer à la face du pays les points sur lesquels le parti entier est d'accord. « Ce n'est pas ici, expliquait le président de la Fédération à la fameuse réunion de Newcastle, je veux être très précis sur ce point, ce n'est pas ici une réunion pour discuter des questions » ; les délégués, déclarait-il, sont venus non pour exprimer leurs opinions, mais pour constater quelles sont les questions que le leader libéral peut aborder avec l'assurance de trouver derrière lui le parti libéral uni comme un seul homme. La tâche de la Fédération consisterait ainsi non pas à créer et façonner l'opinion, mais uniquement à la déclarer, à l'extraire de ses gisements. A cet effet, le comité exécutif de la Fédération invite tous les ans les Associations locales à lui indiquer les problèmes qui les préoccupent et, d'après les réponses reçues et ses propres renseignements, il arrête l'ordre du jour de la Conférence annuelle. Pendant les deux jours que dure la Conférence, il est matériellement impossible de se prononcer sur les différentes questions de programme. L'humble délégué a à peine cinq minutes pour son discours. On l'écoute d'une oreille distraite, l'attention a été déjà dépensée pour les harangues des grands leaders. L'esprit de critique, de contradiction fait défaut dans les discours. Aucun amendement n'est admis aux résolutions, préparées d'avance par le comité exécutif. Ces résolutions présentées par des orateurs, également désignés d'avance, sont généralement votées par acclamation. La portée politique de la réunion se réduit à l'effet d'une grande *démonstration* de parti, où les assistants venus de différents coins du pays sentent leurs cœurs battre à l'unisson et puisent de l'enthousiasme pour les combats à livrer. Ce n'est que par voie indirecte que ces manifestations

contribuent à former l'opinion, en fournissant un moyen de publicité de plus aux idées qui s'agitent dans le parti.

Cet état des choses ne s'est pas établi sans protestations. Le lecteur se rappelle la campagne des libéraux indépendants contre le « libéralisme officiel » et leurs réclamations pour faire de la Fédération un vrai Parlement d'opinion au lieu de la laisser traîner à la remorque des *wire-pullers* du quartier général, etc. Sous la pression des mécontents, on entreprit, après 1895, la révision de la constitution fédérale dans un sens plus représentatif et démocratique. Mais on le fit si bien que le pouvoir dans la Fédération devint encore plus centralisé. Les attributions du Comité exécutif se trouvèrent encore renforcées. Et comme le personnel de ce comité change très peu, la direction de la Fédération est entre les mains d'une coterie. *It is a close corporation*, selon la caractéristique que m'en a donnée un représentant d'une importante Association locale. Mais en public, les protestations ne se font plus entendre. Bien des membres sentent leur impuissance, en sont irrités, mais se taisent. Au reste cette « coterie » ne poursuit aucun but intéressé ou sordide. Dévouée au parti et à ses leaders, elle cherche à aplanir leur chemin en réprimant les ardeurs et en général les manifestations d'opinion qui lui paraissent devoir gêner les leaders dans leur stratégie ou tactique.

VI

Cependant il ne serait pas juste de croire que les chefs de la Fédération et les leaders officiels alliés soient les maîtres absolus de la situation. Leur pouvoir sur l'opinion du parti est considérablement atténué dans la pratique, pour cette double et élémentaire raison qu'on ne peut jamais contraindre l'opinion ni la fixer. Arrivée à l'âge de majorité, l'opinion dispose d'elle-même ; elle se donne, se laisse séduire, on la circonvient, mais toujours avec sa complicité avouée ou tacite. D'autre part l'opinion n'est rien moins que fixe et immuable. Volontaire et instable de sa nature, l'opinion ne peut être amenée à suivre que le sens pour lequel elle a une propension, au moins latente. Sans doute, ces tendances, étant d'ordre moral, peuvent être façonnées ou modifiées par la force de la volonté humaine agissant sur les âmes. Le niveau intellectuel et l'énergie politique des différents milieux offrent une résistance variable à cette action du dehors, mais

aucun milieu n'y échappe, de même que nulle part l'opinion qui a déjà quelque conscience d'elle-même n'est d'une passivité absolue. Partout elle obéit à des impulsions variées, tantôt spontanées, tantôt extérieures et plus ou moins artificielles. Elle est à la fois despote capricieux et esclave docile. Aussi ses interprètes et ses guides, pour la conduire, sont-ils forcés de la suivre ; ils lui donnent l'impulsion tout en la recevant.

L'état actuel de la société politique anglaise implique tout particulièrement ce jeu en partie double. Comme on l'a vu, l'Anglais est toujours disposé *to look up* vers des hommes « supérieurs » qui lui en imposent à différents titres. Mais on a vu également les progrès que l'esprit démocratique avait faits à la suite de la transformation politique et industrielle; on a pu constater que si l'esprit démocratique n'a pas encore profondément pénétré dans l'âme nationale, il n'en a pas moins réellement affecté les rapports politiques. Aussi, si la passivité de la majorité laisse aux hommes qui se sont mis à la tête de l'Organisation une latitude considérable dans la direction du parti, ils n'en sont pas moins astreints, pour l'usage de leur pouvoir, à sonder chaque pouce du sol sous leurs pas, à régler leur allure sur les dispositions de leurs adhérents. Ils surveillent l'état des esprits dans les rangs du parti, ils scrutent, ils apprécient, ils jaugent les besoins et les aspirations qui travaillent le pays, pour les prendre au compte du parti, s'il y a lieu, c'est-à-dire si l'on peut gagner avec cela des votes. Car si grande que soit chez les wire-pullers la préoccupation sincère de l'intérêt public, leur esprit est toujours dominé par l'angoisse des prochaines élections. Tout en réglant leur pas sur l'opinion, les grands wire-pullers sont fatalement contraints d'en suivre le tracé quelque peu à tâtons. Par nécessité ils complètent d'eux-mêmes les données imparfaites fournies par l'observation, sans s'en rendre peut-être compte. Ou bien ils devancent l'opinion, de propos délibéré, par des considérations d'intérêt public, au sens où ils l'entendent, ou de stratégie de parti. Dans tous les cas cependant on ne saurait aboutir sans l'assentiment ou la complicité de l'opinion. Pour assurer l'accord qui fait défaut, ou pour en donner au moins l'illusion, l'Organisation centrale s'applique, quand le temps le permet, à faire, comme on dit, l'*éducation* de l'opinion sur la matière. Cela

consiste à faire de l'agitation sur les points en question. Les moyens d'action sont les moyens ordinaires de la propagande du Caucus, seulement la vapeur est à plus haute pression.

VII

L'Organisation centrale, en soulevant ses adhérents, pèse à la fois sur tous ceux qui sont en dehors d'eux. Car c'est la vertu propre de l'opinion de faire boule de neige. Seulement à l'impulsion première qui la suscite, s'ajoute, dans la matière humaine, la conscience des êtres vivants qui la constituent et qui ont besoin de voir, de sentir la masse grossir et s'accumuler pour y adhérer. L'agitation poursuivie par l'Organisation n'a d'autre but que de faire et de refaire cette démonstration. Savamment pétries avec le levain de « l'enthousiasme », les manifestations variées, inspirées ou dirigées par les wire-pullers en chef et produites simultanément en plusieurs endroits ou sur une très grande échelle, sont aptes à secouer dans tout le pays l'immense foule des indifférents et des neutres. L'illusion de la force déployée, procurée surtout par le bruit produit, impressionne les indécis, les apathiques, les hommes sans conviction, les lâches qui se rangent toujours du côté des forts, et va jusqu'à intimider les adversaires avérés. Si ces derniers ne se convertissent que rarement, ils peuvent être aisément amenés à s'abstenir, ou à ralentir leur marche sous le bruit déconcertant des imprécations et des menaces du jugement populaire. Moins on est capable de distinguer nettement la voix du peuple que tout le monde invoque, plus facilement on se laisse émouvoir par le bruit confus au milieu duquel elle est censée parler. L'essentiel est d'arriver à rendre ce bruit intense. Pour produire cet effet, les caucus sont d'un prix inestimable. Habitués à suivre l'impulsion de l'Organisation centrale, ils lui répondent comme un écho répond à la voix. Les wire-pullers peuvent ainsi ouvrir le feu sur toute la ligne au moment voulu; ils « lâchent » les Associations pour produire des « protestations nationales », des « déclarations nationales », des « mandats populaires ». Les Associations n'ont pas même à se mettre en frais de style, souvent elles reçoivent du quartier général jusqu'à la formule de la résolution qu'on va voter d'enthousiasme. En très peu de temps la poste ou le télé-

graphe aura rapporté en masse les résolutions votées et l'on pourra dire, en triomphant, que le « pays a parlé ».

L'opinion est ainsi produite par les partis à volonté au fur et à mesure des besoins de la guerre qu'ils se font et dont elle est le nerf. Au temps où le pouvoir s'acquérait et se conservait par la force matérielle seule, c'était le nerf de la guerre classique qui la fournissait; et quand on n'avait pas assez de numéraire, on en émettait, soit en altérant la monnaie, soit, plus tard, à la suite des progrès de la civilisation, en tirant des assignats. Désormais des troupes mercenaires sont impuissantes à soutenir un gouvernement, des gardes suisses ne peuvent plus défendre un régime. C'est à coups d'opinion que l'on règle les affaires du pays. Mais voilà que les chefs tâchent encore de se procurer le nouveau nerf de la guerre d'une manière aussi expéditive que l'ancien : ils fabriquent de l'opinion comme on émettait des assignats. Le Caucus avec ses succursales est la banque d'émission de cette nouvelle valeur financière qui supplée et renforce les opérations de cet autre instrument moderne de circulation d'énergie morale, qui est la presse. Certes, l'opération a sa limite, il arrive bien que l'agitation soulevée tombe à plat et que les wire-pullers s'aperçoivent après coup qu'ils avaient, pour reprendre la métaphore de la monnaie, fait une émission plus forte que ne comportait le marché malgré sa faculté et son accoutumance d'absorption.

Sous cette réserve, les manifestations machinées de l'opinion portent toujours plus ou moins. Et ce qui est plus remarquable, c'est qu'elles en imposent non seulement à la foule, mais aux chefs suprêmes des partis, au point que ceux-ci, ministres ou chefs de l'opposition, y vont chercher un stimulant à leur énergie et à leur volonté. Sur un signe donné du quartier général, les adresses et les résolutions votées par les caucus locaux commencent à pleuvoir comme grêle, toutes protestant de leur *unabated confidence* (confiance nullement diminuée), *unswerving loyalty* (loyalisme invariable), *strong condemnation* (condamnation énergique) des adversaires, etc. Au premier abord il paraît bizarre que les leaders, qui savent bien ce que parler veut dire, attachent du prix à des démonstrations factices. Mais il y a pour cela des raisons impliquées dans la sensibilité particulière aux hommes agissant devant le public. C'est un fait connu que plusieurs ar-

tistes, qui ont laissé un nom immortel dans l'histoire du théâtre, avaient un besoin impérieux de l'accompagnement de la claque pour se maintenir à leur hauteur ordinaire d'exécution. Dans les conditions de la vie politique contemporaine, les hommes politiques, qui ne sont pas toujours de grands artistes, peuvent encore moins se passer des applaudissements de la claque. L'organisation du Caucus la fournit, cette fois encore, concurremment avec la presse du parti. La réaction nerveuse qu'elle provoque chez les chefs de partis les rend, dans une large mesure, dupes de l'illusion qu'ils avaient contribué à créer. Ce ne sont plus les applaudissements de la claque qu'ils croient entendre, mais les battements des cœurs qui vibrent à l'unisson du leur spontanément et librement.

En dernière analyse, le rôle de l'Organisation centrale, qu'elle obéisse à l'impulsion de la Fédération ou à celle du whip, est assez considérable, tant dans les affaires d'organisation propre que dans la direction du parti, quoique, à ce dernier égard, son influence soit sujette à bien des limitations. Dans les temps de calme, l'Organisation centrale peut compter sur l'adhésion des Associations locales et l'acquiescement de l'opinion qui s'y rattache. Mais aux heures de tempête, où l'âme nationale est fortement agitée dans une certaine direction, l'Organisation serait impuissante à remonter le courant, tout son *wire-pulling* et tout son prestige auprès des caucus seraient dépensés en pure perte.

A côté de l'Organisation centrale officielle, il y a encore une grande Organisation libérale indépendante. C'est la *National Reform Union* de Manchester, dont il a été longuement parlé dans la partie historique de cette étude. On se rappelle que l'*Union*, qui représentait à l'origine un courant politique opposé à celui du Caucus, s'est effacée devant l'Organisation de Birmingham devenue le porte-parole officiel du parti. Dans ces dernières années, l'*Union* a tenté de se ressaisir et de grouper autour d'elle les éléments du parti les plus avancés et désireux de s'émanciper de « l'officialisme » du Caucus central. Mais comme elle n'a jamais rompu en visière au parti et continue à coopérer avec lui aux élections, c'est toujours l'organisation officielle, orthodoxe, unie aux chefs du parti, qui tient la tête et qui exerce seule l'autorité et l'influence afférentes à une organisation de parti.

VIII

Presque tout ce qui vient d'être dit sur l'organisation centrale du parti libéral est également vrai de celle du parti conservateur. Il y a toutefois entre elles des différences considérables tant de forme que de fond. Le mécanisme de l'Organisation centrale tory est construit sur le même type que celui de l'Organisation libérale : une assemblée fédérale et un conseil fédéral qui représentent l'ensemble des Associations locales fédérées, à savoir l'*Union nationale des Associations constitutionnelles et conservatrices*, et à côté de ces pouvoirs populaires un autre qui n'est pas électif et qui est l'ancienne organisation des leaders, le *Central Conservative Office*. On se rappelle que la direction du parti fut sérieusement disputée au Central Office par l'Union nationale quand le principe démocratique pénétra le parti, à l'instigation de Randolph Churchill et de ses amis. Mais après la chute de lord Randolph, les leaders et leur Central Office reprirent les rênes avec une nouvelle force. Les deux Organisations ont été reliées par un arrangement semblable à celui qui a été adopté dans le quartier général libéral : le chef des bureaux du Central Office, désigné dans la langue courante sous le nom de *chief conservative agent*, devint aussi secrétaire général de l'Union nationale (ce cumul avait déjà du reste existé du temps où M. Gorst occupait le poste de Chief agent). En outre le Chief agent et le whip ont été admis à siéger d'office au Conseil de la fédération populaire. Mais il ne s'est pas établi entre l'une et l'autre Organisation une union aussi intime que celle qui existe dans l'organisation libérale entre la Fédération populaire et les bureaux des leaders. Il y a quelques années leurs relations sont même devenues très tendues et le trait d'union formé par le secrétaire général commun fut rompu pour quelque temps. Le Central Office et les leaders étaient trop portés à regarder l'Union avec un air de supériorité. Sans doute il ne leur est plus permis de méconnaître les nouvelles forces incarnées dans les caucus de leur parti ; mais après tout leur force propre pèse encore lourd dans la balance. Toutes les affaires importantes se font dans le Central Office seul, c'est là que se brassent les candidatures, toujours cependant sous certaines réserves qu'impose le nouvel esprit d'indépendance, développé avec les Associations

populaires. La résistance locale opposée au quartier général éclate parfois avec une âpreté que les anciens leaders tory de l'époque anté-caucusienne, bien récente cependant, n'auraient même pas pu concevoir. C'est également le Central Office qui recueille les fonds secrets et les dépense, de la même manière discrétionnaire que l'institution analogue dans le parti libéral.

L'esprit d'indépendance croissant dans le parti supportait mal le pouvoir absolu du Central Office, et après la grande défaite tory de 1906, il lui a arraché une concession : il a été créé, sous la présidence du whip, un comité consultatif de sept membres dont quatre sont nommés par le whip et trois par le Conseil de l'Union nationale. Il n'exerce aucun pouvoir direct, sa mission est de faire connaître aux leaders l'état des esprits dans le parti et de les rapprocher de l'opinion. L'effet pratique de cette réforme ne s'est pas fait encore sentir. Le Central Office reste toujours une organisation très centralisée et autoritaire. Il agit sur le pays par l'intermédiaire de huit agents généraux dont l'un pour l'Écosse. La recommandation des candidats et la disposition des fonds secrets mettent les Associations locales sous sa coupe. Ces fonctions sont généralement accomplies dans un esprit beaucoup plus étroit que du côté libéral. Les candidats recommandés le sont presque toujours pour leur rang social ou pour leur fortune. Du reste, les candidats que les Associations locales trouvent par leurs propres efforts sont aussi choisis pour ces raisons. Ce fait, joint au taux de plus en plus élevé des frais du candidat et du député, explique la pénurie croissante d'hommes d'État du côté conservateur.

A la tête de l'Union nationale des associations se trouve un Conseil qui jusqu'à ces derniers temps était un corps très peu nombreux, composé de politiciens de troisième ou quatrième ordre formant entre eux une coterie. Quand après la défaite de 1906 on réclama la reconstruction sur toute la ligne de l'organisation du parti, dans un sens plus démocratique, on s'attaqua aussi au Conseil de l'Union. On le réorganisa, en y admettant jusqu'à deux cents membres nommés pour la plupart par les Organisations locales. On étendit aussi les attributions du Conseil central, en transférant du Central office à lui la surveillance des Associations locales, la distribution des orateurs et de la *littérature* politique. Entre l'Union et les

Associations locales il y avait une instance intermédiaire sous la forme de dix fédérations régionales. Pour développer la vitalité politique locale, on les a remplacées par des organisations centrales dans chaque comté, au nombre de quarante à peu près.

Ces changements n'ont pas beaucoup rehaussé l'influence de l'Union qui est plutôt médiocre, tout comme celle de la Fédération libérale, et même plus. En effet, l'Union des Associations constitutionnelles et conservatrices est plutôt un corps d'apparat. Les conférences annuelles de l'Union ont lieu avec le même appareil de représentation que chez les libéraux, elles attirent également l'attention de tout le pays ; les grands chefs du parti s'y transportent en personne pour faire des discours. Dans ces réunions, il y a plus de liberté de discussion que dans celles du Caucus libéral. Les wire-pullers tory ne s'y opposent pas, ils la trouvent même utile comme « soupape de sûreté », *a safety valve to let off the gas*. Toutefois avec cette liberté plus grande des débats, les décisions du Parlement tory sont dépourvues de sanction. A l'encontre des leaders libéraux, les chefs du parti tory ne s'estiment pas engagés et liés par les résolutions adoptées aux réunions des délégués ; ces résolutions ne deviennent pas *ipso facto* articles de programme du conservatisme officiel. Mais comme les Conférences de l'Union prétendent, à raison ou à tort, exprimer l'opinion du parti, elles ne laissent pas, dans certaines circonstances, d'être un facteur dans la politique du jour, ainsi qu'on l'a vu, par exemple, dans la circonstance récente où M. J. Chamberlain a « capturé » l'Union et l'a amenée à se prononcer en faveur de ses projets protectionnistes. Le Central office lui-même se vit obligé de suivre l'Union. Certes, ces accès d'énergie dans le Caucus tory sont exceptionnels. En temps de calme, l'Organisation populaire subit l'impulsion du Central office avec plus de docilité encore que l'Organisation libérale, et accomplit, en ce qui concerne le jeu de l'opinion, les mêmes fonctions que sa rivale libérale. Elle exécute tous les mouvements nécessaires pour figurer l'explosion spontanée des sentiments du parti: sur un signal donné par le Central office, les Associations locales votent des résolutions sur la politique du jour, envoient en masse des adresses aux leaders, des injonctions aux députés, etc. L'économie du jeu de la machine tory ne fait qu'ac-

centuer, qu'achever les traits propres à l'une et à l'autre Organisation, où sur une large base, plus ou moins populaire, se dresse au sommet le pouvoir de quelques wire-pullers, le tout formant un ensemble quasi organique.

CHAPITRE SIXIÈME

ORGANISATIONS AUXILIAIRES

I

A côté ou derrière les armées régulières des Organisations des partis, il se trouve encore des troupes irrégulières, également encadrées et disciplinées, mais n'intervenant qu'à titre d'auxiliaires. Parmi elles, la première place appartient à des bataillons d'amazones, des Associations de parti formées exclusivement ou en grande partie de femmes.

Le régime constitutionnel de l'Angleterre a de tout temps tenu les femmes à l'écart de la vie politique, et les mœurs aussi. C'est à l'époque troublée de la fin du dix-huitième siècle que les femmes apparaissent sur la scène politique. Les sociétés populaires fondées vers 1792, sous l'impulsion de la Révolution française, à l'instar des clubs de Paris, avaient des membres de l'un et de l'autre sexe, des *citoyens* et des *citoyennes* (*citizennesses*). Dans les associations secrètes qui pullulèrent pendant les années 1815-1820, les femmes assistaient en grand nombre aux séances et furent admises aux votes. Bientôt leur part dans le mouvement devint si considérable que des Associations composées exclusivement de femmes furent fondées avec tout un appareil de *chair-women* (présidentes), *commitee-women* (femmes du comité), etc. Les femmes des classes supérieures, de l'aristocratie et de la bourgeoisie, pendant longtemps, ne témoignèrent d'intérêt pour la politique qu'en tant qu'elle touchait leur cercle étroit ou même les hommes qui leur tenaient de près. On les voit parfois s'employer pour eux en qualité de *canvassers*, mais rarement. L'une de ces dames, la duchesse de Devonshire, s'est rendue célèbre par le zèle avec lequel elle pratiquait le *canvass* pour son ami, l'illustre orateur whig Fox ; un jour, elle n'hésita pas à accorder un baiser à un boucher, en

échange d'une promesse de voter pour le candidat qu'elle patronnait.

La révolution politique et sociale, opérée en 1832 au profit de la classe moyenne, n'a pas eu d'effet quant au rôle politique des femmes. Après l'avènement de la démocratie en 1867, la situation changea considérablement, par suite de la propagande pour l'égalité politique des femmes qui a fait des progrès marqués grâce à J. S. Mill, et à cause de la vaste extension du droit de suffrage qui demandait de nouveaux moyens d'action sur les électeurs devenus plus nombreux. Le concours des femmes fut sollicité, et, aux élections de 1868, elles prirent pour la première fois une part très importante au canvass. En même temps fut inauguré un autre usage : les femmes parlèrent dans les réunions publiques, d'abord pour plaider la cause des droits électoraux de leur sexe, puis sur la politique des partis. Cependant la cause faisait de grands progrès devant le législateur. Les femmes obtinrent le droit de voter aux élections municipales (en 1869) et aux élections des comités scolaires (en 1870). Aux élections générales de 1880 elles donnèrent avec une grande vigueur comme *canvassers* et comme orateurs de réunions électorales. De l'un et de l'autre côté, elles combattaient en francs-tireurs, isolément, sans aucune organisation.

II

Ce furent les conservateurs qui les premiers encadrèrent les contingents féminins, et ce fut la *Primrose League* qui fournit les cadres. On se rappelle les circonstances dans lesquelles cette Organisation fut fondée. Les membres du « quatrième parti », avec lord R. Churchill à leur tête, soucieux d'émanciper le torysme de la camarilla aristocratique et de lui infuser une nouvelle vie en le rapprochant du cœur du peuple, imaginèrent d'établir une alliance sentimentale entre les masses et le torysme, au moyen d'une ligue fondée en dehors de l'organisation orthodoxe du parti et faisant franchement appel aux affections et aux émotions populaires. La ligue couvrirait le pays d'un réseau de confréries comprenant des hommes pénétrés de l'honneur et de la gloire de la patrie anglaise, et unis entre eux, sous les auspices de la mémoire vénérée de lord Beaconsfield, dans le culte des vrais principes conservateurs. Les commencements de la

Ligue furent modestes, les recrues ne lui arrivèrent pas en grand nombre. A mesure que ses rangs s'élargissaient, l'esprit d'hostilité contre les leaders aristocratiques, qui animait le petit groupe des hommes du « quatrième parti », loin de se communiquer de proche en proche, s'évaporait plutôt.

Sur ces entrefaites, la Ligue s'ouvrit aux femmes. Ce fut sans doute une grave dérogation à la tradition ; mais se considérant moins comme une association politique taillée sur le modèle stéréotypé que comme une milice « d'ordre moral » dans la société politique de l'Angleterre, elle crut licite et utile d'appeler au combat toutes les forces vives de la société. En effet, la Ligue affecta de renoncer, dans le recrutement de ses adhérents, non seulement à la distinction des sexes, mais aussi à celles des classes, des conditions sociales, des religions et même des partis. Elle déclara se vouer à la défense de la religion, des institutions fondamentales du royaume, et de son ascendant *impérial*. L'entrée des femmes dans la Ligue en fit la fortune. A partir de ce moment (1884), le nombre de ses membres commença à s'accroître avec une rapidité vertigineuse. Les femmes entraînaient les hommes, et en peu de temps les ramifications de la Ligue s'étendirent aux quatre coins du royaume, pour former en moins de dix ans une formidable milice tory de plus d'un million de personnes, surpassant l'armée régulière du parti tory non seulement en nombre, mais souvent aussi en force combative. Je dis milice tory, car les prétentions ou les intentions de la Ligue de s'élever au-dessus des partis sont restées purement théoriques. Dès le premier moment elle s'est identifiée avec le parti tory, ses sections sont vite devenues une contre-partie de l'organisation régulière du torysme, ayant les mêmes divisions territoriales qu'elle, et mettant leurs efforts au service des mêmes hommes, des députés ou des candidats locaux du parti.

III

L'organisation de la Ligue est savante et curieuse. Elle présente une combinaison bizarre de bric-à-brac de magasin d'antiquités et de machinerie moderne bien agencée. Le premier élément symbolise, paraît-il, les préoccupations d'honneur et de chevalerie dont les fondateurs de la Ligue s'étaient pénétrés. Chaque adhérent de l'un et de l'autre sexe,

ayant signé un engagement solennel de défendre la religion, les États du royaume et l'ascendant impérial de l'empire britannique, reçoit un titre particulier selon le montant de sa cotisation — celui d'*associé* s'il ne souscrit que le taux minimum, celui de *chevalier* ou de *dame* s'il ou si elle verse une demi-couronne (3 fr. 15) en plus par an, pour le *tribut* porté au trésor central de la Ligue. Entrant dans la chevalerie avec le grade de *knight harbinger*, les membres peuvent, pour des services distingués, être élevés à la dignité de *knight companion*, et les dames promues à l'*Ordre du mérite*. Moyennant une guinée (26 fr. 25) par an, on est admis : les hommes dans le « Chapitre impérial de la Primrose League » avec le titre de *knights imperial* et les femmes dans le « Ladies Grand Council of the Primrose League ». Chacune de ces dignités est certifiée par un diplôme et symbolisée par des insignes particuliers auxquels viennent s'ajouter différentes sortes de breloques, broches et épingles instituées pour l'usage des membres. On porte ces insignes aux réunions de la Ligue et dans d'autres circonstances solennelles; on arbore un bouquet de primevères le jour anniversaire de la mort de lord Beaconsfield. En outre, des décorations spéciales sont conférées aux membres les plus méritants, depuis la « Grande Étoile » avec ses cinq grades jusqu'aux simples agrafes d'honneur. Les listes des décorés paraissent régulièrement dans l'Officiel de la Ligue.

Tous les membres des différentes dénominations sont groupés en une hiérarchie qui s'étend des coins les plus obscurs du royaume jusqu'à Londres. Partout où il y a au moins treize membres, ils peuvent se former en section locale ou *Habitation*, après avoir obtenu à cet effet des lettres patentes de l'autorité suprême de la Ligue, qui s'appelle le *Grand Conseil*. Les délégués des *Habitations* locales se réunissent une fois par an à Londres. Cette réunion forme la *Grande Habitation*, qui est censée être une sorte de Parlement en face du pouvoir exécutif de la Ligue, du Grand Conseil, à la tête duquel se trouvent un grand maître, quatre vice-grands maîtres, avec un chancelier et un vice-chancelier. Les Habitations locales possèdent également toute une hiérarchie de dignitaires.

Indépendante de l'Organisation régulière du parti conservateur, la Ligue la seconde constamment dans sa tâche. Dès

que la période électorale s'ouvre, chaque Habitation se met en corps à la disposition de l'Association ou du candidat tory. Elle fournit à ce moment suprême un appoint très précieux de dames canvassers qui battent la circonscription avec une énergie et un zèle sans limites, aussi bien que sans mesure. Les mieux douées, chaque soir, font des discours en faveur du candidat tory. D'autres se chargent de la fastidieuse besogne des écritures, copient des listes, mettent les adresses sur les circulaires, les distribuent, conduisent les électeurs au scrutin. L'activité des *dames* ne se relâche pas dans l'intervalle des élections. Ayant plus de loisir que les hommes, et profitant du bénéfice de leur sexe qui leur permet de circuler parmi la population avec plus de liberté, c'est-à-dire sans faire trop remarquer leur qualité d'émissaires politiques, les *dames* travaillent sous main la circonscription électorale d'une manière continue. Elles « expliquent les principes de la Ligue » dans leur application aux questions du jour; elles prodiguent des informations à l'électeur populaire, en jetant la lumière de la vérité sur les « mensonges des radicaux ». Leur argumentation est trop souvent renforcée, à ce qu'on prétend, par des arguments *ad hominem* d'une nature tout à fait matérielle, par de petits dons en effets, en combustibles ou comestibles, et par des promesses de procurer du travail. La Ligue, bien entendu, repousse ces accusations avec indignation. En dehors de cette forme familière d'éducation politique, la Ligue répand également les lumières au moyen de conférences, de meetings et de publications, surtout de *leaflets* distribués infatigablement et avec beaucoup de méthode par les dames.

IV

Ce n'est pas toutefois la propagande doctrinale qui est la grande affaire de la Ligue. Sa véritable arme de combat, celle qui porte admirablement, est l'action sociale, qui s'applique à réaliser « l'union des classes », à l'inverse des radicaux qui « soulèvent classe contre classe et homme contre homme ». La Ligue ouvre ses portes à deux battants aux personnes de toute condition jusqu'à la plus humble, aux petits boutiquiers, aux artisans, aux journaliers, aux blanchisseuses, aux bonnes, avec les mêmes grades de *chevaliers* et de *dames*. Une fois ensemble, les membres des classes supérieures et

riches leur prodiguent les bons procédés pour leur prouver d'une manière éclatante que les nobles et les riches « sont les amis des pauvres gens » : ainsi le feu de convoitise allumé dans les cœurs populaires par les agitateurs radicaux s'éteindrait de lui-même. A cet effet la Ligue a élaboré toute une liturgie de communion des classes au moyen de fêtes que nous connaissons déjà, depuis les simples *teas* (réunions de thé) jusqu'aux *high class entertainments* et *fêtes* (divertissements et fêtes d'ordre élevé), avec danses, tableaux vivants, exercices de ventriloquie, prestidigitation, tours de clowns, etc. Il y a encore le régal de l'éloquence politique, mais ce n'est pas le plus prodigué ni le plus recherché; l'orateur, fût-il un membre du Parlement, occupe un rôle quelque peu effacé dans les réunions de la Primrose League.

Sans parler de l'agrément des rafraîchissements fournis à un bon marché exceptionnel, — et qui ont attiré à la Primrose League tout particulièrement les sévères admonestations des juges, que nous connaissons déjà par le cas des *Associations* et de leurs « réunions sociales », — les réunions de la Ligue présentent bien d'autres attraits puissants de nature moins matérielle. A l'existence monotone de la petite bourgeoisie et du populaire elles fournissent, jusque dans les modestes *teas*, une distraction rehaussée par plus d'un charme, dont le commerce féminin n'est pas le moindre. Des jeunes gens y trouvent une occasion honnête de se rencontrer avec des jeunes filles et de parfaire dans l'ordre sentimental le rôle de *chevaliers* et de *dames* qui leur a été conféré pour la défense de l'ordre social. L'union des sexes vient ainsi compléter « l'union des classes ». Elle a procuré à la Ligue de très nombreuses adhésions, peut-être aussi nombreuses que « l'union des classes », qui offre non seulement à la jeunesse, mais à tous les âges, une des satisfactions sentimentales les plus appréciées en Angleterre : le plaisir ému d'entrer en contact avec des gens d'un rang social supérieur. Moyennant une cotisation d'un shilling ou de six pence, on est collègue de personnages titrés ou simplement riches, on obtient accès à leurs salons et à leurs parcs, qu'ils mettent à la disposition de la Ligue pour ses réunions, et là les plus humbles peuvent frôler les puissants de la terre. Pour peu que l'on ait un peu d'aisance, de loisir, et d'intelligence, on peut être associé à l'œuvre de la Ligue, et même prendre place

dans les comités qui ne manquent guère aux Habitations, à côté de femmes ou de filles de lords. Si cette chance est refusée à la petite bourgeoise, il lui écherra peut-être, aux fêtes innombrables de la Ligue, l'honneur d'aider les grandes dames à préparer le thé et les sandwiches. Son mari ou son frère le *chevalier*, qui passe sa vie à vendre de la moutarde ou de la chandelle, recevra sa tasse de thé des propres mains d'une *dame* qui est une grande *lady*. Les *dames* et les *chevaliers* les plus en vue dans leurs coins de province sont à leur tour hissés jusqu'à l'Olympe de Londres par la chaîne de l'organisation, qui relie les Habitations locales à la Grande Habitation et aux Grands Conseils. Tout délégué local est admis aux réceptions que donnent les très nobles dames du Grand Conseil à l'occasion de la réunion annuelle, et ce sont des duchesses en chair et en os et des ministres ou ex-ministres qui lui font les honneurs.

Ainsi, sur toute la ligne, l'amour-propre et la vanité habilement mis en action font emboîter le pas derrière un parti politique, souvent en dehors ou indépendamment de toute conviction politique. C'est pourquoi les chefs, soucieux du sage emploi de leurs moyens, ne se lassent pas de dire à leurs Dames : *Do not argue, take them in socially* (Ne discutez pas, mais attirez-les socialement). C'est là le mot d'ordre qui résume toute la stratégie et toute la tactique de la Primrose League.

La Ligue prospère surtout dans les districts ruraux où l'influence sociale exerce un pouvoir plus grand et où la population est plus sensible aux procédés particuliers de propagande de la Ligue. Toutefois les villes lui offrent souvent aussi une bonne base d'opération. A l'heure actuelle, la Ligue compte probablement plus de deux mille Habitations, avec plus d'un million de membres. Ce succès prodigieux ne peut certes pas s'expliquer par le seul goût du peuple anglais pour les distractions et les satisfactions de vanité qu'offre la Ligue. Il a des causes plus profondes. En premier lieu, la Primrose League a réellement réussi à abaisser quelque peu les barrières des classes qui s'élèvent encore si haut en Angleterre, malgré les progrès démocratiques déjà réalisés. L'esprit de classe faisait du petit boutiquier, de l'artisan, une sorte de paria social dont le seul contact souillait. Sur cette plaie cuisante la Primrose League est

venue verser du baume ; peu importe qu'il soit fait d'ingrédients grossiers. D'un autre côté, les conditions politiques demandaient en vain, depuis plus d'un demi-siècle, un ciment social ; elles n'avaient trouvé que le ciment artificiel du parti avec sa machinerie de plus en plus perfectionnée. La Primrose League est venue offrir comme centre de ralliement à tous les hommes de bonne volonté des principes plus généraux et plus généreux que la dogmatique étroite et sectaire du parti, elle arbora sur sa bannière les mots : constitution, patrie, religion, sans épithète. Les imaginations ne laissèrent pas d'être frappées, les âmes où remuait sourdement un désir de fraternité politique, moins conscient que celui de fraternité sociale, mais non moins réel, furent touchées. Ici encore il importait peu que ce ne fût qu'une illusion, qu'en réalité la Ligue eût affermé les principes inaliénables à un parti. Dans ce cas et infiniment plus encore dans celui de l'union des classes, c'est du plomb vil qu'elle offrait au lieu d'or pur ; mais, si l'on ne s'en doute pas, la fausse monnaie n'a-t-elle pas la vertu de la vraie ? Seulement, il est avéré qu'à la longue la fausse monnaie avilit le marché. Dans l'ordre moral il n'en est pas autrement, la fausse monnaie morale avilit le caractère national.

VI

L'entrée en scène de la Primrose League, apportant au parti tory un secours inattendu et très actif, causa aux libéraux une vive surprise, et bien vite ils se décidèrent à employer contre leurs adversaires la même arme, à opposer aux *Habitations* des Primevères des *Associations des femmes libérales*. Inauguré par des efforts isolés, le mouvement s'étendit peu à peu, et, en 1886, il y avait déjà un nombre suffisant d'associations de femmes pour qu'on pût en former une fédération. Elles sont organisées sur le mode représentatif, au moyen de délégations successives, avec un self-government complet, à l'encontre des Primevères dirigées autocratiquement du centre. Un autre trait qui les distingue de leurs rivales tory est qu'elles sont composées exclusivement de femmes. Descendant dans la lice des partis politiques, les femmes libérales se sont tracé un idéal plus élevé que celui qu'elles croyaient voir se dégager des pratiques des *Primrose Dames*. Leur propagande devait viser non seulement les

hommes, les électeurs, mais s'adresser surtout aux femmes pour éveiller chez elles le sens civique, l'intérêt pour la chose publique, que le manque d'éducation et aussi les mœurs les ont empêchées jusqu'alors d'éprouver. En fait de moyens d'action, les Associations se proposèrent de ne faire appel qu'à l'intelligence et au sens moral.

L'importance des Associations formées par les femmes libérales varie beaucoup d'endroit à endroit. Quelques-unes comptent jusqu'à mille ou quinze cents membres, tandis que d'autres n'arrivent pas à la centaine ou n'ont même qu'une existence intermittente. La grande majorité des membres se compose de femmes d'ouvriers, mais ce sont les femmes de la bourgeoisie qui dirigent et, pour ainsi dire, font vivre les Organisations. L'élément aristocratique n'y fait pas absolument défaut, mais il est peu important et ne soutient aucune comparaison avec le cortège de dames titrées et de *ladies* que la Primrose League peut exhiber. Les réunions les plus usitées par les Associations de femmes libérales sont, comme chez les Primroses, les *tea meetings* et autres *social meetings* agrémentés de musique instrumentale et surtout vocale, mais sans ventriloquie, ni tours de clowns, ni « union des classes » opérée par le rapprochement de duchesses et de poissardes. Une autre organisation des femmes libérales, récemment créée et dont il sera encore parlé, a entrepris de copier la Primrose League jusqu'au bout. D'ailleurs les Associations des femmes libérales, qui se gardent toujours d'en faire autant, ne sont cependant pas arrivées à élever la propagande politique à la hauteur morale qu'elles avaient conçue. Les quelques efforts très sincères et très sérieux qui ont été faits pour donner suite aux projets d'éducation civique n'ont pas pris grand développement, paralysés tantôt par les difficultés énormes de la tâche et tantôt par les préoccupations électorales qui ont absorbé les femmes libérales presque autant que les Primrose Dames.

Ici encore les Associations féminines sont devenues comme un prolongement de la machine du parti. De même que les Primrose Dames, elles prennent une part très considérable au *canvass*, avec cette différence que dans le camp libéral ce ne sont pas uniquement des *ladies*, mais aussi les femmes du peuple qui sont mobilisées et envoyées en campagne, et ces dernières ne sont nullement les moins zélées. Les femmes

parlent aussi dans les réunions publiques à côté d'orateurs du sexe fort. L'éloquence politique est relativement plus développée et mieux représentée chez les femmes libérales que chez les Primrose Dames. Sur la demande des Associations locales ou des candidats en instance d'élection, la Fédération des femmes envoie de Londres ses meilleurs orateurs aux quatre coins du royaume. Les Primrose Dames vont rarement loin de chez elles ; elles opèrent de préférence dans leur voisinage, où elles sont connues et où leur nom, à lui seul, est une force. Les femmes, comme les orateurs de l'autre sexe, parlent maintenant très fréquemment en plein air, et dans un style approprié aux auditoires de carrefours.

Le concours que les politiciennes libérales prêtent à leur parti prend d'année en année une extension plus grande. Toutefois, il rapporte, pour ainsi dire, beaucoup moins que la Ligue de la Primevère : les femmes libérales incorporées dans les Associations sont infiniment inférieures aux Primevères en nombre et en influence sociale. En outre elles sont divisées elles-mêmes sur la grave question du vote des femmes, devenue naturellement encore plus actuelle depuis que les partis ont appelé les femmes à prendre part à leurs combats politiques. Étant à la peine, maintes d'entre elles demandent à être aussi à l'honneur et réclament avec énergie le droit de vote politique. Refoulée d'abord à l'arrière-plan dans l'Organisation des femmes libérales, la question du suffrage y provoqua enfin un schisme. Les champions intraitables des droits politiques des femmes s'emparèrent du Conseil de la Fédération et arborèrent hautement leurs revendications. La minorité, plus soucieuse des intérêts du parti que du vote féminin, se retira et fonda une organisation indépendante, sous le titre d'*Association libérale nationale de femmes*. Un certain nombre d'Associations locales passa du côté des dissidentes, mais la très grande majorité (près de 800 Associations avec plus de 120.000 membres) reste affiliée à la *Fédération*. De telle sorte qu'il y a désormais deux organisations politiques de femmes travaillant pour le parti libéral.

L'action sociale de la Primrose League paraissant irrésistible à plusieurs femmes libérales, celles-ci imaginèrent de la combattre avec ses propres armes et lui créèrent une concurrence sous le titre de *Social Liberal Council*, qui organise

des réunions récréatives sous la présidence de grandes dames, femmes de lords professant la foi libérale. Cette Organisation fut montée par des femmes appartenant au monde officiel du parti libéral, avec l'approbation du *whip*, qui trouve bon ce qui peut rapporter des votes au parti. Tel ne fut pas dans la circonstance l'avis de plusieurs libéraux qui estimèrent que ce n'était pas à des libéraux et à des démocrates d'exhiber à l'admiration des foules des duchesses et des comtesses. Le *Social Liberal Council* travaille surtout les districts ruraux, avec un succès très modéré : il ne dispose pas de dames titrées, d'argent, ni de grands parcs ou salons en quantité aussi grande que les Primevères.

Les libéraux et les conservateurs ne sont pas seuls à posséder des Organisations de femmes. Les *Libéraux Unionistes* venus au monde à la suite de la crise du Home Rule irlandais en 1886 et qui existent toujours, plus ou moins nominalement, et le Parti du travail ont aussi leurs associations de femmes. On en trouve même dans les Organisations spéciales, telles que la *Tariff Reform League* et la *Free Trade Union*.

VII

Ainsi dans la lutte continue que se livrent les différentes nuances de l'opinion publique ou les différents intérêts organisés, aucun des combattants ne croit pouvoir se passer de l'appoint des femmes. Il a fallu tout l'acharnement des partis pour qu'on ait eu recours à cette extrémité. Dans les premiers temps les hommes ont eu beaucoup de peine à se faire à l'intervention des femmes dans la politique militante, et elle est encore loin de jouir de leur approbation unanime. Les vieilles conceptions sociales sur le rôle de la femme ne sont pas encore disparues. Les maris en particulier n'envisagent pas toujours d'un bon œil l'activité politique de leurs femmes, tantôt par une certaine jalousie de sexe, tantôt en raison du temps que la politique absorbe ou du remue-ménage qu'elle cause. Il ne manque pas non plus de gens qui sont choqués par l'énergie exagérée que les femmes mettent parfois à payer de leur personne dans les campagnes électorales, et par les procédés insolites qu'elles y emploient (1).

(1) Telle la femme qui accompagne son mari dans toutes les réunions électorales et qui, dans les entr'actes des discours, chante des couplets pour amuser la foule; en y récitant de la poésie de café-concert, elle remporte

Toutefois le nombre de ces esprits chagrins diminue, les femmes politiciennes jouissent déjà de la prescription.

De leur côté, les femmes ont mis beaucoup d'empressement à répondre à l'appel des partis, beaucoup plus qu'elles n'en avaient manifesté à occuper la place que le législateur leur avait faite dans l'administration locale. La politique de partis, même dans ses voies extra-constitutionnelles, leur offrait évidemment un champ d'action plus attrayant, plus émouvant dans tous les sens de ce mot, jusqu'au plus élevé. L'imagination de la femme d'attaches libérales, animée du désir, peut-être bien vague et nébuleux, du plus grand bonheur pour le plus grand nombre, lui montrait le moyen d'y contribuer en s'attelant au char du « parti libéral ». La *Primrose Dame* a saisi l'occasion bienheureuse de sauver des âmes de la damnation radicale, d'arracher au monstre de la révolution et de l'athéisme les victimes qu'il guettait. Se lançant dans l'arène de la vie publique, les femmes anglaises trouvaient moyen de donner plus d'intensité à leurs vertus domestiques; leur dévouement familial voyait s'ouvrir devant lui de nouveaux horizons jusqu'alors inconnus : voici une femme qui, sans relâche, chaque jour, travaille pour gagner à son mari la faveur de ses futurs électeurs ; en voici une autre qui, dès l'ouverture de la période électorale, abandonne tout, sa maison, ses plaisirs, fait discours sur discours et, de haute lutte, emporte un siège au Parlement pour son mari ; voici une mère qui court le pays du nord au sud pour parler devant les électeurs pour son fils qui fait ses premières armes politiques ; là une sœur combat pour son frère. Beaucoup d'autres femmes sont attirées par le désir de paraître et de s'exhiber au feu de la rampe. Transportés sur la scène politique par des femmes, ces mobiles fournissent un nouvel aliment au *cabotinage* qui envahit de plus en plus la société anglaise et qui voile comme d'une ombre ce type fier et noble entre tous de la femme anglaise, professant la maxime *humani nihil a me alienum puto*. On se laisse d'autant plus facilement aller à des exagérations que l'intérêt de la bonne cause, c'est-à-dire du parti, les couvre de son autorité morale.

souvent un succès plus grand que tous les orateurs, et gagne réellement des voix pour le scrutin. Si elle sait manier la rime, elle va quelquefois jusqu'à chansonner le compétiteur de son mari de réunion en réunion.

VIII

Après les organisations féminines qui secondent les Organisations régulières d'une manière générale, viennent des organisations particulières d'orateurs destinés à parler dans les réunions politiques. Elles furent inaugurées par un groupement de jeunes gens cultivés d'opinion libérale, à la veille des élections de 1880, où le parti libéral allait donner le suprême assaut aux tories commandés par lord Beaconsfield en personne. Débordant d'enthousiasme, ils s'en allèrent à travers le pays combattre pour la bonne cause par la parole. Leur ardeur et leur talent contribuèrent au triomphe du parti libéral, et ils décidèrent de se donner une organisation permanente qui, en souvenir des élections où ils avaient fait leurs premières armes, prit le nom de *club de* 80 (Eighty Club). La Société se proposa de grouper l'élite de la jeunesse libérale pour qu'elle se vouât au service du libéralisme et éclairât l'opinion sur les questions politiques avec une science plus approfondie et dans un langage plus élevé que ceux qu'offrait la rhétorique habituelle des réunions politiques. La part que les membres du *Eighty Club* prirent aux campagnes électorales devint importante. Leur coopération avec le parti officiel, de même que l'affluence de membres, dont plusieurs entraient dans le Club précisément à cause de ses relations avec l'Organisation du parti, ne tardèrent pas à effacer chez les « 80 » la conception primitive d'une confrérie libre de prédicants des doctrines libérales. Pris dans l'engrenage du parti, d'apôtres qu'ils étaient, ils devinrent, par la force des choses, des desservants du culte. Le Club fournit des orateurs aux Associations libérales pour leurs meetings. Celles-ci s'adressent à lui comme à un bureau de placement. Les services des orateurs sont du reste fournis gratuitement. Groupement d'orateurs, le Eighty Club est en même temps une pépinière de candidats à la députation.

Les conservateurs, à leur tour, ont créé un corps spécial d'orateurs sous le nom de *United Club*, qui rend aux Tories les mêmes services que le « 80 » aux Libéraux et est également une pièce de la machinerie du parti.

Plus tard on créa sur le même modèle quelques clubs régionaux. Les libéraux formèrent après les élections de 1895 le « 95 club » à Manchester qui dessert principalement la région

de Lancashire, et en 1899 le « 99 club » à Leeds pour le pays de Yorkshire.

Après ces clubs d'orateurs plus ou moins exercés, des organisations d'orateurs en herbe sont entrées dans la lice. Rebutée par le caractère mécanique du Caucus absorbé dans sa besogne de parti et indifférent à l'éducation politique, et d'autre part excitée par l'ardeur contagieuse des socialistes, la jeunesse libérale essaya de créer des organisations à elle. Ainsi furent formées, durant la dernière décade, la « Ligue des jeunes libéraux » avec des ramifications dans le pays, des « Associations libérales cadettes », la société de « Jeunes Écossais » en Écosse. Leurs membres se livrent à l'étude en commun des questions politiques dans un esprit libre et désintéressé et s'exercent à parler. Ce mouvement fut bienfaisant, dans plusieurs endroits il a suscité une certaine activité intellectuelle de la jeunesse et a rafraîchi l'atmosphère routinière du libéralisme officiel. Celui-ci n'a pas du reste tardé à prendre les jeunes à sa remorque. Ils secondent les associations régulières du parti aux élections ou même dans l'intervalle des élections. Les « associations libérales cadettes » du Yorkshire, formées en une Fédération, sont les plus intéressantes.

Les conservateurs ne sont pas restés en arrière et ont créé dans plusieurs endroits des « Associations unionistes cadettes », de même que la Primrose League qui a formé des « branches juvéniles ».

IX

A côté des organisations auxiliaires, on en peut distinguer d'autres qui ne sont que des alliées apportant leur concours à l'un ou à l'autre parti, selon qu'il est favorable ou hostile à la cause particulière qu'elles servent. Les principales de ces causes particulières se rattachaient jusqu'à ces derniers temps à l'Église ou au cabaret. Le monopole de l'Église Établie, si accablant pendant longtemps pour les non-conformistes, les a décidés à s'organiser pour obtenir la séparation de l'Église et de l'État (*Disestablishment*), tandis que les ravages que la boisson produit dans la société anglaise, notamment dans les classes laborieuses, ont fait naître des Associations qui partirent en guerre pour obtenir du Parlement des mesures législatives contre la vente des spiritueux. Menacés

dans leurs intérêts, les cabaretiers s'organisèrent, à leur tour, sur toute l'étendue du royaume. L'Église, pourvue déjà d'une organisation, le clergé, la renforça d'une institution spéciale de défense. Comme les libéraux avaient toujours combattu pour la liberté de conscience et la laïcisation de l'État, et comme l'Église anglicane avait été de tout temps le roc sur lequel était assis le torysme, les deux organisations travaillant, l'une à amener le *Disestablishment* de l'Église, l'autre à l'empêcher, se rangèrent naturellement l'une du côté du parti libéral, l'autre du côté du parti conservateur. D'autre part, les libéraux, ayant été les premiers à épouser au Parlement la cause de la tempérance, rejetèrent les cabaretiers dans les bras des tories qui les accueillirent très volontiers. Il s'est établi ainsi, par la force des choses, une action commune entre les partis et les organisations en question qui, sans leur être inféodées, leur rendent de grands services.

Les organisations non conformistes militantes sont la *Liberation Society*, qui revendique la séparation de l'État et de l'Église, et surtout le *Free Church Council* de création récente. Entretenant des rapports très étroits avec les Organisations libérales, elles interviennent dans toutes les élections au moyen de leurs propres agents disséminés par tout le pays. Du côté de l'Église établie se dresse pour sa défense le *Central Committee for Church defence and instruction* qui s'applique à réunir pour l'action le clergé et les laïques, en les groupant en Associations locales et comités diocésains où une place importante est faite aux femmes.

L'autre organisation alliée des tories, dont le concours est beaucoup plus direct et certainement plus efficace, est l'association des cabaretiers, *The Licensed Victuallers' Association*. Commanditée par les grands brasseurs et distillateurs, elle a étendu son réseau, pour ne pas dire sa toile d'araignée, sur tout le pays. A de rares exceptions près, les cabaretiers exercent au profit du candidat tory la grande influence qu'ils ont sur les électeurs. Le *publican* est le directeur de conscience de ses consommateurs souvent beaucoup plus que le *clergyman*. Il fournit l'homme du peuple inculte qui fréquente quotidiennement son estaminet à la fois de boisson et d'idées. De son côté, le parti libéral peut compter sur la grande organisation de tempérance, *The United Kingdom Alliance*, qui possède beaucoup d'adhérents dans le pays. Mais ce sont

des alliés dont le concours coûte parfois cher. Dans l'intransigeance de leur vertueuse ardeur, ils ne tiennent pas suffisamment compte des mœurs, et aliènent beaucoup de voix au parti libéral.

X

Dans ces dernières années, des organisations spéciales défendant des causes d'ordre économique ont acquis une importance exceptionnelle dans les luttes politiques. Les projets protectionnistes de M. Chamberlain furent l'occasion de leur entrée en scène. C'est pour combattre ces projets que fut créée, en 1903, la *Free Trade Union*, et peu de temps après fut formée, pour tenir tête à celle-ci, la *Tariff Reform League*. Le duel de ces deux ligues remplit pour quelques années la vie politique anglaise et pour le moment refoula presque à l'arrière-plan les organisations régulières des partis. La Tariff Reform League, inspirée par M. J. Chamberlain, amena à la plus haute perfection les différents modes d'agitation politique, en concentrant ses efforts sur une question unique et en adoptant pour méthode l'action *ad hominem* sous les aspects les plus variés et les plus ingénieux. Après avoir essayé d'abord, selon l'ancien usage, de gagner les *leading men*, elle changea de direction, en s'attaquant à « l'homme dans la rue », et chercha à les gagner un à un, d'un bout du royaume à l'autre.

Dans chaque endroit, la Ligue fouillant dans les milieux populaires découvre quelques personnes enclines à la suivre, leur demande les adresses de leurs amis et connaissances et envoie à chacun d'eux une lettre des bureaux de Londres sollicitant son adhésion. Quand elle a reçu une quarantaine ou une cinquantaine de réponses favorables, la Ligue envoie dans l'endroit un « organisateur » qui y forme une « branche ». Une base d'opération étant ainsi constituée, la Ligue commence un siège acharné de la place au moyen de missionnaires, de distributions d'imprimés et de meetings. En suivant de près la campagne électorale, nous avons déjà entrevu la Tariff Reform League à l'œuvre. Les missionnaires, tantôt avoués, tantôt secrets, vont de ville en ville parlant dans les rues, les carrefours, dans les cabarets, allant de maison en maison, argumentant, expliquant, citant faits et chiffres, vrais ou erronés, cherchant à frapper les imagi-

nations par des récits de prétendues expériences personnelles, éprouvées sous l'un ou sous l'autre régime fiscal. Les missionnaires et les orateurs forment un personnel choisi. Avant d'être envoyés en campagne, ils passent un examen. Pour la plupart, ce sont des ouvriers ou d'anciens ouvriers sachant aborder le populaire. La Ligue embauche avec un empressement particulier des socialistes qui se laissent convertir pour une rémunération convenable ; ce sont les meilleurs *debaters*. Disposant de vastes ressources pécuniaires, fournies principalement par des personnes qui espèrent gagner au régime protectionniste, la Ligue met sur pied toute une armée d'orateurs qui parlent l'année durant, quotidiennement.

La « littérature » distribuée est remarquable par sa richesse et sa variété ; des brochures et des leaflets spéciaux sont publiés pour chaque groupe professionnel avec des faits et des chiffres relatifs à leur occupation particulière. Plusieurs dizaines de millions de brochures sont distribuées chaque année. La presse est aussi mise à contribution, des articles tout prêts pour l'insertion sont fournis à 450 journaux. L'image est prodiguée sous toutes ses formes depuis la carte postale illustrée jusqu'à l'affiche monstre. On se rappelle le tableau peignant la misère amenée par le Free Trade dans un intérieur d'ouvrier. L'affichage est fait de façon à tirer constamment l'œil du passant, comme dans la publicité commerciale. Les boutiques exhibant des produits étrangers qui font concurrence aux produits anglais (dumping shops) sont multipliées. La Ligue travaille pour son propre compte, mais comme elle a réussi à gagner le parti unioniste, elle lui prête son concours en lui fournissant des orateurs pour ses meetings ordinaires et aussi pendant la campagne électorale.

Sa rivale la Free Trade Union emploie à peu près les mêmes méthodes, mais avec plus de réserve et de scrupules. Elle aussi distribue des imprimés en très grand nombre, organise des meetings, entretient un personnel assez nombreux d'orateurs et de debaters, les envoie en missions particulières pour une certaine durée, etc. Son succès a été très grand dès le commencement. N'étant pas attachée à un parti, mais à une cause spécifiée, l'Union a obtenu le concours d'hommes politiques libéraux aussi bien que tory et libéraux unionistes — qui tous ensemble ont pris place dans son comité

directeur — chose qu'on n'avait jamais vue jusqu'alors. Ses orateurs et conférenciers attiraient également des auditoires mixtes. Ils n'avaient pas du tout le mal qu'ont les orateurs des partis, s'ils ne sont pas des *big guns*, à réunir un auditoire. On accourait spontanément pour les entendre discuter la question du libre-échange et du protectionnisme, sans doute parce que ce problème touchait aux besoins les plus élémentaires de l'existence, mais encore parce qu'on sentait que le débat portait sur quelque chose de réel, de vivant, de bien déterminé, et non sur les divergences factices et les vagues généralités qui remplissaient d'habitude les harangues de partis. La face des choses politiques parut transformée, on ne reconnaissait plus l'électeur anglais si foncièrement apathique.

Quand les réformes budgétaires proposées par M. Lloyd George prirent la première place dans les préoccupations politiques, MM. Asquith et Lloyd George suggérèrent eux-mêmes la formation d'une ligue spéciale pour défendre le budget devant les électeurs. La *Budget League* fut créée, en 1909, et pour lui donner la réplique une *Budget Protest League* fut appelée à la vie. Montée de toutes pièces, la Budget League déploya une activité formidable et remporta de haute lutte la victoire. Ayant accompli sa tâche, elle s'est dissoute.

L'intervention des ligues et des organisations spéciales dans les combats électoraux est devenue un fait constant : elles fournissent évidemment sur les électeurs une prise plus efficace, quoique passagère ; elles permettent aussi de dépenser dans la campagne électorale, par leur intermédiaire, beaucoup d'argent, sans faire porter ces dépenses au compte des candidats, tenus à un maximum légal de frais.

La situation électorale, plus compliquée à cause de ces interventions, l'est devenue davantage à la suite de la récente entrée en scène des partis ouvriers et socialistes.

CHAPITRE SEPTIÈME

ORGANISATIONS OUVRIÈRES ET SOCIALISTES

I

On se rappelle les circonstances dans lesquelles le parti ouvrier s'est formé, pour prendre à l'endroit des partis classiques une attitude indépendante et même hostile. Les ouvriers furent invités à se détacher des partis, parce que les libéraux ne représentaient pas moins que les tories la classe capitaliste, qui exploite les masses politiquement et économiquement, et que, n'ayant rien à attendre des partis existants pour l'amélioration de leur sort, les travailleurs devaient prendre leur cause en leurs propres mains. Ils devaient envoyer des députés à eux au Parlement, de même qu'aux assemblées locales, pour combattre le combat du prolétariat contre la classe capitaliste. L'Independent Labour Party, créé à cet effet en 1893, avec un programme socialiste, n'eut pas beaucoup de succès. Il en fut autrement quand quelques années après il réussit à entraîner les Trade Unions dans l'action politique et forma avec elles une alliance électorale sous le nom de *Labour party* tout court. Celui-ci représente une fédération des trade unions, de l'Independent Labour Party (I. L. P., par abréviation), de la Société Fabienne socialiste et de la Ligue travailliste de femmes. Chacune de ces organisations a sa vie propre en dehors de la fédération. Dans cette dernière l'I. L. P. exerce en fait un rôle prédominant et dirigeant; il y occupe une situation un peu analogue à celle de la Prusse dans la confédération germanique. En conséquence l'I. L. P. doit être examiné à part et en premier lieu.

Dans ses commencements, l'I. L. P. arbora un programme socialiste des plus prononcés, mais bientôt il se modéra. Il proclame toujours que son but final est d'établir l'État socialiste et qu'à cet effet il agira comme faisant partie du mouvement socialiste international. Mais il remet l'échéance de la nationalisation de la terre et du capital et se contente en attendant de réformes moins radicales pour mieux s'adapter au tempérament anglais. Avec cela il a beaucoup fait pour

acclimater le socialisme en Angleterre. Le nombre de ses adhérents n'est pas considérable : de vingt-cinq à trente mille dispersés en petits groupes par tout le pays. La presque totalité appartient à la classe ouvrière avec un faible appoint de gens de la petite bourgeoisie se trouvant dans une situation de fortune pareille à celle des artisans, et de quelques personnes cultivées, parmi lesquelles on compte même des gradués universitaires. Les contingents ouvriers comprennent d'un côté la fine fleur du trade unionisme, des ouvriers très intelligents et d'aspirations nobles, et d'un autre côté une masse ignorante et souvent tirée des bas-fonds de la société, des sans-travail, des épaves sociales. Le grand ressort du mouvement est l'enthousiasme moral qui anime ses membres. Une ferveur religieuse les remplit, qui cherche à amener le règne de la justice sur la terre. Des prédicateurs de sectes non conformistes sont entrés dans le mouvement, des méthodistes, des quakers. Plusieurs d'entre eux continuent à prêcher le dimanche. Le zèle et l'énergie qui distinguent les membres de l'I. L. P. ont fait d'eux des propagandistes remarquables. N'ayant pas de presse à leur disposition, comme les bourgeois, ni de salles de réunions, ils ont établi le théâtre de leur activité dans les carrefours de rues et les parcs publics. Les vieux partis ont été obligés, comme nous le savons déjà, de suivre les socialistes sur ce terrain.

Maintenant l'I. L. P. possède déjà des ressources assez vastes pour louer des salles, ou même pour bâtir des maisons, des clubs à lui. Mais la parole en plein air reste toujours sa principale arme de combat. Le dimanche, il tient quinze ou vingt meetings à la fois dans les parcs et les rues de chaque grande ville. Les orateurs sont formés dans des cours spéciaux où ils s'exercent à l'exposition et à la controverse. Ici encore les socialistes ont donné l'exemple à leurs adversaires bourgeois. Un corps de « propagandistes » affecté au centre parcourt systématiquement le pays pour porter la parole et pour diriger et stimuler les orateurs locaux. Un excitant encore plus fort est fourni par la campagne annuelle « d'orateurs nationaux », c'est-à-dire de réputation nationale, qui se partagent entre eux les différentes régions du pays. Les meetings ne sont pas seulement un moyen de propagande, mais ils alimentent la caisse du parti par les fructueuses quêtes qui y sont faites.

La propagande par l'imprimé occupe maintenant chez les socialistes une place presque aussi grande que la parole, les brochures à bon marché sont répandues en masse. Mais on prend soin que seule la « bonne » littérature soit mise à la portée du public, les périodiques ou autres écrits, même socialistes, mais non orthodoxes, sont exclus. Étroite dans sa conception, l'éducation politique fournie par l'I. L. P. est par surcroît limitée dans son objet, elle ne touche qu'aux questions économiques. Toutefois elle a beaucoup fait pour tirer les masses de leur torpeur intellectuelle et elle a même donné une impulsion intellectuelle aux adversaires du socialisme, en les forçant à étudier les problèmes économiques dont on parle tant et à entreprendre à leur tour une contre-propagande.

L'organisation de l'I. L. P. n'est pas aussi étendue que celle des vieux partis, elle n'existe pas dans beaucoup de circonscriptions et fait presque défaut dans les circonscriptions rurales. Dans la plupart des grandes villes, le parti possède des « organisateurs » qui recrutent des adhérents, recueillent les cotisations, distribuent la « littérature », parlent dans les réunions. Les adhérents sont groupés en « branches », réunies dans presque tous les comtés en une fédération. Le parti tient tous les ans ses assises, mais ces conférences de délégués n'ont pas beaucoup plus d'importance que dans les vieux partis ; ici encore c'est le comité exécutif, appelé National Administrative Council, qui tire les ficelles. Il est vrai que l'enthousiasme religieux qui anime la plupart des membres entretient dans les « branches » une vie propre et empêche que l'organisation soit transformée en une machine et que la discipline y soit absolue. Il y a dans le parti une aile gauche qui parfois se remue fortement et donne du fil à retordre aux leaders. Mais la tendance générale est vers la concentration du pouvoir aux mains de quelques-uns. Dans le choix des candidats parlementaires, le Conseil a réglementairement le dernier mot : toute candidature adoptée pour une circonscription quelconque doit être sanctionnée par les quinze qui forment le Conseil national. Mais ce n'est qu'une sanction préalable qui doit être portée encore devant le Labour party, auquel l'I. L. P. est affilié.

II

Le Labour party est la grande machine construite exprès pour faire entrer au Parlement des candidats ouvriers. Il ne s'occupe pas de la dissémination des idées comme l'I. L. P.; il n'a pas de credo ni de programme. Il coordonne seulement les efforts des organisations affiliées au sujet des candidats représentant la cause du Travail et il maintient au Parlement les députés élus sur cette plate-forme. Pour cette fin particulière, l'I. L. P. et les trade unions se dissolvent en quelque sorte dans le Labour party. En réalité, comme nous allons le voir, l'I. L. P. y reste ce qu'il est et prend à sa remorque les trade unions pour agir sous une autre raison sociale ayant plus de ressources et de crédit dans le pays. Le Labour party n'a pas d'organisation locale à proprement parler : il ne possède pas d'effectifs encadrés dans des organisations à lui, ni même de représentants directs. Il est représenté dans les circonscriptions électorales tantôt par des *trades councils* qui sont des comités unifiés des trade unions de l'endroit, tantôt par des sociétés socialistes, pour la plupart des « branches » de l'I. L. P., tantôt enfin par des « Labour Representation Committees » formés de délégués de toutes les organisations locales affiliées au parti. Le Labour party n'en a pas moins sur les masses ouvrières une prise directe, qui, pour ne pas être ouvertement reconnue, est très réelle : au moyen des membres socialistes des trade unions attachés pour la plupart au I. L. P. et occupant dans les trade unions le poste de secrétaire ou de membre du comité.

Ils sont les politiciens du monde ouvrier, étroitement liés aux chefs du parti, qui ne sont autres que les leaders du I. L. P., non seulement par leur foi commune, mais encore et surtout par leurs aspirations et leurs ambitions personnelles. Tout secrétaire de trade union rêve à devenir Labour M. P., député travailliste. Il s'efforce de monter l'un après l'autre les degrés de l'échelle qui y conduit, se fait nommer aux corps électifs locaux : Board of guardians, Education Committee et enfin au conseil municipal. Sa notoriété et ses chances augmenteront s'il a l'appui des grands hommes du parti, si un Labour M. P. vient parler pour lui dans les réunions électorales. Plus tard c'est encore avec leur concours qu'il sera choisi comme candidat au Parlement. Lui à son

tour monte la garde autour de l'influence des grands leaders dans l'endroit, il cherche à étouffer dans son germe la révolte contre eux, il se range de leur côté quand un conflit éclate. Si sa propre situation est menacée dans le parti local, un des grands hommes du parti viendra de Londres pour arranger les choses. Sur toute la ligne du parti, il s'est créé ainsi une corporation officielle dont les membres, de braves gens au demeurant, s'appuyant l'un sur l'autre, manipulent le parti. Tout comme dans les partis bourgeois, la grande masse des ouvriers affiliés au Labour party est apathique, mais suit volontiers les leaders. Si ceux-ci les entraînaient du côté du parti libéral, les trade unionistes suivraient encore. Ils paient tous leur obole pour subvenir à la subsistance du parti, mais c'est parce que les leaders des unions ont réussi à enlever une décision rendant obligatoires ces versements. Abandonnées au bon plaisir des membres, les contributions à la caisse du parti auraient à peine fourni un dixième de ce qu'elles fournissent actuellement.

Les secrétaires des trade unions et les autres militants passent tout leur temps à organiser leurs unions pour le Labour party, mais cette activité est limitée à la propagande et laisse presque de côté, dans l'intervalle des élections, l'organisation matérielle et la besogne de *registration* qui occupent une si grande place dans l'activité des organisations des vieux partis. Ce n'est que tout récemment que les représentants du Labour party ont commencé à paraître dans les cours de registration, à côté des agents des vieux partis, pour défendre le droit de leurs adhérents d'être portés ou maintenus sur la liste électorale. Comme un parti ne vit pas d'enthousiasme seulement, surtout à mesure qu'il avance dans la vie, le Labour party s'occupe de plus en plus de sa machinerie ; il vient de créer un agent général pour diriger la besogne électorale dans les circonscriptions et se propose de créer des agents électoraux locaux.

L'organisation centrale du Labour party est représentée, comme dans le Caucus, par des conférences annuelles des délégués et par un comité exécutif. La ressemblance ne s'arrête pas à la structure. Dans le Labour party aussi, la conférence annuelle des délégués est plutôt un trompe-l'œil, une assemblée d'apparat où presque tout est réglé dans la coulisse par les membres les plus influents du comité exécu-

tif. Ceux-ci dominent l'assemblée par le pouvoir qu'ils ont d'arrêter l'ordre du jour, de désigner virtuellement le président pour diriger les débats, et enfin par le prestige qu'ils exercent sur la foule confuse d'obscurs délégués réunis pour un jour. La plus grande partie de la séance est prise par les discours des leaders, on ne s'attarde pas à la discussion, on va vite au vote. Les avis discordants ne prévalent pas contre l'influence des leaders qui ont toujours le dernier mot. Les attaques dirigées contre eux dans le pays par les intransigeants n'ont pas beaucoup plus de succès, grâce à l'appui que prêtent aux leaders leurs féaux, les secrétaires des trade unions. Les éléments avancés de l' I. L. P. n'en entretiennent pas moins dans le parti un esprit d'indépendance, voire de révolte, à cause de la politique de modérantisme, d'opportunisme qu'ils reprochent aux leaders. Ils enrayent, mais ne font pas disparaître la tendance vers la concentration du pouvoir aux mains de quelques-uns qui caractérise l'organisation du Labour party tout comme celles des vieux partis. En temps ordinaire, l'autorité du comité exécutif est incontestable, et jusqu'ici il a réussi à maintenir la politique du parti dans l'ornière qu'il a creusée.

III

Une influence encore plus décisive est exercée par le comité exécutif, et cette fois en vertu de la constitution même du parti, dans le choix des candidats pour le Parlement et dans les rapports politiques qui en découlent. Pour être candidat du Labour party, il faut être agréé par une société affiliée et approuvé par le comité exécutif du parti. La société qui recommande le candidat doit se charger de ses frais électoraux. L' I. L. P. désigne quelques candidats, mais c'est des trade unions que sortent la plupart des candidatures. Quand l'aspirant a trouvé une union pour lui bailler des fonds, il faut qu'il découvre une circonscription électorale qui lui donnera ses voix. Une conférence spéciale des délégués des sociétés affiliées au parti dans la localité doit adopter le candidat. Un aspirant qui a derrière lui une trade union riche aura toujours plus de chances pour être adopté, quelle que soit sa valeur personnelle ; c'est comme une jeune fille à marier qui a une belle dot. Les trade unions pauvres, qui sont la majorité, n'ont guère chance d'avoir leurs re-

présentants à la Chambre, d'autant que les candidats ouvriers rivalisent en dépenses électorales avec les candidats bourgeois. Il est même arrivé que dans un combat à trois, le candidat ouvrier a dépensé plus d'argent que ses concurrents libéral et tory. Cette prodigalité ne fait que consolider le monopole des trade unions riches en fait de candidatures. Quand le candidat a réussi à tourner tous ces écueils, il faut qu'il affronte le Comité exécutif central, sans la sanction duquel aucun fidèle du parti dans le pays ne pourrait voter pour lui. Le Comité exécutif naturellement n'approuverait pas un candidat sur lequel il ne pourrait compter au Parlement. Généralement l'avis du Comité est pris d'avance officieusement. En dernière analyse, un homme pauvre et d'esprit indépendant a encore moins de chance que dans les partis bourgeois de devenir M. P.

Une fois installé à la Chambre, le député ouvrier ne recouvre pas sa liberté, au contraire. Pour être adopté, il a dû signer l'engagement d'entrer dans le parti parlementaire et d'obéir toujours à ses décisions. Son obéissance est assurée beaucoup plus efficacement encore que dans les vieux partis. Là le whip dénonce le député par trop indépendant à son caucus local, mais il le fait en secret. Ici, dans le Parti du travail, la constitution (art. VI, § 3) enjoint expressément au Comité exécutif de dénoncer à l'organisation locale le député qui ne marche pas dans la bonne voie. Mais il y a plus : chaque député ouvrier touche une annuité de la caisse du parti, à savoir deux cents livres par session ordinaire, avec une indemnité supplémentaire pour la session extraordinaire ; si le député faisait l'indépendant, on pourrait bien lui couper les vivres. Il est arrivé que certains députés ont voté à leur guise sans qu'ils en eussent à pâtir, mais la menace d'être privé des deux cents livres qui sont leur unique moyen de subsistance reste suspendue sur leur tête, et elle est ressentie parfois avec une amertume qui n'est pas moins profonde parce qu'elle reste muette.

Cette sujétion formelle, stipulée par les statuts du parti, a provoqué des résistances et a entravé même pendant quelque temps la marche ascendante du Labour party. Les trade unions ne sont pas toutes entrées dans le parti du premier coup. Jusqu'à l'année 1909, les grandes organisations de mineurs se tenaient à l'écart. Depuis longtemps déjà, leurs re-

présentants au Parlement formaient à la Chambre avec quelques autres députés d'origine ouvrière un groupe ouvrier attaché au parti libéral. Le Labour party monté par les socialistes voyait d'un très mauvais œil ce groupe qui, par le fait seul de son existence consacrée par le temps, défiait ses prétentions au monopole de la représentation ouvrière et lui enlevait de très nombreux contingents dans le pays. Ces contingents de mineurs ne pouvaient faire adhésion au Labour party sans se priver de la faculté d'élire des députés libres de leurs votes. A force de propagande énergique et d'habileté, les chefs du Labour party réussirent enfin à enlever l'adhésion des trade unions de mineurs qui leur apportait près d'un demi-million de voix et rendait impossible l'existence de députés ouvriers indépendants à l'égard du Labour party. En effet, dès que les trade unions de mineurs furent entrées dans le giron de ce parti, elles enjoignirent à leurs députés de signer les statuts, y compris la clause qui oblige les députés à obéir au mot d'ordre du parti. Presque tous s'exécutèrent, mais quelques-uns refusèrent (parmi ceux-ci fut Thomas Burt, le premier ouvrier qui soit entré au Parlement, en 1874, et qui y siège toujours). Ils estimaient qu'il était incompatible avec l'essence même de la représentation parlementaire qu'un député prît l'engagement de voter selon les indications de collègues pour ou contre une mesure, avant qu'elle fut discutée, et d'obéir à d'autres qu'à ses commettants. Dans un mâle langage, M. Burt déclarait : « l'homme ne peut pas toujours commander à sa destinée, mais chacun peut et doit être maître de sa propre conscience » (*a man is not always master of his fate, but he may be and ought to be captain of his own soul*). La grande situation personnelle de M. Burt ne permit pas de l'expulser du Parlement, ni son distingué collègue M. Fenwick, mais l'ancien groupe ouvrier libéral fut annihilé et vint augmenter les rangs du Labour party parlementaire.

Cette victoire n'était pas encore un fait accompli que l'obligation d'obéissance imposée aux députés du Labour party souleva une autre protestation, dans les couches profondes du monde ouvrier, qui risqua de faire éclater en pièces tout l'édifice du Labour party construit si laborieusement et avec une habileté si prodigieuse. Les frais électoraux et l'annuité de 200 livres de la presque totalité des députés du Labour

party proviennent de la caisse des trade unions, qui à cet effet prélèvent sur les versements de leurs affiliés un tantième déterminé. Or parmi les trade unionistes, il y a des libéraux, des tories, des neutres, qui n'ont aucune sympathie pour le Labour party et sa politique. De quel droit les force-t-on, eux qui sont entrés dans la trade union uniquement pour la défense de leurs droits contre les patrons, pour s'assurer un secours en cas de chômage ou de maladie, de quel droit dispose-t-on de leur argent pour entretenir un parti politique dont ils abhorrent par surcroît les tendances socialistes? La majorité en a ainsi disposé. Mais a-t-elle le droit d'imposer à la minorité ses décisions sur des matières autres que celles pour lesquelles l'organisation a été créée? Un humble ouvrier de chemins de fer, du nom d'Osborne, d'opinions libérales, antisocialistes, porta ces questions devant la justice. Les cours lui donnèrent raison. La trade union dont il faisait partie l'expulsa, mais les prélèvements des trade unions au profit du Labour party n'en sont pas moins désormais illégaux. Plusieurs trade unions s'empressèrent de se détacher du Labour party; dans quelques autres, des membres se fondant sur la décision Osborne ont réclamé la cessation des prélèvements. Si ce mouvement se généralise, le Labour party sera affamé. Les contributions volontaires, comme il a été déjà remarqué, ne suffiront pas, et il en sera ainsi de moins en moins. Car déjà, au bout de quelques années seulement de l'existence du parti, il se fait sentir un certain affaissement de l'enthousiasme, qui oblige d'avoir recours de plus en plus au travail rémunéré. Menacé dans sa vie même, le Labour party a d'abord cru la sauver en renonçant à la fameuse clause d'obéissance, mais celle-ci n'est que la consécration juridique d'une situation de fait qui subsisterait. La justice, si elle avait à se prononcer de nouveau, se contenterait à peine d'un pareil changement verbal. Aussi les leaders du Labour party ont imaginé de demander au Parlement une loi qui légitimerait les prélèvements obligatoires dans les trade unions pour des objets politiques. Ils espèrent obtenir cette loi avec l'appui de leurs alliés libéraux, croyant évidemment au vieux dicton qui dit que le Parlement anglais peut tout, sauf transformer un homme en une femme.

En attendant, la situation du Labour party, tout en étant

un peu entamée financièrement, reste ce qu'elle était, et les rapports des députés avec le parti aussi. Subordonnés dans le Parlement à la direction du parti, ils n'en sont pas pour cela soustraits à la surveillance des organisations locales. Les militants dans les circonscriptions ne les perdent pas de vue. A la veille des scrutins importants, les députés travaillistes, tout comme leurs collègues des vieux partis, reçoivent des branches locales des résolutions, l'injonction de voter de telle ou de telle façon. Le gros de leurs commettants n'est pas moins et à plusieurs points de vue est même plus exigeant à leur égard que dans les vieux partis. Les députés ouvriers, n'étant pas riches, ne sont pas « saignés » autant que leurs collègues bourgeois, mais ils sont loin d'être tout à fait à l'abri d'entreprises sur leur bourse. Beaucoup plus lourdes sont les servitudes personnelles qui pèsent sur le député travailliste. Tout le monde a des droits sur lui, tout le monde le traite de tu à toi. Il doit toujours être à la disposition des compagnons, même en dehors de sa circonscription. La corvée de parole, à laquelle sont sujets les députés de tous les partis, s'appesantit sur le malheureux député travailliste plus que sur les autres. Quelques-uns qui avant d'entrer au Parlement étaient des conférenciers connus et rémunérés peuvent élever leur tarif quand ils deviennent M. P., mais combien souvent eux-mêmes doivent-ils parler gratuitement. Ceux qui ne sont pas des « étoiles » ne sont jamais payés, et ils sont continuellement requis de porter la parole tantôt ici, tantôt là, pour le plus grand bien du parti.

IV

La Société Fabienne affiliée au Labour party à côté de l'I. L. P. et des trade unions, est une société de propagande socialiste, composée presque exclusivement d'« intellectuels » et s'adressant à des gens plus ou moins cultivés. Ces socialistes bourgeois ont pris pour patron Fabius Cunctator, croyant mieux avancer leur cause par une infiltration lente des idées socialistes. Ils sont Fabiens non seulement dans leurs méthodes, mais aussi dans leurs doctrines dont le socialisme est assez hésitant et atermoyant : ils « travaillent pour le transfert à la collectivité de l'administration du capital industriel dans le cas où il pourrait être convenablement géré socialement ». La Société ne propose pas de candidats aux élections, n'orga-

nise pas les circonscriptions pour le combat, mais se contente de travailler surtout à l'éducation économique du public anglais. Elle organise des conférences, des cours, des groupes d'études, fait circuler en province à titre de prêt de petites bibliothèques, publie des brochures en nombre considérable. Avant que la propagande socialiste ait pris l'essor remarquable de ces dernières années, la Société Fabienne a été un des principaux instruments d'éducation politique dans le pays. Elle a beaucoup fait pour populariser l'idée socialiste, notamment dans la bourgeoisie, et pour créer en sa faveur un vague sentiment de sympathie. Le nombre de ses adhérents est jusqu'à ces jours très limité, mais son influence est pénétrante.

Les Organisations socialistes se rattachant au Labour party ont un concurrent très agressif — le Parti Social Démocratique (fondé sous le nom de Social Democratic Federation), qui est la plus ancienne organisation socialiste en Angleterre et qui compte parmi ses chefs les plus distingués théoriciens socialistes. Le S. D. P. a en horreur l'opportunisme du I. L. P. et la doctrine ondoyante et insidieuse des Fabiens. Il se pique de représenter la doctrine socialiste dans toute sa pureté et toute sa rigueur, le socialisme révolutionnaire opposé au socialisme évolutionniste. Il est aussi sectaire dans ses méthodes que dans sa doctrine. Il ne tolère pas dans ses rangs la moindre dissidence ni la liberté de mouvements. Ses candidats parlementaires sont obligés de signer d'avance une formule de démission. Le parti poursuit une très active propagande, il possède dans le pays plusieurs centaines de branches avec un total de 18.000 membres. Mais il n'a pas encore réussi à faire élire au Parlement un candidat à lui.

CHAPITRE HUITIÈME

LE BILAN

I

Maintenant que nous sommes arrivés au bout de l'enquête que nous avions poursuivie, retournons-nous pour embrasser d'un coup d'œil le chemin parcouru.

L'avènement de la démocratie dans l'État posa devant

elle le problème de son organisation. Le Caucus s'en chargea. Il se proposa, en démocratisant la direction des partis, d'organiser sur la base démocratique la vie politique entière du pays, jusqu'au gouvernement suprême lui-même. Le Caucus n'a pas réussi dans ce dessein ambitieux; mais il n'en a pas moins produit des effets durables dans l'existence politique de l'Angleterre.

En effet le Caucus n'a pas réussi à organiser la démocratie ni à doter les partis d'un gouvernement vraiment démocratique : il en a réalisé les formes, mais non l'essence. Les mœurs de la société anglaise prise dans son ensemble n'étaient point démocratiques, et les méthodes employées par le Caucus n'étaient guère propres à y activer le processus démocratique. Les masses populaires manquaient de spontanéité et d'énergie politique ; inopinément admises au pouvoir, en 1867, elles étaient trop enclines à rester à l'écart et à « vivre politiquement de charité ». Les anciennes classes dirigeantes gardaient toujours leur ascendant social. Mais les nouvelles formes démocratiques, introduites par le Caucus, ne leur permettaient pas de l'exercer dans la vie politique comme autrefois. Placée entre sa déchéance officielle et l'indifférence ou l'incapacité des masses, la bourgeoisie voulut, tant par ambition que par devoir, concilier cette contradiction à force d'habileté, au moyen des artifices du *management* (manipulation). Elle chercha à garder la réalité du pouvoir dans le gouvernement des partis, tout en en acceptant les nouvelles formes. Ayant à compter avec les petits leaders de quartiers, créés par l'organisation démocratique des partis, elle a entrepris de les gagner par de bons procédés : des invitations aux gentlemen's clubs, smoking concerts, garden parties, etc., en nourrissant et développant chez eux ce sentiment de snobisme qui empoisonne les rapports sociaux en Angleterre. Les meneurs de la petite bourgeoisie et de la classe ouvrière lui étant acquis, le Caucus dirigé par les gros bourgeois prit les masses à sa remorque. A l'origine, il réussit, par ses professions de foi démocratiques, à éveiller dans plusieurs milieux populaires l'intérêt pour la chose publique, et il parut tendre à élargir réellement les cadres de la société politique. Mais cela ne dura qu'un moment. La petite coterie tirant les ficelles dans la coulisse et arrangeant tout d'avance (*cut and dried*) eut

vite fait de rebuter les esprits sincères, qui ne trouvèrent que sur le tard un refuge dans les partis ouvriers et socialistes. Le Caucus groupa autour de lui seulement les bigots du parti et les agités. La grande masse populaire resta en dehors, plongée dans son apathie et son indifférence.

Pour l'en tirer, le Caucus ne trouva rien de mieux que l'*organisation*, qu'il arriva presque à confondre avec l'*éducation* politique. Pour celle-ci, il n'a en réalité rien fait et n'a pu faire grand'chose. Serviteur du parti, absorbé par son service direct, il n'était pas loisible au Caucus de s'adonner à la culture politique des masses d'une manière générale et désintéressée. Courtier électoral racolant des voix à droite et à gauche, chargé de lourds programmes omnibus qui embrassaient les questions les plus multiples et les plus diverses, il ne lui était pas plus possible de les faire entrer dans les intelligences et dans les consciences que de choisir entre elles. Des organisations spéciales récemment créées pour la défense d'une cause particulière, telles que la « Free Trade Union », la « Budget League », entreprirent, et avec succès, d'éclairer les masses sur tel ou tel problème. Le Caucus, partagé entre tant de causes, fut fatalement porté, au lieu d'établir l'entente entre les esprits, à recourir à des moyens mécaniques de ralliement. Il s'appliqua à maintenir ses partisans unis dans la *conformity* extérieure et conventionnelle, en faisant appel moins à la raison, qui analyse et distingue, qu'aux sentiments ; en excitant de préférence les émotions qui troublent le jugement et font la volonté prisonnière. L'adhésion au parti devint dans une large mesure un objet de dévotion, une foi avec une orthodoxie et presque un culte. Les programmes et l'agitation menée autour d'eux faisaient bien une part aux idées. Les adhérents du parti étaient pourvus tous en bloc d'un stock de convictions qui les dispensait de tout effort personnel. « We now think in battalions » (nous pensons maintenant par bataillons), comme disait à ce sujet un observateur pénétrant, un ouvrier de Northumberland. Toute tentative pour affirmer la liberté et l'indépendance de la pensée politique était désormais réprimée, car toute divergence d'opinions était une atteinte à l'unité du parti et une menace contre le Caucus qui s'était constitué le gardien permanent de cette unité. L'ardeur agressive des enthousiastes radicaux s'unit à

l'égoïsme bourgeois des *wire-pullers* pour étouffer dans les Associations l'opposition, l'esprit de critique.

La vie du parti fut réduite à des performances réglées. Point de souplesse et d'élasticité dans les mouvements, sur toute la ligne un jeu rigide, des procédés *cut and dried* qui excluent toute spontanéité. La dissémination d'idées, les conflits d'opinions, les démonstrations de sentiment politique qu'ils provoquent chez le public, voire les explosions d'indignation et de courroux — tout est produit comme dans une manufacture de Manchester ou une usine de Birmingham. La machinerie du Caucus fournit en gros l'opinion publique exactement comme la machinerie de la Primrose League et de la plupart des Associations produit la *considération sociale*, pour la consommation des électeurs qui en sont friands. S'il y a besoin urgent, si, au milieu d'un âpre combat, les provisions morales des chefs du parti sont épuisées, une livraison spéciale d'opinion est aussitôt commandée de Londres, une simple dépêche télégraphique adressée à toutes les Associations du parti dans le royaume suffit pour obtenir que « la voix du pays parle ». Même les manifestations individuelles les plus spontanées en apparence sont désormais machinées, tel le *heckling*, les questions posées à brûle-pourpoint à l'orateur du meeting politique. L'esprit écossais rompu à la controverse excellait tout particulièrement dans ces passes d'armes et en a répandu l'usage en Angleterre. Maintenant en Écosse même les questions des *hecklers* sont fabriquées au quartier général du parti et posées souvent dans les mêmes termes par tout le pays. Ainsi l'action entière du Caucus, ses méthodes et son esprit tendaient à stéréotyper l'opinion, à réduire tout à un *dead level* (niveau parfait). Le *machinisme* et le *conformisme*, qu'il établit à demeure, ont tari la pensée politique et ont amené l'effacement de l'individualité dans la vie politique à tous ses degrés, jusqu'à la sphère du leadership. Les qualités dont l'homme politique doit justifier tiennent de moins en moins de la force du caractère et de l'originalité intellectuelle, depuis que l'adhésion sans réserve à la foi officielle du parti est devenue la vertu politique suprême qui désigne l'homme à la confiance de ses concitoyens. A commencer par les élus du meeting de quartier, — où la stricte observance politique ou le zèle de *worker* fait sortir des rangs le « politicien sérieux »

— jusqu'aux représentants parlementaires, en passant par les conseillers municipaux obligés de faire acte d'allégeance politique, les vertus de l'homme public sont devenues de plus en plus formelles et pour ainsi dire extérieures.

II

Il n'est que juste de remarquer que cette diminution de la personnalité dans les rapports politiques n'était qu'un aspect d'un mouvement général qui travaillait la société anglaise depuis bien longtemps, et dont les antécédents remontent aussi loin que la transformation sociale inaugurée par la révolution industrielle du dix-huitième siècle. Celle-ci tendait à un nivellement qui stéréotypait pour ainsi dire l'homme en société. Les progrès continus de la civilisation matérielle ont puissamment activé ce mouvement en généralisant les goûts, les habitudes, et en forçant souvent les individus à se faire foule pour mieux jouir des satisfactions de cette civilisation qui ne peuvent être mises à leur portée que collectivement. Travail et plaisir, production et distribution des valeurs matérielles aussi bien que non matérielles, tout devint organisé, c'est-à-dire soustrait à la libre volonté individuelle. En même temps les revendications dans l'ordre politique, économique, religieux, qui tenaient l'homme toujours sur la brèche, recevaient satisfaction l'une après l'autre, et l'individu, naguère plein de défi, désarma. Le Reform Bill de 1832 calma les ardeurs de la bourgeoisie, et quand, trente-cinq ans plus tard, les masses urbaines furent investies du suffrage, elles aussi s'en lassèrent vite, et maintenant l'électeur populaire n'affirme son droit, n'exerce son suffrage que traîné presque par force par les partis intéressés, quitte à se redresser et à livrer un terrible combat si l'on s'avisait de vouloir le priver du vote. Le bien-être matériel relatif, qui se répandit de plus en plus dans les masses pendant la seconde moitié du dix-neuvième siècle, agit de son côté comme un narcotique, au point que les socialistes ont à déployer une formidable propagande pour persuader aux ouvriers qu'ils sont malheureux. La tolérance religieuse croissante qui frisa l'indifférence a aussi aidé à émousser la sensibilité de l'âme anglaise. Dans le domaine intellectuel, il se produisit un affaissement analogue, grâce surtout à la presse qui se fit fournisseur général d'idées toutes faites. Pour l'immense

majorité de la bourgeoisie et de la classe ouvrière, la lecture du journal est désormais le plus grand effort intellectuel dont un homme soit capable. Pour chercher soi-même sa voie, pour faire travailler sa pensée propre, on n'a plus le désir ni le temps : la soif du plaisir qui s'est emparée de toutes les classes de la société, la passion du sport qui ravage le pays l'interdit.

Au reste, les idées à la mode ne sont guère favorables à l'initiative et à l'action individuelles, elles propagent la foi en la grâce efficace des institutions, du bras armé des lois, plutôt que du caractère personnel, du libre effort individuel. Dans le monde des trade unions, qui présentent le plus grand exemple du libre effort individuel organisé, se manifeste un nouvel esprit qui considère l'ancienne méthode comme *played out* (vieux jeu) et attend l'émancipation de la classe ouvrière du dehors, du Parlement, qu'il faut seulement capturer à cet effet. Non seulement l'ordre social, mais le domaine éthique lui-même est envahi par cette nouvelle idéologie : ce qui était considéré jadis comme méritoire, les vertus « bourgeoises » telles que l'épargne, effet de la persévérance et de la prévoyance individuelles, ont à se défendre, si elles ne sont pas tout simplement honnies comme proches parentes du capitalisme abject, — tandis que les vices de l'individu sont souvent imputés non à lui, mais à l'organisation sociale, et pour les supprimer, ce n'est pas, dit-on, l'individu qui doit se réformer, mais c'est la societé qu'il faut réformer. Le *self-help* (aide-toi) n'est plus la religion nationale. Le blason de l'Anglais ne porte plus la devise : « Moi seul et mon droit ». L'Anglais s'habitue de plus en plus à ce qu'on fasse les choses pour lui. Et on pourrait peut-être dire qu'il est symbolique ce spectacle que nous avons vu, où on avance un automobile à la demeure de l'humble électeur et on le supplie de prendre la peine d'y monter et de vouloir bien déposer le bulletin de vote qu'on lui a mis dans la main.

L'esprit et les méthodes du Caucus qui tendaient à l'effacement de la personnalité étaient alimentés par ces nouvelles tendances sociales aussi bien qu'ils contribuaient à les développer. Un des « organisateurs » politiques anglais les plus intelligents me disait récemment, pour défendre les organisations des partis : *People are less and less inclined to move*

for themselves (on est de moins en moins disposé à agir par soi-même). On pourrait retorquer l'argument et remarquer que la faute en est un peu aux organisations des partis elles-mêmes.

III

Quoi qu'il en soit, c'est précisément à cause de ce manque de spontanéité et d'énergie politique chez les masses que la direction des affaires du parti resta aux mains de quelques-uns malgré la réforme démocratique annoncée par le Caucus. Sa savante organisation n'a fait que centraliser le gouvernement des partis sur toute la ligne. Ayant déclaré la guerre contre le leadership de parti que détenaient les représentants des anciennes classes dirigeantes, le Caucus ne l'a pas annihilé, il l'a seulement morcelé : les hommes d'un certain rang social et qui possédaient de la fortune ont dû admettre les petits leaders locaux créés par la nouvelle organisation du Caucus. Le Caucus n'a pas non plus évincé l'élément ploutocratique des conseils du parti ni de la députation. Il en a besoin pour subvenir aux frais de l'entretien de sa machinerie, puisqu'il est laissé sans ressources par le gros de ses fidèles. L'influence même du rang social s'est trouvée être indispensable au Caucus : incapable de faire sortir de son propre moule de vrais *leaders* qui par quelque supériorité s'élèveraient au-dessus du grand nombre, le Caucus a dû accepter et souvent solliciter les services des leaders de la vieille formation, en diminuant toutefois chez eux le sentiment de responsabilité qu'imprime l'exercice autonome du pouvoir. Tout en étant un obstacle aux ardeurs de l'élément avancé du parti, les leaders bourgeois se laissent entraîner beaucoup plus loin que ne le permettraient leurs vraies convictions et leurs préjugés, ils craignent d'amoindrir encore leur autorité déjà entamée. En dernière analyse, le monopole du leadership, que le Caucus a entrepris de détruire, n'a fait que changer d'aspect : un peu plus partagé et moins abandonné à la sélection naturelle qu'opère le jeu spontané des forces sociales, il est plus *machiné* et il repose davantage sur le *wire-pulling*, tout en faisant une part plus faible à la responsabilité de ceux qui tirent les ficelles.

Cependant si l'on se place à un autre point de vue, il faut reconnaître que les nouvelles formes ont tout de même pro-

duit dans le gouvernement des partis un changement. Elles ont forcé la bourgeoisie à partager le pouvoir, au moins en apparence, avec les représentants des classes inférieures. La vertu de la constitution du Caucus a fait sortir des rangs du peuple un certain nombre de leaders appelés à prendre place dans les conseils du parti. Étant donné les conditions sociales qui existaient naguère en Angleterre, ces hommes n'auraient pu y arriver d'eux-mêmes. En fin de compte le gouvernement du parti fut démocratisé quelque peu non seulement chez les libéraux, mais encore et surtout chez les tories. Les nouvelles Associations conservatrices, qui accordaient une voix au chapitre aux simples *workers*, ont servi de levier au néo-torysme des grandes villes suscité par les Churchill; elles ont donné une forme et une consistance au « torysme populaire », qui péniblement se frayait un chemin à travers les doctrines nuageuses de Disraeli, les nécessités pratiques de la concurrence avec les libéraux (dishing the Whigs), et les ambitions du « quatrième parti » et du tiers état tory; elles ont aidé à introniser le tiers état dans le gouvernement du parti, à y introduire les masses populaires à titre organique et en général à communiquer au gros du parti plus de liberté d'allure, sinon plus de liberté d'esprit. Dans les « comtés », la nouvelle Organisation a également aidé à tirer les conséquences pratiques de la réforme électorale de 1885, en associant les masses à la besogne des partis politiques, à côté des *gentlemen* qui, jusqu'alors, étaient seuls à s'en occuper. L'effet social fut encore plus réel : par la vertu même de sa hiérarchie et de ses attributions formelles de pouvoir et d'influence, le Caucus a réussi à faire monter dans l'échelle sociale le petit boutiquier, l'artisan, que les mœurs maintenaient dans un état d'infériorité.

IV

Les formes démocratiques, auxquelles le Caucus paraît se réduire, ont fait encore plus : elles ont aidé à créer une nouvelle force politique, à savoir l'orthodoxie de parti et le pouvoir sur les croyants qu'elle confère. Le sentiment de parti existait bien avant le Caucus, sous le régime du suffrage restreint, mais il était plutôt l'attribut d'une classe dirigeante qu'une foi nationale; il n'était pas toujours facile de le séparer des rivalités de clans aristocratiques ou des aspirations

des nouvelles classes sociales demandant leur place au soleil; il avait à peine une force propre. D'autre part, il y avait aussi des organisations de parti, plus ou moins rudimentaires, mais elles n'étaient que des groupes libres de citoyens, n'ayant aucune autorité représentative, du moins au sens formel du terme; il y avait des *wire-pullers* et des *managers*, tout comme dans le Caucus, mais ils tenaient leur influence de leur situation personnelle. L'Organisation du Caucus qui, après l'extension du suffrage, prétendit couvrir toute l'étendue de la société politique, parut associer au sentiment de parti le peuple électoral entier, et ce sentiment enserré jusqu'alors dans le cadre étroit des anciennes classes dirigeantes devint comme une foi nationale. Peu importait qu'en réalité la grande masse se tînt à l'écart. Pour qu'une religion soit considérée comme nationale, il n'est pas nécessaire que tous les membres de la nation soient des croyants et des pratiquants, il suffit qu'elle possède une organisation ecclésiastique nationale. En organisant la religion du parti sur la base la plus large avec un gouvernement représentatif, le Caucus y créait en même temps une autorité consacrée. Sans doute la qualité représentative de celle-ci était encore une convention. Comme nous l'avons constaté en observant le fonctionnement du Caucus, ses Associations n'étaient en réalité que des poignées de militants tenant leur mandat d'un nombre presque aussi restreint de coreligionnaires politiques, mais le simulacre même de la procédure élective qui présidait à leur formation leur conférait un titre de droit. Le sentiment de parti aussi bien que ses interprètes pouvaient désormais invoquer le droit du plus grand nombre qu'ils étaient censés représenter, et se fondant sur ce droit ils établissaient le devoir pour les croyants du parti de se conformer au mot d'ordre de la majorité et de suivre toutes ses fluctuations, sous peine de forfaiture morale.

L'établissement de l'orthodoxie de parti, une et absolue comme celle de l'Église, fut singulièrement favorisé par le système de partis existant en Angleterre, le système de deux partis rigides, dont chacun prétend qu'il est la vérité politique et que l'autre est le mensonge politique. *Tertium non datur.* Cette situation consacra le pouvoir de coercition morale dont la foi du parti et ses desservants furent investis. On se rappelle que plusieurs électeurs populaires, dégoûtés du Caucus

libéral ou du Caucus tory, ne pouvaient se décider à changer de parti, craignant le sort du renégat, et appelaient de leurs vœux *a middle party*, ils cherchaient un *tertium*. Le Labour Party le leur donna. Le Caucus fut du coup ébranlé, sa puissance de coercition morale faiblit. En 1905, en parcourant la province anglaise quelque temps avant les élections générale, je relevais dans toutes les grandes villes du nord depuis Newcastle la secousse éprouvée par le Caucus tant libéral que tory, à la suite de l'entrée en scène du Labour Party; partout j'apprenais que le Caucus était devenu moins autocratique: le *tertium* était donné. Mais le refuge socialiste ou semi-socialiste ouvert par le Labour Party ne pouvait offrir qu'une hospitalité restreinte. Tous ceux qui ne pouvaient pas l'accepter restèrent bon gré mal gré dans les deux partis classiques, et le Caucus garda son autorité. Du reste le temps qui avait précédé l'avènement du Labour Party a suffi au Caucus pour développer le régime de parti sous son nouvel aspect.

Les nouvelles relations d'autorité et de dépendance, qu'établit l'orthodoxie de parti représentée par le Caucus, s'étendirent depuis l'Organisation de quartier jusqu'au Parlement. Dans chaque localité, les électeurs durent reconnaître dans le Caucus le dépositaire unique de leur foi politique. Ils eurent à suivre son mot d'ordre aux élections, parce qu'ils ne pouvaient désormais voter que pour le candidat approuvé par le Caucus. Celui-ci a supprimé dans le parti la libre concurrence des candidats et y a établi les candidatures uniques, orthodoxes, portant son estampille. Les candidats ne pouvaient plus désormais s'adresser directement aux électeurs, s'ils tenaient à être élus. Ils ne pouvaient plus leur soumettre des idées politiques autres que celles qui avaient été approuvées par l'Organisation du parti. Élus au Parlement, ils n'étaient pas là non plus maîtres de leur conscience politique. Électeurs, candidats, députés étaient sous la coupe du nouveau pouvoir. Dans sa marche conquérante, il s'attaqua jusqu'aux leaders suprêmes, mais ici il se produisit un choc. Le nouveau pouvoir, si largement fait de conventions, s'est heurté à une force réelle qui sortait des entrailles de la société anglaise.

La révolution industrielle et les réformes politiques du dix-neuvième siècle ont bien changé la face de la société

anglaise, mais elles n'ont pas réussi à détruire complètement l'esprit qui l'animait pendant des siècles et qui laissa une empreinte profonde sur les relations sociales — l'esprit féodal avec les sentiments de respect qu'il développa pour le rang social, pour les chefs de file. Dans les milieux les plus accessibles au nouvel esprit, dans les agglomérations urbaines et industrielles, celui-ci ébranla plus ou moins la situation des détenteurs de l'ancienne autorité, des leaders locaux, mais les grands leaders, mieux protégés par la distance et par l'imagination qui grandit ce qui est loin, gardèrent leur prestige. L'immense publicité, procurée par la presse qui s'attache à tous les faits et gestes des grands chefs politiques, les entoura même d'une nouvelle auréole ; sur le vieux sentiment féodal se greffa l'esprit césarien. Quand l'attaque du Caucus de Birmingham se produisit et qu'il prétendit dicter la politique du parti et faire la loi aux leaders suprêmes, la violence de l'assaut inspira pour un moment la crainte qu'il n'enlevât les dernières positions du leaderhip traditionnel et ne s'installât en maître au Parlement même. Mais, au bout de peu de temps, il apparut que les leaders étaient restés sains et saufs. La même chose exactement se produisit du côté tory après l'attaque victorieuse de la *Démocratic tory* sous R. Churchill : les leaders serrés de près se remirent bientôt et reprirent leur ascendant.

Si le sol d'Angleterre était plus nivelé, plus démocratique, la marche ascendante du Caucus probablement n'aurait pas été arrêtée. Une des plus grandes colonies anglaises, l'Australie, qui est libre de toutes les traditions sociales de la mère-patrie et qui a respiré l'esprit démocratique dès sa naissance, nous en fournit la preuve. Le parti le mieux organisé et le plus puissant, le parti ouvrier, y est formé sur la base du caucus ; son organisation, assise sur des Labour leagues par toute la confédération, s'achève dans un caucus du parti au Parlement fédéral, et grâce à lui le gouvernement parlementaire a été réduit à un simulacre. Les chefs du parti et le Cabinet, quand le parti est au pouvoir, ne sont qu'un « phonographe du caucus », le ministère fédéral a été complètement dépouillé de son indépendance et de sa responsabilité. La discussion au Parlement n'est qu'une formalité, tout est décidé d'avance dans le Caucus ; le bill qu'il a approuvé peut être considéré comme déjà adopté par le Parlement.

Le Caucus anglais n'a pas réussi à affirmer son autorité sur les leaders suprêmes du parti, il finit au contraire par reconnaître tacitement celle des leaders. En fait ceux-ci devinrent la tête véritable de la nouvelle Organisation. Les deux forces, la nouvelle force démocratique et l'ancienne puissance des leaders officiels du parti se joignirent, sans toutefois se confondre. Le Caucus, formant une part intégrante de la vie politique, continuait à l'imprégner de ses tendances. Par son travail de tous les jours il changeait les relations politiques dans le pays, dans les circonscriptions électorales, et contribuait puissamment à transformer la nature même du gouvernement représentatif et du parlementarisme anglais, ainsi que cela va être relevé avec plus d'ampleur dans les pages suivantes. Mais comme le Caucus central s'effaça et que les coups d'éclat auxquels il avait habitué le public depuis son entrée en scène sous M. Chamberlain ne se renouvelèrent pas, des observateurs qui s'attachent de préférence à ce qui se passe sur la grande scène en conclurent à l'éclipse totale du Caucus. L'effacement du Caucus central, s'il n'annula pas l'attribution que le Caucus s'était arrogée de déterminer la politique du parti, la réduisit presque à n'être qu'une apparence. Le programme du parti émane des leaders, les résolutions qu'on vote aux réunions annuelles des délégués n'ont qu'une valeur déclarative. Toutefois il ne serait pas exact d'admettre que la politique du parti échappe complètement à l'influence du Caucus. Les leaders et le Caucus réagissent l'un sur l'autre, d'une façon invisible, mais réelle. Quand les leaders, pour déterminer leur ligne de conduite, cherchent à jauger l'opinion, le Caucus n'est pas le dernier à qui ils s'adressent.

D'autre part les événements récents ont montré que le Caucus possède une force potentielle qui, à la faveur des circonstances, peut lui permettre d'affirmer son pouvoir contre les leaders suprêmes eux-mêmes et de leur forcer la main dans la grande politique du parti. Je fais allusion au rôle joué par le Caucus unioniste dans la lutte pour le protectionnisme inaugurée par M. Chamberlain. Les leaders du parti craignaient de soulever cette grosse question ou étaient même nettement hostiles au protectionnisme, l'immense majorité de la députation unioniste était entrée au Parlement comme libre-échangiste, mais M. Chamberlain mit le Caucus

dans son jeu et il eut gain de cause dans le parti. Non seulement les caucus capturés par M. Chamberlain chassèrent du Parlement presque tous les unionistes hostiles au protectionnisme, mais le grand Caucus par son vote fit de la « réforme du tarif » un article de la foi du parti, lui imprima le sceau de l'orthodoxie de parti, par la vertu même des formes représentatives de son organisation. Ainsi au moment même où un savant auteur américain reléguait le Caucus parmi les fabuleux « serpents d'Islande » (1), le Caucus intervenait pour imprimer à un grand parti historique une direction qui menaçait de changer la face économique de l'Angleterre et sa destinée même.

En même temps, l'intervention du Caucus unioniste en faveur de la cause protectionniste, liée à tant d'intérêts privés, apportait une révélation du rôle qu'il pourrait jouer au service des intérêts matériels plus ou moins avouables ou inavouables qui cherchent à s'imposer au législateur : en commanditant l'Organisation d'un parti, les intérêts de cette espèce peuvent trouver en elle un formidable levier dans leurs entreprises.

V

La nouvelle force mise au service des partis leur apporta une aide précieuse. Depuis un quart de siècle déjà, depuis 1846, travaillés du mal de la désagrégation, les partis entraient, après l'extension du suffrage opérée en 1868, dans une phase critique : le « saut dans les ténèbres » pouvait leur faire perdre complètement leur assiette ou, au contraire, leur permettre de se refaire par les renforts que leur apporteraient les masses de nouveaux électeurs. Aussi le Caucus, qui étendit sur ces derniers son filet, n'était pas purement et simplement une invention de ces hommes astucieux qu'étaient Schnadhorst et J. Chamberlain, il répondait, bien ou mal, à une nécessité de la nouvelle situation. De là son succès relatif, très relatif en effet. La forme populaire de son Organisation fournit au parti le moyen de parvenir jusqu'aux masses, d'y pénétrer plus avant. Ses cadres permanents et sa machinerie lui permirent de les grouper plus facilement et de mobiliser plus rapidement ses contingents. Enfin et

(1) A. L. Lowell, *The government of England*, 1908, I, 534, ouvrage très remarquable pour tout ce qui touche à la structure de l'ordre politique anglais.

surtout il attira au parti les neutres ou indifférents si nombreux dans le corps électoral. Par son activité de tous les jours aussi bien que par le fait seul de son existence, de son organisation permanente, amenée jusqu'à la portée du peuple, il a vulgarisé la raison sociale du parti, en a inculqué aux masses la notion abstraite.

Cet effet produit par le Caucus est d'autant plus appréciable que le processus psychique et logique par lequel les esprits populaires arrivent à se pénétrer de l'idée abstraite d'un parti est bien long. Ils ne la saisissent d'abord que sous l'aspect concret d'un homme, d'un chef; puis ils la revêtent de l'aspect plus général, mais encore matériel, de la demeure, du château (castle interest), avec tous ceux qu'il abrite, sans égard à leurs personnalités individuelles. Le propriétaire du château, qui possède l'influence politique dans la localité, se présente aux imaginations comme ayant une existence continue à travers les générations, comme n'étant qu'une seule personne, de sorte que Hodge (Jacques Bonhomme) est incapable de distinguer les maîtres du château l'un de l'autre et de la bâtisse elle-même, qui prend dans son esprit presque une vertu agissante. Un pas en avant est fait dans le processus de l'abstraction, quand à l'image de la demeure est associée l'idée d'une fonction dont les titulaires successifs ne se conçoivent que comme une seule personne, tel le préfet dont ce maire de village, cité par Taine, disait : « Monsieur le préfet m'a toujours conservé sa bienveillance, quoiqu'on l'ait déjà changé plusieurs fois ». Après l'image personnelle vient le symbole matériel qui représente l'idée aux esprits au moyen d'un signe extérieur frappant les sens : telles les couleurs que les partis adoptent et qui deviennent pour le populaire tellement inséparables de la notion qu'elles figurent, qu'en changeant la couleur on détruit la notion elle-même. On arrive ensuite à désigner les partis par des symboles abstraits, par des termes matériels entendus au figuré, en appelant un parti le haut parti, un autre le bas parti. Enfin on s'élève à des abstractions pures, exprimées par des termes tels que libéral, conservateur. Le niveau intellectuel de la société n'étant rien moins qu'uniforme, les conceptions successives qui s'échelonnent dans l'ordre logique coexistent encore dans le corps électoral, les uns ne comprenant la distinction de couleur que dans le sens physique et deman-

dant du candidat : *What is he, blue or yellow* (qu'est-ce qu'il est, bleu ou jaune), les autres répondant avec dignité au canvasser qui sollicite leur voix : *No, sir, I never vote with the high party* (Non, monsieur, je ne vote jamais avec le haut parti). Mais le nombre des gens qui votent, non moins aveuglément et plus spontanément, pour le « libéral » ou le « conservateur », est en majorité croissante. Esclaves des mots, les hommes vont avec le progrès des lumières vers des mots de plus en plus abstraits.

Le Caucus a popularisé et imposé les appellations « liberal » et « tory » ou « unioniste », avec la foi plus ou moins fétichiste qui y est attachée, à un nombre de plus en plus grand d'électeurs qui étaient en dehors des partis stéréotypés. En même temps la savante organisation du Caucus avec ses bataillons de *workers* a produit une machine pour se saisir, presque au sens physique du terme, des électeurs tièdes ou apathiques et les traîner malgré eux au vote. Le Caucus ne s'est pas contenté de multiplier les effectifs des partis, il en a augmenté la force combative : il a organisé la passion du parti en répandant le dogme de l'orthodoxie de parti et en veillant sur elle avec une autorité jalouse et implacable à l'égard de tout dissident.

VI

Mais en fin de compte les partis ne s'en trouvèrent pas beaucoup mieux. Pendant que l'Organisation perfectionnée cherchait à en accroître la force et en assurer la cohésion, l'unité des partis était constamment battue en brèche tantôt sur l'un, tantôt sur l'autre point. Envisagé dans une perspective plus ou moins étendue, le travail de l'Organisation était un travail de Sisyphe. Le processus historique de la désagrégation des partis continuait, plus ou moins visible selon les époques et les circonstances. Les efforts de la nouvelle Organisation eurent beau être secondés par l'avènement de deux puissants chefs parlementaires, Disraeli et Gladstone, qui avaient réussi à reformer deux grandes armées après l'extension du suffrage. Ce spectacle put donner l'illusion que le vieux système du dualisme de partis stéréotypés s'était relevé, et que sa défaillance momentanée n'était qu'une période transitoire, après laquelle les partis, comme des armées épuisées par le combat, avaient repris leur force

et leurs positions. En réalité il n'en était rien; la différenciation croissante des conditions sociales, des intérêts, des aspirations, des idées, qui avait ébranlé le dualisme classique, continuait avec autant de force que jamais. L'histoire des partis, et en particulier du parti libéral, devint plus que jamais l'histoire de divisions profondes et des efforts continus tentés pour les étouffer à l'aide d'une organisation rigide qui mettait hors du parti les dissidents, ou pour cacher les divergences sous la commune raison sociale du parti, sous le *Grand parapluie*, dans l'*omnibus* de Newcastle.

En supprimant les dissidents restés en minorité, on les représentait chaque fois comme la branche morte qu'il faut détacher pour que l'arbre reprenne sa vie, mais l'opération était toujours à recommencer. D'abord c'étaient les modérés du parti libéral, les whigs, qui furent éliminés, avec le concours si actif du Caucus nouvellement créé. Le lendemain c'étaient les adversaires du Home Rule irlandais, et ainsi de suite jusqu'aux libre-échangistes conservateurs, les immolés d'hier à la cohésion du parti. Cependant le cri des discordes intestines montait toujours au ciel tantôt d'un côté, tantôt d'un autre, et ce qu'on aurait voulu représenter comme une évolution organique, comme le renouveau continu qu'est la vie, n'était qu'une suite de coups de force qui assuraient à peine une cohésion mécanique pour un moment. Un meilleur résultat n'était pas obtenu par la méthode du *Grand parapluie* qui abritait les différentes aspirations politiques juxtaposées pêle-mêle : la raison sociale commune ne créait pas une foi commune, elle ne réunissait que des sectes particulières poursuivant chacune sa fin particulière. L'homogénéité des partis n'est qu'un souvenir du passé ou un rêve de l'avenir.

Sans doute on parle encore du « libéralisme » et du « parti libéral », du « parti conservateur », comme si c'étaient des entités politiques, mais, en fait, il est impossible de saisir le caractère propre de l'un ou de l'autre parti, il n'y a plus de corps de doctrine libérale ou conservatrice, ni même de tempérament libéral ou conservateur, au moins la différence de ce tempérament ne se fait-elle pas sentir dans l'action politique. Les idées ou les aspirations qui depuis un quart de siècle se disputent l'influence politique ont des partisans et des adversaires dans chacun des partis classiques, home rule irlan-

dais, impérialisme, libre-échange et protectionnisme, réforme sociale ne sont le monopole d'aucun d'eux. Le nouveau parti, le Labour party lui-même, représente plutôt une organisation séparée que des idées indépendantes, le semi-socialisme qu'il avance figure maintenant dans le stock du parti libéral, et il n'est traduit en lois et règlements que parce qu'il est accepté par le parti libéral et dans la mesure où il est accepté par lui. Le parti dit conservateur, tout en représentant les droits et les prétentions de la propriété, flirte avec les revendications du Travail ou même les tendances nettement socialistes. Légataire de l'ordre aristocratique, s'appuyant de préférence sur les forces qui incarnent l'ancien esprit féodal, ce parti vient, en 1910, hisser le drapeau de la démocratie directe, en proposant d'introduire le Referendum populaire sur toutes les questions importantes, constitutionnelles aussi bien que de législation ordinaire.

Les efforts de l'Organisation cherchant à maintenir quand même le corps des partis en énervaient le moral. L'importance accrue de l'Organisation donna une place prépondérante dans les partis aux organisateurs, et avec eux devint prédominante la préoccupation d'assurer la cohésion n'importe comment et d'obtenir le succès aux urnes par n'importe quels moyens. A côté du leader fut installé le machiniste de parti. Trop souvent les qualités de leader se confondirent avec celles de *wire-puller*, tireur de ficelles. Même le machiniste subalterne, le *worker*, acquit une situation considérable. Il n'y avait rien de sinistre dans les intentions des wire-pullers et des workers, ils croyaient honnêtement, sinon intelligemment, au parti, mais ils n'enfonçaient pas moins dans le sol anglais la semence du « politicien professionnel ». Cette semence commence à lever. Depuis quelque temps déjà le « travail » bénévole dans les partis devenait plus rare, il fallait de plus en plus avoir recours à des *workers* payés. Dans ces dernières années, le type du politicien professionnel s'est sensiblement développé, et non seulement dans les vieux partis, mais aussi dans le parti socialiste de l'I. L. P., tout bâti qu'il est d'enthousiasme et de désintéressement. Jusqu'à ces derniers temps, ces « organisateurs », conférenciers ou orateurs politiques étaient censés partager la foi du parti qui les employait; maintenant on trouve parmi eux de simples mercenaires, qui débitent devant des foules crédules les argu-

ments ou les boniments du parti uniquement pour la paye. Un réel élément de dégradation est ainsi introduit dans la vie politique.

Les wire-pullers de rangs divers, tout en étant d'une honorabilité parfaite, ont à leur tour puissamment contribué à abaisser le niveau moral des partis. Ayant charge de la fortune électorale du parti, les wire-pullers ont l'esprit tendu uniquement vers les élections suivantes, leur horizon politique ne va pas au delà; ce qui leur importe, c'est le résultat immédiat. Ils sont opportunistes d'office, pour ainsi dire. Toujours aux prises avec les réalités, ils contractent un certain mépris pour les principes et adoptent spontanément pour règle : « tout est poisson qui vient dans notre filet ». Dans un parti dont la foi est entière, qui vit d'une vie intense, pleine de sincérité, les wire-pullers occupent une situation subordonnée, limitée à la routine de la besogne électorale. Mais dans les partis qui s'affaissent, ils montent en influence, ils apportent l'art qui doit suppléer à la nature défaillante, et on les laisse faire, peut-être à contre-cœur, pourvu qu'ils réussissent. Quand les partis anglais perdirent leur ancienne assiette et qu'en même temps il devint nécessaire de s'emparer des masses nouvellement admises au suffrage, le rôle des wire-pullers grandit. Le Caucus leur fournit une base d'opérations, et installés là ils mirent en honneur les méthodes d'action que nous savons, les méthodes qui font appel de préférence aux émotions, aux sens, qui cherchent à étourdir les électeurs, et la tactique opportuniste qui subordonne la politique du parti à des considérations électorales. Ce fut principalement sous leur inspiration que la rivalité des deux partis se réduisit à celle de deux maisons de commerce se faisant concurrence et même concurrence déloyale, cherchant à « voler des voix électorales » (1) l'une à l'autre. Ces tendances se retrouvent à l'heure actuelle dans tous les partis, elles sont le grand ressort du parti libéral et elles se manifestent d'une façon encore plus choquante dans le parti conservateur, qui est par définition la négation de la démagogie et de l'opportunisme. L'attitude louche du parti con-

(1) C'est l'expression d'un homme d'État conservateur de marque, qui me disait récemment en parlant de son parti : « Les wire-pullers sont en faveur de ce qu'on appelle maintenant une « politique constructive » (sociale), pour voler des voix à l'autre parti ».

servateur au Parlement à l'égard des pensions de retraite aux vieillards et des « réformes sociales » en général provoqua un vif ressentiment dans certains milieux conservateurs, et quand un conservateur à la vieille mode fit remarquer à un haut dignitaire du Caucus que le parti devrait « prendre position nette contre les projets de lois socialistes et de lois dites ouvrières et faire ainsi quelque chose pour sauver le pays », l'homme du Caucus répondit : « Au diable le pays, notre affaire est de gagner des élections » (Damn the country. Our business is to win elections). L'indignation naturelle du conservateur qui reçut cette réponse fut partagée par d'autres vieux tories, mais ils lui firent remarquer qu'il « paraissait admettre qu'il y avait encore un parti conservateur. Mais est-ce qu'un tel parti existe en effet ; et s'il existe, qu'est-ce qu'il conserve ? La vérité est qu'un tel parti n'existe pas dans un sens réel » (1).

En effet, s'il y a encore des conservateurs anglais, il n'y a plus de parti conservateur en Angleterre. Et c'est le Caucus qui l'a tué. En suivant une ligne de conduite opportuniste et en se lançant dans la voie des surenchères, il a rejeté les principes du conservatisme ; en s'arrogeant le monopole de l'orthodoxie de parti et en le maintenant au moyen d'une organisation rigide, il a écarté les hommes qui tenaient à ces principes. Les vieux ou les vrais conservateurs ne pouvaient plus s'affirmer ni faire entendre leur voix ; ils n'avaient qu'à emboîter le pas derrière les wire-pullers en gémissant, ou à s'effacer en désespérant de leur cause. Au commencement, quand le Caucus, il y a trente ans, pénétra dans la place du conservatisme, il l'a aidé à se refaire dans la lutte des partis, il l'a rajeuni, mais c'était au prix de son âme, comme dans la légende religieuse du moyen âge. Ce n'était pas le seul parti auquel le Caucus anglais, au cours de sa carrière, pas trop longue encore, porta des coups mortels. Dès son arrivée il s'abattit sur les vieux partis, il a arraché le dernier souffle au radicalisme classique mourant, il a puissamment contribué à jeter par terre le whiggisme. Mais nulle part il n'a produit de ravages aussi profonds que dans le conservatisme. Il a été le principal auteur de la situation qui a amené ce fait capital et gros de conséquences que dans

(1) Voy. la série de lettres dans le *Times*, 9, 10, 15 et 18 septembre 1908.

ce pays foncièrement conservateur qu'est l'Angleterre il n'y a plus de parti conservateur. Il n'en reste que le nom, qu'une organisation opérant sous ce titre. Et l'on ne sait où ses opérations conduiront le « parti conservateur », ce qu'elles en feront demain, dans quelle voie elles le lanceront le surlendemain, sera-ce dans la voie de la démocratie extrême, déjà indiquée par l'adoption du referendum, ou dans une autre ?

VII

Les partis ne perdaient pas seulement leur nature, mais leur vertu représentative matérielle baissait, en dépit des prétentions du Caucus de les asseoir sur une base représentative des plus larges. Le système électoral en vigueur, le système majoritaire avec les circonscriptions à un siège, faussait à lui seul la représentation de l'opinion. L'histoire électorale anglaise de ce dernier quart de siècle a montré que le système de scrutin uninominal aboutit dans la pratique à conférer à la majorité des votants une représentation supérieure à sa puissance numérique, à laisser à la minorité une quantité de sièges moindre que celle à laquelle son nombre lui donne droit, et parfois même à accorder à une minorité des électeurs la majorité des sièges à la Chambre, sans parler de petites minorités qui sont presque invariablement exclues (1). Le système de deux partis accentuait cet effet, en forçant toutes les opinions politiques, si multiples et variées qu'elles fussent, à se tasser dans deux compartiments, et en faisant qu'un électeur ne peut pas toujours nommer un député qui représente ses idées et rien que ses idées. Ainsi un électeur favorable au libre-échange et hostile au home rule irlandais, accouplés l'un à l'autre dans le même programme de parti, doit voter ou pour un partisan du Home Rule ou pour le candidat rival, le champion du protectionnisme, de sorte qu'il sera toujours trahi, dans une question vitale, par son prétendu représentant et qu'il aura contribué à parfaire une majorité en faveur d'une politique qu'il abhorre. Il ne lui reste que le choix du moindre mal. Autrefois il y avait un léger, très léger correctif à cette situation grâce à l'existence de plusieurs collèges électoraux à

(1) *Cf.* le *Livre Bleu* de 1910 : Report of the Royal Commission appointed to enquire into electoral systems.

deux ou trois sièges, ce qui permettait une certaine variété dans la représentation : pour concilier les différentes nuances politiques de la circonscription, on pouvait partager entre elles les sièges. En outre la différence des qualifications électorales établies par la loi pour les collèges urbains et les collèges ruraux avait pour effet d'y faire nommer des députés d'un esprit différent. Les réformes électorales allaient en effaçant ces distinctions, depuis le grand Acte de 1832 jusqu'à la dernière réforme de 1885, qui a assimilé les qualifications électorales et a découpé le pays en circonscriptions à un siège en laissant subsister seulement quelques collèges nommant deux députés.

La lutte électorale étant limitée à un siège disputé par deux partis, qui y jouaient leur va-tout, ceux-ci durent s'organiser fortement, non seulement l'un contre l'autre, mais plus encore contre le candidat indépendant, le troisième larron. Pour mieux parer à la multiplicité de candidats, on accepta avec d'autant plus d'empressement les services du Caucus avec sa devise de Birmingham : *vote as you are told* (votez selon le mot d'ordre). Le candidat orthodoxe adopté par le Caucus était seul admis à briguer les suffrages des électeurs. Mais choisi par les militants, dont se compose d'ordinaire le Caucus, c'étaient leurs opinions, leurs passions qu'il devait représenter avant tout. Quant au gros des électeurs, il ne les représentait, dans le cas le plus favorable, que partiellement. Avec la multiplicité et la variété des questions que le système de deux partis soumet pêle-mêle au jugement des élections générales, le candidat recueillait des voix en raison tantôt d'un, tantôt d'un autre article du programme officiel ; tandis que nombre d'électeurs lui donnaient leur suffrage moins pour lui témoigner leur confiance que pour manifester contre le parti rival. Dans ces conditions, le total de ses voix et de celles de tout son parti ne représentait peut-être qu'une addition de plusieurs minorités. Dans tous les cas il était impossible de faire le partage des votes, le « verdict » des électeurs était fatalement confus et incertain, et c'était une pure convention de parler de « mandats » et de la « volonté nationale ». Au surplus, les méthodes électorales, développées par le Caucus et qui consistent surtout à hypnotiser l'électeur, permettaient encore moins de considérer les consultations nationales et les majorités qui en

sortaient comme une réflexion fidèle de l'esprit et de la volonté des électeurs. Ainsi à la faveur du système électoral en vigueur et par le fait du régime de deux partis et du Caucus, les partis anglais présentaient de plus en plus une image incomplète ou une image inexacte et déformée de l'opinion réelle.

Cette conclusion trouve une confirmation, au moins partielle, dans les fluctuations continues des partis, qu'on observe depuis le dernier quart du dix-neuvième siècle : nombre d'électeurs changent chaque fois de parti, jugeant évidemment que la majorité formée avec l'appoint de leurs voix aux dernières élections a mal réfléchi leurs sentiments politiques. Ce phénomène se produit avec une régularité telle qu'il fut surnommé le *swing of the pendulum* (le balancement du pendule). Il apparut presque en même temps que le Caucus, qui devait assurer précisément la stabilité des partis. A la place de la stabilité, une condition permanente d'incertitude entra dans l'existence des partis, les majorités étaient toujours formées avec l'appoint d'éléments flottants et incertains. Ce résultat était produit d'autant plus facilement que le système de deux partis offre une prime à de petits groupes intermédiaires, une infime minorité d'électeurs y tient la balance et décide du sort des élections comme d'un coup de dé. Aussi l'organisation plus forte des partis assurée par le Caucus, qui y a encadré tant de neutres, eut l'effet, paradoxal au premier abord, d'augmenter la puissance des électeurs qui restaient dehors, les *wobblers*, comme on les appelle souvent. Il suffit actuellement que 5 p. 100 de la totalité des électeurs changent de côté pour changer le parti au pouvoir et la politique du gouvernement, et ces 5 p. 100, qui opèrent le *swing of the pendulum*, contiennent, à côté d'électeurs plus ou moins réfléchis, encore beaucoup plus de gens que l'on tire des bas-fonds de l'indifférence politique uniquement par le tam-tam de la campagne électorale. C'est-à-dire que le *swing of the pendulum* n'est pas plus représentatif de l'évolution de l'opinion que les partis n'étaient représentatifs de l'état de l'opinion après les élections précédentes. Et s'il change la direction du gouvernement, il n'apporte pas de correctif à la formation défectueuse des partis, il n'en fléchit pas le caractère rigide, il ne fait qu'installer au pouvoir un parti rigide à la place d'un autre.

VIII

Formés et organisés dans les conditions qui viennent d'être exposées, les partis apportaient avec eux au Parlement de nouvelles données, grosses de conséquences pour le fonctionnement du régime représentatif et parlementaire.

Les députés nommés à la Chambre ne représentaient plus les électeurs à l'ancienne façon. L'élément personnel et local n'est plus prédominant dans leurs rapports avec, leurs circonscriptions. Le candidat est le plus souvent étranger à la circonscription et à la région. Ses qualités personnelles, voire son caractère, ne sont plus son titre principal. Ce qu'on lui demande surtout, c'est, en outre de la bourse bien garnie, la stricte orthodoxie politique, l'adhésion sans réserve à la politique du parti, à ses chefs suprêmes et à toutes les mesures qui sont ou seront proposées par eux. Pour veiller sur les engagements, explicites ou implicites, que le candidat doit prendre à ce sujet, il y a désormais une autorité spéciale. C'est le caucus, qui l'a choisi, qui lui a donné la vie politique et qui ne le perdra pas de vue. Abstraction faite de la nécessité pour tout député de cajoler les électeurs, afin de garder leurs bonnes grâces, par des dons et des corvées de toute sorte, ses obligations vont désormais au Caucus et au « parti ». Pour le libre exercice de son jugement, il lui reste une bien petite marge : au lieu d'un *representative* il est plutôt un *delegate*, un commis aux ordres, recevant ses ordres du « parti », ou, pour parler plus concrètement, des leaders. En un mot, le député siège désormais au Parlement moins pour telle ou telle autre circonscription que pour l'un ou pour l'autre parti et sous l'autorité directe du Caucus et des leaders.

Les nouvelles conditions d'existence, qui se sont créées à la Chambre, contribuent à leur tour à l'amoindrissement de la responsabilité, de l'indépendance et de la dignité des membres du Parlement. D'abord, c'est la procédure parlementaire, établie au cours de ces trente dernières années. Elle a courbé le député et élevé les leaders. L'obstruction parlementaire développée par les Irlandais et en général par l'opposition, qui sous le système de parti est poussée et presque autorisée à se servir de toute arme contre le parti au pouvoir, a nécessité des mesures limitant l'ancienne liberté de parole. La

clôture des débats fut introduite et le droit de la majorité de fermer la bouche à la minorité fut de plus en plus accentué par une suite de mesures qui aboutirent à l'établissement de la clôture par anticipation pour ainsi dire : la durée des débats sur une question est fixée d'avance, et, dès que l'horloge indique le moment final, la « guillotine » de la clôture tombe, tous les articles du bill, même non discutés, sont immédiatement mis aux voix. La majorité s'étant déchargée pour la mise en œuvre de cette machine sur ses leaders, sur le ministère, celui-ci s'en servit du même coup non seulement contre l'opposition, mais contre des membres ou des fractions entières de son propre parti.

D'autre part, la complexité plus grande de la vie sociale et l'évolution des idées sur l'intervention de l'État ont sensiblement élargi la sphère de législation. La Chambre eut de la peine à y suffire; à chaque session il se produisait une véritable congestion législative. Il fallut choisir, et l'usage s'introduisit d'assigner la plus grande partie des jours de la semaine au budget et aux autres mesures importantes proposées par le gouvernement. Le « temps du gouvernement », c'est-à-dire le temps où l'on ne pouvait discuter que les mesures émanant de l'initiative du ministère, augmentait sans cesse, jusqu'à ce qu'il ne restât aux simples députés (private membres), pour leurs propositions législatives ou autres questions, que de rares heures qu'ils se disputaient au moyen du tirage au sort. En pratique, aucun bill présenté par un membre ne peut aboutir que si le gouvernement « accorde des facilités » pour sa discussion ou le prend pour son compte. C'est-à-dire que désormais le député ne peut exercer son droit constitutionnel d'initiative législative que par l'intermédiaire ou la bonne grâce du gouvernement. C'est celui-ci qui décide en fait sur quelles matières on légiférera, de même que c'est de lui qu'il dépend d'admettre la discussion ou de s'y opposer : il détient « le temps de la Chambre ».

A la prise que la nouvelle procédure parlementaire a donnée aux chefs de la majorité sur les députés s'ajouta une autre force nouvelle mise au service des leaders : le Caucus. L'évolution du Caucus, qui a dans une certaine mesure démocratisé la vie des partis dans le pays, l'a fait s'arrêter devant les leaders suprêmes et reconnaître leur autorité. La force qu'il a accumulée, le pouvoir de coercition morale qu'il

a développé à l'égard des fidèles du parti, électeurs et députés, se trouva placé en dernier compte sur la tête des leaders, comme un capital sur lequel ceux-ci pouvaient toujours tirer en cas de besoin. Avant l'avènement du Caucus, sous le parlementarisme classique, le chef du parti avait comme unique moyen de mettre à la raison les membres enclins à la révolte la menace de la dissolution ; encore la dissolution n'était-elle qu'à la portée du chef du parti au pouvoir, le chef de l'opposition restait désarmé contre ceux de ses partisans dont le dévouement n'était plus entier. Maintenant, avec le Caucus et grâce à lui, dans l'un et dans l'autre parti, il suffit d'un signe du whip pour que les membres récalcitrants soient sommés par leurs Associations respectives d'emboîter le pas derrière le leader, et ils n'ont qu'à s'exécuter s'ils tiennent à leur réélection.

Le trésor secret des partis, dont les leaders disposent, est un autre moyen qui leur permet de tenir en laisse maint et maint député que la caisse du parti a défrayés de leurs dépenses électorales ou qui touchent des mensualités pour leur subsistance. La vieille ressource du patronage de parti assure également aux leaders le dévouement entier d'un certain nombre de députés : les hommes de loi qui s'embrigadent dans les partis en attendent presque tous les places lucratives et honorables de juges supérieurs. Les autres députés qui ont des ambitions, qui rêvent à un portefeuille ou qui convoitent seulement le titre de *sir*, doivent aussi se montrer dociles envers les chefs des partis, dispensateurs absolus de ces prébendes et honneurs.

Ainsi dans toute son existence parlementaire, dans tous ses mouvements et toutes ses aspirations, le membre du parti, qu'il obéisse à son devoir ou à son intérêt personnel, est traîné à la remorque des leaders, et il n'y a pas moyen pour lui d'échapper. En appeler au corps électoral, à l'opinion serait vain. Là il se heurtera encore et toujours au Caucus et aux leaders eux-mêmes. Tandis que le Caucus s'est interposé entre le député et les électeurs, pour faire son heur et malheur auprès d'eux, les leaders s'appuient désormais directement sur la grande masse des électeurs, les sentiments de *loyalty* des électeurs vont maintenant aux leaders par-dessus la tête des députés. Ce dernier effet est dû autant à l'interposition du Caucus, qui sape le respect de l'électeur pour le

M. P., qu'à d'autres facteurs d'un ordre plus général, tels que la propagation des lumières et le développement des communications et des voies d'informations. Plus instruit, l'électeur a plus de conscience de son pouvoir de nommer le député, et en même temps il n'a plus besoin du député local pour modeler sur lui ses sentiments politiques ; grâce à la presse et au télégraphe qui le mettent, pour ainsi dire, en communication immédiate avec le grand chef du parti, il peut s'approvisionner directement chez lui de politique, de même que dans l'ordre matériel, pour les articles d'épicerie, et autres, il s'approvisionne à Londres chez le *universal provider* (fournisseur général). Comme il éprouve toujours le besoin *to look up to some one* (élever ses regards vers quelqu'un), l'électeur anglais reporte naturellement sur le grand leader le respect et le dévouement qu'il n'a plus ni l'occasion ni le besoin de manifester pour le député de la circonscription. Les « rangs intermédiaires », au sens de Montesquieu (1), ont été supprimés ou effacés, pour ouvrir la voie à une sorte de césarisme populaire dont le grand chef du parti se trouve investi. Sans doute, les personnalités « magnétiques » au plus haut degré de Gladstone et de lord Beaconsfield ont puissamment contribué à établir la suprématie césarienne des leaders, mais celle-ci était suffisamment développée par la situation que je viens d'exposer, pour que leurs successeurs, dépourvus du don de frapper les imaginations populaires, pussent obtenir l'usufruit de ce pouvoir sur les masses.

IX

Tout cet ensemble de conditions, au centre duquel se trouvent les nouvelles relations de parti, a profondément altéré le fonctionnement du parlementarisme, du gouvernement de cabinet. Cet instrument éminemment délicat était considéré comme une sorte de bascule qui fonctionne par une « série d'actions et de réactions entre le ministre et le Parlement » (Bagehot), les chefs guidant sans commander et les membres suivant sans être traînés. Le droit et la faculté des députés de se cabrer à chaque moment sous ceux qui les guident, et d'autre part l'autorité dont la tradition et l'essence du sys-

(1) Cf. *l'Esprit des lois*, liv. II, chap. IV, sur les « rangs intermédiaires nécessaires dans une monarchie pour la maintenir à distance égale de l'état despotique et de l'état populaire ».

tème de partis ont investi ces derniers, maintenaient entre les uns et les autres l'équilibre qui assurait le fonctionnement du gouvernement et conservait la liberté de l'assemblée. Cet équilibre est maintenant complètement rompu au profit des leaders. Autrefois, surtout au temps où presque toute la Chambre se recrutait dans le même milieu social, le leader du parti était seulement le *primus inter pares*, maintenant c'est un général commandant en chef une armée. C'est à peine s'il consulte son état-major, le *front bench*, et le plus souvent, c'est à un *inner circle* (cercle intime) de quelques lieutenants qu'il borne ses confidences. Tout le reste de l'armée reçoit simplement les ordres de marche. L'obéissance et le respect presque superstitieux pour le chef suprême est l'air ambiant que tout le parti respire, et son maintien à lui est à l'avenant (1). La destination de la foule des députés du parti consiste uniquement à être les « supporters » du chef et de ses lieutenants. Aux plus intelligents et talentueux échoit la distinction d'être les gladiateurs du parti, les autres sont de simples automates à voter. Autrefois un député, tout en étant tenu à la *loyalty* envers son parti, restait juge de sa conduite dans chaque circonstance importante, et il n'était pas rare qu'il votât contre la majorité de son parti et ses leaders, sans en pâtir en aucune façon. Mais à la faveur des nouvelles conditions, la discipline de parti fut d'année en année plus rigide et le fait d'y manquer arriva à être considéré comme un acte de haute trahison, qu'il fallait d'ailleurs expier. Le courage de son opinion devint pour le député une faiblesse et la sujétion une habitude d'esprit (2).

L'aveugle discipline de parti qui s'introduisit ainsi à la Chambre, tout en paraissant fortifier le gouvernement de cabinet, en faussait le grand ressort qui est la responsabilité

(1) Si l'abord du chef n'est pas olympien et glacial, le fait paraît digne d'être relevé. Un célèbre homme d'État libéral, tout récemment disparu, me parlant des mœurs de la Chambre des Communes appuyait beaucoup sur l'affabilité du chef de l'un des grands partis et citait ce trait qui lui paraissait évidemment caractéristique : « au tea-room (buvette) de la Chambre il cause librement avec des députés même inconnus de lui, et, ajouta malicieusement mon interlocuteur, cela ne lui porte pas malheur ».

(2) Un exemple frappant en a été cité il y a quelques jours (en février 1911) au Parlement même : un député de la majorité gouvernementale consulta un collègue sur la rédaction de la question qu'il allait poser, et ayant reçu son approbation dit : « et maintenant je vais la soumettre au whip ».

ministérielle. Et cela non seulement parce qu'elle aboutissait à l'autocratie des leaders. L'approbation absolue de tous les faits et gestes du gouvernement étant devenue la loi pour la majorité, le moindre dissentiment que celle-ci manifestait, même sur une question tout à fait secondaire, signifiait une *diminutio capitis* pour le ministère et engageait sa responsabilité là où la nature des choses ne la mettait nullement en jeu. Tout, jusqu'au cas le plus futile, devenait une « question de confiance » (1). Le ministère ne pouvait vivre qu'à condition d'avoir derrière lui sa majorité comme son ombre, et les députés ne pouvaient jamais voter contre les ministres ou même un ministre sans courir le risque de renverser le gouvernement et de provoquer la dissolution du Parlement et peut-être aussi la fin de leur propre carrière politique. Entre le ministère et la majorité il se formait un pacte implicite à la vie et à la mort, qui annulait leur responsabilité. Dirigé contre l'opposition au Parlement, il se tournait parfois aussi contre l'opinion dans le pays. Un député qui avait voté contrairement aux promesses données à ses électeurs pouvait invoquer l'excuse que s'il avait voté autrement il aurait amené la chute du gouvernement, de même qu'un ministère suivi de sa majorité pouvait braver l'opinion du pays qui se prononçait nettement contre lui — jusqu'à l'expiration des pouvoirs du Parlement, comme l'a fait par exemple le cabinet Balfour dans les années 1904-1905. Aux élections suivantes, le *swing of the pendulum* de la justice électorale, qui elle aussi arrive d'un pas boiteux, les aura atteint, mais en attendant ils auront gardé, le ministère le pouvoir et ses partisans dociles leurs sièges, en rendant un peu moins paradoxale la parole de Rousseau qui déclarait que le « peuple anglois n'était libre que durant l'élection des membres du Parlement ».

Cette situation ne manquera pas d'être aggravée à la suite du grand changement constitutionnel qui vient d'être opéré par la restriction des pouvoirs de la Chambre des lords, laquelle ne possédera désormais qu'un droit de vote suspensif, pour une durée limitée, sur les actes de la Chambre

(1) Parfois les membres de la majorité demandent, par l'intermédiaire du whip, la permission de voter selon leurs lumières, de ne pas faire du vote sur la matière un *test* (une question de confiance), mais le plus souvent le gouvernement n'accède pas à cette demande, par crainte de voir son prestige endommagé si le vote lui est contraire.

des Communes. Si injustifiables qu'aient pu paraître, surtout en raison de la composition de la Chambre des lords, ses prérogatives et la façon dont elles les exerçait, leur retranchement supprimera un des obstacles que rencontrait le despotisme du parti et de ses chefs : presque libre à l'avenir de tout frein parlementaire, la Chambre des Communes devient toute-puissante — en théorie ; en fait, cette toute-puissance se trouvera placée, grâce aux conditions dont nous venons de prendre connaissance, non pas même dans le parti dominant à la Chambre, mais dans le Cabinet, sans autre recours contre lui que l'appel au pays une fois en cinq ans.

Certes, dans la pratique, les relations parlementaires qui viennent d'être décrites ne sont pas toujours aussi rigides. L'autocratie des leaders, le despotisme du Cabinet subissent des limitations comme tout absolutisme et même plus que tout autre, puisque après tout les membres du Parlement ne sont pas les sujets du ministère. Des leaders parlementaires sages, et les leaders des partis anglais le sont généralement, ne vont pas témérairement au-devant d'une révolte ni dans le pays ni au Parlement ; ils s'informent de l'état d'esprit de leurs partisans, en tiennent compte et cèdent parfois à une pression plus ou moins forte de leur part. Quand la majorité est grande et homogène, le leader peut faire fi des opinions de telle ou telle autre petite fraction du parti, et il ne s'en fait pas faute. Mais si la majorité est précaire et composite, il prêtera une oreille plus attentive aux mécontents, quoique dans ce cas même il puisse les forcer à la soumission précisément parce que la majorité est précaire. Si la majorité est formée d'une coalition de quelques grands groupes tenant rang de partis, chacun d'eux peut forcer la main au chef, mais une fois que l'entente s'est établie, ils n'ont qu'à lui emboîter le pas dans toute circonstance.

Quand la part a été faite à toutes ces contingences, il n'en reste pas moins vrai que la Chambre des Communes prise entre le Cabinet et le Caucus n'est plus indépendante. Ce fait amené principalement par l'évolution du système des partis contient en lui presque tous les éléments de la décadence de la Chambre que nous avons déjà entrevus en partie. La Chambre n'exerce plus le pouvoir législatif dans l'acception constitutionnelle, c'est le Cabinet, l'Exécutif qui légifère avec la sanction de la majorité. L'initiative en matière de législa-

tion est en fait presque retirée aux députés. Loin « d'avoir l'entière liberté de se déterminer comme elle le juge à propos », ainsi que cela se passait du temps de Bagehot, la Chambre n'est même pas maîtresse de son ordre du jour, c'est le chef du Cabinet qui l'établit. Le contrôle du Parlement sur les actes du gouvernement est nul, la Chambre n'a pas le moyen matériel d'examiner, même à l'occasion du vote du budget, la gestion des départements ministériels. L'exercice de son droit d'interpellation est soumis au tirage au sort ou au consentement du Cabinet, il ne reste aux députés que les simples questions auxquelles les ministres répondent ce qu'ils veulent et s'ils veulent. La Chambre ne peut pas provoquer le changement du ministère, si elle ne veut le payer de sa propre vie. Elle n'a aucune part directe dans sa chute et presque aucune dans son avènement, le Cabinet entier étant choisi selon le bon plaisir du chef et celui-ci étant désigné non par le vote de la Chambre, mais par celui du corps électoral ; avant que ce dernier se déjuge, le ministère est inattaquable.

Les débats à la Chambre des Communes n'ont presque aucune portée réelle, sauf à fournir l'occasion de se distinguer aux gladiateurs du parti ; ils ne changent pas les votes, ils ne convainquent personne, puisque la discipline de parti défend à tout fidèle de se laisser convaincre. Aussi les orateurs parlent-ils devant des banquettes vides, sauf dans les grandes occasions, où la discussion là encore est vaine en face de la « guillotine » de la clôture, qui d'un moment à l'autre va tomber d'elle-même au milieu du débat. C'est-à-dire que la Chambre des Communes n'est plus une assemblée délibérante. Dans les conditions où elle discute, le public n'a pas beaucoup à gagner pour son instruction politique à ses débats, et le peu qu'il pourrait en retirer est encore diminué par les comptes rendus de la presse à bon marché qui recherchent surtout le pittoresque et le sensationnel. En un mot, la Chambre ne remplit pas ou remplit mal ses fonctions que Bagehot a résumées ainsi : « Pour que la Chambre fasse bien son œuvre, il faut qu'elle puisse accomplir convenablement cinq fonctions : qu'elle soit capable de bien élire le ministère, de bien faire les lois, de bien enseigner la nation, de bien exprimer la volonté nationale, de bien présenter à la nation les matières dignes d'attention ».

La dégénérescence de la Chambre fut complétée et aggravée par la décadence des partis. N'étant plus unis par un ensemble de principes et d'aspirations, divisés dans maint cas contre eux-mêmes, ils sont maintenus d'une façon artificielle. Leur grande préoccupation est de vivre, et l'exploit suprême des leaders n'est pas d'accomplir de grandes choses, mais de maintenir le parti en vie, au point de rappeler souvent l'adage : *propter vitam vivendi perdere causas*. Des prodiges de dextérité sont faits, des chefs-d'œuvre d'équivoque sont créés pour prévenir le schisme dans le parti et conserver l'apparence où il n'y a plus de réalité. Scindé plus ou moins visiblement en groupes, qui ont chacun leurs préoccupations particulières, le parti s'en fait le syndicat pour leur donner satisfaction un à un par leurs votes réunis. Cette méthode même (connue sous le nom de *log rolling*) ne suffit plus pour assurer au parti divisé une majorité depuis que le nombre des partis n'est plus limité à deux. Le dualisme des partis a vécu. Il y en a maintenant au moins quatre. Pour parfaire une majorité, il faut une coalition de deux ou trois partis, et sa durée ne peut évidemment dépasser le but commun à atteindre. Abstraction faite d'intervalles lucides, comme par exemple celui qui a été créé dans ces dernières années par le mouvement dont le budget Lloyd George fut le point central, l'œuvre des partis, absorbés dans les efforts nécessaires pour se maintenir en vie, est fatalement stérile ou presque stérile.

Se distinguant à peine l'un de l'autre par leurs principes et leurs méthodes, les partis se disputent surtout le pouvoir. Leurs leaders, dont plusieurs sont des hommes de grande valeur et quelquefois de grands chefs, ne peuvent cependant agir en véritables hommes d'État, même s'ils en possèdent l'étoffe : ils n'ont pas et ne peuvent plus avoir un ensemble défini d'idées, ni une politique déterminée et suivie. Leur préoccupation suprême est l'avantage momentané du parti. Leurs programmes sont composés surtout pour les besoins de la guerre que les partis se font; à côté des problèmes réellement suscités par la vie nationale, d'autres y sont introduits pour qu'on puisse jouer avec eux pile et face. Le mot courant « the party game » (le jeu de parti) traduit en effet le caractère prédominant de leurs combats. Non que les leaders et leurs partisans, la grande majorité au moins, man-

quent de convictions et de sincérité, mais l'âpre poursuite du succès pour le parti les dissimule si bien que souvent il est impossible de démêler si ce succès est un moyen ou une fin. L'opposition n'est plus ce contrepoids tant vanté par les théoriciens du parlementarisme. La rigidité de la discipline de parti ayant réduit l'opposition à l'impuissance, en a borné le rôle à l'obstruction. Rarement inspirée par des principes, l'opposition cherche surtout à rendre dure la vie du parti au pouvoir, même au risque d'entraver le gouvernement du pays. Loin de servir de frein l'un à l'autre, les partis cherchent à se gagner l'un l'autre de vitesse; leur politique, dominée par le besoin de « voler des voix », est une politique d'enchères. Le Parti du travail, tout en ayant relevé le ton de la Chambre des Communes, y a aussi apporté avec lui un élément de démoralisation : il stimule les enchères. L'homme du Caucus tory, qui a exprimé la maxime de *Damn the country* (Au diable le pays, notre affaire est de gagner les élections), ajouta : « et nous n'avons pas l'intention de nous opposer à ce qui est populaire auprès du Labour party ».

Ainsi le système de deux partis, considéré comme la pierre angulaire du gouvernement parlementaire, y apparaît maintenant sur toute la ligne comme le principal élément de trouble. Miné lui-même jusqu'au cœur et ayant une peine infinie à se maintenir, il ne fait que détériorer plus profondément le gouvernement parlementaire et représentatif. La force que le Caucus apporta aux partis, pour un moment, n'a pas sauvé le système, elle n'a fait que l'exaspérer, qu'en tendre le ressort avec la dernière raideur. Et si le Caucus lui sert encore d'appui, c'est comme la corde qui soutient le pendu.

X

Ces effets du système des partis, depuis longtemps déjà visibles à des esprits réfléchis, commencent enfin à frapper, et de plus en plus, le gros du public (1). Un mouvement de

(1) Les grands chefs des partis en conviennent déjà ouvertement. Dans la séance de la Chambre des Communes du 26 avril 1911, le premier ministre, M. Asquith, déclara : « Je suis d'accord (avec le leader de l'opposition) pour reconnaître que le système des partis a été amené chez nous dans ces dernières années à une rigidité et à une inélasticité qui ne répondent guère aux meilleurs intérêts du pays. Il n'y a pas de penseur honnête ou intelligent qui ne partage cette opinion secrètement ou ouvertement ».

révolte contre les partis se dessine déjà nettement dans l'opinion. Leur opportunisme frisant parfois le cynisme, l'insincérité évidente de leurs faits et gestes et les méthodes par lesquelles ils s'emparent des électeurs, à mesure qu'ils deviennent manifestes, soulèvent un haut-le-cœur dans plus d'un milieu. Ils ont amené pas mal de gens à désespérer des partis et de la politique, et à dire que les politiciens étaient tous des humbugs (farceurs). Cette impression gagne même les milieux socialistes, dont l'expérience de parti n'est pas cependant bien longue. La Chambre des Communes ne jouit plus du respect et de la confiance de jadis, sauf dans les classes ouvrières qui savent gré au Parlement des lois de réglementation du travail édictées à leur profit et qui en attendent encore davantage. Par contre, dans les classes moyennes, la foi au Parlement n'est plus. Les hommes cultivés sont choqués par la dégradation politique que les partis et le Caucus ont amenée; ceux qui sont dans les affaires sont exaspérés de voir tourner à vide, mais à d'immenses frais, la machine du Parlement. Beaucoup de personnes de distinction préfèrent travailler dans les conseils de comté plutôt qu'à la Chambre ; là au moins ils aboutiront à des résultats réels. D'autres sont éloignés du Parlement par les nombreuses servitudes auxquelles le M. P. est sujet et, par les frais croissants qui ferment la porte du Parlement aux hommes pauvres et indépendants. Le nombre de gens qui briguent la députation n'en reste pas moins considérable, mais le titre de M. P. n'est plus estimé comme une bien grande distinction. L'avènement de députés ouvriers y a un peu contribué : qu'est-ce cet honneur que des terrassiers ou des chaudronniers obtiennent!

Le discrédit des partis ne laisse pas d'affecter le loyalisme de parti, le *non party man* (l'homme en dehors des partis) croît et accentue le *swing of the pendulum*, mais la grande masse des mécontents et des dégoûtés votent quand même avec leurs partis traditionnels : ils n'ont point de choix. On cherche une issue. Les uns appellent de leurs vœux un parti moyen, capable de tenir en échec les deux caucus rivaux qui spéculent sur la carte forcée de deux candidatures orthodoxes, un parti qui serait composé de modérés dont la voix est actuellement étouffée par le Caucus. D'ailleurs ce n'est pas seulement parmi les modérés qu'on rêve d'un « parti du

centre ». D'autres, tels que lord Hugh Cecil, plaident pathétiquement (1) pour l'atténuation de la discipline de parti à la Chambre, afin de rétablir un « gouvernement de discussion », et proposent qu'à côté de partisans stricts il y ait un certain nombre de partisans tièdes, attachés lâchement aux partis et accessibles à la persuasion. Noble vœu, mais comment pourrait-il être exaucé? N'est-ce pas compter sans l'hôte, les whips et le Caucus ? Les députés qui s'aviseraient d'être des « partisans tièdes » seraient impitoyablement immolés sur l'autel du parti aux premières élections qui suivraient.

Sur un terrain plus solide se trouvent ceux qui espèrent que l'aveugle discipline de parti sera brisée par de grandes réformes politiques telles que la représentation proportionnelle et le referendum. La représentation proportionnelle, qui organiserait l'opinion d'une façon naturelle, supprimerait dans les collèges le monopole du Caucus et substituerait, à la Chambre, aux deux partis mécaniques maintenus par la discipline plusieurs groupes libres. Ce résultat est en effet très probable — j'examinerai la question plus amplement dans la conclusion de ce livre —, et les progrès incontestables que l'idée de la représentation proportionnelle fait dans l'opinion sont dus, entre autres, au dégoût que soulève le système des partis. — Le referendum, devenu tout d'un coup récemment une question d'actualité brûlante, soutenu à la fois par des conservateurs et des hommes très avancés en politique, aurait à son tour, aux yeux de plusieurs de ses partisans, le mérite de servir de remède contre la tyrannie de parti : une fois que le vote populaire pourrait mettre à néant les décisions du Parlement, la servilité des députés à l'égard des partis et de leurs leaders et le *log rolling* des groupes qui apportent leurs voix au syndicat du parti n'auraient plus de valeur marchande, les partis perdraient leur prise sur les membres individuels aussi bien que sur les groupes. Sur cette question encore, qui relève du problème général de la démocratie, j'aurai l'occasion de revenir.

Un autre problème, mis à l'ordre du jour, qui est également susceptible d'affecter le système des partis, est particulier à l'Angleterre : c'est la question du traitement des

(1) Dans un article remarquable : *The diseases of the House of Commons* (The Dublin Review, July 1909). *Cf.* une plaquette du même auteur : *Liberty and authority*, 1910, L.

membres de la Chambre des Communes, dont le mandat est actuellement gratuit. Cette réforme permettrait à des candidats peu fortunés de briguer la députation sans avoir recours à la caisse secrète du parti et aux whips. En même temps, elle ouvrirait toutes grandes les portes du Parlement à de bas politiciens cherchant dans la politique une source de lucre. Cette dernière considération m'a fait douter de l'utilité qu'il y aurait à introduire en Angleterre l'indemnité parlementaire, si juste que celle-ci me parût en principe. Mais depuis, la baisse continue de l'indépendance des députés m'a converti : un certain nombre de députés n'ayant plus besoin de subsides recouvreront la liberté de leur conscience politique ; il entrera peut-être à la Chambre cent « politiciens professionnels » (et ce n'est pas sûr), mais si avec eux dix hommes libres, vraiment libres arrivent, il y aura quelque chose de changé au Parlement. Le plus grand besoin de l'heure actuelle, c'est d'introduire à la Chambre un courant d'air frais dans l'atmosphère corrompue par le souffle du parti. L'action libératrice de l'indemnité parlementaire s'étendrait jusqu'aux candidats ouvriers, qui eux aussi ont à mettre le collier du parti pour entrer au Parlement, et à y marcher en laisse pour obtenir leur pitance quotidienne (1).

L'institution de l'indemnité parlementaire ne porterait tous ses fruits que si elle était complétée par une autre mesure qui mettrait aux frais de l'État les dépenses électorales officielles (2). Une réglementation légale beaucoup plus sévère des dépenses non officielles des candidats, qui les réduirait au minimum, irait dans la même direction. Enfin je n'hésiterais pas à approuver l'interdiction du canvass électoral, opéré par des organisations politiques. Je n'ignore pas les difficultés juridiques que rencontrerait la définition de cette nouvelle contravention, mais je ne crois pas qu'elles soient insurmontables.

XI

Mais y a-t-il vraiment péril en la demeure ? A admettre même que le déclin du gouvernement représentatif et parle-

(1) Le traitement des députés vient d'être établi par la loi (août 1911).

(2) Les frais relatifs aux opérations électorales légales (the Returning officer's charges) sont supportés conjointement par les candidats qui briguent le siège.

mentaire soit réellement aussi avancé et le système des partis tombé aussi bas, la société politique et l'État, en Angleterre, n'en sont-ils moins assez bien portants ? A la vérité, le mal a été jusqu'ici limité dans ses effets. L'état de choses décrit a certes abouti à l'amoindrissement du citoyen, à la décadence du Parlement et à l'autocratie ou à l'oligarchie de quelques chefs, mais la liberté du peuple anglais n'en a pas été diminuée et la corruption ne s'est introduite ni dans le gouvernement ni dans la nation. Celle-ci était protégée par la double défense de sa moralité sociale et de sa moralité politique. L'idée d'honneur et de dignité personnelle qui gouvernait la société de jadis et qui était exprimée par la notion de *gentleman* n'a pas disparu. Le gentleman est resté l'idéal et le modèle pour toutes les classes de la société, et on ne pouvait monter dans l'échelle sociale sans se rapprocher dans ses conceptions et ses faits et gestes de ce modèle. Les qualités morales qui constituaient le gentleman eurent beau se confondre souvent avec leurs marques extérieures, leurs symboles, et se réduire à une *respectability* toute formelle, elles n'établissaient pas moins une règle de conduite et faisaient du *caractère* la mesure de la valeur personnelle. Le même critérium était appliqué spontanément dans les relations politiques : les influences sociales étaient restées toutes-puissantes dans la vie politique, et, sous le régime du suffrage étendu, les leaders appartenaient toujours aux classes dites supérieures. En un mot, les membres du Parlement et les gouvernants étaient toujours des « gentlemen ». Le « jeu de parti » auquel ils se livraient était certes dépourvu d'élévation morale, mais ils n'y manifestaient rien de sordide, rien de mercenaire. Les chefs n'exploitaient pas leur pouvoir, de plus en plus oligarchique, pour s'enrichir ni pour enrichir leurs amis. Même celle de leurs pratiques, qui sentait l'argent, le trafic des titres et des honneurs, était encore pour ainsi dire désintéressée : c'est pour le « parti » qu'ils faisaient ce petit commerce, inconnu du reste du grand public. Les apparences étant sauves, la démoralisation que l'âpre poursuite du succès du parti produisait dans la vie politique ne se répercutait pas bien loin, elle ne prenait pas des formes tangibles qui seraient capables de frapper les esprits, et le public assez éloigné de l'arène parlementaire gardait jusqu'à ces derniers temps sa foi dans les leaders et le calme de son âme.

Les *wire-pullers* du Caucus et l'immense majorité des *workers*, eux, aussi n'étaient point des mercenaires, et ce n'était pas la corruption matérielle qu'ils répandaient autour d'eux. Les tendances et les méthodes du Caucus, si sujettes à critique à d'autres points de vue, étaient atténuées ou tenues en échec par certaines qualités morales de l'Anglais aussi bien que par certaines influences sociales traditionnelles. Le formalisme sectaire du Caucus, ses entreprises contre la liberté de conscience politique, son opportunisme, ses procédés d'intimidation, d'appel aux émotions, d'exploitation de la crédulité de l'électeur, se heurtaient à une résistance passive provenant du fonds considérable de sincérité, d'honnêteté, de sens commun, de fermeté et de sentiment individualiste d'indépendance, accumulé chez le peuple anglais.

Le formalisme et le machinisme politique, introduits par le Caucus, étaient atténués aussi par la survivance des anciennes conditions sociales qui représentaient souvent ce qu'il y avait de moins acceptable dans l'ancien ordre des choses, mais qui affirmaient et qui continuent à affirmer la puissance des forces vives de la société, telles que l'autorité des landlords, de l'Église, la fascination exercée par le rang social et la fortune. Un homme riche qui fait un emploi convenable de ses richesses s'impose aux foules de préférence aux hommes qui ne représentent que des étiquettes, des mots. L'influence territoriale, comme les élections récentes ne l'ont que trop montré, est loin d'être un souvenir du passé, aux élections on suit volontiers un *bon* landlord quelle que soit sa politique, même dans les régions où l'émancipation du pouvoir des propriétaires terriens a fait des progrès plus considérables qu'ailleurs, en Écosse par exemple. Dans le sud de l'Angleterre, les *old county families*, les anciennes familles des comtés, sont encore entourées d'une estime particulière, par le fait seul de leur ancienneté. Elles sont comme une institution. Au même titre, l'Église est toujours une tradition vivante servant de point de ralliement à nombre de gens qui n'ont presque plus recours à son ministère et qui désertent ses temples. Le prestige du rang social a sans doute diminué, mais le lord est toujours la figure qui se présente avec le plus de charme aux imaginations. L'esprit hiérarchique, l'esprit de classe survit encore dans la société anglaise, le

peuple anglais n'a pas encore cessé d'être ce que Bagehot appelait « peuple respectueux », « politiquement respectueux ».

La décadence de la Chambre qui représentait les libertés du peuple, et la suprématie du pouvoir exécutif qui s'établit n'ont pas frappé ni mis en danger ces libertés, et n'auraient pu le faire. La liberté est trop enracinée dans les mœurs anglaises, elle est protégée par la conscience nationale, par les notions et les habitudes générales mieux que par n'importe quel texte législatif. Récemment M. A. Dicey, l'éminent juriste, contait qu'il avait demandé à un autre juriste « plus fort que lui », quelles seraient les conséquences pratiques de l'abrogation de la *Magna Charta*. Celui-ci réfléchit un instant et dit que si la Magna Charta était abrogée, cela pourrait bien affecter les droits de la couronne sur les pêcheries. La grande controverse soulevée en 1909, par le rejet à la Chambre des lords du budget Lloyd George, pour savoir si les lords avaient le droit de toucher aux lois financières adoptées par les Communes, a rappelé cette admirable distinction que fait le sens politique anglais entre ce qui est *légal* et ce qui est *constitutionnel*. Les lords avaient bien le droit légal de traiter les bills financiers comme n'importe quel bill, ce droit n'a été abrogé par aucun texte, mais la conscience civique l'a depuis annulé, il ne répond plus au sentiment du droit qu'a le peuple anglais, et par conséquent il ne doit pas être exercé, il est *inconstitutionnel*. Ce respect de l'opinion et de sa conscience du bien et du mal dans les choses de l'État, respect qui témoigne de la plus haute moralité politique, sert de rempart à la liberté.

Le gouvernement des partis dégénéré n'a pu corrompre non plus l'administration en la remplissant des créatures du parti dominant et en faisant des emplois publics une monnaie électorale : la nomination et la révocation de la grande masse de fonctionnaires, qui jadis servait les intérêts des partis, a été soustraite à leur influence. Ce changement a été opéré par une suite d'actes législatifs et de règlements (dont le premier date de 1853), qui ont subordonné l'entrée dans le service public à des examens et à des concours. La fixité de la tenure complète l'indépendance des fonctionnaires à l'égard des partis et de toute influence politique.

XII

Il faut toutefois reconnaître que les forces de résistance, opposées à l'action dissolvante du régime des partis, baissent plutôt. Le tempérament national, de l'aveu universel, subit une transformation profonde. La gravité, le sérieux du caractère anglais fait place à la légèreté, à la frivolité. La foi robuste, la fermeté d'opinions est supplantée par le scepticisme et l'indifférence. L'enthousiasme moral et l'idéalisme sous ses aspects divers sont dépréciés. Il est vrai qu'en même temps un nouveau courant social se fait sentir qui paraît prouver le contraire — la conscience grandissante de la misère sociale et de la solidarité qu'elle impose à toutes les classes. Mais trop souvent, c'est un sentiment vague qui tient presque du dilettantisme et de la mode, et dans ce qu'il a de positif, il est exploité par les partis politiques : il rapporte des voix électorales. D'ailleurs ce mouvement même, par son aspect matérialiste, celui qui excite les masses, rejoint les tendances matérialistes générales qui gagnent toutes les classes de la société. Le succès et l'argent en particulier sont entourés d'un culte. La force physique est l'objet d'une sorte d'adoration. L'athlète est le héros national. Le plaisir, l'amusement est devenu l'aspiration générale. Le théâtre, la littérature et la presse à bon marché se ravalent aux nouveaux goûts et les alimentent. Chez les masses populaires, les nouvelles tendances sociales trouvent leur expression la plus saillante dans la passion croissante pour le sport. Les classes moyennes emportées par la même passion subissent aussi, de plus en plus, les influences plus raffinées de la « société » avec sa frivolité, son laisser aller et sa tolérance pour tout et tous. Le puritanisme, qui a été si longtemps la forteresse morale et la prison morale de la classe moyenne, s'affaisse. En même temps que ce détachement, une inquiétude entre dans l'âme anglaise, la calme confiance en lui-même et en sa supériorité sur les voisins paraît abandonner l'Anglais, il commence à douter de lui-même, de son pays, de sa puissance économique, industrielle, militaire. Il est devenu d'une nervosité extrême, il succombe facilement aux paniques qu'il plaît aux politiciens et aux journaux « jaunes » de soulever. En un mot, sur toute la ligne on observe un relâchement du ressort moral de l'individu.

Les anciennes influences sociales qu'il était habitué à subir et qui, en lui imprimant une direction, suppléaient à sa propre force d'âme (quand elles ne l'énervaient pas), déclinent à leur tour. L'influence personnelle due au rang et au caractère, tout en restant très grande, diminue sous l'action de faits d'ordre à la fois moral et matériel. Une indépendance plus grande, qui se manifeste dans les manières, sinon dans la pensée des petites gens, sape le « respect ». D'ailleurs ces influences ont une peine de plus en plus grande à se produire dans les agglomérations considérables. La croissance des villes, où afflue la majeure partie de la population, rend les habitants étrangers les uns aux autres, leur contact n'est que superficiel, et il est difficile qu'ils réagissent les uns sur les autres. Cet effet général de la civilisation contemporaine est aggravé dans les villes anglaises par l'habitude des gens aisés d'établir leurs demeures dans des quartiers à part (dans la partie ouest, West End), dans des « faubourgs résidentiels », ou même en dehors de la ville, à cinq, à dix ou quinze kilomètres. Les petites gens sont abandonnés à eux-mêmes ou se trouvent même parqués dans des quartiers séparés.

L'influence de grands groupements religieux, qui trempait l'âme, baisse avec celle de la foi, rongée par la tolérance et l'indifférence universelle. Le *dissent* lui-même, naguère encore le plus grand facteur social et politique dans l'existence de la classe moyenne, n'échappe plus à cette tendance. A l'indifférence croissante en matière de religion s'ajoutent les ambitions sociales des non-conformistes les plus fortunés qui s'isolent volontiers jusque dans les temples, transformés en chapelles select, ou passent même à l'Église anglicane, plus fashionable. La « non-conformist conscience », qui était une source d'esprit public, vibre avec moins de force, sauf par moments quand la question de l'enseignement religieux réveille les anciennes passions religieuses et les jalousies des Églises. Les masses ouvrières, dans leur immense majorité, n'ont cure de religion et restent en dehors de l'influence des Églises.

La fibre morale ramollie a pour pendant le sens politique émoussé. « Politics is no longer popular » (la politique n'est plus populaire), telle est l'impression unanime des gens du métier. La société dans son ensemble est plongée dans l'apathie,

elle n'a que des soubresauts d'ardeur politique. Les jeunes générations en particulier, entre les mains desquelles est l'avenir de la démocratie anglaise, ne se soucient pas de politique. La furie avec laquelle les élections sont conduites n'est nullement caractéristique de l'état d'âme de la société, c'est le fait des organisations de partis rivales ; les électeurs donnent bel et bien dans la bataille, mais plutôt en sportsmen qui se respectent. La flamme politique ne brûle plus dans leurs cœurs. La liberté, comme nous l'avons remarqué, n'est point en danger, mais le culte de la liberté n'est plus ; elle n'est pas appréciée. Et il serait étonnant qu'elle le fût dans une société où une ploutocratie dont l'âme est faite de cupidité et de snobisme est installée en haut, et où les masses populaires, au bas de l'échelle, dépensent tous leurs loisirs dans le sport jusqu'à ses formes les plus brutales. Il est impossible même d'imaginer qu'à l'heure actuelle un Kossuth ou un Garibaldi puissent être accueillis avec les transports d'enthousiasme que ces héros de la liberté trouvèrent jadis en Angleterre auprès de toutes les classes de la société. Le sentimentalisme politique, pour autant qu'il existe, trouve son expression la plus répandue dans le sentiment impérialiste, sous son aspect jingo, et dans le culte grandissant de la monarchie. Ce dernier fait des progrès remarquables dans la conscience publique simultanément avec le discrédit du régime représentatif. On n'a plus la même foi dans les gouvernants, on doute qu'ils soient les « right men in the right place ». Au manque de confiance à l'égard du Parlement commence à se mêler même un sentiment de mépris pour la parlotte qu'il paraît. D'autre part on entend déjà dire que « politics becomes less honest » (la politique devient moins honnête). En effet on ne peut plus prétendre que la vie politique anglaise soit tout à fait assurée contre la corruption matérielle. L'entrée en scène de politiciens de parti mercenaires, les velléités de certains intérêts privés économiques ou industriels à obtenir prise sur la législation avec l'appui ou sous le couvert de partis politiques, et le rôle grandissant de la caisse secrète des partis qui demande à être alimentée sont des symptômes fâcheux. Pour le moment, ils ne présentent aucune gravité, cependant ils ne doivent pas être ignorés.

Le gouvernement, il est vrai, est toujours dirigé par des « gentlemen ». C'est quelque chose, mais ce n'est pas assez.

Ils préservent l'État de la corruption matérielle, mais ils ne peuvent empêcher que le Parlement ne suffise plus à sa tâche, que le mécanisme parlementaire fonctionne à peine. L'insuffisance du gouvernement parlementaire est dans une certaine mesure suppléée du dehors, par un de ces moyens qu'on appelle héroïques, par le développement des attributions de la bureaucratie. Nous avons déjà vu le gouvernement municipal reposer de plus en plus sur les employés permanents. La complexité croissante de l'administration des villes et le système des partis qui éloigne des conseils municipaux les hommes de valeur grandissent le rôle des administrateurs professionnels. De même dans le gouvernement de l'État, les fonctionnaires salariés et permanents ne font que gagner du terrain.

Commencé il y a plus d'un demi-siècle, le développement du fonctionnarisme avance dans ces derniers temps en Angleterre à pas de géant. L'extension de la sphère du gouvernement, la réglementation croissante, qui rappelle déjà celle des pays du continent, et l'impuissance du Parlement n'ont pas seulement eu pour effet de créer une armée de fonctionnaires, mais de leur conférer des pouvoirs extraordinaires : l'administration nationale presque entière est entre leurs mains, la gestion des finances et la législation elle-même sont sous leur influence. Ils légifèrent même directement : dans les lois qu'il vote, le Parlement se contente souvent d'établir les grandes lignes, en laissant aux administrations supérieures le soin d'édicter les détails sous forme de règlements, et d'une façon discrétionnaire. Le recours aux tribunaux contre les actes administratifs, qui était le trait saillant de l'ordre public anglais, est supprimé par les nouvelles lois, qui stipulent souvent que les décisions des administrations seront définitives et ne pourront pas être portées devant les tribunaux. La nouvelle bureaucratie anglaise rend des services signalés, mais la meilleure bureaucratie a besoin, pour ne pas glisser sur la pente naturelle au fonctionnarisme, d'être tenue en main, d'être strictement surveillée par l'opinion et ses représentants au Parlement. Des incidents, qui de temps en temps parviennent à la publicité, confirment que la bureaucratie anglaise, excellente qu'elle est, n'est cependant pas faite d'une argile particulière. Or la Chambre des Communes est incapable d'exercer sur elle le

contrôle voulu, elle n'a pas pour cela le temps nécessaire ni les moyens. Son temps est consumé par les luttes des bleus et des verts de l arène parlementaire, le temps utile dont elle dispose ne suffit même pas pour légiférer. De plus, les fonctionnaires étant toujours couverts par leur chef au Parlement, par le ministre, membre du Cabinet solidaire, toute critique de l'administration est considérée comme une attaque contre le gouvernement que la discipline de parti commande à la majorité de repousser invariablement.

La complexité de la vie politique, faite de courants multiples qui se croisent et s'entre-croisent, se confondent et se séparent, se combattent et se neutralisent les uns les autres, implique toujours des réserves plus ou moins considérables, des atténuations à apporter à la rigueur logique des définitions que l'on donne des phénomènes. Les conditions politiques et sociales de l'Angleterre défient tout particulièrement le caractère absolu des généralisations. Mais tout en faisant la part la plus grande possible aux réserves et aux atténuations dans la représentation des phénomènes qui viennent d'être étudiés, on arrive à la conclusion dernière que le gouvernement de l'Angleterre, pris qu'il est entre les influences sociales et ploutocratiques, le système des partis organisés, la suprématie du pouvoir exécutif et la bureaucratie envahissante, n'est pas un gouvernement vraiment populaire. C'est une démocratie dirigée par une oligarchie. Cette étrange situation a été créée par toute une combinaison de forces et de mouvements, primitifs et dérivés. Mais quand on veut sortir de là, on se heurte sur toute la ligne au même obstacle : le système actuel des partis. Redresser le ressort moral du citoyen ? Il est comprimé par le parti rigide comme par un étau. Rendre à la Chambre populaire son indépendance, ses pouvoirs constitutionnels ? Ils sont hypothéqués aux partis. Recouvrer le gouvernement de discussion ? Par qui, est-ce par le parti en majorité qui coupe la parole avec la « guillotine », ou par le parti en minorité qui se défend au moyen de l'obstruction ? Remettre le pouvoir exécutif usurpateur à sa place, soumettre la bureaucratie à un contrôle vigilant ? Les exigences de la lutte des partis les protègent comme par une muraille.

En dernière analyse, la tentative d'organiser la démocratie au moyen des partis rigides paraît donc avoir amené en

Angleterre des résultats destructifs de la démocratie. Seraient-ce les conditions sociales de l'Angleterre encore pénétrée par d'anciennes influences, qui auraient contribué à produire cette forme hybride de démocratie oligarchique ? En d'autres termes, l'échec serait-il dû aux éléments sociaux qui devaient être organisés ou à la méthode dont ils ont été organisés ?

Le problème de l'organisation des masses électorales se trouva également posé dans une société politique, sortie du flanc de l'Angleterre même, mais émancipée des influences sociales du « vieux pays » natal et lancée dans le plein courant de la démocratie politique et sociale à la fois. J'ai nommé les États-Unis. Pour la solution du problème, la même méthode y a été appliquée, l'organisation sous la forme de partis rigides et permanents. Tout en s'étant produite dans des conditions différentes, ou plutôt grâce à la diversité relative des conditions sociales et économiques, l'expérience américaine pourrait jeter une vive lumière sur le problème de l'organisation de la démocratie qui nous préoccupe. Nous sommes ainsi amenés logiquement à l'étude du régime des partis dans la grande république américaine. En suivant le plan adopté pour l'Angleterre, je vais examiner dans ses lignes essentielles d'abord le développement historique, puis le fonctionnement actuel de l'organisation des partis politiques aux États-Unis.

LIVRE QUATRIÈME

CHAPITRE PREMIER

LES PREMIÈRES ORGANISATIONS DE PARTIS AUX ÉTATS-UNIS

I

Les germes d'organisation politique extra-constitutionnelle dans la république américaine se trouvent dans les *clubs* de la période coloniale. Ces clubs, qui florissaient surtout à Boston, devinrent, vers l'approche de la Révolution américaine, un foyer de discussions politiques, d'où partit bientôt la résistance aux actes arbitraires du Parlement britannique. Parmi ces clubs de Boston se distinguait particulièrement le *Caucus club*, qui comprenait l'élite du parti patriote. Dans les réunions plus ou moins secrètes qui portaient ce nom bizarre, destiné à une fortune si extraordinaire, et dont l'origine partage encore les érudits (1), on s'occupait déjà depuis longtemps de la chose publique, soit des affaires en cours devant l'Assemblée coloniale, soit et surtout des élections locales. La première mention de pareilles réunions se rapporte à une époque antérieure de plus d'un demi-siècle à la Révolution américaine.

Le Caucus de Boston joua un rôle important pendant la Révolution. C'est à l'initiative de ses membres et surtout de l'un d'entre eux, Samuel Adams, qu'on dut la création des « comités de correspondance », de cette formidable organisation du parti patriote, qui prépara la Révolution et l'indépendance. La sécession des colonies mit fin à la tâche des comités de correspondance. Quelques années après, la conta-

(1) D'après les uns, le terme *caucus* viendrait des Indiens aborigènes de l'Amérique du Nord, du mot *kaw-kaw-was* qui dans leur langage signifiait parler, conseiller. Une autre hypothèse fait dériver *caucus* du mot anglais *calker* ou *caulker* (calfat), des expressions *caulkers' meeting* ou *caulkers club*, dont la prononciation aurait été altérée. L'appellation de réunions de calfats aurait été appliquée aux politiciens de Boston dans une intention injurieuse, ou parce qu'ils se réunissaient dans un local qui aurait jadis servi de lieu de rendez-vous aux calfats, etc., etc.

gion de la Révolution française fit naître aux États-Unis, comme en Angleterre, des organisations politiques à base permanente, sous la forme de « Sociétés Démocratiques », qui étaient une imitation du Club des Jacobins de Paris. Ces sociétés se répandirent bientôt dans tous les États, dans les villes et dans les villages. Mais en suivant de trop près leur modèle de Paris, elles devinrent un élément de trouble et une menace pour l'ordre public, au point que le président Washington crut devoir les dénoncer au pays, et, au bout de quelques années, elles disparurent, sous l'animadversion de l'opinion.

Une organisation extra-constitutionnelle permanente se fit encore attendre pendant plusieurs années. Les luttes électorales mettaient alors aux prises moins des partis nettement divisés par des principes et des programmes que des factions agitées par des rivalités locales et personnelles. Même sur le grand théâtre de la vie politique de la nouvelle république, au Congrès des États-Unis, la division en partis, provoquée par des divergences dans l'interprétation de la constitution, mit quelque temps à s'effectuer et à prendre une forme organisée. L'organisation locale de parti fut naturellement plus lente encore à s'établir; dans tous les cas, elle n'avait dans le commencement aucun besoin d'une structure rigide, parce que le nombre des électeurs était généralement reetreint par des conditions de cens, parce que la proportion des fonctions électives n'était pas considérable, et enfin parce que dans la société américaine, surtout dans la Nouvelle-Angleterre, il y avait encore une classe dirigeante, c'est-à-dire des groupes d'hommes qui, grâce à leur fortune et à leur situation sociale, s'imposaient à la confiance de leurs concitoyens et leur faisaient accepter leur direction sans murmures. On désignait les candidats en *town meeting* ou en *county meeting*, mais, en fait, ces réunions générales ne faisaient que ratifier les choix arrêtés d'avance par les petites coteries des leaders.

En Pensylvanie, où la lutte des factions était particulièrement vive, une organisation élective de partis commença à s'ébaucher plus tôt qu'ailleurs; mais pendant assez longtemps elle procéda par jets intermittents, entre lesquels il serait difficile de constater une évolution régulière. Pour désigner des candidats aux mandats électifs qui dépassaient les limites du comté, des délégués venus de différentes localités se réu-

nissaient. Mais ces réunions étaient composées d'une manière rien moins que régulière, et trop souvent la représentation des localités n'était ni complète ni directe. Du reste, les décisions qu'on y prenait n'engageaient personne, ni électeurs ni candidats ne se considéraient comme liés par les *nominations* (1) faites; souvent les compétiteurs aux mandats électifs qui n'avaient pas été agréés n'en maintenaient pas moins leurs candidatures, et s'offraient directement au corps électoral.

Les partis trouvèrent bientôt un cadre fixe pour leur existence extra-constitutionnelle dans la structure constitutionnelle elle-même, dans les Législatures, les corps législatifs des États particuliers, et ensuite dans le Congrès des États-Unis (2). Pour les mandats électifs conférés dans chaque État par l'ensemble des électeurs, tels que le poste de gouverneur ou les fonctions d'Électeurs présidentiels, l'entente préalable sur les candidats ne pouvait se faire convenablement que dans une réunion unique pour tout l'État. Mais organiser d'une manière régulière de pareilles réunions n'était point aisé en temps ordinaire, tant à cause des voies de communication d'alors, qui faisaient d'un voyage au chef-lieu de l'État une grosse affaire, presque une entreprise risquée, que de la difficulté que l'on éprouvait à trouver des hommes ayant des loisirs et disposés à se déplacer pour accomplir une tâche momentanée. Cependant des hommes jouissant de la confiance des électeurs de l'État se trouvaient déjà réunis au chef-lieu en vertu de leurs fonctions de membres de la Législature. N'étaient-ils pas les mieux placés pour indiquer à leurs commettants les noms des candidats qui pour-

(1) La *nomination*, qui est le terme employé pour exprimer la désignation des candidats aux postes électifs, indique, dans le langage politique anglais, seulement la première phase de la procédure électorale, précédant l'*élection* où les électeurs se prononcent définitivement sur les candidats désignés.

(2) Il est inutile de rappeler les grands traits de la structure constitutionnelle de la République américaine; sa forme fédérative a amené la création dans chacun des Etats de l'Union d'un pouvoir législatif et exécutif indépendant, d'une Législature et d'un gouverneur élus par le peuple, tandis que l'Union a été dotée d'un corps législatif spécial, le Congrès des Etats-Unis formé d'une Chambre des représentants élue par les citoyens des Etats, sur la base de la population, et d'un Sénat où chaque Etat, quelle que soit sa population, est représenté par deux membres nommés par la Législature de l'Etat. A la tête du pouvoir exécutif de l'Union se trouvent le président et le vice-président, élus au deuxième degré par des Electeurs choisis à cet effet dans tous les Etats.

raient réunir le plus de suffrages dans l'État ? Cette réflexion se présenta aux esprits et en particulier aux membres des Législatures eux-mêmes, et ils assumèrent la désignation des candidats à porter sur la liste générale de l'État. Les membres de l'une et de l'autre chambre appartenant au même parti se réunissaient officieusement, généralement dans le palais législatif même, faisaient leurs choix et les portaient à la connaissance des électeurs au moyen d'une adresse (proclamation) qu'ils signaient individuellement. Parfois on y ajoutait les signatures d'autres citoyens connus, qui se trouvaient à ce moment au chef-lieu, pour donner plus de poids à la recommandation faite par les législateurs.

Cette pratique de recommandation des candidats pour l'État se généralisa vite dans toute l'Union. Le corps électoral y acquiesçait d'assez bonne grâce. La Législature représentait bien les éléments les plus importants de ce corps électoral, elle comprenait en grand nombre les hommes de la « classe dirigeante » de jadis, qui étaient encore considérés comme les chefs naturels de la société, et à côté d'eux une proportion toujours croissante de jeunes politiciens poussés par le levain démocratique qui travaillait le pays sans relâche. Le caractère privé de ces réunions officieuses tenues par les membres des Législatures leur valut l'appellation de *caucus*, par analogie avec les conciliabules organisés par le Caucus de Boston avant la Révolution. Le nom de « caucus législatif » devint leur titre formel dans tous les États. Une institution analogue se forma bientôt au sein du Congrès lui-même.

II

Depuis quelque temps déjà, les membres fédéralistes du Congrès, et en premier lieu les sénateurs, avaient pris l'habitude de tenir des réunions officieuses, qu'on surnomma du nom familier de caucus, pour arrêter d'avance leur ligne de conduite dans les séances sur les questions les plus importantes. Les décisions prises par la majorité des membres présents étaient considérées comme engageant d'honneur la minorité, et donnaient ainsi à leurs conciliabules une sanction morale et presque un titre légal. A l'approche des élections présidentielles de 1800, les membres du parti fédéraliste au Congrès se saisirent d'une matière qui était même

en dehors de toute compétence du Congrès : ils désignèrent les candidats à la présidence et à la vice-présidence de l'Union et s'employèrent de toute leur influence personnelle à les faire accepter aux Électeurs. Le caucus entoura du plus grand secret tous ses agissements. Ils n'en provoquèrent pas moins des protestations dans l'opposition qui dénonçait le « conclave Jacobin » et « l'arrogance d'un certain nombre de membres du Congrès qui se réunissent en caucus électoral pour diriger les citoyens dans l'exercice de leurs droits constitutionnels ». Mais cela n'empêcha pas les Républicains eux-mêmes, les membres antifédéralistes du Congrès, de tenir un caucus, également secret, pour la désignation des candidats aux deux fonctions suprêmes de l'exécutif de l'Union.

Aux élections présidentielles suivantes, en 1804, le caucus congressionnel reparut, mais cette fois il ne se fit plus secret. Les membres Républicains du Congrès se réunirent publiquement pour arrêter les candidatures, avec toutes les formalités des assemblées délibérantes, comme s'ils avaient à agir en vertu de leur mandat. Les Fédéralistes, presque annihilés comme parti depuis la victoire de Jefferson, en 1801, renoncèrent à jamais à tenir des caucus. Il ne se réunit plus désormais qu'un seul caucus congressionnel, le caucus Républicain, qui entrait en scène régulièrement tous les quatre ans à l'approche des élections présidentielles. Plus d'une fois on a contesté avec vivacité, dans le sein du Caucus lui-même et dans le pays, le rôle extra-constitutionnel pour ne pas dire anticonstitutionnel (1) qu'il a assumé. Mais ses décisions furent invariablement acceptées. Les Électeurs qui devaient, d'après la Constitution, faire en toute

(1) Comme on sait, les auteurs de la constitution étaient fort préoccupés des précautions particulières à prendre pour assurer le choix des plus dignes à la magistrature suprême et pour le soustraire à l'intrigue et à la corruption. Ils hésitaient à conférer l'élection aux masses populaires tumultueuses et manquant de jugement, mais ils n'appréhendaient pas moins de la remettre à une assemblée. Entre la démocratie directe et l'oligarchie, ils crurent trouver un moyen terme dans un corps spécial d'Électeurs émanant du peuple. Ces hommes pris en dehors du milieu officiel (les membres du Congrès et les fonctionnaires des États-Unis étant inéligibles), dispersés dans l'Union, et chargés d'une mission toute temporaire qui ne commencerait qu'avec le scrutin et finirait avec lui, seraient inaccessibles à la corruption et ne s'inspireraient que de leur conscience et de leurs lumières, qui les auraient désignés à la confiance de leurs concitoyens.

liberté le choix du magistrat suprême, ne firent plus qu'enregistrer la décision prise à Washington par le caucus congressionnel. Leur vote n'était qu'une formalité.

L'autorité du caucus congressionnel, qui faisait accepter ses recommandations avec cet empressement et rendait la *nomination* équivalente à l'élection, reposait sur deux faits. Les hommes qui composaient le caucus représentaient dans la capitale de l'Union, et à un degré encore supérieur, le même élément politique et social que les membres des caucus législatifs représentaient dans les États, à savoir le leadership des chefs naturels dont l'autorité était encore admise et tacitement reconnue. D'autre part, les membres du caucus représentaient des intérêts suprêmes qui commandaient de suivre fidèlement le mot d'ordre, d'où qu'il vînt. A tort ou à raison, les antifédéralistes croyaient que la république et la liberté couraient un danger mortel, qu'elles étaient menacées par les Fédéralistes, dont l'idéal politique était la monarchie constitutionnelle anglaise et qui, se méfiant du peuple, de son intelligence et de sa vertu, rêvaient un gouvernement autoritaire. Le parti fédéraliste avait succombé bientôt, mais le souvenir des dangers, réels ou imaginaires, qu'il avait fait courir à la liberté et à l'égalité, lui survécut et fut pendant longtemps encore comme un épouvantail que les chefs du parti vainqueur ne se faisaient pas faute d'agiter pour affermir leur pouvoir. Afin de prévenir tout retour offensif des Fédéralistes, les Républicains devaient se bien garder des divisions, et c'était pour les éviter, pour concentrer toutes les forces du parti dans le grand combat électoral pour la présidence que le caucus congressionnel offrait obligeamment ses bons offices.

III

Cependant les deux grandes forces, sociale et politique, du leadership et de l'impératif catégorique du parti, sur lesquelles le Caucus s'appuyait, baissaient lentement mais continûment, presque depuis le commencement du siècle, qui avait vu l'avènement de Jefferson et le triomphe, dans les théories du gouvernement, des doctrines démocratiques. L'annihilation des Fédéralistes mettait fin à la division en partis, et la célèbre parole de Jefferson : « Nous sommes tous Républicains, nous sommes tous Fédéralistes », allait sous peu

devenir l'expression de la réalité. Quand Monroe arriva au pouvoir (en 1817), les anciennes lignes de démarcation étaient définitivement effacées ; « l'ère des bons sentiments » (*the era of good feelings*) était ouverte dans la vie politique. Et cependant le caucus congressionnel, en présentant ses candidats, répétait son vieux refrain exhortant le peuple à se serrer autour d'eux pour faire face à l'ennemi ; il invoquait la cause souveraine du parti quand le « parti » n'avait plus de cause particulière et n'était qu'un souvenir du passé.

D'autre part, le prestige du leadership était systématiquement sapé, depuis un quart de siècle, par l'évolution sociale et économique qui se produisait dans la république américaine. L'éclipse des Fédéralistes, qui étaient l'image vivante du gouvernement par des leaders, lui enlevait une de ses bases les plus solides. L'influence du clergé, qui avait été un des plus forts appuis des Fédéralistes, était refoulée de la société laïque. De l'autre côté des Alleghanies, sur le sol vierge de l'Ouest, se formait un nouveau monde, libre de toutes traditions parce qu'il n'avait pas de passé, imbu d'égalité parce que ses habitants, tous de nouveaux arrivés, tous des parvenus, se ressemblaient. Et ce pays de l'Ouest gagnait de jour en jour en population, en richesse et en importance politique. Les vieux États voyaient également leur commerce et leur industrie prendre un merveilleux essor; mais leur nouvelle prospérité agissait plutôt comme un dissolvant de l'ancien ordre de choses : elle créait une nouvelle classe de riches formée par les négociants et les manufacturiers enrichis; ces nouveaux riches supplantèrent les anciens sans prendre toutefois leur place dans l'estime et dans le respect du peuple. La croissance rapide des villes contribua à détruire les anciens liens sociaux.

En même temps l'individu était sollicité directement par les hommes et par les choses à secouer les vieilles servitudes ou ce qu'on lui donnait pour tel. Le triomphe de Jefferson, en 1801, donna une impulsion extraordinaire à la propagande des idées démocratiques, les entoura d'un culte presque rituel. Les hommes politiques répétaient à l'envi que la voix du peuple est la voix de Dieu, que devant la majesté du peuple tout doit s'incliner. Des écrivains vulgarisaient et précisaient ces idées. Les leçons de choses que le citoyen américain recevait n'étaient pas moins stimulantes. Le bien-être augmen-

tait avec une rapidité sans exemple. La série des grandes inventions qui marqua le commencement du dix-neuvième siècle, les richesses naturelles qui sortaient de terre faisaient participer tout le monde aux bénéfices de la révolution économique. L'âme du citoyen américain se remplissait d'orgueil, de l'assurance de l'homme qui se suffit à lui-même, qui ne connaît point de supérieurs. L'élite de citoyens qui dans le Congrès ou dans la Législature de son État, assemblée en caucus, lui dictait sa ligne de conduite, le choix de ses mandataires, lui apparut comme une bande d'usurpateurs.

IV

Vers la fin de la deuxième présidence de Monroe, toute l'Union fut agitée par une violente polémique au sujet de la réunion prochaine du caucus congressionnel; on le discutait dans la presse, il défrayait les meetings, les Législatures d'État votaient des résolutions à son sujet. La plupart des nombreuses manifestations de l'opinion furent hostiles au caucus. Les meetings populaires, presque sans exception, condamnèrent les *nominations* faites par le Caucus comme une usurpation flagrante des droits du peuple (1). Les Législatures d'État étaient plus divisées. L'agitation soulevée dans le pays contre le caucus congressionnel et encore plus les divisions au Congrès, partagé cette fois entre plusieurs candidats, firent abandonner à ceux-ci l'idée d'obtenir du Caucus la nomination convoitée. Un seul des candidats, Crawford, y tenait. La réunion du caucus eut lieu au palais du Congrès le 14 février 1824. Mais sur 216 membres, 66 seulement avaient répondu à l'appel. Crawford réunit la presque unanimité des suffrages, mais cette unanimité n'était que celle d'une petite minorité du parti, et le résultat ne fit que mettre en évidence l'incapacité où se trouvait le caucus d'opérer la concentration qui était sa raison d'être.

Peu après ses champions eurent à soutenir une grande

(1) « Le temps est arrivé où les machinations de *quelques-uns* qui cherchent à dicter leur conduite au *grand nombre*, d'une manière si indirecte qu'elles se produisent, seront accueillies avec la fermeté qu'il convient par un peuple jaloux de ses droits... La seule source incontestable dont les désignations aux emplois peuvent émaner est le peuple lui-même. C'est à lui qu'appartient le droit de choisir, et lui seul peut prendre sans inconvenance les dispositions préliminaires ». (Résolutions votées dans l'Ohio, en 1823).

bataille qui leur fut livrée au Congrès. Lors de la discussion du régime électoral, il s'engagea au Sénat un débat passionné sur le caucus. De longs réquisitoires furent prononcés contre le « pouvoir extraordinaire qui s'est créé lui-même, qui est plus fort que celui de la constitution », et dont le maintien ouvrirait la porte aux plus grands abus et à la corruption. Il constituait, disait-on, un empiétement d'autant plus alarmant sur la souveraineté du peuple qu'il s'exerçait dans la sphère corrompue du *patronage* et de l'influence de l'exécutif. Faites-moi président et je vous ferai ministre ou secrétaire d'État, ou en tout cas je vous pourvoirai d'une bonne place qui correspondra à vos besoins, sinon à vos capacités. Dans la pensée des auteurs de la constitution, le président et le Congrès devaient se faire contrepoids l'un à l'autre, mais, avec le système qui est pratiqué maintenant, le bénéfice de cette salutaire disposition est perdu.

Les défenseurs du caucus, beaucoup plus nombreux au Sénat, le prirent d'assez haut avec ses adversaires : la recommandation du caucus n'aurait eu aucun poids si elle avait été contraire aux vœux du peuple. C'est au fruit qu'on reconnaît l'arbre. Quel a été le résultat de la pratique du caucus pendant vingt ans ? La constitution est-elle violée ? Notre prospérité n'est-elle pas un objet d'admiration ? Toute nation qui désire briser les chaînes de l'esclavage n'a-t-elle pas ses regards tournés vers nous comme vers un fanal qui doit la guider ? Voilà les fruits du système qui a été suivi dans l'élection présidentielle depuis 1800 jusqu'à ce jour et que le peuple et les plus grands hommes du pays ont soutenu. Dans un gouvernement populaire où plusieurs hauts fonctionnaires sont élus, il doit y avoir un mode établi pour concentrer les votes du peuple. Le caucus system est certainement le meilleur des modes possibles. — Le débat dura trois jours, plus de vingt orateurs y prirent part. De guerre lasse, le Sénat ajourna la discussion à une date indéterminée. Mais il était évident pour tout le monde que la cause était jugée. « Le roi caucus est détrôné », disait-on de toutes parts. Et il ne fit aucune tentative de restauration, l'animosité qu'il avait soulevée contre lui dans le pays était trop grande.

L'effondrement du caucus congressionnel entraîna celui de tout le système de *nominations* aux emplois électifs par des caucus. Les caucus législatifs dans les États eurent éga-

lement à s'effacer devant la marée montante du courant démocratique. Ils avaient déjà été entamés avant l'explosion du sentiment démocratique qui se produisit dans la troisième décade du dix-neuvième siècle. Dans les caucus législatifs, composés seulement des membres du parti à la Législature, les districts où ce parti était en minorité se trouvaient sans représentation, et cependant on y prenait des décisions qui engageaient le parti dans l'État entier. Pour aller au-devant des plaintes exprimées de ce chef, les caucus se décidèrent, vers les dernières années de la première décade, à admettre dans leur sein des délégués élus *ad hoc* par les membres du parti dans les districts qui n'avaient pas de représentants dans la Législature. La brèche était faite, et elle allait graduellement s'élargir pour faire place nette au peuple. Peu à peu la participation des membres élus d'exception devint la règle : les candidats étaient désignés dans des conventions des délégués de comtés, où les membres de la Législature ne devaient siéger qu'à défaut d'envoyés spéciaux du comté. Le terme de « convention », employé dès l'origine pour désigner des réunions de citoyens de plusieurs localités, devint sur ces entrefaites le titre consacré des réunions représentatives de délégués. Les conventions *mixtes* firent enfin place à des conventions composées uniquement des délégués populaires spécialement élus. La première convention pure fut organisée en Pensylvanie, en 1817. Dans la plupart des autres États, le caucus législatif s'effaçait plus lentement. Dans l'État de New-York, le caucus législatif resta le maître jusqu'en 1824, malgré les tentatives réitérées faites pour le supplanter. La force de l'inertie populaire, la puissance de l'habitude et le prestige du leadership résistèrent pendant quelque temps au courant grossissant de la démocratie.

CHAPITRE DEUXIÈME

L'ÉTABLISSEMENT DU SYSTÈME DES CONVENTIONS

I

Avec l'effondrement du caucus congressionnel, en 1824, une ère finissait dans la vie politique des États-Unis, une

autre allait commencer. Mais pour le moment la scène politique ne présentait que des ruines et du chaos : les vieux partis étaient dissous, les nouveaux n'étaient pas encore nés ; le leadership était condamné ; le cadre extra-constitutionnel du caucus, qui était la base d'opérations des partis et des leaders, était démonté et la nouvelle base d'opérations était à peine esquissée. Ce désordre devint éclatant dans la lutte qui se poursuivait pour la désignation des candidats présidentiels. Le fiasco du dernier caucus congressionnel ne fit que compliquer la situation. Au lieu de la recommandation réglementaire d'un candidat unique, il se produisit de différents côtés des manifestations publiques en faveur tantôt d'un tantôt d'un autre des compétiteurs. Elles émanaient à la fois de Législatures d'État, d'assemblées officieuses des membres de Législatures réunis en caucus, de conventions d'État composées uniquement de délégués, et enfin de grands meetings de citoyens. Partout on se prononçait, on proclamait ses préférences, et on le faisait avec un empressement fébrile, comme si on voulait se dédommager de la longue abstention imposée au peuple par le pouvoir exclusif que le caucus congressionnel avait détenu. Mais au vote final dans le collège des Électeurs, aucun des candidats à la présidence ne réunit la majorité des suffrages, et, selon la constitution, l'élection fut dévolue à la Chambre des représentants. Celle-ci choisit entre les trois candidats qui avaient obtenu le plus de voix au Collège Électoral, Jackson, John Quincy Adams et Crawford, le second, homme d'État des plus éminents, d'une expérience consommée, d'un caractère austère s'élevant jusqu'à la vertu antique.

A peine le nouveau président fut-il entré en fonctions que ses compétiteurs moins heureux et leurs partisans au Congrès commencèrent contre son administration une guerre sans trêve ni merci. Le grand artisan de cette coalition était le sénateur de New-York, Martin Van Buren, resté célèbre dans l'histoire des États-Unis comme un des protagonistes et des ancêtres des grands *managers* et des *wire-pullers* de haut vol. Discernant dans l'un des candidats battus, Jackson, l'homme de l'avenir, il s'appliqua à créer en sa faveur un parti. Installé au Sénat, il attirait à lui des faméliques, amalgamait, au milieu des ruines laissées par les vieux partis disloqués, des factions et des coteries qui n'avaient entre elles rien de

commun, ni aspirations politiques, ni ligne de conduite déterminée, et les dressait dans une opposition systématique à l'administration de Quincy Adams. Destiné à devenir le « parti Démocrate », ce parti n'était en attendant qu'une coalition de personnes sans principes, sans caractère propre, et il ne pouvait réussir qu'à condition de développer une forte organisation embrassant tout le pays. Van Buren s'employa à satisfaire ce besoin avec la compétence exceptionnelle qu'il avait acquise par un long apprentissage dans son État natal, où s'était développé de bonne heure l'art du politicien.

II

Le rôle joué à cet égard par l'État de New-York et les antécédents qu'il a créés sont d'une importance telle qu'ils méritent d'être relevés d'une manière particulière. La masse bigarrée de la population cosmopolite de la grande métropole atlantique avait de bonne heure rendu impossible le gouvernement austère d'une classe dirigeante, comme celui que le sol puritain de la nouvelle Angleterre avait produit. La vie politique de New-York était depuis longtemps une suite ininterrompue de luttes entre des condottieri rivaux. Tantôt ceux-ci étaient fournis par de grandes familles, qui possédaient une nombreuse clientèle plébéienne, à l'exemple des *optimates* de Rome ; tantôt c'étaient des parvenus qui se coalisaient généralement avec les patriciens. Plus intelligent que la plèbe romaine, moins misérable, et surtout plus conscient de sa qualité « d'homme et de citoyen », le peuple de New-York demandait à être manipulé avec habileté, avec savoir, pour être attiré dans l'un ou dans l'autre des camps rivaux. La nécessité fit surgir les hommes et créa les modes d'action. Parmi les premiers de ces maîtres manipulateurs de la matière électorale auxquels remonte la tradition fut Aaron Burr, le même qui, après être arrivé à la vice-présidence de la république, traîna une longue et misérable existence de Caïn, abhorré comme meurtrier de Hamilton et traître à la patrie. Doué d'un génie de meneur d'hommes, plein de ressources et de charme personnel, Burr sut grouper autour de lui des hommes d'une nature analogue, qui joignaient à beaucoup d'habileté et d'activité un dévouement sans bornes à leur chef. Sur toute l'étendue de l'État, ils formaient comme un réseau dont les mailles servaient à enser-

rer les électeurs. Leur force d'attraction était faite d'une connaissance approfondie des éléments divers du corps électoral et d'un art consommé de combinaisons et de négociations, soit dans la composition des listes de candidats, soit dans la distribution des récompenses après la victoire, sous forme de fonctions et d'emplois publics. Les principes et les convictions, personne n'en avait cure. Aaron Burr fit école. Un de ses disciples les plus distingués, voire le plus éminent, fut Martin Van Buren.

Au-dessous de ces grands brasseurs électoraux se forma, d'abord à New-York et ensuite ailleurs, un nombreux personnel, adonné spécialement à la politique, attiré partout par le désir des fonctions publiques. Dès la fondation même des États-Unis, les situations lucratives, relativement modestes, que pouvait offrir le service public, devinrent l'objet d'une poursuite ardente, à laquelle on ne devait guère s'attendre de la part d'un peuple démocratique chez qui l'égalité des conditions paraissait exclure le goût pour les titres officiels, et dans un pays voué tout entier aux affaires où l'on pouvait réaliser des bénéfices qui défiaient toute compétition. Néanmoins c'est le contraire qui arriva. Pendant assez longtemps les aspirants aux charges publiques furent arrêtés par le petit nombre des emplois non moins que par l'existence d'une classe dirigeante, qui, par la force des choses, détenait les fonctions. Ce monopole ne fut pas pour peu dans la fermentation démocratique qui se produisit au cours des premières décades du dix-neuvième siècle. Mais à mesure que l'ancienne génération fondatrice de la république disparaissait, que le développement du pays entraînait celui des services publics, et que les contingents politiques augmentaient par l'extension du suffrage, la poussée vers le râtelier public devenait plus serrée et plus âpre. Il se forma toute une classe d'hommes de bas étage qui cherchèrent dans la politique, et de préférence dans ses eaux troubles, leurs moyens de subsistance. Les conditions sociales et politiques de New-York, indiquées plus haut, étaient particulièrement favorables à l'éclosion de cette espèce d'hommes. L'État voisin de Pensylvanie, également livré aux factions et très démocratique de ton, avait aussi de bonne heure ouvert un passage aux petits politiciens. Dans les autres États, ils étaient moins répandus, mais partout ils constituaient déjà, au commence-

ment de la troisième décade du dix-neuvième siècle, un élément distinct dans la société qui dégradait la politique et faisait prendre en mauvaise part le terme même de *politicien*, dont le sens originaire, étymologique, s'appliquait uniquement aux personnes préoccupées des affaires publiques.

III

Les arts du *management* développés dans l'atmosphère politique de New-York allaient maintenant être appliqués par Van Buren sur une échelle plus étendue et sur une scène plus vaste. Il établit dans toute l'Union des comités pour racoler des adhérents à Jackson et pour travailler le corps électoral par la parole et par la plume, dans des meetings publics et des réunions privées. Le personnel nécessaire pour accomplir cette besogne, un personnel de choix, était tout prêt : c'étaient les *politiciens*.

Dès que J. Q. Adams devint président, en 1825, les amis de Jackson crièrent que la volonté du peuple avait été violée par le choix que la Chambre avait fait, pour la magistrature suprême, de J. Q. Adams contre le candidat le plus favorisé par le vote populaire, Andrew Jackson. La constitution, certes, laissait à la Chambre toute liberté dans son choix, mais la Chambre en avait fait un usage contraire au principe démocratique ; au moyen de la lettre de la constitution on avait frustré le peuple de ses droits ! Ces dénonciations soulevaient dans les âmes sincères et croyantes une profonde indignation, une véritable exaspération contre les ennemis du peuple. Ces ennemis, c'étaient tous les privilégiés de l'intelligence, de la culture, de la fortune, du raffinement social. Ils n'excitaient pas seulement la jalousie populaire par le monopole du pouvoir politique qu'ils détenaient et qui avait provoqué la révolte contre le Caucus, ils irritaient encore plus la sensibilité des masses par la suprématie sociale qu'ils s'arrogeaient et qui faisait d'eux en effet une sorte de caste sur le sol nivelé du nouveau monde. Le général Jackson, au contraire, sans être un démagogue, flattait plus que tout autre par ses qualités personnelles les instincts et les passions du peuple.

Les *politiciens* exploitèrent avec vigueur les sentiments qui portaient les masses vers Jackson, et, en préparant les élections suivantes, mirent dans leur campagne une virulence jusqu'alors inconnue. Jackson fut élu triomphalement.

Lui et ses amis y virent la victoire du « demos ». Aussi l'enthousiasme du « demos » fut-il immense. Jackson lui apparaissait comme un nouveau Josué, qui introduisait le peuple élu dans la terre promise arrachée aux « classes éclairées », et le peuple, faisant cortège à Jackson, accourut pour en prendre possession. « Des gens sont venus de cinq cents lieues (et il n'y avait pas encore de chemins de fer) pour voir Jackson, écrivait Webster, et ils semblent croire véritablement que le pays vient d'être sauvé d'un terrible danger ». Les scènes qui suivirent la cérémonie de la prestation du serment par le nouveau président furent comme un symbole de la révolution pacifique qui venait de s'opérer et de certains des effets qu'elle allait amener. Rentrant du Capitole, du palais législatif, à la Maison Blanche, qui est la demeure présidentielle, Jackson y fut précédé, accompagné et suivi d'une foule énorme qui courait comme on court au feu. La foule fit irruption dans la Maison Blanche, remplit en un clin d'œil toutes les salles, pêle-mêle avec les hauts dignitaires de la république et les membres du corps diplomatique ; dans la grande salle de réception, des hommes du peuple, debout avec leurs bottes crottées sur les fauteuils garnis de soie, étaient comme l'image vivante de la prise de possession du pouvoir par le nouveau maître. Quand on apporta les rafraîchissements, présagés par une rumeur qui fit accourir la foule, une poussée formidable se produisit, la faïence de Chine, tasses, verres, tout vola en morceaux, de rudes mains interceptèrent toutes les glaces, au point qu'il ne resta rien pour les dames, comme un historien le relate avec consternation. Cette fureur avec laquelle le peuple se précipita sur les rafraîchissements était destinée à devenir, et sans tarder, tout particulièrement symbolique.

IV

L'immense armée populaire qui venait de défiler, exultante de joie, dans les rues de Washington, rentra dans ses foyers ; mais un de ses corps demeura, le corps des maraudeurs, qui la suivait. Il était composé de *politiciens*. Ils voulaient leur butin. A titre de rémunération de leurs services ils demandaient des places dans l'administration. Ils remplirent l'air de Washington comme des sauterelles ; ils pullulaient dans les antichambres et les couloirs des édifices publics, dans

les rues avoisinantes; ils assiégeaient les demeures de Jackson et de ses ministres. Jackson se hâta de reconnaître leur bon droit. Son journal en titre avait annoncé d'avance qu'il « récompenserait ses amis et punirait ses ennemis ». L'exécution commença immédiatement. De nombreux fonctionnaires furent destitués sans jugement et sans explication, et pour cette seule raison qu'ils étaient ou qu'on les soupçonnait d'être hostiles à Jackson, et qu'on avait besoin de leurs places. Tout fonctionnaire était désormais à la merci des délateurs. Un règne de terreur s'établit dans les administrations publiques. Pendant la première année de sa présidence, Jackson révoqua ou fit révoquer plus de deux mille personnes, tandis que tous ses prédécesseurs pris ensemble n'avaient destitué, depuis la fondation de la république, que soixante-quatorze employés, dont plusieurs étaient coupables de fautes graves. Les nouveaux employés qu'on mettait à la place des révoqués n'avaient souvent aucune compétence pour l'emploi qu'on leur conférait, leur seul mérite était d'avoir « aidé Jackson ».

La « récompense des amis et la punition des ennemis », poussée si loin par Jackson, n'était pas une pratique tout à fait inconnue aux États-Unis. Elle avait été mise en honneur, et depuis longtemps déjà, dans l'État de New-York et aussi en Pensylvanie. Déjà du temps d'Aaron Burr, vers la fin du dix-huitième siècle, dans les luttes des factions de New-York, le parti vainqueur faisait main basse sur les emplois publics. Inauguré sous le régime de la nomination aux fonctions, ce système fut continué sous celui de l'élection aux emplois introduit avec le suffrage universel, en 1821. Pris du coup dans le filet de la savante organisation présidée par Van Buren et ses associés, le suffrage universel conférait les emplois aux politiciens désignés à cet effet par les *wire-pullers*. Et quand, quelque temps après, au Sénat des États-Unis, on accusa Van Buren d'avoir inauguré ces pratiques, un de ses associés, le sénateur Marcy, fit cette réplique : « Les politiciens *prêchent* ce qu'ils *pratiquent*. Quand ils combattent pour la victoire, ils avouent leur intention de jouir des fruits de la victoire. Ils ne voient rien de mauvais dans la règle en vertu de laquelle les dépouilles de l'ennemi appartiennent au vainqueur ». Ce mot sur les « dépouilles au vainqueur » (*to the victor the spoils*) devint célèbre et passa dans la langue

courante. L'Union entière était destinée à tomber sous le joug de ce système, parce que sa situation politique devint analogue à celle de New-York. L'ancien leadership politique exercé par l'élite de la nation, et qui rayonnait de Washington, ayant été brisé avec le caucus congressionnel, le leadership s'émietta en mille morceaux; il échut à une foule innombrable de petits leaders locaux, qui tenaient de plus près aux masses populaires, mais qui n'étaient trop souvent que des faméliques. Et cependant c'est à leurs services qu'il avait fallu avoir recours pour édifier le parti sans principes qu'on avait réuni sur le nom de Jackson, et pour maintenir cette agrégation mécanique il n'y avait que le ciment artificiel des « récompenses et punitions ». Le premier ministre (Secretary of State) du nouveau président n'eut pas du reste à se faire au système de dépouilles : il n'était autre que Martin Van Buren.

A l'appui de la pratique des politiciens vint la doctrine qui établissait que dans un gouvernement démocratique les charges publiques n'étaient point une propriété individuelle et que chaque citoyen avait le droit de participer à son tour aux émoluments du service public. Jackson proclama hautement cette théorie dans son premier message présidentiel. Il y défendit les révocations qu'il avait faites, en expliquant que le bien du service exigeait le changement fréquent des fonctionnaires, la *rotation*, car les fonctionnaires qui se perpétuaient dans leurs places devenaient fatalement indifférents à l'intérêt public, et le service perdait plus en les gardant qu'il ne gagnait par leur expérience. La *rotation*, déclarait le président, « constitue un principe primordial du credo républicain ». L'application de ces « principes républicains primordiaux » de la rotation et du partage des dépouilles ne tarda pas à jeter un trouble profond dans toute la vie publique. Elle détériora le service public en y détruisant toute stabilité, en y établissant à la place du mérite, de la compétence et du zèle professionnel l'intrigue et la faveur, pour laisser les portes grandes ouvertes aux aventuriers et aux mercenaires faméliques. Il n'y avait que les partis organisés qui gagnassent à ce système : il leur procurait des armées d'agents électoraux disséminés sur toute l'étendue du pays, prêts à tout pour faire triompher le parti; car il y allait de leur propre fortune.

V

Les cadres de ces armées, comme nous le savons déjà, furent fournis par les conventions de délégués, qui depuis 1824 se développaient par un travail continu en un système parfait. Établies d'abord d'une manière plus ou moins sporadique, les conventions se généralisèrent et s'étendirent dans le pays, se subdivisant, selon les unités territoriales et les circonscriptions électorales, en conventions d'État, de district, de comté, etc., et elles finirent par couvrir le pays de leur réseau d'une façon régulière et complète. Ce travail, qui commença vers la fin de l'administration de Monroe, n'a pas exigé moins d'un quart de siècle. Dans l'Est, où le terrain était si admirablement préparé, surtout dans l'État de New-York et en Pensylvanie, les États des politiciens, l'organisation dite démocratique se développa vite et s'empara tout de suite de la matière électorale, mais il n'en fut pas tout à fait de même dans le Sud et dans l'Ouest. Dans certaines parties de l'Ouest, par exemple dans l'Illinois, le nouveau système fut accueilli avec suspicion. On y flairait un « truc yankee destiné à rogner les libertés du peuple, en ôtant aux citoyens la faculté de devenir candidats de leur propre mouvement et en privant les électeurs du droit de voter pour les candidats de leur choix ».

Mais les résistances que le système des conventions rencontrait ne pouvaient pas prévaloir contre lui, il répondait à trop d'intérêts et de besoins, de passions et de convoitises. L'élan démocratique qui porta Jackson au pouvoir s'était traduit dans l'ordre constitutionnel par deux faits importants — par l'introduction du suffrage universel et par l'extension très considérable du principe électif aux emplois publics. Le nombre des votants avait augmenté, et la tâche de chaque électeur était devenue vaste et compliquée au possible. Et cependant beaucoup de nouveaux membres du peuple souverain, surtout dans les centres industriels et manufacturiers qui commençaient à se créer, manquaient de l'intelligence des affaires publiques, et presque tous manquaient de temps. La fièvre de l'enrichissement gagnait la nation tout entière avec une telle intensité qu'en vérité l'exercice effectif de ses droits politiques allait plutôt l'embarrasser. Elle ne pouvait point s'en remettre à une classe sociale déterminée, comme

celle qui autrefois était investie d'une certaine hégémonie morale dans la cité : le leadership traditionnel n'était plus. Aussi, en l'absence d'un élément social quasi organique, il ne restait que la ressource d'un organe factice pour remplir l'emploi que l'indifférence politique du peuple laissait vacant. Et si un pareil organe était arrivé à se créer, la nation, qui s'absorbait dans ses intérêts matériels, lui aurait volontiers abandonné ses pouvoirs politiques. Cependant l'orgueil et le sentiment de sa force, dont la nouvelle démocratie américaine était pleine, ne pouvaient guère admettre de sa part une abdication formelle. Il fallait à l'Américain au moins l'illusion qu'il jouissait et exerçait ses droits.

La nouvelle institution introduite dans la vie politique des États-Unis conciliait à merveille toutes ces exigences. La convention, désignant les candidats à nommer pour toutes les charges électives, et arrêtant les programmes, débarrassait l'Américain de la tâche la plus difficile pour le citoyen d'un pays libre, et il n'en paraissait pas moins rester le maître absolu de la situation politique, puisque les membres de la convention n'étaient que ses envoyés, ses commis. Les prérogatives que la constitution lui avait reconnues se trouvaient encore accrues : on ne pouvait désormais faire sans son intervention non seulement un député, mais même un simple candidat. D'autre part, les conventions venaient à la rencontre des ambitions et des appétits plus ou moins légitimes provoqués par l'avènement de nouvelles couches sociales. Elles faisaient la courte échelle aux « hommes nouveaux » aspirant aux fonctions électives. A d'autres qui, avides d'une sphère d'activité et d'influence publique, ne pouvaient trouver place dans l'enceinte limitée de l'ordre constitutionnel, les conventions en offraient une sorte de succédané. Enfin elles étaient plus précieuses encore pour les ambitions plus vulgaires et beaucoup plus nombreuses, représentées par la nouvelle espèce des *politiciens* qui croissait et se multipliait à la faveur du grand essor économique de l'époque. Celui-ci non seulement absorba les énergies individuelles dans la poursuite des richesses, au préjudice de la sollicitude honnête exigée par la chose publique, mais il changea l'assiette de la société en la soulevant tout entière comme dans un tourbillon, où les uns arrivèrent rapidement

à la fortune, tandis que beaucoup d'autres perdirent pied et furent en quelque sorte rejetés hors des cadres de la société. Ces nombreux déclassés, échoués dans les carrières particulières, se tournèrent vers la chose publique et vinrent grossir les rangs de ceux qui cherchaient à l'exploiter d'après les méthodes de New-York. Impuissants s'ils restaient isolés, ils trouvèrent dans les conventions un centre de ralliement et presque un rang social.

Tous ces avantages qu'offraient les conventions, à des points de vue divers, furent achevés et consacrés par l'établissement, vers la fin de la première présidence de Jackson, d'une organisation centrale, sous la forme de *conventions nationales*. Placées au faîte des conventions locales, les conventions nationales formèrent avec elles un mécanisme extra-constitutionnel complet, qui devint l'axe du gouvernement de partis installé désormais définitivement dans la république américaine. Les conventions nationales étaient composées de délégués choisis par les conventions d'État et les conventions de districts, lesquelles, à leur tour, se composaient de délégués envoyés par les conventions de comtés, tandis que ces dernières émanaient directement des réunions primaires des citoyens dans les villes et les districts ruraux. Alors que les conventions locales pourvoyaient aux mandats électifs dans les États et au Congrès, les conventions nationales assumèrent la tâche de désigner les candidats à la présidence et à la vice-présidence de l'Union. A côté des conventions, qui ne se réunissaient périodiquement que pour l'accomplissement d'une tâche spéciale et momentanée, la *nomination* des candidats, se développa une organisation permanente, sous la forme de comités pour chaque unité territoriale, pour l'État, le comté, la ville, le quartier; ces comités convoquaient les conventions et les assemblées primaires, en préparaient les éléments et en général manipulaient la besogne électorale.

VI

La convention nationale, qui prit la place du caucus congressionnel pour le choix des candidats aux suprêmes magistratures de la république, ne lui succéda pas immédiatement. Après la chute du caucus congressionnel il y eut un interrègne de quelques années. La première convention

nationale fut provoquée par un fait fortuit. Dans l'État de New-York, un franc-maçon qui voulait faire un livre pour dévoiler les secrets de l'ordre ayant disparu d'une façon mystérieuse, la rumeur se répandit qu'il avait été capturé par les francs-maçons et assassiné par eux. L'indignation provoquée par ce prétendu crime se retourna contre la franc-maçonnerie et gagna vite les États l'un après l'autre. En peu de temps les ennemis de la franc-maçonnerie devinrent tellement nombreux qu'ils crurent pouvoir livrer la bataille électorale dans toute l'Union pour déloger la franc-maçonnerie du pouvoir politique qui avait été, d'après eux, son but principal. Ils se donnèrent une organisation, tinrent des conventions pour choisir des candidats aux plus hauts postes électifs des États, et enfin résolurent de monter à l'assaut de la présidence. Une convention générale de 114 délégués antimaçonniques, de différentes parties de l'Union, se réunit à Baltimore, en 1831, et désigna des candidats à la présidence et à la vice-présidence. Battus à l'élection, les antimaçons disparurent bientôt comme parti organisé.

Mais l'exemple de la convention nationale qu'ils avaient créé fut immédiatement suivi par les adversaires de Jackson puis par ses partisans. Les premiers s'étaient groupés, tant bien que mal, sous la dénomination commune de *Républicains Nationaux* (qui allait bientôt être échangée contre l'appellation de *Whigs*). Leur champion le plus brillant était Henry Clay, qui se trouva tout indiqué pour disputer la présidence à Jackson. Une convention nationale de délégués de ce parti se réunit à Baltimore en décembre 1831. Elle devint le véritable prototype de ces grandes assises périodiques des partis, qui depuis lors jusqu'à ce jour ont joué un rôle unique dans l'existence politique des États-Unis. Il vint à la convention 156 délégués représentant 18 États et le district de Columbia. A cause des difficultés du voyage, les représentants de plusieurs États manquaient. La réunion n'en fut pas moins imposante. Clay fut nommé à l'unanimité.

Les partisans de Jackson, les Républicains Démocrates, se réunirent à leur tour en convention nationale à Baltimore, en mai 1832, en vue non pas de désigner le candidat à la présidence, qui était tout naturellement Jackson lui-même, mais de proclamer solennellement le candidat à la vice-présidence.

Jackson avait choisi pour ce poste Martin Van Buren, pour le récompenser de son dévouement à sa personne. Mais celui-ci était loin de jouir dans le pays d'une considération générale. La convention devait être le moyen de l'imposer; elle fut lancée, avant même que la convention des Républicains Nationaux se réunît, par les familiers de Jackson, qui formaient auprès de lui une sorte de gouvernement occulte, connu sous le nom de *kitchen-cabinet* (cabinet de cuisine). Avec l'appui des fidèles de Jackson dans les différents États, le kitchen-cabinet réussit à provoquer un mouvement dans le pays pour demander la convocation d'une convention nationale. Ce mouvement fut le premier exemple de ces grandes manifestations de l'opinion, en apparence spontanées, en réalité produites par une machinerie dont les formes populaires couvraient les agissements des *wire-pullers*. La convention qui se réunit acclama Jackson et désigna Martin Van Buren pour la vice-présidence, à une majorité considérable.

Cette convention adopta, dans sa procédure, quelques règles qui furent pour l'avenir d'une grande conséquence. Elle décida que la délégation de chaque État voterait en bloc au nom de l'État entier, c'est-à-dire, portant le total des voix qui lui étaient assignées sur un seul candidat. De la sorte la majorité de la délégation non seulement étouffait le vote des membres dissidents, mais s'attribuait à elle-même leurs voix. En outre la convention décida que pour le choix des candidats et pour toutes les décisions connexes, on exigerait la majorité des deux tiers de toutes les voix. L'effet de cette règle fut que même une majorité de la moitié plus un était réduite à l'état de minorité, et que pour en sortir elle était obligée de céder aux exigences ou aux manœuvres d'une fraction qui était la vraie minorité.

La réélection triomphale de Jackson en 1832 confirma son prestige auprès des masses et son pouvoir sur les « politiciens » qui lui obéissaient au doigt et à l'œil, au point qu'il put comme un César romain désigner son successeur. Ce fut le fidèle Martin Van Buren, vice-président par la grâce de Jackson, qui était destiné à recueillir l'héritage présidentiel. Et cette fois encore c'est au moyen d'une convention nationale qu'il devait être imposé aux suffrages des Électeurs. L'opposition, qui se manifestait contre ce procédé, fut dé-

noncée par Jackson comme un crime de lèse-majesté contre le peuple. La convention se réunit en 1835 ; elle était composée en grande partie de fonctionnaires, c'est-à-dire de gens à la dévotion absolue de l'administration. Martin Van Buren fut nommé candidat à la présidence. Des membres dissidents du parti essayèrent de lui opposer un autre candidat, niant le droit de la convention à imposer un candidat. Se plaçant sur le même terrain, le Sénat de la Législature d'Illinois proclamait que « toute personne éligible à la fonction de président avait le droit incontestable d'y poser sa candidature, sans l'intervention des caucus et des conventions ». « Nous désapprouvons, concluait le Sénat, le système des conventions que le parti de Van Buren s'efforce d'imposer au peuple américain, et nous estimons que ce système est destructif de la liberté du suffrage, contraire aux institutions républicaines et dangereux pour les libertés populaires ». Ces protestations étaient vaines, le système des conventions nationales était installé à jamais dans l'existence politique américaine, et leur pouvoir de disposer des *nominations* ne devait plus être mis en question. Le parti whig ne tint pas de convention nationale en vue de l'élection de 1836 ; il n'était pas assez uni. Ce fut la seule exception. A l'élection présidentielle de 1840, Whigs et Démocrates eurent également recours à des conventions nationales, qui devinrent dès lors l'unique organe central officiel des partis.

VII

Le fonctionnement de la nouvelle Organisation a révélé du premier coup les conditions politico-sociales malsaines à la faveur desquelles elle s'était introduite. Les meetings primaires, d'où émanaient toutes les délégations successives qui constituaient la hiérarchie des conventions, étaient délaissés de la grande masse des citoyens, et les politiciens aidés de leurs amis s'en rendaient facilement maîtres, pour s'attribuer les désignations aux emplois plus ou moins lucratifs qu'ils convoitaient ou qu'ils cherchaient à retenir. A tous ses degrés, l'Organisation était pleine de fonctionnaires ; ils n'agissaient pas seulement dans la coulisse, mais apparaissaient en masse dans les différentes conventions comme délégués et formaient très souvent la grande majorité dans ces assemblées ; pendant la période électorale, ils se prodi-

guaient en faveur des candidats de leur parti. Des tentatives furent faites à plusieurs reprises pour interdire l'intervention des fontionnaires dans la politique, mais sans succès. Ils négligeaient ouvertement leur service pour leur « travail » dans les organisations de parti, parce que ce « travail » seul comptait et fructifiait. « La politique est l'affaire du fonctionnaire, remarquait un journal du temps, au même titre que l'agriculture est celle du *farmer*. C'est son métier qui le fait vivre. Il a, par conséquent, intérêt à trouver des moyens par lesquels il pourrait s'en emparer, et les conventions sont précisément ce qu'il lui faut. La multitude ne peut pas aller aux caucus et aux conventions ; aussi ces réunions sont-elles nécessairement composées de fonctionnaires et de leurs agents ; et une fois qu'ils se sont mis d'accord sur leur homme, il est mis en avant comme ayant la « *nomination* régulière ». Certes, si les électeurs se refusaient à voter pour les candidats choisis par la convention, « nul, en se comportant ainsi, dit un publiciste de l'époque, n'aurait été puni de cette trahison autrement qu'en perdant la faveur de son parti et qu'en étant dénoncé comme un traître ; mais cela était presque aussi efficace pour retenir les récalcitrants que les peines et les punitions de la trahison, la pendaison et l'empalement du temps jadis ».

A cette contrainte morale il s'en ajouta une autre, imposée par les nécessités pratiques du vote, et qui acheva d'étouffer l'indépendance des électeurs. Le nombre des charges électives, et partant des élections à faire, étant devenu très considérable, l'usage s'introduisit, à l'instigation des politiciens, de faire les élections aux emplois de la commune, du comté, de l'État et de l'Union toutes à la fois, et sur une liste unique. Pour les électeurs abandonnés à leurs propres inspirations il devenait difficile et même impossible de composer un bulletin de vote aussi long. Les conventions et leurs comités les tiraient d'embarras en composant pour eux la liste, le *ticket*, et les électeurs, bon gré mal gré, étaient forcés de l'accepter, et de la voter en entier, car s'ils ne la votaient pas intégralement, ils augmentaient les chances du parti adverse, qui voterait pour toute sa liste. La masse des citoyens était réduite ainsi au rôle de comparses, ou plutôt elle s'était réduite à ce rôle, en s'écartant de la vie publique. Non seulement les classes commerçantes et indus-

trielles, qui formaient la grande majorité de la nation, s'absorbèrent complètement dans leurs intérêts privés, mais l'indifférence politique gagnait même l'élite intellectuelle, les hommes de professions libérales. Découragée par l'avènement de la médiocrité et des mercenaires de la politique, et écœurée par les excès d'une presse sans vergogne, qui avait pris son essor pendant les campagnes présidentielles de Jackson, la classe la plus cultivée de la nation rentra vite sous la tente. La séparation de la société d'avec la politique devint le grand fait de la situation, la nation s'était comme scindée en deux parties absolument distinctes : une grande majorité qui travaillait, se développait et s'enrichissait, et une petite minorité remuante, pleine de passions et surtout d'appétits, qui accaparait l'action politique. L'administration publique, qu'elle envahit, fut bientôt remplie d'un air de corruption ; des abus scandaleux, des pratiques éhontées de pillage du fisc et du public ne tardèrent pas à s'y révéler.

VIII

Ces scandales n'auraient peut-être pas soulevé l'opinion, si les affaires avaient bien marché. Mais le pays souffrait profondément de la crise économique qui avait éclaté en 1837, bientôt après la retraite de Jackson et l'avènement de Van Buren. Le parti au pouvoir en fut rendu responsable, et par tout le pays retentit le cri : *away with the spoilers* (à bas les pillards). Les Whigs s'offrirent alors comme libérateurs. Ils comptaient bien dans leurs rangs l'élite de la société, les hommes d'intelligence et de fortune, mais là, de même que dans le camp rival, c'étaient les politiciens qui occupaient les avant-postes et qui dirigeaient toutes les opérations. La convention nationale whig, qui se réunit, en 1829, à Harrisburg, pour désigner le candidat à la présidence, en fournit une démonstration trop éloquente. Ce candidat était indiqué d'avance par toute l'histoire du parti qui depuis quinze ans bataillait contre la démocratie jacksonienne, c'était le grand chef whig Henry Clay, illustre homme d'État, puissant orateur, et d'un charme personnel qui subjuguait tous les cœurs. Mais les politiciens craignaient qu'il ne pût pas réunir aux élections les voix de tous les adversaires de Van Buren, parmi lesquels il n'y avait pas que des Whigs. Un candidat moins compromis dans les luttes des partis leur paraissait plus sûr

pour obtenir la victoire. Afin de se débarrasser de Clay, on imagina pour le vote sur les candidats une procédure compliquée qui devait empêcher une majorité de se réunir sur son nom : au lieu de voter en assemblée plénière, les délégations des États votaient chacune à part et répétaient l'opération jusqu'à ce que leurs voix réunies donnassent la majorité à un candidat. Après le premier scrutin Clay se trouva tenir la tête, mais finalement il fut mis en minorité, et on s'entendit sur le nom d'un personnage assez obscur, le général Harrison, homme honorable, dont le principal titre était les victoires remportées par lui trente ans auparavant dans des rencontres avec des tribus de Peaux-Rouges.

La campagne électorale qui s'ouvrit révéla les moyens par lesquels les hommes, mis en avant par les conventions, pouvaient être imposés au pays malgré leur médiocrité. Jusque-là tous les candidats à la présidence avaient été des hommes politiques plus ou moins éminents, d'une réputation nationale ; Jackson n'avait pas de passé d'homme d'État, mais il avait été porté par le courant impétueux de la démocratie triomphante ; Van Buren avait été imposé par l'immense prestige de Jackson. Harrison ne possédait aucun de ces titres. Mais l'Organisation whig s'appliqua à « soulever l'enthousiasme » en sa faveur, par des procédés qui visaient surtout l'imagination et les sens des masses populaires. Des meetings monstres, des processions, des parades, des exhibitions funambulesques de toute sorte, des chants étaient autant d'occasions pour crier, pour hurler le nom de Harrison, sans indiquer autrement les vertus et les qualités qui le désignaient à la suprême magistrature. Un journal Démocrate de l'Est avait dit, pour railler la médiocrité du candidat whig, que si l'on donnait à Harrison une cabane bâtie avec des troncs d'arbre (log cabin) et du cidre (hard cider) à boire, il aimerait mieux rester chez lui dans l'Ouest. Les Whigs immédiatement relevèrent cette parole comme une insulte à la pauvreté de leur candidat, prirent pour devise *log cabin and hard cider* et en firent leur cri de guerre. Harrison était le *log cabin* candidat, l'homme du peuple vivant de sa vie frugale et simple, et cultivant toutes ses vertus, tandis que Van Buren habitait un palais et mangeait avec des cuillères et des fourchettes en or. Partout on érigeait des *log cabins*, on en promenait processionnellement des réductions dans les

rues, on en faisait des ornements pour les femmes, on en frappait des médailles. Les meetings organisés en plein air attiraient des foules immenses, on y arrivait avec femmes et enfants. La parole y coulait à flots, mais elle était vide de sens, elle ne cherchait pas à éclairer les esprits et à former des convictions, mais à frapper les imaginations. Cet effet était obtenu surtout par des chants politiques composés pour la circonstance, qui, répétés de bouche en bouche, provoquaient un véritable délire, tout absurdes qu'ils fussent (1). Des clubs et des associations formés de jeunes gens furent établis dans tout le pays avec la mission spéciale d'entretenir le vacarme. L'Union se transforma en une immense kermesse; pendant des mois, ce fut un carnaval continu, avec tout un peuple pour acteurs. Ces moyens réussirent à merveille, le succès de *Tippecanoe and Tyler too* au scrutin fut éclatant, la majorité obtenue par Harrison sur son rival Van Buren dépassa toutes les espérances.

CHAPITRE TROISIÈME

L'ÉVOLUTION DU SYSTÈME DES CONVENTIONS

I

Le changement du parti au pouvoir, amené par les élections de 1840, fit encore mieux ressortir ce fait que les mœurs et les méthodes politiques mises en honneur par la démocratie jacksonnienne s'établissaient à demeure. Les Whigs s'étaient jetés dans la bataille au cri de « Away with the spoilers » (à bas les pillards), mais à peine le combat eut-il pris fin qu'ils se ruèrent sur les dépouilles. Comme lors de l'avènement de Jackson, Washington offrit le spectacle d'une ville envahie par les solliciteurs de places. Les nouveaux moyens de locomotion, les chemins de fer, qui n'existaient pas en 1829, facilitèrent

(1) La plus fameuse de ces chansons était *Tippecanoe and Tyler too*. Tippecanoe était le sobriquet de Harrison, qu'on lui donna en souvenir de sa victoire sur les Indiens à Tippecanoe; Tyler était le nom du candidat à la vice-présidence adopté par la convention nationale whig en même temps que Harrison l'était pour la présidence.

singulièrement cette invasion de faméliques. Le nouveau président n'avait pas encore pris possession du pouvoir que ses futurs ministres furent assiégés de solliciteurs, qui n'étaient pas tous de petits politiciens miséreux; il y avait dans le nombre des membres du Congrès, des sénateurs des États-Unis. Quand Harrison entra dans la Maison Blanche, la poussée devint formidable, les solliciteurs poursuivaient littéralement les ministres et le président, le jour et la nuit; plusieurs aspirants aux fonctions publiques couchaient dans les corridors de la Maison Blanche pour surprendre le président le lendemain dès qu'il se lèverait; il n'y avait pas d'heures fixes pour les audiences, le *log cabin* président se complaisait dans une simplicité qui laissait tout le monde arriver jusqu'à lui. Mais son grand âge ne put résister aux fatigues et aux ennuis que lui causa la foule sans cesse renouvelée des solliciteurs, et il mourut après un mois de présidence.

Son successeur, d'après la constitution, le vice-président Tyler, était un Démocrate d'origine, qui s'était séparé de Jackson sans se convertir à la foi whig. Suspect aux uns et renié par les autres, il imagina de créer un parti personnel qui le porterait à la présidence pour un autre terme. Afin de recruter des adhérents, le président chassait les fonctionnaires dévoués aux Whigs et les remplaçait par ses créatures. Il n'en profita guère, car ce fut le candidat Démocrate authentique qui remporta la victoire aux élections présidentielles de 1844. Arrivé au pouvoir, le nouveau président, à son tour, bouleversa les services publics et d'une manière encore plus complète que ne l'avaient fait ses prédécesseurs : presque tous les fonctionnaires fédéraux furent changés pour faire place aux vainqueurs. Depuis lors il devint de règle que chaque changement de président entraînait comme de droit celui de tous les employés nommés par son prédécesseur du parti adverse. Dès que le nouveau président entrait en fonctions, la « guillotine du parti » était mise en mouvement pour le plus grand triomphe du principe dit démocratique de la *rotation*, qui était essentiel, prétendait-on, à la préservation des libertés populaires; car la lutte pour les emplois tenait en éveil l'esprit politique de la nation, en même temps que la participation aux honneurs publics était pour le citoyen un motif pour rester fidèle aux libres institutions. « C'est un

grand principe américain, proclama-t-on en plein Sénat, en 1846, il est à la base de notre gouvernement ». En vain des hommes tels que Webster et Calhoun s'élevaient-ils contre ces pratiques et ces théories. Enfin il n'y eut même plus besoin d'un changement de parti au pouvoir pour procéder à l'hécatombe des fonctionnaires : le principe de la rotation la commandait même quand le parti était maintenu au pouvoir par les nouvelles élections, les rassasiés devaient faire place à leurs coreligionnaires politiques affamés. C'était justice et c'était aussi nécessaire pour maintenir l'Organisation du parti, comme en convint le président Démocrate Buchanan, qui succéda, en 1857, au Démocrate Pierce.

II

Le « patronage » présidentiel étant devenu la substance vitale des partis organisés, leurs principaux efforts se portèrent sur les conventions nationales où se décidait le choix des candidats à la présidence. Dirigées par des wire-pullers astucieux, les conventions nationales fournirent une longue histoire de ruses, de stratagèmes, de manœuvres sans scrupules et parfois même d'infamies. La convention whig de Harrisburg, en 1839, en donna l'avant-goût. La convention Démocrate de 1844 en fournit un nouvel exemple. Les Démocrates mis en déroute par « Tippecanoe and Tyler too » avaient vite recouvré leurs positions aux élections congressionnelles et paraissaient avoir des chances d'autant plus sérieuses de succès aux élections présidentielles que le pays n'avait guère gagné à l'administration whig. Le sentiment général dans le parti Démocrate désignait pour la présidence Van Buren. Mais sur ces entrefaites il se produisit un événement qui inspira des craintes aux wire-pullers du parti à son sujet. La question de l'esclavage, qui, depuis quelque temps déjà, agitait sourdement le pays, devint tout d'un coup brûlante à la suite du projet formé par les esclavagistes d'étendre le territoire de l'esclavage par l'annexion de l'ancienne province mexicaine du Texas. Van Buren se prononça, d'une manière plus ou moins claire, contre l'annexion. Comme les esclavagistes du Sud fournissaient au parti Démocrate une partie très considérable de ses contingents, les meneurs Démocrates jugèrent que Van Buren avait sérieusement diminué ses chances de succès dans le

Sud, et, pour ne pas faire naufrage avec lui, décidèrent de jeter par-dessus bord le grand chef de leur parti.

Ils accomplirent leur dessein à la convention nationale à l'aide d'un expédient de procédure, tout comme les Whigs l'avaient fait pour se débarrasser de Clay. Ici ce fut la règle en vertu de laquelle les candidats à la présidence et à la vice-présidence devaient réunir la majorité de deux tiers des votants pour être valablement désignés. Aux deux premières conventions Démocrates, il n'y avait pas de divergences sur les personnes à nommer, et cette procédure ne tirait pas à conséquence. Maintenant un tiers des voix suffisait pour assurer la défaite de Van Buren. Au premier tour il obtint 151 voix sur 226, mais cette majorité absolue ne suffisait plus. Au second tour il recueillit encore moins de voix; à chaque nouveau tour de scrutin il en perdit; après le septième scrutin les amis de Van Buren retirèrent sa candidature. La minorité entra alors en scène avec un candidat relativement obscur, James K. Polk. Il ne recueillit que 44 voix; mais sa médiocrité même apparut à plusieurs délégués comme une promesse de succès : peu connu dans le pays, il ne portait ombrage à personne, et il pourrait bien, se dirent-ils, réunir finalement une majorité. Le nouveau scrutin révéla tout de suite de nombreuses adhésions à Polk, et alors une course folle au clocher s'ouvrit, des délégations qui venaient de voter pour d'autres candidats retiraient avec précipitation leur vote pour le transférer à Polk; quand le scrutin fut clos, il se trouva que Polk avait été nommé à l'unanimité. Ainsi Martin Van Buren, le légataire politique de Jackson, le génie tutélaire et presque le créateur de l'Organisation Démocrate, avait été répudié par elle au profit d'un Polk. L'indignation fut grande dans l'ancien entourage de Jackson. Mais la convention n'avait fait que suivre la voie qui avait été tracée par les Jacksoniens eux-mêmes. Ses membres estimaient que le véritable Amphitryon est l'Amphitryon où l'on dîne. Le candidat le plus propre à la présidence était non celui qui avait le plus de valeur, mais celui qui avait chance de passer le plus facilement, de pénétrer le plus sûrement dans la place pour en ouvrir les portes à ses hommes. Dans cette politique des résultats, le critérium unique fut celui d'opportunité, d'*availability*. *He is not available* (il n'est pas opportun) fut désormais l'arrêt de mort d'un candidat.

L'opportunisme des politiciens des conventions, qui tendait à exclure du pouvoir les hommes d'élite, fut fortifié de l'opportunisme des leaders éminents eux-mêmes, pour donner le coup de grâce au leadership politique. Ce fut encore la campagne présidentielle de 1844 qui offrit ce triste spectacle, notamment dans le camp whig. Repentants en quelque sorte de l'affront fait à leur glorieux chef Henri Clay, lors de l'élection précédente, les Whigs le désignèrent cette fois à la présidence par acclamation. La convention nationale whig, en adoptant sa candidature, vota, pour la première fois, des résolutions formulant les principes du parti, une *plate-forme* (à l'exemple du parti Démocrate qui avait inauguré cet usage en 1840), mais la question brûlante du Texas fut passée sous silence, afin de ne pas heurter de front les gens du Sud. Il ne fut pas permis à Clay de garder la même réserve ; au cours de la campagne électorale, il dut s'expliquer; d'abord il se déclara hostile à l'annexion du Texas, mais bientôt il atténua de plus en plus ses déclarations pour ne pas s'aliéner des votes dans le Sud. Cette attitude par trop habile fit perdre à Clay les voix de plusieurs Whigs adversaires décidés de l'esclavage, et leur défection causa la défaite de Clay. Son échec fut douloureusement ressenti dans toute l'Union par ses nombreux admirateurs, des hommes et des femmes sanglotaient, plusieurs désespéraient de l'avenir de la république et du gouvernement démocratique, en voyant un Polk préféré à Henry Clay, le grand Clay.

Cependant, en tant qu'il s'agissait de son échec et non du triomphe de Polk, il était dû moins aux faiblesses du gouvernement populaire qu'à celles des leaders qui ne savaient pas ou ne voulaient pas avoir le courage de leur opinion, et qui, absorbés par le calcul pusillanime des votes à gagner ou à perdre, refusaient au peuple la vérité franche et entière. Sans doute, la masse confuse des électeurs, sous le régime populaire, et l'incertitude dans laquelle on est toujours au sujet de ce qu'ils pensent et de ce qu'ils veulent, démoralisent les hommes publics soucieux de s'attacher les foules, de rallier le plus de suffrages possible. Mais ce sont encore plus les hommes qui, tout en cherchant à s'imposer, veulent esquiver la responsabilité, qui, au lieu de marcher droit devant le peuple, tournent à tout vent, ce sont encore plus ces prétendus leaders qui désorientent les masses électorales.

Les hommes politiques éminents qui n'étaient pas éliminés par les conventions se retiraient eux-mêmes de la lice. Ainsi fit Calhoun, le grand rival des Van Buren et des Clay. A la veille de l'élection de 1844, il fut un moment question de sa candidature à la présidence. Mais il défendit qu'on la posât devant la convention nationale, et, dans une lettre rendue publique, il donna ses raisons en s'attaquant à tout le système des conventions. « Nous, le général Jackson et la plupart des leaders du temps, dit Calhoun, nous avons contribué à renverser le caucus congressionnel... Combien il était loin de ma pensée, lorsque j'aidais à détruire le caucus, de mettre à sa place ce que je considère comme cent fois plus répréhensible sous tous les rapports ! »

Lorsqu'on apprit la désignation de Polk à la convention, ce fut un cri général d'étonnement dans le pays : qui est ce Polk ? Mais il était réservé au pays de recevoir des mains des conventions des candidats encore plus médiocres pour la succession des Washington, des Jefferson et des Jackson. Polk ne fut que l'ancêtre de toute une lignée de *dark horses* (chevaux obscurs) qui, au dernier moment, remportaient la victoire dans l'hippodrome des partis. Comme généralement on ne pouvait s'entendre à la convention sur un homme éminent, on mettait en avant, à la suite de pas mal d'intrigues, un *dark horse*. Après de nombreux scrutins stériles, le « cheval obscur » apparaissait tout d'un coup sur la piste se traînant péniblement avec quelques voix derrière les fiers coursiers, mais peu à peu il les distançait pour se trouver bientôt en tête. Le peuple n'y pouvait rien. Emprisonné dans le système des conventions et dans le dogme de la *regularity*, il n'avait qu'à ratifier sans phrases les choix faits pour lui, et le sénateur Benton, l'ancien lieutenant de Jackson, n'était pas loin de la vérité en disant : « Le peuple n'a pas plus de pouvoir sur le choix de la personne qui doit être son président que les sujets d'un monarque héréditaire sur la naissance de l'enfant qui doit un jour régner sur eux ».

III

Cependant le filet que ce système avait jeté sur la démocratie américaine se resserrait, tant par la force accrue des anciens liens que par de nouveaux qui vinrent s'y ajouter. Le loyalisme de parti, incarné dans l'Organisation, s'exaltait et

s'exaspérait. Le parti devint une sorte d'Église qui n'admettait aucune dissidence. Les contingents mis au service de l'étiquette du parti prenaient un développement de plus en plus considérable. En premier lieu ce fut la classe des chercheurs d'emplois qui se multiplia. Plus le système des dépouilles et de la rotation s'enracinait, plus croissait le nombre des gens qui se mettaient sur les rangs. Des matériaux nouveaux et très considérables furent apportés en même temps par l'élément étranger qu'introduisait l'immigration continue. Elle prit, depuis 1831, de très grandes proportions, et chaque année jetait sur le sol américain des masses toujours plus grandes d'émigrés, venant surtout d'Irlande et d'Allemagne (1). Grâce aux facilités des lois américaines sur la naturalisation, les immigrants commençaient, après un court séjour, à jouir des droits de citoyens des États-Unis. Ignorants, sans aucune éducation politique, ces nouveaux citoyens se laissaient enrôler du premier coup dans l'Organisation du parti et en suivaient aveuglément le mot d'ordre. De petites charges électives ou des distributions d'argent et de boissons alcooliques les maintenaient, surtout les Irlandais, dans le sentiment de fidélité au parti.

Enfin, en sus de la horde croissante des politiciens professionnels et de la masse malléable des immigrés, l'Organisation de parti puisa, après 1840, une force nouvelle dans le problème de l'esclavage, qui lui attacha plus solidement que jamais les couches supérieures de la société, de souche américaine, possédant de l'aisance et de la culture. Ce problème, longtemps flottant dans la pénombre, se leva sur l'horizon politique de l'Union américaine pendant la décade 1840-1850 dans toute sa grandeur, et projeta sur la société du Nord un jour cru et irritant. Sauf une petite élite résolue et portée vers la question de l'esclavage par ses passions violentes et généreuses, personne ne voulait l'affronter ; elle troublait les habitudes d'une société absorbée dans ses affaires, elle choquait ses convenances, blessait ses intérêts, car elle lui demandait un examen de conscience et peut-être des actes. Pour éviter l'horrible vision, y avait-il un meilleur moyen que de fermer les yeux ? Mais alors pour se

(1) Le nombre d'immigrés pendant la décade 1831-1840 dépassa un demi-million, pendant la décade suivante, 1841-1850, il atteignit presque un million et demi.

mouvoir sur le plan de la vie politique, il fallait un appui fixe, une sorte de rampe qu'on pût suivre automatiquement. L'Organisation de parti fournit cette rampe, on marchait avec son parti droit devant soi sans s'inquiéter du reste, sans se laisser arrêter même par les scandales du système des dépouilles et par la prostitution de la politique aux ambitions et aux appétits vulgaires abrités sous cette Organisation.

IV

Mais les partis traditionnels étaient d'autant moins capables de maintenir l'équilibre du *statu quo* qu'ils n'avaient plus eux-mêmes aucune base réelle ; la seule chose qui leur restât était leur raison sociale. Les divergences au sujet de questions financières et économiques, qui avaient consolidé les Jacksoniens et leurs adversaires en deux partis rivaux, étaient depuis longtemps sans objet. La seule question qui agitait vraiment le pays, la question de l'esclavage, provoquait des divergences qui ne coïncidaient pas plus avec la division en Whigs et Démocrates que les problèmes épuisés de leur ancien *credo*. Dans le sein de chacun de ces partis, il y avait des adversaires aussi bien que des défenseurs de l'esclavage ; les hommes du Sud, qu'ils appartinssent au parti whig ou au parti Démocrate, étaient généralement favorables à cette « institution domestique » de leur région, tandis que les Démocrates et les Whigs du Nord, et surtout les Démocrates, étaient divisés sur la question, la majorité étant toutefois hostile à l'extension de l'esclavage. Le reclassement des partis sur une base réelle n'aurait par conséquent pu se faire qu'avec la dissolution des anciennes organisations. Mais celles-ci se cramponnaient à la vie et ne voulaient pas s'effacer. Craignant les effets, elles ne trouvèrent rien de mieux que de supprimer la cause, ou au moins de l'ignorer. Elles organisèrent une conspiration d'équivoque et de silence autour du grand problème national qui réclamait une solution, et, pendant de longues années, les partis décrépits tâchèrent de se maintenir contre la logique des choses au moyen de ruses, de mensonges et de palinodies sans fin. L'Organisation whig se distingua tout particulièrement par cette attitude. En subordonnant tout à la préoccupation suprême de maintenir ses cadres, de rester une organisation *nationale*, elle accepta la politique de la chauve-souris qui montrait ses ailes aux

oiseaux et fraternisait avec les rats. Cette tactique paraissait lui réussir à merveille, au point même de lui valoir la présidence de la République aux élections de 1848.

Mais à peine les vainqueurs furent-ils assis au festin que le spectre de l'esclavage apparut menaçant, terrifiant. Les esclavagistes devenaient de plus en plus agressifs dans leurs ambitions d'étendre le domaine territorial de l'esclavage, ils parlaient même de la dissolution de l'Union. En même temps, dans les États du Nord, la révolte des consciences contre l'esclavage et contre les prétentions de ses champions s'accentuait et opérait dans les rangs whigs une scission de plus en plus profonde. Pour l'éviter l'Organisation trouva cette ingénieuse recette : *to agree to disagree* (consentir à n'être pas d'accord), et continuer à porter la livrée whig. Mais la division irrémédiable entre les Whigs du Sud et les Whigs antiesclavagistes éclatait à chaque occasion. La convention nationale de 1852 essaya encore d'établir entre eux un accord apparent par une suprême équivoque, en choisissant, à l'intention du Nord, un candidat incolore, un « héros militaire », et en adoptant un programme aux convenances du Sud, presque semblable à celui que la convention Démocrate avait adopté quinze jours plus tôt. Cette fois la mesure était dépassée, les Whigs du Sud trouvèrent plus sûr de voter pour le candidat Démocrate qui ne faisait qu'un avec la plate-forme, les adversaires de l'extension de l'esclavage se comptèrent sur un candidat indépendant, et il ne resta qu'une minorité whig pour consentir à « soutenir le candidat, tout en crachant sur la plate-forme où il se tenait ». Ce candidat fut battu, et le « parti whig » resta sur le champ de bataille. L'Organisation ne désespéra pas de le rappeler à la vie. Il ne se décomposa que plus hideusement.

Plusieurs Whigs, qui avaient une haine sincère de l'esclavage et préféraient la liberté humaine à l'intégrité de leur parti, n'avaient pas attendu ce moment suprême pour se séparer de l'Organisation et se placer sur une plate-forme nettement et purement antiesclavagiste. Mais pendant de longues années ils durent lutter non seulement pour défendre et propager leurs opinions, mais pour exercer leur droit même de s'organiser sur leur terrain particulier. La conception des partis comme des sortes d'Églises prenant charge de tous les intérêts moraux des croyants, de toute leur âme,

considérée à cet effet comme une et indivisible, avait tellement pénétré les esprits, que le fait de former un parti pour défendre une cause particulière et rien que cette cause, paraissait en lui-même immoral, damnable au premier chef ; on n'entre pas dans une Église pour affirmer sa foi dans un dogme unique. Aussi la première Organisation antiesclavagiste, qui se forma sous le nom de *Liberty party*, crut-elle devoir se disculper solennellement de cette hérésie, dans sa plate-forme de 1843, sans y réussir. Quand le mouvement lancé par le *Liberty party* eut pris un nouveau développement à la veille des élections présidentielles de 1848, sous la forme du *Free Soil party*, ses adhérents, venus en grande partie du côté whig, furent flétris comme des traîtres et des renégats. Même des adversaires sincères de l'extension de l'esclavage trouvèrent la conception d'un pareil parti « fondé sur une idée unique » simplement absurde.

A la longue, le dégoût inspiré par la conduite du parti whig détacha de lui le plus grand nombre de ses adhérents. Il resta encore quelques débris whigs par-ci par-là, qui refusèrent de se dissoudre ; tels ces reptiles écrasés dont les membres séparés remuent encore. Mais bientôt ils rentrèrent dans la poussière, la voie était déjà dégagée, et tous les adversaires de l'extension de l'esclavage, dont le nombre augmenta avec une rapidité particulière vers 1854, sous le coup des provocations des esclavagistes, purent librement se rejoindre et former corps, si variée que fût leur origine et si divergentes que fussent leurs opinions sur d'autres questions. Ce corps reçut bientôt le nom de parti *Républicain*. Né dans les États de l'Ouest, où l'organisation de partis était moins développée que dans l'Est, et où par conséquent était plus facile l'éclosion des mouvements populaires spontanés, il s'était étendu, vers 1856, sur tout le Nord. A l'une des deux organisations de parti stéréotypées qui empêchaient obstinément et égoïstement la solution du problème vital de la république, se substitua ainsi une organisation vivante, toute de franchise et d'abnégation, qui ne pouvait manquer de faire prendre position nette aux forces massées du côté opposé.

V

L'Organisation Démocrate, également divisée contre elle-même par la question de l'esclavage, contribuait à son tour à empêcher le reclassement des partis. Dans les contingents du parti Démocrate formé sous Jackson, les esclavagistes du Sud étaient en minorité ; la majorité du parti, fournie surtout par le Nord et le Nord-Ouest, n'était pas favorable à l'extension de l'esclavage. Mais depuis 1844 la minorité s'était emparée du gouvernail à la suite de la volte-face de la convention nationale Démocrate, qui abandonna Van Buren et adopta un candidat favorable à l'annexion du Texas, pour ne pas risquer les fruits de la victoire électorale, les « dépouilles ». Après avoir livré le parti à la minorité esclavagiste, l'Organisation maintenait l'alliance inégale entre les deux fractions au moyen d'expédients et de manœuvres. Les conventions nationales Démocrates jouaient à cette occasion un jeu à beaucoup d'égards semblable à celui des conventions whig. Mais cela ne pouvait pas durer longtemps. Les esclavagistes, de plus en plus débordés par le développement du travail libre dans les nouveaux Territoires et énervés par l'opposition croissante de l'opinion des États libres, sentirent le terrain se dérober sous leurs pieds, et ils résolurent de jouer leur va-tout. Habitués à traîner les politiciens du Nord à leur remorque par la seule menace de se séparer du parti et de l'Union, ils exigèrent de l'autorité fédérale une reconnaissance formelle du droit de posséder des esclaves dans tous les Territoires, au même titre que n'importe quelle propriété. Les politiciens du Nord ne pouvaient faire droit à leur nouvelle demande sans perdre la plupart de leurs adhérents dans le Nord, et la scission se produisit. Elle se déclara définitivement à la convention nationale du parti qui se réunit en 1860, à Charlestown. En vain les délégués du Nord proposèrent-ils un programme alambiqué du genre de ceux dont les conventions nationales avaient le secret ; les délégués du Sud se retirèrent de la convention, se réunirent en une convention séparée et adoptèrent un programme nettement esclavagiste. Le simulacre de l'union dans le parti disparut ; la longue lutte entre l'équivoque entretenue par l'Organisation et la vérité crue des aspirations esclavagistes était finie.

La désagrégation des vieilles organisations une fois accomplie, le principe de la liberté d'un côté et celui de l'esclavagisme de l'autre côté pouvaient se redresser, se rencontrer face à face et vider leur querelle. Mais le conflit ne pouvait plus être résolu d'une manière pacifique, il était trop tard pour cela ; le Sud s'était trop engagé dans ses prétentions pour s'en laisser débouter par un simple verdict électoral. Se voyant de plus en plus serré par le monde de liberté émergeant du « grand désert de l'Ouest », et sentant son « institution domestique » en danger malgré les combinaisons verbales imaginées par les Organisations de partis, le Sud était obligé de chercher toujours de nouveaux points d'appui, de renchérir sans cesse sur ses prétentions. L'esclavagisme devenait de jour en jour d'autant plus agressif et intraitable que la résistance qu'on lui opposait était habituellement faite de concessions, et qu'il n'avait devant lui que des partis prêts à tout pour prolonger leur existence et se laissant conduire par des organisations qui, ayant toujours l'amour de l'Union sur les lèvres, n'étaient que des entremetteuses vénales. Quand l'élection de Lincoln à la présidence annonça le triomphe du parti des principes, l'esclavagisme crut entendre sonner le glas de sa domination dans l'Union, et il dénonça le pacte fédéral. Le Nord courut aux armes pour défendre l'intégrité de l'Union. Le conflit de l'esclavage allait être vidé par le fer et par le sang.

CHAPITRE QUATRIÈME

L'ÉVOLUTION DU SYSTÈME DES CONVENTIONS (*Suite*).

I

Dans la crise provoquée par la question de l'esclavage, les anciens partis sombrèrent, mais le système d'organisation par lequel ils se maintenaient contre vents et marée leur survécut. Les « Républicains », qui représentaient le nouveau courant dans l'existence des partis, adoptèrent la machinerie de l'organisation en vogue ; l'usage en était tellement commun qu'il s'imposa de lui-même presque comme un fait d'ordre naturel. A mesure que le nouveau parti voyait aug-

menter sa puissance, il attirait vers lui les professionnels et les parasites de la politique qui cherchent à se nourrir de la substance des partis ; la machinerie des conventions, qu'ils avaient appris à manier avec tant d'art, leur donna toutes les facilités pour entrer dans la place. Les principes moraux qui étaient à la base du parti « Républicain », et le noble enthousiasme qui animait ses adhérents, ne permirent pas aux politiciens intéressés d'en devenir les maîtres, mais ils n'en formèrent pas moins un élément considérable du parti. Dans la désignation même de Lincoln, la part des professionnels fut au moins aussi grande que celle de la spontanéité et du dévouement aux principes. En effet ce choix fut décidé par des considérations d'*availability*, selon la tradition des conventions nationales ; mais pour une fois les wire-pullers de la convention s'étaient trompés. Lincoln se révéla homme de courage, de volonté et de grandeur d'âme, comme il s'en produit peu au cours des siècles.

Mais si ces qualités éminentes l'aidèrent à vaincre la formidable rébellion du Sud, il ne put guère les employer contre les traditions politiques léguées par les anciennes organisations de partis, contre la rotation et le système des dépouilles. La sécession ayant rejeté la plupart des Démocrates du côté des ennemis de l'Union, le parti Républicain resta son principal, sinon son seul appui, et le salut même de l'Union sembla exiger que le parti Républicain fût soutenu à tout prix et que les postes publics fussent confiés uniquement à ses adhérents. Aussi la horde des chercheurs d'emplois, dont le principal titre était leur *Républicanisme*, eût-elle vite cause gagnée. Pour leur faire place, il fut procédé à une des plus effroyables hécatombes de fonctionnaires que l'histoire du service public américain ait connues.

II

Après la guerre, l'Organisation Républicaine envahit le Sud. Ce pays avait jusque-là échappé presque entièrement aux entreprises du système que la démocratie jacksonienne avait introduit après l'éclipse du leadership incarné dans le caucus législatif. Les conditions sociales et économiques qui avaient favorisé l'établissement et le développement de l'organisation populaire de partis dans le Nord et dans l'Ouest n'existaient point dans le Sud. Le Sud et le reste de l'Union

formaient en fait deux nations, deux races différentes ayant chacune une civilisation distincte. En plein règne de la vapeur, le Sud esclavagiste restait un pays essentiellement agricole, avec une population éparse et des agglomérations urbaines relativement peu nombreuses et peu importantes. Le travail servile excluait tout effort libre et tenait le Sud à l'écart du mouvement économique, qui emportait comme dans un tourbillon le Nord et l'Ouest. Il avait rendu impossible l'avènement d'une classe moyenne puissante, composée de petits cultivateurs, comme ceux qui faisaient la force morale de la Nouvelle-Angleterre, d'industriels, de manufacturiers, de commerçants notables, d'artisans supérieurs, puisant dans leur indépendance matérielle et dans les succès remportés par leur volonté tenace et libre d'entraves la conscience de leur dignité d'hommes et de citoyens. Au-dessous d'un nombre assez restreint de planteurs se trouvait immédiatement, en dehors des esclaves noirs, une masse misérable d'hommes de race blanche (mean whites), croupissant dans l'ignorance et dans la pauvreté, libres de leur corps, mais tenus par leur misère dans une étroite dépendance économique et politique vis-à-vis des planteurs. Détenteurs uniques de la fortune, ceux-ci formaient dans l'État une classe dirigeante qui était la négation ouverte de la démocratie ; la forme républicaine stipulée par la constitution de l'Union y abritait un pouvoir oligarchique exercé par quelques milliers de riches planteurs. Attirant dans son orbite les planteurs moins riches et les hommes de professions libérales des villes, cette classe exerçait un leadership social et politique absolu.

Cet état de choses créait une atmosphère politique très défavorable à l'éclosion et au développement des deux éléments primordiaux de la vie politique des États du Nord, à savoir le formalisme démocratique, qui s'était emparé des esprits, et cette espèce de politiciens mercenaires qui, à la faveur de ce formalisme, s'étaient saisis du mécanisme politique. La masse des électeurs n'avaient pas besoin de la notion abstraite de la *regularity* ni des décisions formelles des conventions soi-disant représentatives pour établir leur conduite politique ; ils suivaient tous avec une foi aveugle les hommes auxquels ils étaient attachés comme par des liens féodaux ; chaque grande famille avait sa clientèle politique avec son

ban et son arrière-ban qui accouraient au premier appel. D'autre part, indépendamment même des restrictions du suffrage qui prévalaient dans les vieux États du Sud, la politique et les principales fonctions publiques étaient en fait un monopole de la classe dirigeante. La politique était pour celle-ci moins une carrière qu'une vocation, les jeunes gens de bonne famille s'y initiaient de bonne heure. C'était presque toujours dans cette classe et parmi les hommes qui gravitaient autour d'elle que se recrutaient les membres des assemblées législatives et en particulier ceux du Congrès. Les autres fonctions électives étaient peu nombreuses, la plupart des emplois étaient pourvus par l'exécutif ou par la Législature. Aussi la nécessité d'une machinerie électorale de parti ne se faisait-elle pas sentir ici au même degré que dans le Nord et dans l'Ouest, et le système des conventions n'avait-il pas pris dans le Sud la même importance. Très souvent les candidats s'offraient eux-mêmes aux électeurs sans avoir reçu l'investiture d'une convention quelconque, chose qui était devenue dans le Nord une impossibilité presque matérielle. On n'avait pas non plus le même besoin, dans le Sud, de comités pour travailler les électeurs. Les candidats généralement ne se mêlaient pas de la cuisine électorale, leur champ d'activité propre était la tribune où ils offraient au public et s'offraient à eux-mêmes, dans des débats contradictoires avec les candidats rivaux, des tournois de parole qui flattaient leurs goûts de chevalerie. Le vainqueur dans le débat devenait le vainqueur au scrutin. Tout en monopolisant la politique, les membres de la classe dirigeante ne faisaient pas des fonctions publiques un moyen d'enrichissement personnel, ils y cherchaient des satisfactions de dignité, d'orgueil. Les petites places qui n'en offraient point étaient abandonnées aux gens qui se rapprochaient du type des « politiciens » du Nord, mais pour cette raison même, le type en était, dans le Sud, chétif et malingre, les professionnels de la politique y jouaient un rôle tout à fait secondaire.

Tout cela fut changé après la guerre civile, quand les vainqueurs accordèrent le suffrage à la masse ignorante et abrutie des nègres affranchis et décapitèrent l'ancien leadership en privant des droits politiques les hommes qui avaient pris parti pour la sécession. L'ancienne société politique se trouvait dissoute et la nouvelle ne présentait que des éléments inco-

hérents. Le parti Républicain se chargea de les réunir, tant pour consolider les résultats de sa victoire et en particulier l'émancipation des nègres, que pour se perpétuer lui-même au pouvoir. A cet effet il employa la machinerie de l'organisation de parti en usage dans le Nord. Les nègres s'y adaptèrent avec une rapidité extraordinaire ; sans rien comprendre aux choses de la politique, ils en saisirent admirablement le côté extérieur, les procédés et les stratagèmes d'organisation, les ruses et les chicanes de procédure des assemblées, et au bout de peu de temps ils manœuvrèrent dans les conventions et les comités comme des vétérans. Ils étaient dirigés par des blancs accourus en partie des États du Nord et surnommés par les vaincus exaspérés du sobriquet devenu fameux de *carpet baggers*, transporté depuis en Angleterre. Ces aventuriers trouvèrent des associés sur place dans la personne des « vils blancs » détachés de leurs anciens liens sociaux par la chute de l'esclavagisme (les *Scalawags*, comme on les surnomma dans le Sud), et, avec l'aide des nègres embrigadés dans l'organisation Républicaine, ils s'emparèrent de la machine électorale. Installés au pouvoir, les nègres et leurs mentors blancs se livrèrent à un pillage sans exemple de la fortune publique. Ils faisaient voter aux Législatures des rentes sur l'État destinées à payer les frais de travaux publics qui n'étaient jamais entrepris, et ils partageaient entre eux l'argent réalisé, quitte à faire payer aux contribuables de nouveaux impôts ; ils ordonnançaient directement des paiements frauduleux ou majoraient d'une façon tout à fait fantastique les dépenses faites pour l'ameublement des bureaux, etc., en les garnissant, par exemple, de pendules à 480 dollars (2.400 francs) la pièce, de lustres à 650 dollars (3.250 francs). Les fonctions publiques étaient distribuées à des illettrés : dans un État, il y avait plus de deux cents magistrats nègres qui ne savaient ni lire ni écrire; la justice se vendait comme au marché.

Pendant que les leaders de l'Organisation, pour la plupart de vulgaires *spoilsmen*, étaient préoccupés des dépouilles à recueillir, les grands chefs tiraient les ficelles de Washington, arrêtaient les candidatures pour les postes les plus importants dans les États du Sud et faisaient manœuvrer, pour les besoins de leur politique, les leaders de ces États, sans savoir bien ou sans vouloir savoir ce qui s'y pas-

sait sous le gouvernement des *carpet baggers*. Il fallait que l'Organisation Républicaine fût soutenue dans le Sud à tout prix. Le gouvernement fédéral lui-même, l'administration du président Grant, mit plus d'une fois la force armée à la disposition de l'Organisation dans ses luttes électorales.

Les méfaits de l'Organisation Républicaine exploitant le vote nègre ne tardèrent pas à rejeter dans l'opposition presque toute la population honnête de race blanche ; l'humiliation d'être gouvernés par les esclaves d'hier et d'être pillés sans merci par leurs meneurs, les *carpet baggers* et les *scalawags*, fit oublier aux blancs toutes leurs divergences politiques. Ils se réunirent sous l'enseigne du parti Démocrate sans préoccupation aucune de ses principes, mais uniquement parce qu'il était l'opposé du parti Républicain, du parti des noirs; ils votaient invariablement pour les mesures et les candidats du parti Démocrate, bons ou mauvais. Le Sud entier se figea dans cette attitude, qui lui valut le surnom de *Solid South*. Le formalisme politique pénétra son existence. La relative liberté d'esprit à l'égard des partis, qui existait avant la guerre dans les élections locales et quelque peu même dans les autres, disparut complètement. L'organisation de parti, si lâche dans le Sud avant la guerre, y fut installée en souveraine avec son système des *nominations régulières*. Les blancs retranchés derrière l'Organisation du parti Démocrate réussirent vite *per fas et nefas* à déloger les Républicains dans le Sud et à réduire les nègres à l'impuissance.

Le « Solid South » n'en subsista pas moins : les *politiciens* veillaient sur lui pour conserver leur emploi. Entrés en scène sous l'aspect de *carpet baggers*, de *scalawags* et de sous-politiciens nègres, comme Républicains, ils s'installèrent bientôt également dans le camp opposé. Les anciens leaders Démocrates, tout en ayant repris leur ascendant, ne purent plus exercer leur influence politique dans les anciennes conditions, après l'extension du suffrage et le développement du système de l'Organisation de parti dans le Sud. Ils avaient besoin de nombreux intermédiaires entre eux et les masses électorales. L'emploi fut de suite rempli par des mercenaires arborant le drapeau Démocrate. L'apaisement général et la merveilleuse transformation économique que le Sud subit après la guerre ne firent qu'accroître les chances des politiciens profession-

nels, en absorbant les forces vives du pays dans l'industrie et le commerce et en rendant la situation politico-sociale semblable à celle du Nord. Pour ne pas être dérangés dans la jouissance des « dépouilles », les politiciens faisaient garder aux populations, malgré les profonds changements survenus, leurs anciennes positions. Les uns continuaient à sonner le tocsin contre la « domination des nègres », et les autres à « agiter la chemise sanglante » de la guerre entreprise contre les « rebelles ». Comme le danger était toujours censé être là, les fidèles des partis devaient continuer à voter pour eux aveuglément, et non seulement dans le Sud, mais partout où il y avait des « Républicains » et des « Démocrates ». Toute l'Union fut ainsi rendue solidaire du *Solid South*, pour le plus grand profit de l'Organisation des partis. Plusieurs autres effets de la guerre, qui dépassèrent de beaucoup la portée du nouvel état de choses créé dans le Sud, s'ajoutèrent pour donner à l'Organisation un nouvel essor.

III

La guerre amena de profonds changements dans l'existence nationale tout entière; elle imprima un nouveau caractère à ses rapports politiques, économiques et moraux. Dans l'ordre politique se produisit un développement excessif de la centralisation. L'autorité de l'Union sur les États s'accrut tant dans le domaine constitutionnel que dans la vie politique de tous les jours. Dans la vie économique se manifestait une concentration encore plus grande. L'extension qu'avaient prise les chemins de fer et les télégraphes supprimait les distances et mettait fin à l'isolement relatif dans lequel les populations des États avaient vécu jusqu'alors. Les grandes entreprises industrielles, créées par une concentration colossale des petits capitaux et étendues d'un bout de l'Union à l'autre, confondaient les habitants des différents États dans des intérêts communs. Rendue, après la fin des hostilités, aux occupations pacifiques, la population se lança, avec une ardeur d'autant plus grande qu'elle avait été longtemps contenue et entravée par les angoisses de la guerre, à la poursuite de la fortune, *to make money*. A la faveur des variations de la valeur du papier monnaie, abondamment émis pour les besoins de la guerre, la spéculation envahit tout, bientôt elle ne connut plus de bornes. Les goûts et les

appétits se donnèrent libre carrière. On se crut tout permis. Le succès ou le désir du succès paraissait tout légitimer. Ce grossier matérialisme se doubla de l'enthousiasme débordant provoqué par la guerre. On avait fait des sacrifices énormes pour l'Union, on avait appelé à la liberté des millions d'esclaves; on s'en glorifiait, on s'enivrait de patriotisme d'autant plus volontiers et d'autant plus sincèrement qu'il masquait mieux le déclin du caractère national. Pour faire valoir ce patriotisme on plaça les sentiments qu'il inspirait dans le parti de l'Union, le parti Républicain, comme un capital à conserver et à faire fructifier; on versa au parti tout l'enthousiasme moral accumulé dans la lutte, et le sentiment de parti grandit. Bien puissant avant la guerre, il était déjà presque une superstition; dès lors il devint une passion. Engendré par les convenances et les compétitions intéressées, il s'épura dans le creuset de la guerre civile pour apparaître dans un rayonnement d'idéal. Cette exaltation du sentiment de parti ne fit que livrer plus sûrement le citoyen pieds et poings liés au parti incarné dans son Organisation.

En même temps que l'Organisation voyait s'élargir les sources morales de son influence, elle réalisait dans son mécanisme des perfectionnements importants, dans le sens de la centralisation, qui augmentaient sa prise matérielle sur les masses électorales. Favorisée par l'extension extraordinaire des chemins de fer et du télégraphe, la centralisation accrue relia plus puissamment entre elles les diverses parties de l'Organisation et resserra les liens qui rattachaient les fidèles au parti. Mais avec tout cela l'Organisation restait plus que jamais dépourvue de vie spontanée et sincère. Le pouvoir absolu des petites coteries de manipulateurs qui arrangeaient tout dans la coulisse ressuscita la vieille appellation de caucus dans le sens de conciliabule secret, de cabale pour l'appliquer au système démocratisé de l'Organisation des partis. Les politiciens professionnels opéraient, sous la conduite des managers et des wire-pullers, avec un tel ensemble et avec une si parfaite indifférence ou inconscience du bien et du mal, qu'ils évoquaient l'idée d'un mécanisme fonctionnant automatiquement et aveuglément, d'une machine. L'effet parut identique, au point que le terme de *Machine* fut attaché à l'Organisation comme un sobriquet qu'elle porte encore jusqu'à ce jour, de préférence même à celui de *caucus*.

IV

Traînant à sa remorque tout le corps électoral, l'Organisation put d'autant plus aisément s'imposer aux pouvoirs publics, créés par l'élection. L'exécutif, qui détenait les places du service fédéral dont l'Organisation avait besoin pour alimenter sa machine, lui importait tout particulièrement. Depuis l'introduction du système des dépouilles, elle avait toujours lourdement pesé sur l'exercice du patronage présidentiel. C'était l'Organisation du parti, une convention de ses délégués, qui avait désigné le président, qui l'avait tiré, peut-être, de l'obscurité; c'étaient les comités innombrables de cette Organisation qui travaillaient le corps électoral pour porter les votes sur son nom; enfin il était la créature de l'Organisation. Pouvait-il l'oublier au pouvoir, n'avait-il pas contracté des obligations envers ses chefs, même sans avoir pris d'engagement explicite? Lincoln lui-même, aux prises avec cette situation fatale, dut capituler plus d'une fois. Aussi n'est-il pas étonnant que les successeurs du grand président n'aient pas montré plus de fermeté. Le souci de leur réélection, qui obsède presque tous les présidents élus pour la première fois, ne pouvait qu'augmenter leurs dispositions conciliantes envers les chefs locaux de l'Organisation.

Cependant les obligations personnelles n'étaient pas les seules que le président contractât. Le système de partis avait fait du chef de l'État un chef de parti ou un fondé de pouvoirs qui, en arrivant à la Maison Blanche, recevait en dépôt la fortune du parti. Comme le succès du parti aux élections dépendait de l'efficacité de l'Organisation, le président devait bien se garder de l'affaiblir, de refroidir le zèle et l'ardeur des nombreux *workers* qui conduisaient les troupes électorales. Aussi, lorsqu'après la bataille, un chef d'organisation locale venait demander au président de donner à ses lieutenants des places, qu'il leur avait promises, le président n'avait qu'à s'exécuter; car s'il refusait, il ruinait avec le crédit des chefs locaux les chances du parti dans le district.

Enfin les nécessités de sa situation constitutionnelles obligeaient le président à rechercher l'appui des membres du Congrès. La constitution a eu beau établir la séparation absolue des pouvoirs, organiser le législatif, l'exécutif et le judiciaire comme pouvoirs *coordonnés* se faisant contrepoids

les uns aux autres : plus l'Union se développait, plus sa vie politique devenait complexe, moins il devenait possible pour le législatif et l'exécutif d'agir séparément ou à distance. Que ce fût au sujet de l'œuvre législative ou pour les allocations budgétaires annuelles, l'exécutif devait s'aboucher et traiter avec le législatif. Mais comme ils ne pouvaient se rencontrer en public, les représentants de l'un et de l'autre pouvoir furent amenés à négocier et à marchander à l'écart, dans les coins, où le législatif, fort du pouvoir qu'il avait d'adopter ou de rejeter les bills, avait la partie belle.

Au surplus le législatif avait une prise formelle sur l'exécutif, en vertu de la constitution elle-même, qui s'était départie dans certains cas spécifiés du principe de la séparation des pouvoirs, et soumettait à l'approbation du Sénat la ratification des traités et les nominations aux emplois importants. Serré de près et de différents côtés par le législatif, l'exécutif fut obligé de lui céder le pas, et, pour vivre, il fut réduit à acheter le concours des membres du Congrès par les faveurs qui étaient à sa disposition. Vers le milieu du dix-neuvième siècle, cette pratique devint régulière, et Pierce, Buchanan achetaient de la législation comme au marché, en échange des places qu'ils distribuaient aux protégés des Sénateurs et des Représentants.

En même temps le législatif était devenu la place forte des chefs de l'Organisation du parti. Les sièges au Congrès étant le plus grand prix électoral qu'il fût possible de remporter avec le concours de l'Organisation, ses meneurs locaux les convoitèrent naturellement pour eux-mêmes, et quand la Machine eut acquis une force qui lui permît d'opérer à coup sûr, elle plaça systématiquement ses leaders dans ces hautes charges électives. C'est donc à eux qu'échut le bénéfice de la supériorité acquise par le législatif sur l'exécutif. Forts de sa faiblesse, les meneurs de l'Organisation, déguisés en membres du Congrès, obligèrent l'exécutif à leur abandonner sans réserve le patronage fédéral. Au premier rang des bénéficiaires de ce privilège furent les sénateurs, à qui leur pouvoir constitutionnel aussi bien que le prestige particulier attaché à leur mandat de représentants d'États souverains, donnaient le plus d'influence. Ils présidaient régulièrement à la répartition des emplois dans leurs États. Le Sénat, investi par la constitution du pouvoir de confirmer, à la majo-

rité des voix, les nominations présidentielles importantes, avait reconnu, par la loi non écrite de la *courtoisie du Sénat*, le droit exclusif des sénateurs de chaque État d'agréer ou de rejeter les propositions du président relatives à leur État; tous les autres sénateurs se rangeaient du côté de leur collègue sans examiner le cas. Dans ces conditions, il était inutile pour le président de repousser les recommandations des sénateurs. La pratique comportait bien des exceptions, mais généralement et en fait le président avait la signature et le sénateur le choix. En dernière analyse, le gouvernement institué par la constitution se trouva dépouillé d'une de ses fonctions essentielles au profit d'une organisation privée, qui désormais se dressait en face de lui comme une sorte de contre-gouvernement.

V

Telle était la situation quand Grant se trouva installé à la Maison Blanche. Son immense prestige et la confiance illimitée des masses Républicaines qui l'avaient porté au pouvoir ne purent rien contre elle. Après quelques molles tentatives de résistance, il en devint le complice. L'Organisation donna carrière plus librement que jamais aux contingents mercenaires qui la remplissaient, et inaugura, dans la vie publique, une nouvelle ère de scandales et de corruption, qui rappela et surpassa les plus mauvais jours de Jackson. L'opinion, dans sa grande masse, ne protestait pas, elle laissait tout faire, hypnotisée par les dangers imaginaires qui menaçaient l'Union du côté du Sud « rebelle ». « On craignait toujours les lions morts de la sécession et de l'esclavage plus que les chiens vivants de la corruption publique ». Avec Grant au pouvoir, on était au moins sûr que l'ordre de choses établi par ses victoires ne serait pas remis en question, et puis les affaires ne marchaient pas trop mal, on gagnait facilement de l'argent.

Le successeur de Grant, Hayes, qui avait passé à la convention nationale Républicaine comme un *dark horse*, se révéla parfait honnête homme. En acceptant la candidature, il se déclara ennemi du système des dépouilles : « Ce système doit être aboli. Il faut que la réforme soit vraie, radicale et complète ». Une fois élu (en 1876), il s'employa résolument à réaliser ses promesses. Mais alors la plupart des chefs du parti qui

l'avait amené au pouvoir, les chefs de l'Organisation se levèrent contre lui. Sur l'instigation du chef de l'Organisation de New-York, et sénateur de cet État, Roscoe Conkling, le Sénat, usant de son droit de rejeter les nominations présidentielles, tint en échec le président et paralysa ses efforts pour libérer le service public des politiciens. Hayes se découragea et faiblit. Pour une bonne nomination il en faisait deux mauvaises, sous la pression du parti. Les allures de l'Organisation devinrent bien plus décentes, mais la Machine était toujours en pleine marche.

Édifié par l'expérience de Hayes, son successeur, Garfield, ne manifesta point le dessein de reprendre aux membres du Congrès la nomination aux emplois. Mais tout en se prêtant au système des dépouilles, il souleva contre lui, dès son avènement, la violente animosité du fameux Roscoe Conkling, pour avoir fait quelques nominations en dehors ou même en dépit de Conkling, qui cependant n'avait pas été oublié. Entre le président et le sénateur éclata un grave conflit qui révéla jusqu'à quel point pouvaient aller les prétentions insolentes des puissants chefs de Machine. Sur ces entrefaites, les convoitises suscitées par les dépouilles provoquèrent un choc autrement grave : parmi la horde des quémandeurs de places qui avaient envahi Washington, l'un d'eux, déçu ou à bout de patience, assassina le président. La secousse que l'opinion reçut par cette fin tragique contribua à faire adopter au Congrès une loi qui soustrayait au favoritisme de l'administration ou, ce qui revenait au même, aux exigences des membres du Congrès, un certain nombre d'emplois, en les faisant réserver à des personnes admises au concours. Cette réforme, édictée en 1883, fut le point de départ d'un mouvement important dans l'existence politique des États-Unis, comme on le verra plus loin, mais elle ne put guère rétablir le libre exercice de la prérogative présidentielle en fait de nominations, ni mettre fin à son usurpation par les membres du Congrès. Il suffit pour le moment de remarquer que les nominations pour lesquelles le président doit obtenir la confirmation du Sénat n'ont pas été touchées par la nouvelle loi, l'intervention du Sénat dans ces cas étant stipulée par la constitution.

Le premier effet réel produit par le réveil de l'opinion fut de rompre les rangs de l'Organisation Républicaine, de met-

tre fin au monopole du pouvoir qu'elle détenait depuis près d'un quart de siècle et d'amener à la présidence, sous le drapeau Démocrate, un homme d'un courage civique et d'une honnêteté à toute épreuve, Grover Cleveland. Mais la carrière de ce président, qui jeta un si grand éclat par son exercice indépendant du pouvoir exécutif, a démontré on ne peut mieux combien il est difficile au président, pour ne pas dire impossible, dans les conditions expliquées plus haut, de mater l'Organisation du parti. Sur le terrain des grands problèmes économiques, comme ceux du système monétaire et des tarifs douaniers, qui affectaient directement le bien-être matériel des masses et tenaient en éveil leurs susceptibilités, le président faisait bien au Sénat factieux une guerre courageuse, particulièrement durant son deuxième terme (1893-1897) ; mais quand il s'agissait de nominations aux emplois, cette ardeur batailleuse se relâchait, se mitigeait par des concessions mutuelles.

Le président Républicain qui remplit l'interrègne Démocrate entre la première et la deuxième présidence de Cleveland, Benjamin Harrison, reprit les pires traditions du système des dépouilles. Dans le cours d'une année, 30.000 employés du département des postes furent changés sans aucune autre raison que leur qualité de Démocrates. La prostitution des fonctions publiques au parti atteignit son comble, en s'étendant au Cabinet lui-même, mis en quelque sorte à l'encan : le propriétaire d'un grand magasin de nouveautés, à Philadelphie, fut récompensé par un poste ministériel d'avoir fourni au comité qui conduisait la campagne présidentielle des fonds considérables, dont une grande part avait été employée notoirement à l'achat de votes. Le précédent fut créé, et des faits analogues se produisirent sous chacune des administrations suivantes, sous Cleveland, sous McKinley. L'attitude générale de McKinley, vis-à-vis du système des dépouilles, ne fut rien moins que révolutionnaire. Instruit par l'expérience de son prédécesseur, Cleveland, il voulut avant tout avoir la paix avec le Sénat et avec son parti, et il abdiqua en faveur des membres du Congrès son pouvoir de nomination aux emplois, dès le premier jour, avec autant de douceur et aussi complètement que si c'eût été prescrit formellement par la constitution. Son successeur, Roosevelt, avec tout son courage, toute son immense popu-

larité dans le pays, n'a pas plus réussi que Cleveland à mater le Sénat. Du reste il ne tenait guère à se brouiller avec l'Organisation du parti, et, tout en montrant une certaine indépendance, tâchait de marcher d'accord avec elle autant que possible et de lui être agréable. Le président Taft continua la tradition.

VI

Détenant en fait la nomination aux emplois publics, l'Organisation du parti s'avisa de bonne heure de soumettre tous les fonctionnaires à un impôt direct et proportionnel. Cette pratique s'introduisit sous les administrations Démocrates, dans la décade 1840-1850, timidement et lentement, et entourée de secret. Dans le courant de la décade suivante, elle prit une grande extension, et sous Buchanan elle était déjà bel et bien établie. Mais il était réservé à la Machine Républicaine, après la guerre, d'amener à sa perfection le système des contributions, ou plutôt des extorsions. Elle le fit avec une sérénité et une désinvolture parfaites. Sur toute l'étendue de l'Union, les fonctionnaires fédéraux furent forcés de payer un tant pour cent de leurs appointements à titre de contributions, désignées par euphémisme du nom de « volontaires ». Bientôt il y eut jusqu'à cinq catégories d'impositions (*assessments*) infligées aux malheureux employés : fédérales, de l'État, municipales, de quartier, de district, et souvent ils étaient taxés par plusieurs comités à la fois.

L'objet apparent de ces impositions était de subvenir aux dépenses de la campagne électorale, telles que les frais d'impression, de poste et autres frais licites. Une partie de l'argent recueilli était véritablement employé à cet effet ; mais la plus grande partie allait aux électeurs vénaux et aux *managers* locaux de la Machine et à ses *workers*. Le motif allégué pour forcer les imposés à s'exécuter était la nécessité de ne pas laisser parvenir au pouvoir le parti adverse, qui les destituerait et donnerait leurs places à ses adhérents. Mais la crainte d'être destitués par leur propre parti ou de compromettre leur avancement, s'ils refusaient la contribution, agissait avec plus de puissance sur les fonctionnaires. Ni la situation de fortune, ni l'âge, ni le sexe, ne trouvaient grâce devant les collecteurs des comités. Tout ce

qui émargeait au budget d'une administration publique était mis à contribution : petits garçons de bureau (office-boys), ouvriers des arsenaux maritimes, blanchisseuses, sans parler des instituteurs et des institutrices. L'indifférence, la connivence même du gouvernement, était la plupart du temps assurée à l'Organisation du parti Républicain au pouvoir. Grant et son successeur Hayes avaient bien pris des arrêtés interdisant le payement d'assessments, mais ces arrêtés restèrent lettre morte. Sous la pression de l'opinion, qui devenait avec le temps moins tolérante pour ces abus, la loi de 1883, déjà mentionnée, sur l'admission au service fédéral par voie de concours, essaya de remédier au mal des assessments politiques par des prescriptions formelles, accompagnées de sanctions pénales. Cette loi a enrayé le mal, mais a été bien loin de le supprimer.

Les assessments prélevés sur les fonctionnaires eurent pour pendant des contributions réclamées aux candidats aux élections. Le préjugé, ou, si l'on aime mieux, le principe de la *regularity* ayant rendu impossible à tout aspirant à un poste électif de se présenter devant les électeurs sans avoir reçu d'une organisation de parti l'investiture de candidat régulier, les Machines se trouvèrent à même d'établir l'usage d'assessments à l'égard des candidats, avec un succès encore plus sûr que pour les fonctionnaires. Le prétexte des dépenses électorales à payer était plus plausible dans le cas des candidats, et de tout temps ils versèrent des sommes plus ou moins grandes à la caisse du parti; mais avant la guerre ces contributions étaient assez modestes, parfois même minimes. Avec le développement de la Machine les contributions pécuniaires des candidats devinrent strictement obligatoires et furent amenées à des chiffres exorbitants, qui dépassaient souvent le total de ce que l'emploi brigué pouvait rapporter, au moins par des voies licites. Dans les grandes villes, New-York en tête, la pratique établit une sorte de tarif pour chaque catégorie d'emplois, selon la durée du terme et l'importance de la place. Ainsi la place de juge, c'est-à-dire la *nomination* pour la candidature, revenait à 15.000 dollars (soit 75.000 francs) ; un siège au Congrès était taxé à 4.000 dollars; pour un mandat à la Législature d'État il était exigé 1.500 dollars et une somme égale pour une place d'alderman dans l'assemblée municipale, etc.

L'impossibilité d'obtenir accès au service public autrement que par cette voie fit que plusieurs hommes parfaitement honorables et capables consentirent à payer les assessments. Mais beaucoup d'autres pénétrèrent dans la place à la faveur du système des assessments, qui manquaient de compétence et d'honnêteté et étaient naturellement portés à tirer de leur place tout ce qu'ils pouvaient, pendant la courte durée de leurs fonctions électives. La magistrature supérieure elle-même ne fut pas épargnée, et il y eut des juges (heureusement le cas n'était pas très fréquent) dont l'unique titre était la contribution qu'ils avaient versée à la Machine. Ainsi le service public, si avili déjà par les pratiques de rotation et de partage des dépouilles, reçut un nouveau coup meurtrier de la main du Caucus, par le système des assessments : les fonctions publiques étaient en fait mises aux enchères. L'Organisation apparaissait définitivement sous l'aspect dont les traits s'accusaient déjà avec netteté depuis longtemps : de combinaison politique au service d'un parti, elle était descendue à l'état d'entreprise industrielle pour l'exploitation des places ; elle achetait des voix électorales, façonnait cette matière brute en mandats électifs et les revendait avec sa marque au plus offrant.

CHAPITRE CINQUIÈME

L'ÉVOLUTION DU SYSTÈME DES CONVENTIONS (*fin*).

I

Le trafic des places n'était que le premier terme de l'industrialisme dont le Caucus devait pénétrer la vie publique américaine. Il fut suivi par l'exploitation de l'influence que ces places comportaient et surtout du pouvoir qu'elles conféraient sur les deniers publics. Le fait de fonctionnaires prévaricateurs qui procuraient, moyennant une commission, des contrats de fournitures, des adjudications de travaux publics, etc., se rencontrait avant la guerre, mais sur une échelle relativement modeste et d'une manière pour ainsi dire spora-

dique. Après la guerre, ces pratiques furent développées au plus haut degré et réduites en système. Installés dans une administration publique ou dans une assemblée élective, les prévaricateurs se formèrent en syndicats pour y conduire leurs attaques contre la fortune publique. Ces combinaisons de politiciens maraudeurs devinrent bientôt assez communes sous le nom de *Rings*. Leurs opérations furent particulièrement favorisées par le merveilleux développement du pays, et des villes en particulier. Les vastes services des villes et leurs travaux de toute sorte, de jour en jour plus nombreux et plus importants, multipliaient les occasions et les prétextes à dépenses et à malversations. Les Rings ont apparu en premier lieu et avec le plus de force dans la ville de New-York, qui a la première développé la Machine et en a procréé le spécimen le plus accompli sous la forme de *Tammany Hall*. Le rôle que cette Organisation y a joué exprime si parfaitement l'action de la Machine dans le gouvernement municipal qu'il est nécessaire de faire connaissance avec Tammany Hall, et de s'arrêter même un peu sur son histoire.

Ses origines tiennent à la fois de la fable et de l'histoire. Son nom lui vient du chef légendaire d'une tribu indienne, Tammany ou Tammanend, grand guerrier, prince généreux, sage insigne. Quand les colons secouèrent la domination anglaise, leur imagination se reporta en arrière vers ce héros sorti des entrailles de cette terre même qu'ils voulaient arracher au despote d'outre-mer, et ils se placèrent sous le patronage de la mémoire de Tammanend. Il fut du coup canonisé sans procès, et l'armée révolutionnaire adopta le culte de saint Tammany, avec une fête patronale. De l'armée il passa dans la société civile. Le mythe local, qui faisait appel à l'imagination, se compliquait de l'idée confuse de l'homme de la nature et de la liberté, qui hanta les esprits pendant toute la seconde moitié du dix-huitième siècle. Le retour à la nature, à la vie primitive, exalté par les philosophes et les poètes de l'autre côté de l'océan, trouvait ici son expression dans les fêtes de Tammany, où hommes, femmes et enfants, déguisés en aborigènes, affublés de plumes, de queues de daim, dansaient autour d'un mât couronné d'un bonnet de liberté et garni tout du long de tomahawks et autres accessoires indiens. Sur l'exemple de la première société de Tammany, fondée à Philadelphie, en 1772, il en fut créé plu-

sieurs autres, à New-York, à Baltimore et ailleurs, mais celle de New-York seule survécut.

Elle fut fondée en 1789. Au nom de Tammany elle associa celui de l'auteur de la découverte de l'Amérique et s'intitula : « The Tammany Society or Columbian Order ». Créée à titre de société secrète, dont les membres étaient admis et initiés avec certains rites, Tammany Society se donna une organisation bizarre avec une nomenclature indienne qui devait mettre en relief son caractère éminemment américain : elle était partagée en treize tribus, en nombre égal à celui des États qui formèrent l'Union, portant chacune un nom d'animal : tigre, renard, loup, aigle, etc. Le comité directeur de la société se composait de treize *sachems* (chefs), dont un *grand sachem* ou « grand-père » ; un *scagamore* avait la charge de maître des cérémonies, et un *wiskinskie* s'acquittait des fonctions plus modestes de portier. Les membres s'appelaient « braves », le local où ils se réunissaient portait le nom de *wigwam* (hutte, en indien).

Pendant les premières années de son existence, la société garda le caractère d'association purement patriotique et philanthropique qu'elle avait affiché. Mais bientôt la politique s'y introduisit. Les tendances nettement démocratiques de la société la rapprochaient du parti Jeffersonien et la décidèrent à donner dans la grande bataille électorale de 1800. A partir de cette époque, la Tammany prit une part de plus en plus grande dans les luttes qui remplissaient la vie publique de New-York. Elle fut le centre des électeurs plus humbles, attirés par ses tendances populaires et maintenus dans l'union par le ciment social de ses réunions et de ses agapes fraternelles. New-York vivant sous le régime censitaire (jusqu'en 1821), ces électeurs appartenaient moins aux couches profondes du peuple qu'à la petite bourgeoisie et à la catégorie des artisans, et c'étaient les hommes de la bourgeoisie moyenne qui leur donnaient l'impulsion. Aussi, pendant longtemps, la société de Tammany conserva-t-elle un caractère marqué de *respectability*. A plus d'une reprise, ses porte-paroles prononçaient, aux occasions solennelles de son anniversaire, des exhortations contre les mauvaises habitudes et les vices qui envahissaient le pays, tels que le jeu de billard, les spectacles, les toilettes extravagantes, la course effrénée après l'argent. Ils faisaient aussi appel au citoyen, l'adjurant de

cultiver l'indépendance d'esprit, d'en faire son critérium dans le choix de ses représentants et d'exercer constamment son libre jugement.

Deux grands faits changèrent du tout au tout le caractère et les tendances de la Tammany. L'introduction du suffrage universel, effectuée en 1821, créait une nouvelle atmosphère où les aspirations démocratiques désormais satisfaites perdirent leur parfum mystique, et où le souffle puritain de la petite bourgeoisie laborieuse s'évapora. La Tammany fut envahie par le *mob element*, la populace. D'un autre côté, l'appoint électoral que l'Organisation de la Tammany apportait au parti Républicain-Démocrate fit de bonne heure apprécier et récompenser ses services par des places mises à la disposition de ses membres. Ces *latifundia* perdirent la Tammany moralement, tout en développant et consacrant sa puissance. Ils attirèrent vers elle et y établirent à demeure les éléments mercenaires. Vers l'année 1835, l'entrée de la Tammany dans cette voie était un fait accompli. L'établissement du système populaire des conventions, avec l'extension du mode électif aux fonctions publiques, livra sans retour à la Tammany le parti Démocrate duquel elle se réclamait : les partisans de la Tammany envahirent les réunions primaires du parti (*primaries*) et les conventions, et y firent les *nominations* du parti.

Maîtresse du parti, dont elle était devenue l'Organisation *régulière*, la Tammany devint la maîtresse de la cité et de son administration, parce que la majorité de la population de la ville de New-York se rattachait par tradition au parti Démocrate. Bientôt elle trouva des renforts considérables dans l'immigration européenne. Le flot de l'immigration, se répandant sur toute l'Union par l'orifice de New-York, laissait dans cette cité, comme un résidu, la partie la plus misérable, la plus veule de la cargaison humaine déposée sur le rivage américain. Cette catégorie d'immigrés, composée en majorité d'Irlandais, était la proie désignée des meneurs de la Tammany en quête de votes irréfléchis ou vénaux ; ils se laissèrent embrigader avec une docilité moutonnière, et, par leur nombre toujours croissant, formèrent un roc sur lequel était désormais assise la puissance de la Tammany. Au sommet était un petit comité central qui possédait des pouvoirs discrétionnaires sur toute l'Organisation. Dirigés avec

une discipline militaire, les contingents populaires à sa dévotion enlevaient régulièrement les nominations et les élections, au besoin par la fraude et la violence. C'était une armée de mamelouks démocratiques, qui étayaient sur des formes républicaines un véritable système de despotisme exercé par une poignée d'hommes. Pour entretenir cette armée, la Tammany disposait non seulement de nombreuses places dans l'administration municipale, mais d'un vaste trésor de guerre fourni par les *assessments* qu'elle avait commencé à prélever de bonne heure. C'est elle, peut-on dire, qui a inauguré le système, naturalisé depuis dans toute l'Union. Elle pressurait sans pitié tous ceux qui obtenaient ou attendaient un mandat de ses bons offices.

Les citoyens honorables, trop absorbés par leurs occupations, laissaient faire sans se rendre compte de ce qui se passait, ou fermaient consciemment les yeux sur les méfaits de la Tammany pour l'amour du parti qu'elle prétendait servir. Elle lui fournissait des majorités compactes aux élections d'État et aux élections présidentielles, et les chefs Démocrates, même les plus distingués, la subissaient quand ils ne la cajolaient pas. Son titre d'Organisation régulière du parti la rendait inattaquable du dedans. Les membres du parti Démocrate insurgés contre la Tammany ou simplement dissidents n'avaient d'autre ressource que de faire schisme ou de s'allier au parti opposé. Ils le tentèrent. Au cours de ces soixante-dix dernières années, il se produisit en effet dans les rangs Démocrates plus d'une rébellion contre la Tammany, mais sans succès durable. Pour la plupart ces révoltes et ces sécessions provenaient de querelles de famille. La provision des dépouilles étant fatalement inférieure aux appétits, ceux qui se croyaient lésés s'apercevaient que la Tammany était une organisation corrompue et en appelaient à l'indignation des bons citoyens. Parfois les Républicains trouvaient l'occasion bonne pour s'unir aux mécontents et infliger une défaite à la Tammany, mais l'Organisation Républicaine ne pensait elle-même qu'aux dépouilles et était très disposée à se vendre à la Tammany pour un plat de lentilles. Indifférente aux principes et aux intérêts du parti sous l'enseigne duquel elle opérait, la Tammany ne recherchait que les vastes ressources matérielles de la ville pour les mettre en coupe réglée. Elle déployait

une rapacité, une audace sans exemple, et une désinvolture qui donnaient un goût singulièrement piquant à la cérémonie d'initiation des nouveaux membres de la société de Tammany, où l'on chantait :

> Sacré est le sol où on trouve la Liberté,
> Et où la vertu imprime son nom.

II

Les Rings maraudeurs s'établirent à New-York, paraît-il, vers 1850, mais c'est dans la décade suivante, 1860-1870, qu'ils arrivèrent à leur apogée, et le plus célèbre de tous devint le Ring formé par un certain Tweed. Ouvrier en fabrication de chaises, paresseux et malhabile, Tweed abandonna de bonne heure son métier et tout travail régulier pour se lancer dans la spéculation et dans la politique de caucus. Jovial, plein de bonhomie populacière et exubérante, il sut se créer de nombreuses amitiés dans la plèbe de la cité et des appuis dans l'Organisation du parti qui lui permirent d'obtenir plusieurs postes électifs de plus en plus importants, où il trouva des occasions de tripotage. Mais les ambitions ou plutôt les appétits de Tweed n'étaient pas médiocres. Il rencontra dans l'arène municipale de New-York quelques personnages presque aussi obscurs que lui et également pleins de convoitises, et ils se réunirent spontanément dans le même dessein de faire main basse sur la ville. Mais comment trouver prise sur elle ? Ils n'eurent pas à chercher le levier d'Archimède, il était là, recélé dans les Organisations de partis qui distribuaient le pouvoir. L'Organisation la plus puissante était Tammany Hall (elle était désignée couramment sous ce nom d'après la maison qui servait de siège à la fameuse société), et les conspirateurs se portèrent vers elle. Par une suite de mouvements habiles, ils s'y introduisirent, en devinrent les maîtres, et dès ce moment la ville de New-York fut virtuellement à leurs pieds.

Tweed et ses trois associés formèrent le Ring directeur. Disposant par la Tammany des *nominations* aux emplois, ils remplirent toute l'administration municipale de leurs créatures, élevèrent à la magistrature des hommes indignes, qui vendaient la justice « comme des épiciers », mais qui servaient fidèlement le Ring en détournant de ses protégés en

faute les rigueurs de la loi, ou en lui accordant d'autres faveurs. Les membres du Ring prirent pour eux-mêmes les postes les plus importants et les plus influents de l'administration municipale. De vastes travaux publics servirent de prétexte pour donner, aux frais des contribuables, une occupation réelle ou fictive à une foule de gens qui, en échange, exécutaient les ordres politiques du Ring, capturaient la citadelle du parti, les *primaries*, et entraînaient les électeurs. En vue d'augmenter le nombre des électeurs à sa dévotion, le Ring provoqua des naturalisations en masse d'étrangers, en violation de la loi. En outre, il organisa sur une échelle également très large une registration frauduleuse d électeurs, en faisant porter sur les listes des noms fictifs, sous lesquels on votait ensuite. Au scrutin, les inspecteurs du vote désignés par le Ring falsifiaient le résultat. Le gouverneur était le candidat du Ring. La Législature lui était également favorable. Tweed y siégeait en personne, il se fit élire sénateur et réussit même à parvenir à la présidence du plus important comité sénatorial.

Abrités de tous les côtés, Tweed et ses associés pillaient tranquillement le Trésor de la ville. Par exemple ils faisaient acheter par des amis des terrains que la ville expropriait à des prix extravagants ; ou ils forgeaient des créances que la ville payait sans mot dire ; ou encore et bien souvent ils forçaient les entrepreneurs et les fournisseurs de la cité à majorer les comptes et à leur rembourser presque toute la différence entre le prix réel et le prix facturé. Ces prix étaient d'une extravagance fabuleuse, dont la construction et l'ameublement du palais de justice sont restés un monument éternel : d'après le devis, ce bâtiment devait coûter 250.000 dollars, mais il absorba de huit à treize millions, sans qu'il fût achevé ; chaque chaise revint à 407 dollars, et le reste à l'avenant. Le Ring poursuivit ses opérations pendant quelques années, libre de tout contrôle : la presse achetée se taisait et le corps électoral était pris à la remorque de la Tammany qu'il suivait par loyalisme de parti ou par intérêt personnel. L'argent détourné par les chefs du Ring se répandait en fleuve d'or, comme nous le savons déjà, parmi un très grand nombre d'électeurs, sous différentes formes, de sorte que ceux-ci ne faisaient que bénéficier de ce régime de brigandage. Des taxes, ils n'en payaient aucune, c'étaient

les riches qui les payaient, et si on les saignait, où était le mal ? Le nombre des électeurs intéressés d'une manière ou d'une autre dans la prospérité de la Tammany et de son Ring n'était pas inférieur à la moitié du corps électoral de New-York. Par un pur hasard, certains comptes frauduleux parvinrent à un journal, et le scandale éclata. Les membres du Ring, se trahissant les uns les autres pour sauver leur peau, facilitèrent l'enquête ouverte sur leurs méfaits ; mais il fallut des efforts considérables pour les déloger. Finalement le Ring fut battu aux élections municipales et ses principaux membres et acolytes furent traduits en justice ou forcés de fuir ou de prendre leur retraite. Les opérations du Ring ont coûté aux contribuables cent soixante millions de dollars au bas mot : la dette consolidée de la cité a augmenté de plus de cent millions et les dépenses annuelles ont doublé.

Mais la leçon ne profita guère à la ville de New-York ; au bout de peu de temps, lorsque les champions de l'honnêteté dans l'administration se relâchèrent, la Tammany se ressaisit, et en 1874 elle était déjà de nouveau maîtresse de la mairie. Pendant quelque temps, la Tammany apporta plus de rigueur dans le choix de ses candidats, uniquement pour assoupir la vigilance des électeurs en leur faisant croire qu'elle s'était amendée. Mais elle n'observait cette tactique qu'à l'égard des emplois les plus en vue, qui formaient la tête de liste. Le reste du ticket, sans excepter les membres du conseil municipal, était occupé comme avant par des hommes corrompus ou vulgaires. Perfectionnant continuellement sa Machine, Tammany Hall embrassait de plus en plus étroitement dans son organisation les couches profondes du peuple et en particulier les « classes dangereuses », les hommes qui frisent la classe criminelle quand ils n'en font pas partie. Les cabaretiers et les tenanciers de toute sorte de maisons de vice, embrigadés, de gré ou de force, dans l'organisation de Tammany Hall, lui servaient de sergents recruteurs parmi l'immense prolétariat et le gibier de prison qui pullulait à New-York. Toutefois, à la tête de la municipalité, Tammany Hall tolérait toujours des personnes plus ou moins honorables, qui servaient d'enseigne. Sur une échelle plus grande ou moins grande, le pillage ne discontinuait pas. Seulement, instruits par l'expérience de Tweed, ses succes-

seurs changèrent de procédés ; ils se gardaient d'enfler les taxes, ils donnèrent même aux contribuables l'illusion d'économies et de dégrèvements, mais développèrent en revanche tout un système de rançonnement des particuliers et d'extorsion de fonds. Le principal instrument de ce maraudage fut la police ; elle soumit à une redevance régulière, d'après un tarif fixe, tous les cabarets, les maisons de débauche, les tripots ; elle extorqua de l'argent, sous des prétextes mal fondés ou sans prétexte, à de petits commerçants qu'il était en son pouvoir de molester. D'autres entreprises parfaitement licites étaient également soumises à un tribut, des compagnies de bateaux à vapeur, des sociétés d'assurance, des banques, etc., payaient une rançon en échange de la « protection » accordée. Les officiers de police et même les simples agents avaient à acheter leurs places. « En fait, l'administration de la cité devint un grand marché où les employés auraient pu aussi bien se mettre à de petites tables et vendre ouvertement leurs marchandises ».

La révélation de ces scandales, grâce à de courageuses initiatives privées, provoqua, en 1894, une révolte semblable à celle qui avait été dirigée contre Tweed et sa bande. Les citoyens indépendants et les Démocrates indignés ou jaloux de la Tammany ayant fait cause commune avec les Républicains, la coalition battit Tammany Hall et procéda à un nettoyage dans l'administration, tant au figuré qu'au sens propre du mot : elle réforma la police et fit balayer les rues, qui étaient tenues, sous le régime de la Tammany, par économie, dans un état de grande malpropreté. Aux élections suivantes, la Tammany revint au pouvoir. En 1901, un formidable soulèvement dirigé par les indépendants réussit à la battre et à installer une municipalité honnête et réformatrice avec M. Seth Low à sa tête. Mais cette administration était évidemment trop bonne pour New-York ; au bout de trois ans la Tammany reconquit le pouvoir. Aux dernières élections de 1909, elle réussit à faire élire son candidat pour le poste de maire, mais tous ses autres candidats furent battus. Le maire qu'elle fit nommer, M. Gaynor, rompit résolument avec toutes les traditions de la Tammany et l'atmosphère corrompue de l'administration municipale de New-York fut assainie.

III

Ce tableau, très sommaire, de l'histoire de Tammany Hall et de l'administration municipale de New-York, qui lui est indissolublement liée, offre certainement un spectacle unique, mais dont les traits principaux se retrouvent dans l'histoire de la plupart des grandes villes de l'Union ; la Tammany les a seulement manifestés sous un aspect singulièrement grossi. Du reste, quelques-unes parmi ces villes ne furent guère mieux partagées que New-York, et fournirent une carrière analogue et parallèle à celle de Tammany Hall. Ainsi presque au moment même où on renversait à New-York le Ring de Tweed au milieu d'une indignation générale, dans la seconde municipalité de la république, à Philadelphie, s'installait un Ring qui devait dominer la ville pendant de longues années. Ce fut le *Gas Ring*, qui est resté le plus célèbre après celui de Tammany, dans les annales de la vie municipale américaine. Quelques individus ambitieux ou faméliques réussirent à obtenir des postes dans l'administration du Gaz, qui était une dépendance de la municipalité. Ayant sous leurs ordres un très grand nombre d'employés et d'ouvriers (jusqu'à deux mille), ces personnages s'avisèrent de les transformer en agents politiques. Méthodiquement répartis dans tous les quartiers de la ville, les employés de l'administration du Gaz remplissaient les primaries et, grâce à leur nombre et à leur discipline, enlevaient les votes en faveur des délégués que leurs patrons leur désignaient d'avance. Un homme qui ne donnait pas de gages au Ring ne pouvait être élu ni aux assemblées municipales, ni même à la Législature d'État et au Congrès ; car le Ring, suivant l'exemple de son prototype de New-York, prit soin de s'allier au parti politique dominant, qui était à Philadelphie le parti Républicain. En définitive le Ring arriva à remplir de ses créatures toute l'administration municipale, la majorité des conseils de ville, et à placer sa garnison dans la Législature d'État.

Installé dans la place, le Gas Ring exploita la fortune publique de la ville non moins méthodiquement, mais avec plus de prudence et de décence que le Tammany Ring ; les directeurs du Gas Ring ne volaient pas aussi imprudemment que Tweed et C°. Mais la ville de Philadelphie ne s'en trouva pas mieux; sa dette augmentait de trois millions par an, sans

qu'une amélioration importante fût introduite dans l'outillage municipal ; les impositions devinrent de plus en plus lourdes ; « l'incapacité, le gaspillage, les rues malpropres et mal pavées, de l'eau insalubre et nauséabonde, et une gestion négligente et coûteuse ont été, pendant des années, la règle dans le gouvernement de la cité ». Le Ring fabriquait des majorités au moyen de fraudes dans le vote et dans le dépouillement des bulletins; il achetait des voix en gros et au détail, forçant tous ceux qui émargeaient au budget de la ville à fournir les fonds de la corruption ; les agents de police eux-mêmes n'en étaient pas exempts. Comme le Ring de Tammany, il ferma la bouche à la presse par des subsides réguliers, de sorte qu'il n'y eut pas un seul journal pour plaider la cause de l'honnêteté. Il a fallu dix ans de luttes pour renverser le Ring. Mais de même qu'à New-York, le triomphe des bons citoyens ne fut pas de longue durée. La ville retomba sous la domination de la Machine, dont les meneurs l'exploitèrent plus ou moins commercialement. Les abus devinrent moins criants, mais l'extravagance n'en continua pas moins dans la gestion municipale de Philadelphie.

Parmi les autres grandes villes, plusieurs, notamment Washington, la Nouvelle-Orléans, San-Francisco, Cincinnati, Chicago, n'eurent presque rien à envier à Philadelphie ou à New-York. Ailleurs les désordres municipaux se produisaient sur une moindre échelle, mais dans des conditions presque analogues, c'est-à-dire que partout où l'importance des ressources municipales excitait les appétits et où une vaste population manquant de cohésion naturelle et d'esprit public, mais riche en éléments flottants et vénaux, et empêtrée dans le préjugé de la *regularity*, se laissait facilement prendre à la remorque par la Machine de parti, celle-ci livrait la fortune municipale aux plus entreprenants. Presque toutes les villes dont la population dépassait 100.000 ou même de moins importantes eurent leurs Rings. Dans ces dernières années, plusieurs grandes villes telles que Saint-Louis, Minneapolis, San Francisco inscrivirent de nouvelles pages aussi ignominieuses dans l'histoire de la corruption municipale, opérée sous le pavillon des partis politiques. Les procédés furent plus ou moins les mêmes, il n'y eut véritablement de nouveau que le mot du jargon politique appliqué à cette espèce de corruption et à ses artisans — *graft, grafters*.

Quand les scandales arrivaient à leur comble ou que le fardeau exorbitant des taxes devenait intolérable, les bons citoyens, tirés de leur indifférence, se levaient, battaient le rappel et marchaient à l'assaut des ennemis de la chose publique retranchés derrière la Machine du parti au pouvoir. Ils s'unissaient à cet effet avec le parti rival, détachaient des citoyens honnêtes du parti dominant et réussissaient souvent à renverser le Ring. Mais ces révoltes, même les plus heureuses, les plus complètement victorieuses, n'étaient que des incidents qui venaient seulement interrompre la prescription du pouvoir de la Machine. A peine libérées de son joug, les villes américaines le plus souvent y retombaient, pour cette simple raison que les données principales de a situation restaient les mêmes. Quand la colère soulevée par les scandales soudainement révélés se calmait, et quand la vigilance des bons citoyens avait eu le temps de se lasser, les forces permanentes sur lesquelles s'appuyait la Machine, pour un moment tenues en suspens, s'affirmaient de nouveau.

IV

L'exploitation directe de la fortune municipale, d'après les méthodes brutales popularisées par Tweed, fut de bonne heure suppléée et puis de plus en plus remplacée par l'exploitation indirecte. Ce dernier mode fut singulièrement favorisé par l'avènement des sociétés industrielles anonymes, des *corporations*, qui avaient pris après la guerre un essor extraordinaire. Une concentration de capitaux sans précédent rendit un nombre relativement restreint d'associations capitalistes maîtresses de la plupart des fonctions économiques dans le pays. De jour en jour plus envahissantes, les compagnies conquéraient le continent américain d'autant plus facilement que la liberté industrielle y était consacrée par les notions et les habitudes de la liberté individuelle et de la non-intervention de l'État passées à l'état de dogmes. Tout en rendant d'immenses services à la société, tout en développant sa vie économique avec une force et une rapidité croissantes, les « corporations » manifestaient des convoitises insatiables et une tendance, en quelque sorte naturelle, à se frayer un passage en foulant aux pieds les intérêts qu'elles rencontraient sur leur chemin. Elles cherchaient à créer des monopoles en écrasant la concurrence *per fas et nefas*. Riches

en argent, les compagnies le semèrent à pleines mains pour acheter le concours et les connivences dont elles avaient besoin

Leurs opérations corruptrices furent dirigées en premier lieu contre l'administration municipale, afin d'obtenir d'elle des concessions ayant pour objet le droit d'exploiter des entreprises d'intérêt public en utilisant les voies publiques ou les terrains de la ville : tramways, chemin de fer urbains, grandes lignes de chemins de fer en transit, travaux du gaz, de l'électricité, de l'eau, etc. Les compagnies s'arrangeaient le plus souvent pour obtenir ces concessions ou *franchises* à titre gratuit ou moyennant une redevance dérisoire : elles achetaient les membres des conseils municipaux, qui généralement étaient remplis, par les soins du Caucus, de politiciens de bas étage. Le trafic des franchises devint très commun dans les grandes villes, il y créa une espèce particulière de conseillers municipaux devenue tristement populaire sous le nom de *boodle aldermen*. Ces forbans municipaux, organisés en « rings » ou « combines », faisaient de l'argent sans le tirer directement des poches des contribuables, mais les pertes n'en étaient pas moins énormes pour ceux-ci ; car si les compagnies avaient payé aux villes le juste prix des franchises, il n'y aurait pas eu besoin, comme on l'a estimé à l'égard de New-York par exemple, d'établir des taxes municipales pour couvrir les dépenses de la ville. Les « corporations » obtenaient mille autres faveurs qui consolidaient leur monopole, au détriment du public. Tout en achetant directement les *boodle aldermen*, les compagnies s'avisèrent encore d'un autre procédé en tâchant de composer d'avance les conseils à leur guise. Elles intervenaient avec leur argent et leurs hommes dans les primaries et les conventions pour y faire désigner des candidats complaisants, ou construisaient même de toutes pièces, pour leur usage, la Machine de parti, d'après la méthode suivie, par exemple, par le Gaz Ring à Philadelphie; ou encore elles subventionnaient la Machine existante qui, en échange, les faisait bénéficier de son influence auprès de ses élus.

Les rapports de cette espèce entre les Organisations de partis et les « corporations » ne se bornèrent pas à l'administration municipale, ils se développèrent encore davantage dans les sphères plus vastes des États et de l'Union, où les

grandes compagnies prirent tout leur essor. Avec des intérêts qui s'étendaient sur toute la surface économique du pays, et avec une âpreté au gain illimitée, elles avaient un égal besoin de la complaisance des Législatures et du Congrès. Cependant acheter individuellement leurs membres, comme on achetait de simples *aldermen*, n'était pas si facile, tant à cause du grand nombre des législateurs, qui aurait rendu l'opération trop coûteuse, qu'en raison de leur caractère et de leur rang plus élevé, qui rendaient plus risquées les entreprises dirigées contre leur conscience. Les Organisations de partis fournirent très souvent le moyen d'en avoir raison à moins de frais et avec plus de sûreté : en faisant alliance avec elles, au prix de fortes contributions à leur fonds, ou même en leur payant la note entière de la campagne électorale, les corporations obtenaient prise sur les députés. « J'avais besoin, déclara devant une commission d'enquête législative Jay Gould, le célèbre spéculateur, cité comme témoin, j'avais besoin des Législatures de quatre États, et, pour m'en rendre maître, j'ai fait les Législatures de mon argent ; je trouvais que c'était meilleur marché ». La corruption directe des députés n'était pas pour cela exclue ; assez rare au Congrès, elle était beaucoup plus fréquente dans les Législatures d'État ; mais même dans ces assemblées, une grande part ou la plupart des membres n'étaient pas à acheter, et s'ils se montraient trop complaisants à l'égard des corporations, c'était le plus souvent parce que leur situation dépendante envers les Organisations de partis et leurs puissants commanditaires les y obligeait. Un membre de la Législature de New-York a pathétiquement expliqué cette situation, en disant à un journaliste : « Je veux être honnête, et je suis honnête, mais je suis l'esclave de l'Organisation, et si je regimbe, c'est ma ruine politique ».

Sous un aspect ou sous un autre, les Organisations de partis apparurent comme la base d'opérations de tous les grands intérêts privés dans leurs efforts pour faire servir à leurs fins égoïstes la puissance de l'État. Les compagnies de chemins de fer ouvrirent la marche dans l'assaut livré par le monopole à l'intérêt général. La construction de l'immense réseau des chemins de fer, leur administration financière et leur exploitation furent marquées d'abus flagrants, commis, avec l'aide ou la tolérance de l'État, au profit de petits Rings

de financiers et de spéculateurs qui se recommandaient par leurs généreuses contributions aux fonds des Organisations de partis. Quand il devint évident qu'il était de toute nécessité de soumettre les chemins de fer au contrôle et à la réglementation de l'État, les compagnies engagèrent une lutte acharnée pour y échapper. Pendant assez longtemps, elles tinrent l'État en échec, tant au moyen de la corruption directe du *lobby* (1) que par l'intermédiaire de l'Organisation de parti. Elles concluaient des alliances avec les Machines et les Rings les plus corrompus. Elles établissaient et entretenaient, pour leur usage, des Organisations politiques qu'elles dirigeaient à leur gré comme leurs trains, intervenaient dans toutes les élections présidentielles, cherchaient à déterminer à leur guise les élections des gouverneurs, des principaux fonctionnaires, des juges, des membres des Législatures, et même la composition des commissions dans les assemblées. Au Congrès même, les chemins de fer exerçaient une influence décisive, plusieurs de leurs magnats siégeaient en personne au Sénat. A un certain moment les compagnies de chemins de fer parurent constituer une véritable menace pour la république et la liberté.

Dans les États de l'Ouest, qui étaient particulièrement exaspérés par les abus des chemins de fer, on réussit à maintes reprises à battre les coalitions des chemins de fer avec les Organisations de partis et à faire édicter des lois restrictives du pouvoir des compagnies, mais ces coalitions prirent fréquemment leur revanche. La plupart des lois édictées, qui étaient souvent outrées et peu pratiques, furent abrogées ou paralysées dans leur application par les intelligences que les chemins de fer possédaient dans les Législatures, les administrations, et jusque dans les tribunaux. Aux attaques légitimes que provoquait le pouvoir monopoleur et corrupteur des chemins de fer s'en ajoutèrent d'autres qui ne l'étaient pas : l'impopularité des compagnies devant l'opinion en fit une cible pour des législateurs vénaux qui déposaient des bills hostiles à telle ou telle compagnie, à seule fin

(1) *Lobby* (couloir) est le nom appliqué aux courtiers en législation, très communs dans les assemblées législatives américaines, où ils exercent leurs pouvoirs de séduction, soit avec de l'argent soit par d'autres moyens, en vue de gagner des votes pour ou contre les bills auxquels leurs patrons sont intéressés.

d'obtenir une rançon en échange de leur désistement. Les compagnies usèrent contre ces maîtres chanteurs (surnommés *strikers*) des mêmes moyens qu'elles employaient pour acheter les lois dont elles avaient besoin : de la corruption du *lobby*, et de l'influence des Organisations de partis, auxquelles elles versaient régulièrement des contributions comme une sorte de prime d'assurance, « for protection ». Bientôt elles prirent l'habitude de souscrire aux fonds de l'un et de l'autre parti dans le même État ou la même cité, au su de l'une et de l'autre Organisation, tout comme on se fait assurer dans plusieurs sociétés d'assurance contre l'incendie ou d'autres accidents.

Des rapports absolument analogues s'établirent entre les Organisations de partis et les diverses industries monopolisées qui firent suite à celle des chemins de fer dans l'évolution économique américaine, et dont les plus importantes obtinrent une vaste notoriété sous le nom de *Trusts* avec la *Standard Oil Company* (Trust du pétrole) à leur tête. Ils devaient tous plus ou moins leur existence et leur libre développement à la négligence ou à l'intervention abusive des pouvoirs publics ; en tout cas ils avaient intérêt à ne pas être molestés gratuitement, et ils payaient volontiers pour leur « protection ». Les directeurs du Trust du sucre, le premier en importance après celui du pétrole, l'avaient reconnu devant la commission d'enquête du Sénat des États-Unis, en présentant ces procédés comme très naturels et même corrects. « Nous obtenons pas mal de protection locale en échange de nos souscriptions ». « Pensez-vous que c'est tout à fait correct? »... « Je pense, répondit le directeur du Trust, qu'étant donnée la manière dont les partis sont actuellement dirigés, c'est tout à fait correct ». Tandis que certaines entreprises industrielles, d'une portée plus ou moins locale, achetaient au détail la « protection » aux organisations politiques locales, d'autres entreprises dont les intérêts et les convoitises ne pouvaient obtenir satisfaction que par la complaisance du législateur à Washington, s'alliaient à l'un des deux partis nationaux qui se disputaient l'exercice du pouvoir suprême. Au premier rang du second groupe d'intérêts se trouvaient les industries manufacturières toujours en quête de droits de douane « protecteurs ». Ces droits, fortement élevés lors de la guerre civile pour faire face aux dépenses

extraordinaires, ne devaient avoir qu'une durée provisoire. Mais les manufacturiers, désireux de les conserver, cherchèrent à maintenir au pouvoir le parti Républicain sous les auspices duquel avait été édicté le tarif protectionniste. Ils fournissaient à l'Organisation Républicaine de la « graisse », de l'argent pour ses campagnes électorales, et en échange ils obtenaient pour leurs produits des droits protecteurs de plus en plus élevés, qui leur permettaient de faire des fortunes énormes. Le budget avait beau se solder tous les ans par un surplus très considérable de recettes, on n'en maintenait pas moins les droits.

L'avènement d'un Démocrate à la présidence, dans la personne de Cleveland, et l'attitude très ferme prise par lui contre le protectionnisme outré n'eurent pour effet que de resserrer les liens de l'Organisation Républicaine avec les manufacturiers et de les inciter à des efforts exceptionnels. Sur l'initiative de propriétaire d'un grand magasin de nouveautés, Wanamaker, ils réunirent pour la campagne présidentielle suivante, de 1888, des sommes considérables, et à force de corruption les Républicains furent ramenés au pouvoir. Wanamaker reçut pour prix de son courtage un poste ministériel, et aux manufacturiers on accorda un nouveau tarif encore plus prohibitif que les précédents, le tarif devenu célèbre sous le nom de « McKinley tariff ». Les difficultés économiques suscitées par les exagérations de ce tarif contribuèrent à la réélection de Cleveland, mais les manufacturiers se remirent à la besogne, et par un travail souterrain conduit dans tout le pays déterminèrent l'Organisation Républicaine à adopter comme candidat à la présidence, pour le terme suivant, McKinley en personne. Il eut la chance de voir le parti adverse épouser le programme insensé de la frappe libre de l'argent, qui imposait comme étalon monétaire le métal blanc déprécié, au taux de son ancien rapport avec l'or. Plusieurs Démocrates, plus attachés à leur pays qu'à leur parti, se séparèrent de lui, et, pour éviter au pays une catastrophe financière, n'hésitèrent pas à voter pour le candidat Républicain, McKinley. Grâce à l'appoint des voix des « Démocrates d'or », McKinley fut élu. Mais une fois à la Maison Blanche, il ne se rappela que le concours des manufacturiers et convoqua en toute hâte le Congrès en session extraordinaire pour faire « reviser le tarif par ses

amis » et offrir aux manufacturiers un nouveau tarif hautement protectionniste (Dingley tariff).

L'entreprise des *argentistes*, conduite sous la raison sociale de l'Organisation *régulière* Démocrate, était, à son tour, dans une large mesure, une spéculation de gros intérêts industriels cherchant à exploiter à leur profit la puissance de l'État. La production croissante de l'argent, grâce à la découverte de nouvelles mines dans le Far West, abaissait continuellement le prix de ce métal, au point que le rapport entre l'argent et l'or, qui était de 16 à 1 et déterminait l'étalon monétaire, tomba dans le commerce jusqu'à 31 pour 1. Les producteurs d'argent voulurent bénéficier de la différence entre le rapport légal et le rapport commercial, et demandèrent la frappe libre avec, naturellement, le contreseing de l'État, qui communiquerait un cours forcé à leur marchandise. Cherchant à s'emparer, à cet effet, du pouvoir, ils prirent pour instrument de combat l'Organisation du parti Démocrate. Celle-ci se laissa gagner par les riches propriétaires des mines et livra aux champions du métal blanc les votes de la grande masse des adhérents *réguliers* du parti. L'entreprise échoua, mais ce ne fut pas la faute de l'Organisation Démocrate.

A l'exemple des grandes combinaisons industrielles ou de spéculation que je viens de passer en revue, tous les autres intérêts privés qui avaient quelque chose à espérer ou à craindre de l'État, qui pouvaient être touchés par la législation, payaient tribut aux Organisations de partis, achetaient leur concours et leur patronage à deniers comptants ; et quand on tardait à le solliciter, l'Organisation l'imposait pour en recevoir le prix. C'était l'application des méthodes de Tammany Hall dans toute leur ampleur à une sphère plus vaste. L'exploitation matérielle du monopole électoral, dont l'Organisation de partis s'était emparée, touchait à son comble : du courtage des places elle s'éleva au trafic de l'influence politique ; à côté des mandats électifs, l'Organisation vendait le pouvoir qu'ils impliquent, en commençant par les concessions des contrats, les adjudications de fournitures et de travaux publics et en finissant par la vente de la législation ou de la « protection » en gros et au détail.

V

Ce commerce, en se développant, et le maniement des masses électorales sur lequel il reposait en se compliquant avec l'accroissement et la différenciation des électeurs, réclamaient une forte direction. Celle-ci devait être d'autant plus aveuglément obéie qu'elle manquait de fondement moral. Elle apparut, par une évolution naturelle, après la guerre civile, dans la personne de chefs de Machine autocrates, qui exerçaient le pouvoir public à l'instar des « tyrans » des cités grecques. Ils reçurent en Amérique le nom de *boss*, devenu aussi populaire que celui de *caucus* et de *machine*. Ce nom d'origine hollandaise, qui veut dire maître, patron, fut longtemps usité dans le langage courant comme une appellation respectueuse, équivalant au mot *bourgeois* employé dans le même sens par les petites gens. Mais après la guerre il devint un terme politique appliqué par dérision aux chefs politiciens qui, en dépit des apparences démocratiques, commandaient en maîtres et exerçaient un pouvoir usurpé. Le *bossism* marquait la dernière étape dans l'évolution de la puissance extra-constitutionnelle, amenée par le régime des partis américains. Dans les États où la Machine n'avait pas pris un grand développement, le *bossism* trouva naturellement un terrain moins favorable, mais la tendance vers ce régime se manifesta presque partout, apparaissant ici sous des traits bien accentués, présentant là des contours plus vagues ou fuyants, selon les circonstances locales et les conditions du moment, assez changeantes dans la vie locale des partis.

Les grandes villes furent les premières où se développa cette espèce de gouvernants, grâce au caractère hétérogène de leurs populations, et aux instincts césariens de leur plèbe nombreuse, toujours portée à incarner dans un homme ses sentiments politiques. Animée de ces dispositions, la population des grandes villes prêta aux politiciens son vaste fonds de loyalisme personnel, qui, transféré de proche en proche, comme une lettre de change par des endossements successifs, trouvait son placement définitif en un chef suprême. Cet homme, qui prenait la tête parce qu'il se montrait le plus énergique et le plus habile à manier ceux qui savaient manier les masses populaires, n'avait qu'à transformer en votes et en mandats publics les dévouements canalisés dans

le parti pour y asseoir sa domination. Il n'avait pour toute charge qu'à faire leur part, dans les bénéfices qu'il réalisait, à tous les intermédiaires qui ramassaient et lui transmettaient la matière brute électorale. La charge n'était pas trop lourde quand les emplois et autres sources du lucre étaient abondants. Toutes ces conditions se trouvèrent réunies en premier lieu dans la ville de la Tammany, à New-York, et c'est là que parurent les premiers *boss*. Tweed, dont la figure nous est familière, fut justement un *boss*, qui, tout en laissant intactes les formes du gouvernement populaire, avait accaparé en fait tous les pouvoirs publics et gouverné la cité en maître. C'est à lui le premier, paraît-il, que fut appliqué le terme de *boss*. Sa brillante carrière fut prématurément interrompue par son incarcération, mais la dignité de boss ne resta pas longtemps vacante à New-York. Dans les autres grandes villes, la domination des boss s'affirma également, sans présenter la même continuité et la même ampleur qu'à New-York ou à Philadelphie.

Le boss apparut également dans la sphère politique des États. Il y fut appelé à la vie par les mêmes nécessités que dans les villes : l'Organisation dispersée sur la vaste étendue de l'État demandait une tête, surtout en vue de ses rapports avec l'exécutif fédéral qui, en vertu du système des dépouilles, répartissait les emplois parmi les *workers* dans les États et n'avait pas un moindre besoin d'intermédiaires responsables pour faire ces distributions. Comme nous le savons déjà, ce rôle fut assumé par les sénateurs; ils étaient généralement les boss d'État. Arrivés à leur rang de boss par voie de sélection naturelle, comme leurs prototypes des cités, ils exerçaient, grâce à leur pouvoir sur la Machine d'État, une puissance analogue, qui, dans certains États, avec New-York, la Pensylvanie et Maryland à leur tête, frisait l'absolutisme pur et simple. Ils distribuaient les *nominations*, c'est-à-dire désignaient les candidats pour la Législature et pour les autres hautes fonctions de l'État; ils percevaient les assessments; la Législature d'État, qu'ils avaient faite avec leur Machine, était à leurs ordres.

Maintenant leur autorité par le moyen des emplois fédéraux, que le président leur accordait en raison de cette autorité même, les boss d'État éprouvaient le besoin d'avoir un pied à Washington. A cette fin, les sièges au Sénat, qui

partageait avec le président la prérogative de la nomination aux hauts emplois, étaient particulièrement précieux. Aussi les boss d'État, sortant de la coulisse dans laquelle se tenaient souvent les boss de cités, se faisaient-ils généralement délivrer le mandat sénatorial, et avec le double titre de boss d'État et de sénateur, ils pouvaient parler haut au président et lui imposer leurs volontés.

Le rôle du boss sénatorial, tout considérable qu'il fût, resta cependant limité aux affaires du *patronage* de son État; il ne s'étendit point au gouvernement en général, à la politique nationale. Le *bossism* ébaucha à peine un mouvement dans cette direction, mais qui resta sans suite. Pendant la présidence de Grant, il s'était formé au Sénat une sorte de syndicat de boss puissants, surnommé le *Senatorial Group*, qui avec la connivence du président dictait la politique du gouvernement national. Toutefois après le départ de Grant, le syndicat des boss s'évanouit. Les boss se replièrent sur les affaires locales dans les États et les cités.

Presque depuis le commencement même de leur carrière, ils étaient vivement sollicités par d'autres préoccupations que celles de la politique dans le sens premier, dans le sens européen du mot. Le système de nominations *régulières* et *d'assessments* rapportant de l'argent ouvrait au boss des perspectives commerciales, qui furent singulièrement élargies par l'expansion des entreprises capitalistes. Celles-ci, en vue de s'assurer la connivence de l'autorité publique, s'avisèrent, comme nous le savons déjà, de diriger la corruption, pour plus d'économie et d'efficacité, sur les Organisations de partis qui faisaient et défaisaient les assemblées électives. Mais pour s'entendre à cet effet avec les Organisations et entretenir les relations délicates et suivies que ce dessein exigeait, les capitalistes, les *corporations* avaient besoin d'intermédiaires qui présentassent à la fois les garanties de discrétion qu'on demande à un entremetteur, et une influence incontestée. Le boss politique, maître souverain de la Machine, qui venait de naître du système des dépouilles, se trouva là pour tenir cet emploi, et les capitalistes se coalisèrent avec lui. Il touchait désormais leurs souscriptions aux fonds du parti, et leur procurait, à meilleur compte, de la « protection », c'est-à-dire faisait voter aux Législatures les lois dont les « corporations » avaient besoin ou rejeter celles

qui les gênaient. Le boss centralisa l'influence politique et s'en constitua le courtier ou le marchand en gros. A mesure qu'il s'affirmait dans ce rôle, il refoulait le *lobby*, comme dans le commerce et dans l'industrie les petits commerçants et les petits industriels s'effaçaient devant les grands magasins et la fabrique ou l'usine. Vivant dans une large mesure sur les « corporations », le *bossism* s'épanouit en toute sa splendeur dans les États où étaient concentrés les gros intérêts capitalistes, où il y avait le plus de compagnies, tels que New-York, New-Jersey, Pensylvanie. Mais presque partout ailleurs où la Machine avait créé le boss, il usait également de sa situation politique en homme d'affaires, il apparaissait avec sa double face, la face césarienne et la face du commerçant, courtier en législation et en administration, ou au moins marchand de *nominations*.

VI

L'avènement du *boss* homme d'affaires consacrait la décomposition morale des partis. Ceux-ci ne vivaient plus que d'une vie artificielle. Le parti Démocrate n'était qu'un parti de résistance opposé au parti Républicain. Ce dernier, appelé à la vie par un problème national particulier, par la lutte contre l'extension de l'esclavage, avait déjà accompli son œuvre, mais il ne pensait qu'à se perpétuer au pouvoir, en remplaçant les principes évanouis par une discipline aveugle, en cherchant à raviver le feu du conflit avec le Sud qui déjà s'éteignait, en se coalisant avec les intérêts privilégiés des manufacturiers et en évitant de prendre nettement position au sujet d'autres questions. Mais ces questions s'imposaient aux partis contre leur volonté et y faisaient irruption en semant la division dans leurs rangs. Bientôt il n'y eut point de question sur laquelle les partis fussent d'accord avec eux-mêmes. Les Républicains de l'Est manufacturier étaient intéressés au tarif protectionniste, ceux de l'Ouest agricole n'y tenaient pas, tandis que plusieurs Démocrates dans l'Est et même dans le Sud étaient attirés par leurs intérêts vers le protectionnisme. Le désir, qui s'empara de groupes considérables de la population dans toute l'Union, d'obtenir de « l'argent à bon marché » au moyen de l'émission illimitée du papier-monnaie, porta le schisme dans le parti Démocrate (mouvement des *greenbackers*) ; puis quand ce désir eut pris corps

dans la demande de la frappe illimitée du métal blanc, il fit de nouveaux ravages dans le parti Démocrate, en même temps qu'il partagea le parti Républicain, entraînant comme un tornado les États Républicains de l'Ouest, habités par des *farmers* endettés et en quête de panacées qui leur permissent de rembourser avec le moins de numéraire possible leurs créanciers, les capitalistes de l'Est. Mais les partis ne s'embarrassaient pas des divisions qui s'introduisaient dans leur propre sein. Comme au temps du conflit sur l'esclavage, ils « consentaient à n'être pas d'accord » pour ne pas briser les Organisations de partis.

Chaque législature du Congrès, à partir de la 43e (1873-1874), faisait ressortir avec une nouvelle force la décomposition morale des partis ; les votes de l'un et de l'autre parti très souvent se mêlaient. Il n'y avait plus aucune ligne de démarcation fixe entre les partis, et pour les reconnaître il fallait, comme on l'a remarqué, mettre des étiquettes à leurs membres. Partis et membres changeaient de position à l'égard des questions du temps, selon les chances plus ou moins grandes de capter les suffrages populaires avec telle ou telle attitude. Vers la fin de la première présidence de Cleveland, le reclassement des partis sur un problème déterminé parut probable. En déclarant la guerre au protectionnisme, par son fameux message de 1887, à la veille des élections générales, Cleveland força les partis à se livrer bataille sur ce terrain. Le parti Démocrate perdit les élections, mais il parut avoir recouvré son unité morale. Il ne la garda pas longtemps, non plus que son rival. Bientôt la situation fut de nouveau embrouillée par les préoccupations de l'agitation argentiste, qui gagnait l'un et l'autre parti. Dans chaque occasion importante, les partis au Congrès se montrèrent divisés sur le problème de l'argent. Dans le pays l'agitation argentiste continuait à faire des ravages de jour en jour plus profonds et toucha enfin à son comble lors de la crise de 1896. Le moment du grand combat approchait, et les chefs de partis tergiversaient encore. Enfin, quand il devint évident que les Démocrates passaient en masse dans le camp argentiste et que les gros intérêts commerciaux dans l'Est, sur lesquels le parti Républicain s'appuyait généralement, étaient pour l'or, le candidat Républicain McKinley, qui avait prêté dans le Congrès son concours aux argentistes, apparut comme le

champion intraitable de l'étalon d'or. Le parti Démocrate, envahi par les argentistes, se trouva dépouillé de ses principes traditionnels, mais il n'en garda pas moins son ancienne raison sociale, dont la vertu détermina une masse très considérable de ses adhérents à voter pour l'argent indépendamment de leurs convictions. Il ne s'opéra point sur cette question un reclassement des partis véritable, naturel. Le nouveau et grave problème de l'*impérialisme* posé par la guerre avec l'Espagne et qui divisait profondément les esprits, ne réussit pas non plus à faire rendre aux partis des positions nettes, car la division des esprits se manifestait dans chacun d'entre eux.

Déjà auparavant, un conflit beaucoup plus profond avait commencé à poindre à l'horizon, un conflit social. S'annonçant par des coups répétés durant le dernier quart du dix-neuvième siècle, il éclaira d'une lueur sinistre le ciel politique américain, lors de la campagne électorale de 1896. Ce n'était pas seulement le combat de l'étalon d'or contre le métal blanc, c'était aussi la première grande révolte contre le pouvoir de l'argent dans la société et surtout dans l'État. Les éléments radicaux se rangèrent sous le drapeau du parti Démocrate, mais l'élément conservateur du parti s'en détacha aussitôt. Battue en 1896 et en 1900, l'Organisation Démocrate se retourna, aux élections de 1904, du côté des conservateurs, mais alors les radicaux s'en détachèrent et lui firent subir une défaite encore plus sanglante. L'élément radical reprit de nouveau le dessus pour faire éclater une fois de plus, aux élections de 1908, les divisions et les défections continues auxquelles le parti disparate était condamné. Il ne possédait qu'un seul élément stable : le *Solid South*. Esclave de sa passion négrophobe, le Sud restait comme auparavant prisonnier de l'Organisation Démocrate, lui apportant ses contingents, qu'elle arborât le drapeau conservateur ou radical. Sans lui donner la victoire, le Solid South accentuait seulement le caractère factice du conglomérat appelé parti Démocrate.

Le parti Républicain se targuait de plus d'unité, et du fait qu'il était de plus en plus inféodé aux intérêts économiques privés, aux hommes d'argent, il paraissait tirer la prétention d'être un parti conservateur capable de faire échec au radicalisme subversif qui montait à la surface politique.

Mais il ne lui fut pas permis de garder ce caractère propre, si peu enviable qu'il fût. L'attentat anarchiste dont fut victime McKinley amena à la présidence Roosevelt qui fit son possible pour débarrasser le parti Républicain de sa tare ploutocratique. Ayant « volé le tonnerre » aux radicaux Démocrates, Roosevelt fit la guerre aux trusts et aux autres monopoles économiques. Acclamé par le pays et passant pardessus les partis, il installa le radicalisme dans l'action gouvernementale, dans la législation, le réhabilita auprès de l'opinion timorée ou indifférente et attacha à son char malgré elle l'Organisation Républicaine alimentée par les ploutocrates. Les différences entre les partis paraissaient s'évanouir jusqu'au dernier vestige. De même que Jefferson avait dit un siècle auparavant : « Nous sommes tous Républicains, nous sommes tous Fédéralistes », on pouvait dire maintenant : « nous sommes tous radicaux », et comme alors une ère de bons sentiments parut s'annoncer. Le radicalisme, et les « good feelings », en tant qu'il s'agissait des contradictions sociales, étaient plutôt de surface, mais, la prospérité croissante du pays aidant, il s'établit dans la vie politique de tous les jours un latitudinarisme depuis longtemps inconnu; les luttes des partis perdirent toute acuité; la passion de parti, toujours en ébullition depuis la guerre civile, se refroidit. En fait il ne resta debout qu'un seul parti, celui de Roosevelt, le parti Républicain, — si l'on pouvait admettre que l'un et l'autre étaient synonymes. L'opposition Démocrate au Congrès était réduite à néant, le système traditionnel de deux partis, en voie de décadence depuis si longtemps, ne fonctionnait plus. Le président Roosevelt, élu en 1904 par un grand nombre de voix Démocrates, recherchait et obtenait pour « sa politique » l'appui des Démocrates aussi bien que des Républicains et se heurtait à la résistance des réactionnaires de l'une et de l'autre dénomination. Les élections de 1908 apportèrent la dernière preuve, s'il en fallait encore une, de la décomposition définitive des partis. Leurs programmes se ressemblaient, leur attitude dans la campagne électorale ne différait pas beaucoup, le choix à faire n'était plus entre deux politiques, mais entre deux personnes, deux candidats rivaux. Les adhésions qui leur venaient se croisaient au point de produire dans le corps électoral des classifications aussi baroques que celles de « Taft Democrats ». Le départ de Roosevelt qui couvrait

de son pavillon le parti Républicain rendit visible la désintégration qui le travaillait et qui s'accentuait de jour en jour. L'élément radical, les Insurgés, ou les Républicains Progressistes comme ils s'appelèrent eux-mêmes, s'affirmèrent nettement en face des Réguliers, et au Congrès ils tendirent fréquemment la main aux radicaux Démocrates.

Les deux grands partis ne répondent plus à rien dans la réalité politique. Survivance d'un autre âge, ils devaient inévitablement faire place à de nouveaux groupements qui allaient se former inévitablement, disait-on de tous les côtés, sur la base de divergences économiques et sociales. Ce reclassement, on l'attend, on l'annonce, mais il tarde à venir et probablement tardera encore. Il rencontre sur son chemin le vieil obstacle — les Organisations commandées par les politiciens. La vie a disparu des partis, qu'à cela ne tienne ; il faut maintenir intactes les Organisations. Roosevelt lui-même, qui, sans y penser, a tant contribué à la décomposition des partis dans ces dernières années, a fait son possible pour maintenir l'Organisation Républicaine. Grand pourfendeur des privilèges économiques, il s'est gardé de s'attaquer à celui d'entre eux qui est à juste titre considéré comme la source de tous les autres — le tarif protectionniste : il craignait de « briser le parti » (split the party) allié aux manufacturiers.

Ainsi, depuis trente ans, la situation reste, sous des aspects quelque peu différents, la même : les partis désagrégés, moralement décomposés et ne réussissant pas à s'agglutiner selon des affinités naturelles. Les vieilles Organisations subsistent, réduites à l'état de machines électorales, pour brasser les élections, répartir les électeurs en deux équipes rivales et les mettre aux prises comme des marionnettes. Incapable de donner de la force vitale, dont elles manquent elles-mêmes, au gouvernement représentatif, elles continuent à le miner, en formant toujours en face de lui le gouvernement extra-constitutionnel que nous connaissons. Ses effets pernicieux se manifestent avec moins d'ampleur et de puissance, grâce aux coups sérieux portés au système des dépouilles et aux autres abus de ce régime dont il sera parlé plus loin, — mais ils subsistent. Afin de s'en rendre un compte exact, tant pour le présent que pour le passé, une étude détaillée du mécanisme des Organisations et de leur fonctionnement s'impose.

LIVRE CINQUIÈME

CHAPITRE PREMIER

L'ORGANISATION LOCALE

I

L'Organisation de partis américaine comprend trois organes essentiels qui sont : l'assemblée première des membres du parti, dont émanent tous les pouvoirs de l'Organisation ; le comité du parti, qui exerce dans son sein le gouvernement ; et les conventions des délégués, qui désignent au nom du parti les candidats aux fonctions électives. Les assemblées premières des membres du parti portent dans la Nouvelle-Angleterre et dans certains États de l'Ouest le nom de *caucus*, et celui de *primaries* ou de *primary elections* dans les autres parties de l'Union. Elles se réunissent dans chaque quartier de ville ou district rural, à des intervalles assez rapprochés, pour choisir directement les candidats du parti aux emplois locaux, et surtout pour désigner les délégués aux différentes conventions du parti, qui choisissent les candidats aux fonctions publiques à tous les autres degrés de l'échelle hiérarchique. En principe, les primaries se composent de tous les adhérents du parti, mais il faut que cette qualité soit reconnue par l'Organisation du parti à celui qui la réclame. Dans quelques grandes villes, il est déjà fait un triage préalable ; là, les fidèles du parti sont groupés en associations ou clubs permanents, et tous ceux qui en sont membres ont le droit de faire entendre leur voix aux primaries. Le droit discrétionnaire d'admission ou d'exclusion que possèdent ces associations ou ces clubs en a fait trop souvent des corps fermés, et a permis à une petite fraction du parti de s'arroger le pouvoir de parler et de prendre des décisions en son nom. Dans la très grande majorité des cas, l'organisation du parti commence directement dans les primaries où sont admis les électeurs qui déclarent soit avoir voté pour les candidats du parti aux dernières élections, soit en général professer la foi du parti. Ils sont tenus de justi-

fier ces déclarations au cas où elles seraient disputées (challenged) par un membre du parti. C'est à la réunion ou le plus souvent au comité à décider de la contestation.

Mais que l'admission aux primaries soit entourée de restrictions ou soit relativement aisée, en pratique l'immense majorité des électeurs s'abstiennent de se rendre à ces assemblées. La proportion des électeurs qui participent aux primaries varie de 1 % à 10 %. Les autres sont trop absorbés par leurs affaires, leurs préoccupations domestiques ou leurs plaisirs. Cela est surtout vrai des villes; dans les campagnes, la réunion de la primary est une petite distraction qui attire les gens faute d'autre spectacle. Nombre d'abstentionnistes sont fortement encouragés, sinon justifiés, dans leur attitude, par le fait que la primary est presque invariablement aux mains d'une coterie de politiciens. Les citoyens qui ne sont pas de la cabale sont réduits à l'impuissance. Tandis que les politiciens qui manipulent la primary forment un bloc compact, ceux-là se trouvent désemparés et isolés. Les conditions de l'existence dans les grandes villes, qui ont détruit le voisinage sous son aspect moral et même matériel, rendent étrangers les uns aux autres les citoyens respectables. Les listes de candidats sont établies d'avance dans la coulisse par quelques politiciens qui forment entre eux un « Ring », une cabale. Ils font le *slate* (l'ardoise), comme on dit dans l'argot des politiciens. Il est probable qu'un jour on s'était servi pour marquer les noms des candidats à proposer d'une ardoise d'écolier, et le mot a depuis acquis un sens générique. Certes il est loisible à tout citoyen de proposer des candidats à lui, mais il ne trouvera pas d'appui dans la réunion; d'ailleurs les délégués à nommer sont souvent tellement nombreux qu'un concert préalable est absolument nécessaire.

La place forte du *ring*, qui dirige l'organisation locale, est le comité local du parti. Chaque subdivision politique, le village ou le quartier de ville, ou même la section de quartier, possède son comité nommé annuellement à la primary du parti. Au-dessus de ce comité du premier degré il y a le comité de quartier dans les villes, qui se compose généralement des membres des comités de sections, et le comité de comté, qui est le comité central pour le comté avec ses villes et villages, ou le comité de cité dans les grandes villes qui ont une organisation centrale indépendante. Les membres du

comité de comté et du comité de cité sont nommés par les comités des *wards* (quartiers) et des *towns* (agglomérations rurales) ou par les délégués respectifs de ces unités territoriales à la convention du comté. Dans quelques États (dans le Missouri par exemple), les comités de comtés sont composés entièrement et d'office des présidents des comités de quartiers ou de villages. Ainsi dans son ensemble la partie permanente de l'Organisation — les comités sont coulés dans un moule centralisateur.

Le comité local, qui est censé être l'organe exécutif, en réalité manipule toute l'Organisation. C'est le comité qui fait généralement le *slate*, qui convoque la primary, qui choisit à ses convenances la date et le lieu de réunion, qui règle la procédure, qui préside l'assemblée jusqu'à la nomination du bureau. Très souvent, c'est encore lui qui nomme les « inspecteurs », les assesseurs chargés de recevoir et de compter les votes, et qui peuvent à volonté fausser le résultat du scrutin. Chargé de tenir à jour les listes des adhérents du parti, le comité décide par avance de leur droit de participer aux primaries. En un mot, toute la besogne des primaries est « cut and dried » par les soins du comité. Une fois arrivée au pouvoir, la coterie s'y perpétue facilement; possédant une sorte d'hypothèque sur chaque primary future, le comité se fait renommer d'année en année. L'influence du comité de comté est encore plus exorbitante. Il gouverne en maître les organisations locales et exerce des prérogatives parfois tyranniques. Il décide sans appel de toutes les contestations qui s'élèvent dans l'Organisation. Il y exerce des pouvoirs disciplinaires, il peut suspendre ou même destituer les dignitaires des associations ou des comités locaux. Bien plus, il peut licencier toute une organisation locale quand il y rencontre de l'opposition, ou lui dénier la qualité d'organisation « régulière ».

II

Afin de conduire les primaries à leur guise, les politiciens ont élaboré toute une tactique. D'abord tout est fait pour écarter les citoyens qui ne sont pas de la coterie dominante. On fixe la réunion à une date où il leur serait impossible de venir, par exemple pendant les mois de grandes chaleurs, quand la plupart des citoyens respectables partent en va-

cances. L'heure et le lieu de la réunion sont généralement choisis dans le même dessein ; elle est tenue dans un endroit écarté ou dans un voisinage désagréable, sinon dangereux, où un homme honorable ne tient pas à mettre les pieds. Très souvent, et peut-être le plus souvent, c'est dans un cabaret ou à quelques pas d'un cabaret que la primary a lieu, ou dans une remise, ou dans une arrière-boutique d'épicier. Pour affirmer son droit de participer à la « primary », il est parfois nécessaire de jouer des poings. Afin d'éloigner l'opposition, les politiciens ont aussi recours à des fraudes qui, par une longue pratique, ont été ramenées à un système, pour ne pas dire à une science. L'avis réglementaire convoquant les primaries est publié trop tard ou n'est pas publié du tout, de sorte que les initiés seuls sont prévenus à temps. Pour arriver au même effet, on fixe les primaries d'une manière tout à fait inattendue, avant la date habituelle. C'est une primary « happée » (snap primary). Ou bien la réunion est affichée à temps, mais le Ring a pris soin de « faire la salle », de la remplir de gens à sa dévotion ou à sa solde, ramassés dans les cabarets ou sur les carrefours, qui par leur nombre étoufferaient toute opposition. C'est une « packed primary ». Dans les grandes villes, il y a des compagnies ambulantes de votants qui se transportent, sur commande, d'un quartier à un autre. Souvent le boss du parti opposé prête gracieusement ses gens pour la soirée.

Si après tout l'opposition est encore trop nombreuse, elle est réduite par la procédure arbitraire du président de la réunion assisté de la coterie du Ring. Le débat est étouffé, les *nominations* sont précipitées et le *slate* est adopté par une suite de mouvements réglés comme à la parade militaire. Le scrutin secret peut être exigé, mais il ne garantit rien : on emploie toute sorte de fraudes dans le vote et le compte des suffrages. Il y a bien un recours devant le comité du comté ou de la cité ; mais celui-ci ne donne presque jamais tort aux manipulateurs des primaries, car il est composé de leurs amis et alliés politiques. Il n'est pas rare que les mécontents se fassent justice eux-mêmes pendant la primary, en engageant des batailles en règle, où parfois le sang est versé. L'intervention de la police cherchant, avec plus ou moins d'impartialité, à assurer l'ordre matériel et à arrêter les bagarres, est assez fréquente. En revanche, plusieurs primaries se

passent dans le calme le plus complet, c'est quand il n'y a pas d'opposition au Ring dominant dans le district.

L'opposition, s'il s'en produit, provient rarement des bons citoyens. Généralement l'attaque est dirigée par une faction rivale de politiciens qui convoitent les places auxquelles on parvient par les primaries. Celle des deux factions qui remportera la victoire à la primary, en faisant nommer ses listes de délégués aux conventions, aura toute chance d'être reconnue comme l'organisation *régulière* à laquelle reviennent les récompenses. Aussi la primary est-elle une affaire entre les détenteurs d'emplois et les chercheurs d'emplois, les *ins* et les *outs*, qui, pour ainsi dire, ne regarde pas la masse des citoyens. Ceux-ci sont entraînés dans le combat d'une manière passive, par les membres de l'un et l'autre Ring de politiciens, qui remuent terre et ciel pour amener le plus de monde possible à voter en leur faveur.

Quels qu'aient été les scandales qui ont permis à l'une des deux factions d'enlever la primary, le résultat lui reste généralement acquis, et l'opposition n'a qu'une ressource, c'est de faire schisme, *to bolt*. Elle se sépare de la faction dite régulière et menace de combattre ses candidats aux élections. Parfois elle va plus loin et convoque une primary composée de ses adhérents, y nomme une liste rivale de candidats, et réclame pour elle et pour eux l'orthodoxie du parti, dénonçant la fraction rivale comme usurpatrice. Mais toutes ces manifestations manquent presque toujours d'effet et souvent même sont dépourvues de sincérité. Les délégués nommés à la primary dissidente se présenteront à la convention, mais on ne les laissera pas siéger, on validera toujours les délégués *réguliers*, même s'ils ont été élus par la minorité du parti. Les dissidents n'auront qu'à s'incliner, ils n'iront pas jusqu'à un véritable *bolt*, car c'est brûler les vaisseaux derrière soi, s'exclure de gaîté de cœur de la sainte communion avec le parti et de ses récompenses terrestres. L'attitude intransigeante des dissidents n'est souvent qu'une manœuvre, pour décider la faction victorieuse à leur promettre une part du butin.

Il arrive que les primaries se passent honnêtement, sans fraudes ni stratagèmes, mais c'est plutôt l'exception. Dans certaines villes, il n'y a pas eu d'honnêtes primaries de mémoire d'homme. Dans l'Est, les villes de New-York, Phila-

delphie et Baltimore tiennent le *record* des primaries frauduleuses. L'Ouest n'a pas grand'chose à envier à l'Est, sans excepter les États rudimentaires de la côte Pacifique.

Dans les districts ruraux, la situation est de beaucoup meilleure. Les primaries sont mieux et plus fréquentées. Il y est plus difficile, sinon impossible, de commettre la plupart des fraudes qui distinguent ces réunions dans les villes : on ne peut pas y voter plusieurs fois sous des noms d'emprunt, on ne peut pas y introduire des personnes étrangères à la localité et au parti, parce que les gens se connaissent bien. Toutefois, les factions rivales ne se font pas faute d'employer, afin de monopoliser les primaries, des trucs d'une ingéniosité bucolique. Pour tenir la primary en dehors de l'opposition, le président, ayant avancé l'aiguille de sa montre, ouvre précipitamment la séance et expédie l'ordre du jour à toute vapeur, et quand les autres arrivent, à l'heure dite, la primary est juste finie; ils protestent, le président tire sa montre, les protestataires en font autant, on compare les montres, mais le vote reste acquis. Du reste, on a recours, dans les districts ruraux mêmes, à des fraudes moins innocentes, on y suit parfois de plus près les pratiques usitées par les manipulateurs des primaries dans les villes. Dans l'État de New-York, par exemple, on m'a cité récemment des primaries rurales où l'on n'a pas dépensé moins de 12.000 dollars. Des électeurs ont été amenés dans des trains spéciaux, de l'argent et des boissons ont été généreusement distribués.

III

Les choix de délégués faits dans les primaries ne sont pas toujours aussi mauvais qu'on pourrait s'y attendre étant donné les procédés qui y sont en vogue. Parmi les élus se trouvent des citoyens honorables qui se tiennent à l'écart des primaries et ne se doutent pas des moyens par lesquels ils ont été nommés. Les politiciens des primaries les mettent en tête de leurs listes pour faire passer plus facilement les autres candidats moins recommandables. D'autres fois ils s'abstiennent de nommer des hommes de leur propre cru pour ne pas soulever contre eux, au jour de l'élection, l'opinion respectable, si elle est très forte dans le district; l'élément le plus relevé du corps électoral agit de la sorte comme un frein sur les politiciens des primaries, mais, et on ne sau-

rait trop y insister, dans une mesure tout à fait relative, et le plus souvent presque nulle.

Le pouvoir que les primaries exercent ainsi s'étend sur toute la ligne. Elles déterminent le caractère et les actes de toutes les conventions qui se succèdent, car celles-ci émanent toutes de la primary. Elles déterminent les *nominations* à toutes les fonctions publiques, depuis les plus modestes jusqu'à celle du président de la république. Et, à leur tour, ces nominations décident de l'élection, par la vertu du loyalisme de parti : placé dans l'alternative de passer à l'ennemi ou de voter pour le candidat désigné par l'Organisation de son parti, l'électeur subit la carte forcée du *ticket* qu'elle a arrêté. Là où le parti est en majorité, la nomination est en effet équivalente à l'élection. Aussi tous ceux qui aspirent aux fonctions publiques ou qui en trafiquent, ou qui cherchent à exploiter l'influence qu'elles comportent dans l'administration ou la législation, ont-ils les yeux tournés vers les primaries. Les politiciens commencent par se camper et par se fortifier dans la primary, c'est leur base d'opération et leur citadelle. Le pouvoir du *boss* sur la *Machine* est fait avant tout du pouvoir qu'il a de manier les primaries ; s'il en est le maître, il tient les conventions dans le creux de sa main, et s'il peut faire prévaloir sa volonté dans les conventions, il traînera à sa remorque la majorité du parti. Le candidat qui cherche à être adopté par une convention, si élevée qu'elle soit, doit, pour réussir, s'assurer d'abord des délégués choisis dans les primaries, et ce sont les primaries qu'il « travaille » par l'intrigue et la corruption, quand ce n'est pas la Machine qui le fait pour lui. C'est également dans les primaries et par les mêmes moyens que commencent souvent leurs agissements les hommes d'affaires et les spéculateurs qui convoitent des contrats de fournitures et de travaux publics ou des concessions ; l'œuvre du *lobby* se fait ou commence dans les primaries. En un mot, tout le régime représentatif, sur lequel repose la vie politique américaine, dans les partis et dans l'État, est façonné par les primaries, et cependant, comme nous venons de le voir, ces primaries ne sont qu'une fraude et qu'une farce.

Cet état de choses ne laissa pas de préoccuper les esprits de bonne heure. Les bons citoyens qui abandonnaient les

primaries aux politiciens étaient exhortés à aller régulièrement à ces réunions ; mais la prédication resta sans effet, et à force d'être continuellement répétée avec gravité, la formule exhortative : « *attend the primaries* » devint une plaisanterie. Différents projets, plus ou moins ingénieux, furent proposés pour réformer les primaries. Finalement on fit même appel au législateur contre les malfaisants et rusés politiciens. Toute une suite de mesures législatives furent adoptées dans différents États de l'Union. Elles seront examinées en détail dans un chapitre ultérieur. En attendant il suffira d'en donner un très bref aperçu. Le législateur ne put se décider du premier coup à intervenir dans la vie des partis par des commandements impérieux. Il commença par leur recommander, dans quelques États, une réglementation des faits et gestes des primaries plus ou moins semblable à celle qui régissait les élections. Tout au plus se décida-t-il, dans quelques États, à édicter des peines pour les actes de fraude et de corruption commis à l'occasion des primaries. Pour le reste, elles demeuraient libres d'agir à leur guise. L'effet de la réglementation facultative fut nul, tandis que les abus des primaries, toujours croissants, criaient remède. Alors une grande agitation s'ouvrit dans le pays pour rendre officielles les primaries. Elle aboutit dans la majorité des États à des lois qui soumirent les primaries à une réglementation légale, applicable d'une manière non plus facultative, mais obligatoire. La loi détermine la façon dont les primaries seront convoquées, la procédure qui y sera suivie, le mode de votations, la constitution des comités, etc. Les primaries ont été transformées de la sorte en un rouage du mécanisme de l'État. Les mœurs des primaries s'en ressentirent, les abus qui leur étaient coutumiers sont devenus, le plus souvent sinon toujours, moins criards. Mais ils sont loin d'être supprimés, les politiciens n'ont nullement été évincés, au contraire même, comme nous le verrons par la suite.

Le fruit des primaries — les conventions qui en émanaient avec les candidats aux fonctions publiques qu'elles choisissaient — restant presque aussi amer qu'auparavant, on s'avisa de supprimer les conventions de par la loi. Une nouvelle série de lois fut édictée dans plusieurs États, qui remplaçaient, dans l'organisation des partis, le système repré-

sentatif par le système direct. Elles instituaient des *primaries directes* où les membres des partis dûment qualifiés désignaient, dans les conditions légales établies pour des élections, les candidats de leur parti pour la plupart des fonctions électives dans le comté ou même dans l'État. Dans plusieurs endroits, surtout dans le Sud, les nominations directes, sans recours aux conventions, ont été adoptées spontanément par les partis eux-mêmes, sans s'appliquer du reste à des unités territoriales dépassant le comté (sauf dans un État). Mais le mode légal de désignation directe des candidats par les membres du parti et la désignation directe aux fonctions électives de l'État entier, sont tout récents et se trouvent encore dans la phase d'expérimentation. Les effets qu'ils paraissent ménager ou qu'ils promettent de donner seront examinés plus loin. En tout cas, dans plus de la moitié des États, l'ancien système extra-légal reste debout, et dans les États mêmes où la loi a établi les primaries directes, les nominations pour certaines fonctions électives, comme celles d'Électeur présidentiel et le choix des délégués aux conventions nationales, sont le plus souvent faites par des conventions de délégués. Aussi faut-il les étudier à leur tour.

CHAPITRE DEUXIÈME

LES CONVENTIONS

I

Le système des conventions est bien compliqué, et même, à première vue, assez confus. La première complication provient du système fédératif du gouvernement américain, avec sa double série de fonctions parallèles dans chaque État et dans l'Union. Un État envoie au Congrès de l'Union une dizaine ou une vingtaine de représentants en même temps que cent ou deux cents membres à l'assemblée législative de l'État, et par conséquent il est divisé, en vue des élections fédérales, en 10 ou 20 districts, et en 100 ou 200 en vue des élections législatives de l'État. Les délégués du parti dans un de ces derniers districts ne pour-

raient donc désigner le candidat pour un arrondissement congressionnel, ou *vice versa*, sans violer le principe représentatif. De là, la nécessité de réunir deux conventions de délégués, l'une composée de délégués de toutes les primaries du district congressionnel, qui désignera le candidat pour le Congrès, et l'autre comprenant les délégués des primaries du district beaucoup plus petit qui a à nommer un membre de l'Assemblée législative locale. Il en est de même des autres fonctions auxquelles on pourvoit par l'élection : les fonctions judiciaires et les principaux emplois exécutifs, les postes du self-government local, les fonctions communales et autres. Chaque fonction publique à laquelle est assignée une subdivision territoriale particulière appelle par conséquent une convention de délégués spéciale pour arrêter la candidature au nom du parti intéressé. S'il y a à pourvoir à plusieurs fonctions dans la même unité électorale, par exemple à celles de l'État — gouverneur, lieutenant-gouverneur, secrétaire d'État, trésorier d'État, Attorney General, juges de la Cour suprême, etc. — les désignations des candidats sont faites dans une seule convention qui est la « convention d'État ». Il en est de même des fonctions du comté ou de la cité, auxquelles on pourvoit, très souvent mais pas toujours, dans une unique « convention de comté » ou « convention de cité ».

Les principales conventions, en dehors de celles d'État et de comté ou de cité, sans parler des conventions nationales, sont : les conventions de district d'Assemblée législative, pour désigner le candidat à l'assemblée législative de l'État; de district sénatorial, pour choisir le candidat au Sénat de l'État; de district congressionnel, pour désigner le candidat à la Chambre des représentants de Washington; les conventions judiciaires. Parmi les conventions, les unes procèdent des primaries par élection directe, les autres par des élections à deux ou même à trois degrés, notamment les conventions d'État, dont les membres sont généralement élus par les conventions de districts législatifs (1), et les conventions nationales, qui proviennent, au moins en partie, comme nous le verrons, des conventions d'État. Un chapitre spécial

(1) Toutefois dans les États, où les primaries directes ont été établies, les délégués aux conventions d'État sont nommés par les affiliés au parti eux-mêmes.

étant réservé aux conventions nationales, les explications présentées dans les pages suivantes se rapporteront uniquement aux conventions inférieures.

Le nombre des délégués aux conventions n'est pas fixe, il est déterminé par les comités respectifs du comté, de la cité ou de l'État, selon le total des suffrages recueillis dans chaque localité par les candidats du parti aux dernières élections présidentielles, ou, plus souvent encore, aux élections pour le gouverneur de l'État. Parfois il est double de celui des membres de la Législature. Les chiffres absolus du personnel des conventions varient à l'infini selon les conventions et les États; certaines se composent de quelques dizaines de membres, tandis que d'autres en ont plusieurs centaines ou plus de mille et parfois même jusqu'à deux mille. A chaque délégué est adjoint un suppléant (alternate), pour le remplacer en cas d'empêchement.

La composition des conventions au point de vue du caractère moral, intellectuel et social de leurs membres est assez bigarrée, car, tout en étant dirigées par des politiciens professionnels, elles ne se recrutent pas exclusivement dans leur milieu. Sans doute, une partie notable de chaque convention est faite de chercheurs d'emplois ou de fonctionnaires en place, et en général, de politiciens mercenaires. La convention est pour eux une sorte de bourse où ils vendent et achètent de l'influence politique payable en places ou en argent, ou au moins se font connaître, se créent des relations qu'ils exploiteront plus tard. Dans la même catégorie de délégués se trouvent souvent des personnes qui ne sont que des agents de gros intérêts particuliers, des compagnies de chemins de fer ou d'autres sociétés qui cherchent à introduire leurs garnisons dans toutes les forteresses politiques. D'autres délégués, sans être des professionnels, trouvent, dans cette situation éphémère, des satisfactions d'amour-propre, ne serait-ce que la satisfaction très modeste de voir leur nom imprimé dans le journal local. A côté de ces petites gens remplis de petite vanité, il y a des personnages d'un rang plus élevé dans l'échelle sociale, parfaitement honorables, qui ne dédaignent pas non plus les hommages de la notoriété et qui les acceptent et les recherchent d'autant plus volontiers qu'ils croient en le faisant accomplir un devoir. Enfin il y a une catégorie de délégués obscurs, humbles, libres du *cant*

de ces respectables personnages et qui ont le désir sincère de s'acquitter de leur tâche pour le bien public.

Ces différentes catégories sont très inégalement réparties dans les conventions. D'une manière générale, on peut dire que les conventions les moins distinguées sont les conventions de cité; souvent elles ne renferment qu'un ramassis de bandits politiques, de gens sans aveu. Dans les régions rurales et les régions dépourvues de grandes villes, les conventions de comté se maintiennent à un niveau moral et social assez convenable. Les plus distinguées sont les conventions d'État, où l'on trouve souvent beaucoup de citoyens très honorables. Dans son ensemble, le personnel des conventions ne peut guère prétendre à représenter l'opinion. La partie éclairée de la population est en dehors des partis réguliers, ou n'y est attachée que d'une manière nominale. Les prétentions représentatives des conventions à l'égard de l'opinion des partis seraient plus justifiées, mais ne pourraient être admises qu'avec des réserves, car même parmi les adhérents fidèles des partis, plusieurs ne viennent jamais en contact avec les Organisations.

II

Le vice du caractère insuffisamment représentatif des conventions est aggravé par la procédure et les mœurs de ces assemblées. La convention est ouverte et dirigée jusqu'à la constitution définitive de l'assemblée par une personne que le comité du parti désigne à cet effet. Les pouvoirs de ce « président provisoire » sont exorbitants; c'est lui qui, en fait, prend ou qui préjuge les décisions relatives à la vérification des mandats, car il compose à son gré le comité chargé de cette tâche, qui peut impunément invalider les délégués dûment élus. Les partisans de la Machine battus à la primary soulèvent une contestation fictive et prétendent avoir été dûment élus; ou ils vont jusqu'à faire sécession (bolt), tiennent une nouvelle primary et y nomment leurs délégués. Si le président provisoire leur est favorable, il les admet à siéger, en laissant à leurs rivaux, qui sont les vrais élus, de porter leurs réclamations devant le comité de vérification des pouvoirs. Ce comité, après un simulacre d'examen, décide contre eux; la convention, où les faux élus, admis

provisoirement comme des délégués *prima facie*, ont la majorité, s'empresse de ratifier les propositions du comité, et la Machine et ses candidats restent maîtres de la position. Aussi est-ce un axiome que le « président temporaire c'est la convention ». Après avoir adopté le rapport sur les sièges contestés et d'autres rapports, s'il y a lieu, la convention procède à sa tâche propre, qui est la désignation des candidats aux élections. Dès que le vote a donné un résultat définitif et que le *ticket* se trouve arrêté, la convention s'ajourne *sine die*.

Dans les conventions supérieures, notamment dans les conventions d'État, le programme est plus développé et plus décoratif. La séance est ouverte par des prières récitées par un clergyman. Le président temporaire nomme, sur des motions présentées par différents membres, en dehors du comité de vérification des pouvoirs, un comité d'organisation permanente qui proposera les membres du bureau permanent, et un comité des résolutions qui formulera le programme du parti avec des déclarations sur les questions du jour. Les résolutions sont généralement adoptées sans amendement ni discussion. Souvent plusieurs autres vœux et motions sont présentés ou même des discours sont prononcés ; du reste, ce ne sont là que des intermèdes. Il est très rare que ces manifestations d'opinion présentent une importance réelle. Après les préliminaires, on choisit le bureau permanent. Le président est généralement un personnage influent dans le parti ; on lui adjoint plusieurs vice-présidents honoraires et plusieurs secrétaires honoraires dont ce titre récompense les dévouements. En prenant possession du fauteuil, le président tire de sa poche un long discours préparé d'avance qui, dans un langage plus ou moins ampoulé, glorifie le parti et attaque avec vigueur le parti rival en le vouant aux dieux infernaux. Les candidats sont proposés par les délégués de marque en des discours élogieux, plus ou moins longs, qui, du reste, seront pour très peu dans le succès des aspirants à la désignation.

Le choix de ceux-ci a été souvent arrêté déjà aux primaries, où les candidats rivaux se livrent la bataille décisive ; celui qui y a « obtenu les délégués » (*got the delegates*) réunira les suffrages de la convention. Toutefois, surtout si le résultat des primaries n'a pas été décisif à ce point de vue, la

captation des délégués est reprise à l'approche de la convention; les délégués sont harcelés de tous les côtés ; on s'efforce de les prendre par la flagornerie, par les bons procédés, par les promesses de places, d'argent ou de faveurs quelconques, ou par l'intimidation ; tous les arguments sont mis en jeu. Le dernier et, souvent, le principal assaut est livré à la convention même. Les managers des différents candidats ouvrent dans les hôtels de la ville où se tient la convention leurs « quartiers généraux », d'où ils dirigent l'attaque et où ils reçoivent hospitalièrement les délégués et les personnes capables de les influencer. A la veille de la convention, une soirée leur est donnée. On n'est pas insensible à ces marques d'attention, mais les délégués avisés en demandent de plus positives. Le moyen favori, ce sont les *deals*, les marchandages entre les représentants des différents groupes de délégués, qui se partagent les candidatures et les places, les dépouilles aux vainqueurs. Une portion plus ou moins nombreuse des délégués échappe à ces marchandages, ce sont les différentes catégories de délégués honorables; généralement, leur honnêteté suffit pour les livrer aux politiciens. Placés en face de professionnels rompus à tous les artifices du métier, ils deviennent facilement leur proie. Il en est ainsi tout particulièrement des délégués ruraux.

Là où la Machine est maîtresse absolue de la situation, tout marche à la convention comme par un mouvement d'horlogerie, tout a été *cut and dried*, et la convention offre le spectacle, qui réjouit l'âme des managers de parti, d'une convention *harmonieuse*. Quand l'*harmonie* fait défaut dans la convention, les factions rivales y déploient la même vivacité de procédés que dans les primaries, jusqu'aux rixes qui appellent l'intervention de la police. La convention se trouve souvent partagée en plusieurs groupes ayant chacun ses candidats préférés et dont aucun n'est assez puissant pour imposer ses préférences à tous les autres. Alors pour « obtenir les délégués » (getting the delegates), les intéressés ont à user de manœuvres diplomatiques de tout ordre allant jusqu'à la corruption directe. Avec cela l'entente est parfois extrêmement difficile à obtenir, chaque groupe rival tenant à ses candidats. Les scrutins se succèdent sans résultat, aucun candidat n'a la majorité. C'est un *dead-lock*. Quelquefois cela dure des journées, et le nombre des scrutins

auxquels on a procédé atteint des chiffres fantastiques, surtout dans les petites conventions où, à première vue, il semblerait plus facile de s'entendre.

III

Quel est le caractère des candidats qui sortent de ces conventions que nous venons de voir à l'œuvre? Il diffère beaucoup selon les différentes catégories de conventions. Les conventions de rang inférieur, c'est-à-dire celles qui pourvoient aux fonctions électives moins importantes, produisent généralement des candidats qui sont décidément mauvais, au point de vue de la moralité et de l'intelligence. Ce sont les « workers » de l'Organisation, et en général les politiciens d'ordre inférieur, qui obtiennent les *nominations* en récompense de leurs services ou en raison de la situation qu'ils se sont créée dans les caucus et les comités. Il en est ainsi, en premier lieu, des candidats aux emplois locaux dans les villes, et assez souvent dans les comtés. Les candidatures législatives sont, étant donnée leur importance pour la vie politique du pays, les moins satisfaisantes. Les candidats à la Chambre des représentants à Washington sont loin d'être des hommes supérieurs. Quant à ceux qui obtiennent les nominations pour les Législatures d'État, ils laissent encore plus à désirer. Souvent leur moralité n'est pas élevée, quoique dans certains États un changement en mieux se soit fait remarquer dans ces dernières années. Les conventions de districts législatifs ruraux, mieux composées, font un choix plus rigoureux; il y a très souvent chance qu'elles mettent la main sur des hommes convenables, sinon intelligents; mais dans les grandes cités, les choix sont, dans l'immense majorité des cas, déplorables, quoique d'autre part les meilleurs représentants viennent également des cités.

Il en est autrement des candidats aux fonctions en vue, dont les titulaires sont toujours sous l'œil du public, tels que le maire, le gouverneur d'État, le trésorier et autres employés supérieurs de l'État, les juges supérieurs. Les conventions, en particulier les conventions d'État, prennent garde de choisir pour ces fonctions des candidats convenables, pour ne pas heurter de front l'opinion et exposer l'Organisation

du parti à une révolte et peut-être à une défaite. Parfois même leur choix se porte sur des personnes distinguées. Mais la plupart des candidats convenables sont frappés d'un vice originel, qui est la faiblesse de caractère, le manque d'énergie et de volonté. A cet égard, ils sont un reflet de la catégorie de délégués convenables que les politiciens professionnels s'adjoignent dans les conventions pour leur communiquer un air de *respectability*. Leur faiblesse de caractère fera d'eux facilement des instruments entre les mains des politiciens astucieux qui seront « un pouvoir derrière le trône plus grand que le trône »; et c'est ce qui souvent les impose au choix d'une Machine de parti, d'un Boss.

Mais là même où l'Organisation de parti n'est pas assez puissante, ni assez corrompue ou ambitieuse pour régenter les fonctionnaires publics qui lui doivent leur *nomination*, les hommes supérieurs n'ont guère de chance ni d'envie d'être adoptés par les conventions. Nous n'avons plus à en chercher l'explication, elle est dans ces trois mots: *getting the delegates*, qui sont inscrits sur la porte de la vie politique américaine comme trois autres mots sur l'entrée de l'enfer de Dante. En outre, la plupart des fonctions publiques offrent une bien médiocre pâture à l'ambition ou au goût du lucre. Dans un État, il n'y a pas dix postes vraiment importants. La rémunération est misérable, comparée à celle des employés dans les entreprises privées. La situation est des plus précaires, car les termes électifs sont courts, ne dépassant pas en moyenne un laps de deux ans et arrivant rarement à quatre (sauf pour certains juges dont le terme est de quatorze ou même vingt et un ans). Les chances de réélection sont presque nulles. D'un autre côté, les professions libérales et l'industrie et le commerce offrent, dans la croissance continue du pays, un champ infini d'activité où les intelligences les mieux douées et les énergies les plus fortes peuvent trouver un noble emploi et connaître les triomphes qui flattent l'amour-propre, excitent l'imagination, et désaltèrent la soif de richesses. Les fonctions politiques, c'est-à-dire celles qui sont considérées comme telles en Europe, les mandats législatifs et les postes ministériels, ne peuvent non plus présenter beaucoup de charme pour les Américains, elles en ont infiniment moins que dans le vieux monde. L'arène politique américaine est trop petite, divisée qu'elle

est par l'organisation fédérative de l'Union en un grand nombre de petits compartiments; les combats qu'on s'y livre, même sur la grande scène fédérale, étant presque exclusivement relatifs à des questions d'affaires, manquent d'intérêt dramatique et sont peu faits pour attirer de preux combattants, et un nombreux public dont les cris et applaudissements les excitent et les récompensent. La situation de législateur ne confère pas davantage de titres de noblesse sociale, comme jadis à l'aube de la vie politique américaine; il n'y a pas de noblesse sociale aux États-Unis, sauf peut-être dans les parties plus anciennes du pays, telles que l'Est ou le Sud, où l'on peut encore trouver des distinctions sociales. Dans tous les cas, les membres des assemblées législatives seraient les derniers à en bénéficier: le discrédit dans lequel ils sont tombés est trop grand.

Restreint par tant de conditions plus ou moins organiques, le cercle des éligibles par les conventions est rétréci encore davantage par deux préjugés qui ont obtenu force de coutume ou de loi politique. L'un a consacré le principe de la représentation locale dans son sens strict, selon lequel les fonctions électives ne peuvent être attribuées qu'à des personnes résidant dans la subdivision politique intéressée, de sorte que pour briguer, par exemple, le mandat de membre du Congrès, il ne suffit pas d'être citoyen américain ni même citoyen de l'État, mais il faut encore être domicilié dans le district congressionnel même qui a à choisir son représentant. Un homme des plus éminents, jouissant d'une réputation nationale et même universelle, s'il n'est pas prophète dans son petit pays, ne peut pas entrer dans la vie politique, ni y rentrer s'il a perdu la faveur de ses commettants ou de la coterie dirigeante. Par exemple, Gladstone, qui, au cours de sa carrière mouvementée, a dû changer plusieurs fois de circonscription électorale, aurait été exclu du Congrès américain du premier coup. Cette limitation des éligibles aux résidents locaux est accompagnée d'une autre qui l'aggrave singulièrement. L'usage a fixé un maximum d'occupation pour chaque emploi: un terme, deux ou trois, et une fois cette limite atteinte, l'élu, quels que soient son mérite et les services qu'il pourrait rendre dans l'avenir, grâce à l'expérience acquise, doit se retirer. Dans le Sud et aussi dans la Nouvelle Angleterre, on aime toutefois à garder de bons et

vieux serviteurs, mais là encore, la rotation aveugle triomphe souvent grâce au préjugé de la représentation locale.

Ainsi tout conspire pour faire adopter aux conventions des candidats marqués du trait commun de la médiocrité. Mais, loin d'être un vice, cette qualité devient pour eux généralement la condition première de leur succès aux élections. Nous connaissons déjà, par l'histoire des candidatures présidentielles, l'*available candidate* et ses qualifications. Les mêmes qualifications s'appliquent également aux fonctions inférieures à celles du président ; dans chacun des cas le candidat le plus approprié sera celui qui ne s'est fait remarquer ni en bien ni en mal, qui n'a pas eu l'occasion de se créer des ennemis. Des ressources intellectuelles lui seront toujours utiles, il n'est pas mauvais qu'il soit bon orateur, mais ce n'est pas indispensable. Le prestige de la richesse n'est pas non plus un facteur important aux États-Unis pour enlever les suffrages populaires. Le pouvoir de l'influence locale exercée par le candidat est, sans doute, pour lui une source de supériorité, mais au milieu de la fluctuation générale à laquelle est sujette l'existence du nouveau monde, les situations personnelles changent avec une rapidité kaléidoscopique : aujourd'hui un homme est sur le pinacle, demain il est par terre.

Aussi quand on se rappelle les qualifications d'un candidat en Angleterre, on s'aperçoit combien la personnalité du candidat est plus effacée dans la démocratie américaine. La complexité du système électif américain suffirait seule à expliquer la différence. En Angleterre, l'électeur vote pour un candidat ; en Amérique, il vote pour un *ticket*, où tous les nombreux candidats sont entassés ensemble. Le candidat anglais est seul devant la foule, tous les regards sont concentrés sur lui ; il a besoin, plus que son congénère américain, d'être bon orateur, de frapper les intelligences ou les imaginations par ses ressources personnelles. Le candidat américain n'est qu'un ingrédient dans la composition plus ou moins savante qu'est le *ticket*. Sa nature particulière et distinctive n'importe que dans la mesure où elle peut activer la cohésion, exception faite pour les fonctions supérieures, celles de gouverneur d'État ou de maire. S'adressant aux masses électorales faites de groupes divers, le *ticket* aura auprès d'elles d'autant plus de succès qu'il présentera un

reflet de ces groupes. Les personnages qui préparent la liste prennent soin d'y mettre, selon la composition de la population électorale, un Irlandais, un Allemand, un Scandinave, un Tchèque, ou, dans d'autres ordres d'idées, un farmer, un cycliste de réputation.

IV

La réglementation légale des primaries s'est étendue dans une certaine mesure aux conventions. La loi a fait, dans quelques États, des tentatives, assez timides, pour en régler la procédure, mais sans affecter bien profondément la vie de ces assemblées. L'établissement dans plusieurs États des primaries directes eut des effets autrement importants pour les conventions. Dans l'État de Wisconsin, qui a pris la tête dans l'agitation pour cette réforme, et dans l'Orégon, les conventions ont été complètement supprimées ; dans l'Oklahoma et le New-Jersey, elles sont admises par la loi uniquement pour formuler les plates-formes des partis. Dans quelques autres États à primaries directes, les conventions autres que les conventions d'État ou encore les conventions congressionnelles se trouvent supprimées par le fait que les désignations de candidats sont désormais attribuées légalement aux primaries. Dans ces États, seuls les Électeurs présidentiels et les délégués à la convention nationale ou même uniquement ces délégués sont choisis par les conventions. Dans d'autres États enfin, là où la loi sur la désignation des candidats dans les primaries ne s'applique qu'à certaines localités ou qu'à certaines fonctions ou ne s'applique que facultativement, plusieurs catégories de conventions, en dehors des conventions d'État ou des conventions congressionnelles, subsistent encore. Là où les primaries directes n'ont pas été introduites, le système des conventions reste debout tout entier. Ce système a été sérieusement frappé dans une quinzaine d'États, et dans un nombre d'États plus grand la nomination des comités a été soustraite au bon plaisir des conventions pour être attribuée aux primaries ou conservée aux conventions, mais dans des conditions déterminées par la loi. Celle-ci établit tantôt la composition des comités, depuis les comités locaux jusqu'aux comités centraux d'État, tantôt aussi leur mode d'élection, et parfois aussi elle stipule leurs pouvoirs dans l'Organisation du parti. — Dans six États la loi a attribué aux prima-

ries même la nomination des délégués à la convention nationale, et dans un septième État, la désignation des membres des comités nationaux des partis.

CHAPITRE TROISIÈME

LA CONVENTION NATIONALE

I

Le rôle de la convention nationale, qui choisit les candidats à la présidence et à la vice-présidence de l'Union, est naturellement exceptionnel. L'enjeu est énorme ; il contient le plus grand prix que l'ambition d'un citoyen américain puisse convoiter ; il confère pour quatre ans des pouvoirs exécutifs s'étendant sur tout un continent, et entre autres celui du *patronage* qui donne, pour ainsi dire, le droit de vie et de mort sur 350.000 fonctionnaires dispersés par toute l'Union ; il décide des destinées des partis rivaux, pour de longues années peut-être. Le citoyen qui se désintéresse des affaires de son État et de sa cité, lesquelles le touchent cependant de si près, devient tout feu dès l'approche des conventions nationales ; mais par une singulière inconséquence, il ne porte pas plus d'intérêt que d'ordinaire, c'est-à-dire qu'il ne porte presque aucun intérêt, aux primaries et aux conventions locales d'où sortira comme d'un moule la convention nationale. Aussi la formation des conventions nationales est-elle abandonnée aux politiciens professionnels, et ceux-ci se réservent à eux-mêmes la très grande majorité des mandats, car chaque vote qui y contribue à désigner le futur président a une grande valeur marchande, il crée à son possesseur des titres à la reconnaissance de la future Administration, qui se traduit en places, depuis une ambassade en Europe jusqu'à une recette des postes dans le Far West. On peut évaluer aux neuf dixièmes le nombre des délégués qui ne poursuivent à la convention que leur intérêt personnel. Dans la foule des politiciens qui accourent aux conventions, tous les rangs sont représentés : des sénateurs des États-Unis, des gouverneurs d'État et jusqu'aux aspirants à des places modestes, et chacun a « une hache à aiguiser » (an axe to grind).

La représentation aux conventions nationales est établie sur une base fixe; chaque État y envoie, quelle que soit l'importance du parti dans cet État, deux fois autant de délégués qu'il a de représentants et de sénateurs au Congrès ; par exemple, l'État de New-York, qui a, en raison de sa population, 37 membres à la Chambre des représentants, plus les deux sénateurs accordés à chaque État sans distinction, envoie 78 délégués; l'État de Delaware, ou celui de Montana, qui n'a qu'un représentant au Congrès et ses deux sénateurs, envoie six délégués à la convention. En outre les Territoires représentés au Congrès par de simples délégués sans suffrage, et le district de Columbia, qui n'a aucune représentation, sont autorisés à prendre part aux conventions. Leurs populations n'auront pas à voter pour le président (1); mais, pour développer dans les Territoires la vie de parti, les organisations leur accordent, et accordent par courtoisie au district de Columbia, une représentation aux conventions, qui consiste en deux délégués aux conventions Républicaines et six aux conventions Démocrates. La Chambre des représentants comptant actuellement (en 1911) 391 membres et le Sénat 92 pour les 46 États, le nombre des délégués aux conventions nationales est de 894 (2), plus 12 ou 36 délégués pour le Territoire Indien, ceux d'Alaska, des îles Hawaï, de Porto-Rico, des Philippines, et pour le district de Columbia. En outre, on nomme un suppléant à chaque délégué, pour le remplacer en cas d'empêchement. Les quatre délégués qui forment le double des sénateurs de l'État sont nommés par les conventions d'État et s'appellent *delegates at large*; les autres délégués, qui correspondent aux membres de la Chambre des représentants, sont nommés au nombre de deux pour chaque district congressionnel, par la convention de district (3). C'est le mode d'élec-

(1) Les habitants du district de Columbia, qui contient la capitale fédérale, la cité de Washington, bâtie sur un terrain neutralisé ne faisant partie d'aucun État et placé sous la juridiction du Congrès, sont à jamais exclus du vote (excepté ceux qui ont un domicile légal ailleurs). Quant aux « Territoires », qui sont les parties nouvelles de l'Union, non encore constituées en États à cause de leur faible développement économique et politique, ils n'acquièrent le droit de voter pour des Électeurs présidentiels qu'avec leur admission dans l'Union en qualité d'États.

(2) Ce chiffre va être augmenté à la suite de l'admission imminente comme États des Territoires d'Arizona et du Nouveau-Mexique.

(3) Dans les États de Wisconsin, d'Oklahoma, d'Orégon, de North Dakota et de New-Jersey les lois récentes sur les primaries directes exigent que les délégués aux conventions nationales soient nommés dans les primaries.

tion invariablement suivi par le parti Républicain, tandis que les Démocrates, qui penchent vers la doctrine des droits des États, font élire tous les délégués dans la convention d'État, soit par les délégations respectives des districts congressionnels, soit par l'ensemble de la convention. Cette conception de la représentation de l'État, éminemment centralisatrice, a reçu dans le parti Démocrate une application encore plus grave sous la forme de la « règle de l'unité » (*unit rule*), qui restreint le droit des délégués individuels à voter selon leurs préférences : la convention d'État, qu'elle choisisse seulement les 4 *delegates at large* ou tous les délégués, peut leur enjoindre de voter en bloc, à la convention nationale, selon la décision de leur majorité. Par exemple, si, dans la délégation d'État de 78 membres, chargée de voter « as a unit », 40 délégués se prononcent pour un certain candidat, les voix des 38 autres délégués sont comptées en sa faveur, quoiqu'elles lui soient hostiles. Les conventions d'État de tous les partis sans distinction donnent souvent aux délégués le mandat de voter pour un candidat présidentiel déterminé. Toutefois ce mandat laisse aux délégués une certaine latitude, de sorte qu'en fait les délégués arrivent à la convention nationale avec des pouvoirs de plénipotentiaires.

La convention se réunit en l'été de « l'année présidentielle », c'est-à-dire de l'année bissextile, où le peuple aura à nommer, le premier mardi du mois de novembre, les Électeurs présidentiels qui, d'après la lettre de la constitution, choisiront le président et le vice-président. Les actes préparatoires de la convention sont confiés au comité national du parti, qui est élu tous les quatre ans à la convention nationale par les délégations de tous les États et Territoires nommant chacune un membre. Ce comité fixe la date et le lieu de réunion de la convention. L'énorme affluence d'étrangers occasionnée par la réunion de la convention, et peut-être aussi l'amour-propre local, font que plusieurs villes se disputent la convention et envoient par-devant le comité national, pour plaider leur cause, de nombreuses députations. Les postulants s'engagent à fournir, en plus d'une forte somme pour couvrir les frais de la convention et les dépenses de voyage et d'hôtel des membres du comité national et de leurs femmes, tous les éléments de confort nécessaires aux étrangers, y compris le beau temps.

II

Quelques jours avant l'ouverture de la convention, la ville où elle est appelée à siéger prend un aspect particulier, « a convention aspect »; dans les rues, au milieu de bannières et de draperies multicolores ornant en profusion les carrefours, les hôtels qui logent les délégations, et les autres « quartiers généraux » politiques, se presse une foule immense, « a convention crowd », favorisée par « a convention weather », et qui produit un tohu-bohu continu, « a convention stir », du matin au soir et même au delà. La ville tout entière est inondée « d'enthousiasme », « convention enthusiasm », ou si l'on aime mieux « preconvention enthusiasm ». L'arrivée des délégations en provoque les premières explosions. A la gare terminus, une réception solennelle les attend. De zélés coreligionnaires politiques formés en compagnies pour la durée de la campagne présidentielle, ou des délégations déjà arrivées, se portent à la rencontre de la nouvelle délégation et l'accueillent avec des harangues et des applaudissements que répercutent les vociférations de la foule. Puis on se met en marche processionnellement vers l'hôtel où la délégation a retenu des chambres. Au son des fifres et des tambours, au milieu d'une foule délirante, les nouveaux arrivés défilent au pas, ornés d'insignes, de médailles et de rubans avec le nom de leur État.

Chaque délégation a son « quartier général » dans un hôtel, que désignent de loin une immense enseigne et des bannières. Il est le rendez-vous de tous les citoyens de l'État qui arrivent à la convention, soit pour prêter leur concours dans la campagne aux différents candidats, soit comme spectateurs. S'ils ne reçoivent pas tous, dans le quartier général de leur État, une large hospitalité en libations et en cigares, ils sont sûrs d'y obtenir des insignes au nom de l'État; hommes et femmes en théories infinies viennent en chercher, et ce n'est qu'après en avoir orné leur poitrine qu'ils se considèrent comme ayant de la tenue, et comme étant en quelque sorte autorisés à contribuer à la cohue et au vacarme qui remplissent la ville. Le nombre d'étrangers arrivés rien que pour voir est immense. C'est une foire monstre, qui attire les gens de tous les côtés. Les rues qui conduisent aux « quartiers généraux » sont tellement encombrées qu'on est obligé à

certains moments d'arrêter la circulation des voitures et des tramways. A l'intérieur des hôtels, c'est encore pis, surtout le soir, quand les visiteurs étrangers sont rejoints par les habitants de la ville libérés de leurs occupations.

Les candidatures présidentielles sont presque toujours nombreuses. Elles s'annoncent bien longtemps avant la réunion de la convention comme « presidential possibilities ». Au cours de l'année qui précède la réunion de la convention, dans plusieurs États, le sentiment général ou plutôt celui des politiciens arrive à se dessiner en faveur d'un citoyen plus ou moins distingué comme candidat à la présidence de l'Union. Cet assentiment le sacre « fils favori » de son État et le met sur les rangs. Chaque convention nationale trouve devant elle une demi-douzaine ou plus de « fils favoris » d'une valeur et d'une réputation bien inégale. Les uns ont acquis une assez longue expérience politique, soit au Congrès, soit comme membres du Cabinet ou gouverneurs d'État ; les autres, et le cas est plus rare, n'ont presque pas eu l'occasion de faire leurs preuves dans la vie publique, mais ils se sont créé une situation locale, surtout par les pratiques politiciennes. Les uns ne sont pas connus du tout en dehors de leur État, la popularité des autres s'étend au delà de ces limites, quelques-uns jouissent d'une réputation nationale. A côté de ces candidatures présentées en toute sincérité, il y en a d'autres qui sont une spéculation pure et simple, presque une manœuvre de chantage. Un boss puissant qui est maître absolu de la délégation de son État, puisqu'elle a été nommée par *sa* Machine, met en avant un candidat à seule fin de vendre cher son désistement. Le candidat désigné pour ce rôle de pion est peut-être le seul qui ne s'en doute pas. A la même fin, le boss se fait parfois désigner lui-même par la convention d'État comme candidat présidentiel. Parmi les candidatures sincères, plusieurs ne sont présentées que pour la forme, sans aucune chance de succès, uniquement pour rendre hommage au citoyen distingué qui incarne pour la circonstance la dignité de l'État.

Il se peut que quelques-uns de ces « fils favoris » aient en partage le sort bienheureux d'un *dark horse* qui sera nommé au dernier instant contre les aspirants plus distingués, et ils sont envisagés alors comme des « dark horse possibilities » ; mais il se peut aussi bien que le *dark horse* vienne du dehors

et n'apparaisse qu'au dernier moment. Le *dark horse* n'est pas nécessairement un personnage obscur ; il peut, au contraire, être fort connu dans le pays, et jouir d'une grande popularité, mais il ne paraît pas s'imposer comme candidat présidentiel. Par contre, quelques-uns des candidats sont mis hors de pair du premier coup. Leur grande réputation nationale, leur rang élevé dans le parti, ou leur caractère qui exerce une fascination sur les foules, leur donnent une force d'attraction exceptionnelle. Ils ne sont pas seulement « fils favoris » de leurs États, mais « favoris » généraux, et la personnalité de l'un ou de l'autre « favori » paraît tellement s'imposer qu'il devient le « candidat logique » de la situation. Mais cela ne prouve nullement qu'il sera adopté par la convention, le « favori » a, comme nous le verrons, des chances plus grandes encore pour être battu.

A quelque catégorie qu'appartienne l'aspirant, fût-il un « favori » au plus haut degré et « le candidat logique », sa candidature ne saurait avancer qu'au prix d'efforts herculéens dépensés pendant les quelques journées qui précèdent la convention et au cours de la session même. Chaque aspirant dispose à cette fin non seulement de la délégation de son État qui donne dans la bataille avec furie, mais de nombreux *workers* particuliers. Leurs efforts portent non seulement sur les délégués, mais aussi sur la foule du dehors, pour créer une atmosphère morale favorable à l'aspirant et qui pèsera sur les délégués du poids de l'opinion publique. Cette double action de propagande, qui constitue ce qu'on appelle dans l'argot politique le *boom* ou *booming*, est pleine d'incidents dramatiques et funambulesques. La partie du programme destinée au public du dehors vise presque exclusivement les sens. On lui adresse bien la parole, des mass-meetings s'improvisent devant les hôtels et, du haut des balcons, des orateurs exposent la situation politique et les mérites du candidat. Mais on s'applique de préférence à rendre le candidat populaire par des procédés démonstratifs, en exhibant et en criant son nom, en répandant la reproduction de son facies. Le quartier général de chaque candidat, muni d'immenses ballots de ses portraits, de feuilles racontant sa vie glorieuse, et surtout d'insignes portant son nom et ses traits, les distribue à tout venant. La partie la plus importante du *boom* a pour théâtre la rue et consiste en concerts,

sérénades, parades et processions, de jour et de nuit. Les figurants de ces processions, qui souvent sont des auxiliaires bénévoles mus par un « enthousiasme » désintéressé, sont importés, et par milliers, de l'État du candidat et d'ailleurs. Ils sont formés en compagnies ayant généralement une tenue spéciale, et, musique en tête, ils se promènent dans les rues pour montrer combien sont nombreux les admirateurs du candidat. Plus leur attitude est crâne et leur uniforme pittoresque, meilleure est l'impression de la foule en faveur du candidat. A côté de ces spectacles pour les yeux, le *boom* contient, en plus de la musique, un élément vocal très important, qui consiste à hurler le nom du candidat ; les compagnies mentionnées, au cours de leurs processions, ou encore des bandes spéciales, qui comptent parfois des centaines d'acteurs, parcourent les rues en poussant des cris plus ou moins articulés où se distingue le nom du candidat.

Les conversions produites par le *boom* de la rue ne peuvent pas être importantes. Il en est autrement du *boom* qui se poursuit à l'intérieur des « quartiers généraux » par des moyens plus raffinés, et a pour objectif direct les délégués. Les managers de chaque aspirant s'efforcent de répandre parmi les délégués l'impression que leur client a le plus de chances de recueillir la majorité des voix, qu'il est par conséquent avantageux de se rallier à lui au lieu de s'obstiner à soutenir un aspirant condamné à un échec. Ils citent, en donnant quelque peu cours à leur imagination, les délégations qui ont « mentionné » ou même « endossé » leur aspirant. Quelques membres de la délégation, détachés en « missionnaires », visitent les autres quartiers généraux pour faire des prosélytes. On les reçoit courtoisement et on les écoute avec attention, mais on leur donne rarement une réponse nette. Tout le monde est sur ses gardes, le sol est plein de chausse-trappes. Tout dépend des combinaisons qui se forment ailleurs, et on ne sait jamais au juste à quoi s'en tenir ; de sinistres rumeurs ne cessent de courir, on vit dans des transes perpétuelles. Au fond, on ne fait que marchander, on suppute, on évalue, on vend, on achète, mais le marché est rarement conclu en termes exprès ; il est sous-entendu que le délégué qui donnera sa voix aura des droits à faire valoir sur l'heureux élu. Il n'y a qu'un petit nombre de délégués qui soient achetés directement

argent comptant. C'est surtout le cas des délégués nègres des États du Sud. Sur toute la ligne, ce sont des négociations laborieuses ; c'est une suite ininterrompue de conférences, de conseils de guerre, de conciliabules où les leaders se dépensent et s'épuisent. Quand on est arrivé à s'entendre sur les candidats et le programme, on n'en est pas plus sûr du résultat final, presque toujours la convention tient en réserve de fortes surprises.

III

Les séances de la convention nationale sont publiques et attirent généralement de dix à quinze mille spectateurs. Le personnel de la convention, à lui seul, compte près de deux mille membres, étant composé de près de mille délégués et d'autant de suppléants. Aussi siège-t-elle toujours dans un édifice très vaste et généralement construit exprès. L'ouverture des portes est attendue par une immense foule, dont une partie n'entrera pas, faute de tickets. On met à profit ce rassemblement pour faire une propagande *in extremis* en faveur de tel ou tel aspirant présidentiel : les propagandistes vocaux usent ce qui leur reste de voix; par-ci par-là s'improvisent quelques orateurs débitant des discours sur la situation politique. Une horde de camelots offrent des emblèmes, sous forme de cannes, d'épingles, de plaques avec la tête des aspirants présidentiels, de petits drapeaux nationaux, d'éventails en papier auxquels la chaleur fait réserver bon accueil, etc. L'attitude de la foule est bonne; elle montre de la belle humeur et je ne sais quel air intelligent, qui sont la grâce d'état des foules américaines. Enfin, les portes s'ouvrent, la foule se précipite et en un clin d'œil occupe sans désordre toutes les places. Le spectacle qui se présente aux yeux dans les premiers moments ne laisse pas d'être très imposant : le regard a peine à embrasser l'amphithéâtre, les gradins et les galeries sont noirs de monde ; sur cette mer humaine le soleil radieux de juillet se joue à travers les milliers de vitres qui forment le toit de la bâtisse. Sur la façade des galeries, partout des bannières et des draperies multicolores encadrant les portraits des grands ancêtres de la République, des illustres présidents. Un bruit de voix confus et sourd remplit la vaste enceinte comme le grondement de l'Océan qui ramasse ses flots avant de déchaîner la

tempête, tandis que d'en haut d'autres sons émergent plus distincts et plus mélodieux : sur une galerie au-dessus de l'estrade présidentielle, complètement déguisée par les draperies, un orchestre joue des airs populaires.

Mais voilà que le chairman du comité national monte à la tribune, frappe sur le bureau avec le *gavel* (1), et déclare la convention ouverte; après quoi un clergyman dit une prière pour appeler la bénédiction du ciel sur les travaux de l'assemblée. Le clergyman est choisi sans distinction de culte et de secte. La convention Républicaine de 1896 a été ouverte par un rabbin. La prière que le ministre du culte récite est de sa propre composition; parfois cette prière sort de la banalité ecclésiastique, prenant un léger ton de liberté théologique ou même un accent de protestation contre l'ordre social et politique existant (2). Après la prière, la convention nomme le bureau provisoire. Le président temporaire reçoit du président du comité national le *gavel* et prononce un discours accueilli par des applaudissements et des vociférations. C'est la première explosion de l'enthousiasme de la foule, qui ne se reproduira que trop souvent pendant toute la session.

La convention commence par former ses quatre grands comités : de vérification des pouvoirs, d'organisation permanente, du règlement, et de la plate-forme ou des résolutions, composés à raison d'un membre pour chaque État ou Territoire. Après quoi elle s'ajourne, et les comités se mettent à l'œuvre pour présenter le lendemain leurs rapports. Les rapports les plus importants sont ceux du comité de vérification des pouvoirs et du comité des résolutions. Le premier décide de toutes les contestations de sièges. Celles-ci sont toujours nombreuses; tantôt ce sont des délégués individuels qui se disputent le titre, tantôt il se présente pour un État deux délégations complètes se prétendant chacune dûment élue. Ces rivalités ne représentent presque jamais des courants d'opinion différents, elles viennent uniquement de la

(1) C'est un marteau rappelant celui des commissaires priseurs et qui remplace la sonnette présidentielle en usage sur le continent en Europe.

(2) En voici un extrait : « Dieu tout-puissant, Père des hommes et Gouverneur de l'univers, dirige le choix de cette convention afin que ses candidats représentent par leur caractère et leurs convictions l'esprit de la démocratie moderne, d'une démocratie progressive, d'une démocratie rangée du côté des masses contre les classes et cherchant à retirer des épaules du peuple le fardeau qu'il porte pour le profit de quelques privilégiés. »

concurrence de métier ; la délégation qui sera admise pourra prétendre à des faveurs auprès du Gouvernement que la convention créera. Comme à la convention d'État, le comité de vérification des pouvoirs admet généralement ceux qui sont appuyés par l'Organisation régulière locale du parti ; s'il y a deux délégations complètes d'un État, on les réconcilie souvent, en admettant l'une et l'autre avec une demi-voix pour chaque délégué. Après le rapport du comité des pouvoirs, presque toujours ratifié par la convention, vient le rapport du comité d'organisation permanente, qui propose les membres du bureau permanent. Cette liste, arrêtée du reste d'avance par le Comité national, est acceptée sans opposition. Le président permanent prononce un long discours sur la situation politique, fréquemment et frénétiquement interrompu par des cris d'approbation qui sont en quelque sorte un acompte, offert par la foule, sur les vociférations avec lesquelles elle recevra bientôt la *plate-forme* qui va être présentée par le comité des résolutions.

La *plate-forme*, qui est censée être la profession de foi du parti et son programme d'action, n'est en réalité qu'une farce, la farce capitale entre tous les actes de ce grand parlement du parti. Elle présente une longue liste d'affirmations sur *omni re scibili et quibusdam aliis* en matière politique, où tout le monde peut trouver ce qui lui convient, mais où rien ne tire à conséquence dans la pensée des auteurs de cette prose aussi bien que dans celle de la convention entière. C'est un catalogue revu et augmenté de convention en convention. Si un nouveau problème commence à agiter le pays, si une question quelconque d'ordre non seulement politique, mais social ou humanitaire, préoccupe momentanément l'opinion, la plate-forme s'empresse de s'en faire l'écho et de montrer en paroles la sollicitude du parti pour la cause en question. Par exemple, les scandales du système des dépouilles ayant exaspéré l'opinion et mis à l'ordre du jour la « réforme du service civil », les plates-formes de l'un et de l'autre parti ajoutent vite un paragraphe énergique en faveur de la réforme, à laquelle tous les délégués en quête de dépouilles veulent naturellement mal de mort, et chaque plate-forme future affirme à nouveau la pieuse protestation. S'il y a une question urgente qui demande une solution nette, les rédacteurs de la plate-forme s'évertuent à la formuler d'une manière

assez équivoque pour qu'elle puisse se prêter à des interprétations diverses ; ils font une plate-forme « à califourchon » (straddling). Le lecteur se rappelle que ce jeu est dans la tradition des conventions nationales et il sait le rôle que cet escamotage des problèmes du jour a joué dans les luttes politiques. La plate-forme, aujourd'hui comme autrefois, n'a d'autre but que de capter des votes en spéculant sur la crédulité des électeurs. La forme déclamatoire conspire à cet effet avec le fond ambigu. Aussi, comme indication de la ligne de conduite politique de la future administration élue sur cette plate-forme, celle-ci n'est-elle d'aucune valeur. A cet égard, beaucoup plus importante est la *lettre d'acceptation* du candidat adopté par la convention, où il expose ses aspirations et ses vues sur les grandes questions du jour. La plate-forme n'a pas plus de portée et d'autorité pour le Congrès.

IV

Après que la plate-forme a été adoptée, tous les États sont appelés, dans l'ordre alphabétique, à présenter leurs aspirants. Ceux qui en ont répondent à l'invitation en dépêchant à la tribune des orateurs pour soutenir les titres de leurs *fils favoris* ou en général de leurs préférés. Ces discours, les *nominating speeches*, sont considérés comme le régal esthétique de la fête. L'éloge de l'aspirant qu'ils ont pour objet est généralement pompeux et boursouflé, il tâche d'être à la fois persuasif et touchant. Il appuie sur les chances particulières que l'aspirant a d'être élu, s'il est adopté comme candidat ; il raconte sa vie, à partir de ses années de jeunesse et d'enfance. Ont-elles été laborieuses et dures, tant mieux, cela attendrira les cœurs de l'assistance ; a-t-il été réduit à marcher pieds nus faute de souliers, c'est une véritable aubaine ; le peuple, *the plain people* (les humbles, les petits), reconnaîtra en lui « one of themselves » (un des siens), et les autres partageront ce sentiment par snobisme démocratique. Car rien n'est aussi bien porté dans la société américaine que les humbles origines d'un homme arrivé, que la pauvreté et la misère qui ne sont plus qu'un souvenir dans la vie d'un homme. Quels que soient le véritable rang et la notoriété de l'aspirant, l'orateur qui fait son éloge ne se croit jamais tenu à garder la mesure dans les termes qu'il

emploie pour le glorifier ; c'est une pluie d'épithètes extravagantes et de métaphores d'une hardiesse extraordinaire. On met à contribution les poètes, la mythologie, l'histoire moderne, et la romaine en particulier. A la convention Démocrate de 1896, un candidat fut présenté en ces termes : « Nous vous donnons un autre Cicéron, un Cicéron pour affronter un autre Catilina ». Un autre candidat, un *farmer* de l'Ouest, fut présenté comme « cet illustre homme d'État et patriote, ce Tiberius Gracchus », et l'orateur adjurait la convention de voter pour le Gracchus américain : « par les cendres de vos pères ; par les souvenirs de vos grands et vénérés morts ; par l'amour que vous avez pour vos enfants ; par le devoir que vous avez envers la postérité ; au nom de tout ce qui est sacré aux hommes ». Dans la plupart des cas, les auteurs de ces ardents appels savent très bien d'avance que leurs clients n'ont pas la moindre chance d'obtenir la majorité à la convention et tous les délégués et le public s'en rendent également compte, mais le morceau de haute éloquence n'en est pas moins prononcé et écouté avec conviction; car, tout comme au théâtre, si les acteurs et les spectateurs n'avaient pas l'air de croire que « c'est arrivé », il n'y aurait pas de spectacle possible.

Il est remarquable, pour la psychologie de l'électeur américain, que depuis plus de 70 ans, depuis la date où l'on trouve le premier *nominating speech*, le genre d'éloquence des conventions nationales n'a pas changé. Voici, à titre de document, le texte de ce discours, qui fut prononcé à la convention Démocrate de 1835, en faveur de la candidature de R. M. Johnson à la vice-présidence :

Qui est-il ? Si vous pouviez, Monsieur le Président, vous transporter maintenant au Far West, vous trouveriez dans un de ses champs verts et ensoleillés, entouré d'outils de laboureur, un homme dont le simple et modeste vêtement, dont la tenue franche, cordiale et sans ostentation vous diraient qu'il est sorti du peuple, qu'il en est toujours, et que son cœur, avec tous ses souvenirs, ses espérances et ses sympathies, est attaché aux destinées des masses laborieuses. Mais, Monsieur, son corps délabré et sa démarche boiteuse vous diraient aussi que l'histoire de sa vie n'est pas seulement le récit de ses actes gracieux d'hospitalité ou de charité envers les voisins... Quand cette nation saignait par tous ses pores et agonisait, quand la guerre désolait par le feu

et l'épée votre frontière nord-ouest, et que le meilleur sang de ce pays était en vain répandu sur ses plaines, il abandonna les salles chaudes du Congrès pour les vents glacés du Canada ; et n'attendant point la convocation de l'officier recruteur, il rassembla la chevalerie de son État et, avec ses braves volontaires, se précipita sur le théâtre des hostilités, décidé à périr ou à réparer l'honneur national... Monsieur, le souvenir ou l'armorial de ses exploits ne repose pas sur des chroniques moisies ni sur des discours de caucus ou de conventions; ces exploits ont été proclamés dans le tonnerre des batailles victorieuses, ils ont été écrits sur l'armure brisée des envahisseurs de sa patrie... Sa gloire, comme celle de notre vénéré premier magistrat, se répand partout, dans le désert aussi bien que dans les villes tumultueuses, pénétrant dans les vallées lointaines, s'élevant jusqu'aux sommets des montagnes, et touchant par ses effets vivifiants chaque cabane au delà des monts... On entend une voix sortir de la grande vallée de l'Ouest, de toutes ses villes et de ses campagnes. On entend une voix sortir de l'Est, du Nord et du Sud, on entend une voix sortir des champs des laboureurs, des ateliers des artisans, des assemblées primaires du peuple, des conventions des régions et des États, demandant avec force l'élévation de ce vieux guerrier, de ce patriote éprouvé et incorruptible, de ce défenseur des malheureux et des opprimés, de cet ami de la liberté et de l'homme. Tel est, Monsieur, Richard M. Johnson !

Qu'on lise maintenant un *nominating speech* prononcé un demi-siècle plus tard. Je prends au hasard un discours prononcé à la convention Républicaine de 1884 en faveur d'un candidat qui allait obtenir 13 voix sur 813 :

X. est né dans la Caroline du Nord. Il tient du sang méridional, et du sol et du ciel du midi, la chevalerie généreuse d'une nature qui abhorre le cant, l'hypocrisie et le mensonge, et ressent la honte comme la douleur d'une plaie. Il y a trente-quatre ans, pauvre enfant, les pieds nus, sans le sou, il toucha le sol rude du Connecticut, et en respirant l'air libre, en écoutant la parole libre et en fréquentant les libres écoles de cet État, il posa les fondements d'un mâle caractère et d'une vie digne sur des principes qui sont aussi fermes que les montagnes immuables du Connecticut... Le jour cru qui se projette sur un candidat présidentiel pénétrera en vain son passé, celui-ci ne sortira que plus éclatant de la flamme. Sa vie est noble et les qualités de son caractère sont assorties de telle façon que la nature pourrait se lever et dire à l'univers entier : « Voilà un homme »! Sa candidature séduirait le peuple, car il est ce que le peuple aime : l'œuvre la plus noble de Dieu le Tout-

Puissant, un honnête homme. Une pareille candidature emporterait tout depuis les rivages battus par les vagues furieuses de l'Atlantique jusqu'à la Porte Dorée du Pacifique. Avec cet homme élu dans toute la vigueur de l'âge et en pleine possession de ses facultés, avec nos libres institutions et notre domaine impérial, nous n'aurions pas besoin d'une statue de Bartholdi érigée à l'entrée du port, une torche à la main, pour représenter le génie de la liberté éclairant le monde.

Le même genre d'éloquence a marqué les conventions nationales récentes, jusqu'à celles de 1908, mais parfois une autre note, plus sobre, s'y est fait entendre, et quelques harangues d'une vraie éloquence y ont été prononcées.

Chaque discours est interrompu et clôturé par des cris frénétiques; comme ils sont censés donner la mesure de la popularité de l'aspirant, ils en imposent aux délégués, font hésiter les faibles, déterminent parfois les indécis. Aussi les directeurs de campagne de chaque aspirant provoquent-ils ces manifestations au moyen d'une *claque* payée, judicieusement répartie dans l'immense salle. C'est le dernier acte et le plus grandiose du *boom* organisé en faveur de l'aspirant; dans l'enceinte de la convention le *boom* devient une apothéose. Dès que le nom de l'aspirant est prononcé, les délégués gagnés à sa cause et les claqueurs sursautent sur leurs chaises, poussent des hourrahs et d'autres cris moins articulés qui sont immédiatement repris par une partie plus ou moins grande de la foule. Celle-ci ne demande pas mieux que de faire du vacarme, elle en a un besoin presque physiologique, il suffit que la claque donne le signal pour qu'elle tombe dans le délire. Si l'aspirant est un *favori*, un homme très populaire, que les pronostics placent au premier rang dans la course présidentielle, le délire arrive à une intensité indescriptible. A peine l'orateur a-t-il prononcé son nom que son portrait, tenu en réserve, est hissé et promené dans la salle; tout le monde est debout, on crie, on hurle; on lance en l'air des chapeaux, des mouchoirs; on agite des petits drapeaux, des parapluies ouverts. Le président, avec son marteau, est tout à fait impuissant; en vain donne-t-il l'ordre à la musique de jouer pour ramener le calme dans l'assemblée, un duel s'engage entre l'orchestre et la foule hurlante; à certains moments on perçoit quelques sons des instruments, mais ils sont instantanément couverts par les vociférations. Le paroxysme

est à son comble. Voici un délégué qui retire sa jaquette, la hisse sur une canne, et l'agitant des deux mains, se met à danser, s'inspirant probablement de l'exemple du roi biblique dansant devant l'arche. Un autre enthousiaste, là, au bout de la salle, crée lui-même un précédent, en retirant ses chaussures et en les agitant l'une sur un parapluie et l'autre sur une canne. La foule ne cède qu'à la fatigue, qu'à l'épuisement. Enfin la longue liste des éloges est achevée; fatigué d'éloquence, et énervé par les immenses efforts physiques dépensés, tout le monde respire avant d'aller affronter les nouvelles et suprêmes émotions que procureront les scrutins.

V

Le vote pour les candidats est ouvert par l'appel nominal de chaque État, dans l'ordre alphabétique. Le chairman de la délégation annonce à qui elle donne ses voix. Aux conventions Démocrates, elles sont toutes reportées sur un candidat unique, qui est celui de la majorité des délégués (*unit rule*). Aux conventions Républicaines, où chaque délégué conserve le droit de voter selon ses préférences individuelles, le chairman de la délégation annonce plusieurs candidats, s'il y a lieu, en indiquant combien de voix sont données à chacun. La majorité des voix qu'un aspirant doit réunir pour être proclamé candidat est la majorité simple chez les Républicains, et celle des deux tiers chez les Démocrates. Les manœuvres et les intrigues relatives à la personne du futur président, qui ont été poursuivies par des managers et de puissants boss d'État, peuvent se briser contre la force de l'opinion publique qui parfois impose à la Convention son candidat avec une insistance inexorable. Toutefois, cette pression directe de l'opinion s'est produite très rarement jusqu'à ces derniers temps. Au moment de l'ouverture du scrutin, la situation est généralement très incertaine encore, car elle dépend entièrement d'intrigues et de manœuvres qui, tout en ayant été poursuivies sans relâche, n'ont pas encore abouti. Aussi le premier scrutin n'est-il presque jamais décisif, il donne à peine des indications approximatives sur les forces rivales, il ne sert qu'à les passer en revue.

Pendant les premiers scrutins, la grande préoccupation des aspirants et de leurs champions est d'user leurs rivaux,

surtout les favoris, de mettre hors de combat les aspirants éminents, pour déblayer le terrain. On ne fait que s'escrimer, on accorde et on retire des voix aux aspirants, on se prête des voix pour un scrutin, on les rend honnêtement au scrutin suivant. De leur côté, les *favoris*, de même que les aspirants de deuxième rang, s'appliquent à gagner les voix des aspirants de moindre importance, « to get their strength ». Quand les délégués favorables à ces derniers ont acquis la certitude, après quelques scrutins, que leurs propres candidats n'ont plus rien à espérer, ils passent, la conscience tranquille, dans le camp d'un aspirant plus heureux. Mais il faut qu'ils discernent bien le *gagnant*, qu'ils se mettent du côté du plus *available candidate*. Les conditions générales d'*availability* nous sont déjà connues, et il n'y a qu'à ajouter que l'aspirant à la présidence doit les réunir au plus haut degré en tout ce qui touche aux vertus négatives de l'emploi. Quant aux autres qualités, si l'aspirant jouit d'une certaine popularité, s'il est personnellement « magnétique », tant mieux, ce sera un grand atout dans le jeu électoral. Son physique n'est pas indifférent non plus. Sa situation politique, peut-être très médiocre, est susceptible d'être avantageusement compensée par celle de son État natal. Si ce dernier est un État « douteux », où les partis se contre-balancent, il ne résistera pas à la tentation de voir un de ses fils porté à la présidence et donnera cette fois la majorité à son parti, majorité qui sera peut-être décisive pour la victoire du parti dans toute l'Union quand il s'agit d'un grand État comme New-York, par exemple, disposant de 37 voix dans le collège électoral. Un pareil État est par conséquent considéré comme un *pivotal* state, et celui des aspirants qui en est se trouve être un candidat *available*.

Il se peut très bien, et c'est le cas le plus fréquent, qu'après plusieurs scrutins aucun des favoris ne réussisse à détacher assez de voix pour réunir la majorité. C'est le moment pour les *dark horses* d'entrer dans la lice. Il ne faut pas qu'ils anticipent sur ce moment; s'ils s'avancent aux premiers scrutins pour disputer le terrain aux favoris, ils courent le risque d'être immédiatement jetés par terre sans aucune chance de se relever. Leur vertu consiste précisément en la qualité de pis aller qu'ils possèdent, et ils ne pourront la faire valoir que quand la lassitude commencera à s'emparer de l'assemblée.

Chaque scrutin est suivi de tout le monde avec une anxiété extrême. Durant l'appel des États, les partisans des aspirants applaudissent et poussent des cris de joie dès qu'une délégation annonce qu'elle vote pour leur préféré. Quand le résultat du scrutin est proclamé, c'est une explosion d'enthousiasme, souvent finissant en vacarme monstre, qui accueille la hausse du chiffre des voix obtenues par un aspirant. Si, aux scrutins suivants, la hausse s'accentue, la foule des délégués et des spectateurs devient délirante. Des vociférations plus ou moins humaines, des cris de bêtes, des chapeaux jetés en l'air, des parapluies rouges grands ouverts, des drapeaux et des bannières agités avec frénésie rouvrent le pandémonium. L'étendard de l'État de l'aspirant en question, planté devant les sièges de ses délégués, est arraché ; en un clin d'œil, il est entouré des étendards de plusieurs autres États qui le saluent, et tous partent en procession, faisant plusieurs fois le tour de la salle dans ses passages libres. La séance est interrompue de fait. Au prochain scrutin, le héros de cette manifestation va peut-être perdre des voix et l'astre d'un autre aspirant se lèvera tout d'un coup ; avec l'inconstance propre aux foules, la convention, oubliant celui qu'elle acclamait il y a une demi-heure à peine, se portera avec frénésie vers le nouveau favori momentané du sort. L'incertitude du résultat final continue jusqu'au scrutin, où un aspirant qui tient déjà un bon rang voit passer dans son camp un important groupe de délégués qui renoncent à leur ou à leurs aspirants. Ce changement de front, qui ne tarde pas à devenir contagieux, constitue la *crise* (the break) et porte la surexcitation de l'assistance à son comble. Les nerfs tendus au suprême degré, le public attend ce moment dramatique depuis le deuxième scrutin, et chaque fois il se dit : ça sera pour cette fois. Dès que le *break* éclate, toute l'assistance est prise d'épilepsie, on frappe le parquet des pieds, on hurle, on promène processionnellement les étendards, etc., selon les procédés que nous connaissons déjà. Le politicien dont l'influence a déterminé le *break* ne sera naturellement pas mal vu du candidat devenu président, il peut compter sur une ambassade ou une autre « bonne chose ».

Tantôt le scrutin où la *crise* s'est produite est le dernier, tantôt il faut encore un scrutin ou deux pour réunir la majorité sur le nom de l'heureux vainqueur, mais son succès

s'accentue à chaque moment, et, un peu plus tôt, un peu plus tard, il « abordera » (will be landed). Quand son triomphe apparaît comme assez certain, une sorte de panique s'empare des délégués qui avaient voté jusqu'ici pour d'autres aspirants, et ils se précipitent au-devant du vainqueur en une course folle, qui s'appelle le *stampede*. Les uns après les autres, ils ont hâte de rétracter leur vote d'il y a un instant, avant que le scrutin soit clos. Tels changements de vote ne peuvent plus profiter au vainqueur, qui a déjà sa majorité, mais des délégués, désireux de se « mettre dans son train » (to get in his « band wagon »), le font quand même, dans l'espoir de se créer des titres à la bienveillance du futur président. Dès que le résultat du dernier scrutin est annoncé, le champion d'un des aspirants battus propose à la convention de proclamer leur heureux rival candidat à l'unanimité. La proposition est acceptée et un vacarme monstre, selon toutes les règles, avec la danse des étendards, salue l'heureux événement; l'orchestre entame le « Salut au chef » (Hail to the Chief) et l'assistance va délirant pendant une demi-heure ou à peu près.

Mais il reste encore à choisir un candidat à la vice-présidence. Cette tâche n'occupe pas longtemps la convention, non que les aspirants à la deuxième charge soient moins nombreux, mais parce que l'assemblée est déjà énervée, et de plus elle n'a pas l'habitude d'attribuer grande importance au poste du vice-président, dont l'influence dans le gouvernement de l'Union et la distribution des places est nulle. Les conventions accordent cet honneur à un des aspirants à la présidence battus, comme fiche de consolation, ou à un citoyen d'une région autre que celle d'où vient le candidat adopté pour la suprême magistrature. Si celui-ci est d'un État de l'Ouest, on donne la vice-présidence à un homme de l'Est, pour faire taire la jalousie des populations de l'Est. Il faut, si c'est possible, que cette personne soit, par surcroît, très riche, « a man with a barrel » (un homme au baril), qui puisse contribuer pour une forte somme aux frais de la campagne électorale, et c'est souvent un emploi de millionnaire. La procédure pour le choix du candidat à la vice-présidence est absolument la même que pour la présidence : appel des États, présentation des aspirants dans des discours déclamatoires où ils apparaissent dans le rayonne-

ment de toutes les gloires, scrutins consécutifs, et vociférations de la foule; mais celles-ci trahissent déjà une certaine lassitude, les bras remuent machinalement, les voix sont enrouées.

Enfin, après une session de plusieurs jours, on est arrivé au terme, et la convention s'ajourne *sine die*. C'est fini. Le seuil du bâtiment franchi, on respire avec soulagement la légère brise qui tempère la chaleur torride de juillet, on revient à soi, on recouvre sa sensibilité émoussée par le vacarme continu, et son jugement, tenu en suspens au milieu du pandémonium où on a vécu des journées. On rassemble ses impressions et on se rend compte de la gigantesque parodie des institutions populaires à laquelle on vient d'assister. Une foule de faméliques, de fonctionnaires ou de chercheurs de places, déguisés en délégués du peuple, sous prétexte de tenir le grand conseil du parti, se sont livrés à des intrigues et à des manœuvres dont l'objet était la suprême magistrature de la plus grande république des deux mondes, la succession des Washington et des Jefferson. Avec un respect rituel des formes jusque dans les moindres détails de la procédure, ils ont fait semblant de délibérer pour proclamer des résolutions arrêtées d'avance par une poignée de wire-pullers dans des comités et des caucus privés; ils ont annoncé, comme le *credo* proposé à la piété du parti, un amas de phrases creuses, vagues, bâclées par quelques experts en l'art de parler sans rien dire et adoptées plus hâtivement encore sans examen et sans conviction; en se frappant la poitrine, ils ont adjuré l'assemblée d'adopter des aspirants au succès desquels ils n'attachaient pas la moindre foi; ils ont voté en public pour des candidats dont ils complotaient la défaite. N'obéissant qu'à leur intérêt propre et qu'à la crainte, ils ont subi sans résistance la pression des galeries. Ces galeries figuraient l'opinion populaire; elles étaient composées d'une claque et d'une cohue en délire qui, dans les circonstances ordinaires, ne pourrait être formée que de pensionnaires de tous les asiles d'aliénés du pays, simultanément évadés. Et tous les fidèles du parti, de l'Atlantique au Pacifique, ont le devoir, sous peine d'apostasie, de voter pour l'élu de cette assemblée.

Et cependant, quand du spectacle dont on vient d'être le témoin on se reporte en arrière par la pensée et qu'on passe

en revue la lignée des présidents, on constate que s'ils n'ont pas tous été de grands hommes, — loin de là, — ils ont tous été des hommes honorables, et on ne peut s'empêcher de répéter le dicton américain : « Il y a un bon Dieu pour les ivrognes, pour les petits enfants et pour les États-Unis ! » Mais à la réflexion on trouve naturellement ici-bas le pouvoir tutélaire. Ce pouvoir réside dans le peuple qui ne votera pas pour un homme peu recommandable. La crainte du peuple est le commencement de la sagesse des politiciens, comme nous le verrons quand nous aurons examiné leurs modes et manières. Mais après tout la convention nationale n'en présente pas moins le caractère d'un scandale public, et les dernières conventions nationales, celles de 1908, l'ont tout particulièrement mis en lumière. Aussi a-t-on posé d'une façon sérieuse la question de savoir s'il n'y aurait pas lieu de tenir les conventions à huis clos, en n'y admettant que les représentants de la presse.

CHAPITRE QUATRIÈME

LA CAMPAGNE ÉLECTORALE

I

Quand le rideau est tombé sur les conventions, les nominations faites par les partis rivaux doivent être soumises au peuple souverain. Jusqu'ici on ne voyait guère le peuple, quoiqu'on parlât beaucoup de lui; tout le monde se réclamait de lui, agissait en son nom, prenait pour lui des engagements, mais ce tout le monde n'était guère composé que de la classe des politiciens professionnels. Jusqu'à ce moment il y avait beaucoup moins de pénétration entre l'Organisation de partis et le corps électoral que nous n'en avons constaté en Angleterre. Ici l'action de l'Organisation sur les électeurs est concentrée dans les efforts dépensés pendant le court espace de la période électorale, et c'est à peine une métaphore que de dire que l'Organisation des partis américains arrache au corps électoral d'un seul coup le verdict, dans un assaut furieux. Le résultat n'en est pas moins brillant, au contraire; car l'armée assiégeante que fournit l'Orga-

nisation américaine est infiniment supérieure aux troupes du Caucus anglais par le commandement, le recrutement, l'entraînement et la discipline.

C'est le moment de passer en revue cette armée assiégeante. Nous commencerons par le grand état-major. Il est représenté en premier lieu par les « comités nationaux » de chaque parti. Tous les quatre ans, à la convention nationale, la délégation de chaque État et de chaque Territoire nomme un représentant au comité national, qui compte, par conséquent, plus de cinquante membres. Sa principale tâche consiste à diriger la campagne présidentielle dans toute l'Union. Après la fin de la campagne, le comité national tombe en léthargie pour se réveiller au bout de trois ans à l'approche de la convention nationale suivante, qu'il convoquera et dont il aura charge jusqu'à sa constitution définitive. Seul le président du comité, le *chairman*, peut être considéré comme une autorité permanente, et il est apte à exercer une influence politique s'il est une personnalité puissante. Une tendance de cette nature s'est dessinée pendant la présidence de McKinley. Mais d'ordinaire le chairman national possède une certaine autorité auprès du président de la république, s'il est de son parti, principalement pour la distribution des places. Désigné théoriquement par le comité, le chairman est de fait choisi par le candidat présidentiel, qui est le premier intéressé à ce que la campagne soit conduite par un excellent généralissime. Il n'est pas nécessaire qu'il fasse partie du comité, il peut être pris en dehors. Le chairman dirige la campagne de son quartier général à Chicago ou à New-York, assisté d'un petit comité exécutif. Les membres du comité national agissent d'habitude sur place dans leurs États respectifs, comme des commandants de corps.

Le chairman national exerce les pouvoirs d'un commandant en chef à l'égard de tout le monde. C'est cependant le tact et les autres qualités diplomatiques qu'il doit posséder à un haut degré, qui font de ses pouvoirs une réalité. Il va de soi, qu'avant tout il doit être un grand organisateur. La tâche la plus délicate qui incombe au chairman, ou au chairman réuni au trésorier, est de se procurer le nerf de la guerre. Il fait appel pour les fonds aux fidèles du parti, aux clients du parti si celui-ci en a de particuliers, comme les manufacturiers qui bénéficient de la politique protection-

niste du parti Républicain ; les amis intimes des candidats à la présidence et à la vice-présidence, quand ils ont de la fortune, ne sont pas les moins sollicités. Un chairman habile, ingénieux et énergique arrive toujours à remplir la caisse. Mais l'important est d'en faire un bon emploi. Comme un général d'armée qui choisit les points stratégiques pour disposer ses troupes, le chairman national répartit et dirige savamment ses ressources pécuniaires sur les différents points de l'immense champ de bataille électoral qu'est l'Union. Les pouvoirs du chairman en toutes les matières de finances sont discrétionnaires, il ne rend de comptes à personne. Au surplus, les dépenses restent secrètes, car plusieurs d'entre elles ne pourraient pas supporter la lumière du jour. Au moins, il en était ainsi jusqu'aux dernières élections présidentielles de 1908. Les attributions licites du comité national, qui consistent principalement à conduire sur tout le territoire de la République la campagne oratoire et littéraire en faveur du *ticket* du parti, nécessitent également de très fortes sommes.

A côté du comité national, chacun des deux grands partis possède un autre comité central, à Washington, le comité congressionnel, composé de membres du Congrès choisis par leurs coreligionnaires politiques de la Chambre et du Sénat, au commencement de la législature. Le comité congressionnel a le devoir d'assurer le succès des candidats du parti aux élections congressionnelles. Les préoccupations de politique générale lui sont encore plus étrangères qu'au comité national. Le comité congressionnel intervient activement dans les campagnes électorales pendant les *off-years*, c'est-à-dire les années où les élections congressionnelles, qui ont lieu tous les deux ans, ne coïncident pas avec l'élection présidentielle. Sur la demande des candidats intéressés, il leur expédie des orateurs et de la « littérature politique » à distribuer, et aussi de l'argent. A l'ouverture de la campagne présidentielle, il met toutes ses ressources à la disposition du comité national, renonçant à son initiative propre même en ce qui touche les élections congressionnelles, car dans « l'année présidentielle » toutes les élections sont liées au sort du combat pour la présidence.

Les fonctions que le comité national exerce pour l'Union entière sont exercées en sous-ordre dans chaque État par le

comité d'État et dans les comtés par le comité de comté. Cette triple série de comités, multipliée par le nombre des comtés qui dépasse 2.500, forme autant de rayons qui vont du centre à la circonférence électorale. Le personnel de ces comités ne contient que les officiers des armées des Organisations, depuis les officiers généraux jusqu'aux officiers subalternes. Au-dessous d'eux se déroulent les vastes bataillons des soldats et des sous-officiers encadrés dans les comités locaux. Le total de ces troupes, en additionnant tous les partis, pourrait être évalué, d'une manière tout à fait approximative, bien entendu, de 900.000 à un million d'hommes, sans compter le corps d'officiers fourni par les comités supérieurs, qui ne renferment pas moins de 50.000 personnes. Tandis qu'en Angleterre les militants des Associations de partis sont presque tous des amateurs, ne sont mus que par des considérations sentimentales, et ne subissent la discipline que dans la mesure qui leur paraît suffisante pour les besoins de la cause et compatible avec leur dignité personnelle, aux États-Unis presque tous ceux qui composent l'immense armée des Organisations des partis sont des professionnels rompus à leur métier, et poussés par le mobile souverain de l'intérêt personnel. En effet, ils sont eux-mêmes, pour la plupart, candidats ou aspirants à des places, ou bien cherchent à en procurer à des parents ou à des amis. Ils sont obligés, pour arriver à leurs fins, de travailler pour les autres candidats du parti, à tous les degrés de l'échelle, avec le même zèle qu'ils déploieraient pour eux seuls, car chaque candidature n'est qu'un atome, qu'une ligne du *ticket* du parti que l'électeur moyen accepte ou rejette en bloc. En votant pour M. Taft comme président, il votera du même coup pour les candidats Républicains aux autres fonctions, à celles de gouverneur d'État, congressman, etc. Entre tous les comités, depuis le comité national jusqu'à celui d'un point perdu du Far West, il s'établit en conséquence une coopération fondée sur la solidarité d'intérêts la plus étroite.

Cette armée constitue la machinerie régulière et permanente de l'Organisation. Elle est augmentée, pour la durée de la campagne, de nombreux auxiliaires, qui se partagent en trois catégories : l'une est faite d'humbles serviteurs engagés par les comités et payés à la tâche ; la seconde est également formée par des concours individuels, mais apportés

par dévouement au parti, par enthousiasme pour la cause ; et, enfin, la troisième catégorie contient des auxiliaires formés en corps, des milices organisées pour la circonstance. Le type le plus commun de ces corps de francs-tireurs est fourni par les clubs.

II

Les clubs politiques américains diffèrent beaucoup des clubs anglais. En premier lieu, il n'y a pas en Amérique de clubs centraux de partis, comme le *Carlton* ou le *National Liberal Club* à Londres; l'organisation fédérative des États-Unis et l'absence d'une capitale s'y opposent évidemment. Puis, les clubs politiques permanents ne sont pas aux États-Unis nombreux ni influents. A New-York, à Philadelphie, et dans plusieurs autres centres importants, il y a bien de grands clubs de partis, mais ils sont plutôt mondains que politiques, et, comme tous les clubs américains, sont moins démocratiques que les clubs anglais. L'absence d'une noblesse, d'une classe supérieure, créée par la loi ou reconnue par les mœurs, est suppléée dans certaines villes américaines par des coteries qui se forment en cercles fermés. On n'y entre qu'en faisant ses preuves ou ce qu'on reconnaît comme tel. Cette tendance à l'exclusivisme social n'a pas épargné les grands clubs politiques. Mais avec cela, ils sont beaucoup moins homogènes que les clubs anglais au point de vue des sentiments politiques, parce que les considérations sociales occupent une trop grande place dans le recrutement, et surtout parce que leurs membres y changent de plus en plus fréquemment de parti, tout en restant membres du club. Enfin, les relations sociales aux États-Unis, bien qu'étant parfois odieusement étroites, sont superficielles, et, dans l'existence kaléidoscopique des Américains, elles manquent de la stabilité qui leur donnerait la vertu d'un ciment politique.

A côté de ces clubs politiques, qui se distinguent peu des clubs non politiques, il y en a d'autres, dans plusieurs grandes villes, d'un ordre beaucoup moins relevé, dont les membres sont presque tous des politiciens, et, pour la plupart, de bas politiciens. En dehors des mercenaires de la politique, des *workers*, ils ne sont fréquentés que de ceux qui achètent leur influence, tels que les entrepreneurs de travaux publics et les fournisseurs des administrations. Le plus distingué de ces

clubs, si l'on peut s'exprimer ainsi, est le club Démocrate de Tammany Hall, à New-York. Les clubs de politiciens cherchent également, comme les Associations de parti anglaises, à réunir la politique et le plaisir, en organisant en hiver des bals, en été des excursions, mais, même dans ces cas, les politiciens restent entre eux sans attirer la masse du corps électoral, comme en Angleterre. Dans les dernières années du dix-neuvième siècle, des tentatives ont été faites pour étendre le réseau des clubs permanents et élargir quelque peu leur recrutement. Les Républicains et les Démocrates ont fondé des clubs populaires sur tous les points du territoire et les ont réunis en des fédérations nationales. Mais, la plupart de ces clubs n'ont qu'une existence nominale, à peine un club sur cent possède-t-il son local; généralement on loue une salle pour la circonstance, et les réunions sont très rares. Les membres des clubs sont en grande partie des chercheurs de places, ou des jeunes gens attirés par les titres de président, de vice-président, et d'autres dignités que les clubs tiennent à la disposition de leur juvénile vanité.

Il y a cependant des clubs permanents, et en très grand nombre, qui, sans porter ce nom et sans avoir aucun rapport apparent avec la politique, exercent une influence électorale des plus considérables. Ce sont les cabarets, surtout dans les grandes villes, où les hommes du peuple façonnent leurs opinions sur toutes choses, sous les auspices du cabaretier qui est leur guide, leur directeur de conscience. Les Organisations de partis et les candidats trouvent dans les cabaretiers leurs collaborateurs les plus précieux pour manipuler la matière électorale. Naturellement les cabarets ne reçoivent que la lie de la population.

Pour mettre la main sur les électeurs des couches supérieures, les organisateurs électoraux suppléent au faible développement des clubs politiques permanents par des clubs temporaires créés pour la durée de la campagne. Ces *campaign clubs* sont composés de citoyens qui en temps ordinaire ne s'occupent point ou guère de politique. La grande date de l'élection présidentielle leur rappelle leur devoir civique. Ils obtempèrent pieusement à cet appel sacré et s'enrégimentent dans un club portant les couleurs de leur parti ou de son candidat à la présidence de la République. Pendant les deux ou trois mois que durera la campagne, ils se réu-

nissent, peut-être tous les soirs, écoutent des discours qui glorifient leur candidat, chantent des chants politiques, se pénètrent d'enthousiasme pour le *ticket* du parti et répandent cet enthousiasme autour d'eux, dans le club et au dehors. Cet entraînement mutuel s'accomplit d'autant plus facilement que très souvent ce ne sont point des agrégations fortuites dont les éléments sont réunis au hasard, mais des groupements opérés selon des affinités plus ou moins naturelles, telles que la communauté d'occupation, de race, de religion. Parmi les *campaign clubs* il y a une espèce particulière — les *marching clubs* (clubs ambulants), qui ont pour mission de se promener processionnellement et de faire du bruit dans les rues et sur les places publiques, en l'honneur du parti et de ses candidats. Nous avons rencontré de pareils clubs dans la ville où se tenait la convention nationale ; ils y faisaient de la propagande gymnastique et vocale en faveur des aspirants présidentiels. L'utilité que ces clubs présentent pour les partis est double : ils contribuent puissamment à entretenir « l'enthousiasme », et ils amènent à s'enrôler sous leurs drapeaux les jeunes électeurs attirés par leur organisation quasi militaire ; leurs membres portent un uniforme spécial et ont des grades variés, capitaine, colonel, etc.

Dans ces dernières années, la manie des *campaign clubs* a gagné les écoles, les *colleges*. Presque dans chaque *college* ou université, il se forme, pour la durée de la campagne, des clubs d'étudiants, qui prêtent leur concours aux partis, par la parole ou par les autres formes de la propagande.

Le nombre des électeurs enrôlés dans les *campaign clubs* est certainement très considérable ; il ne saurait être inférieur à un million et demi ou deux millions. Si l'on ajoute à ces milices de volontaires les combattants engagés pour une solde, on obtiendra en tout, avec l'armée régulière des Organisations de partis, le total énorme de quatre millions de militants sur une population électorale de 16 à 18.000.000. C'est-à-dire qu'il y a un militant, engagé dans la lutte corps et âme, sur quatre ou cinq électeurs.

III

Et les femmes ? Le grand rôle d'auxiliaires des Organisations régulières de partis que le lecteur a vu tenir aux femmes en Angleterre, n'a-t-il pas son analogue aux États-Unis ?

Connaissant la situation exceptionnellement indépendante que les femmes occupent de l'autre côté de l'Atlantique, on s'attendrait à ce qu'elles fussent engagées dans la politique militante avec beaucoup plus d'ardeur encore. En réalité, il n'en est rien. Marchant depuis plus d'un demi-siècle de conquête en conquête dans l'ordre social, les femmes américaines sont restées en dehors de l'ordre politique, tant parce qu'elles n'ont pas manifesté elles-mêmes un désir assez fort d'y pénétrer, qu'à cause de la résistance opposée par les hommes. Les revendications organisées des « droits des femmes » avaient bien commencé aux États-Unis plus tôt qu'en Angleterre, vers la fin de la première moitié du dix-neuvième siècle, mais elles ne rencontraient que de l'indifférence ou de l'hostilité. Jusqu'à ce jour, c'est à peine dans quelques États rudimentaires du Far West (Wyoming, Utah, Colorado, Idaho, Washington), que les femmes obtinrent les droits politiques, et dans un sixième État de l'Ouest (Kansas) les droits d'électeurs municipaux, tandis qu'en Angleterre les femmes sont admises, dans le pays entier, à voter dans toutes les élections locales. La question du suffrage des femmes est posée par ses champions avec ténacité, d'année en année, devant les différentes Législatures d'État, mais il est invariablement repoussé, soit par l'une ou l'autre chambre de la Législature, soit, quand on a réussi à enlever leur vote et l'assentiment de l'exécutif, par le peuple, qui a à ratifier les changements constitutionnels.

Par contre, dans l'ordre non politique, l'opinion et le législateur se sont montrés beaucoup plus disposés à faire place aux femmes; ils leur ont reconnu graduellement le droit de suivre les vocations et d'exercer les professions qu'il leur plaît, jusqu'à celle du barreau et même du ministère sacré dans certaines Églises ; ils ont relevé les inégalités traditionnelles dans la condition civile de la femme, et surtout de la femme mariée. Dans la vie sociale, elle était déjà presque la supérieure de l'homme, entourée par lui d'une déférence exceptionnelle, qui dégage un vague parfum de la chevalerie du moyen âge. Épargnant soigneusement à la femme, dans les classes aisées, ou même à peine aisées, jusqu'à la connaissance de ses préoccupations relatives à la lutte pour l'existence, prenant sur lui seul toutes les charges et tous les soucis, l'homme lui assure des loisirs qu'elle sait souvent

bien remplir en s'adonnant à la culture de l'esprit. Les femmes qui sont portées vers l'action trouvent un noble emploi de leurs facultés dans les mouvements moraux et philanthropiques où elles rendent des services signalés. La « politique pratique » est le dernier objet qui tente leur ambition ; elle a été rendue trop méprisable par les *machines* et les *boss*.

Dans les cinq États où les femmes jouissent du vote, elles prennent une part plus ou moins grande, plutôt moins grande, aux luttes électorales. Dans le reste de l'Union, il n'y a eu jusqu'à ces derniers temps que des exemples isolés de leur intervention dans la vie politique. On peut citer dans les vieux partis quelques cas de femmes déléguées aux conventions dans le Far West. Pendant les campagnes électorales on ne rencontrait guère de femmes faisant le canvass. Elles ne parlaient pas non plus dans les meetings, sauf dans l'Ouest, où la femme abordant la tribune ne choquait pas les bonnes gens de la nouvelle contrée ; et plus on s'éloignait de l'Est, moins le cas était rare. La campagne présidentielle de 1896 a introduit, à tous ces égards, des changements assez importants. Dans l'Est comme dans l'Ouest, plusieurs femmes se firent orateurs de réunions électorales. En plusieurs endroits, les femmes, à l'instar des hommes, s'organisèrent en *campaign clubs*. Il paraît même qu'il fut formé des *marching clubs* composés de femmes, et qu'elles manœuvraient militairement dans les rues avec la précision de vétérans. Depuis cette célèbre campagne, la part des femmes dans les luttes électorales a augmenté, mais non pas dans une mesure considérable. Des clubs de femmes sont formés pour la durée de la campagne, il y a même une Ligue des clubs Républicains de femmes. Les femmes font un peu de canvass et distribuent de la « littérature ». Aux dernières élections présidentielles, en 1908, elles organisèrent, à New-York et à Boston, des meetings avec des orateurs de leur sexe. Beaucoup plus important est le rôle que les femmes jouent dans les « tiers partis », recrutés parmi des classes sociales pour ainsi dire spéciales, tels que les Prohibitionnistes et les Socialistes. Le parti Prohibitionniste, qui est plutôt une organisation philanthropique cherchant à supprimer la vente des boissons alcooliques, fut le premier à encourager la coopération des femmes. Dans leurs conventions, on rencontrait

constamment des femmes déléguées. Les Socialistes, qui viennent de prendre place à l'avant-scène de la politique américaine, comptent beaucoup de femmes parmi leurs militants.

Tandis que l'immense majorité des femmes se tient à l'écart des partis politiques, plusieurs d'entre elles commencent à jouer un rôle considérable dans l'action publique en dehors des partis ou même en opposition avec les partis réguliers. La profonde corruption que ces partis ont introduite dans la vie publique, suscite de plus en plus des tentatives pour les en déloger, en particulier pour les écarter de l'administration municipale, qu'ils ont le plus contaminée, et avec laquelle la politique de partis a le moins de rapports légitimes. Obéissant aux mêmes sentiments qui avaient porté les femmes à l'action sociale dans l'ordre philanthropique, plusieurs femmes sont descendues dans l'arène pour combattre en faveur de l'épuration de la vie municipale; elles forment même, à cet effet, des organisations spéciales et prennent une part active aux campagnes électorales. En même temps, les femmes font preuve de beaucoup d'énergie pour améliorer les conditions sanitaires, s'occupent de la question des logements ouvriers, des parcs et des terrains de récréation. Organisées par toute l'Union en clubs et en fédérations de clubs, elles cherchent, par l'action commune, à suivre de près et à influencer l'œuvre des législatures relative aux conditions de travail des femmes et des enfants, elles obtiennent des lois et des règlements meilleurs sur ces matières aussi bien que sur les écoles, etc. Et cette influence que les femmes exercent sur la législation croît toujours.

IV

Voilà pour les contingents de l'Organisation de partis et de ses troupes auxiliaires. Les contingents d'électeurs, qu'ils ont à affronter, sont déterminés, comme en Angleterre, par la *registration*. Mais celle-ci est beaucoup moins compliquée aux États-Unis. Cela ne tient pas seulement au fait que les qualifications électorales établies en Angleterre sont multiples, d'origine et de nature diverses, tandis qu'aux États-Unis c'est le suffrage des adultes, pur et simple, qui prédomine. Dans plusieurs États de l'Union, il est mis plus de conditions au droit de vote que dans maint pays de suffrage

universel en Europe (1). Il y a encore une autre raison qui dérive de la conception différente du droit de vote dans la démocratie américaine, et dans la mère-patrie. La législation anglaise sur la matière exprime la conception traditionnelle qui envisage le vote comme un privilège ; dans les lois américaines il apparaît plutôt comme un droit naturel. La loi et la jurisprudence anglaises entourent l'inscription sur les listes électorales de tant de restrictions et de formalités, que l'électeur est plutôt empêché de jouir de son droit ; aux États-Unis, la loi est soucieuse de donner aux électeurs toutes les facilités pour exercer leur droit, au risque d'admettre même des personnes non qualifiées.

Pendant assez longtemps, la registration préalable était inconnue aux États-Unis, tout citoyen qui se disait qualifié était admis à déposer son bulletin sans autre forme de procès, à moins que son droit ne fût contesté séance tenante ; on décidait alors de la contestation sur-le-champ, comme en Angleterre avant 1832. Ils s'en suivit de graves abus qui s'accentuèrent avec le développement des grandes villes, surtout à New-York, où il n'y avait plus moyen de se reconnaître dans la vaste masse toujours croissante des électeurs. L'afflux continu des immigrés européens augmentait à son tour les occasions de fraudes. L'issue des batailles électorales était décidée par des personnes qui ne possédaient pas la qualification électorale ou qui n'avaient pas conquis le droit de cité américain. L'introduction d'un système de triage préalable des vrais électeurs s'imposait évidemment avec la dernière rigueur, et cependant elle était combattue comme une mesure aristocratique et réactionnaire. Aujourd'hui encore, il y a trois États qui se sont abstenus d'adopter

(1) En dehors des conditions générales d'âge et de résidence, quelques Etats, comme le Massachusetts, la Pensylvanie, et la plupart des Etats du Sud exigent le paiement d'une taxe de capitation (Poll tax) ou de taxes municipales ; Rhode Island n'admet au vote municipal que les imposés en raison de biens d'une valeur minima de 134 dollars ; la constitution du Connecticut édicte un cens intellectuel et moral : « un bon caractère moral et la capacité de lire un article de la constitution ou des codes » ; le Massachusetts, Maine, Delaware et Wyoming exigent également que l'électeur sache lire la constitution ; la Californie, depuis 1893, et le New Hampshire, depuis 1903, demandent la même chose aux nouveaux électeurs ; la plupart des Etats du Sud et l'Oklahoma ont introduit dans leurs constitutions récemment revisées des dispositions analogues demandant aux électeurs de savoir lire ou même expliquer le texte de la constitution, et ayant pour but unique d'écarter les nègres du vote.

des lois à ce sujet : Texas, Arkansas, et New Hampshire ; dans les deux premiers la registration est même interdite par la constitution.

D'après les lois en vigueur, qui présentent une variété très considérable dans les différents États, il est procédé à certains intervalles à un recensement général de tous les électeurs. Les électeurs ont à comparaître en personne devant les bureaux d'enregistrement et à décliner leurs qualités. Interrogés par les membres du bureau et examinés sur le texte de la constitution, quand la loi exige cette connaissance, ils peuvent être astreints à confirmer leurs déclarations par un serment qu'on leur fait prêter séance tenante. Dans quelques États seulement, les listes sont dressées non pas sur la foi des déclarations personnelles des électeurs, mais sur des pièces publiques. Les préposés à la registration électorale, dans la majorité des cas, sont des représentants des partis, choisis par l'autorité publique en nombre égal dans chacun des deux grands partis, ou même désignés directement par les comités des partis. Leur indépendance, par suite, n'est pas très assurée.

Les comités des partis interviennnent aussi directement dans la registration électorale, et d'une manière très active : ils adressent à leurs adhérents des circulaires de rappel qui indiquent la date et le lieu de la registration ; ils envoient chercher les retardataires ; ils acquittent pour les électeurs la taxe de capitation là où elle est exigée ; ils chargent un avocat de soutenir devant les tribunaux les pourvois de leurs fidèles, et enfin, dans nombre de cas, ils contribuent à faire porter sur le registre électoral des personnes à leur dévotion qui n'ont aucun droit d'y figurer. En effet, les facilités extraordinaires de registration offrent une sorte de prime à ces fraudes. Un des expédients favoris employés pour obtenir une registration frauduleuse est la *colonisation* des électeurs : on importe dans la ville des gens sans aveu, des vagabonds, et on les loge en garni pendant quelques jours pour leur créer un simulacre de domicile légal donnant droit à l'inscription sur le registre. Souvent on se dispense même de cette formalité : on déclare des noms et des adresses fictifs. Ou encore la même personne se présente à la registration dans plusieurs arrondissements électoraux, ou plusieurs fois dans le même arrondissement sous des noms différents.

Outre la registration, les Organisations de partis s'occupent, dans les mêmes conditions, de la naturalisation des étrangers. Elles leur font accomplir toutes les formalités nécessaires, payent pour eux les droits de naturalisation et, pour ainsi dire, les tiennent chauds en vue de l'élection qui approche. Assez souvent les comités ou les candidats intéressés ont procuré la naturalisation à des étrangers qui n'avaient pas satisfait aux exigences de la loi. Le lecteur se rappelle comment le Ring de Tweed à New-York fabriquait en masse des électeurs naturalisés. Ces fraudes étaient rendues faciles par l'extrême libéralité des lois américaines sur la naturalisation, et par le peu de soin que les autorités publiques, notamment les tribunaux, apportaient à vérifier les qualifications des demandeurs. Dans certains États, les comités de partis faisaient admettre les étrangers à la veille des élections par véritables fournées, une centaine et plus, par jour, de gens qui comprenaient à peine l'anglais. La loi fédérale demande un séjour préalable de cinq ans pour accorder aux émigrés la qualité de citoyen américain, mais dans plusieurs États ils sont admis à voter sur une simple déclaration de leur intention de se faire naturaliser, et après un délai de résidence dans l'État variant de 3 mois à 18 mois. En outre, là même où la naturalisation définitive est exigée, il suffit de l'obtenir presque à la veille de l'élection pour avoir le droit d'y prendre part. La récente loi fédérale, de 1906, sur la naturalisation des étrangers, a remédié à quelques-uns de ces maux. Cette loi statue que l'étranger qui demande sa naturalisation doit savoir parler anglais, que sa requête ne pourra être examinée que trois mois après sa présentation, et, ce qui est encore plus important, que chaque requête sera soumise à l'examen préalable des fonctionnaires spéciaux institués à cette fin. Ces derniers, munis des renseignements sur chaque immigré qui se trouvent au Bureau d'Immigration à Washington, seraient à même de réunir tous les éléments pour la décision du tribunal et d'empêcher que la naturalisation ne fût accordée sur de faux témoignages.

V

La véritable campagne commence par la reconnaissance du terrain électoral. Sur toute l'étendue de l'Union, dans

chaque localité, on dresse des *polling lists* indiquant avec quel parti chaque électeur va voter; s'il n'a pas encore fait ou n'a pas laissé voir son choix, on le classe parmi les douteux. Des agents spéciaux payés par les comités de partis parcourent le pays pour aider à cette besogne et faire une enquête politique plus approfondie sur chaque électeur en particulier; ils notent quantité de détails touchant sa personne, sa race, sa religion, ses occupations, ses relations, sa situation pécuniaire, ils recherchent à qui il doit de l'argent ou a des obligations quelconques, etc. En un mot, on établit pour chaque localité une sorte de cadastre politique et social. Les données qu'il fournit sont groupées et transmises, de comité en comité, sur toute la ligne, jusqu'au comité national. Chaque comité y puisera des indications utiles pour déterminer sa conduite dans son ressort territorial. Grâce aux soins exceptionnels qui étaient apportés à l'opération du poll, ses résultats étaient toujours considérés comme très sûrs. Mais depuis quelques années ils sont de plus en plus entachés d'incertitude, à cause des oscillations brusques qui se produisent dans les sympathies politiques des électeurs, devenus plus capricieux et plus indépendants. Au surplus, les électeurs cachent leur jeu politique beaucoup plus qu'autrefois. Enfin le poll est une affaire trop coûteuse pour être régulièrement opéré, non seulement dans les « off-years », mais même dans les campagnes présidentielles, quand il y a peu d'argent dans la caisse des Comités nationaux, comme en 1908.

Les moyens d'action dont le juste emploi est préparé par l'enquête du poll sont du même genre qu'en Angleterre. Ils s'adressent également aux intelligences et aux sens. Au premier rang sont les meetings, le *stump* (1). L'éloquence est prodiguée aux électeurs dans une suite ininterrompue de réunions de toute sorte, depuis les mass meetings, qui attirent des milliers d'auditeurs, jusqu'aux petites réunions

(1) *Stump* veut dire tronc d'arbre coupé. Dans l'Ouest, au milieu des agglomérations récemment établies sur un sol à peine défriché, les troncs d'arbre coupés servaient, pendant la campagne électorale, de tribune, d'où les aventuriers qui briguaient les suffrages de leurs concitoyens de rencontre les haranguaient avec toutes les ressources d'une faconde sans scrupules. Par suite, les mots *stump* et *stump oratory* sont devenus synonymes de tribune populacière et d'éloquence politique creuse, déclamatoire et fallacieuse. Depuis, l'expression a perdu son sens désobligeant et équivaut actuellement au terme anglais *platform*.

tenues dans les endroits ruraux écartés, qui rassemblent une poignée de farmers. Descendant aux couches les plus profondes de la population électorale, qui ne sauraient être atteintes par la parole imprimée, les meetings réussissent en effet à attirer les électeurs de tout grade. Combien d'entre ceux-ci sont-ils réellement influencés par les meetings ? c'est une autre question. Cependant ce n'est qu'aux « années présidentielles » que se produit cette grande affluence d'auditeurs. Dans les « off-years » la parole du *stump* se fait rare, à moins de circonstances particulières. L'œuvre des meetings est une des plus grandes sinon la plus grande affaire des comités des partis. Le comité national fournit les orateurs éminents jouissant d'une réputation nationale et les envoie d'un État dans un autre, pour frapper les grands coups; les comités d'État procurent les orateurs de moindre importance. Les orateurs les plus distingués sont engagés au cachet comme des ténors pour un certain nombre de soirées, ou à la semaine, et sont plus ou moins richement payés. Il est vrai qu'ils viennent de rencontrer un puissant concurrent dans le phonographe, qui reproduit devant les auditoires les grands discours des candidats présidentiels eux-mêmes. Les orateurs qui viennent ensuite dans l'ordre de mérite ne touchent que des frais de voyage et parfois encore une modeste indemnité pour le temps dépensé. Enfin la grande majorité donnent leurs services gratuitement, dans l'espoir d'obtenir après la victoire une part du butin sous la forme d'une place quelconque. Les orateurs se recrutent principalement parmi les politiciens et les avocats; il y a aussi parmi eux des journalistes et des hommes d'affaires sachant parler ; on y rencontre aussi des clergymen qui ont parfois plus de succès sur le stump qu'en chaire.

Les candidats ont naturellement sur la liste des orateurs leur place marquée : ce n'est pas cependant la plus importante ; ils sont confondus dans la foule des orateurs chargés de batailler pour le *ticket*, surtout aux élections générales de l'année présidentielle, alors que toutes les notabilités du parti descendent dans la lice, sénateurs des États-Unis, gouverneurs d'État, ou même ex-présidents de la République. Toutefois certains parmi les candidats, ceux qui briguent les postes supérieurs de gouverneur d'État, de maire de grande ville, sont en vedette dans la campagne oratoire. Les

candidats pour le poste suprême, pour la Présidence, au contraire, prenaient soin, jusqu'à ces derniers temps, de s'effacer. On considérait qu'il était au-dessous de la dignité des hommes qui aspiraient à devenir chefs de la nation de descendre dans la lice. Il n'en est plus ainsi. Les candidats présidentiels sont tout le temps sur le stump. Ils courent d'un État à l'autre, de l'Est à l'Ouest, du Nord au Sud, dans une « tournée d'ouragan », et parlent devant des foules accourues comme à un spectacle, jusqu'à en perdre la voix.

Les comités prennent soin d'assortir les orateurs aux auditoires. Aux réunions principalement composées d'Irlandais on expédie des orateurs de la même race ; les vastes agglomérations d'Allemands et de Scandinaves, qui se trouvent dans un si grand nombre d'États, sont haranguées en langue allemande ou en suédois ou norvégien. Les comités n'oublient pas non plus que des orateurs qui auraient beaucoup de succès devant des auditoires ruraux pourraient faire piètre figure dans les villes, et réciproquement. Aux auditoires intelligents il faut envoyer des orateurs capables de faire appel à la raison, de donner des arguments en bonne logique ; ailleurs il suffira d'exciter les passions et les préjugés et de flatter le sens de l'humour inhérent aux Américains.

VI

C'est l'éloquence de ce dernier genre qui est le type prédominant dans les meetings de partis et qui a donné leur sens particulier aux termes, qui nous sont déjà familiers, de *stump* et *stump oratory*. Sous des dehors froids, sous une apparence réservée et taciturne, l'Américain est éminemment sensitif et excitable. Nourrissant sa sensibilité de fortes émotions, il trouve aussi en elle une faculté qui lui fait saisir avec une égale finesse et une égale rapidité l'aspect plaisant des choses ; c'est le sens de l'humour, qui constitue comme un ressort de détente dans cette âme agitée et qui y maintient l'équilibre. Un mot à l'emporte-pièce enflamme l'Américain, un autre le retourne, jusqu'à décider peut-être des plus hauts intérêts de la république. Le langage de la rhétorique, les phrases sonores et grandiloquentes le gagnent de suite. En évoquant devant lui l'idée de la patrie américaine, du grand peuple américain, on est toujours sûr de

l'émouvoir ou de lui faire croire qu'il est ému (1). L'orateur qui sait conter des histoires drôles, qui a un riche stock de plaisanteries et s'en sert à propos, rapporte peut-être encore plus au parti dans la campagne.

L'éloquence politique, la vraie, qui a brillé jadis d'un vif éclat aux États-Unis, n'a fait que baisser depuis cinquante ans. Les Clay, les Webster, les Calhoun n'ont pas laissé de successeurs, leurs traditions ne sont qu'un souvenir du passé. La grande éloquence politique a disparu avec le *leadership* vers la fin de la période qui a précédé la guerre civile. Elle avait été un des attributs du leadership. Ce n'étaient pas seulement les géants dont les noms viennent d'être cités, qui exerçaient sur leurs concitoyens la sublime magistrature de la parole. Ils la partageaient avec nombre d'hommes de moindre importance. Ils l'exerçaient dans chaque circonstance importante, comme un devoir envers leurs concitoyens, pour éclairer leur conscience, pour guider leur conduite. Les conditions sociales et politiques qui ont miné le leadership ont également affaibli le régime représentatif, dont la force et la dignité prêtent de l'éclat à la tribune, et dont la décadence entraîne fatalement l'éloquence politique. Avec le développement du système des comités secrets et des caucus de parti, au Congrès aussi bien que dans les Législatures d'État, et avec l'avènement de la Machine qui remplissait les assemblées de sous-ordres, celles-ci cessèrent d'être des assemblées délibératives : il devint inutile de se mettre en frais d'éloquence quand le vote était décidé d'avance par la résolution du caucus du parti ou du comité ; l'argumentation la plus serrée, la discussion la plus nourrie tombaient impuissantes devant le mot d'ordre d'un boss influent. Les membres des assemblées législatives n'avaient pas non plus besoin de se distinguer par la parole pour obtenir des électeurs leurs mandats ; *getting the delegates* (obtenir les délégués) devint mille fois plus important ; et c'est à cultiver cet art et non celui de la parole que s'appliquèrent désormais les aspirants politiciens.

L'essor extraordinaire pris par la presse, qui déploya une

(1) De là le conseil qu'une feuille humoristique met dans la bouche d'un vieux politicien s'adressant à son fils qui va débuter sur le stump : « Cramponne-toi à l'aigle américaine et à notre chère patrie autant que possible. »

force d'expansion inconnue jusqu'ici dans aucun pays du monde, contribua aussi à diminuer l'éloquence politique. La presse refoula les anciens pourvoyeurs de pensée politique, et ceux-ci naturellement cherchèrent à s'adapter aux conditions nouvelles, à servir le public vite et à bon marché, c'est-à-dire à peu de frais intellectuels, pour les producteurs aussi bien que pour les consommateurs. Enfin, la nature même des questions qui préoccupent actuellement l'opinion n'est guère favorable à la grande éloquence et à ses nobles aspirations. Pendant les quarante années qui ont précédé la fin de la guerre civile, les controverses portaient sur les fondements mêmes de l'ordre public, sur les droits du peuple, sur la dignité de l'homme outragée dans l'esclave. Ces questions, qui faisaient vibrer les âmes, cédèrent la place, après la guerre, à des problèmes économiques, relatifs aux tarifs, au système monétaire, etc., qui faisaient appel à des préoccupations sinon sordides, au moins très prosaïques.

Il est juste d'ajouter que l'éloquence du stump, qui n'est rien moins qu'élevée, n'a pas laissé de subir dans le dernier quart de siècle l'influence bienfaisante de la discussion sérieuse des idées et des faits économiques. La grandiloquence passe de mode, les harangues publiques font plus de place au raisonnement. Le stump a encore bénéficié, sans aucun mérite de sa part, du déclin de l'éloquence parlementaire : des orateurs éminents ou distingués pour qui il y a peu de place au Congrès portent leur parole au stump, dans des conjonctures importantes. Ce fait a pris une réelle importance. Je ferai une autre réserve générale sur le caractère de l'éloquence politique américaine : il y a aux États-Unis des orateurs vraiment distingués, d'un esprit élevé et de grand talent. Mais il faut se hâter d'ajouter qu'ils sont extrêmement rares, et quelques-uns d'entre eux ne joignent pas à ces dons la noblesse du caractère politique, sans laquelle le plus remarquable orateur n'est qu'un gladiateur.

La plupart des orateurs engagés par les comités de partis pour livrer le combat oratoire devant les foules assemblées évoquent précisément cette image de gladiateurs. Les euphémismes mêmes sous lesquels on désigne dans la langue courante les orateurs du stump, en les appelant *spellbinders* (charmeurs) et en disant *let loose the spellbinders* (lâcher les charmeurs), rappellent les lutteurs de l'arène. Au-dessous des

spellbinders, il y a au service des comités d'autres gladiateurs de la parole, bien modestes ceux-là, méritant à peine ce titre, mais qui n'en sont pas moins utiles. Tels les parleurs d'ateliers et d'usines, ouvriers à la langue bien pendue qui sont payés par les comités pour haranguer leurs camarades de travail. D'autres orateurs, également humbles, sont chargés de parler aux carrefours devant des rassemblements qu'ils provoquent eux-mêmes. Souvent ils y trouvent des contradicteurs qui ne sont que des compères, et ils simulent un débat qui, bien entendu, finit toujours à la confusion du parti opposé à celui pour lequel les compères travaillent.

Des débats contradictoires sincères sont de plus en plus rares. Autrefois les « joint debates » étaient assez fréquents; ils étaient presque une institution publique dans le Sud. Mais le Nord et l'Ouest les avaient également connus. Le plus célèbre de ces débats, qui eut lieu en 1858, entre Lincoln et Douglas, alors candidats rivaux au poste de sénateur pour l'État d'Illinois, tint toute l'Union en suspens; ils discutaient devant le pays la question passionnante de l'esclavage. Après la guerre civile, le débat contradictoire, qui permettait aux citoyens de saisir séance tenante les arguments présentés dans les deux sens par les hommes publics, disparut presque totalement. Du reste, dans le Sud, et à partir du *border-state* de Maryland, le « joint debate » se retrouve encore parfois.

Ce sont presque exclusivement les fidèles du parti qui vont aux meetings ; non seulement les adhérents du parti opposé, mais même les électeurs dits « douteux » s'abstiennent de s'y rendre. Si la campagne électorale est particulièrement passionnée, les adversaires se rendent au meeting pour y faire une obstruction qui atteint à un haut degré de turbulence, mais ne s'attaque aux personnes ni par des voies de faits ni par des paroles. Les meetings politiques américains ont pour but et pour effet moins d'instruire ou de convertir que d'édifier les auditoires, de les affermir dans la foi du parti. Le grand ressort dont joue le stump américain, c'est de « soulever l'enthousiasme », tout comme aux meetings anglais, mais dans une mesure beaucoup plus grande. Toutefois ce caractère des meetings décline à mesure que le niveau intellectuel des électeurs américains monte et qu'ils se laissent moins facilement prendre aux artifices du stump. D'ailleurs,

l'action des meetings n'est pas rigoureusement limitée à la production de « l'enthousiasme ». Au cours d'une campagne présidentielle, on fait tant de discours, on y tourne et retourne la question du jour sous tant de faces qu'il est impossible aux électeurs de ne rien apprendre. La grande masse n'en rapporte, il est vrai, que des enseignements extrêmement confus, mais une petite partie arrive à s'initier tant bien que mal aux problèmes débattus.

VII

Tandis que les meetings sont destinés à enlever d'assaut la grande masse des électeurs jusqu'aux moins cultivés, les électeurs plus intelligents sont travaillés au moyen de journaux, de brochures, de feuilles volantes, etc. Aux yeux des Organisations, ce sont les journaux qui portent le mieux. Le rôle de la presse comme instrument de parti date de l'avènement des manipulateurs politiques dans les États de New-York et de Pensylvanie, et il s'affirma définitivement sous Jackson. En récompense, la presse fut admise, dès le premier moment, aux bénéfices du système des dépouilles. Après la guerre civile, quand l'importance de la presse eut grandi, avec le développement général du pays, le concours des journaux devint plus précieux encore, et il fut payé plus cher : les directeurs ou les propriétaires de grands journaux reçurent couramment des postes diplomatiques de premier ordre, à Paris, à Berlin, à Saint-Pétersbourg.

Les comités de partis n'ont pas à s'inquiéter des grands journaux, ils feront leur devoir. Mais à l'égard des milliers de petites feuilles locales, tout un système a été élaboré pour leur faire insérer ce que les comités désirent. Le comité national opère par l'intermédiaire des agences de publicité qui fournissent de la copie de toute sorte aux petits journaux trop pauvres pour avoir des rédacteurs à eux. Au début de la campagne électorale et même avant, les agences leur offrent à titre gracieux du *plate matter*, des colonnes de journal stéréotypées contenant des nouvelles du jour et des articles, et toutes prêtes pour le tirage. Ou bien on offre aux directeurs de journaux locaux ce qu'on appelle *patent inside* ou *ready prints* : des feuilles de journal imprimées sur un côté et expédiées d'un centre régional à tous les abonnés, qui font imprimer eux-mêmes sur le verso de la feuille leurs

nouvelles locales et leurs annonces. La copie est fournie par les comités nationaux. Par surcroît, ceux-ci font paraître pendant la durée de la campagne un bulletin contenant des éditorials, des interviews et autres matières et dont le service est fait gratuitement à tout journal qui veut en user. Par ce moyen, près de douze mille périodiques quotidiens ou hebdomadaires sont régulièrement alimentés avec la substance des partis.

L'effet que ces articles produisent n'est pas bien grand vis-à-vis de lecteurs intelligents. L'influence des journaux décline plutôt, tout comme en Angleterre. On a moins de confiance en leur véracité. Les éditorials sont lus beaucoup moins qu'autrefois. Le leadership intellectuel a passé aux *magazines*, aux revues hebdomadaires et mensuelles. Le public ne lit le journal que pour les nouvelles du jour. Mais il y a des façons de les présenter, on peut leur donner la couleur voulue. C'est une arme puissante dont on use et abuse à un haut degré dans l'intérêt de wire-pullers politiques ou de grandes compagnies, sans que le public s'en doute. D'ailleurs l'usage s'est introduit dans ces derniers temps de se servir des journaux ouvertement sous la forme d'annonces; comités et candidats « achètent de l'espace » dans les journaux, même dans ceux qui ne sont pas de leur parti.

Si les journaux sont utiles pour les comités des partis comme moyen de parvenir jusqu'aux électeurs, leur valeur comme moyen d'instruire et d'éclairer ceux-ci est bien mince. L'éducation des masses est en effet leur moindre souci; ils ont abandonné en même temps que le ton dogmatique et doctoral la mission plus noble de la presse ; ils se considèrent avant tout comme des fournisseurs de faits, et ils rivalisent les uns avec les autres pour les présenter d'une façon qui fait appel à l'imagination des lecteurs ou même à leurs goûts et instincts les moins élevés. Le sens de la mesure leur fait trop souvent défaut. Il est vrai que la presse sensationnelle par ses exagérations mêmes a rendu des services dans ces dernières années en aidant à réveiller la conscience publique de sa léthargie. D'autre part il se manifeste un phénomène qui est du meilleur augure et dont il sera encore parlé, c'est le développement d'une presse indépendante, indépendante des partis, qui exerce une influence saine et susceptible de grandir. Mais la dépendance de la presse vis-à-vis des inté-

rêts financiers et son insuffisance comme éducatrice politique du pays restent toujours ses traits prédominants.

VIII

Ce caractère de la presse offre d'autant plus de gravité qu'elle est pour les masses électorales la principale source d'instruction politique en dehors de la période électorale. Dans l'intervalle qui sépare les élections, les Organisations de partis ne s'occupent guère de répandre des idées ou des informations politiques parmi les électeurs comme le font les Associations de partis en Angleterre, — à vrai dire dans une mesure dont je n'ai pas manqué de relever l'insuffisance flagrante. Les électeurs américains ne possèdent pas non plus la ressource offerte par les rencontres périodiques des membres du Parlement anglais avec leurs commettants. Pour se maintenir dans les bonnes grâces de leurs électeurs, les députés anglais sont obligés « to come down » le plus fréquemment possible et de faire des discours ; pour défendre la politique du parti auquel ils se sont attachés, ils ont à discuter les mesures législatives que celui-ci propose ou combat. Les membres du Congrès et plus encore ceux des Législatures d'État sont dispensés de cette obligation par le fait qu'ils tiennent leur mandat en premier lieu de la Machine ou de leur talent de *getting the delegates*; en outre, la brièveté de leur terme électif rend presque inutile leur comparution devant les électeurs avant les nouvelles élections, auxquelles ils seront empêchés, le plus souvent, de se représenter, à cause de la règle de rotation dans les emplois. Au surplus, les hommes publics en général évitent plutôt d'affronter l'opinion, de s'expliquer sur les questions qui la préoccupent; de peur de se compromettre, ils restent « non committal » : à tort ou à raison, ils estiment que sous le régime démocratique il n'est pas permis à ceux qui cherchent à être investis de la confiance du peuple d'avoir des vues propres, ou au moins de les proposer; qu'il vaut mieux, l'oreille toujours tendue vers la terre, se diriger suivant les sentiments changeants des masses électorales.

Laissés sans direction par ceux qui pourraient et devraient leur fournir un fil conducteur dans le labyrinthe de la politique, les citoyens américains n'ont pas davantage de moyens de s'initier à la chose publique avant d'entrer dans la vie,

je veux dire à l'école. Les études politiques et historiques étaient autrefois très négligées dans l'enseignement américain. Depuis un quart de siècle, ces études ont fait des progrès sensibles dans l'enseignement supérieur, beaucoup moins dans l'enseignement secondaire et presque point dans l'enseignement primaire. Cependant des efforts sérieux sont maintenant tentés pour combler cette lacune. Dans la plupart des écoles de l'enseignement secondaire, on donne des cours de *civics*. Mais cet enseignement est trop formel et porte presque exclusivement sur la structure de l'ordre politique.

Sans doute, un enseignement spécial quelconque, eût-il même directement pour objet la politique, ne fait pas encore le citoyen ; c'est la culture générale de l'intelligence qui aiguise le jugement nécessaire au futur électeur, c'est l'œuvre tout entière de l'école qui le développe. Les écoles américaines n'auraient-elles donc pas une haute valeur ? Certes, elles en ont. Mais les méthodes selon lesquelles l'instruction est donnée dans ces écoles soulèvent de vives critiques de la part de l'élite de la société américaine ; ses représentants les plus distingués trouvent que l'enseignement y est employé presque exclusivement à bourrer les têtes de connaissances, à exercer la mémoire aux dépens des facultés d'observation, d'analyse et de raisonnement ; que cet enseignement est éminemment formaliste, mécanique et trop utilitaire. L'esprit de l'éducation donnée par l'école ne soulève pas des critiques moins vives de l'autre côté de l'Atlantique : selon de bons juges, cette éducation s'appliquerait à développer dans la jeunesse le sentiment « patriotique » sous cet aspect étroit qui fait abstraction du reste de l'humanité, qui tend à envisager les autres pays et les autres nations sinon avec mépris, au moins avec une pitié indulgente. La suffisance ou l'outrecuidance nationale inculquée ainsi à la jeunesse ne contribue pas davantage à former le jugement politique.

La dissémination du savoir en dehors de l'école, au moyen de conférences, de cours pour les adultes et autres institutions pour la culture de l'esprit, a pris un développement extraordinaire par tout le pays. Mais la culture ainsi offerte ne parvient pas, à quelques exceptions près, plus loin que les classes que l'on appellerait en Europe la bourgeoisie. La

discussion de problèmes économiques qui s'introduit dans les unions ouvrières développera peut-être l'éducation politique des masses travailleuses. Les grands efforts et les sacrifices que les Américains s'imposent pour répandre l'instruction n'ont pas été perdus après tout, l'intelligence des masses a fait et continue à faire des progrès notables, leur horizon s'élargit, elles s'initient de plus en plus aux choses de la politique, mais sans y apporter l'esprit de critique et de discernement nécessaire pour les garder contre les mille pièges qui se dressent devant l'électeur dont le vote est convoité.

IX

Tout en agissant sur les électeurs par la presse, l'Organisation de partis y ajoute la nourriture plus solide, en apparence, de la « littérature politique » ou des « documents de campagne ». Cette « littérature » consiste en brochures, feuilles volantes, placards, affiches, etc., portant sur les questions et les personnes en jeu et rédigés naturellement dans l'intérêt du parti. A chaque quartier général, il y a un « bureau littéraire » avec un personnel d'écrivains qui rédigent les « documents de campagne ». Le « document » le plus important vient d'une autre source, c'est le discours du candidat présidentiel qu'il prononce en acceptant la *nomination* et qui est répandu dans tout le pays dès le début de la campagne à des millions d'exemplaires. En nombre aussi grand sont répandues des brochures reproduisant des discours prononcés au Congrès, moins à raison de leur excellence intrinsèque, que parce qu'elles jouissent de la franchise postale accordée aux imprimés officiels. La valeur des divers « documents » varie, quelques-uns sont plus ou moins instructifs, mais la grande majorité ne contient que des déclamations et des dénonciations contre le parti opposé. Du reste, ils ne sont pas beaucoup lus. Les brochures, comme c'est aussi le cas en Angleterre, servent surtout à fournir des faits et des arguments aux orateurs de moindre importance et aux *debaters* locaux qui les détaillent et les amplifient. Les grands comités publient même, pour cet usage, sous le titre de *campaign books* ou *campaign textbooks*, des répertoires spéciaux. Il y a une catégorie de brochures qui, étant d'une lecture moins aride, se recommandent mieux aux lecteurs ; ce sont les biographies des candi-

dats à la présidence et parfois aussi aux postes d'importance inférieure, rédigées comme un prospectus pour les besoins de la campagne électorale et connues en conséquence sous le nom de *campaign lives* ; elles forment un genre historique à part qui ne rappelle en rien Plutarque.

Le genre de « littérature de campagne » qui est le plus lu et qui produit le plus d'effet est représenté par des feuillets (leaflets) ou même de petits bouts de carton contenant quelques affirmations dogmatiques sans argumentation. La controverse sur le système monétaire, par exemple, y est résolue par quelques chiffres qui établissent péremptoirement que, sous le régime de l'étalon d'or, les dettes ont augmenté de tant et tant de millions. Cela suffit à beaucoup d'électeurs, leur religion est éclairée : « Je sais que c'est vrai, ça vient du Comité national ». Le plus grand succès est obtenu par la « littérature pittoresque », c'est-à-dire par les affiches et les feuillets illustrés d'images symboliques, de caricatures, etc. Comme un grand nombre d'électeurs récemment immigrés ne comprennent pas l'anglais, les « documents de campagne » considérés comme les plus importants, grands discours, petites plaquettes ou leaflets, sont mis à leur portée par des traductions dans leur langue, en allemand, en français, en italien, en suédois, en tchèque, en hébreu, à la vérité en presque toutes les langues d'Europe. Munis de copies des listes électorales dans tout le pays, les comités expédient leur « littérature » à tous les électeurs, mais ce sont les « électeurs douteux », révélés par le canvass, qui sont l'objet particulier de leur sollicitude; ils les accablent d'envois, leur font parvenir à de courts intervalles tantôt une brochure, tantôt un journal, tantôt des feuillets illustrés.

Dans les circonstances particulièrement graves, l'Organisation de partis ne monopolise pas toute l'action destinée à agir sur les esprits. Il se produit une mobilisation de toutes les forces vives de la nation. Les églises de toute dénomination, que leur situation absolument indépendante envers l'État rend indifférentes aux luttes des partis, se mettent elles-mêmes en branle quand le grand problème du jour ou même la personne du candidat paraissent soulever des questions morales. La chaire retentit alors de sermons qui indiquent aux électeurs leur devoir. Des citoyens intervenant en leur nom personnel, des représentants plus ou moins éminents de

groupes sociaux, de professions, se lèvent également pour jeter dans la balance le poids de leur opinion ou de leur prestige, au moyen d'une déclaration publique, sollicitée par un interviewer ou adressée spontanément à un journal. Souvent le journal provoque parmi ces personnes de petits plébiscites; il donne par exemple le sentiment d'une série de présidents de *college*, d'une série de banquiers, d'une série de jurisconsultes, d'une série d'ouvriers d'une industrie quelconque, etc. Bien qu'organisées dans un but de reportage, pour faire de la copie, ces consultations ajoutent à la masse d'idées et d'opinions lancées dans la circulation générale à l'occasion de la campagne.

CHAPITRE CINQUIÈME

LA CAMPAGNE ÉLECTORALE (*fin*)

I

Les moyens de propagande qui viennent d'être examinés, et qui visent ou sont censés viser l'intelligence des électeurs, sont suppléés, dans une très large mesure, par d'autres moyens qui s'adressent aux sens et ont pour objet de « soulever l'enthousiasme ». Cette méthode d'action électorale nous est déjà connue par l'expérience anglaise, mais ici elle est appliquée avec une ampleur et une richesse de ressources qui font paraître bien médiocres et misérables les efforts des Associations de parti anglaises. On n'a qu'à se rappeler la fameuse campagne présidentielle de « Tippecanoe and Tyler too », en 1840, pour remarquer que l'art d'ameuter les électeurs par le tapage a été amené aux États-Unis, de très bonne heure, à un rare degré de développement. Le vacarme est provoqué par des procédés réguliers qui constituent un ensemble nommé par les organisateurs américains eux-mêmes « the Chinese business » (la besogne chinoise). Au premier rang des moyens consacrés sont les mass meetings dont le principal attrait consiste, pour la foule peu soucieuse d'éloquence politique, dans les intermèdes musicaux exécutés par des orchestres et des chœurs.

Beaucoup plus pittoresques sont les processions, et les grandes processions nommées parades, dont nous avons

déjà eu l'avant-goût à la convention nationale. Chaque ville et chaque district rural s'offrent pendant la campagne ce régal, et ils se croiraient presque déshonorés, s'ils en étaient privés. Nous connaissons déjà l'organisation spéciale des *marching clubs* qui se promènent processionnellement dans les rues pour la gloire de leur parti. Feux d'artifice, processions nocturnes avec torches allumées, cavalcades à cheval ou sur des bicyclettes, orchestres à bicyclettes, parades aquatiques avec des centaines de vaisseaux rangés en file, parades sur le pavé des villes avec la participation de nombreux bataillons formés des fidèles du parti, sont autant de moyens pour manifester l'enthousiasme. Quelques-unes de ces démonstrations prennent des proportions vraiment gigantesques, telles les grandes parades, à New-York par exemple, où plus de 100.000 hommes défilent devant quelques hauts personnages du parti, ayant parfois à leur tête le candidat présidentiel lui-même, avec musique, drapeaux et bannières, au milieu d'un million de spectateurs. Toutes les classes de la population sont représentées dans la procession, depuis les princes de la finance jusqu'aux prolétaires; des chefs de maisons de commerce et des avocats du barreau emboîtent le pas, s'égosillant en l'honneur des candidats du parti, tout comme les journaliers. Le ridicule du spectacle qu'ils offrent ne se présente pas à leur esprit ni à celui des spectateurs de la mascarade, il est noyé dans le sentiment du devoir envers le parti. Car tous estiment que c'est un moyen de servir le parti que de faire éclater sa force numérique, que de donner l'impression de l'ardeur combative qui anime ses adhérents, fût-ce par des procédés de forains. La portée électorale des parades et des défilés commence à baisser, grâce au progrès des lumières; ils passent décidément de mode, comme les dernières campagnes l'ont montré.

Dans les districts ruraux, la *chinese business* produit peut-être plus d'effet; elle s'y combine avec les formes intellectuelles d'action. Tout le voisinage rural est convoqué à un *rally*, à un grand meeting; les farmers arrivent généralement nombreux, à cheval, en break, ou à pied, souvent avec leurs familles. Dans une enceinte couverte, des orateurs politiques, envoyés par les comités, font des discours devant des auditoires qui, surtout dans l'Ouest, sont composés d'hommes

et de femmes. Dans la journée, une « procession » a lieu: les fidèles du parti, revêtus d'emblèmes, parcourent tout le pays musique en tête; le barbier du village, un nègre portant un costume chamarré d'or, bat la mesure avec une majesté inénarrable. Le soir, les maisons de tous les fidèles du parti sont illuminées et une retraite aux flambeaux vient clôturer la *chinese business*. Cependant la fête n'est pas encore finie, les orateurs rentrent en scène, et en plein air, sur la pelouse, à la lueur tremblante des torches, ils haranguent la foule assemblée. Mais l'attention du public est déjà lasse, il n'y a que quelques groupes à droite et à gauche qui écoutent, les autres causent, les jeunes flirtent dans la demi-obscurité. Du reste, le reporter a déjà expédié sa longue dépêche au grand journal de la région, il y a donné, quelque peu par avance, tous les détails, en homme qui se connaît en « manifestations enthousiastes ».

Enfin, un dernier moyen extérieur, et celui-là très répandu, qu'on emploie pour manifester en faveur du parti et de ses candidats, c'est l'exhibition d'emblèmes politiques qui rappellent, d'une manière symbolique ou d'une manière directe, les personnes et les noms des candidats et la cause du parti. Les emblèmes de partis les plus répandus sont les insignes et surtout les « boutons », petites plaques rondes en fer-blanc émaillées des portraits des candidats, avec ou sans légende. Dès que la campagne électorale s'ouvre, tout le monde, vieux et jeunes, hommes qui « valent des millions de dollars » et va-nu-pieds qui vendent des journaux ou cirent les chaussures aux carrefours, tous ornent leur boutonnière d'un « bouton » de parti où l'on peut contempler l'image du grand homme qui est candidat au poste de président ou de gouverneur, avec l'inscription: *I am for McKinley; are you?* (Je suis pour McKinley; êtes-vous pour lui ?), ou: *Silver is good enough* (L'argent est assez bon pour nous).

On peut faire entrer dans la *chinese business* une autre catégorie de pratiques, qui tendent à frapper l'imagination des électeurs par l'intermédiaire de l'intellect. Telles sont les *charges*, les *claims*, les paris et les votes fictifs. Les charges sont des accusations infamantes lancées contre les candidats du parti opposé. Elles se produisent si régulièrement au cours de chaque campagne électorale que personne n'y croit: ce sont des « campaign lies » (mensonges de campagne).

Pourtant on les lance quand même, c'est comme un feu d'artifice qui ne laisse rien après lui, mais sur le moment il fait du bruit. Les *claims* sont des pronostics appuyés de chiffres qui promettent la victoire au parti, ils *réclament* d'avance pour lui tant et tant de voix, tels ou tels comtés, ou tels ou tels États. Un canvass très soigneusement fait peut, sans doute, fournir des éléments sérieux pour l'évaluation du vote à venir, mais ces *estimates* ou *claims* sont toujours exagérés, dans le dessein de stimuler l'ardeur des *workers* et la générosité des souscripteurs à la caisse du parti. Le comité national lui-même ne dédaigne pas de rédiger et de faire publier des bulletins de *claims* en vue du vote présidentiel.

Pour affermir la foi dans le succès des candidats du parti et pour entraîner les hésitants, on a recours, dans une large mesure, à des paris faits sur les candidats comme au *turf* sur les chevaux. A l'origine, les paris en argent étaient faits surtout par les politiciens. Dans le reste de la population, le pari électoral se répandit d'abord sous la forme de gageures inoffensives ayant pour enjeu un chapeau, une boîte de cigares, une bouteille de vin, ou l'accomplissement de corvées grotesques qui sont encore, jusqu'à ce jour, en grande vogue et qui consistent, par exemple, à se promener en plein jour dans la principale rue avec sa jaquette retournée, à voiturer le gagnant dans une brouette, ou à rouler sur le pavé un pois au moyen d'un cure-dents. Mais, à côté de ces pratiques joyeuses, le pari électoral est devenu aussi un prétexte de jeu dans toutes les classes de la population et pour tous les âges. Ce jeu est fortement stimulé par les comités de partis, ils en ont fait un procédé régulier pour influencer les électeurs, ils acceptent ou font accepter des paris sur leurs candidats; plus on place d'argent sur ces candidats et plus les conditions offertes sont faciles, — plus leur succès doit paraître sûr aux électeurs indécis. La loi est intervenue, dans plus de la moitié des États, pour interdire le pari électoral, qui est souvent employé aussi comme un moyen de corruption indirecte. Les parieurs et les autres intéressés dans le pari sont passibles d'une amende, de la prison, de la perte du droit de vote ou de l'éligibilité, mais toutes ces lois restent lettre morte, on ne les applique jamais.

Les « votes fictifs » (straw votes) sont une répétition générale des élections imminentes, organisée dans certains milieux

particuliers ou dans certaines localités, à la bourse, aux grandes usines ou autres établissements réunissant un grand nombre d'électeurs. Le résultat de ces votes exprimés avant la lettre fournit la « preuve » (evidence) de la force du candidat et de la faiblesse « désespérée » de son rival. Conduits souvent d'une manière sincère, par les soins d'un journal par exemple, pour jauger l'opinion, ces votes sont toujours capables d'influencer les électeurs qui aiment à se ranger du côté de la majorité.

II

Le développement extraordinaire de ces méthodes d'action électorale, qui opèrent en bloc sur de grandes masses d'électeurs, n'exclut nullement l'action immédiate de l'homme sur l'homme, en premier lieu sous la forme classique du *canvass*, de la brigue personnelle des voix. L'importance du canvass est quelque peu diminuée aux États-Unis par le rôle décisif de la *nomination*, qui anticipe sur le résultat de l'élection, et qui fait porter les efforts des candidats non sur les électeurs, mais sur les délégués à la convention. Par exemple, dans le Sud, où, grâce à la suprématie traditionnelle du parti Démocrate, la *nomination* du candidat équivaut à l'élection, le canvass personnel n'est pas beaucoup pratiqué. Mais partout où les partis se balancent, dans tous les États « douteux », il est poursuivi avec vigueur. Le *modus operandi* varie beaucoup. Le commun des électeurs est *canvassé* par des *workers* payés (la loi ne s'y oppose pas comme elle le fait en Angleterre). Ils s'attachent moins à discuter avec les électeurs qu'à se rendre agréables, ils prodiguent des poignées de mains aux nègres, ils invitent les gens à accepter un rafraîchissement. A mesure que le moment décisif approche, on multiplie les efforts pour gagner les électeurs « douteux », un à un; on leur expédie des personnes qui exercent sur eux une influence particulière, à qui ils ont des obligations ou qu'ils désirent ou doivent ménager pour une raison ou pour une autre. Les canvassers de cette sorte sont des auxiliaires de bonne volonté qui n'attendent d'autre récompense que le succès du parti et la satisfaction d'y avoir contribué. L'Organisation a le droit moral de réquisitionner, à la veille de l'élection, chaque fidèle du parti, pour l'œuvre de conversion, et chacun répond pieusement à l'appel.

Le candidat lui-même ne prend pas toujours une part personnelle au canvass, mais, et c'est surtout le cas du candidat pour des fonctions peu élevées, il faut qu'il s'emploie d'une façon ou d'une autre. Il envoie à tous les électeurs des circulaires et des lettres. Les lettres personnelles écrites à la machine, mais signées par le candidat, font le plus d'effet. Il adresse également aux électeurs des cartes avec son portrait, des brochures et des feuilles volantes qui font valoir ses titres. Il fait insérer dans les journaux des réclames et peut-être encore des attestations signées par des personnages de marque. Il souscrit à des institutions de charité, il se laisse saigner par les petits politiciens qui lui soutirent des sommes variables, parfois un simple dollar, tandis que ses agents font des dépenses en sa faveur dans les cabarets — chose qu'il est censé ignorer complètement. Il va peut-être voir les électeurs les plus importants, ou, s'il est un homme de bas étage, il ira de cabaret en cabaret faire la cour aux habitués. Du reste, dans les villes, il n'est pas si nécessaire pour le candidat, ni si facile, de prodiguer aux électeurs des marques d'attention personnelle : les points de contact avec les populations hétérogènes et flottantes des grandes villes lui manquent. L'action personnelle sera exercée sur eux plus efficacement par l'entremise des hommes de l'Organisation, de la Machine, qui les coudoient journellement, qui ont un filet toujours tendu pour les prendre dans les mailles. Dans les districts ruraux, au contraire, il faut que le candidat paye de sa personne et soit surtout prodigue de *handshaking* (poignées de main).

Les prévenances du candidat et les arguments de nature infiniment variée qu'emploient les canvassers sont censés agir par la seule persuasion. Mais il arrive que ces arguments sont renforcés ou remplacés par la pression, celle des patrons par exemple. Le cas n'est pas rare dans l'Est, qui est la grande citadelle du capitalisme; dans l'Ouest, l'esprit trop volontaire des ouvriers est plus rebelle à une pareille pression. Les contremaîtres ou les patrons laissent entendre aux ouvriers que le taux de leur salaire ou leur emploi même dépendront de la défaite ou du succès du candidat.

III

Enfin l'argument *ad hominem* le plus topique, qui fait appel à l'intérêt personnel de l'électeur, consiste, comme

ailleurs, à acheter des voix contre espèces. La corruption électorale joue un rôle considérable, et croissant. Avant la guerre civile, c'est à peine si dans trois ou quatre grandes villes, avec New-York à leur tête, qui possédaient déjà une population misérable exposée aux tentations de l'ignorance et du vice, on avait recours à l'argent pour gagner des voix. Mais après la guerre, l'exaspération de l'esprit de parti et le développement extraordinaire du système des dépouilles firent accepter la corruption des électeurs comme une arme régulière. La rapide croissance des villes, fatalement accompagnée du développement du prolétariat et aussi de la classe semi-criminelle, l'arrivée des émigrés misérables d'Europe, et l'extension du suffrage aux nègres abrutis, avaient, de leur côté, augmenté les contingents vénaux. L'entrée sur la scène politique des riches « corporations » et en général des grands intérêts industriels et financiers, qui cherchaient à composer selon leurs convenances les assemblées législatives, l'administration et la magistrature, contribua largement à fournir les fonds nécessaires pour l'achat des voix.

Dans plusieurs parties de l'Union, les mœurs électorales sont assez pures, mais dans plusieurs autres la corruption est établie à demeure. Et ce qui est remarquable et quelque peu inattendu, c'est que ce ne sont pas les villes qui en sont le foyer unique ni même le foyer principal. Même dans les villes contaminées, la corruption n'est pas toujours individuelle, on achète les « workers », les petits « leaders », qui exercent une influence irrésistible sur un certain nombre d'électeurs pauvres et les font voter selon leur mot d'ordre sans leur payer régulièrement le prix de leurs voix. Les partis obtiennent souvent, à peu près de la même manière, les voix des membres des organisations syndicales ouvrières : les chefs les « vendent » (sell out) aux partis, sans que les ouvriers s'en doutent. Les électeurs urbains qui se vendent de propos délibéré appartiennent, pour la plupart, à la lie de la population. La vénalité la plus éhontée se rencontre souvent dans les districts ruraux, notamment dans les États de la côte Atlantique, voire dans la Nouvelle-Angleterre, habitée par les descendants des Puritains. On y vend les voix ouvertement comme au marché, elles se cotent régulièrement à des prix fixes. Et ce ne sont pas seulement les misérеux qui trafiquent de leur voix, mais des farmers très

aisés, de souche américaine, des gens pieux allant chaque dimanche à l'église. Dans plusieurs districts ruraux, un quart ou un tiers des électeurs trafiquent de leur voix.

Les opérations d'achat et de vente des voix s'accomplissaient jusqu'à ces derniers temps avec d'autant plus de facilité que le vote n'était pas absolument secret : l'acheteur pouvait suivre le vendu jusqu'à l'urne électorale et voir si celui-ci y avait réellement mis le bulletin dont il avait été muni. De la même manière, des contremaîtres d'usines surveillaient leurs ouvriers. Les électeurs étaient même exposés aux menaces et aux voies de fait de la part d'agents électoraux forcenés qui les empêchaient de voter à leur guise ou leur imposaient un autre *ticket*. Les scandales dont les opérations du vote étaient accompagnées dans ces conditions et la corruption effrénée qui a marqué les élections présidentielles de 1888 ont fini par lasser l'opinion et ont contribué à faire adopter dans presque tous les États, au cours de quelques années, la grande réforme électorale connue sous le nom d'*Australian ballot* (vote australien). Le nouveau système, surnommé ainsi parce qu'il est en usage dans les colonies anglaises d'Australie (aussi bien, du reste, que dans la mère-patrie elle-même), assure le secret absolu du vote, en établissant des bulletins officiels, distribués en dehors de toute intervention des particuliers, et déposés par chaque votant sans qu'il en laisse voir le contenu. Les noms des candidats de tous les partis sont déclarés, dans les conditions et les délais déterminés, à l'autorité publique, qui les classe tous sur un bulletin unique imprimé par ses soins. Chaque électeur qui se présente pour voter reçoit du bureau électoral un exemplaire du bulletin, se retire dans un compartiment isolé pour marquer sur la liste les candidats qu'il préfère, et remet la feuille pliée de façon à éviter tout signe particulier. Toute autre personne que celle qui dépose son bulletin est tenue à distance, il est interdit au public de s'approcher, à plus de cent ou cinquante pas, du barrage derrière lequel s'accomplissent les opérations électorales.

Le système *australien* a en effet mis fin à l'intimidation ouverte et à la coercition qui étaient exercées sur les électeurs ; les élections se passent désormais, sauf exceptions, en bon ordre ; le marché public de voix qui se tenait, à New-York et dans d'autres grandes villes, devant les bureaux de

vote a été également supprimé. Mais la corruption électorale n'en subsiste pas moins, tout en ayant un peu diminué. Comme un parti use généralement de la corruption, parce que l'autre parti en use, les organisations rivales dans certains endroits s'entendent pour s'abstenir de cette pratique d'un commun accord. Dans ces derniers temps, il y eut plusieurs exemples de ces « gentlemen's agreements » (ententes entre gentlemen). D'ailleurs, si les actes de corruption sont moins fréquents aux élections, c'est parce qu'ils ont été transférés aux primaries où souvent a lieu la bataille décisive. Puis, on a trouvé des moyens pour « battre » (to beat) la loi ; on a imaginé des procédés qui permettent aux corrupteurs de s'assurer que l'électeur vendu a véritablement livré la marchandise. Dans d'autres cas, on n'achète pas la voix de l'électeur, mais on achète son abstention du vote ou même de l'inscription sur les listes électorales, facile à constater.

Dans tous les États il y a des peines établies contre la corruption électorale. Mais plusieurs d'entre eux sont allés plus loin dans ces dernières années. Imitant le Corrupt Practices Act anglais de 1883, ils ont réglementé les dépenses des candidats. Les lois édictées dans ces États exigent la publicité pour toutes les sommes reçues et dépensées pour la campagne électorale et souvent spécifient les dépenses licites et les dépenses interdites. Les candidats et en règle générale aussi les comités sont tenus à présenter, sous serment, aux autorités compétentes un compte détaillé de toutes les sommes fournies ou dépensées par eux-mêmes ou par d'autres, directement ou indirectement, dans leur élection. Mais quelques-unes des plus importantes parmi ces lois, comme celles de New-York et de Pensylvanie, exemptent les débours ne dépassant pas dix dollars. Cela seul suffit pour réduire à néant la prescription de la loi. Quelques États ne se sont pas contentés de la sanction purement morale de la publicité des frais électoraux et y ont ajouté une sanction positive en établissant un maximum de dépenses qui varie selon le nombre des électeurs ou le montant des émoluments attachés à l'emploi. Quelques-unes parmi les lois interdisent expressément d'offrir des consommations aux électeurs, de payer leurs droits de naturalisation, leurs taxes de capitation, etc. Les lois d'État les plus rigoureuses exigent que

toutes les dépenses, excepté les dépenses strictement personnelles des candidats, soient faites par l'intermédiaire d'un agent autorisé ou du trésorier du comité politique, afin de mieux établir les responsabilités pour l'emploi de l'argent (1). Plusieurs de ces lois sont très minutieuses dans leurs prescriptions et ne laisseraient pas d'échappatoire aux candidats et aux comités, si elles étaient appliquées. Mais ce n'est pas le cas en règle générale. Dans quelques États le législateur a étendu ces dispositions aux actes de corruption dans les primaries, mais avec un effet aussi peu satisfaisant.

Les actes de corruption exercés sur les électeurs ont pour corollaire et pour complément la corruption des bureaux qui président aux opérations du scrutin. Des « inspecteurs des élections » malhonnêtes, subornés pour le compte d'un candidat, faussaient à son profit le résultat du scrutin en admettant sciemment des votes frauduleux, en introduisant subrepticement dans l'urne des bulletins au nom du candidat favorisé, etc. Dans plusieurs grandes villes, on faussait l'élection moins par l'achat des voix que par ces fraudes au scrutin. Dans le Sud, on introduisit ces procédés, après la guerre civile, pour « sauver la civilisation » menacée par les nouveaux électeurs nègres, mais peu à peu on s'habitua à pratiquer les fraudes du scrutin aux dépens même des adversaires politiques blancs. L'*Australian Ballot* a apporté un remède à ce mal, non seulement en fournissant des bulletins officiels, mais en stipulant que les urnes électorales seraient placées dans la salle de vote de manière à être sous les yeux du public, que les partis ou les candidats rivaux seraient autorisés à mettre devant le bureau des surveillants (watchers and challengers), et enfin que le dépouillement du vote aurait lieu en public et séance tenante. Ces dispositions ont, dans une très grande mesure, enrayé les fraudes, mais elles n'ont pas été suffisantes pour les supprimer complète-

(1) Une des lois les plus récentes, probablement la plus rigoureuse contre les pratiques de corruption, celle d'Orégon, de 1908, exige que les livres de comptabilité de chaque trésorier de parti politique soient, pendant la campagne électorale, à la disposition des trésoriers et du président de tout autre parti politique ou Organisation. La même loi défend à tout éditeur de journal d'insérer un article politique contre paiement sans annoncer que cet article a été payé ; d'autre part, celui qui paie et celui qui accepte de l'argent pour un éditorial défendant ou attaquant la nomination ou l'élection d'un candidat sont passibles des peines édictées pour des actes de corruption.

ment. Afin de les rendre tout à fait impossibles, même quand l'honnêteté des « inspecteurs des élections » et la vigilance du public font entièrement défaut, on a imaginé des machines à voter : l'électeur n'a qu'à presser un bouton ou plusieurs boutons pour exprimer son vote en faveur d'un ou plusieurs candidats et un compteur automatique relève le nombre des voix recueillies par chaque candidat.

Sans doute, l'invention la plus efficace serait celle qui porterait sur la conscience publique, car si les actes de fraude dans le scrutin et de corruption électorale se produisent aussi fréquemment, s'ils sont si insuffisamment réprimés par la loi, qui cependant n'est pas à court de prescriptions, la cause en est dans la tolérance de l'opinion. Non que l'opinion publique approuve ces pratiques, au contraire. Mais quand il s'agit de livrer bataille au parti opposé, des hommes parfaitement honorables ferment les yeux, se résignent à acheter les *floaters* comme à une de ces tristes nécessités dont la « politique » ainsi que la guerre est pleine, et devant lesquelles il n'y a pas à s'arrêter si on veut vaincre. Le parti opposé use bien de la corruption ; ne vaut-il pas mieux alors en faire profiter son parti, qui est le bon, le juste parti ? L'électeur qui se vend, jusqu'au *farmer* pieux et aisé du New Hampshire, a encore moins de scrupules : il a été élevé par le système du Caucus et de la Machine dans la notion que la « politique » est une *business* où comme dans toute business les uns achètent des valeurs et les autres en vendent, et pourquoi donnerait-il sa voix pour rien à des gens qui en battront monnaie ?

IV

Même en l'absence de frais de corruption, les dépenses électorales sont très onéreuses, bien que la loi du vote australien les ait diminuées en introduisant des bulletins de vote officiels préparés par les soins et aux frais de l'État, de la cité, etc. Les dépenses licites sont employées : à la location de salles ; à la rémunération des orateurs, des canvassers, des workers de toute sorte ; à la confection et à la distribution de la « littérature politique » ; à la distribution d'emblèmes de campagne et de « boutons », à la fourniture d'uniformes, de bannières, de torches aux manifestants des processions et des parades;

au transport des électeurs le jour du vote, etc. (1). D'où vient l'argent ? Il est fourni par les candidats, par les fonctionnaires publics et par les donateurs particuliers. Les candidats, qui en général ont déjà payé à l'Organisation du parti une certaine somme pour la *nomination*, versent au comité leur obole pour subvenir aux frais de l'élection. Les candidats présidentiels eux-mêmes souscrivent au « fonds de la campagne » ; s'ils ne sont pas riches, il faut qu'ils aient, comme les candidats aux fonctions plus modestes, des parents ou des amis riches prêts à se dévouer et à délier les cordons de leur bourse.

Les fonctionnaires, soumis au tribut des *assessments* en faveur du parti, sont moins pressurés depuis que la loi de 1883 a soustrait aux prises des partis les employés fédéraux nommés au concours et a interdit aux fonctionnaires de l'Union de demander et de recueillir des « contributions politiques » dans les services fédéraux. La loi est parfois violée et souvent éludée. Dans le service des États et le service municipal, dont le personnel est beaucoup plus nombreux, il n'y a, à peu d'exceptions près, ni empêchement légal à prélever les *assessments*, ni possibilité de les refuser impunément, et on continue à les exiger et à les payer.

Les dons des particuliers fournissent une partie très considérable des « fonds de la campagne ». Dans la grande majorité des cas, c'est une pure spéculation, un placement d'argent, qui plus tard doit rapporter beaucoup en faveurs. Les représentants des gros intérêts industriels ou financiers, les « corporations » ou les capitalistes individuels, par une forte contribution aux « fonds de la campagne », obtiennent une sorte d'hypothèque sur l'Administration ou la Législature futures. Les sommes données par les « corporations », secrètement bien entendu, pour les campagnes présidentielles de 1896-1904, ont fourni un fonds de corruption énorme qui a été employé en conséquence. On estime qu'en 1896 le chairman national Républicain disposait d'un trésor de guerre de sept millions de dollars ; en 1900, de trois millions et demi ; en 1904, de trois millions. Les révélations faites après la

(1) Ces dernières catégories de dépenses, aussi bien que la rémunération des canvassers, sont déclarées illicites par la loi anglaise, comme le lecteur se le rappelle, et elles auraient entraîné de plein droit l'invalidation du membre du Parlement en faveur de qui elles auraient été faites.

campagne présidentielle de 1904 soulevèrent l'opinion publique contre les contributions des « corporations ». Plusieurs États, près de douze, édictèrent des lois pour les interdire expressément. Mais le meilleur remède se trouve être la publicité que l'opinion avait imposée aux comités nationaux: sous la pression de celle-ci, les comités ont rendu publiques toutes les donations reçues pendant la campagne. Grâce à cette attitude de l'opinion, la dernière campagne présidentielle, de 1908, fut conduite avec beaucoup plus de scrupules. Ce niveau moral se maintiendra-t-il dans l'avenir, si les campagnes sont plus vives et lorsque de grands problèmes et de gros intérêts matériels seront en jeu, c'est une question.

Les « corporations » n'étaient pas les seules parmi les grands donateurs. De riches particuliers donnaient de l'argent par un calcul du même genre, pour être payés en honneurs allant jusqu'à un portefeuille ministériel ou une ambassade, ou en places pour leurs amis et leurs protégés. La publicité des souscriptions au fonds de la campagne arrêtera naturellement aussi la générosité de ces donateurs. Mais elle n'affectera guère la catégorie de donateurs qui donnent par pur « patriotisme », par dévouement à la « cause », ou poussés par cet instinct sportif qui fait rechercher la lutte et la victoire pour le seul plaisir de la lutte et de la victoire, et qui *s'emballent* pour leur parti comme pour un cheval de courses.

V

Mais plus grand encore et plus fructueux que ces fonds souscrits par les zélateurs du parti est le capital représenté par le sentiment de loyalisme envers le parti. La majorité des électeurs est attachée à l'un ou à l'autre des deux grands partis par des liens divers dont les plus forts sont les relations personnelles, la tradition, l'habitude, le préjugé qui en résulte ou que développent des considérations d'intérêt privé et d'intérêt public plus ou moins raisonnées ou plus ou moins irréfléchies. En dernière analyse, le nom du parti est sa propre justification, aux yeux de millions d'électeurs. Ils disent: « Je suis Démocrate », « Je suis Républicain », comme un croyant dit, pour expliquer et justifier sa foi : « Je suis chrétien ! » Le lecteur sait comment et à la faveur de quelles circonstances politiques le dévouement au parti, qui partout est un sentiment plutôt aveugle, a été exaspéré aux États-

Unis et élevé au rang d'un dogme, le dogme de la *regularity*, qui fait consister la foi du parti à voter sans phrases le *ticket* du parti, quel qu'il soit. Les péchés contre la religion du parti sont des péchés contre le *ticket*. Ils sont classés sous deux chefs : *scratching* et *bolting*. Le membre du parti qui n'accorde pas sa voix à l'un ou à quelques-uns des candidats portés sur le *ticket* du parti, tout en votant pour le reste, se rend coupable de *scratching* (grattage) : il « gratte », il efface de la liste les noms des candidats dont il ne veut pas. L'électeur qui rejette en entier le *ticket* adopté par l'Organisation de son parti, commet l'acte plus grave de *bolting* (comme un cheval qui prend le mors aux dents et s'enfuit, *bolts*) ; sa perversité fait de lui un *bolter*, un apostat. Une fois les candidats proclamés par la convention, leurs rivaux et leurs adversaires ont le devoir de s'incliner, de se rallier et même de combattre à leur côté et pour eux. Cela s'appelle *s'aligner* (fall into line).

L'humble partisan n'a jamais l'occasion d'entendre critiquer les candidats du *ticket* par d'autres personnes que par les ennemis déclarés du parti, les membres du parti opposé, dont le nom est mensonge et malice. Il se bouche les oreilles à leurs propos perfides, il garde son intégrité de parti, sans un moment d'oubli. Il déclare avec orgueil : « I have never in my life scratched a ticket » (jamais de ma vie je n'ai gratté un ticket), même quand il portait des candidats détestables. L'intensité de ce loyalisme de parti varie quelque peu avec les temps et le milieu social. Aux « années présidentielles », quand il s'agit de conquérir pour le parti la suprême magistrature de la république, le loyalisme de parti ne se laisse pas arrêter par des scrupules. Afin de ne pas compromettre le succès du ticket qui représente un bloc, le fidèle votera aveuglément pour quiconque y est inscrit à la suite du candidat présidentiel, il votera même pour un « chien jaune » (yellow dog). Aussi appelle-t-on souvent cette année exceptionnelle « l'année du chien jaune ». Quant à l'intensité du loyalisme de parti selon le milieu social, elle est plus grande dans l'Est et en général dans les régions rurales. Dans l'Est, la tradition, les habitudes héréditaires sont plus puissantes ; les rapports sociaux y sont plus cristallisés, pour ainsi dire ; en un mot, l'Est est plus conservateur. En outre, l'Organisation de partis, qui entretient le loyalisme de parti comme un

feu, est plus développée dans l'Est que dans l'Ouest. Les conditions d'existence dans les districts ruraux fournissent une prime à l'immobilité d'esprit en matière politique aussi bien qu'en d'autres matières. Les sources d'information sont médiocres ; les voies de pénétration des idées nouvelles sont étroites. La pression sociale, beaucoup plus lourde dans les campagnes que dans les villes, et le sentiment du respect humain montent la garde autour de la vieille foi du parti: souvent ce n'est qu'au risque de perdre l'estime et la confiance des voisins qu'on peut se séparer de son parti politique. Cet état d'esprit, qui fige en quelque sorte les masses électorales, a pour résultat de former des « États Républicains » et des « États Démocrates », selon que la prépondérance traditionnelle y appartient à l'un ou à l'autre parti, et de constituer à ces partis des « majorités normales ».

Cependant ce n'est pas le cas partout et toujours. Le loyalisme de parti, même quand il n'est pas attaqué par la corruption, cède souvent à certaines influences ou préoccupations. Il arrive que la personne du candidat l'emporte chez l'électeur sur ses habitudes de partisan: si le candidat de son parti le rebute, il « gratte » son nom sur la liste. Ou bien il est attiré vers le candidat du parti opposé, parfois vers un seul candidat d'une longue liste, et il vote pour lui. Dans les élections locales, les considérations de personnes pèsent d'un très grand poids, tandis que dans les autres élections, l'Américain n'est pas, du moins n'a pas été jusqu'à ces temps derniers aussi susceptible que l'Anglais de se laisser entraîner par des motifs de cette nature. Le loyalisme de parti est atteint beaucoup plus profondément encore par le cours des événements, par les nouvelles circonstances politiques ou simplement économiques qui troublent la quiétude de l'électeur. Celui-ci se sent menacé ou croit le pays menacé par les événements accomplis ou par les éventualités probables, et, effrayé, il s'élance hors de l'ornière battue du parti où il a l'habitude de marcher. Le mirage de la félicité universelle qu'amènerait tel ou tel spécifique infaillible, par exemple l'émission illimitée du papier-monnaie ou la frappe libre de l'argent, entraîne dans une course folle des masses d'électeurs. C'est en effet une folie contagieuse; aussi applique-t-on à ces convulsions électorales le terme de *craze*. A la faveur de circonstances d'un ordre ou de l'autre, à raison ou à tort, le

courant de l'opinion se retourne du côté d'un certain parti, crée ou développe à son profit un « sentiment » qui monte comme le « flot de marée » (tidal wave), submergeant tout ce qu'il rencontre sur son chemin. L'analogie de l'action a fait transporter l'expression de *tidal wave* au résultat lui-même et désigner de ce terme l'élection qui a donné au vainqueur une écrasante majorité. Tout capricieux et indéfinissable qu'est le *tidal wave*, son cours est quelque peu réglé par les milieux sociaux qu'il traverse : il est tantôt impétueux, tantôt plus lent. C'est dans l'Ouest qu'il manifeste le plus de force ; l'égalité des conditions sociales qui prédomine dans cette vaste région permet au « sentiment » de se communiquer de proche en proche sans obstacle, comme le feu dans les prairies, tandis que dans l'Est, il est rompu, coupé par les barrières qu'opposent les divisions sociales.

Comme les élections fédérales, celles de l'État et les élections locales sont en fait confondues, et tous les candidats du parti réunis sur un seul *ticket*, l'électeur est généralement porté à voter pour eux en bloc, à mettre dans l'urne un *straight ticket*. Des circonstances particulières peuvent cependant le porter à partager son vote, en donnant sa voix en même temps aux candidats locaux d'un parti et aux candidats à la présidence et à la vice-présidence de l'Union du parti opposé. Un électeur qui fait de la sorte une infidélité partielle à son parti, vote avec un ticket *fendu* (split-ticket). Le fait de *fendre le ticket* devient de plus en plus fréquent dans les élections locales, au préjudice du parti : l'électeur regarde, plus qu'avant, au mérite personnel des candidats municipaux et moins à leur étiquette. Cette attitude de l'électeur s'est étendue, dans ces dernières années, aux élections d'État et même aux élections nationales. L'indépendance vis-à-vis des partis a fait des progrès remarquables, comme nous allons le voir plus loin. En dehors des électeurs à l'esprit indépendant et critique, dont le nombre croît chaque jour dans les partis, il y a un nombre assez considérable d'électeurs qui sont, pour ainsi dire, dans un état continu d'oscillation, se laissant ballotter au gré des événements. Ce sont surtout ces électeurs dont il faut s'assurer, ce sont eux surtout que vise toute l'activité de l'Organisation : les meetings, les « documents », les processions et les parades, les actes de pression de toute sorte. Le parti qui y déploiera le plus d'efforts, et de

la manière la plus méthodique, aura le plus de chances de vaincre, indépendamment de la vertu intrinsèque de la cause ou des principes que ce parti représente, ou de la force des préjugés traditionnels qui le protègent.

VI

L'efficacité des efforts faits pour « tirer le vote », comme on dit, sera toutefois insuffisante si on ne prend pas, au dernier moment, le soin de « tirer » les votants. L'apathie et l'indifférence civique sont si grandes chez beaucoup d'électeurs qu'ils s'abstiendraient du vote s'ils étaient abandonnés à eux-mêmes le jour du scrutin. Le cas est le même qu'en Angleterre. Toutefois l'électeur américain montre plus d'empressement à voter, moins peut-être parce que sa conscience civique est plus développée, que grâce au *cant* civique qui prévaut dans une certaine mesure dans la démocratie américaine. L'exaspération du régime électif qui nécessite des appels constants aux électeurs, qui exige des efforts sans cesse renouvelés pour capter leurs bonnes grâces, a développé dans la vie politique américaine, à un degré plus grand qu'ailleurs, le verbiage sur la grandeur du peuple, sur la majesté sublime du citoyen, sur ses droits et ses devoirs sacrés, etc. Ayant l'oreille rebattue de ces belles paroles et les goûtant en toute sincérité, mais entièrement absorbé par ses affaires, l'électeur américain voue volontiers un culte platonique à son rôle de citoyen. Il considère qu'il se doit à lui-même de professer ce culte, quoiqu'il n'ait pas l'envie ni le temps de le desservir, et il croit se mettre en règle avec sa conscience de citoyen quand le jour du vote il va déposer son bulletin, — c'est-à-dire celui qu'on a préparé pour lui et en dehors de lui, — comme on va à l'église le jour de la grande fête. C'est également un témoignage de piété, de piété civique, qu'il se délivre à lui-même; et comme il peut l'obtenir à bon compte, il se prête volontiers à cette performance rituelle à laquelle se réduit toute sa religion civique. D'un autre côté, nulle part le vote de l'électeur n'est aussi sollicité qu'il l'est par l'Organisation de partis aux États-Unis.

Cette double pression exercée sur l'électeur arrive à son comble aux années présidentielles. Aussi le vote donne-t-il

alors des proportions très élevées : jusqu'à 95 p. 100 du total des électeurs. On arrive au maximum dans les États « douteux », où les partis se disputent avec acharnement la faible majorité qui peut s'y dégager. Il est toutefois à remarquer que le total de 100 p. 100 ne représente que les électeurs inscrits sur les listes, c'est-à-dire, étant donné le système américain, ceux seulement qui se sont fait spontanément porter sur ces listes. Dans beaucoup d'États, les abstentions sont importantes, et le *stay at home vote* (le vote qui garde la maison) ou *dumb vote* (vote muet) y est assez considérable, même aux élections présidentielles. La plupart des abstentionnistes le sont par pure indifférence, mais chez beaucoup d'autres le dégoût et la lassitude de la « politique » constituent la véritable cause de leur abstention. Enfin, à côté des abstentionnistes incorrigibles, il y a des électeurs, citoyens bien intentionnés, qui se réfugient momentanément dans l'abstention pour manifester leur mécontentement de la conduite de leur parti. Cette manière de protester contre les abus par le silence n'est pas rare et parfois elle coûte cher à ceux contre qui elle est dirigée. Les abstentions se manifestent avec une force particulière aux élections autres que celle de « l'année présidentielle », elles sont parfois même très considérables aux élections locales. La cause du bon gouvernement en souffre beaucoup, car ce sont les éléments mercenaires des Machines qui se trouvent être les plus exacts au vote. A ce sujet on a même soulevé la question du vote obligatoire. Avant la fondation de la République, sous la domination anglaise, il y avait dans plusieurs colonies de vieilles lois qui édictaient des amendes contre les électeurs qui s'abstenaient du vote.

La campagne électorale est virtuellement close avec le vote populaire pour les membres du Collège Électoral qui, d'après la lettre de la constitution, doivent choisir quelques mois plus tard le président et le vice-président de la république. Le résultat de ce vote révèle d'avance le nom du futur président, car les Électeurs présidentiels, désignés, tout comme les autres candidats, sur la recommandation de l'Organisation du parti, ne le sont que pour mettre dans l'urne le nom du candidat présidentiel adopté par la convention nationale du parti. Quoique la loi leur laisse pleine liberté d'action, il n'y a pas eu d'exemple que des Électeurs

présidentiels aient voté contrairement aux indications de leur parti.

La clôture du vote marque la fin de la tâche et aussi du pouvoir du peuple. Maître et juge souverain, il n'est entré en scène qu'au dernier moment, venu de loin, comme d'un pays étranger, comme de l'autre rivage. A peine se sont-ils rencontrés que les politiciens entourent et englobent la masse des électeurs par une suite de mouvements concertés et s'attachent à conquérir leurs esprits et à entraîner leurs volontés. Les efforts employés à cette fin sont formidables et les résultats apparents sont admirables, mais c'est le triomphe de l'organisation qui applique des méthodes usinières à l'action sur les esprits. Comme on cherche à façonner la matière électorale avec le moins de frottement et de résistance qu'il se peut, on concentre les efforts sur ses parties les plus malléables, on frappe dans cette matière vivante ce qu'elle a de plus impressionnable : les sens. On fait appel aux émotions de la foule, on la surexcite et on l'amène à un état d'hystérie par toute une suite de procédés savants. L'extrême tension nerveuse provoquée chez les électeurs est fatalement suivie d'une dépression. La passion artificielle pour la chose publique fait immédiatement place à la lassitude civique. Épuisée, la grande masse des électeurs tombe ou retombe dans la prostration. Seuls les « politiciens » restent debout et maîtres de la place.

CHAPITRE SIXIÈME

LES POLITICIENS ET LA MACHINE

I

Sur la grande scène de la vie électorale, que nous venons de quitter, nous avons entrevu plus d'une fois les politiciens professionnels tirant les ficelles. Pour bien saisir leur action, avec ses mobiles et ses effets, il faut nous transporter dans la coulisse, les surprendre dans leur intérieur et les faire en quelque sorte poser, comme on pose devant un peintre.

Le politicien américain, tout en constituant une classe à part dans la société américaine, n'a pas d'origine distincte.

Il se recrute dans tous les milieux, au hasard des circonstances et des goûts personnels, par un processus de *sélection naturelle*. Le germe qui produit le politicien est le désir d'obtenir un poste public quelconque, ou, et c'est moins fréquent, de jouir de l'influence et du pouvoir. Beaucoup aiment simplement le « jeu ». Les aspirants de cette catégorie sont parfois des personnes de bonne condition. Mais en règle générale l'aspirant politicien est plutôt un homme de loi de bas étage, un petit employé, un artisan, peut-être un conducteur d'omnibus, ou encore un déclassé, un raté. Pour réaliser son rêve, il se met à « étudier la politique ». Ce n'est pas la *Politique* d'Aristote, ni même celle de Columbia College, mais ce n'en est pas moins une science qui exige une grande application et certaines aptitudes naturelles. Elle comprend une partie technique, qui embrasse la connaissance de la machinerie de l'Organisation de parti avec ses nombreux rouages : primaries, comités, conventions multiples, et de la procédure légale établie pour la confection des listes électorales et le vote. En même temps, le futur politicien approfondit les manœuvres, les trucs et les fraudes au moyen desquels on transforme une minorité en majorité, et on confère le semblant de la sanction populaire aux desseins d'une cabale d'aigrefins politiques.

Cependant toutes ces connaissances éminemment utiles ne constituent pour ainsi dire que l'A B C de l'art du politicien, et, seules, elles ne mèneraient pas leur homme très loin. La principale matière de ses « études » consiste en une sorte de psychologie empirique, il étudie les hommes de son entourage et leurs faiblesses, et cherche à s'attacher le plus de gens possible. Il commence par ses voisins immédiats, qui habitent sur le même palier ; puis il étend ses entreprises d'insinuation sur les habitants de toute la maison et bientôt aussi sur la maison ou les deux maisons voisines. Quand il a réussi à se lier avec une douzaine ou même une demi-douzaine d'électeurs, qui sont disposés, souvent par pure amitié, à faire cause commune avec lui aux élections, il se trouve muni d'un petit capital politique qu'il fera fructifier d'ores et déjà, et qui deviendra peut-être la base de sa fortune. C'est comme le premier billet de mille du futur millionnaire. « Possédant » six ou douze voix, il est accueilli à bras ouverts par l'Organisation locale du parti. Sa car-

rière de « ward politician » (politicien de quartier) est commencée.

Dans les quartiers populaires des grandes villes, le petit politicien n'a pas besoin de créer de toutes pièces le groupement politique qu'il forme autour de lui; il le trouve tout prêt dans la vie sociale, où les liens de voisinage et surtout la communauté de goûts et les sympathies mutuelles forment de petits cercles, des bandes de jeunes gens qui se rencontrent régulièrement au coin de la rue ou dans un cabaret. Ces bandes ou *gangs* sont une force politique latente : au moment des élections, elles peuvent fournir un bloc de votants. Aussi le petit politicien n'a-t-il qu'à mettre la main dessus. Souvent il a lui-même grandi dans le *gang* et avec lui, il a eu de fréquentes occasions d'y révéler ses qualités supérieures, et on a pris l'habitude de le suivre en tout. Les agglomérations d'immigrés européens n'offrent pas un sol moins favorable à l'éclosion du politicien manieur d'hommes. Des Allemands, des Italiens ou des Slaves arrivent sans connaître la langue, les mœurs ni les institutions du pays. Mais voilà qu'ils trouvent un compatriote déjà naturalisé et acclimaté dans le Nouveau Monde, qui vient à eux fraternellement; il dirige leurs premiers pas, il les aide dans la recherche du travail, il s'emploie pour eux auprès des autorités publiques; plus tard, une fois les délais légaux passés, ou même avant, il obtient leur naturalisation. Pleins de reconnaissance pour ses bons services et d'admiration pour son intelligence, ils lui donnent, de la meilleure foi du monde, les voix électorales dont ils viennent d'être munis, et dont le plus souvent ils ne savent que faire. Voilà encore un « propriétaire » de voix qui en fera un bon placement à la bourse électorale.

Quand l'influence du politicien débutant s'affirme dans la section électorale, l'Organisation du parti lui confère l'investiture formelle, il devient son représentant en titre et acquiert un droit imprescriptible à une part des bénéfices que l'Organisation réalise : un emploi public approprié moins à sa compétence qu'à ses mérites de manipulateur électoral. Souvent le politicien débutant rencontre dans son parti des émules et des rivaux. Celui d'entre eux qui sait le mieux manier ses semblables, qui évalue le mieux le prix de chaque homme, qui est le plus habile à conclure des ententes et des alliances, arrivera en tête et fera de ses rivaux ses fidèles

lieutenants. Ils s'attacheront à son char pour avoir une part du butin, moins brillante mais plus sûre. L'objet immédiat et, dans une certaine mesure, l'arène de cette « lutte pour l'existence » est la *primary* locale : c'est à qui s'affirmera dans la primary, c'est-à-dire fera élire des délégués à sa dévotion. Celui des rivaux qui y réussira, par n'importe quels moyens, sera « reconnu » par l'Organisation supérieure du parti, qui assiste en spectatrice impassible à la lutte. Sur l'arène plus vaste du quartier ou de l'arrondissement, le petit politicien se rencontre avec d'autres politiciens du même rang, et là il se reproduit le même processus de sélection naturelle, l'un d'eux s'élève au rang de « leader », subjugue à son ascendant tous les « ward politicians ». Quelques « leaders », parmi les plus habiles, se syndiquent et forment un *ring* ou un *combine* pour manipuler la matière électorale et exploiter « what there is in it » (ce qu'il y a dedans). L'Organisation des politiciens arrive au dernier degré de son développement quand les « leaders » trouvent parmi eux leur maître, dans un homme qui s'impose par la force de sa volonté, son habileté, son audace et sa chance, et qui s'affirme *per fas et nefas* dans les conventions centrales du parti, comme son prototype le « politicien de quartier » s'affirme dans la primary. D'un accord tacite, tout le monde se range derrière cet homme, le reconnaît comme chef suprême. Il est sacré *boss* de cité ou *boss* d'État, selon le cas. A la tête de ses adhérents, il forme avec eux ce qu'on appelle la *Machine*, c'est-à-dire une agrégation d'hommes, s'échelonnant hiérarchiquement, liés l'un à l'autre par un dévouement personnel, mais à base mercenaire, et préoccupés uniquement de satisfaire leurs appétits en exploitant la fortune d'un parti politique. Les hommes de la Machine n'acceptent pas ce sobriquet et s'intitulent : *l'organisation*, usurpant ainsi le nom après avoir usurpé la chose, après avoir capturé l'organisation du parti par une série d'opérations heureuses dans les primaries et dans les conventions. Cette distinction entre la Machine et l'Organisation existe souvent en fait. Phénomène commun, la Machine n'est pas un phénomène universel. Pour la clarté de l'exposition, je parlerai d'abord de la Machine comme si elle couvrait toute la surface politique des États-Unis.

Il arrive qu'un politicien ambitieux et particulièrement doué active ou anticipe le processus de l'évolution naturelle,

il « construit une machine » du haut en bas, il découvre les hommes capables de lui servir de lieutenants, et par ses arrangements il étend son filet sur toute la cité ou tout l'État. Mais s'il y réussit, c'est parce que les éléments sociaux et politiques de la « Machine » se trouvaient déjà tout prêts. Il s'agit seulement de savoir les réunir et de les maintenir. L'attrait le plus grand et le ciment le plus fort pour les politiciens sont les places dans le service public. Toutefois la plus grande partie des hommes de la Machine est rémunérée moins en espèces qu'en lettres de change sur l'avenir; ils ont la foi singulièrement tenace, et les espérances qu'on leur donne suffisent, pendant très longtemps, à entretenir leur zèle. Les bénéfices matériels que les politiciens reçoivent ou attendent pour leurs services sont assaisonnés par les plaisirs de société qu'ils goûtent dans les réunions de leur monde particulier.

On peut répartir tous les hommes de la Machine en trois catégories générales représentant trois grades distincts : les *boys*, les *henchmen* et les *boss*. Les *boys* sont les simples *workers* qui s'acquittent de la grosse besogne, de la très souvent vilaine besogne de la politique. Ils sont les protagonistes des primaries, ils sont toujours là au complet, pour soutenir de leur voix et, s'il le faut, de leurs poings, les meneurs; ils se font l'instrument docile des fraudes et des manœuvres conçues par l'ingéniosité du *ring* dirigeant ; ils fournissent la claque aux meetings; ils battent le pavé aux processions et aux parades ; ils courent les cabarets pour y ramasser les électeurs, ils vont les chercher à domicile ; et, en général, ils sont toujours aux trousses des meneurs, prêts à exécuter n'importe quel ordre, ce qui leur a valu le sobriquet de *heelers* (qui talonne, qui suit de près). Ignorants, brutaux, rebelles à un travail régulier, les heelers se recrutent de préférence dans les classes « dangereuses », criminelles ou semi-criminelles, parmi les habitués des cabarets, les ratés et les fainéants de toute espèce.

Les *henchmen* sont les lieutenants et les aides des *boss;* leur situation sociale et leur rang varient avec la qualité de leurs patrons, depuis l'associé du petit leader local jusqu'à l'homme de confiance du grand boss qui siège au Sénat des États-Unis. Le *henchman* est une sorte de préfet ou de vicaire qui « travaille » pour le boss, qui manipule pour son compte

les politiciens subalternes et les électeurs. Il est personnellement responsable devant le boss du succès de ses opérations ; s'il trahit un manque de zèle ou d'habileté, il est révoqué sans autre forme de procès ; dès qu'un homme est jugé insuffisamment utile à la Machine, il est jeté par-dessus bord sans pitié. En dehors du service politique, le *henchman* doit au boss l'hommage personnel comme le vassal le devait au seigneur. Il a pour le boss un dévouement où l'affection n'entre guère, mais qui est un mélange de l'obéissance du subordonné et de l'admiration sincère pour le chef vaillant. Il voit en lui l'incarnation vivante des vertus et de l'idéal du « politicien », qui apparaissent aux hommes grandis dans les primaries dans une auréole non moins lumineuse que celle qui entourait le chevalier du moyen âge. Souvent le boss tient ses *henchmen* à distance, ce n'est qu'avec des sentiments et des gestes de déférence qu'ils l'approchent ; d'autres se laissent aller à plus de camaraderie dans leurs relations avec leurs lieutenants, mais la subordination subsiste toujours et souvent elle va jusqu'à une servilité qui répugnerait à un domestique aux gages.

Le boss à son tour doit aide et protection à ses *henchmen*, il doit les défendre de son corps, seconder leurs ambitions politiques, s'ils en ont, assurer leur existence s'ils ne sont pas fortunés, comme c'est le cas pour la plupart de ses lieutenants, leur procurer des places dans le service public, les y maintenir, quelle que soit leur incompétence ou leur négligence des devoirs. Il remuera terre et ciel pour caser ses gens, il jouera son influence en va-tout pour y arriver. C'est la première récompense qu'il réclame, s'oubliant lui-même, au boss supérieur, ou au chef du pouvoir exécutif qui nomme aux emplois. Il assiégera le nouveau président, et comme les quémandeurs de places sous le premier Harrison, il serait prêt à coucher dans les couloirs de la Maison Blanche pour surprendre le président à son réveil : il lui faut une place pour son *henchman*. Si le boss siège au Sénat, il n'hésitera pas, pour exercer une pression sur l'administration, à arrêter au passage une loi importante que le pays attend : il lui faut une place pour son *henchman*. Ce n'est nullement par chevalerie que le boss se dévoue ainsi à ses lieutenants : s'il ne s'employait pas activement en leur faveur, personne ne voudrait « travailler » pour un tel chef ; ou si, avec toute la

bonne volonté possible, il devenait incapable de procurer des places à ses hommes, il subirait le même sort. Mais tant que les liens qui les unissent les uns aux autres subsistent, leurs relations mutuelles sont gouvernées par une discipline de fer. Un politicien subalterne doit faire abstraction complète de ses sentiments personnels ; ses amours et ses haines sont de commande ; il doit être prêt à les échanger sans broncher. Les principaux lieutenants eux-mêmes n'attendent que le mot d'ordre. Les comités de l'Organisation du parti, les comités de quartier, de cité, d'État, ne font qu'enregistrer la volonté du boss ou du leader, et leurs membres ne sont en réalité que des comparses.

II

Voilà la Machine construite, voilà les politiciens assortis et encadrés pour l'action. Maintenant nous allons les voir à l'œuvre. A cet effet nous nous attacherons d'abord à un politicien d'importance moyenne placé par sa situation intermédiaire au centre de l'action, tel que le sous-boss dans une grande cité, le « district leader » ou le « ward leader ». Ce « leader » nous apparaît en premier lieu comme le grand agent de la Machine dans l'opération électorale principale : la désignation des candidats. En anticipant sur le rôle des primaries et des conventions, la Machine, comme le lecteur le sait déjà, compose le *slate* de délégués et de candidats et le fait seulement enregistrer par ces assemblées du parti. Ayant choisi ses candidats, le boss donne au « leader » l'ordre de lui « fournir une délégation solide » en leur faveur, et le leader a l'obligation de lui « livrer la marchandise ». S'il est incapable d'effectuer la livraison, il signe sa déchéance de « leader » ; et si d'autre part les lieutenants d'un boss, petit ou grand, refusent de lui « livrer la marchandise », le boss n'aura plus de quoi faire son commerce de fonctions électives. Aussi les opérations intérieures de la Machine consistent-elles sur toute la ligne en ces livraisons : chaque « leader » est censé « livrer les délégués » à son supérieur, depuis les délégués à la convention du comité ou du district jusqu'aux délégués à la convention nationale. Le « district leader » est le premier livreur. Comment obtient-il lui-même la « marchandise » ? Après la livraison des délégués, il faut faire voter les électeurs pour les candidats adoptés par ces délé-

gués. Le « discrict leader » est encore le principal agent de cette opération. Comment y réussit-il ?

Dans l'un et dans l'autre cas, il arrive à ses fins par la corruption et par la séduction. Le fonds de corruption lui est fourni par la Machine ; les moyens de séduction, il les puise en lui-même. Il est aimable avec tout le monde, avec le dernier des hommes. N'offusquer personne, plaire à chacun, telle est sa devise. Il est en contact permanent avec tous les électeurs de son quartier, il connaît leurs tenants et leurs aboutissants, leurs vertus et leurs faiblesses, et sait comment les exploiter. Il « comprend » à merveille tout son monde, parce qu'il en est lui-même; si c'est un quartier qui regorge de la lie de la population, d'habitués des cabarets, le leader local de la Machine ne vaut pas beaucoup mieux; par contre, dans un quartier bien habité, le leader a toujours une apparence respectable, il parle l'anglais correctement, il est aimable, tout rond, mais sans être vulgaire. Il unit à ces vertus apparentes certaines vertus morales : il est homme de courage, de volonté, et surtout homme de parole. Peu importe qu'il soit vil manipulateur électoral, ne s'arrêtant devant aucune fraude, ou qu'il se soit montré prévaricateur dans des emplois publics, il tient ses promesses, c'est un homme d'honneur. Cette vertu est appréciée chez lui à l'exclusion de toutes les autres parce que tout le monde ou à peu près a quelque chose à lui demander. Tous les aspirants à des emplois publics qui habitent « son » district s'adressent à lui, depuis les avocats qui convoitent une place de juge jusqu'aux balayeurs des rues. Dans son district, il est le dispensateur unique de tous les emplois dont dispose l'Organisation du parti. Ce « patronage » confié au leader n'est pas limité aux postes électifs. Pour obtenir les postes non électifs dans les administrations publiques, jusqu'à ceux de garçons de bureaux, qui sont invariablement donnés par la faveur, il faut avoir ce qu'on appelle un *pull*, des *pulls*, des influences occultes qui « tirent » le fonctionnaire public, qui agissent sur lui. Le fonctionnaire, qui doit sa place à l'Organisation du parti, contracte envers elle des obligations : le représentant de l'Organisation, le leader de la Machine, a sur lui un *pull*. Si les innombrables places du service public ne suffisent pas, le leader est à même de caser ses gens dans les chemins de fer, dans les tramways et autres vastes entreprises privées :

les compagnies, comme nous le savons, ont besoin de « protection », et, soucieuses de se concilier la toute-puissante Organisation du parti, elles font toujours bon accueil aux sollicitations ou aux recommandations du leader de la Machine : il a un *pull* sur ces grands patrons.

Après les places, il y a mille autres faveurs que le représentant de la Machine peut accorder grâce à son influence, faveurs qui impliquent l'heur ou le malheur de toute l'existence de beaucoup de petites gens : des permis délivrés par la police ou par d'autres autorités à l'effet d'exercer sur la voie publique un petit commerce ou un petit métier, comme celui de marchand des quatre-saisons, de vendeur d'eau glacée au sirop, de cireur de chaussures, etc.; un mot du leader de la Machine suffit pour faire accorder au pauvre diable le droit de stationner à un coin de rue avec sa boutique improvisée. C'est encore par lui qu'on peut obtenir l'autorisation d'ouvrir un cabaret ou la faire refuser à un concurrent. La puissance de ses *pulls* va jusqu'à mettre en échec la loi elle-même, elle assure l'impunité des contraventions, voire des délits. Si les coupables sont des fidèles de la Machine, les agents de police s'abstiendront maintes fois de les arrêter. Quand ils sont arrêtés, le leader intervient pour demander leur libération provisoire sous caution. Il fournit la somme d'argent fixée pour la caution; puis, avant qu'arrive le jour du jugement, il tâche d'arranger l'affaire avec le juge pour obtenir un acquittement ou tout au moins une forte réduction ou une commutation de la peine. Si l'affaire est plus grave et dépend des magistrats du parquet, la Machine intervient auprès d'eux pour faire abandonner les poursuites. Elle a sur eux aussi un *pull* comme sur tous les fonctionnaires électifs. Si on ne peut pas arrêter les poursuites, on peut les faire traîner en longueur et différer le jugement. Aussi quelle que soit la gravité du cas, dès qu'il arrive un « malheur », on court chez le leader de la Machine. Il est un tribun du peuple à rebours, il défend les humbles contre la justice, il s'interpose entre eux et la loi vengeresse.

Beaucoup d'autres citoyens, qui n'ont rien à demander ni à craindre des autorités publiques, mais qui sont pauvres et besogneux, trouvent également aide et secours chez le représentant de la Machine: à l'un il prête un dollar; pour

l'autre il obtient un billet de chemin de fer gratuit; il fait distribuer du charbon pendant les froids rigoureux; il achète des médicaments pour un malade; il aide à enterrer les morts en procurant un cercueil à crédit ou à moitié prix. Il exerce largement l'hospitalité dans les cabarets; dès qu'il y entre, des amis connus et inconnus le rejoignent, et il régale tout le monde, il fait servir à la compagnie tournées sur tournées; lui seul ne boit pas, il est de service. Les électeurs qui sont au-dessous des faveurs ou des bons procédés des représentants de la Machine sont achetés au prix courant. Chacun est pris par son faible. C'est comme une immense toile d'araignée que la Machine étend sur le district. Chaque électeur nouveau y est immédiatement attiré. Dès qu'il emménage dans le quartier, on fait une enquête sur lui auprès des représentants de la Machine du quartier de son ancien domicile, on lui rend visite, on cherche à le gagner. On résout à son égard la question invariable qui obsède la Machine: de quoi a-t-il besoin, qu'est-ce qu'il désire? L'homme qui ne désire rien, qui ne demande rien, est la plus cruelle énigme pour la Machine, elle le considère presque comme un être haïssable.

Les faveurs de toute sorte, les « récompenses » accordées à ceux qui marchent avec la Machine, ont pour corollaire les « punitions » infligées à ceux qui la contrecarrent. Elle leur arrache leur gagne-pain, elle les poursuit et les moleste en usant de toutes les ressources de son influence. Si celui qui a encouru son animosité est un employé, elle le fait révoquer de son emploi; s'il est dans l'industrie ou le commerce, le leader lâche sur lui la police qui se fait un devoir de le tracasser, sous les prétextes les plus futiles ou les plus imaginaires : tantôt les conditions sanitaires de son établissement sont défectueuses, tantôt les voitures ou camions qui stationnent devant sa porte gênent la circulation. Le receveur des impôts s'applique avec un soin minutieux à examiner les taxes et les patentes payées par le commerçant tombé en disgrâce auprès de la Machine, et découvre qu'il n'acquittait pas son dû. Le cabaretier qui restait ouvert après l'heure réglementaire la nuit et le dimanche, sous l'œil protecteur de la police, se voit poursuivi devant le juge et sévèrement condamné dès qu'il a perdu la faveur de la Machine. Le misérable marchand du coin des rues n'échappe pas plus à la vengeance de la Machine que le millionnaire : on lui retire

son permis de stationner. Pour affirmer son autorité méconnue, la Machine se sert de tout, même de cadavres, comme la Tammany qui, pour donner une leçon à un entrepreneur des pompes funèbres trop émancipé, ordonna aux employés municipaux à sa dévotion de le réduire à la portion congrue, de ne lui envoyer qu'un mort par mois.

Tout en dirigeant leurs efforts sur les électeurs individuellement, les leaders de la Machine s'appliquent beaucoup à cultiver l'amitié des hommes qui, par leur situation ou leur métier, pourraient amener des adhésions en bloc, remplir la fonction de sergents recruteurs. A cet effet, ils se créent des intelligences dans les organisations syndicales d'ouvriers, dans les usines et les ateliers, et n'hésitent pas à descendre au dernier degré de l'échelle sociale pour y chercher des concours fructueux : ils s'attachent les logeurs en garni, les cabaretiers, les tenanciers de tripots et de toute sorte de repaires hantés par la classe criminelle ou semi-criminelle, ils assurent à ces gens une protection contre la police et la justice, ou les rémunèrent directement. Le concours des cabaretiers est particulièrement apprécié, et très souvent la Machine en fait ses associés et leur confie le poste de *captain* de la section électorale où se trouve leur cabaret. L'influence des cabaretiers développe leurs ambitions et leurs appétits, et leur ouvre parfois les portes des conseils municipaux et même des Législatures d'État, où ils veillent sur les intérêts de leur commerce et prostituent leur mandat à tous les corrupteurs.

Tel est le leader et telles sont ses méthodes dans les quartiers populaires, dans le « down town ». Dans les quartiers « up town », habités par des gens qui ont plus de culture et d'aisance, le leader lui-même et les électeurs sont au-dessus de pareilles méthodes. Là le leader est généralement un homme assez convenable. Il est peut-être entré dans la politique par amour du sport ou par ambition. Le plus souvent il n'est pas aussi désintéressé, il cherche à se pousser dans sa profession ou dans ses affaires. Certes lui aussi « joue le jeu », distribue des places et des faveurs, cherche à enjôler les électeurs, mais son activité ne révèle pas les traits répugnants de celle du leader qui travaille dans les « slums » (bas quartiers).

III

L'œuvre des « leaders », qui vise les couches inférieures de la population, suffirait pour « fixer les primaries », pour composer les conventions de délégués à la dévotion de la Machine et pour amener au vote les gros bataillons d'électeurs. Mais il y a encore la partie *respectable* du corps électoral, qui peut s'affirmer le jour des élections et repousser les candidats de la Machine. Car généralement ils ne sont pas pris parmi les hommes les plus dignes, ceux-ci ne sauraient pas la servir. Pour imposer à l'ensemble du parti les candidats de la Machine, il est souvent besoin d'une stratégie supérieure et d'une tactique particulière, qui mettent à l'épreuve la sagacité des chefs eux-mêmes, du boss ou du ring dirigeant. L'A B C de la stratégie de la Machine est de brouiller les cartes du jeu électoral. Aux élections municipales, il ne s'agit jamais de l'honnête administration de la ville, des pavés et des égouts, mais du tarif protectionniste, de Cuba ou des Philippines. Les élections municipales en question détermineront à l'avance le résultat des élections d'État ou même de l'élection présidentielle; est-ce le moment de scruter la valeur de tel ou tel autre candidat local ? La Machine comprend des hommes dont la moralité politique soulève de vives critiques ? Soit. Elle a gouverné la cité ou l'État comme une satrapie. Il y a, là, peut-être du vrai. Mais est-il juste de faire expier au parti les fautes individuelles de quelques-uns de ses serviteurs ? L'ennemi est là, et c'est la « vie du parti », de ce grand, de ce noble parti qu'il faut sauver. Qui lèvera sur lui une main parricide ? D'autres fois l'enjeu est encore plus grand : le parti que la Machine prétend servir s'est identifié avec un problème qui affecte profondément l'existence quotidienne de la grande majorité des citoyens, tel que la protection de l'industrie nationale ou l'étalon monétaire ; la défaite du parti, c'est la ruine financière suivie de l'avènement de l'anarchie et du socialisme ; dans de pareilles circonstances, qu'importent les hommes ? c'est le drapeau qu'il faut suivre. Et chaque fois, c'est une situation exceptionnelle, qui commande de voter le *ticket* du parti tel quel, de voter même pour un « chien jaune ».

Ce jeu à cartes brouillées est très souvent compliqué par le fait que la Machine y introduit des cartes fausses : elle pré-

sente des candidats d'une haute honorabilité, dont la réputation et la situation sociale paraissent exclure d'avance l'idée qu'ils se feront les hommes liges de la Machine ; mais grâce à la faiblesse de leur caractère ou à leur manque de perspicacité, ils deviennent, sans s'en douter, un instrument docile aux mains des astucieux chefs de la Machine, ils font ce que la Machine veut et la couvrent de leur respectabilité. Ces candidats de paille sont désignés sous le nom de *figure-heads* (figures de l'avant). Le *figure-head* est presque un personnage classique, on le trouve dans toutes les sphères de la vie politique à laquelle l'Organisation de parti préside, parmi les délégués aux conventions, surtout aux conventions d'État, aux postes électifs importants, comme celui de maire, parfois au rang de gouverneur d'État.

Une autre espèce de candidats avec lesquels la Machine joue les électeurs sont les *dummies* (les morts au sens du jeu de whist), les candidats imaginaires. Ainsi la Machine, craignant que son vrai candidat ne soit repoussé par les électeurs à cause de son indignité, met en avant un autre candidat dix fois plus indigne. Cette candidature odieuse provoque une révolte de la conscience publique. Respectueuse de l'opinion, la Machine s'incline humblement, et retire ce candidat pour mettre à sa place celui qu'elle avait désigné *in petto*. Le public accepte alors ce dernier comme le moindre des deux maux avec un véritable soulagement, et se félicite de la nouvelle démonstration qu'il vient d'offrir de la toute-puissance de la libre opinion dans une démocratie, dont la seule manifestation suffit pour faire rentrer sous terre les forbans politiques. Le candidat superlativement odieux qui s'est volontairement effacé est un *dummy*. Il n'est pas rare que le rôle de *dummy* soit tenu par la Machine du parti opposé. Si celle-ci n'est pas assez forte pour faire passer son *ticket*, elle préfère s'entendre avec sa rivale et l'aider à élire ses candidats, afin d'obtenir en récompense une part des dépouilles. A cet effet, elle choisit, pour le parti qu'elle représente, des candidats qui rebuteraient plutôt qu'ils n'attireraient les électeurs, elle les condamne d'avance à l'échec afin de mieux assurer le succès des candidats de la Machine soi-disant ennemie. Ces combinaisons machiavéliques ne sont du reste qu'une des formes sous lesquelles se produit la coopération des Machines ennemies, qui, au lieu de se combattre,

trouvent souvent plus avantageux de s'entendre et de conclure des marchés (*deals*) ; on troque (« trade ») les voix des électeurs, la Machine Démocrate donne les siennes au candidat Républicain pour le poste de gouverneur, en échange de quoi la Machine Républicaine aide à faire passer le ticket Démocrate aux élections municipales. Quand éclate un formidable mouvement d'électeurs indépendants, de « réformateurs », l'entente des deux Machines leur paraît en maintes occasions s'imposer pour sauver le régime même de la Machine, le système des dépouilles qui fait vivre les politiciens.

Quand les indépendants de son propre parti deviennent trop menaçants, la Machine attaquée fait jouer la corde de « l'harmonie » : elle leur adresse des appels chaleureux en faveur de la concorde, prodigue des promesses d'honnête administration, souscrit à tout ce qu'on veut en fait de déclarations de principes, de programmes, pourvu que les candidats soient à elle. Au besoin elle fait aux récalcitrants une place sur le ticket, elle jette en pâture à l'opinion quelques postes électifs accordés à des personnes très honorables ; s'il y a moyen, elle les choisit dans l'espèce de *figure-heads*, sinon elle se résigne à l'abandon complet de ces emplois. Si l'opinion publique se prononce avec une vigueur particulière en faveur d'une certaine candidature, la Machine se hâte de se l'approprier. La souplesse avec laquelle la Machine cherche à s'adapter aux circonstances n'a pas de limites ; elle est capable, pour donner le change à l'opinion, de faire peau neuve, de devenir tout à fait « respectable » et de se montrer uniquement préoccupée du bien public, de lever même l'étendard de la « réforme », de partir en guerre sainte contre la corruption des politiciens, surtout quand celle-ci est incarnée dans la Machine du parti opposé. Tout cela dure juste aussi longtemps qu'il est nécessaire pour laisser passer l'orage ; quand l'effervescence populaire sera calmée, la Machine reviendra à ses anciennes méthodes. Sauf les moments de crises, elle se soucie peu de ce que les honnêtes gens pensent de ses faits et de ses méfaits ; elle spécule sur l'indifférence et sur l'apathie de la grande masse des électeurs. L'expérience ne lui donne que rarement tort ; en temps de calme, elle peut manipuler les candidatures à sa guise et cela suffit pour la rendre maîtresse de la place. Toute l'œuvre

de duperie de l'opinion, à laquelle la Machine s'applique, est puissamment secondée par la presse du parti.

IV

Conscients du fait que la Machine tient les clefs de la situation électorale, tous ceux qui ont des intérêts engagés dans les élections reconnaissent son pouvoir de gré ou de force. Les candidats du parti sont les premiers à se rendre compte qu'il ne leur est pas possible d'atteindre leur but en dehors de la Machine, et moins encore en opposition avec elle. Dans l'immense majorité des cas, l'énormité des frais électoraux et la complication de la besogne électorale seules suffisent pour empêcher les candidats de briguer isolément les suffrages populaires : si un aspirant n'est pas agréé par la Machine du parti dont il se réclame, il faut qu'il construise sa Machine à lui, comme un voyageur construirait pour son usage un chemin de fer. A la faveur des conditions que nous connaissons, la Machine est arrivée à transformer les élections en une industrie, exploitée, à la façon des autres entreprises industrielles, d'après la méthode de concentration du capital et du travail appliqués à la matière brute. Comme elle peut livrer son produit dans les conditions les meilleures, elle prend des commandes, elle prend les élections à forfait : un homme veut-il devenir conseiller municipal ou membre de la Législature, il n'a qu'à s'entendre avec la Machine, qu'à « voir » le boss et qu'à faire le prix, la Machine se charge du reste. Comme elle exerce un monopole dans sa partie, la Machine peut refuser les offres sans raison aucune, c'est-à-dire défendre à l'aspirant de devenir candidat. D'autre part, la tradition des candidatures locales, qui exclut les candidats ne résidant pas dans la circonscription, empêche l'aspirant éconduit par le boss d'aller chercher fortune dans une autre circonscription. Le boss a ainsi un pouvoir absolu sur les candidats, il peut leur ouvrir ou leur fermer à volonté la porte de la vie publique.

Après avoir été nommés, ils restent encore sous le pouvoir de la Machine : tout fonctionnaire public doit mettre à la disposition de la Machine son influence entière, celle que lui procurent ses fonctions aussi bien que celle qu'il tient de lui-même. L'exécutif, et en général les fonctionnaires qui sont à la tête d'un service, sont la première proie de la Machine,

car ils disposent de ce que la Machine convoite avant tout : les emplois subalternes dans les administrations publiques, avec lesquels elle paie ses *henchmen* et ses *workers*. Les chefs des services lui livrent le « patronage » qui leur est confié par la loi. La Machine municipale le réclame du maire ; la Machine d'État obtient du gouverneur les emplois d'État ; le boss d'État arrache au président des États-Unis les nominations aux places fédérales de son État. Et chacun cède souvent aux exigences et aux instances de la Machine, pour les raisons que l'étude historique de l'organisation de partis nous a déjà révélées en ce qui concerne le président. Ces raisons s'appliquent encore avec plus de force aux fonctionnaires de rang inférieur. Voici, par exemple, un fonctionnaire local important, un gouverneur d'État ; il n'est pas besogneux, il est parfois très riche, millionnaire ; mais sa fortune politique dépend entièrement de la Machine, c'est elle qui l'a tiré de l'obscurité, et, si elle l'abandonne, il y retombera ; cependant il a encore des ambitions, il voudrait devenir sénateur des États-Unis, ou même il rêve à la Maison Blanche. Les hommes de la Machine le serrent de près, et comme il a généralement un caractère faible, il fléchit vite, tout pavé qu'il est de bonnes intentions. En mettant les choses au mieux, on verra le gouverneur, ballotté entre la crainte de l'opinion et la crainte de la Machine, s'user en concessions faites tantôt à l'une, tantôt à l'autre. L'exécutif n'exerce pas seulement le patronage en faveur de la Machine. Là où le boss « possède », comme on dit, le gouverneur, il l'amène à opposer son *veto* aux décisions de la Législature qui contrecarrent la Machine, à accorder leur grâce aux fraudeurs électoraux ou aux fonctionnaires prévaricateurs faisant partie de la Machine, et qui, par hasard, ont été condamnés en justice, etc.

Toutefois depuis quelque temps, les gouverneurs d'État et autres hauts fonctionnaires manifestent une indépendance plus grande vis-à-vis de la Machine. Plusieurs d'entre eux, en entrant en fonctions, croient devoir rassurer l'opinion publique en proclamant leur indépendance des boss et des organisations de partis. Quelques-uns font même une guerre acharnée aux Machines.

Le pouvoir législatif est aussi exposé à tomber sous la coupe des Machines, surtout les Législatures d'État et les

assemblées municipales. Dans chaque assemblée législative, la Machine « possède » un certain nombre de membres dont elle a payé les frais électoraux ; ces âmes damnées de la Machine constituent un noyau qui s'accroît vite grâce à l'intimidation et à la corruption exercées sur ceux des membres qui sont arrivés la conscience libre. Il sera montré dans un chapitre suivant comment les hommes de l'Organisation agitant le fouet de la discipline de parti se rendent maîtres de l'Assemblée, par l'institution du caucus législatif. Même des députés intransigeants sont réduits à la soumission, par la crainte de voir suspendre leurs propositions de loi auxquelles leurs circonscriptions sont tout particulièrement intéressées. Quelques députés se laissent acheter. D'autres, et ils sont plus nombreux, honnêtes gens venant généralement des districts ruraux, succombent par faiblesse sous les entreprises des agents corrupteurs qui leur dressent des pièges, les débauchent, les entraînent au jeu, etc. Le président de l'Assemblée, qui ne préside pas seulement aux débats, mais exerce une influence très grande sur la législation, est une créature de la Machine, nommé sur ses ordres. En dernière analyse, la Machine est maîtresse de la Législature. Le « pouvoir derrière le trône plus grand que le trône » cesse d'être une métaphore pour devenir une réalité matérielle comme dans la Législature de Missouri où le boss avait l'habitude de se tenir derrière le fauteuil du président, caché par un rideau, et de là faisait parvenir ses ordres ou ses amendements aux bills qu'on discutait. La législation que la Machine demande ou extorque aux assemblées d'État est très variée ; tantôt c'est la création de nouveaux emplois à distribuer aux politiciens ; des faveurs fiscales ou autres aux compagnies qui sont ses bailleurs de fonds ; la diminution de leurs impositions ; la création de monopoles en faveur de particuliers.

La Machine intervient d'une manière analogue dans l'administration municipale, et c'est même le principal théâtre de son activité et de ses méfaits, ainsi que nous le savons par l'exposé historique du système du Caucus. Il est plus aisé de « construire une Machine » dans une cité que dans un État. Le butin y attend, pour ainsi dire, les boss et les rings maraudeurs : contrats à adjuger, travaux publics à ordonner, « franchises » à accorder, et sinécures à créer dans les

services municipaux ou plutôt dans les feuilles d'émargement. Et si la Machine est amenée à la perfection, les conseils municipaux ne sont pas moins dociles envers les boss que les assemblées d'État. Un publiciste bien connu, qui a fait une enquête dans une ville dominée par un boss, lui fit remarquer avec sarcasme : « Bien entendu, vous avez un maire, un conseil municipal et des juges ». « Oui, mais j'ai aussi le téléphone », répliqua le boss.

L'administration de la justice elle-même n'échappe pas à l'influence de la Machine, car les magistrats, étant des fonctionnaires électifs, ont besoin comme les autres d'être portés sur le *slate*. Les magistrats inférieurs, les juges de paix, recrutés très souvent parmi les *henchmen* de la Machine, sont généralement ses humbles serviteurs. Ils aident la Machine à tenir en main le gros des électeurs, leurs fonctions faisant d'eux l'autorité publique la plus proche et la plus influente, après la police, auprès des masses populaires. Parmi les magistrats supérieurs, c'est sur les représentants du ministère public (prosecuting officers) que la Machine exerce l'influence la plus néfaste, en leur faisant arrêter ou suspendre, comme il en a été fait mention, les poursuites intentées à ses protégés. Les juges des degrés supérieurs, recrutés avec un souci plus grand de l'importance de leur fonction sociale, s'acquittent assez honorablement de leur tâche tant que la « politique » n'est pas en jeu ; mais dans les cas où les intérêts du parti et de la Machine sont engagés, ils sont parfois capables de se laisser influencer par des considérations de parti. Le boss peut leur faire expier leur indépendance, un froncement de sourcils du boss suffit pour mettre fin à la carrière judiciaire la plus brillante et la plus digne ; ayant fait élire le juge, celui-ci croit « avoir droit, comme a dit le boss de la Tammany, à des égards de sa part ».

CHAPITRE SEPTIÈME

LES POLITICIENS ET LA MACHINE (*fin*).

I

Les pouvoirs extraordinaires que la Machine exerce — pouvoirs inouïs sous un régime de libres institutions — se trou-

vent placés en dernière analyse sur la tête d'un seul homme : le boss. Qu'est-ce donc que cet homme qui arrive à exercer une pareille autorité ? Regardons de plus près ce personnage en qui s'incarnent la Machine et ses œuvres.

On peut distinguer deux principales espèces de boss : le boss de cité et le boss d'État. Le type est le même, les traits seuls diffèrent : plus grossiers chez l'un, ils sont souvent plus fins chez l'autre. L'origine du boss est toujours très humble, surtout celle du boss de cité. Ce dernier est un *self-made man* au sens propre du mot. D'extraction étrangère, généralement irlandaise, né, dans la majorité des cas, de parents récemment immigrés ou débarqué lui-même sur le sol américain à un âge très jeune, il a commencé sa carrière publique dans les rues d'une grande ville en qualité de vendeur de journaux, de conducteur de tramway, d'acteur dans un cirque forain ou, ce qui vaut mieux encore, de garçon chez un marchand de vin, irlandais comme lui. Là il s'est initié aux mystères de la *paltics* (politics), par les conversations des *heelers* et des *ward politicians* ; il a appris à sonder les profondeurs du cœur humain, à la faveur des clartés qu'y projette la flamme généreuse du vin ; et s'étant senti la vocation, il s'est engagé dans l'armée des *heelers* avec le bâton de boss dans sa giberne. De *repeater* (homme qui vote plusieurs fois sous de faux noms), il est vite devenu chef d'une bande de *repeaters*, puis leader de section électorale. Sur ces entrefaites, il a réalisé un progrès peut-être plus grand encore dans l'échelle politico-sociale en devenant lui-même propriétaire de cabaret. Ou, moins heureux, il a trouvé ses moyens de subsistance et sa situation sociale dans des sinécures que la Machine lui procurait dans l'administration municipale.

Développant son influence de jour en jour, il a construit une petite Machine locale ; avec son aide, il est entré au conseil de ville, cette terre promise où coulent le lait et le miel sous la forme de contrats de travaux publics et d'adjudication de fournitures, ou même de *franchises*, de concessions convoitées par de riches compagnies. Leader de district, il a dévoré les autres leaders de district, moins forts, et est resté sans rivaux. Vulgaire démagogue, il s'est attaché la populace et, en trafiquant de ses voix, il est devenu César de la Machine et de la cité. Cette carrière mouvementée et si labo-

rieuse a parfois failli être arrêtée par des incidents plus dramatiques encore, tels que poursuites criminelles sous l'inculpation de meurtre ou démêlés moins graves avec la justice. Au reste, il n'aura peut-être rien perdu pour attendre ; comme par accident, la justice se réveillera tout d'un coup ; et, semblable à son illustre ancêtre Tweed, il ira oublier les soucis du pouvoir dans la paisible retraite d'une prison.

Le boss d'État est généralement d'origine américaine. Il a parcouru une carrière plus respectable, et pourtant dans certains cas son passé gagnerait beaucoup à ce qu'on n'y fouillât pas. Entré jeune dans la « politique », le futur boss d'État a édifié lentement sa fortune, par les mêmes procédés que le boss inférieur. Travaillant en sous-ordre pour un grand boss, faisant ses commissions dans toutes les parties de l'État, il s'est lié avec les politiciens locaux, il a appris leur fort et leur faible et a discerné l'usage qu'il pourrait faire de chacun. Avec les plus puissants d'entre eux il a conclu des alliances offensives et défensives. Fort de ces amitiés et de ces appuis, les uns inspirés par le pur intérêt, les autres teintés d'affection personnelle, il s'est imposé comme dispensateur du patronage fédéral, et, spéculant heureusement sur ce fonds, il est arrivé à englober dans la sphère de son influence l'État tout entier. Cette brillante carrière d'un homme parti de si bas pour devenir maître du gouvernement d'une grande cité ou d'un État, — sans y occuper généralement aucune situation officielle, — est, d'un bout à l'autre, le triomphe d'une qualité maîtresse : l'habileté à manier les hommes. Avec une somme fatalement restreinte de satisfactions à procurer à des convoitises sans nombre, il accomplit le miracle de la multiplication des pains, discernant exactement le morceau et découpant juste la quantité à offrir à chacun. Aux uns il offre la pâture substantielle des places, de l'argent et des *pulls*, aux autres la viande creuse des promesses. Il joue sur les besoins et les appétits, sur la crédulité et la vanité, comme aux échecs.

Il est admirablement outillé pour ce jeu par les qualités de son esprit : profondément calculateur, froid, incapable de céder à l'impulsion du moment, mais très capable de prendre des résolutions subites et hardies pour faire face à une situation difficile. Sous cet esprit commun, qui est la marque de l'espèce, les tempéraments particuliers varient : il y a le boss

brutal, grossier, cassant; le boss aimable et même séduisant ou « magnétique ». Mais l'affabilité ne va jamais jusqu'à l'expansion; le boss est naturellement réservé, replié sur lui-même. A ce de Moltke de la Machine il coûte d'autant moins d'être taciturne, qu'il ne connaît pas les six langues dans lesquelles le grand chef d'État-Major allemand savait se taire; souvent le boss ne connaît même pas la sienne, il ne sait pas parler ni écrire correctement l'anglais. En effet l'éducation que le boss a reçue est généralement des plus médiocres. Toutefois, grâce à l'intelligence débrouillarde et à l'énergie tenace qui caractérisent l'Américain, maint boss, surtout parmi ceux qui se sont élevés à la dignité de boss d'État, arrive non seulement à donner un certain vernis à sa toilette et à ses manières, mais à masquer les lacunes de sa première éducation très défectueuse.

Cultivé ou sans culture, le boss est un homme d'une intelligence supérieure, mais toute spéciale, qui se manifeste par une très fine appréciation des situations particulières. Il est incapable de saisir des principes; on ne lui connaît pas d'idées en politique : il n'en a point, et n'en a pas besoin. Sa boussole n'est pas là, c'est le vent des circonstances et des combinaisons personnelles qui dirige sa course. Il est incapable de s'expliquer sur les problèmes du jour. Il n'est ni écrivain ni orateur, ni même bon parleur; sur le *stump* il ferait piètre figure. L'opportunisme, dont le boss est l'incarnation, lui défend les risques de l'initiative; il préfère marcher dans l'ombre de l'opinion. Incapable de contribuer au mouvement des idées, il a de la peine à le comprendre, il ne saisit l'opinion que dans son état, pour ainsi dire, cristallisé; les aspirations et les élans de l'opinion lui échappent et ses révoltes le prennent à l'improviste. Observant et évaluant l'homme au détail, par ses petits côtés, le boss est inapte à apprécier les forces morales de la nature humaine; connaisseur profond des hommes, il ne comprend pas l'homme. Il ne fait jamais crédit de vertu et d'intelligence politique au citoyen en général; il ne se doute pas que ces qualités existent; ce qu'il saisit le mieux, ce sont les faiblesses des hommes. Les quelques vertus morales de politicien qu'il possède sont étriquées dans leur exercice de la même manière : il est dévoué, jusqu'à l'abnégation, à ses amis; homme de parole, il l'est tant qu'il s'agit de personnes déter-

minées; s'il a promis des places ou des faveurs, il tient ses promesses pour sacrées; mais s'il a promis des réformes à la veille des élections, il s'en moque le lendemain. Le courage et la confiance en soi, qui caractérisent ses actes, l'abandonnent sur le terrain des idées : devenu du coup timoré, il épie sournoisement l'opinion pour voir s'il peut se hasarder en avant sans qu'il lui en cuise.

Les méthodes du boss sont exactement adaptées à son esprit : il n'aime pas la discussion, le choc des idées; c'est un homme d'action souterraine. Il fuit le jour, son élément est l'intrigue, et il s'y complaît en artiste. Il arrange tout en secret et garde le silence et le fait garder à ses lieutenants jusqu'au moment où il faut affronter le public. Mais, tout en travaillant dans l'ombre, le boss ne se cache pas, il exerce son pouvoir au vu et au su de tout le monde. La presse ne lui ménage pas la publicité : sa personne, ses faits et gestes, ses projets supposés sont l'objet de commentaires constants. Cette publicité ne lui est, du reste, nullement désagréable : il est traité comme s'il était un grand homme d'État. Il faut ajouter que le public aussi trouve du charme, un charme mélodramatique, à suivre les faits et gestes du boss. Celui-ci lui apparaît, d'après la peinture de journaux, qui n'ont pas l'habitude de ménager les couleurs, comme une sorte de Méphistophélès doublé d'un Cagliostro, ayant dans son sac des tours sans fin. Que va-t-il en tirer maintenant, que va-t-il faire, que vient-il de faire — ce sont autant de questions et d'hypothèses qui aident à atténuer la monotonie de l'existence américaine. Il est juste de reconnaître que la curiosité n'est pas le seul sentiment qui crée au boss une popularité très réelle. Cet homme qui, sorti du néant, est arrivé au pinacle, frappe l'imagination des Américains et la flatte. Elle reconnaît en lui un maître homme. Il soulève l'admiration comme ces *conquistadores* qui conquéraient des empires et les mettaient à sac. Même des hommes cultivés et d'une haute intégrité ne peuvent pas toujours résister à ce sentiment d'admiration pour les favoris de la fortune, honnêtes gens ou forbans, qui remplit l'air du Nouveau Monde. On croirait presque qu'ils sont fiers de leurs boss.

En règle générale, le boss ne tient pas beaucoup à mettre sa popularité à l'épreuve d'un vote populaire, il ne brigue pas souvent des fonctions électives pour lui-même. Parfois

c'est l'insuffisance flagrante de son instruction qui l'empêche de remplir un emploi en vue; mais le plus souvent il risquerait un échec à cause de sa réputation de manipulateur et de trafiquant de la matière électorale, tandis que, restant dans la coulisse, il peut tranquillement y tirer les ficelles et faire élire les hommes qui lui conviennent. Le boss d'État se fait nommer volontiers au Sénat des États-Unis précisément parce qu'il peut obtenir ce poste plus facilement par l'intrigue et la corruption, les sénateurs étant élus non au suffrage universel, mais par les Législatures d'État où le boss est souvent le maître. En tout cas, ce n'est pas dans la fonction publique que le boss occupe parfois, que réside son pouvoir. Ce pouvoir est par sa nature occulte et irresponsable.

Le boss n'en retire pas moins de sa situation des bénéfices personnels considérables, tant matériels que moraux. Les premiers sont les plus importants : il fait de l'argent, et souvent il fait fortune. Pour le boss de cité, c'est la grande, l'unique affaire. D'où vient l'argent? En premier lieu, le boss dispose souverainement des fonds du parti. Puis, il a les pots-de-vin donnés par les grands entrepreneurs de travaux publics, par les compagnies qui achètent des *franchises* municipales ou d'autres faveurs. Enfin, le boss exploite commercialement les *pulls* qu'il possède sur les représentants de l'autorité publique, en assurant, contre une participation dans les bénéfices, une clientèle lucrative à des commerçants, à des avocats. Il est juste d'ajouter que si les revenus des boss sont considérables, leurs frais généraux le sont aussi; le boss a à dépenser beaucoup pour maintenir sa situation politique, pour entretenir sa Machine. Parfois le boss y consacre tous ses revenus, il ne s'enrichit pas par la « politique ». Le boss « désintéressé » fait de la « politique » par goût; la « politique » est sa passion, c'est-à-dire non pas les problèmes de la politique dans le sens courant du mot, mais les intrigues, les combinaisons et les potins de la politique de personnes. C'est dans cette « politique » qu'il se délecte. L'amour du pouvoir, la satisfaction de l'autocrate qui élève et qui abaisse les hommes selon son bon plaisir, est encore le mobile d'action le plus général chez le boss. Il jouit de ce pouvoir dans la coulisse et sur la scène. Le peuple des politiciens l'adore comme un roi. Il tient cour jusque dans ses

résidences de villégiature ; de nombreux quémandeurs de places y attendent leur sort d'un signe de sa tête.

Les lieutenants principaux du boss vivent dans son intimité, mais dans leurs relations il y a toujours la nuance, plus ou moins perceptible, des rapports du suzerain et des vassaux. Cependant, parmi ces vassaux, il y en a de puissants avec lesquels le maître doit compter, comme le roi de France comptait avec le duc de Bourgogne, le duc de Normandie, le comte de Flandre. A cette obligation n'échappe pas même un boss aussi absolu que le chef de la Tammany ; parmi ses district leaders, il y a des hommes qui ne dépendent du boss ni pour leur gagne-pain ni pour leur situation, qui font de la « politique » par goût et ambition, qui exercent dans leurs districts un ascendant personnel indiscutable, et qui ont de nombreux vassaux et des hommes liges à eux. Un boss d'État, fût-il aussi puissant que le boss Républicain de Pensylvanie, est exposé aux entreprises de certains de ses lieutenants hantés du désir de « s'établir pour leur compte » (to set up for themselves). Il y a parfois des luttes ouvertes, le grand boss s'escrime contre les vassaux insoumis comme Louis XI contre Charles le Téméraire, mais finalement il compose avec eux. Quand il peut, il réprime sans ambages les révoltes à coups d'autorité ou à coups de corruption ; il dépose le district leader coupable ou soupçonné d'infidélité ; ou il ruine sa situation dans son fief, il sature les *primaries* d'argent pour empêcher le rebelle d' « obtenir les délégués », sans lesquels celui-ci ne peut rien. Pour faire face à ces dépenses extraordinaires, le boss rançonne les « corporations », les compagnies financières, tout à fait — et c'est encore un trait de ressemblance avec les mœurs féodales — comme le roi du moyen âge rançonnait les bourgeois, les hommes de négoce de ses bonnes villes, pour avoir de quoi faire la guerre au vassal révolté.

Tel est le boss dans son rôle public. Comme homme privé, il est souvent parfaitement honorable ; sa vie de famille est irréprochable, son commerce est sûr, il observe exactement les pratiques de la religion, il a son banc à l'église. La même remarque est vraie des politiciens subalternes. Le politicien, petit ou grand, applique tout simplement, sans s'en rendre compte peut-être, la doctrine des deux morales, l'une pour la vie privée, l'autre pour la vie publique.

Dans ces dernières années, des hommes politiques distingués sont apparus qui, en employant les méthodes des boss pour établir et maintenir leur ascendant, usaient de leur pouvoir, avec plus ou moins de désintéressement, pour le bien public. Hommes de caractère et d'idées, avec des vues politiques larges et même élevées, ils semblaient créer un nouveau type de boss qui refoulerait à l'arrière-plan le type classique. Toutefois les spécimens de ce nouveau type, de ces corbeaux blancs, ne sont pas encore assez nombreux pour constituer une nouvelle espèce. Les politiciens dont il est question sont peut-être tout simplement des personnalités exceptionnelles, et il serait même prématuré de parler d'un « nouveau jeu » inauguré dans la « politique pratique ». Le changement qui est déjà acquis consiste en ceci : les traits fortement accusés du boss qui vient d'être présenté au lecteur se font en réalité moins marqués, comme si le moule s'était aplati.

II

L'usage que le boss fait de son pouvoir si étendu et si profond est cependant loin d'affecter toute la vie politique. Il ne cherche pas, comme les tyrans des villes grecques ou des républiques italiennes, à affirmer son pouvoir sur la cité en général. Toutes ses entreprises sur la chose publique consistent à faire les élections selon ses convenances, à mettre ses partisans dans toutes les places, à en exclure ses adversaires, à protéger les premiers, à rendre inoffensifs les seconds, et à réaliser les bénéfices matériels attachés à ces places et à l'influence qu'elles procurent. S'il « punit ses ennemis », s'il provoque des proscriptions, c'est uniquement pour sa défense propre ; il laisse tout à fait tranquilles les citoyens qui ne se mêlent pas de le combattre. S'il est souvent despote, il l'est plutôt par nécessité, par métier que par goût. Son désir est, au contraire, de se faire le plus d'amis possible, de plaire à tout le monde; car quelle que soit la source de son pouvoir, la substance matérielle en est faite des voix du grand nombre données à ses candidats. Un boss vraiment intelligent n'est jamais gratuitement arrogant et despotique; il exerce son pouvoir de tyran avec modération et bienveillance. Du reste, il n'y a pas à cela beaucoup de mérite de sa part. Voulût-il aller plus loin qu'il

se heurterait aux droits réservés du citoyen. Le boss aura beau commander à l'exécutif et au législatif, ceux-ci ne peuvent pas tout. La constitution américaine a mis les droits fondamentaux de l'homme et du citoyen à l'abri de l'oppression en les plaçant sous la sauvegarde de la justice souveraine, qui peut casser comme inconstitutionnels non seulement les actes administratifs, mais les lois elles-mêmes ; et la justice, dans son ensemble, n'est pas encore sous la coupe des boss.

Le point le plus exposé aux entreprises de la Machine est l'administration municipale, à cause de ses vastes ressources, qui offrent au pillage une riche matière et se trouvent, pour ainsi dire, à portée de la main. Les finances d'une ville dominée par la Machine sont toujours lourdement grevées de dépenses inutiles ou exagérées. Les services sont invariablement encombrés d'un nombre très considérable de sinécures qui n'ont d'autre but que de permettre aux *workers* de la Machine d'émarger au budget ; les travaux publics utiles sont adjugés à des prix extravagants ; l'exploitation du domaine de la ville est accordée aux concessionnaires pour rien ou contre une redevance dérisoire. Après tout, il se trouve souvent que la fortune des villes qui ne sont pas affligées d'une Machine n'est pas gérée avec beaucoup plus d'économie. Les déprédations pratiquées par les boss sont compensées, dans une certaine mesure, par une administration meilleure, plus responsable, des départements municipaux, due au fait que les membres des conseils de ces villes et leurs employés sont plus disciplinés. La Machine, qui désigne souverainement tous les candidats aux fonctions publiques, tout en faisant d'eux des instruments dociles, prend soin, dans son propre intérêt, de les choisir aussi bien que possible, et une fois qu'ils sont installés dans leurs postes, elle tient la main à ce qu'ils ne la compromettent pas. Au lieu d'être responsables devant le public, ils le sont devant la Machine ; la responsabilité dévie, mais elle est réelle, et d'autant plus que le pouvoir de la Machine est plus centralisé, plus personnel et plus immédiat. En outre la masse des petits employés n'est pas malhonnête ; ils acceptent leurs places des mains de la Machine pour s'assurer un modeste gagne-pain. Et quand ils se sont acquittés du premier devoir de leur charge, qui est de servir la Machine, quand ce tribut sur leur temps, leurs

efforts et leur conscience est prélevé, ils donnent honnêtement le reste au public. L'administration municipale dirigée par la Machine la plus corrompue — j'ai nommé Tammany Hall — fournit une démonstration éclatante de cet état de choses.

De tous les services publics dans les grandes villes, le plus contaminé par la Machine est celui de la police, dont le concours lui est particulièrement précieux. La police y est « pleine de politique ». Elle protège contre le public les fraudes perpétrées, aux primaries et aux élections, par les partisans de la Machine ; elle moleste ses adversaires qui viennent exercer leur droit d'électeur ; elle ferme les yeux sur les cabarets en contravention, sur les maisons de jeu et de débauche qui paient une rançon à la Machine. Mais ailleurs la police fait son devoir et le fait, somme toute, assez bien. Les autres services municipaux sont aussi infectés de « politique », mais à un moindre degré. La Machine cherche dans ses services matière à « dépouilles » : des places, des contrats, etc. Elle exploite à cette fin tantôt le service des pompiers, tantôt celui des hôpitaux, tantôt même les conseils scolaires en y faisant entrer, à titre de récompense, les « workers » politiques à qui il n'a pas été possible de donner quelque chose de meilleur. Mais si satisfaisante que puisse être, dans son ensemble, l'administration des villes gouvernées par une Machine, si convenablement et si honnêtement que les employés s'y acquittent de la routine de leurs devoirs, l'esprit qui préside à l'administration est toujours un esprit arriéré, sans souffle ni élan.

L'œuvre de la législation n'est pas non plus entièrement contaminée par la Machine. Les Législatures d'État, qui votent des lois, sur l'ordre du boss, pour augmenter ses ressources de patronage ou pour conférer des privilèges ou des monopoles à des compagnies alliées aux boss, votent aussi de bonnes lois, des lois d'utilité publique. Il est même plus facile d'obtenir de pareilles lois avec le concours du boss. Au lieu de faire de l'agitation et de déterminer une pression de l'opinion, souvent lourde à soulever, sur les membres de la Législature, il vaut mieux s'adresser au boss ; celui-ci donnera l'ordre, et la loi passera comme une lettre à la poste. Dans ces cas, le régime du boss offre les avantages du système du « despotisme éclairé ». Le boss exerce le même pou-

voir pour arrêter les velléités malencontreuses de législation qui se manifestent chez certains membres de la Législature : ils voudraient faire chanter les riches compagnies par des simulacres de bills dirigés contre elles ; mais si celles-ci jouissent de la protection, dûment payée, du boss, il fait un signe, et le *striker* s'efface comme un écolier pris en faute. Le boss arrêtera au passage avec un égal succès une bonne mesure présentée par un membre indépendant, c'est-à-dire récalcitrant, aux yeux du boss. Ainsi, dans l'État aussi bien que dans la cité, le boss agit comme une force disciplinante, tant pour le bien que pour le mal.

Exerçant un pouvoir non seulement usurpé, mais encore irresponsable, le boss est toujours capable de se départir de la modération. Comme à tout autocrate, le pouvoir absolu lui fait perdre la tête tôt ou tard ; il devient volontaire, arrogant et tyrannique ; il dépasse la mesure dans la désinvolture avec laquelle lui et ses hommes disposent, pour leur profit, des ressources publiques. Finalement la coupe de la patience publique déborde, une révolte éclate, et la Machine est « brisée » (smashed). C'est le destin de toute Machine comme celui du brigand est de finir sur l'échafaud. Ce n'est qu'une question de temps. Mais de même que la pendaison du bandit de Calabre ou des Abruzzes n'empêche guère qu'il ait aussitôt un successeur dans la montagne qui fut le théâtre de ses exploits, la Machine « brisée » est en peu de temps reconstruite par le même boss ou par un autre, pour subir le même sort final que ses devancières. C'est un régime qui rappelle à quelques égards celui qui fut défini par les mots : « un despotisme tempéré par l'assassinat ». Ici l'assassinat n'est que symbolique, les libres institutions permettent d'accomplir la révolution d'une manière absolument pacifique, par le simple jeu des bulletins de vote. Le peuple américain n'a, d'après le cliché de l'orateur du stump, qu'à se « lever dans sa puissance et dans sa majesté », et tout rentrera dans l'ordre. En réalité, c'est moins dans sa « majesté » qu'il se lève que dans sa fureur. Pendant longtemps impassible et apathique, il sursaute tout d'un coup dans un paroxysme de colère, il frappe sans pitié et sans discernement : coupables et innocents, tous sont bons à parfaire l'hécatombe qu'il lui faut. Le pouvoir de l'opinion, qui est censé peser, et pèse en effet, aux États-Unis, sur tout et sur tous, atteint

enfin les politiciens, mais il les atteint d'une manière plutôt accidentelle, qui exclut toute responsabilité régulière. L'autorité que l'opinion exerce sur la Machine est l'autorité du juge Lynch.

La déférence et la soumission que la Machine se voit obligée de manifester à l'égard de l'opinion sont, par conséquent, limitées au risque qu'elle court de réveiller dans le public le Lynch qui y sommeille. Elle prête, certes, une grande attention à l'opinion, elle surveille attentivement l'état des esprits, et dans les cas où il est possible de donner satisfaction à l'opinion sans qu'il en coûte beaucoup à la Machine, celle-ci le fait avec empressement. Mais cela ne lui est pas souvent possible, car si elle respectait toujours les intérêts du public, elle ruinerait sa propre fortune. Les boss ne se rendent qu'à l'évidence. Mais souvent la Machine risque la partie quand même, et ce n'est qu'après avoir été battue qu'elle devient sage. Elle présente alors d'excellents candidats aux élections, se fait petite, humble, cultive la vertu, jusqu'à ce que l'opinion s'assoupisse de nouveau. Les membres respectables du parti, les personnes riches qui, par loyalisme de parti, versent à la Machine de fortes souscriptions aux fonds de campagne électoraux, agissent bien comme un frein sur les boss quand il s'agit de candidatures importantes. Beaucoup plus efficace est le frein imposé à la Machine par la Machine du parti opposé : au cas où les deux partis se balancent, un petit nombre de bons citoyens peut donner la victoire à l'un ou l'autre parti ; les deux Machines sont alors tenues de rechercher à l'envi les bonnes grâces de ces électeurs indépendants, en composant leurs *tickets* de noms d'hommes aussi convenables que le commerce de la Machine le permet. Cette intervention des électeurs indépendants fournit un correctif aux méfaits de la Machine, qui est de jour en jour plus important et plus efficace.

Les limitations les plus considérables que rencontre le pouvoir de la Machine et des politiciens proviennent du caractère social et économique du milieu. Là où la population est plus homogène et les groupements plus petits, où l'opinion a, par conséquent, plus de consistance et s'affirme avec plus de force, la Machine ne peut pas se permettre ce qu'elle se permet dans les grandes villes, où l'esprit public est étouffé sous les immenses agglomérations d'éléments hétéro-

gènes réunis pêle-mêle. Ses faits et gestes n'échappent pas si facilement à l'attention du public, et la Machine est par nécessité plus circonspecte et plus modeste dans ses convoitises. Là où il n'y a pas de grands travaux publics à entreprendre, de contrats importants à adjuger, de puissantes compagnies dont les intérêts dépendent de l'administration ou de la législation, en un mot là où la matière à pillage n'est pas considérable, la Machine est nécessairement frugale. C'est ainsi que les parties de l'Union le moins contaminées par la Machine et les politiciens sont les districts ruraux. Le Sud, qui est largement agricole, et où il y a peu de grandes villes, ne fournit pas un terrain très favorable au développement de la Machine. Abstraction faite de deux grandes villes, la Nouvelle-Orléans et Louisville, le type odieux du boss ne se rencontre guère dans le Sud. Dans l'Ouest la Machine est plus prospère, tout en présentant des variations infinies dans l'étendue de son pouvoir et de ses méfaits. Le grand foyer de la Machine et des boss est toujours dans les États de l'Est, riches et populeux, et où la différenciation sociale a fait le plus de progrès. Si on réunissait toutes les parties de l'Union où la Machine est au pouvoir, elles ne formeraient qu'une fraction du pays, mais ces parties contiennent presque un tiers de la population des États-Unis et concentrent au moins les trois cinquièmes de ses intérêts économiques.

D'autre part, grâce au relèvement moral qui s'est produit dans ces dernières années par tout le pays et dont il sera encore parlé, le pouvoir de la Machine a décliné, et bien que les boss soient toujours là, ils font leurs affaires avec moins de mépris pour la pudeur, avec plus de respect ou plutôt plus de crainte de l'opinion publique. Lentement, mais sûrement, la Machine se transforme. Elle met dans les emplois publics des hommes meilleurs ; ses façons d'exploiter la chose publique sont moins grossières ; la dilapidation ouverte des deniers publics est beaucoup plus rare. L'opinion ne le tolérerait plus comme au temps de Tweed.

III

Mais pourquoi le pouvoir de la Machine, même limité et atténué, subsiste-t-il de toute façon ? Pourquoi est-il toléré en pleine démocratie ? Les éléments multiples de la

réponse à faire à cette question se sont déjà révélés à nous, et il reste maintenant à les récapituler d'une manière plus méthodique. La condition première de l'existence et du succès de la Machine, c'est, bien entendu, le développement extraordinaire du régime électif et du système de parti qui ont créé le besoin d'une machinerie électorale éminemment compliquée, mise en œuvre par des experts. Mais pourquoi ces experts seraient-ils de l'espèce des « boss », et comment se fait-il qu'ils soient à même d'avoir une prise si forte sur la chose publique et de l'exploiter si aisément ? L'explication la plus commune qu'on en donne, c'est que la Machine dispose d'un vaste patronage ou encore qu'elle vit des riches corporations, et que si elle n'avait pas l'une ou l'autre de ces ressources ou les deux réunies, elle mourrait d'inanition. Cette explication n'est que partiellement vraie, elle n'a trait qu'aux ressources matérielles. Celles-ci sont en effet considérables : les places dans les services publics ou l'espoir de les obtenir ; les *assessments*, les contributions payées par les candidats et le tant pour cent versé par les fonctionnaires ; les contributions versées aux fonds de la Machine par des particuliers, par de riches zélateurs du parti, mais surtout, surtout, celles des compagnies financières ou industrielles.

Mais plus grand encore est le trésor moral dont la Machine dispose et qui consiste dans l'adhésion consciente ou inconsciente des différents éléments de la société. La Machine existe et fonctionne de leur plein gré, et nullement en dépit d'eux. Le premier de ces éléments sociaux sur lesquels la Machine s'appuie est composé de ses propres serviteurs et de ses adhérents les plus proches, de la catégorie sociale qu'on désigne en conséquence du nom de *Machine element*. Ces gens travaillent pour la Machine comme ils auraient travaillé pour un industriel, un commerçant, pour quiconque aurait pu les employer. Ils gagnent leur vie dans la « politique pratique » et honnêtement, puisqu'ils se dépensent en efforts jour et nuit. Le travail n'est peut-être pas très propre ; mais il y a tant de métiers qui exigent des manipulations répugnantes ; chaque métier a ses procédés, et la « politique pratique » a les siens. La nature du salaire, qui consiste en « dépouilles », n'a rien non plus de choquant, il est presque d'ordre naturel. Quand Dieu, après avoir fait les deux grands luminaires du jour et de la nuit, fit les deux grandes Organi-

sations politiques, il ordonna qu'elles se partageraient les fonctions publiques. Aussi n'est-il que juste que celles-ci soient données aux hommes qui ont « travaillé » pour le parti, et seulement à eux. C'est en suivant le même raisonnement que les hommes de la Machine sont amenés à considérer les membres indépendants du parti qui luttent contre les Machines comme haïssables et méprisables : ces citoyens non seulement les empêchent de gagner leur vie, mais tentent encore, en se proclamant champions de l'honnêteté, de s'emparer des emplois, sans avoir « fait le travail » pour le parti ; ce sont donc des hypocrites, pleins de « humbug and cant ». Au cas le plus favorable, ils ne sont que des « doctrinaires », des « professeurs de collège », des « contemplateurs d'étoiles », car le gouvernement en dehors des partis, qui est leur rêve, est une idée aussi absurde que scélérate. Ce sentiment qu'ils ont de leur droiture justifie la conduite et stimule l'élan des politiciens mercenaires.

En dehors de cette catégorie d'adhérents, la Machine a pour elle, en premier lieu, les masses populaires. Les éléments criminels et semi-criminels, les déclassés de toute sorte qui pullulent dans les grandes villes, sont acquis à la Machine, parce qu'elle les achète comptant ou les protège contre la loi.

La couche populaire plus honorable, mais qui n'a que des moyens d'existence précaires, et qui fournit ses contingents à l'armée des sans-travail, trouve également du secours auprès des représentants de la Machine ; le régime des boss, avec l'administration dispendieuse des villes à laquelle ceux-ci président, profite à une masse de petites gens. La philanthropie intéressée et les autres bons procédés prodigués par les politiciens leur attachent le cœur du peuple. On a beau dénoncer les boss comme des malfaiteurs publics, mettre à nu la corruption du régime de la Machine, le peuple répond : « good enough for us » (c'est assez bon pour nous). En effet, il ne voit pas le mal commis par les politiciens, il ne connaît que leur aménité et leur générosité. Le boss Tweed, convaincu de déprédations monstrueuses, envoyé en prison, n'avait rien perdu de l'estime et de l'admiration que la plèbe de New-York lui avait vouées ; elle était convaincue que Tweed était victime de la méchanceté des riches, lui qui était si bon pour les pauvres gens. La Machine ne soulage pas

seulement leur misère matérielle, elle soulage aussi leur misère morale. Les leaders de la Machine ont une bonne parole pour les plus humbles habitants de leur district; ils se mêlent à leurs joies et à leurs douleurs; ils trouvent un sourire sympathique même pour « le pelé et le galeux »; sur l'âme la plus misérable ils projettent un rayon de solidarité humaine. Ils le font automatiquement, par métier, à l'égard de tout le monde sans distinction; mais ils n'en apparaissent pas moins comme des ministres du culte de la fraternité à un degré plus élevé que les officiants des églises et les philanthropes professionnels : ils sont plus près du peuple, ils se rencontrent avec lui amicalement tous les jours, et le peuple a confiance en eux. Ils lui offrent la contrefaçon de la charité et de la solidarité, mais si le peuple l'accepte de si bon cœur, c'est que le vrai article est bien rare ou insuffisant, ou mal distribué dans la société actuelle. Les hommes de condition supérieure qui descendent comme de la lune pour exhorter le peuple à voter en faveur des candidats honnêtes opposés à la Machine, il ne les connaît pas et il n'a pas confiance en eux, parce qu'ils appartiennent à une autre couche sociale.

Ce n'est pas que l'électeur populaire préfère l'homme corrompu, il veut le bien au moins aussi ardemment que le monsieur « en gants de chevreau », qui vient lui prêcher la pureté politique, ses instincts le portent non moins impérieusement vers ce qui est honnête et ce qui est juste, mais il apprécie l'honnête et le juste à sa manière. Pour lui, l'homme qui ne fait pas de mal à son voisin et qui lui fait même du bien ne peut pas faire de mal à la société et à la cité. L'électeur populaire mesure encore toutes choses avec le critérium de la morale privée, il est incapable de s'élever jusqu'à la morale sociale. L'intelligence des masses ne les préserve pas davantage de l'attraction exercée par la Machine. L'effort nécessaire pour dégager les problèmes politiques en jeu et pour les comprendre est trop grand. Les esprits populaires sont parfaitement accessibles au raisonnement; un langage sain trouve chez eux de l'écho; mais il faut que la question soit bien délimitée et nettement présentée. Une fois le problème compris, l'électeur populaire est aussi capable de manifester de l'esprit civique que n'importe qui. Mais la grande affaire, c'est de parvenir jusqu'à lui et de lui faire ouvrir avec confiance son intelligence aux arguments venant du dehors : ici encore la différencia-

tion sociale, qui travaille les États-Unis à leur tour, comme les pays du vieux monde, élève une barrière entre le peuple et les hommes de culture et accentue de plus en plus l'antagonisme de classe qui empêche l'action commune.

Une catégorie spéciale, et très vaste, de ces humbles électeurs incarne tout particulièrement, dans l'opinion de beaucoup de gens, cette vénalité, cette morale peu éclairée et cette ignorance, et de ce chef est coupable de fournir à la Machine son principal appui. C'est « l'élément étranger », c'est-à-dire les immigrés. Venus de pays à institutions politiques plus arriérées, où ils avaient vécu dans la dégradation et dans la misère, incapables de s'assimiler d'emblée les mœurs et l'esprit de la démocratie américaine, ces étrangers, dont le nombre se chiffre par millions, investis sans tarder du droit de cité américain, ne sauraient devenir qu'un instrument de démoralisation politique. Presque tous les hommes de jugement que j'ai pu consulter, dans l'Est comme dans l'Ouest, de souche américaine eux-mêmes et parfois de vieille souche, se sont inscrits en faux contre cette thèse, et parfois avec irritation. D'aucuns déclaraient que la seconde génération d'immigrés étrangers était l'espoir du pays. Il est certain que les citoyens naturalisés de fraîche date sont pour la plupart ignorants, mais la proportion des électeurs ignorants de souche américaine n'est pas moins grande. Les immigrés misérables sont faciles à acheter, mais les autochtones pauvres sont exposés à la même tentation, et non pas seulement les pauvres. J'ai déjà eu l'occasion de faire remarquer que la corruption électorale florissait même dans les districts ruraux de la Nouvelle-Angleterre parmi les farmers aisés, descendants des Puritains. Plusieurs contingents étrangers fournissent même dans leur ensemble d'excellents éléments civiques, tels les Scandinaves, les Allemands. Même les juifs échappés des ghettos de l'Europe orientale promettent de révéler sur le sol américain des qualités civiques. Tout compte fait, il se trouve que les immigrés compliquent un peu la tâche du gouvernement démocratique, mais la difficulté n'est que relative et temporaire. La jeune génération se laisse assimiler avec une remarquable rapidité. Le mouvement suscité dans les dernières années contre l'immigration, dans ce pays qui avait toujours ouvert les bras aux opprimés et aux blessés de la fortune du monde entier,

est moins justifié par des faits que dû aux calculs des politiciens qui, pour se faire bien voir, spéculent sur les préventions du nationalisme vulgaire et sur l'envie et la jalousie que la concurrenee étrangère soulève dans certaines sphères du monde des travailleurs. Un Américain distingué a résumé toute la question dans les paroles suivantes : « Le danger pour nous n'est pas dans la contamination par les étrangers, mais dans l'abandon des idéals dont les self-governments vivent et sans lesquels ils meurent ».

IV

La gardienne naturelle de ces idéals, la classe sociale qui est supérieure aux masses populaires par ses lumières et sa fortune, a failli à sa mission. Cette classe, qu'on appelle aux États-Unis *the better element* (l'élément meilleur) parce qu'elle est dans de meilleures conditions de fortune, abandonne la chose publique à son sort. Son abdication est due à des causes multiples qui se ramènent cependant toutes à l'esprit éminemment matérialiste qui anime les classes aisées et riches. Se réunissant toutes dans une même préoccupation exclusive : *to make money*, « faire de l'argent », elles mesurent toutes choses avec l'unique critérium : *does it pay*, cela rapporte-t-il ? Or, elles trouvent que la politique « ne rapporte pas », que ce n'est pas la peine de négliger ses affaires pour s'occuper de la chose publique, qu'il est plus avantageux de subir les déprédations d'une Machine que de perdre son temps à combattre les boss, au moins tant qu'ils restent dans certaines limites. Plusieurs membres du *better element* se croient « trop bons » pour la politique, celle-ci est au-dessous d'eux, elle est trop « vulgaire ». Ils croient avoir rempli leur devoir civique quand ils sont allés, le jour de l'élection, déposer dans l'urne le *ticket* du parti ; et encore, plusieurs s'en dispensent tout à fait. Les plus « patriotiques » souscrivent aux fonds du parti, mais refusent de donner de leur personne, de dépenser leur temps et leurs efforts. Au surplus, le fétichisme de parti qui domine les esprits fait fermer les yeux à beaucoup d'électeurs très « respectables » sur les méfaits de la Machine, ils croient très sincèrement que c'est l'autre parti qui est le foyer de la corruption, que le leur est honnête par définition. D'autres, plus clairvoyants, gémissent, mais se gardent de regimber contre la Machine aux

élections, se laissant persuader que la « vie du parti est en danger » et que ce n'est pas le moment d'éplucher les actes de certains représentants de l'Organisation.

L'esprit de conservatisme timoré qui distingue la plupart des membres du *better element* leur fait craindre des catastrophes indescriptibles s'ils s'écartent de l'ornière du parti. Des électeurs qui ont la tournure d'esprit philosophique se retranchent derrière la maxime que le gouvernement américain est un gouvernement de partis, que des partis ne peuvent pas exister sans une organisation, et que cela étant, il faut payer le prix de l'organisation. Ils ne veulent voir dans le boss que l'organisateur de la victoire de leur parti et n'aperçoivent pas en lui le corrupteur de la république. D'autres électeurs, plus avisés, mais retenus par le sentiment du respect humain, ont peur de s'exposer au reproche qui disqualifie le plus un homme sur le sol américain : d'être *unpractical* (peu pratique), d'avoir l'air d'un « college professor » qui s'imagine innocemment qu'on peut agir en politique en dehors de son parti. Certains électeurs s'émancipent au point de parler des partis avec une désinvolture cynique, mais quand l'élection vient, esclaves de l'habitude, ils ne peuvent même pas se décider à « gratter » le *ticket* du parti. D'autres enfin — et ils sont très nombreux — sont dans l'heureuse ignorance de tout ce qui se passe dans leur parti, de tous les scandales politiques et de tous les méfaits des politiciens. Ils ne lisent pas les journaux ou ne font pas attention aux dénonciations, même les mieux intentionnées, qui sont dirigées par la presse contre les machines et les boss : la presse a, par sa propre faute, perdu son crédit auprès du public. Raisonnant chacun à sa manière ou ne raisonnant point, ces électeurs du *better element* finissent tous par voter pour le « chien jaune » mis en avant par la Machine.

Une fraction importante de cette classe en fait autant tout simplement par intérêt personnel. Ce n'est plus la connivence inconsciente ou demi-consciente des humbles électeurs préoccupés de leur pain quotidien, c'est le calcul froid des hommes qui convoitent des objets que la Machine a dans son pouvoir. Avec son aide, ils peuvent mieux réussir dans les affaires aussi bien que dans les professions libérales et obtenir des honneurs, de ces honneurs qui présentent dans la société nivelée des États-Unis un attrait irrésistible pour

nombre d'hommes. On ne s'imagine pas combien il y en a qui voudraient « to be something » (être quelque chose), obtenir une fonction publique, ne fût-ce que pour peu de temps, tantôt pour elle-même, tantôt pour en faire un marchepied. Des avocats du barreau cultivent l'amitié des boss, n'hésitent pas à s'attacher à Tammany Hall, en vue d'une position quelconque : avocat de la ville, magistrat du parquet, juge, — position qui ferait connaître le titulaire au public et augmenterait sa clientèle au cas où il serait obligé de reprendre sa profession libre. Des hommes parfaitement respectables et intelligents, mais qui ont jeté leur dévolu sur une situation publique, regardent la Machine d'un œil bienveillant : ils songent à la *nomination*. Les représentants des « corporations » paient docilement leur tribut comme « prix de la paix », estimant qu'ils ont le devoir de penser avant tout aux intérêts de leurs actionnaires.

Ceux qui ne sont pas retenus par ce qu'ils considèrent comme leur devoir ou leur intérêt se résignent sans lutte ni protestation, par simple accoutumance ou par apathie. La prescription dont bénéficie ainsi en quelque sorte le régime de la Machine n'a été interrompue d'une façon sérieuse que tout récemment, lors du relèvement moral mentionné plus haut. Mais pour combien de temps ? L'optimisme imperturbable qui est l'un des traits essentiels du caractère américain se contente de dire en face des désordres provoqués par la Machine dans la vie politique : « it will rigth itself » (cela s'arrangera), ou encore : « with Americans the thing rights itself » (avec des Américains, les choses s'arrangent). Il ne se laisse pas entamer même par le spectacle des ravages matériels produits par les politiciens, et se borne à dire : « we can stand it, you cannot ruin *this* country » (nous pouvons le supporter, on ne ruinera pas ce pays-ci). Quant aux méfaits de la Machine envisagés au point de vue moral, il n'y a pas lieu non plus de s'agiter : ils relèvent des infirmités de la nature humaine; sans doute, les hommes ne sont pas des anges; « c'est la nature humaine, que voulez-vous ! » (1)

(1) Au sujet de cet argument tiré de la « nature humaine », si fréquemment et si complaisamment invoqué par les représentants du *better element*, il sera, peut-être, permis de citer un bon mot d'un journal humoristique américain : Tommy. — « Papa, qu'est-ce que la nature humaine ? » — Mr. Figg. : « La nature humaine, mon fils, est l'excuse qu'invoque généralement l'homme qui a agi comme un cochon ».

Ou mieux encore, plusieurs citoyens, qui ne sont que trop avertis, ferment délibérément les yeux et se bouchent les oreilles, ils nient l'évidence. On dirait que lassés par le spectacle, toujours présent, des boss, ils ont décidé, un beau matin, de ne plus croire à la réalité de ce spectacle et de se dire que ce n'était qu'une fantasmagorie à laquelle se laissaient prendre des esprits chagrins ou des étrangers crédules. Enfin quand ces citoyens, qui se targuent d'être mieux avisés, sont serrés de près et forcés de reconnaître que les boss ne sont pas tout à fait des êtres mythiques, ils déclarent que le bossisme est l'aboutissant de tout gouvernement, que sans le boss ce serait le chaos.

C'est là le mot qui clôt toute discussion, et qui exprime le sentiment intime des membres du *better element* : le boss gouverne à leur place, il les dispense de la tâche fastidieuse de se gouverner eux-mêmes, les laisse libres de s'occuper de leurs affaires privées. Et c'est là encore l'explication dernière du succès de la Machine : elle est un gouvernement. Elle en possède la plupart des qualités à un haut degré, sauf la légitimité des origines et l'honnêteté des mobiles : son personnel de « leaders » et de « workers » est recruté par voie de sélection naturelle et nullement par un procédé formaliste; ils sont représentatifs de la grande masse des électeurs, ils sont liés à elle et surtout entre eux par les liens les plus stricts de la cohésion sociale, par des sentiments d'affection mutuelle et de loyalisme féodal envers leurs chefs; la responsabilité individuelle et le mérite personnel sont les seuls principes qui règlent leurs rapports; la fermeté, l'énergie et l'audace caractérisent tous leurs actes. Ces vertus sont exactement celles qui manquent à la société en général, désagrégée, différenciée, inerte, lâchement timorée. Ces principes de gouvernement si essentiels — absence de formalisme, responsabilité individuelle et mérite personnel — sont exactement le contraire de ceux que la société se laisse imposer par la Machine elle-même, telles ces doctrines exotériques qui, au temps jadis, livraient le vulgaire aux astucieux détenteurs de la doctrine ésotérique.

C'est un gouvernement, mais ce n'est pas le gouvernement du peuple par le peuple, celui qui a été établi par la constitution. Si ce n'est pas le gouvernement du peuple, quel est-il donc ? Dans ces dernières années qui ont vu se produire

l'explosion populaire contre le pouvoir de l'argent, il fut souvent répondu à cette question : c'est un gouvernement en faveur des intérêts particuliers, c'est une oligarchie commerciale qui possède le pays. Ces affirmations indignées sont loin d'être mal fondées, bien qu'elles soient d'une généralité trop crue. En examinant les voies et les moyens de la Machine, nous avons bien remarqué les intérêts financiers auxquels elle est alliée, qu'elle sert. Ils ne sont pas, certes, les seuls intérêts particuliers, corrupteurs ou même criminels, qui marchent avec la Machine, mais ils sont décidément les plus évidents et les plus démoralisants. Ils ne cherchent pas à gouverner le pays, ce n'est pas leur but premier, mais pour arriver à leurs fins, pour satisfaire leur convoitise, ils tendent systématiquement à se rendre maîtres de toutes les administrations publiques. La préoccupation commune des différents intérêts financiers et l'identité naturelle de leurs méthodes établissent entre eux une coopération qui s'étend comme une toile d'araignée sur tout le domaine du gouvernement. Ils offrent le plus grand marché pour toutes les forces de corruption dans la société, et celles-ci sont attirées vers eux spontanément, en même temps que les partis leur livrent les éléments honnêtes de la société.

Dans la mesure où ce tableau correspond à la réalité, la perspective dans laquelle le gouvernement extraconstitutionnel vient d'être présenté subirait une petite modification : au sommet de ce gouvernement n'apparaîtrait plus le boss ou le ring politique, mais la haute finance et la grande industrie. Les boss se trouveraient placés à un degré plus bas comme agents et pourvoyeurs des intérêts particuliers et ils partageraient cette fonction avec d'autres intermédiaires, tels que le *lobby*, les bandes de députés ou de conseillers municipaux corrompus et, derrière eux, les comités centraux du parti prédominant, sinon de l'un et de l'autre parti. Cette sorte de trust politique avec la haute finance et la grande industrie à sa tête a pris un développement considérable dans ces derniers dix ou quinze ans, mais elle n'a pas supprimé le commerce au détail de la corruption politique que font les rings locaux et les Machines. Seulement leurs méthodes aux uns et aux autres diffèrent. Le trust politique aussi bien que le trust industriel n'a pas besoin de recourir aux procédés crus de maraudeurs ; par la seule concentra-

tion des forces de la corruption il peut arriver à ses fins gentiment : sans piller le trésor public, il crée pour les intérêts particuliers de vastes ressources d'enrichissement au moyen de nouvelles lois bâtardes ou même de lois existantes, avec la connivence de leurs gardiens constitutionnels. Les boss et les Machines qui travaillent avec l'ancien matériel se rapprochent davantage des méthodes traditionnelles de la Tammany. Dans tous les cas, le vrai gouvernement ne réside pas là où la constitution l'avait placé.

CHAPITRE HUITIÈME

LE GOUVERNEMENT EXTRACONSTITUTIONNEL DANS LES ASSEMBLÉES LÉGISLATIVES

I

L'Organisation des partis, après avoir pénétré les différentes sphères de la vie publique, avec les résultats que nous connaissons, finit par s'affirmer au siège même du pouvoir législatif et y atteint son point culminant, avec le « caucus législatif » et la « House Organization ».

Le caucus législatif date de bien longtemps. On se rappelle que déjà du temps des Fédéralistes, plusieurs membres du Congrès et en particulier les sénateurs du parti fédéraliste avaient pris l'habitude de tenir des réunions privées pour arrêter leur ligne de conduite au sujet des questions les plus importantes soumises au Congrès ; les résolutions prises dans ces conciliabules, qui ont été désignés par l'appellation familière de caucus, étaient considérées comme engageant d'honneur la minorité. Cette pratique inaugurée par les Fédéralistes, bien qu'attaquée avec violence dans la presse de l'opposition, fut adoptée par les républicains (Démocrates). Un écrivain du commencement du dix-neuvième siècle en fait mention dans les termes suivants : « Pendant cette session du Congrès (le 8e), il y a eu moins de liberté et d'indépendance qu'auparavant dans la discussion des mesures proposées par les partisans du gouvernement. Il apparut que dans les questions les plus importantes, la conduite adoptée par la majorité fut le résultat d'un arrangement pris dans le caucus, ou,

en d'autres termes, fut arrêtée dans des réunions privées des membres Démocrates. Ainsi l'œuvre de législation fut tout le temps dominée par des considérations de parti et des engagements pris d'avance au lieu d'être dirigée par la saine raison et les convictions personnelles ».

Bientôt le caucus congressionnel, comme nous le savons, prit sur lui la désignation des candidats à la présidence et à la vice-présidence de l'Union, et exerça cette fonction jusqu'à ce que le sentiment démocratique, se manifestant par tout le pays, eût forcé le caucus de l'abandonner. La tempête populaire cependant n'avait pas emporté l'institution du caucus, et celui-ci continuait à déterminer à huis clos l'action publique du Congrès, chaque fois que les intérêts du parti étaient en jeu. Quand la question de l'esclavage vint déchirer les partis, le caucus ne put maintenir son autorité. Après la guerre civile, à l'avènement d'un parti puissant et impérieux, le parti Républicain, le caucus revint au pouvoir. En l'absence au Congrès d'un leadership régulier, tel que l'évolution parlementaire anglaise l'avait créé, le caucus qui cherchait à accorder les éléments divers du parti et à assurer une action concertée, répondait à un véritable besoin politique. Mais soustrait au grand jour de la publicité et de la responsabilité, ce comité secret était trop enclin à s'attribuer une autorité dictatoriale. Il la fit sentir aux membres du parti, même les plus éminents. Le célèbre homme d'État Charles Sumner lui-même, ayant éprouvé la tyrannie du caucus, souleva sur ce sujet un important débat, en 1867, au Sénat. Il protesta contre « l'attribution au caucus d'un pouvoir non seulement saint, mais sacro-saint qui engage solennellement tout membre présent... Nous avons ici l'obligation de remplir notre devoir de sénateurs. Nous ne pouvons pas nous lier les mains d'avance... Vous violez la constitution ». Dans un nouveau débat, en 1871, Sumner (qui dans l'intervalle fut déposé, par l'ordre du caucus, de sa fonction de président du comité des affaires étrangères) déclarait que le caucus n'était qu'une « convenance » et niait que ses décisions eussent un caractère obligatoire à un degré quelconque.

Trente-cinq ans plus tard, à une date toute récente, en 1906, un débat du même genre fut soulevé au Sénat par un sénateur Démocrate contre le caucus Démocrate. L'orateur montra que le caucus était une violation flagrante de l'esprit

et du dessein de la constitution des États-Unis, qu'il était contraire à l'égalité de la représentation des États au Sénat, puisque, sous le régime du caucus, un sénateur votait non comme représentant de son État, mais comme représentant d'autres États dont les sénateurs arrêtaient sa conduite à lui.

II

Cette nouvelle attaque contre le caucus au Congrès, venue si longtemps après le grand débat soulevé par Charles Sumner, prouve que le caucus est toujours en vie. En effet il s'est enraciné dans les habitudes et les idées américaines. L'obligation pour tout membre d'une assemblée législative de conformer sa conduite politique à la décision du caucus de son parti a acquis le caractère d'une règle imprescriptible, d'un commandement éthique. Pour les partis et leurs meneurs dans les Chambres, le caucus était le moyen classique et sûr de courber tout membre ayant des opinions propres, de le forcer à la soumission. Mais depuis l'époque qui a suivi la guerre civile, la sphère d'action et d'influence du caucus s'est rétrécie. Il se montra insuffisant pour exercer le leadership dans les nouvelles conditions parlementaires. Les nouveaux problèmes politiques et économiques rendirent la tâche du Congrès d'une complexité toujours croissante. Pour y faire face fut développé sur une vaste échelle le système de comités parlementaires permanents. L'activité et les pouvoirs des Chambres passèrent bientôt aux comités. Et leur nombre augmentait sans cesse (il y a maintenant plus de cinquante comités à la Chambre des représentants). Au milieu de cet émiettement de l'œuvre législative la nécessité d'une autorité concentrée se faisait de plus en plus sentir. Cette autorité parut. Le chemin lui fut frayé par le processus de centralisation qui se poursuivait en même temps dans l'organisation des partis en dehors du Congrès et qui trouvait son expression la plus achevée dans le bossism. Ce dernier atteignit Washington par la voie la plus directe. Les boss, comme nous le savons, entrèrent en nombre au Congrès, et ils apportèrent avec eux non seulement leurs méthodes, mais encore l'autorité qu'ils exerçaient sur les Organisations locales des partis, lesquelles font et défont les sénateurs et les députés. Il se forma alors dans l'une et l'autre Chambre du Congrès

un petit groupe de quelques personnes qui y dirigeaient le parti comme un boss ordinaire dirige sa Machine.

A la Chambre des représentants en particulier, cette autocratie prit forme dans les pouvoirs extraordinaires du *Speaker* (président) entouré d'un petit groupe de boss, de la « House Organization », comme on dit. Les comités, qui étaient devenus tout-puissants, étaient nommés par le Speaker, en vertu du Règlement. Les présidents des comités les plus importants avec le Speaker à leur tête devinrent les dictateurs de la Chambre (1). Alors il n'y avait plus besoin ou il n'y avait plus le même besoin qu'auparavant de mettre en mouvement le caucus pour faire emboîter le pas aux membres de la majorité ; le mot d'ordre de la « House Organization » suffisait. Les députés n'avaient qu'à obéir. Le récalcitrant se condamnait à l'anéantissement politique au Congrès et par suite aussi dans sa circonscription : il ne serait pas nommé par le Speaker et la « House Organization » à un des comités qui ont réellement quelque chose à faire ; il serait relégué au comité sur l'acoustique (de la salle de séances) ou à un comité du même genre où il n'aurait pas la moindre occasion de se faire valoir ; ses projets de lois seraient enterrés dans les comités ; le Speaker ne lui accorderait même pas la parole en séance. Ses électeurs apprendraient bientôt l'affreuse vérité qu'il n'était pas un « régulier », et la Machine locale le saurait encore plus vite ; peut-être même elle en serait avisée de Washington. Il se pouvait qu'il fût pleinement justifié dans son opposition à la « House Organization », mais n'importe, aux prochaines élections il serait remplacé.

La seule prérogative des membres du parti consiste à choisir le roi soliveau, et cela est fait en caucus. Au commencement de la session, un caucus est tenu pour désigner le Speaker et confirmer l'ancien règlement de la Chambre. Quand le mécontentement se fait jour dans les rangs du parti contre l'oligarchie dirigeante, et que, dans certaines occasions importantes, il y a même lieu de craindre une mutinerie, une réunion de caucus est convoquée, moins pour aplanir

(1) Après des attaques répétées contre la dictature du Speaker, conduites par des membres « insurgés » de la majorité Républicaine, on a réussi, en 1910, à restreindre le pouvoir du Speaker sur la composition des comités ; et en 1911, après la victoire des Démocrates aux élections qui leur a donné la majorité à la Chambre, la nomination des comités a été transférée à la Chambre elle-même.

les divergences d'opinion que pour forcer les membres peu dociles à se soumettre. Une fois qu'un membre est « allé en caucus », il doit se conformer à la décision de la majorité, à moins de devenir un « bolter », ou comme on dit maintenant un « insurgé ». Ce dernier cas se produit de temps en temps. Mais le « bolter » y joue sa vie politique (1). Comme par suite plusieurs membres ne seraient pas disposés à « aller en caucus », l'oligarchie convoque parfois à la place d'un « caucus » une « conférence », laquelle est censée ne pas créer d'obligations. La différence est peut-être plutôt théorique. Dans tous les cas, l'oligarchie use de la conférence, ainsi du reste que du caucus, pour la reconnaissance du terrain. Pour être sûre d'être obéie, elle a besoin de discerner les dispositions de la Chambre, de jauger la puissance relative des différentes opinions, exactement comme le boss de cité ou d'État qui épie l'opinion publique pour savoir jusqu'où il peut aller.

Au Sénat, dont les membres jouissent d'un prestige plus grand que les Congressmen et sont tous censés se traiter de puissance à puissance, la soumission des sénateurs au mot d'ordre du parti et des meneurs ne se manisfeste pas d'une façon aussi crue. Mais là aussi s'établirent les mêmes agences extraconstitutionnelles qu'à la Chambre et elles y fonctionnent avec le même succès. Ce sont d'abord les caucus de partis. Par égard pour la dignité des sénateurs, les caucus, censés être des réunions délibérantes, sont convoqués au Sénat plus fréquemment qu'à la Chambre, mais les décisions qu'on y prend ne sont pas moins obligatoires pour les sénateurs. Les partis au Sénat ont aussi leur oligarchie sous la forme d'un comité appelé familièrement « steering committee » (comité tenant le gouvernail). Ce comité est nommé par le caucus. Les comités officiels du Sénat sont en fait également nommés par le caucus (2).

(1) Cela a été ouvertement reconnu lors du récent débat au Sénat en 1906, mentionné plus haut : « Si un sénateur ne consent pas à faire le sacrifice de ses convictions .., il sera dénoncé dans son Etat comme un *bolter*, et l'on sait ce que cela veut dire ».

(2) Le journal d'un fameux sénateur indépendant caractérise la situation dans les termes suivants : « L'œuvre législative au Sénat des Etats-Unis est entre les mains des comités. La nomination des comités est entre les mains du caucus du parti... Le caucus est composé de quelques boss, de quelques indépendants et de plusieurs lâches et pleutres. Le programme

Les décisions du caucus au Sénat et à la Chambre des représentants, tout en étant imposées par la coercition morale, ne sont pas nécessairement mauvaises en soi. Il arrive bien qu'elles soient sages, et utiles pour faire passer les lois. Mais elles sont d'un secours aussi grand pour les intérêts particuliers qui cherchent à obtenir prise sur la législation. Ceux-ci ont leurs représentants dans le caucus, qu'ils peuvent travailler pour eux aisément derrière ses portes closes, et ils ne s'en font pas faute.

III

Dans les Législatures d'État le caucus de parti a aussi existé depuis longtemps à titre d'institution régulière, et il y a passé par les mêmes vicissitudes qu'au Congrès. Le caractère moins élevé de ces Assemblées et la corruption qui régnait si fréquemment dans plusieurs d'entre elles n'ont fait que mettre dans un jour plus cru les abus auxquels le fonctionnement de cet instrument de parti est sujet. Les caucus sont maintenant beaucoup moins fréquents dans les Législatures d'État. Cela est dû d'abord au faible développement de l'esprit de parti dans ces assemblées. Les divisions des partis modelées sur celles qui existent au Congrès sont ici plutôt de pure forme ; la plupart des mesures sont adoptées à l'unanimité, il n'y a que peu de matières qui deviennent des questions de parti. La seconde raison tient, ainsi qu'au Congrès, à la centralisation qui s'est produite dans la direction des partis. Aux assemblées d'État, le mot d'ordre du boss ou de l'oligarchie dirigeante n'est pas moins et est même plus efficace, de sorte qu'il n'est pas nécessaire, dans la très grande majorité des cas, de mettre en mouvement la machinerie du caucus. En effet, le Speaker et la « House Organization » ne sont pas moins puissants dans les Législatures d'État pour décider du sort d'un bill, et n'usent pas de leur pouvoir avec moins d'arbitraire ; les ordres du « steering committee » n'y

des boss est arrangé d'avance. Il passe sans le moindre accroc... Moins d'une douzaine de boss dominent la législation du Sénat. Leur pouvoir est ressenti partout dans le pays. Il fait monter ou baisser les affaires, il confère des privilèges à volonté. Il tient en échec le président des Etats-Unis, il intercepte les nominations aux emplois, il se rit de sa colère, il traite avec mépris ses recommandations. Il efface de la carte les quatre cinquièmes des Etats et fait de leurs représentants au Sénat des comparses. (*La Follette's Weekly Magazine*, Jan. 1909.)

sont pas moins obéis qu'à Washington. Les membres de parti bien intentionnés se plaignent de ce que le caucus n'est pas convoqué, parce qu'un caucus après tout suppose un débat. Enfin, dans les États dominés par la Machine, les organisations des partis rivaux très souvent agissent de concert, il y a entre elles une collusion qui commence dans les primaries et finit dans les Législatures. Le boss ou la « House Organization » n'ont pas besoin de recourir au caucus pour avoir raison de l'opposition des membres honnêtes de leur parti, ils trouveront assez de membres corrompus de l'autre parti pour réunir une majorité en faveur de leurs mesures perverses.

Les caucus des partis dans les Législatures d'État sont généralement tenus pour la désignation des candidats au poste de Speaker, aux autres fonctions à la Chambre et aussi aux postes de sénateurs des États-Unis (ceux-ci sont choisis, comme on le sait, par les Législatures d'État). La décision du caucus du parti prédominant est équivalente à l'élection par la Législature. Aussi tous les efforts et toutes les influences se portent non sur l'Assemblée, mais sur le caucus. La lutte est souvent très vive, et les moyens usités dans ces cas ne sont pas le plus purs. Le « lobby », les agents des « corporations » s'emploient vigoureusement pour faire passer un Speaker favorable aux intérêts particuliers qu'ils représentent. Des engagements sont demandés et donnés, avec ce résultat que les comités sont faits d'avance et le cours de la législation est déterminé par avance. Il arrive, mais très rarement, que la minorité dissidente défie le caucus et vote en séance contre ses candidats. Ceux-ci ne peuvent pas réunir la majorité des suffrages, les scrutins se succèdent, et on n'en sort pas. Parfois les dissidents réussissent à lasser la majorité de leur parti et la forcent à présenter d'autres candidats plus acceptables pour eux, parfois ils s'unissent à l'opposition et font passer leurs candidats à eux.

De temps en temps, les caucus sont convoqués pour la discussion de mesures législatives. Il est rare que les membres ne répondent pas à l'appel. D'ordinaire ils « vont en caucus », mais parfois, pour ne pas être liés par la décision qu'ils désapprouvent, ils s'en vont avant qu'on ait passé au vote : ils « sortent du caucus ». La véritable discussion, la vraie lutte au sujet des mesures disputées se livre dans le

caucus ; c'est là que sont prononcés les grands discours. La discussion à la Chambre est conduite par manière d'acquit. Les « bolts » se produisent au sujet de mesures législatives aussi bien qu'au sujet de candidatures. Les « bolters » sont parfois des hommes à l'esprit élevé, et parfois ils ne valent pas mieux que les personnages de la Machine qu'ils combattent.

IV

Bien qu'ayant cédé le pas à l'oligarchie, au Congrès et dans les Législatures d'État, le caucus reste l'expression suprême et l'image en raccourci du régime de l'Organisation de parti. La discipline de parti est réduite à l'absurde : on est obligé en honneur de voter contre ses convictions ; la *regularity* commande de s'écarter du devoir ; on est exempté de responsabilité pour les actes qu'on ne peut pas justifier. Le gouvernement de la majorité qui est la prétention et la justification du caucus est réduit au gouvernement de la minorité ; ce n'est pas seulement la minorité du parti qui est annihilée, mais la majorité de l'assemblée législative est dépouillée de sa volonté et de son pouvoir. Une minorité corrompue peut dicter les lois. La liberté de parole n'est pas plus réelle que la liberté de vote, la discussion publique est remplacée par des conciliabules secrets. Soustrait à toute responsabilité, le caucus en affranchit les représentants du peuple ; le vote le plus scandaleux trouve une excuse toute prête : « c'était une mesure de caucus », on n'y pouvait rien. Lâches et serviles envers les chefs des partis, ces législateurs peuvent braver l'opinion publique, qui leur a elle-même donné ce pouvoir en acquiesçant à la fausse notion qui attribue un caractère sacré aux décisions du caucus. Tandis qu'il exclut la publicité et la responsabilité, le caucus ouvre les portes toutes grandes aux influences inavouables et à la corruption. Les compagnies âpres au gain, les intérêts particuliers, qui cherchent tous à obtenir des privilèges, à piller le public sous le couvert des lois faites à leur intention, n'ont qu'à allonger la main. En concentrant leurs efforts sur un nombre limité de membres, ils s'emparent du caucus, et celui-ci leur livre la Législature, laquelle à son tour leur livre les intérêts du public. Ainsi les pouvoirs du gouvernement constitutionnel sont transférés et prosti-

tués à un corps extraconstitutionnel qu'il a laissé se développer dans son sein. Que le rôle du caucus ait été pris dans une large mesure par la « House Organization » ou par le boss, cela ne change rien : ils ne sont l'un et les autres que les deux faces de la même médaille.

CHAPITRE NEUVIÈME

LES LUTTES POUR L'ÉMANCIPATION

I

La démocratie américaine est-elle condamnée à jamais à l'état de choses qui vient d'être décrit ? Est-ce qu'il n'y a pas d'issue ? Depuis longtemps, beaucoup de bons citoyens ne désespèrent pas d'en trouver une. En effet ces trente ou quarante dernières années qui ont été marquées au plus haut degré par la corruption politique ont été également témoins de tentatives multiples et variées faites pour tirer la démocratie américaine de la condition à laquelle le gouvernement de la Machine et les empiétements de la finance l'avaient réduite. Pour achever notre enquête, nous allons examiner ces efforts.

Ceux-ci commencèrent bientôt après la guerre civile. Ils furent provoqués par la corruption du parti au pouvoir, du parti Républicain : soutenus par la discipline du parti, ses éléments mercenaires exploitaient sans vergogne la chose publique, tandis que sous ses auspices des monopoles s'étaient constitués au profit des gros intérêts industriels et financiers. Aussi le mouvement de révolte se manifesta-t-il sous un double aspect : économique et politique. L'agitation économique éclata à la fois dans les régions primitives de l'Ouest, parmi les *farmers* qui se croyaient lésés par les tarifs arbitraires des chemins de fer, et dans l'Est, où elle fut dirigée contre les excès du protectionnisme manufacturier, qui datait de la guerre civile. Le mouvement des farmers créa dans l'Ouest un foyer de mécontentement social qui devint une menace permanente pour la stabilité politique incarnée dans les partis traditionnels. Le mouvement antiprotectionniste prit surtout la forme d'une propagande en faveur des idées libre

échangistes et devint à son tour un foyer de libre pensée en matière politique, qui attira des hommes d'élite et des esprits indépendants de l'un et l'autre parti, et où se forma la plus grande fraction de l'état-major qui allait conduire, pendant le quart de siècle suivant, toutes les campagnes de réforme et de liberté.

La première grande levée de boucliers se produisit toutefois sur le terrain politique, à l'occasion de l'élection présidentielle de 1872. Le président en fonctions, le général Grant, qui, malgré lui, incarnait le régime du despotisme et de la corruption de parti, était candidat à la réélection. La perspective de voir ce régime obtenir un nouveau bail souleva plusieurs membres distingués du parti Républicain. A la tête du mouvement se trouvait un Allemand naturalisé, Carl Schurz. Presque adolescent il avait pris une part, bien romanesque, aux événements révolutionnaires de 1848, en Allemagne. Évadé de prison, il arriva, après quelques étapes, aux États-Unis. Nourri de la sève généreuse des sentiments qui animaient les hommes de 1848, Schurz unit sa jeunesse exubérante à celle de la démocratie américaine. Après un temps relativement court, il était devenu politique, diplomate, général dans l'armée du Nord pendant la guerre civile, sénateur, orateur remarquable, brillant écrivain. Grandi dans le parti Républicain et avec lui, il prenait maintenant les armes contre lui pour mieux servir la démocratie américaine, et depuis lors on le trouvera toujours sur la brèche au premier rang dans toutes les luttes pour la liberté conduites par les indépendants.

Les Républicains secessionistes, surnommés *Républicains Libéraux*, avaient décidé d'opposer à Grant un candidat indépendant. Pour en faire le choix, on ne trouva rien de mieux que de convoquer une convention nationale, suivant l'usage consacré. Elle se réunit à Cincinnati en 1872. Les politiciens professionnels n'y manquèrent pas, mais la majorité de la convention était animée de sentiments purs. Toutefois les intrigues et les manœuvres, dont les conventions nationales deviennent si facilement victimes, eurent raison de cette assemblée. Ce ne fut pas le candidat le plus éminent qui fut choisi, mais un candidat de surprise, Horace Greeley. Journaliste remarquable, mais d'un jugement pas très sûr, d'une expérience d'homme d'État nulle, d'une conduite excen-

trique, il ne pouvait pas être pris au sérieux comme futur chef d'État. Protectionniste enragé, il devait s'appuyer surtout sur des partisans du libre échange. Avec un pareil porte-drapeau, le mouvement des indépendants était certainement condamné à un échec. La convention nationale du parti Démocrate adopta pour son compte la candidature de Greeley; celui-ci ne s'en trouva pas en meilleure situation. Grant resta maître de la Maison Blanche.

La très ardente campagne électorale qui avait suivi la convention ne fit que mieux ressortir l'antinomie politique et morale entre le système de partis stéréotypés et les besoins de la vie. Les Républicains libéraux « étaient stigmatisés comme des apostats » qui avaient rétracté leur foi antiesclavagiste ; mais l'esclavage, répliquaient les dissidents, avait disparu pour toujours... « On les appelait rebelles, mais la guerre était finie depuis sept ans et demi »... « On les accusait d'avoir fait une volte-face politique; mais c'étaient les choses qui avaient changé de face, les anciens problèmes ayant fait place à de nouveaux ». L'alliance des Républicains Libéraux et des Démocrates, conclue dans ces conditions, opposa à l'attitude haineuse des Républicains « réguliers » non seulement une leçon morale, mais une nouvelle méthode d'action politique, qui donnait la solution de l'antinomie en question. Cette méthode élevait la réalité au-dessus des conventions, et, au lieu d'immobiliser les hommes dans les divergences et les animosités du passé, les rapprochait selon les données des situations nouvelles. La coopération pour une fin politique d'hommes qui avaient été profondément séparés sur un autre problème, était un fait tellement nouveau que les Républicains Libéraux furent étonnés et émus de « découvrir que les hommes qu'ils avaient attaqués avec une indignation si ardente, pendant si longtemps, étaient après tout des hommes comme tout le monde ».

II

Découragés par l'échec piteux du mouvement de 1872, les Républicains indépendants changèrent de tactique. Leur nombre augmenta grâce aux scandales de la seconde administration de Grant, mais ils renoncèrent à former un « tiers parti », un parti indépendant. Ils crurent plus sage et plus efficace de faire un jeu de bascule entre les deux partis, en se

portant du côté de celui qui proposerait les meilleurs candidats et les meilleures mesures. S'étant effacés aux élections présidentielles de 1876 parce que les candidats adoptés par les conventions nationales des partis, Hayes et Tilden, paraissaient l'un et l'autre être des candidats convenables, les indépendants rentrèrent en scène pour faire échec à la candidature de Grant pour un troisième terme, lancée à la veille des élections de 1880. Cette candidature, contraire au précédent créé par Washington, qui ne permettait pas à un homme d'occuper la présidence pendant plus de deux termes, fut imaginée par quelques boss sénatoriaux. Elle ne menaçait pas seulement le pays du retour de la corruption politique qui avait marqué les deux administrations du général ; c'était une audacieuse tentative de mainmise d · la Machine sur le gouvernement national, la Machine sortait de la sphère locale qui était le théâtre de ses exploits. Grâce aux rivalités des politiciens, Grant fut battu à la convention, aussi bien que son principal rival « politicien », J. G. Blaine, par un *dark horse*, Garfield. Les indépendants n'avaient plus besoin de donner suite à leurs intentions belliqueuses.

Mais quatre ans plus tard, en 1884, la nécessité d'une nouvelle intervention se produisit. J. G. Blaine, qui depuis longtemps guettait la présidence comme une proie, paraissait la tenir cette fois. Il était l'homme politique le plus en vue et le plus capable du parti Républicain. Mais son intégrité politique était très contestable, il avait été accusé à plusieurs reprises, sans pouvoir se disculper, d'avoir abusé des situations officielles qu'il occupait pour s'enrichir. La convention nationale Républicaine n'en tint aucun compte et le désigna à une grande majorité pour la présidence. Le lendemain, les indépendants entrèrent en révolte ouverte. L'investiture conférée à Blaine par la convention nationale faisait un devoir à chaque fidèle du parti de voter pour lui sans phrases. L'obligation du parti était-elle supérieure à l'obligation morale qu'a tout citoyen d'écarter du pouvoir un homme indigne ? La conscience individuelle devait-elle capituler devant la décision d'une réunion quelconque ? Tel fut le terrain sur lequel les Indépendants placèrent le débat. Ils proclamaient le « droit divin de *bolting* », se déclaraient prêts à voter pour le candidat Démocrate si la personne désignée à cet effet était un homme honorable. Quand la convention nationale

Démocrate adopta la candidature d'un homme qui avait su mériter l'hostilité des politiciens professionnels : Grover Cleveland, les Républicains indépendants s'empressèrent de se rallier à lui avec éclat, non pour s'inféoder à jamais au parti Démocrate, mais uniquement pour assurer dans la circonstance le meilleur choix.

La campagne fut remarquable de vigueur malgré les conditions très défavorables dans lesquelles les indépendants eurent à lutter. Ils étaient dépourvus de toute organisation locale, ils étaient attaqués avec violence, honnis et voués au ridicule. On les affubla d'un sobriquet dérisoire : *Mugwumps*. Ce mot, emprunté à la langue des Indiens, eut une grande fortune, comme cet autre mot de la même langue : *caucus*, mais une fortune plus honorable. Le mot *mugwump*, qui désignait chez les Indiens un chef, un homme supérieur, fut appliqué aux indépendants pour railler la supériorité morale qu'ils assumaient, mais bientôt les indépendants acceptèrent d'être appelés de ce nom, et celui-ci entra dans la langue politique pour désigner un citoyen qui ne fait pas du parti un fétiche, pour qui le parti n'est pas une fin, mais seulement un moyen, qui garde sa liberté d'esprit et de conscience dans sa conduite politique. Il y eut un véritable réveil de l'esprit qui autrefois avait mené le grand combat abolitionniste. Des jeunes gens brûlant d'enthousiasme se firent missionnaires, allant par les grands chemins pour conquérir des âmes. Le terrain purement moral sur lequel les *Mugwumps* placèrent la lutte pour la présidence attira les membres du clergé. Schurz se prodiguait, portant de ville en ville, d'État en État, sa puissante parole. Le nombre des « documents » politiques distribués fut également très considérable. Le jour de la bataille arriva, et Cleveland fut élu président. Ce résultat fut significatif au plus haut degré, il naturalisa le *Mugwump*, lui conféra droit de cité dans la vie politique américaine avec un pouvoir d'arbitre entre les partis.

III

Le *bolt* des Mugwumps fut suivi douze ans plus tard par un *bolt* encore plus formidable qui se produisit, cette fois, aux dépens du parti Démocrate. L'Organisation Démocrate crut habile d'adopter l'idée de la frappe libre de l'argent. La classe la plus cultivée et la plus riche du parti Démocrate

refusa de suivre, effrayée par la perspective de la catastrophe financière que pouvait entraîner l'établissement d'un étalon monétaire déprécié, et par les tendances socialistes-révolutionnaires de certains éléments alliés aux argentistes. Le nombre des sécessionnistes fut très considérable, jamais encore on n'avait vu pareil *bolt*. Tout en étant mus souvent par des préoccupations personnelles ou des préoccupations de classe, les *Démocrates d'or*, comme on appela les sécessionnistes, furent obligés d'invoquer l'idée générale de l'autonomie de la conscience de l'électeur. Et jamais on n'avait vu cette idée si complaisamment exposée et si largement acceptée, même par ceux aux dépens de qui s'effectuait le *bolt*. La personne du candidat qui par le concours des circonstances se trouva inopinément représenter la cause de l'étalon d'or, McKinley, le champion du protectionnisme, n'inspirait pas un grand enthousiasme aux Démocrates partisans de l'or. Mais ils oublièrent, pour la plupart, leurs divergences avec lui sur les questions autres que celle de l'étalon monétaire, et, grâce à leur appui, il fut élu. Il fut élu non parce que McKinley, mais quoique McKinley. Les Républicains ne triomphèrent pas en qualité de Républicains opposés aux Démocrates. La victoire ne fut pas celle d'un homme ni d'un parti. Pour la première fois, du moins depuis la controverse sur l'esclavage, la lutte se livra sur une question particulière nettement déterminée.

En même temps, le fait si nouveau que la lutte se livrait non plus entre deux partis armés de leurs souvenirs et traditions, de leurs sympathies et antipathies, mais entre deux solutions d'un même problème, appela et inaugura une nouvelle méthode d'action, par le moyen d'organisations spéciales groupant les combattants sur la base unique du problème spécial en litige. Pour combattre le combat de l'étalon d'or, une *Sound Money league* fut créée, avec de nombreuses ramifications dans le pays, qui réunissait dans l'action commune tous les adversaires de la frappe libre de l'argent, abstraction faite de leurs vues sur les autres questions politiques. Cette ligue contribua pour une grande part à la défaite des argentistes. Quand bientôt après, à la suite de la guerre avec l'Espagne, le pays fut agité par le problème de *l'impérialisme*, de la politique de conquêtes territoriales dans laquelle la république s'engageait, l'opposition à cette poli-

tique prit corps dans une *Ligue antiimpérialiste*, où se rencontrèrent des argentistes et des partisans de l'or, des Républicains qui n'avaient jamais déserté leur parti et des indépendants.

IV

La *régularité* de parti battue en brèche à l'intérieur des partis fut également minée par les partis indépendants ou « tiers partis » que nous avons déjà vus sur la scène politique, sous la forme de *Républicains Libéraux*. Les autres « tiers partis » étaient, pour la plupart, formés pour combattre l'ordre économique existant, ils étaient l'expression du mécontentement social qui se fit jour après la guerre civile, particulièrement dans l'Ouest agricole, et que j'ai indiqué sommairement au commencement de ce chapitre. La recherche de panacées économiques fit ainsi naître toute une suite de nouveaux partis qui, après une existence éphémère, disparaissaient pour revivre bientôt sous un autre nom et poursuivre des revendications plus ou moins analogues. Le plus considérable de tous fut *the People's party* ou le parti *Populiste*, parti semi-socialiste qui s'est développé dans les dernières dix années du dix-neuvième siècle. Les Populistes réussirent à enlever des sièges au Congrès, voire au Sénat des États-Unis. Mais ces succès étaient souvent dus à des alliances qu'ils faisaient avec les vieux partis abhorrés par eux, ici avec le parti Républicain, là avec le parti Démocrate, se coalisant toujours avec le parti en minorité contre le parti au pouvoir. Dans ces conditions, l'action dissolvante qu'ils pouvaient exercer à l'égard des vieux partis se trouva pour une bonne part neutralisée. Elle fut aussi entravée par le caractère utopique des remèdes favoris des nouveaux partis ou de certains de leurs remèdes. Ce caractère a même jeté un discrédit sur les « tiers partis » quels qu'ils soient, et a contribué à répandre l'idée qu'un « tiers parti » est toujours utopique et qu'un homme de bon sens s'allie à l'un ou à l'autre des partis réguliers.

Le discrédit jeté sur les « tiers partis » n'a pas été dissipé par le plus ancien d'entre eux, le *Prohibition party*, qui réclamait l'interdiction par la loi de la fabrication et de la vente des boissons spiritueuses. Il se proposa de s'emparer du pouvoir pour réaliser la réforme salutaire, et, à partir de 1872,

présenta régulièrement des candidats à la présidence et à la vice-présidence de la république, avec un succès modeste, mais croissant. Les adhésions au parti prohibitionniste étaient dues aux préoccupations qu'inspirait le développement de l'alcoolisme, mais aussi pour beaucoup au dégoût pour les vieux partis qui gagnait les honnêtes gens. Depuis les élections présidentielles de 1896, le vote prohibitionniste décline, quoique la cause de la Prohibition fasse de très grands progrès dans le pays. Dans le cours de ces dernières années, ses champions ont réussi à obtenir des lois contre l'alcoolisme dans la plupart des États, surtout dans le sud. Ce résultat a été dû dans une large mesure aux efforts d'une organisation créée en dehors des partis, l'*Anti-Saloon League*.

Le tiers parti le plus récent qui présente une réelle importance est le parti socialiste. Il a réuni, aux élections présidentielles de 1904, 408.000 voix, et à celles de 1908, 424.000 voix.

V

La sphère de la politique locale, celle des États, fut beaucoup plus fréquemment le théâtre des luttes contre la discipline de parti et le régime de la Machine ; mais ces luttes eurent une moindre portée, parce qu'elles étaient le plus souvent confondues avec les compétitions des partis nationaux et les querelles locales des *ins* et des *outs*, de ceux qui étaient au pouvoir et de ceux qui cherchaient à le conquérir. Même quand elles étaient sincères, les velléités d'indépendance locale s'éteignaient vite, étouffées par les préoccupations relatives à la fortune du parti dans la sphère de la politique nationale ; ces préoccupations ne tardaient pas à raviver la passion de parti et à ramener au bercail les dissidents. La séparation entre les intérêts municipaux et les préoccupations de politique nationale était un peu plus facile à réaliser dans les esprits. Aussi les luttes dirigées contre la Machine sur le terrain municipal pouvaient-elles plus facilement s'émanciper elles-mêmes des traditions de parti. A cet égard, certaines révoltes contre la Machine dans les grandes cités marquèrent des dates dans l'évolution des méthodes politiques américaines au même titre que les mouvements nationaux que nous venons d'étudier.

Le premier de ces soulèvements municipaux fut provoqué en 1871, à New York, par les méfaits du fameux *Ring* de

Tweed. Des hommes de bonne volonté sans mandat formel, ne portant pas l'estampille d'un caucus ou d'une convention de parti, s'offrirent pour diriger l'assaut contre la corruption. Ils se formèrent de leur propre autorité en un comité resté célèbre sous le nom de « Comité des 70 », où se trouvèrent réunis des hommes de professions et d'opinions politiques diverses, — avocats, banquiers, négociants, professeurs, hommes de lettres, clergymen. Le Comité institua une enquête sur les abus dénoncés par la presse, réunit les pièces à conviction et fit traduire devant la justice les membres du Ring. Puis il organisa la campagne aux élections qui suivirent en faisant porter le combat uniquement sur la question de l'administration honnête. Le Ring fut délogé, les abus furent partiellement corrigés, mais un gouvernement municipal exempt de la contamination des partis ne réussit pas à s'établir. Les citoyens étant bientôt après retombés dans leur léthargie accoutumée, la cité de New York, comme nous le savons déjà, se retrouva sous la puissance de Tammany Hall.

Toutefois le « Comité des 70 », qui ne tarda pas à disparaître, n'avait pas vécu en vain, son œuvre avait marqué; avant que commençassent les luttes contre la tyrannie de parti dans la sphère de la politique nationale, elle avait en quelque sorte tracé les nouveaux principes d'action publique qui allaient péniblement se frayer un chemin tantôt sur le terrain des luttes nationales, tantôt sur celui des luttes locales : le libre groupement d'hommes sans distinction de parti en vue d'une fin déterminée, au lieu d'une organisation stéréotypée, et le leadership s'imposant par sa vertu propre et librement accepté, au lieu du leadership purement formel déterminé par un processus mécanique. Les luttes contre la corruption et la tyrannie des partis allaient être couronnées de succès, au moins de succès moral, exactement dans la mesure où l'on ferait usage de ces nouvelles méthodes de liberté et de devoir civiques.

Le Ring municipal le plus célèbre après celui du Tammany Ring, le Gaz Ring de Philadelphie, fut renversé par les mêmes procédés que la cabale de Tweed. Mais là aussi l'effet fut passager, l'apathie civique des uns et l'égoïsme sordide des autres s'affirmèrent de nouveau. Les candidats du « Comité des 100 » (qui dirigea le mouvement libérateur à l'instar du Comité de 70 de New York), une fois élus, le trahissaient souvent et

passaient aux Réguliers, qui leur paraissaient avoir plus des fond. Le peuple devint rétif et refusa son appui à ce mouvement qui jurait avec ses idées conservatrices et qu'il se complaisait à considérer comme la dictature d'un corps autocratique qui s'était constitué de lui-même. Le cri s'éleva : « Qui t'avait fait gouverneur et juge sur nous ? »

On n'a pas trouvé toutefois de méthode plus appropriée pour marcher à l'assaut de la Machine, et chaque fois que dans une cité les bons citoyens lassés du régime des boss organisèrent un soulèvement, on eut recours à un « comité des 100 » ou « des 200 ». New York, qui inaugura ce genre de comités, en 1871, éprouva lui-même le besoin, plus de vingt ans après, de s'en remettre à un nouveau « comité des 70 » pour combattre la corruption de Tammany Hall. La victoire sur la Tammany fut éclatante, mais remportée avec l'aide d'organisations politiques rivales de la Tammany, elle leur permit de réclamer et d'obtenir des places dans l'administration municipale pour leurs hommes, au grand détriment du bon gouvernement. Ce fait n'était pas unique. Tous les mouvements dits indépendants payaient leur tribut à l'influence du parti. On avait beau les désigner du nom de *citizens' movements* et donner le nom de *citizens' tickets* à leurs listes de candidats, par contraste avec les *slates* des Machines. Pour réussir, les indépendants recherchaient ou acceptaient l'alliance d'un parti régulier. Ces alliances conclues contre la Machine dominante, quand elles étaient victorieuses, profitaient à la cause du bon gouvernement. Elles démontraient que la Machine n'était point invincible; le charme qui la protégeait était rompu. En outre, on obtenait une épuration, au moins partielle et temporaire, de l'administration. Mais comme les indépendants acceptaient de « combattre le diable avec du feu », ils devaient faire la part du feu et admettre l'application partielle du principe des dépouilles.

Après que la ville de New York arrachée, en 1894, au pouvoir de la Tammany, eut passé quelques années sous le nouveau régime, les indépendants crurent que la cité était mûre pour un mouvement d'émancipation sincère à l'égard des partis et des machines. Aux élections municipales de 1897, ils s'organisèrent en une *Citizens' Union* et livrèrent un combat qui fixa l'attention de tout le pays et, peut-on ajouter,

du monde civilisé. Dans sa plate-forme, l'*Union* proclamait hautement le principe du non-partisanship et formulait un programme purement et uniquement municipal. « L'*Union des citoyens* n'est nullement opposée aux partis nationaux, elle ne demande à aucun citoyen d'abandonner son parti. L'Union demande seulement que nos fonctionnaires municipaux ne soient plus choisis par la considération qu'ils sont prêts et capables de servir les fins et les ambitions de l'un ou de l'autre des partis nationaux ». En conséquence l'*Union*, à la veille d'affronter l'ennemi éternel du bon gouvernement à New York, la Tammany, refusa d'entrer en négociations avec les organisations de parti, même hostiles à Tammany Hall, mais choisit elle-même, en toute indépendance, comme candidat au poste de maire, M. Seth Low, ex-maire réformiste de Brooklyn. Pour s'assurer de l'assentiment que rencontrait sa candidature dans la masse des électeurs, l'*Union des citoyens* demanda les signatures de tous ceux qui l'approuvaient. En peu de temps, elle réunit plus de 100.000 signatures appartenant à des hommes de tous les partis politiques et de toutes les conditions sociales.

Cet appel direct au peuple, pour le choix d'un candidat, par-dessus la tête de toutes les organisations régulières, et cette investiture populaire ignorant les distinctions de partis, étaient une véritable révolution dans les méthodes politiques américaines. Et si cette révolution l'emportait, les Machines étaient déchues de leur emploi. La perspective de la défaite de la Tammany ne consolait guère sa rivale Républicaine, sa propre existence était mise en danger. Ne voulant ni se soumettre ni se démettre, l'Organisation Républicaine aima mieux livrer New York à la Tammany. Elle mit en avant un troisième candidat, un Républicain orthodoxe qui devait attirer les voix de tous les *bons* Républicains, et les empêcher de se porter du côté de M. Low. Le calcul réussit. Sur près d'un demi-million de voix exprimées au scrutin, M. Low en obtint près de 150.000, le candidat Républicain plus de 100.000, et le candidat de la Tammany près de 230.000. Cent cinquante mille voix, données de propos délibéré à un candidat opposé aux boss, au premier essai du non-partisanship dans le gouvernement municipal, et dans une cité aussi peu capable de manifester de l'esprit public que la cité de New York, c'était, sans aucun doute, un succès.

Ce résultat montra que la lutte entreprise contre la Machine n'était pas désespérée, mais il prouva aussi — pour la centième fois, il est vrai, ou pour la millième — que ce n'était pas par des attaques subites livrées dans un furieux assaut qu'on aurait raison de l'ennemi. Les « réformateurs » n'avaient jamais agi que d'une manière spasmodique, par soubresauts; quand ils se réveillaient, c'était toujours trop tard, les politiciens avaient toujours sur eux une énorme avance dans les esprits populaires. De plus, ils inclinaient trop aux moyens oratoires, et ne savaient pas mettre la main à la pâte, ou ne s'y décidaient que rarement, tandis que la Machine ne faisait que cela, elle « travaillait » les électeurs un à un, dédaignant les effets de l'éloquence. Même « les mouvements de citoyens » plus ou moins heureux étaient paralysés dans leurs effets par le caractère héroïque des efforts qu'ils avaient nécessités : ils épuisaient vite l'élan des « réformateurs » et les remplissaient d'une suffisance qui les faisait complaisamment monter au Capitole à l'occasion du moindre succès. Pour mettre la Machine en échec ou au moins pour lui tenir tête, il fallait une activité moins héroïque, mais continue et plus méthodique. Cette leçon de l'expérience fut enfin comprise, on tenta de la mettre en œuvre, un nouveau chapitre s'ouvrit dans l'histoire des mouvements indépendants et des méthodes politiques américaines.

VI

La nouvelle méthode consistait à former, en dehors des partis des associations, des ligues, sur une base permanente, pour combattre systématiquement l'indifférence civique et la corruption politique. Ces organisations libres avaient presque toujours pour objectif l'administration municipale. Les unes assumèrent la fonction de comités de vigilance qui surveillaient de jour en jour les mandataires publics et les représentants de l'autorité, et exerçaient sur eux une pression constante pour ramener à leur devoir ceux qui s'en écartaient. Elles s'appliquaient également à découvrir les violations de la loi et poursuivaient les coupables. D'autres étaient plutôt des comités d'études et d'initiative législative. D'autres encore s'efforçaient de former par leurs groupements des foyers d'énergie morale et d'enthousiasme civique qui pussent fournir d'une manière continue la force motrice dans la vie publique.

De ces associations libres les unes s'interdisaient d'intervenir dans les élections, tandis que les autres y prenaient ouvertement position en se prononçant entre les candidats choisis par les partis ou même en désignant des candidats pour leur propre compte, ou encore en se contentant d'offrir aux électeurs des informations, sur les hommes et sur les choses, propres à les guider dans leur vote, sans peser sur eux autrement. Plusieurs ligues cumulaient ces méthodes d'action diverses. La floraison des ligues civiques commença dans la seconde moitié de la décade 1880-90, pour arriver à un épanouissement luxuriant pendant la décade suivante. Parmi ces organisations, on peut mentionner le *City Club* de New York avec toute une suite de *good government clubs* dans les différents quartiers, la *Citizen's Association* de Boston, la *Reform League* de Baltimore, la *Municipal Voters' League* à Chicago, la *Municipal Association* de Cleveland, etc.

Le succès de ces Ligues fut très vif dans plus d'une ville. Aux élections, les électeurs acceptèrent leurs recommandations avec beaucoup d'empressement, la plupart des candidats condamnés par elles furent battus et la plupart de ceux qu'elles appuyaient furent élus. A Chicago, il arriva souvent que les boss eux-mêmes soumettaient à la Ligue, confidentiellement, les candidats qu'ils avaient l'intention de mettre en avant, et si la Ligue les refusait et menaçait de les combattre, les boss lui présentaient de meilleurs candidats. Des services également précieux furent rendus par les ligues qui se spécialisèrent dans la tâche de faire exécuter les lois et les règlements si souvent tenus en échec par les influences politiques ou par la négligence. Telles étaient les *Law Enforcement Societies*, les *Law and Order Leagues*, qui tantôt suppléaient à l'action insuffisante des autorités publiques, en instituant des poursuites devant les tribunaux par l'office de leurs détectives et de leurs avocats, et tantôt exerçaient une pression sur les fonctionnaires publics pour les forcer à faire leur devoir.

L'existence parallèle dans une ville de sociétés dont l'activité, ayant pour objectif la vie publique locale, se rencontrait ou se croisait, suggéra l'idée de les réunir dans un foyer central où leurs mouvements seraient coordonnés et dirigés en vue de la fin commune. D'un autre côté, le mal de la corruption politique et de l'indifférence civique parut exiger la

mobilisation de toutes les forces vives de la société, qu'elles fussent organisées sur le terrain philanthropique, ou religieux, ou économique, ou social. Ces idées prirent corps dans la création de *fédérations civiques*. Chicago donna l'exemple qui fut très vite suivi dans plusieurs villes : San-Francisco, Detroit, Saint-Louis, Boston, etc. L'œuvre de surveillance et d'enquête poursuivie par la Fédération modèle de Chicago s'étend jusqu'aux écoles, jusqu'aux conditions du travail dans les ateliers, jusqu'aux conflits des patrons et des ouvriers. La Fédération a sa police, son personnel de détectives, ses inspecteurs sanitaires ; elle poursuit en justice les violateurs de la loi ; elle fait de l'agitation et en même temps donne des leçons pratiques de bonne administration, en faisant, par exemple, balayer pendant plusieurs mois à ses frais les principales rues avec une dépense de huit dollars par kilomètre au lieu de dix-huit et demi que payait la ville.

Plusieurs ligues civiques sollicitent et reçoivent le concours des femmes. La coopération de ces dernières aux mouvements civiques devient de plus en plus importante. Se tenant à l'écart de la politique de partis, les femmes descendent dans la lice pour combattre la corruption qu'ils engendrent, tantôt en se joignant aux hommes, tantôt en organisant des ligues municipales et des clubs civiques composés exclusivement de femmes. Les unes se jettent dans la mêlée électorale, les autres travaillent à réveiller l'esprit civique d'une manière moins militante, dans le domaine social ou philanthropique. Des ligues civiques spéciales se fondent sous la bannière du christianisme « to make Christian principles operative in public affairs ». Des sociétés pour l'éducation politique, récemment fondées en différents endroits, travaillent dans le même sens, au moyen de conférences, de discussions. Mais le concours le plus puissant vient de la presse indépendante. Son importance et son influence augmentent de jour en jour. L'avènement de la presse indépendante est à la fois un des effets et une des causes du réveil de l'opinion qui réagit contre la politique de partis.

En somme, grâce à tous ces efforts variés sur le terrain du gouvernement municipal, la face des choses y a sensiblement changé en mieux. Il a été remédié, dans une mesure qui n'est pas négligeable, aux désordres qui affligeaient l'administration des cités américaines, et l'intérêt pour la chose

publique, au moins dans ce cadre restreint, a été éveillé chez les citoyens à un degré plus fort qu'à aucun moment depuis la guerre civile. La réforme municipale n'est pas seulement à l'ordre du jour, mais à la mode. Il est devenu presque de bon goût de s'en mêler. Les mœurs électorales s'en ressentent déjà vivement ; la *party regularity* n'est plus observée avec la même rigueur aux élections municipales ; les *citizens' tickets*, comprenant des candidats de nuances politiques diverses, triomphent couramment. Dans la sphère de la politique nationale, la cause de l'indépendance civique est bien loin d'avoir fait le même progrès, la *regularity* y est toujours la loi suprême. Cependant dans cette sphère même ont pénétré les nouvelles notions relatives à l'autonomie de la conscience de l'électeur.

VII

Depuis que ces pages ont été écrites, vers 1900, c'est-à-dire il y a une douzaine d'années, une amélioration beaucoup plus considérable s'est produite, amélioration que plusieurs appellent révolution. Le commencement du vingtième siècle a été témoin aux États-Unis d'une prospérité sans exemple et d'une concentration extraordinaire des entreprises financières. La puissance de l'argent bravait plus que jamais l'intérêt général et même l'honnêteté commune. Le peuple américain perdit enfin patience. Ses yeux se dessillèrent, il perçut l'âpreté au gain des corporations, la malhonnêteté de la haute finance marchant de front avec la corruption politique, la développant, l'exploitant. Et plein de colère, le peuple voulut courir sus à elles. Ces sentiments trouvèrent un interprète et un excitateur puissant dans le nouveau président qui succéda inopinément à McKinley — M. Théodore Roosevelt. Son tempérament exceptionnellement combatif qui se délectait à la lutte et sa passion de discourir se tournèrent contre la « richesse illégitime » et la corruption politique. Il a fait ouïr à toute la nation ses imprécations journalières contre l'iniquité et ses exhortations à la vertu. La presse le secondait dans cette croisade. La dénonciation de la « richesse de rapine » et des politiciens pervers devint une part nécessaire de la pâture quotidienne du citoyen américain. La provision en paraissait inépuisable : le *graft* systématique dans l'administration des grandes villes, les abus des « corporations »,

tantôt des compagnies d'assurances, tantôt du Standard Oil, tantôt des compagnies de viandes de conserve. Le trust et le boss devinrent un grand problème moral, et la haine des abus qui leur étaient imputés s'empara de l'esprit populaire. Le « better element » se laissa arracher à son égoïsme et à son apathie. Plusieurs citoyens bien intentionnés, mais qui se tenaient à l'écart, descendirent dans la lice, puisant du courage et de l'énergie dans l'appui moral fourni par le président. Des jeunes gens de bonne famille, entraînés par l'exemple que donna M. Roosevelt, entrèrent dans la politique et même dans les organisations de partis, pour les épurer. « Réformateurs » et réforme reçurent une impulsion extraordinaire. Les ligues civiques et les associations pour le bon gouvernement décuplèrent. Ce fut une mobilisation générale sur toute la ligne contre le *graft* et la corruption politique.

Tandis que l'influence du président Roosevelt soulevait les classes moyennes, plusieurs autres facteurs, tant de nature politique que non politique, éveillèrent ou exaspérèrent le mécontentement des masses populaires vis-à-vis de l'ordre de choses existant. L'idée socialiste fit de grands progrès, et le parti socialiste, jusqu'alors insignifiant, gagna en importance. La propagande prohibitionniste avança à grands pas dans tout le pays, dirigée à la fois contre le cabaret et le politicien placé derrière lui, l'un et l'autre rendus plus méprisables au milieu du soulèvement moral qui agitait la nation. Les masses urbaines de plusieurs grandes villes ont été excitées par un millionnaire radical de l'Ouest, M. W. R. Hearst. Équipé de ses millions, il partit en guerre contre la ploutocratie et les partis corrompus, en formant à lui seul un parti et, comme disaient ses adversaires, pour lui seul. Les journaux fondés par lui, tout en représentant le type extrême de la presse sensationnelle, non seulement soulevèrent les masses, mais forcèrent la « presse respectable » à prendre un ton plus radical.

Ces influences diverses se réunirent pour donner au peuple américain la conviction qu'il était pillé par la haute finance et les politiciens corrompus, qu'il avait à recouvrer le gouvernement représentatif, qu'il avait à restaurer la démocratie en Amérique. Tandis que plusieurs propositions et tentatives étaient faites pour atteindre ce but au moyen de mesures législatives, qui seront examinées plus loin, la conscience

réveillée de la nation se manifestait dans tout le pays par un mouvement violent contre le bossism, qui aboutit, aux élections de 1905, à un grand carnage de boss dans plusieurs États.

En même temps qu'on livrait des batailles rangées aux boss et aux *grafters* sur le champ électoral, on ouvrit contre eux une action plus méthodique qui consistait à projeter d'une façon continue la publicité sur leurs faits et gestes. On crut que le peuple tolérait les abus parce qu'il les ignorait. L'œuvre inaugurée dans la décade précédente par les comités et les associations de vigilance, tels que la Municipal Voters' League à Chicago, s'est étendue et élargie. Pour éclairer la religion des électeurs, non seulement à la veille des élections les dossiers des candidats étaient publiés par ces Ligues, mais les mesures soumises aux assemblées législatives, les bills, dès qu'ils étaient présentés, étaient examinés et expliqués au public par des bureaux spéciaux d'investigation créés aux frais de quelques citoyens animés d'esprit public. Une pression constante était exercée sur les législateurs qui avaient l'habitude de vendre la chose publique sans se faire remarquer. Par analogie avec l'agence du lobby, qui travaillait pour les intérêts particuliers, ces représentants des bons citoyens furent surnommés « the people's lobby » (le lobby du peuple). Des bureaux de vigilance de cette espèce furent établis au Congrès de Washington, aux Législatures d'État de New York, d'Illinois, de Californie, et ailleurs. Le jour de la publicité ainsi projeté sur les législateurs et la législation fut également porté sur l'administration pour y assurer une gestion efficace et économique. Un bureau d'investigation municipale, créé à New York aux frais de quelques excellents citoyens, ouvrit la voie. Ce bureau est un organe libre de recherches sur toute matière relative à la gestion municipale; il réunit, analyse et interprète les faits qui se rapportent à ces questions. Il demande pour son œuvre de publicité la coopération des employés de la ville, et ceux-ci l'accordent, par crainte de l'opinion.

Les leaders bénévoles qui se présentent, en nombre toujours croissant, pour prendre la direction de ces bureaux d'investigation, de ces lobbies du peuple, de ces ligues d'électeurs, en appellent des organisations des partis au peuple. C'est là la nouvelle méthode — si étrange qu'une pareille innovation puisse

paraître dans une démocratie. Cette méthode a été adoptée par des fonctionnaires éminents eux-mêmes, gouverneurs d'État ou maires. Quand ils se heurtent à la Machine dans les Législatures, au sujet de telle ou telle mesure, ils s'adressent directement au peuple en prenant le stump, en faisant des tournées oratoires à travers l'État ou la cité. C'est de cette façon qu'ont été conduites, pendant ces dernières années, les plus grandes et les plus heureuses luttes contre la Machine, dans les États de Wisconsin, Missouri, Minnesotta, New York, par les gouverneurs La Follette, Folk, Johnson, Hughes.

Sans doute, la Machine subsiste. Les données fondamentales, politiques, économiques et sociales, qui favorisent le boss, sont toujours là, et, dans plus d'un milieu, l'appréhension se manifeste que la Machine ne lasse les bons citoyens appelés à faire le service de garde auquel ils ne sont pas accoutumés. Mais somme toute, le mouvement de régénération civique a affecté assez profondément la société politique, les partis et la machine elle-même. Un ton plus élevé règne dans la vie publique ; dans la politique et dans les affaires l'honnêteté est tenue en plus grand honneur. La conscience politique et sociale est plus développée, l'individu est plus pénétré de son devoir et de sa responsabilité envers l'État et ses concitoyens. Le « better element » manifeste un intérêt plus grand pour la chose publique, et le citoyen qui, sans occuper un poste officiel, se met au service de celle-ci se rencontre beaucoup plus que jamais avant. La révélation des abus n'a pas seulement diminué l'endurcissement moral, mais aussi l'indolence intellectuelle et la suffisance nationale; l'esprit public est devenu plus large, plus accessible aux idées.

Cette liberté d'esprit plus grande s'est manifestée avec le plus de relief dans la vie des partis où le régime de boss avait donné une « leçon de choses » en montrant les résultats qu'amène l'idolâtrie de parti. Celle-ci n'a pas disparu, mais elle a perdu un grand nombre de fidèles. Dans les États de l'Ouest central en particulier, les lignes de division entre les partis ont été rompues et entièrement confondues. Ailleurs aussi, de très nombreux électeurs jetèrent bas la « régularité de parti » comme un vieux vêtement et se portèrent tantôt vers l'un, tantôt vers l'autre parti selon que chacun présen-

tait un meilleur candidat ou un programme plus sain. Aux élections municipales surtout, les électeurs commencèrent à se préoccuper beaucoup plus qu'à aucune époque antérieure du mérite du candidat et non de son étiquette. Cette tendance s'étendit aux élections d'État et même aux élections nationales. On votait pour un gouverneur Démocrate et en même temps pour un président Républicain et *vice versa*. Le *split ticket* devint tout à fait commun. Les partis perdirent énormément de leur rigidité. L'électeur indépendant est devenu une puissance et la Machine se voit obligée de le rechercher et de se conduire avec plus de décence. Tammany Hall en a fourni l'exemple le plus éloquent. Le caractère des candidats s'est sensiblement amélioré par tout le pays. Le gouvernement municipal est devenu plus pur. Les Législatures sont devenues meilleures dans plus d'un État. L'influence de l'opinion publique, plus fréquemment exercée, était devenue plus puissante. Il a été démontré à plus d'une reprise que l'on pouvait en appeler à elle avec succès.

Bien que plus facile à soulever, l'opinion reste toujours inclinée à agir d'une façon spasmodique, et elle ne manifeste que trop la tendance à remplacer l'effort personnel et la vigilance continue par le jeu de la machinerie du gouvernement, la tendance à attendre le salut du législateur.

CHAPITRE DIXIÈME

LUTTES POUR L'ÉMANCIPATION (*Fin*).

I

La tendance à combattre par voie législative la corruption politique s'accusa dès le commencement de la lutte. Les premiers essais de réformes législatives furent dirigés contre l'avilissement du service public par le système des dépouilles. Ce système, qui avait fait des fonctions publiques une monnaie électorale avec laquelle on payait les services rendus aux partis ou simplement aux boss, avait à la fois démoralisé la vie politique et dégradé l'administration. Les aptitudes de manipulateur électoral et le *travail* fourni au parti étaient les seuls titres requis pour l'admission aux em-

plois, aux dépens du vrai mérite et même de l'honnêteté. Les services publics étaient, par suite de la pratique de la rotation, bouleversés périodiquement à chaque changement du parti au pouvoir. Le président et les chefs des départements, qui disposaient en droit de la nomination aux emplois, et les membres du Congrès, qui la leur avaient arrachée, étaient les uns et les autres constamment en proie aux sollicitations des chercheurs de places. Ils perdaient avec eux le temps qu'ils devaient donner aux affaires de l'État, même dans les circonstances les plus graves. Lincoln disait, un mois après son entrée en fonctions, qu'il eût bien voulu s'occuper de la question du Sud, mais que les chercheurs de places lui prenaient tout son temps. Ses successeurs n'ont pas été mieux partagés. Chaque quémandeur cherchait à « interviewer » le président, même quand la nomination ne dépendait pas de lui. La horde des faméliques assiégeait Washington, et si les uns revenaient bredouille, les autres réussissaient à enlever les places de haute lutte. La république était mise en coupe réglée. « Si jamais, disait à ce sujet Lincoln, si jamais ce peuple libre, si ce gouvernement lui-même devient complètement démoralisé, ce sont ces agitations et ces luttes pour les emplois qui en seront la cause ».

Il fallait à tout prix soustraire le recrutement des fonctionnaires au favoritisme politique, à l'influence des partis, mais comment ? L'expérience de la mère-patrie parut en offrir le moyen, sous la forme d'un système d'admission aux emplois par la voie du concours. Le favoritisme avait longtemps fleuri en Angleterre et avec des effets également désastreux; le patronage de la couronne, passé depuis aux membres du Parlement, n'avait été qu'une source de corruption, et dans le cas le plus favorable avait fait des fonctions publiques un apanage des privilégiés. Le système du concours introduit en Angleterre, à partir de 1853, pour l'admission aux emplois inférieurs, les avait ouverts au mérite. Un modeste représentant de Rhode Island au Congrès, Jenckes, se fit le promoteur d'une réforme analogue aux États-Unis. Il soumit au Congrès d'année en année, depuis 1867, sans se lasser, des bills remarquablement documentés, mais sans succès. Les places, qui ne coûtaient rien aux membres du Congrès, leur fournissaient d'abondantes ressources avec lesquelles ils pouvaient acheter les services électoraux, et ils ne tenaient nulle-

ment à se priver de cette ressource, malgré tous les ennuis que leur causaient les obsessions des aspirants. Dès lors il s'engagea un duel entre les politiciens, avec les membres du Congrès à leur tête, qui se cramponnaient au système des dépouilles, et l'opinion, qui était gagnée peu à peu à la « réforme du service civil » fondé sur le système des concours.

La lutte, engagée peu après la guerre civile, dure encore. Le président Grant et son successeur Hayes firent de sérieux efforts pour aider l'œuvre de réforme, mais ils furent matés par le Congrès. Les champions de la réforme ne se laissèrent pas décourager. A plusieurs d'entre eux, elle paraissait porter dans ses flancs une véritable révolution de la vie publique américaine : non seulement le favoritisme ferait place au mérite, les fonctions publiques cesseraient d'être un objet de trafic, mais l'exécutif, soustrait à la pression, désormais sans objet, des membres du Congrès, recouvrerait son indépendance, tandis que le législatif serait ramené à sa véritable fonction; enfin, et surtout, les Machines ne pourraient plus subsister : pas de places à donner, pas de *workers*; incapables d'entretenir leurs hommes, les *boss* seraient abandonnés, et bientôt l'espèce des politiciens mercenaires aurait disparu, morte d'inanition; le butin n'étant plus, parce que ne pouvant plus être, la fin des partis organisés, ceux-ci pourraient revenir à leur vraie destination, se réformer sur la base d'idées et de principes communs.

Il se forma en différents endroits de l'Union des associations spéciales d'amis de la réforme, qui se vouèrent à la propagande. Fédérées bientôt en une Ligue, ces associations travaillèrent l'opinion avec une persévérance et une patience remarquables. La tâche n'était pas facile, car l'indifférence de l'opinion était grande, tout le monde s'était tellement habitué au système des dépouilles qu'on le considérait comme d'ordre naturel. Il était presque de bon goût de jeter le ridicule sur la réforme. Les objections sérieuses ou considérées comme telles abondaient : la réforme tendait à établir une bureaucratie insolente, une aristocratie de fonctionnaires; elle était une importation anglaise; elle était contraire au génie démocratique du peuple américain; elle était destructive de l'indépendance de l'exécutif et de ses prérogatives constitutionnelles; le système des concours était pédantesque et incapable de révéler le mérite des candidats; le système

en vigueur était nécessaire pour maintenir la cohésion des partis, et sans les partis un gouvernement populaire ne saurait exister, etc., etc. Lentement, comme les gouttes d'eau creusent la pierre, les apôtres de la « civil service reform » détruisaient les préjugés répandus contre elle, convertissaient les gens un à un. Le coup de revolver d'un chercheur de place déçu, qui tua le président Garfield, leur apporta un secours puissant. Les membres du Congrès n'étaient pas cependant parmi les convertis. Il ne fallut rien moins que le grave échec subi par le parti Républicain aux élections congressionnelles de 1882 et la menace de l'avènement au pouvoir des Démocrates qui partageraient entre eux les dépouilles, pour changer les dispositions de la majorité Républicaine du Congrès. La réforme fut enfin adoptée, en 1883.

II

La loi de 1883 est la *magna charta* de la réforme du service civil. Elle établit des concours pour l'admission aux emplois du service civil exécutif de l'Union, « classés » à cet effet par la loi elle-même ou par le président investi du pouvoir de continuer de son autorité le « classement » des fonctions publiques. Certaines catégories d'emplois ont été exemptées du classement, notamment les fonctions les plus importantes, celles auxquelles pourvoit le président, en vertu de la constitution, avec la confirmation du Sénat, et les situations qui se trouvent à l'autre bout de l'échelle hiérarchique, celles de simples « ouvriers » (*labourers*), concierges, gardiens, etc. Le classement n'est, en fin de compte, appliqué ou applicable qu'aux petits employés : commis, expéditionnaires, etc. En outre, certains emplois dans les services classés peuvent être exempts des concours en vertu de règlements que le président est autorisé à édicter. Les emplois non classés ou exempts par le président sont pourvus à l'ancienne mode, tandis qu'aux fonctions classées les chefs ne peuvent nommer qu'un des trois candidats ayant passé l'examen de concours et tenant la tête de la liste dans l'ordre de mérite. Une fois nommés, ils ne peuvent être destitués pour des raisons politiques ; mais les chefs restent libres d'user du pouvoir discrétionnaire qu'ils ont de révoquer leurs subordonnés pour des raisons étrangères à la politique. En défendant aux chefs

d'exercer sur leurs subordonnés aucune pression politique, la loi a également interdit, nous le savons, de leur demander ou de recevoir d'eux des contributions aux fonds des partis.

On tenta bien d'éluder ou même de violer ouvertement les prescriptions de la loi. Mais, somme toute, la lettre de la loi a été respectée. Il n'en fut pas de même de son esprit. Les fonctionnaires étaient bien nommés par voie de concours, mais ils étaient souvent pris parmi les adhérents du parti au pouvoir. Les abus tendent à disparaître de plus en plus, grâce surtout à l'extrême vigilance des associations pour la réforme du service civil, avec leur ligue centrale. Ces libres organisations, dont la propagande avait puissamment contribué à faire adopter la loi, montent maintenant la garde autour d'elle. Les emplois soustraits aux concours sont toujours distribués comme un butin. Il en a été ainsi depuis 1883, sous tous les présidents, jusqu'à ce jour. En outre, l'avancement des fonctionnaires en fait est encore exempt de toute réglementation et il est par suite encore soumis aux influences politiques. Toutefois l'atmosphère est devenue plus pure même dans le service « non classé ». Les assessments politiques ont graduellement disparu. Les fonctionnaires contribuent toujours aux fonds du parti, mais ils n'y sont plus contraints. Aucun remède n'a été apporté à l'ingérence des employés non classés dans les élections. Les fonctionnaires supérieurs en particulier interviennent toujours, et d'une façon scandaleuse. Émargeant au budget de la République, ils sont en réalité les agents électoraux des membres du Congrès ou de l'administration et sont choisis non en raison de leur mérite professionnel, mais pour leur habileté politique. Ils ne font presque pas leur service, ils sont trop occupés à brasser les élections. Ainsi qu'autrefois, ils apparaissent en grand nombre comme délégués aux conventions, sans en excepter les conventions nationales.

Les mauvais effets de l'application de la vieille méthode aux emplois exempts du concours et aux promotions dans le service classé furent atténués par l'extension continue du service classé, qui, lors de la mise en pratique de la loi de 1883, ne comprenait que 13.000 emplois. Presque tous les présidents qui se succédèrent depuis 1883, et surtout Cleveland et Roosevelt, ont élargi le service « classé ». McKinley fut le seul président sous qui l'extension de la réforme subit un

recul. Vers la fin de sa deuxième présidence en 1896, Cleveland « classa » d'un seul coup plus de 30.000 emplois. Durant la présidence de Roosevelt, 32.000 emplois ont été transférés du service non classé dans le service classé. D'autre part, pendant la même période, il a été créé 116.000 nouveaux emplois dont 80.000 ont été portés, en vertu de la loi, « au service classé ». Les prescriptions formelles de la loi de 1883, complétées par les extensions successives du service classé, y avaient introduit près de 222.000 emplois sur plus de 384.000 qui existent dans le service fédéral, c'est-à-dire que presque deux tiers des emplois fédéraux sont soustraits au système des dépouilles. Mais le tiers qui y reste assujetti contient tous les emplois supérieurs.

D'ailleurs les emplois fédéraux ne forment qu'une partie du fonds de corruption. Les emplois dans le service des États et dans celui des municipalités, qui fournissent une ample provision de dépouilles, n'ont été soustraits que dans une faible mesure aux maraudeurs politiques. Le système des concours, inauguré dans l'administration fédérale, eut pendant longtemps beaucoup de peine à s'introduire dans le service des États et dans celui des villes, et encore plus de mal à y être appliqué honnêtement. Deux États seulement avaient suivi sans tarder l'exemple donné par le législateur fédéral : New York et Massachusetts. Dans ces dernières années, quatre autres États adoptèrent la réforme, et dans certains cas avec une application partielle, limitée à certains districts ou à certains emplois. Ce sont les États de Wisconsin, Illinois, Colorado et New Jersey. Le système du concours a fait, dans les dernières années, beaucoup plus de progrès dans la sphère municipale, où le besoin de remèdes contre l'administration des rings et des boss se fait si fortement sentir. Le résultat de la réforme dans les États et dans les villes est variable, mais en général moins considérable que dans le service fédéral. En certains endroits, les règles édictées sont un trompe-l'œil, et leur application devient une farce, tandis qu'ailleurs le système fonctionne très bien, peut-être même mieux que dans le service fédéral.

Somme toute, la réforme donna de très bons résultats. Elle procura des employés plus compétents, plus honnêtes. La stabilité du personnel devint presque la règle dans le service soumis aux concours, et en tout cas offrit un singulier

contraste avec les bouleversements réguliers que subit toujours le service « non protégé », dans les emplois « exempts » et encore plus dans le service « non classé ». On entend souvent dire, dans ces derniers temps, que le service réformé n'est pas satisfaisant : les employés protégés par la loi dans leurs postes sentiraient moins vivement leur responsabilité et seraient inclinés à former une bureaucratie pédantesque, tandis que les chefs n'ont pas toute liberté pour se débarrasser d'employés incapables. — Les effets politiques de la réforme ne sont pas encore très marqués, elle n'a pas tué les boss et les machines, car si la provision de dépouilles a diminué, il en reste toujours assez pour inspirer des espérances à leurs *henchmen* et les faire « travailler ». Au surplus, la perte des « emplois classés », soustraits aux influences politiques, a été compensée par la création récente d'un très grand nombre d'emplois, à la suite de l'extension extraordinaire de la réglementation gouvernementale, laquelle est pour cette raison en grande faveur auprès des politiciens. Mais en tout cas il y a un effet produit par le mouvement de réforme du service civil qui reste acquis, c'est l'effet moral de la propagande. Après la guerre civile, en un temps où l'esprit civique paraissait assoupi, où la conscience politique de la société absorbée dans la poursuite effrénée du bien-être était comme émoussée ou amortie, ce mouvement contre le système des dépouilles ralluma la flamme éteinte de l'idéal dans la vie publique américaine, il souleva des hommes d'élite dans un élan de généreuse révolte, il mobilisa des dévouements sincères et des ardeurs désintéressées pour une croisade de régénération de la démocratie. Il se forma dans la société américaine comme un fonds permanent de droiture politique où les hommes d'élite puisèrent leurs munitions morales dans toutes les grandes circonstances, dans toutes les luttes politiques qui remplirent ces quarante années. Les « civil service reformers » fournirent des contingents considérables de Mugwumps, d'Indépendants et de Réformateurs municipaux.

III

Après avoir tenté d'affamer la Machine en mettant hors de sa portée les emplois publics, on chercha à la dépouiller d'un autre de ses moyens de subsistance. On crut voir la principale

source de son influence dans le fait qu'elle s'était emparée de l'organisation matérielle des élections, qui comprenait surtout la confection des bulletins de vote et leur distribution. Les frais considérables que nécessitaient ces opérations, ajoutés aux frais variés de la campagne électorale, élevaient les dépenses à un tel degré qu'il devenait impossible à un nouveau parti, et, à plus forte raison, à un candidat indépendant, s'il n'était pas très riche, d'affronter la lutte. D'autre part, les dépenses à faire donnaient à la Machine un prétexte pour prélever des *assessments* sur les candidats et le moyen de se créer de vastes ressources. Henry George, l'auteur de *Progress and Poverty*, résuma la situation dans la formule suivante : « Ce que nous appelons politique de Machine a sa source dans les frais électoraux ». Pour mater la Machine, il fallait donc avant tout diminuer les frais électoraux.

Le *système australien* du vote secret, qui a été adopté pour prévenir les actes d'intimidation et de corruption, a aussi institué la préparation et la distribution des bulletins de vote par les soins et aux frais de l'État. Les « réformateurs » américains crurent trouver dans ces dernières dispositions la solution du problème qui les préoccupait. L'*Australian Ballot* devint du coup un rival des plus dangereux pour la *Civil Service Reform*, comme panacée de tous les maux qui affligaient la vie politique américaine. Les promoteurs de la réforme réussirent à créer en sa faveur un véritable courant d'opinion. On prêcha des sermons dans les églises pour le vote australien, on adressa de nombreuses pétitions aux Législatures, et finalement on parvint à intimider les politiciens retranchés dans ces assemblées : à leur corps défendant, ils introduisirent dans la loi le système australien. En peu d'années, presque tous les États de l'Union adoptèrent l'Australian Ballot ou le soi-disant Australian Ballot.

J'ai déjà expliqué, en son lieu, l'économie du système en ce qui concerne le secret du vote. La seconde partie de la réforme, celle qui établit le bulletin de vote officiel, l'organise de la manière suivante : à l'approche des élections, les noms des candidats mis en avant sont communiqués, dans les délais déterminés, à l'autorité publique. Celle-ci les porte sur les listes, si les candidatures émanent d'un groupement assez considérable d'électeurs. La loi reconnaît ce caractère

de groupement en premier lieu aux partis politiques, en admettant les candidats dûment adoptés par les conventions ou les primaries et certifiés comme tels par le comité du parti. Est considéré à cet effet comme parti politique tout groupement électoral qui, ayant présenté des candidats aux élections précédentes, a recueilli un minimum déterminé de voix variant, selon les États, de 10 p. 100 à 1 p. 100 du total des votants. Les candidats des « partis » moins importants ou les candidats indépendants, pour être inscrits sur la liste officielle, doivent être présentés par une pétition spéciale signée d'un certain nombre d'électeurs. Les copies imprimées des listes de candidats sont remises, par le bureau électoral, à chaque électeur, le jour du scrutin, en guise de bulletin de vote ; l'électeur y marque les candidats de son choix. On ne peut pas voter avec d'autres bulletins que des bulletins officiels ; mais on est libre de voter pour des candidats non portés sur la liste officielle, en les inscrivant sur le bulletin (sauf dans l'État d'Indiana).

La réforme, en tant qu'elle tendait à priver la Machine de son monopole électoral, échoua presque complètement, elle aggrava même la situation. Les dépenses électorales sont presque aussi élevées qu'avant. Le prélèvement des assessments continue, pour cette raison très simple que les candidats ne dépendaient pas de l'Organisation du parti seulement pour la distribution des bulletins ; ils tenaient d'elle le titre même de candidats du parti, qu'elle pouvait leur refuser ou leur accorder. Loin de porter atteinte à ce pouvoir arbitraire, l'*Australian Ballot* lui a conféré sans le vouloir la sanction légale, en n'admettant les candidats arborant les couleurs d'un parti politique qu'avec un certificat du comité de l'Organisation. Enfin, ne reconnaissant la qualité de parti qu'aux grands partis, la loi a mis ceux-ci dans une situation privilégiée. Les candidatures indépendantes, que la loi devait, dans la pensée de ses promoteurs, multiplier, ont maintenant plus de mal à se produire, à cause de cette loi même, qui exige qu'elles soient présentées par voie de pétitions. Certains électeurs voteraient bien pour un candidat indépendant, mais ils ne tiennent pas à s'afficher. D'autre part, le minimum de signatures exigé est souvent trop élevé, et comme les partis réguliers prennent soin de ne faire connaître leurs candidats qu'au dernier moment, les indépen-

dants, limités par le délai, n'ont plus le temps d'organiser le pétitionnement nécessaire pour leur opposer d'autres candidats. Avant l'introduction de l'*Australian Ballot*, une candidature indépendante pouvait surgir à chaque instant et solliciter les suffrages sans condition aucune.

Le système de classement des candidats nuit également aux candidats indépendants. Les lois des différents États adoptèrent deux systèmes de classement : l'un, connu sous le nom de « Massachusetts Ballot », range les candidats sous les titres des fonctions à pourvoir, tous les candidats sans distinction dans l'ordre alphabétique, avec l'indication des partis auxquels ils appartiennent ; le second système les classe par partis, chaque colonne ne portant que les noms de candidats d'un seul parti pour chaque fonction, d'abord les noms des candidats des partis réguliers et après, derrière eux, les noms des autres candidats. Ni l'un ni l'autre système n'a le droit de s'attribuer le titre de système australien, car celui-ci n'admet pas les désignations des partis sur les bulletins. Toutefois le classement par fonctions met tous les candidats sur un pied d'égalité, tandis que dans le second système les candidats des partis placés en tête de la liste sont désignés à l'attention particulière des électeurs ; en outre les « colonnes de partis » portent l'électeur, au lieu de distinguer les candidats les uns d'avec les autres, au lieu de juger les hommes, à ne regarder qu'à l'étiquette, et cela d'autant plus que la loi le dispense de l'obligation de marquer les noms un à un, elle lui permet de faire une marque générale, pour indiquer qu'il vote en bloc pour toute la liste du parti. Le nombre considérable des fonctions électives et pour chaque fonction des candidats des différents partis, classés généralement sur un bulletin unique, transforme celui-ci en un papier de dimensions extraordinaires, qui l'ont fait surnommer *blanket ballot* (bulletin-couverture de lit) (1). Comment l'électeur pourrait-il se livrer à un examen sérieux d'une pareille liste pendant les quelques minutes dont il dispose pour la marquer, dans le compartiment isolé où il se retire avec le bulletin qu'il vient de recevoir des mains du bureau électoral ? Rendu perplexe

(1) J'ai sous la main un *blanket ballot* de l'État d'Illinois, de dimensions modérées, puisqu'il ne contient que quatre colonnes, tandis que souvent le nombre de colonnes est double ; ce bulletin de vote mesure 45 centimètres sur 56 sans les marges et contient 148 noms.

par la confusion des noms et des colonnes dont la liste est bariolée, il n'est que trop heureux de se tirer d'affaire en un clin d'œil, en mettant une croix au-dessus d'une des premières colonnes. Il n'a même pas besoin de savoir lire le titre du parti, la loi permet de le désigner par un emblème : un aigle, un coq, une étoile, une charrue, un bateau, etc. ; il lui suffit de mettre sa croix sous cette petite image. Dans plusieurs États, le candidat ne peut être porté sur plus d'une colonne de parti, c'est-à-dire qu'il ne pourra obtenir les voix des électeurs d'un parti autre que le sien ; il est défendu à ceux-ci de voter un « fusion ticket » (bulletin panaché). Ainsi tout conspire pour faire voter à l'électeur un « straight ticket ». Le système de classement alphabétique et par fonctions est certainement plus favorable au vote d'un « split ticket », mais dans plusieurs États où ce système a été introduit, les politiciens l'ont fait remplacer par le système des colonnes de partis, aggravé par les expédients mentionnés plus haut.

Tout compte fait, l'*Australian Ballot*, loin d'avoir détruit le monopole électoral de la Machine, n'a fait que le consolider. Ce singulier résultat n'était pas dû seulement à l'ingéniosité perverse des politiciens, mais aussi à la simplicité d'esprit des réformateurs. Ceux-ci avaient diagnostiqué le mal d'une manière plutôt grossière, en s'attachant aux symptômes extérieurs. Le monopole matériel d'organisation que la Machine s'était arrogé n'était pas la cause, mais la conséquence, l'accessoire du monopole moral qu'elle avait acquis, du pouvoir qu'elle avait usurpé sur les esprits sous le couvert de l'orthodoxie de parti. La solution proposée présentait une flagrante contradiction : pour donner plein essor aux candidatures indépendantes et à la libre expression des suffrages, on les avait soumis à une réglementation restrictive ; pour arrêter les usurpations des partis politiques, on s'était empressé de leur accorder la reconnaissance légale.

IV

Cependant le législateur américain alla encore plus loin. Du moment qu'il accordait le *status* de candidat aux personnes présentées par les comités des partis comme ayant été dûment choisies dans les primaries et les conventions, l'État n'avait-il pas le devoir de s'assurer de la chose, et de soumettre à cet effet la procédure des primaries et des conventions

à son contrôle ? Il y était déjà depuis longtemps invité, et il avait déjà fait plusieurs pas dans ce sens avant l'introduction de l'*Australian Ballot*. Les abus et les scandales dont les primaries et les conventions étaient coutumières avaient suggéré l'idée que l'État, qui entoure les élections de tant de précautions pour assurer l'expression libre et véridique de la volonté des électeurs, devait accorder la même protection à l'électeur dans la phase préliminaire, mais non moins importante, des *nominations* aux emplois électifs. Après la guerre, quand les abus du Caucus devinrent intolérables, le problème de la *légalisation des primaries* fut mis à l'ordre du jour. On le discuta dans la presse, on le mit au concours pour en trouver la meilleure solution pratique, on en saisit les assemblées législatives. Mais le législateur fut d'abord assez lent à se rendre aux sollicitations qu'on lui adressait. Les politiciens, qui ne tenaient pas du tout à être mis en surveillance, étouffaient les velléités de législation. D'autre part, on mettait en doute le droit de l'État à réglementer les faits et gestes des particuliers formant des associations libres et se réunissant en conciliabules plus ou moins privés pour accomplir des actes qui n'avaient aucune valeur légale, si grande que pût être leur portée politique. Aussi le législateur se contenta-t-il d'abord d'offrir la protection de l'État aux associations de partis. Les premières lois sur la matière, adoptées en 1866 dans l'État de Californie, et plus tard dans quelques autres États, tout en édictant une série de dispositions propres à assurer la régularité et l'honnêteté de la procédure des primaries, abandonnaient aux comités de partis le droit de décider chaque fois si leurs primaries seraient tenues selon les règles établies par la loi.

L'effet pratique de ces lois facultatives fut nul. Les Organisations de partis, libres de s'imposer ou de ne pas s'imposer les restrictions qu'elles comportaient, s'abstenaient. Le fiasco de cette législation, en face des scandales qui ne discontinuaient pas dans la vie politique, poussa une partie de l'opinion à réclamer une intervention plus décisive de l'État. L'agitation en ce sens, toujours croissante, a arraché aux Législatures de la plupart des États, pendant les dernières trente années, des mesures non plus facultatives, mais obligatoires au sujet des primaries. Plusieurs États, tout en abandonnant la procédure des caucus au bon plaisir des Organi-

sations, rendirent passibles de peines les actes de fraude et de corruption commis à l'occasion des primaries. D'autres États, et ce fut le plus grand nombre, sont allés plus loin. Ils punissent les actes de fraude et de corruption, et en même temps réglementent d'une manière plus ou moins étroite la procédure des primaries, en déterminant comment et à quelle époque sera faite leur convocation, afin d'en garantir la parfaite publicité, comment sera conduite la réunion, comment on s'assurera du droit des individus à y participer, comment seront reçus et dépouillés les votes. Parmi ces dispositions, les unes s'appliquent d'une manière obligatoire à quelques grandes villes seulement et sont purement facultatives dans les autres parties de l'État, tandis qu'ailleurs la loi s'applique à l'État tout entier. Dans certains États la réglementation est sommaire et superficielle, dans d'autres elle est abondante et très méticuleuse, préoccupée de laisser aux Organisations de partis et parfois même aux électeurs le moins de latitude possible.

Vers la fin du dix-neuvième siècle dans la plupart des grandes villes, avec New York et Chicago à leur tête, les primaries étaient déjà soumises à la réglementation obligatoire, et le parti fut introduit dans la machinerie officielle. Le Sud, à peu d'exception près, resta en dehors de cette réglementation, mais le même but y fut atteint au moyen des règlements édictés par les partis eux-mêmes. Dans le Nord, le système s'étendait toujours et se développait, en rapprochant de plus en plus la procédure des primaries de celle qui était appliquée aux élections. Peu à peu on arriva à porter les frais des primaries au budget de l'État, à déterminer légalement les conditions du vote aux réunions de parti, à établir la registration des électeurs de parti et enfin à réglementer par la loi la nomination des comités des partis. Dans les États qui ont adopté une réglementation étroite des primaries, l'autorité publique se substitue presque complètement aux partis dans la conduite des primaries et se fait en quelque sorte *manager* des partis ; le caractère originel des primaries comme réunions délibératives de parti y est oblitéré ; ce n'est qu'une élection en plus ajoutée à celles qui existaient en vertu de la constitution.

L'expérience a trompé les espérances qu'on avait mises dans ces lois. On s'attendait à voir les bons citoyens mani-

fester désormais un intérêt plus grand pour les primaries, une fois qu'elles seraient protégées par la loi et que chaque citoyen pourrait être sûr que sa voix ne serait pas étouffée dans ces réunions, que son vote n'y serait pas escamoté, etc. Il n'en fut rien en réalité; à quelques variations près, les primaries restèrent abandonnées aux politiciens. Les abus qui entachaient la procédure des primaries n'ont nullement été supprimés. Car, si méticuleuses que soient les prescriptions de la loi, leur observation dépend toujours des comités des partis et des « juges ou inspecteurs des élections », qui sont nommés ou présentés par ces comités. En outre, et c'est là un point capital, la réglementation contenue dans les lois en question laisse totalement sans solution la question préjudicielle dont dépend le caractère vraiment représentatif des primaries, celle de savoir qui a droit d'y participer. Presque toutes les lois mentionnées ont été obligées d'abandonner, implicitement ou explicitement, aux comités des partis le soin de déterminer les qualifications exigées à cette fin, c'est-à-dire de laisser entre leurs mains ce grand instrument d'oppression. Dans plusieurs États, on a tenté d'établir une qualification précise pour la participation aux primaries : l'électeur doit prêter serment qu'il n'a pas voté contre les candidats réguliers du parti aux dernières élections, ou qu'il a voté pour eux et se propose d'appuyer les candidats de la convention (qui ne sont pas encore désignés !) aux élections suivantes, ou tout simplement qu'il a l'intention de voter pour ses candidats aux élections suivantes. Ces dispositions, loin de garantir les droits de l'électeur, constituent un attentat contre sa liberté politique, car elles ne lui demandent pas seulement de révéler comment il a voté aux dernières élections, elles l'empêchent de coopérer avec le parti de son choix, s'il a changé d'opinion depuis ces élections. Ne sont pas beaucoup plus heureuses les lois qui se contentent de demander à l'électeur d'être « en sympathie avec les buts et les objets du parti », ou de se déclarer « de bonne foi » membre du parti. La sanction du serment appliquée aux intentions et aux sentiments, même si elle se justifiait en droit et en politique, ne saurait être efficace. La loi n'a pu et ne pourra jamais prévenir sûrement l'exclusion ou l'admission indue des citoyens dans les conseils du parti, pour la raison péremptoire que la qualité de fidèle d'un parti, aussi bien que celle de

fidèle d'une Église, échappe à toute réglementation du dehors. Par sa nature même, cette qualité est fondée uniquement sur la conformité de sentiments entre le membre et le corps dont il fait partie.

La législation protectrice des primaries, avec toutes ses précautions minutieuses, n'a pu supprimer non plus les intrigues et les manœuvres qui préparent le vote aux primaries. Le *slate*, qui est arrangé dans la coulisse et qui prédétermine, dans une si large mesure, le résultat des primaries, est fatalement hors de l'atteinte du législateur. La loi n'a pu se saisir que de l'appareil extérieur des primaries, et elle ne peut protéger efficacement que les dehors, la publicité et le bon ordre de leurs réunions et des opérations de vote. A la rigueur, elle peut encore protéger la sincérité du vote contre la corruption, dans la mesure où cela est légalement possible. En un mot, la loi n'a pu appliquer aux primaries que le pouvoir de police auquel se réduit la puissance de l'État à l'égard des fidèles réunis en des organisations, de nature religieuse, politique ou autre. Même à ce point de vue, les résultats obtenus par la loi n'ont pas été très importants. Généralement les fraudes commises aux primaries restent impunies, en dépit de la loi. L'opinion publique ne lui prête pas un appui suffisant. Même quand les méfaits des primaries provoquent sa colère, son irritation n'est jamais de longue durée.

Dans un des chapitres précédents, il a été mentionné que la réglementation légale des primaries a été étendue aux conventions. Pour prévenir dans les conventions les agissements arbitraires, la loi a édicté, dans une douzaine d'États, des prescriptions relatives à la procédure de ces assemblées. Dans quelques États, la loi a même cherché à régler les votes des délégués en leur imposant l'obligation de voter pour les candidats des primaries au cas où celles-ci avaient pris soin de les indiquer. Le mandat, que les délégués reçoivent parfois des primaries, a été ainsi rendu impératif de par la loi. Ce fut un pas vers l'attribution par la loi du pouvoir de désigner les candidats au peuple lui-même.

V

En effet la désignation directe des candidats par le peuple était déjà réclamée, et bientôt elle devint l'objet d'une im-

mense agitation dans tout le pays. Comme jadis la passion démocratique des masses avait été soulevée contre le Caucus congressionnel, de même elle se tourna maintenant contre le système des conventions. Tous les maux politiques, prétendit-on, provenaient de la convention qui s'était interposée entre le peuple et ses représentants. Il ne servirait à rien d'épurer les primaries, d'en régler les procédés par la loi, aussi longtemps qu'elles aboutiraient à une convention, inévitablement manipulée par des boss et des rings de politiciens professionnels, irrémédiablement pénétrée d'intrigues et de corruption. Par conséquent, plus de délégués, à qui on ne peut jamais se fier, et retournons vers le peuple ! Le gouvernement américain étant un gouvernement de partis, le gouvernement de partis doit être responsable devant le peuple. La direction de la machinerie de parti, usurpée par les boss et les « corporations », lui doit être restituée avec l'aide puissante de l'État : le peuple assemblé dans les comices de parti doit être investi de la désignation des candidats pour toutes les fonctions électives et de la nomination à tous les postes du gouvernement de partis, dans les conditions prescrites par la loi.

Le système des *désignations* directes, abstraction faite de la réglementation officielle, n'était pas nouveau. Il avait été en usage depuis longtemps en certains endroits, surtout dans les États du Sud, où les partis l'avaient adopté de leur initiative. Il y fonctionnait avec un succès modéré, quand au commencement du siècle le mouvement dirigé contre la Machine et demandant « plus de démocratie » se saisit des *désignations directes* comme *du* remède à tous les maux politiques. Les boss firent à ce plan de réforme un très mauvais accueil. Mais la réforme rencontra des objections très sérieuses dans des milieux qui n'avaient rien de commun avec la Machine. La haine populaire contre les boss fut plus forte, et en peu d'années, les primaries directes, inaugurées en 1901, dans le Minnesotta, avaient conquis les États de la vallée de Mississipi, puis ceux de la côte Pacifique et enfin quelques États de l'Est. La réforme y a été établie partout par le moyen des lois, tandis que dans les États du Sud les « nominations » directes sont toujours réglées par les statuts des partis, c'est-à-dire qu'elles y sont libres. Les lois, d'abord facultatives, dans plusieurs cas, comme celles qui réglemen-

taient les primaries sous le système de conventions, prirent bientôt un caractère obligatoire. L'étendue des juridictions et les fonctions auxquelles elles s'appliquent varient considérablement. Comme je l'ai remarqué dans un chapitre précédent, le choix des Électeurs présidentiels et des délégués à la convention nationale (sauf dans six États) est généralement soustrait aux primaries directes. Plusieurs fonctions de moindre importance, dans l'administration locale ou scolaire, sont fréquemment aussi exemptes. D'autre part, les primaries directes ont été investies du choix des candidats pour des fonctions qui, selon la constitution, ne sont pas pourvues à l'élection populaire, notamment celles des sénateurs des États-Unis, qui sont nommés par les Législatures d'État. Dans seize États, la loi a établi la désignation directe des sénateurs par le peuple au moyen d'un plébiscite de parti dans les primaries : le nom du candidat qui a obtenu le plus grand nombre des voix populaires est porté à la connaissance de la Législature, laquelle est ainsi invitée à voter pour l'élu du peuple. Parfois la Législature obéit, parfois non. Dans quelques États, la loi sur les primaries directes leur a même conféré la désignation des candidats à la présidence de l'Union.

La procédure du vote dans les primaries directes est presque la même qu'aux élections. Seuls les bulletins officiels sont admis. Les candidats portés sur les bulletins sont généralement présentés par une pétition d'un certain nombre d'électeurs. Les qualifications des votants sont déterminées de la même façon que dans les premières lois de l'époque antérieure aux primaries directes. Dans quelques États une déclaration formelle d'allégeance de parti est acceptée, ou une attestation des relations de parti pendant la période précédente est exigée; dans d'autres États est instituée une inscription préalable des membres du parti analogue à la registration d'électeurs. Dans ce dernier cas, seuls les membres inscrits sont admis aux primaries, appelées pour cette raison « primaries fermées ». Dans d'autres États, les membres de différents partis sont admis tous ensemble aux primaries, où ils reçoivent, comme aux élections, un bulletin de vote avec des colonnes de partis, qu'ils marquent en secret, ou des bulletins séparés pour chaque parti entre lesquels ils font leur choix, ou encore ils déclarent publiquement pour quelle liste de parti ils entendent voter. Les primaries qui réunissent

pêle-mêle les membres de tous les partis sont désignées sous le nom de « primaries ouvertes ». Que les primaries soient « fermées » ou « ouvertes », qu'il jouisse du secret du vote ou qu'il en soit dépouillé, le membre du parti ne peut déposer qu'un « straight ticket »; le vote d'une liste panachée, d'un « split ticket » est impossible.

Le système des primaries directes fonctionne seulement depuis peu, mais ses tendances se manifestent déjà. L'expérience n'a pas justifié les espérances ardentes des « réformateurs » ni les appréhensions des boss. La participation des électeurs aux primaries a décidément augmenté, mais après tout leur indifférence civique est toujours très grande. Les fraudes n'ont pas été supprimées par le nouveau système. Plusieurs candidats qui auraient passé dans une convention sont battus, mais le vote hasardeux de la multitude rejette aussi de bons candidats, qu'une convention n'aurait pas osé combattre. Réduit par le nouveau système à ses propres lumières, le votant naturellement ne peut se rendre compte de la valeur respective des nombreux candidats. Par suite le résultat du vote dépend beaucoup du hasard. Dans plusieurs endroits, on voit déjà éclore des caucus préliminaires de primaries pour diriger les votants. En règle générale, c'est toujours la Machine qui fait le *slate*. Mais il y a désormais une chance de plus pour le « briser », l'électeur n'a plus besoin d'attendre jusqu'aux élections et de répudier le *ticket*, en devenant un *bolter*. Il y a maintenant beaucoup plus de publicité projetée sur les candidats. Quand il y a une question importante en jeu et que l'opinion publique est soulevée, les électeurs ont plus de facilités pour exprimer leur volonté. Mais en temps de calme, la Machine tire les ficelles comme jadis, avec cette différence qu'elle ne peut plus être rendue responsable des mauvaises candidatures, — c'est le peuple lui-même qui est censé les avoir adoptées. La nécessité où est le candidat de s'adresser directement au peuple dans tous les recoins du district ou même de l'État, l'oblige à mener une campagne des plus vastes et des plus vives, qui excite les animosités dans le parti et occasionne des frais très élevés. On n'a plus besoin d'acheter les délégués, mais il faut dépenser maintenant beaucoup plus pour payer de nombreux *workers*, pour « acheter de l'espace » dans les journaux, etc. Les chances d'un candidat pauvre, s'il en a, sont médiocres. D'autre part

le candidat est maintenant obligé d'affronter le peuple à visage découvert, d'éclairer les électeurs sur ses vues au sujet des questions du jour, de sorte que la campagne acquiert une valeur éducative. L'expression sincère de la volonté du peuple n'en est pas mieux assurée dans les primaries des partis : souvent des Démocrates prennent part à la désignation de candidats Républicains, et *vice versa*, afin de brouiller les cartes de leurs adversaires, de leur faire désigner un candidat voué à la défaite; ou encore les pires éléments de deux partis font cause commune pour faire passer un homme de leur cru. Et il n'y a pas moyen d'empêcher cela, à moins de tenir des « primaries fermées » et de n'y admettre que les membres du parti qui d'avance se sont fait enregistrer comme tels. Cela encore n'est pas une garantie, comme l'expérience l'a démontré. Dans tous les cas la protection du vote secret est supprimée, et en même temps les électeurs qui répugnent à porter le collier d'un parti ou qui viennent de changer de parti en toute honnêteté, c'est-à-dire tous ces citoyens qui sont le sel de la société politique sont exclus, pour laisser le champ libre aux bigots et aux aigrefins des partis.

On ne peut pas considérer comme accidentels ces résultats peu satisfaisants des primaries directes. Placée en face de l'ancien système des partis et des nouvelles tendances centrifuges vers l'indépendance, la réforme chercha à soutenir les uns et les autres — tentative qui présentait une contradiction dans les termes. Pour atteindre son but, elle invoqua la force coercitive de la loi, lui demandant de faire ce qui n'est pas en sa puissance. Pour assurer aux partis la protection de la loi, il faut avant tout déterminer en droit la qualité de membre d'un parti. Mais de par la nature même de la foi de parti, il est impossible à la loi d'en établir un critérium, un critérium d'une valeur pratique, comme cela a été prouvé dès le commencement, quand l'État entreprit de réglementer les primaries sous le système des conventions. Au surplus, pour assurer à l'électeur individuel la libre expression de sa volonté, la réforme l'a privé de la sauvegarde du vote secret et l'a rivé au « straight ticket ». Cependant les « nominations » directes, toutes chargées qu'elles sont des incongruités de la réglementation officielle des partis, peuvent rendre des services dans les luttes contre la Machine. L'agitation menée en

faveur de cette réforme et pénétrée d'un désir ardent de la probité n'aidera pas seulement à purifier l'atmosphère politique, mais la nouvelle arme forgée pourra, dans certains cas où il y aurait une ferme résolution de s'en servir, être maniée avec succès.

VI

Moins sujet à critique est le projet de « nominations libres » qui cherche non seulement à éliminer les conventions, mais à se passer des primaries de partis elles-mêmes. Suivant ce système, tous les candidats seront désignés directement par voie de « pétitions » sans égard aux partis. Il a été employé, comme on se rappelle, avec beaucoup de succès, lors de la fameuse campagne municipale de 1897, à New York, pour la désignation de M. Seth Low au poste de maire. Depuis, ce système a été sanctionné par le législateur dans quelques États de l'Ouest, pour les élections de fonctionnaires de l'administration scolaire ou municipale, ou de juges. La consécration la plus éclatante vient de lui être donnée par la ville de Boston, en 1909 : les primaries de partis sont supprimées de par la loi pour toutes les fonctions municipales électives; les candidats sont désormais désignés par des pétitions signées de cinq mille électeurs au moins; les noms des candidats ainsi présentés sont portés sans aucune mention de parti sur les bulletins de vote officiels avec lesquels on votera aux élections. — Tout en faisant abstraction des partis, ce système ne leur est nullement adverse. Des partis, munis d'une bonne organisation, peuvent s'y adapter facilement, tandis qu'aux indépendants la méthode de « nominations libres » donne des facilités pour s'affirmer, pour se développer, et ne les place pas seulement en théorie sur un pied d'égalité avec les « réguliers ».

Par ailleurs, sans renoncer aux élections primaires, le législateur a pris des mesures, pour les émanciper des partis : dans les États d'Iowa et de Massachusetts, il a été établi dans certaines villes, pour les élections municipales, des « non partisan primaries » auxquelles sont conviés tous les électeurs sans distinction de parti. Les deux candidats qui ont obtenu le plus grand nombre de voix, pour chaque poste électif, sont proclamés candidats pour l'élection définitive, où aucun autre candidat n'est admis. Ici encore les candidats

des partis organisés ne sont pas exclus, tandis que les électeurs sont libres de choisir leurs candidats en toute indépendance et avec discernement. Déjà avant que ces lois fussent édictées, j'avais proposé un système analogue ; je le développerai dans la conclusion de cet ouvrage.

Le vieux système des conventions trouve encore des défenseurs parmi les « réformateurs » eux-mêmes. Plusieurs d'entre eux ne conçoivent pas comment la multitude, réduite à ses propres moyens, pourrait désigner les candidats avec succès. Sans désespérer des conventions, ils voudraient les rendre meilleures par différents expédients, tels que la réglementation officielle, la représentation proportionnelle, la subdivision des circonscriptions électorales pour le choix de délégués, afin de faire des primaries locales des réunions de voisins.

Le mécontentement soulevé par le système représentatif appliqué à l'organisation des partis s'est rapidement étendu au système représentatif dans le gouvernement en général. L'idée se fit jour de plus en plus nettement que le gouvernement représentatif avait fait faillite. Le remède de l'extension de la démocratie appliqué seulement à la désignation de candidats parut insuffisant à beaucoup. Il faut encore restituer le pouvoir au peuple dans le domaine de la législation. Le meilleur, en fait le seul remède contre les maux du système des partis et la corruption politique se trouverait dans la « législation directe » au moyen du Referendum et de l'Initiative, comme en Suisse. Cette réforme, qui n'avait que peu de champions il y a une dizaine d'années, est devenue depuis très populaire et elle fait des progrès marqués non seulement dans l'opinion, mais aussi dans la législation. Abstraction faite de la vieille règle constitutionnelle qui exige que toute nouvelle constitution ou tout amendement à la constitution soient soumis à l'approbation du peuple, le Referendum a été introduit dans plusieurs États, surtout pour les affaires locales des villes ou de certaines parties de l'État. Dans ces dernières années, le Referendum sur les matières municipales s'est propagé dans une vingtaine d'États, et enfin, dans quelques États de l'Ouest et un État de l'Est, il a été étendu à la législation, de sorte que, à peu d'exceptions près, toute loi votée par la Législature peut être référée au peuple. A côté du Referendum on a institué aussi

dans tous ces États l'Initiative populaire. Dans certains États, tels qu'Orégon, on a fait grand usage du Referendum et de l'Initiative, et, à ce qu'il paraît, avec succès. Mais dans d'autres États, le peuple ne manifeste pas grand empressement ni beaucoup d'intelligence dans les votes sur les mesures à lui soumises.

En addition au Referendum et à l'Initiative, une troisième mesure est généralement réclamée par les champions du gouvernement direct du peuple : le *rappel* par le peuple des fonctionnaires électifs avant l'expiration de leurs termes. Le rappel a été adopté dans plusieurs municipalités de l'Ouest. A la suite d'une pétition signée d'un nombre d'électeurs spécifié par la loi, le poste du fonctionnaire visé est déclaré vacant, et il est procédé à de nouvelles élections, où celui-ci peut se représenter. La loi a été déjà mise à l'essai dans quelques cas, et avec succès.

Plusieurs réformateurs ont depuis longtemps cherché à remettre aux mains du peuple l'élection des sénateurs des États-Unis. Cet objet a été poursuivi pendant de longues années au moyen d'un amendement à la constitution, présenté infatigablement au Congrès, mais le Sénat des États-Unis le repoussa toujours (1). Au cours des derniers dix ans, on essaya d'arriver à la même fin par une voie indirecte. Des lois d'État ont institué un vote populaire sur les sénateurs des États-Unis, dont le résultat serait accepté par les Législatures comme un mandat impératif. Nous savons déjà que dans les primaries directes, qu'elles soient établies en vertu de la loi ou des statuts des partis, on désigne généralement entre autres des candidats pour le Sénat fédéral. Dans quelques États, le peuple vote pour les sénateurs des États-Unis aux élections mêmes, les candidats des partis pour le Sénat étant portés sur le bulletin de vote officiel. Mais ce vote est aussi dépourvu de valeur légale que les « nominations » sénatoriales des primaries : il n'a pas de force obligatoire pour la Législature.

On a cherché à étendre la part du peuple dans la désignation ou l'élection des candidats à toutes les fonctions publi-

(1) Il vient d'en adopter le principe (en 1911), ce qui rend l'accomplissement de la réforme fort probable dans un temps assez proche ; il reste à établir les détails et à obtenir l'approbation des Législatures d'Etat et du peuple.

ques, mais la tâche qui lui incombait de ce chef était déjà bien lourde avant les réformes. Le nombre excessif des fonctions pourvues à l'élection réuni à la fréquence des élections rendait impossible un vote tant soit peu intelligent de la part de l'électeur moyen. Incapable de se débrouiller dans la longue, très longue liste de candidats, l'électeur dut bon gré mal gré suivre les indications du « spécialiste politique », l'homme de la Machine, et celui-ci en dictant les votes devint le maître de la cité. Il fallait donc commencer par réduire le nombre des fonctions électives, par réduire la longue liste. Une campagne fut ouverte récemment pour l'introduction du « bulletin de vote court » (short ballot). Cet euphémisme devait probablement adoucir sinon déguiser l'idée choquante pour le peuple américain qu'il puisse être diminué dans ses pouvoirs. En effet la réforme rencontre des résistances, mais elle gagne du terrain.

Les contributions apportées aux fonds de la campagne électorale, qui fournissent aux Machines une partie notable de leur trésor de guerre, ont beaucoup attiré l'attention dans ces dernières années et ont provoqué des tentatives pour les limiter par la loi et par le contrôle de l'opinion. Ce dernier devait être assuré par l'obligation imposée aux comités de partis de déclarer toutes les sommes reçues. Le Congrès vient de voter (en 1911) une loi qui établit à l'égard des élections fédérales cette publicité avec l'obligation de la faire avant le jour des élections. Mention a été déjà faite des lois interdisant aux « corporations » de contribuer. D'autre part des efforts ont été tentés pour obtenir que les dépenses électorales des candidats, les dépenses légitimes, fussent défrayées par le budget. Les nombreuses lois contre les pratiques de corruption ont été également déjà mentionnées.

VII

En même temps qu'on essayait ainsi de purifier par des réformes législatives la source de la vie politique, d'autres efforts du même genre se portèrent directement sur certaines sphères déterminées de la vie publique, qui étaient le plus profondément contaminées par la corruption. Les désordres criants de la vie municipale parurent appeler tout particulièrement des remèdes législatifs spéciaux. Le premier examen approfondi de la question, fait en 1877 par une com-

mission spéciale de législation dans l'État de New York, aboutit à la conclusion que la faute en était au suffrage universel, qu'une municipalité ne constituait en aucune manière un corps politique, mais purement et simplement une organisation d'affaires chargée d'administrer la fortune communale, tout comme une compagnie par actions exploite une entreprise privée, et que par conséquent seuls les actionnaires municipaux, les contribuables de la ville devaient choisir ses administrateurs, à l'exclusion des citoyens qui, ne payant pas de taxes municipales et n'ayant pas à supporter les effets d'une gestion municipale extravagante ou prévaricatrice, n'avaient cure d'élire des administrateurs honnêtes et compétents. La solution proposée n'était pas heureuse : dans un pays de suffrage universel, la limitation de l'électorat municipal ne pouvait être accueillie avec faveur, et le projet échoua.

Alors, désespérant, dans les conditions existantes, d'obtenir un meilleur recrutement des conseils municipaux, on chercha à prévenir les effets de leur activité malfaisante en rognant leurs attributions et leurs pouvoirs. En revanche, on grandit les pouvoirs du maire au point d'en faire de propos délibéré un « dictateur municipal » : il ne devait plus aucun compte au conseil, il nommait et révoquait à sa guise les hauts fonctionnaires municipaux, il exerçait un droit de *veto* sur les décisions du conseil, même dans la sphère très restreinte d'autorité qu'on lui avait laissée. La responsabilité, divisée entre le conseil, le maire, et de nombreux comités ou fonctionnaires, était par le fait restée nulle. Placée sur la tête du maire, élu directement par le peuple, la responsabilité, se disait-on, serait restaurée; sachant à qui s'en prendre en cas de mauvaise administration, le peuple pourrait frapper directement le coupable; remettant tous les pouvoirs à un seul homme, le peuple serait forcé de le choisir avec soin, et il pourrait le faire plus facilement que lorsqu'il avait à nommer une assemblée plus ou moins nombreuse.

Ce système d'organisation municipale, inauguré, vers les années 1882-1885, à Brooklyn, Boston et New York, fut bientôt introduit dans plusieurs autres villes. Toutefois il fut loin de donner les résultats voulus. Il amenait au pouvoir tantôt des hommes distingués, tantôt des politiciens de la pire espèce; tantôt il suscitait une sorte de renaissance mu-

nicipale, tantôt il perpétuait les vieux abus. L'idée maîtresse de ce système a été exagérée. La responsabilité et la concentration absolue des pouvoirs ne sont pas nécessairement concomitantes. L'administration des villes par des conseils et leurs commissions n'est nullement vicieuse par sa nature, l'exemple de l'Europe le démontre bien. La responsabilité directe devant le peuple d'un homme investi par lui de tous les pouvoirs est un leurre, tant qu'il exerce le pouvoir. Pour être réelle et efficace, la responsabilité doit être continue et incessante, et cela n'est possible qu'avec le régime des assemblées représentatives, qu'avec le régime de contrôle qu'elles assurent.

La diminution des pouvoirs des conseils municipaux atteignit graduellement une fonction après l'autre, non seulement leurs attributions administratives, mais même leurs pouvoirs budgétaires. D'autre part, pour certains emplois, le mode électif fit de plus en plus place, dans plusieurs villes, à la nomination par l'autorité du maire ou des chefs de service. En même temps se développa une tendance à introduire dans le gouvernement municipal un système de contrôle administratif. Dans un cas très remarquable, on a appliqué un remède encore plus radical : dans la ville de Washington, on a complètement supprimé le gouvernement électif. Après les excès du régime du boss Sheperd, le Congrès — qui exerce des pouvoirs directs sur l'administration de la capitale fédérale constituée en district neutre — abolit le gouvernement électif et mit à sa place trois commissaires nommés par lui.

VIII

Évidemment on ne pourrait introduire ce régime ailleurs, dans les États, qui disposent d'eux-mêmes. Cependant il s'y développe un système de gouvernement municipal qui suit de très près le régime de la ville de Washington. C'est le « government by commission », qui fait l'économie de conseils municipaux et confère tous les pouvoirs qui leur étaient attribués à un petit nombre de commissaires, nommés par la ville entière au scrutin de liste. L'un de ces commissaires est maire. Ce système, inauguré à Galveston dans le Texas, devient tout à fait à la mode. On espère qu'il remédiera à la dispersion de la responsabilité qui afflige l'administration municipale américaine et qu'il y établira une réelle

responsabilité et une bonne gestion. Le système se propage rapidement dans l'ouest, et envahit même l'est, où la ville de Boston vient de remettre son gouvernement municipal à une commission de neuf membres. On y joint parfois (selon le type créé à Des Moines dans Iowa) la méthode, récemment introduite, du gouvernement populaire direct : les règlements, édictés par les commissaires, peuvent être référés au peuple qui se réserve à leur égard le droit de veto ; le *rappel* peut être demandé contre un commissaire ; toutes les *franchises*, concessions accordées à des sociétés industrielles, ne sont valables qu'après avoir été approuvées par un vote populaire. La plupart des critiques, que soulève le système du « maire dictateur municipal », s'appliquent aussi au « gouvernement par une commission », et quelques autres s'y ajoutent. Ainsi on ne peut s'empêcher de signaler le danger qu'il y a à réunir entre les mains des commissaires le pouvoir d'édicter des règlements et de les faire exécuter, d'établir des contributions et de les lever, de voter des crédits et de les dépenser.

Le « plan de Des Moines » stipule que les candidats pour les fonctions de commissaires seront désignés dans des « non partisan primaries », déjà mentionnées, en vue d'établir le divorce entre le gouvernement municipal et les partis politiques. Pour obtenir ce résultat, qui préoccupait depuis longtemps plusieurs réformateurs, des lois ont été obtenues (dans l'État de New York même par voie de prescription constitutionnelle), qui établissaient que les élections municipales auraient lieu à une autre date que les élections d'État et les élections fédérales. On espérait que l'électeur, n'ayant à voter que pour des candidats municipaux, pourrait les choisir en toute liberté, en ne consultant que les intérêts de la ville et sans crainte de compromettre les intérêts du parti au Congrès ou à l'élection présidentielle, qui ne seraient plus en jeu à ce moment. Cette séparation matérielle des élections municipales d'avec les autres fut de quelque utilité, quoique l'électeur moyen continuât à voter le ticket du parti imposé par la Machine. Le bénéfice de cette réforme a été d'ailleurs réduit à néant par les lois sur les primaries directes, qui exigent que tous les candidats, sans excepter les candidats pour les fonctions municipales, soient désignés au nom des partis.

Les différentes réformes tentées dans l'organisation municipale n'ont pas laissé d'apporter au mal des soulagements partiels ou momentanés, mais dans son ensemble le problème municipal reste entier. Les réformateurs ont dépensé le meilleur de leurs efforts à remanier ou à reconstruire le mécanisme du gouvernement municipal, tandis que le véritable nœud de la question était dans la force motrice du mécanisme et dans les méthodes suivant lesquelles il était mis en mouvement, dans l'assujettissement des électeurs municipaux à la notion de la *regularity* de parti, dans l'accaparement de la vie municipale par les partis politiques et ceux qui les exploitaient. Cet aspect du problème n'a pas tout à fait échappé aux réformateurs, mais ils n'y attachèrent pas assez d'importance. Plaçant leur foi dans la vertu du mécanisme, ils crurent obtenir le maximum d'effet en en tendant les ressorts au suprême degré, et ils se laissèrent aller à des conceptions aussi simplistes dans leur principe que sommaires dans leur exécution : le maire avait un rôle trop effacé dans l'administration municipale, on en fit un dictateur ; le conseil municipal gérait mal la fortune de la ville, on le garrotta, ou on le supprima complètement. L'attention du public, éveillée par ces expériences législatives, était d'autre part assoupie par l'assurance que le remède était trouvé et le mal conjuré.

En outre de l'administration municipale, la réforme législative s'attaqua au mal de la corruption politique dans une autre sphère particulière ; dans les assemblées législatives des États, qui étaient tombées au plus profond du mépris public. Désespérant de les améliorer, on chercha, comme dans le cas des conseils municipaux et encore avec plus de méthode, à restreindre leur sphère d'action, à leur laisser le moins possible d'occasions de légiférer. A cet effet, on s'appliqua à introduire dans les constitutions, — auxquelles les Législatures ordinaires n'ont pas le droit de toucher, — le plus de dispositions générales possible, au point que les constitutions les plus récentes, rendues très volumineuses, ont été augmentées de nombreuses prescriptions qui ne ressortissent pas du tout au droit constitutionnel dans le sens propre du terme, mais sont relatives au droit privé, au droit administratif. Pour mettre la législation en accord avec les besoins changeants de la vie, on aime mieux procéder à de

fréquentes revisions des constitutions que de s'en rapporter aux membres des Législatures. Parmi les décisions qu'on est obligé d'abandonner à celles-ci, plusieurs doivent être soumises, d'après les nouvelles constitutions, à l'approbation populaire, aux électeurs de l'État ou de la partie de l'État intéressée. On procède ainsi de plus en plus dans le cas des emprunts à contracter, de vastes travaux publics à entreprendre, etc. Le développement récent du Referendum et de l'Initiative amoindrit encore davantage le pouvoir des Législatures. Enfin, pour diminuer les chances d'une action malfaisante de leur part, on a cherché à abréger leur activité dans le temps, par la limitation constitutionnelle de la durée des sessions législatives et surtout par l'institution, effectuée déjà dans la plupart des États, des sessions biennales.

X

En outre des réformes passées en revue, qui ont obtenu la sanction du législateur dans une mesure plus ou moins grande, plusieurs autres projets ont été mis en avant pour épurer la vie politique contaminée par le Caucus et pour détruire la Machine. Si le Caucus et la Machine sont encore debout, la faute n'en est certes pas au manque d'ingéniosité des réformateurs. Je ne peux mentionner ici que brièvement les principales de ces propositions.

Plusieurs publicistes avaient porté toute leur pensée sur la réforme du système des élections, déjà avant que commençât le mouvement en faveur de l'Australian Ballot. Selon eux, c'est l'imperfection du système électoral qui a fait naître le Caucus, avec tous les maux qui en sont résultés. Sans une organisation locale qui permette la délibération des citoyens, le vote n'est qu'un leurre, et le citoyen, eût-il cent voix, n'est qu'un comparse. Le *folkmoot* germanique, les *centaines* saxonnes, le *town meeting* de la Nouvelle-Angleterre offraient des exemples de cette organisation. Il fallait donc y revenir en mettant à la base du système électoral des circonscriptions de 100 à 300 électeurs qui pourraient se réunir facilement. Ces petits collèges d'électeurs nommeraient les membres de toutes les assemblées législatives au moyen d'élections à plusieurs degrés. Le mode électif serait réduit au minimum, il n'y aurait plus d'élections périodiques, la durée des mandats ne serait plus limitée; les membres des assemblées resteraient

en fonctions *quoad bene se gesserint*, mais chaque membre pourrait toujours être révoqué par l'assemblée de sa circonscription. De même les chefs de l'exécutif aux différents degrés seront élus par des assemblées de délégués émanant des petites réunions locales des citoyens et pourraient être révoqués. Les membres du Congrès et le président des États-Unis pourront être révoqués par le Congrès. L'élection populaire n'aura lieu que pour remplir les vacances. — D'autres renforcent ce plan par l'introduction de la législation directe par le peuple, du referendum, et de la représentation proportionnelle. Avec cette combinaison, on réaliserait la réforme fondamentale que réclame la vie politique américaine : le rétablissement du contact étroit entre le citoyen et les agents qu'il nomme pour conduire les affaires publiques.

D'autres encore s'attachent de préférence à la représentation des minorités ou à la représentation proportionnelle. C'est le système du vote majoritaire qui a faussé et abaissé le gouvernement représentatif et a permis aux bas politiciens de l'accaparer. L'électeur indépendant ne pouvant pas faire entendre sa voix dans les conseils de la nation, il arrive fatalement de deux choses l'une : l'électeur, dont le vote est de fait annulé, se décourage, s'abstient ; ou bien il accepte, la mort dans l'âme, les candidats du caucus de son parti, uniquement pour ne pas se séparer de la majorité et ne pas laisser passer les candidats du parti opposé. C'est cette situation, créée par le régime électoral en vigueur, que le Caucus exploite et dont il vit. La majorité a le monopole de la représentation et le Caucus a le monopole de la majorité. Une fois la représentation proportionnelle admise, les électeurs n'auront plus le choix forcé entre deux candidatures également odieuses. Des masses considérables d'électeurs se détacheraient des deux grandes organisations et les réduiraient à l'état de simples groupes politiques dans le sein de la nation. Enfin, le Caucus, aujourd'hui monopoleur et accapareur, devrait se soumettre aux lois de la concurrence. — La représentation des minorités a obtenu une application partielle dans les États d'Illinois et de Pensylvanie, sans avoir produit de changements sensibles dans la vie politique. L'insuccès en est attribué au caractère défectueux de la forme particulière de représentation des minorités, qui y a été établie.

L'indifférence manifestée d'ordinaire par les « bons » ci-

toyens à l'égard de la chose publique a suggéré l'idée du vote obligatoire, et même de l'acceptation obligatoire des charges électives.

D'autres ont vu le mal moins dans le système électoral que dans l'organisation des pouvoirs publics, dans la séparation du législatif et de l'exécutif. Sous le régime actuel, le premier manque de direction et le second manque de force. Le remède est dans l'établissement de rapports plus étroits entre l'un et l'autre par l'admission des représentants de l'exécutif dans les assemblées, comme sous le régime parlementaire, moins la responsabilité du cabinet, et par l'augmentation des pouvoirs de l'exécutif.

Pour être complet, il reste à mentionner la demande du suffrage des femmes, lequel ne manquerait pas d'épurer la vie politique.

Partis à la découverte de remèdes contre les maux engendrés ou favorisés par le Caucus et ayant fait en quelque sorte le tour de toute l'existence politique américaine, les réformateurs paraissent être arrivés au bout sinon au but de leurs recherches. Après les avoir accompagnés jusqu'à ce point extrême, nous pouvons enfin nous arrêter dans l'enquête, déjà bien longue, que nous avons patiemment poursuivie, sur le régime de partis à travers tout le passé et le présent de la démocratie américaine. Un dernier coup d'œil nous permettra de ramasser et de fixer les impressions d'ensemble qui se dégagent de la multiplicité et de la variété des phénomènes qui ont passé sous nos yeux.

CHAPITRE ONZIÈME

LE BILAN

I

Le système de partis organisés que nous avons considéré sous ses différentes faces fut l'effet et l'expression de la démocratie triomphante. Cette organisation extra constitutionnelle assumait dans l'économie du nouvel ordre politique une double charge : maintenir haut et ferme le pouvoir du citoyen sur la chose publique, et faire fonctionner au jour le jour le mécanisme gouvernemental d'une démocratie dont le volume

augmentait sans cesse avec une rapidité sans précédent et dont la composition devenait de plus en plus hétérogène. Dans la première de ces deux fonctions, l'Organisation échoua misérablement; dans la seconde, elle eut un succès relatif. Le gouvernement reposait presque entièrement sur le système électif, presque tous les fonctionnaires étaient élus, et la courte durée des mandats en nécessitait le renouvellement très fréquent. Abandonné à lui-même, comment le citoyen aurait-il pu faire face à la lourde tâche qui consistait à pourvoir à tant de fonctions, et qui était sans cesse à recommencer? En préparant d'avance la besogne électorale, qu'elle présentait *cut and dried* à l'électeur, l'Organisation de parti permit aux citoyens de remplir leur fonction d'une manière automatique et d'entretenir ainsi le mouvement continu de la machine du gouvernement. Loin de s'embarrasser du nombre croissant des électeurs, l'Organisation les casait, les installait dans l'État. A l'égard des électeurs d'origine étrangère, elle faisait encore plus, elle assimilait la première à la patrie américaine les immigrés venus des quatre coins de l'univers; en les prenant dans son engrenage presque dès leur arrivée, elle associait immédiatement ces étrangers aux luttes et aux passions qui agitaient le pays dont ils venaient à peine de toucher le sol. Elle réunissait et assortissait tous les éléments de la société politique, bien ou mal, mais finalement tout se classait et se tassait.

Ce résultat, très important, a été payé trop cher. Le système a singulièrement affaibli la prise du citoyen sur le gouvernement, a diminué la vertu agissante de la machinerie du gouvernement, établie par la constitution, et a énervé les forces vives qui en sont le vrai ressort.

Le pouvoir exécutif fut le premier à ressentir les effets du nouveau système. Le mouvement des conventions prétendit lui donner une nouvelle force en arrachant la présidence aux cabales des coteries aristocratiques telles que le caucus congressionnel, et en la faisant émaner directement du peuple. Mais le nouveau système n'a laissé au peuple que le choix entre deux candidatures, arrêtées d'avance par des politiciens professionnels. Élu de l'Organisation, le président cessa d'être le chef de la nation pour devenir le chef d'un parti, et même moins que cela : le représentant de son Organisation, laquelle recherchait avant tout les places du *patronage* confié au pré-

sident par la constitution. Chef de l'exécutif, responsable de l'application des lois, il n'avait plus le choix de ses agents. Associé au pouvoir législatif, il ne pouvait plus traiter d'égal à égal avec ce pouvoir, qui était son coordonné suivant la constitution, mais qui lui était devenu supérieur, grâce au système de partis. Le président ne pouvait s'assurer son concours qu'en se montrant complaisant à son égard, qu'en sacrifiant l'indépendance de sa charge. Les rares tentatives de résistance opposées au Congrès par quelques présidents grandirent peut-être les hommes qui les firent, Cleveland par exemple, mais ne relevèrent pas la fonction.

Il est vrai que d'autre part la puissance du président s'est considérablement accrue depuis la guerre civile. Ainsi l'extension du pouvoir fédéral, qui a augmenté et continue à augmenter avec une rapidité extraordinaire, eut pour effet naturel le développement des fonctions exécutives, de celles du président. Puis un autre pouvoir, plus haut que le pouvoir fédéral, celui de l'opinion publique, s'affirma plus fort, grâce aux facilités nouvelles qu'elle obtint pour s'exprimer et se concentrer au moyen de la presse et du télégraphe. Et son interprète le plus autorisé devant le pays se trouva être encore le président, le magistrat le plus en vue de l'Union, le seul qui de par sa situation même peut parler au nom de la nation dont il est censé être l'élu. Campé dans cette haute position, il pouvait, s'il était un homme de caractère, affronter plus hardiment le Congrès, user plus fréquemment de son arme constitutionnelle de veto, et même conduire contre un Congrès récalcitrant les gros bataillons de l'opinion publique, quand il a réussi à la soulever. Mais dans des circonstances ordinaires et sous des présidents d'une trempe moyenne, l'Exécutif reste aussi entravé par les restrictions constitutionnelles et les relations de parti qu'auparavant, aussi bien dans la sphère législative que dans l'exercice de ses pouvoirs de nommer aux emplois et de négocier des traités. Un président fort à sa manière peut bien employer un langage vigoureux à l'adresse d'un Congrès mal disposé, mais il n'en sera pas plus avancé pour cela.

II

Le Sénat, qui est le grand rival du président, a gagné en puissance, mais a perdu en caractère, grâce à l'état de

choses développé par le système de partis. Assez bas à certaines époques, plus relevé à certaines autres, par suite des changements dans son personnel, le Sénat, même au mieux, ne ressemble plus à cette auguste assemblée qui provoquait l'admiration des Tocqueville. Les hommes de talent n'y manquent pas, mais c'est uniquement le talent des affaires ; c'est rarement l'esprit d'homme d'État qu'ils possèdent. Le Sénat n'offre pas de place pour des vues larges et de vastes conceptions de politique nationale. Dans cette grande assemblée des États, il n'y a pas d'esprit *public*. C'est plutôt une grande bourse nationale avec plusieurs « corners » (coins) pour l'acier, la laine, le bois de charpente, le pétrole, etc., avec des administrateurs astucieux et des procureurs adroits qui ont charge de tous ces intérêts particuliers, préoccupés à obtenir certaines lois ou à en empêcher la confection. Le marchandage est leur objet, et les méthodes de marchands sont leurs méthodes. « L'œuvre législative est conduite d'après le principe de *do ut des*, chaque « intérêt » exigeant le prix de son appui et obstruant la voie jusqu'à ce qu'il reçoive satisfaction ».

Les industriels ou les négociants qui ont réussi dans les affaires, les avocats talentueux des grandes compagnies, et les boss habiles qui remplissent le Sénat pour une grande partie, sont tous le produit de l'alliance, qui s'est développée pour ainsi dire sous les yeux du lecteur, entre la Machine de parti et les intérêts financiers. Ici, au Sénat des États-Unis, cette alliance trouve son couronnement, ici elle reçoit son expression la plus saillante et arrive au comble de son efficacité. Ils sont là en chair et en os, les alliés, aussi unis et inséparables qu'ils apparaissent partout dans la vie publique et économique. Et en même temps, comme si c'était pour qu'on puisse les mieux examiner, chacun d'eux présente séparément ses spécimens, les wire-pullers émérites d'un côté et les millionnaires de l'autre. Depuis que le meilleur titre pour obtenir la dignité de sénateur des États-Unis n'est pas une grande renommée nationale, mais l'appui de la Machine, tout sénateur doit être plus ou moins non un maître homme d'État, mais un maître dans l'art de la « politique pratique ». Dans les États gouvernés par des boss, c'est souvent le boss en personne qui est sénateur. Des hommes riches achètent à l'Organisation du parti un siège

au Sénat, d'une façon à peine déguisée. Ils sont peut-être moins nombreux maintenant dans la haute assemblée que douze ou quinze ans avant, mais il en reste toujours assez.

Il va de soi que l'acier et la laine ne sont pas les seules matières dont le Sénat s'occupe et qu'il y a encore d'autres sénateurs que les représentants des intérêts particuliers et les millionnaires, mais ceux-là, à quelques exceptions près (qui augmentent heureusement), emboîtent le pas; si ce n'est point par suite de marchandages et d'ententes, c'est par discipline de parti ou par cet esprit timoré et réactionnaire qui est le propre de leur milieu. Ils sont dominés par l'esprit du privilège et du conservatisme lâche que dégagent l'argent et l'Organisation du parti et dont ils infectent l'atmosphère ambiante. En toute honnêteté et consciencieusement, ces sénateurs prêtent leur concours pour empêcher le passage des lois qui fraient de nouveaux chemins, surtout dans la direction du progrès économique ou social. Ils marchent de l'avant seulement quand il s'agit de dépenses, ils dépassent en extravagance financière la Chambre populaire. Mais quels que soient les mobiles de tel ou tel groupe de sénateurs, en fin de compte l'impression que le Sénat donne si souvent d'une oligarchie commerciale à la tête du gouvernement est loin d'être mal fondée.

La Chambre populaire, qui représente directement la souveraineté du peuple, ne fournit pas de frein contre cette oligarchie. C'est, au contraire, le Sénat qui a subjugué la Chambre des représentants, encore, au moins dans une large mesure, à la faveur du régime de partis. Comme les sénateurs disposant du patronage fédéral sont les chefs suprêmes de l'Organisation du parti dans leurs États, les membres de la Chambre des représentants, qui dépendent de cette Organisation pour leur existence politique, doivent se faire bien voir de leurs sénateurs. Sans leur bienveillance, les membres de la Chambre n'obtiendraient pas de places pour leurs hommes dans leurs circonscriptions; sans leur assentiment, ils ne seront pas portés aux nouvelles élections; sans leur concours, ils ne pourront même faire passer les mesures législatives auxquelles leurs commettants sont intéressés, car le dernier mot en fait de législation appartient en pratique au Sénat. Dominant les Représentants du haut des positions de parti, le Sénat a développé et accentué la subor-

dination de la Chambre par ses usurpations législatives. Il a annulé l'initiative en matière de finances, réservée par la constitution à la Chambre populaire. Par l'usage abusif de son droit d'amendement et par l'obstruction systématique qui consiste à garder dans les cartons de ses comités les lois votées par la Chambre, le Sénat l'a forcée à faire ses volontés. Et la Chambre n'a pu lui tenir tête, précisément à cause de la dépendance dans laquelle ses membres se trouvèrent à l'égard des sénateurs comme chefs de parti.

Vassaux des sénateurs, les Représentants sont, dans leur propre Chambre, les esclaves de l'Organisation du parti. Le manque d'un organe coordinateur sous le régime de la séparation des pouvoirs établi par la constitution, l'émiettement de l'œuvre législative entre un nombre excessif de comités et de sous-comités aussi bien que la tactique obstructionniste des minorités pratiquée par esprit de parti sinon au profit des intérêts particuliers, réclamaient impérieusement la concentration. Alors on édicta un règlement rigoureux qui limitait les débats, liait les députés pieds et poings, et investissait le Speaker des pouvoirs d'autocrate pour bien tenir la Chambre. La Chambre cessa d'être une assemblée délibérante et devint une Chambre d'enregistrement pour confirmer les décisions des quelques leaders de la « House Organization ». De véritables débats y sont rares. C'est seulement au Sénat, où la parole est libre, qu'ont parfois lieu des discussions approfondies des questions du jour. La Chambre n'est pas un champ pour des hommes d'État. Même des capacités plus modestes n'y trouvent guère le moyen de se manifester. Un membre peut avoir fait partie de la Chambre depuis dix ans sans avoir obtenu la parole une seule fois, s'il ne fait pas hommage à « l'Organisation » et ne s'entend d'avance avec le Speaker dans son cabinet particulier pour être « reconnu » par lui quand il demandera la parole. Le sentiment de la responsabilité, du respect de soi-même se relâche inévitablement. Fussent-ils des hommes éminents, les membres ne peuvent nourrir que de petites ambitions. Déjà pour cette raison leur calibre ne peut pas être bien élevé. Mais il y a encore, comme le lecteur se rappelle, d'autres causes qui contribuent à cette médiocrité : les hommes qui voient s'ouvrir devant eux les portes de la Chambre sont généralement ceux qui ont réussi à « obtenir les délégués », ou à se

concilier la faveur de la Machine ou du boss. Ils ont donc été formés à la politique par la pratique de petits expédients, de combinaisons et de compromissions intéressées, de marchés. L'usage qui limite le choix de candidats aux résidants locaux diminue encore davantage la provision d'hommes d'un caractère élevé. Ainsi il est tout naturel qu'en définitive la plupart des sièges à la Chambre soient occupés par des hommes médiocres ou, dans tous les cas, par des hommes ne dépassant pas la moyenne. Il s'y trouve bien des hommes de talent et de caractère, mais ils sont comprimés par le régime autocratique de la Chambre ; aussi cherchent-ils à passer au Sénat, et la Chambre se vide fréquemment de ses membres les plus talentueux.

L'intégrité des membres est loin d'être médiocre, la corruption existe à peine dans leur milieu, mais on a raison d'eux au moyen de la discipline du parti qui les fait voter les yeux fermés. Les « intérêts » ne sont pas représentés à la Chambre aussi amplement qu'au Sénat, il n'y a peut-être pas plus d'un tiers de membres qui représentent des intérêts particuliers, mais ceux-ci dominent la Chambre par la « House Organization » et le caucus. Déformés par tant d'influences déprimantes, les membres de la Chambre ne représentent pas mieux l'opinion éclairée que le Sénat, tout en étant élus par le peuple, et ils manifestent les mêmes tendances réactionnaires de *stand pat* (ne pas bouger), autant qu'ils osent. Il faut que l'opinion fasse entendre sa voix impérieuse ou parfois même courroucée pour leur arracher des mesures de bien public qui viennent remuer les eaux stagnantes de la vie publique. Ils aiment mieux l'existence terne, mais paisible qui consiste à envoyer à leurs commettants ruraux des paquets de semences (distribués aux frais de la République), à trouver des places pour leurs « workers » et à obtenir sur le budget le plus possible d'allocations pour leurs circonscriptions. La remarque cynique, faite il y a quelque temps par un ministre français, dans des circonstances émouvantes : *Regardez à vos circonscriptions*, trouve ici son application la plus complète et la plus terre à terre.

Tous les ans, les membres se ruent sur le budget et se le partagent d'après le système de *log rolling*. Des millions et des millions de dollars sont votés sans discussion. Le sentiment de responsabilité envers le pays est oblitéré. Le dé-

puté est jugé dans sa circonscription par la question : « Qu'est ce qu'il a fait pour son arrondissement ? » Les affaires d'arrondissement, les affaires locales absorbent en effet la plupart du temps de la Chambre, avec ce résultat qu'à chaque session les actes législatifs sont promulgués par milliers, et à ce point de vue « l'usine législative », comme on a surnommé la Chambre avec justesse, travaille sans heurt sous le despotisme bien réglé qui la gouverne. Ce despotisme de parti, cru et non déguisé, est le trait saillant que révèle le fonctionnement de la Chambre, de même que le Sénat manifeste l'autre aspect du gouvernement américain : l'influence prépondérante de la ploutocratie sur la chose publique. Comme tout despotisme, celui qui règne à la Chambre est tempéré par des révoltes — contre le Speaker et « l'Organisation » — devenues un peu plus fréquentes dans ces dernières années.

III

Les Législatures des États manifestent encore plus évidemment le déclin, on aurait presque le droit de dire la faillite, du gouvernement représentatif. La fonction que la constitution de l'Union leur a assignée dans la sphère fédérale, en leur conférant l'élection des sénateurs des États-Unis, est trop souvent prostituée aux boss et aux milliardaires ou aux intérêts particuliers, au point que par tout le pays on demande, avec une insistance grandissante, que l'élection des sénateurs soit retirée aux Législatures. Celles-ci ne représentent pas mieux le peuple dans la sphère des intérêts locaux de l'État. Les finances sont administrées sans le moindre souci d'économie ; le gaspillage des ressources publiques est un fait constant et le mal va croissant. Les lois sont faites avec une incompétence et une négligence remarquables. Le nombre en est excessif et fournit pour chaque session matière à des volumes, mais ce sont pour la plupart des lois d'intérêt local ou privé. Les préoccupations qui président à la confection de ces lois sont souvent d'un ordre manifestement mercenaire. Auprès de plusieurs Législatures, il y a un *lobby* qui achète des lois et exerce une influence tellement puissante qu'il a mérité le nom de *third house* (troisième chambre). Dans les États dominés par la Machine, la majorité des membres de la Législature ne sont que des âmes damnées du boss, et sur sa demande ils accordent docile-

ment aux riches compagnies industrielles ou financières toutes sortes de « franchises », de privilèges fiscaux. Même dans ces États, il y a beaucoup d'hommes honorables aux Législatures. Et il se peut bien que la plupart des membres soient, comme on me l'a souvent dit, moins des hommes corrompus que des ignorants, étroits d'esprit et faibles de caractère. Évidemment le moule de l'Organisation du parti est incapable de produire des hommes d'une autre trempe.

Les assemblées municipales n'ont souvent rien à envier aux Législatures : remplies de *boodle aldermen*, elles se livrent aux mêmes exploits, et avec les mêmes résultats désastreux pour la fortune publique. Ce que la corruption ne fait pas, l'incompétence et les habitudes de gaspillage l'accomplissent. Affectant la plus grande partie de la population américaine et ses intérêts économiques les plus importants, l'administration des villes fournit le spectacle du fiasco le plus complet du gouvernement électif aux États-Unis.

Le pouvoir judiciaire a été plus épargné que les autres : par un sentiment de conservation propre, la société politique américaine a essayé de soustraire la justice au régime du parti. Toutefois la justice n'a pas échappé complètement à son action dissolvante. Les fonctions dans la magistrature fédérale, qui sont à la nomination du président, et les fonctions judiciaires pourvues dans certains États également par l'initiative du chef de l'exécutif, sans être distribuées suivant le système des dépouilles entendu dans toute sa rigueur, ont été assez souvent conférées comme récompense à des hommes qui avaient bien mérité de l'Organisation du parti ou étaient appuyés par elle. Mais c'est surtout la magistrature élue par le peuple qui a été atteinte. Introduit aux États-Unis par fanatisme démocratique, le système électif de juges se développa sous l'impulsion du Caucus qui avait besoin de fonctions électives pour son commerce. Soumis à l'élection, les juges durent briguer la faveur des partis politiques, rechercher les bonnes grâces des Machines et des boss. Si l'intégrité des juges, somme toute, ne laisse pas beaucoup à désirer, leur indépendance n'est pas entière dans les cas où les intérêts du parti sont en jeu, ni dans l'administration de la justice criminelle, notamment chez les juges de police des grandes villes et les membres du parquet; élus sous les auspices de la Machine, ils deviennent ses humbles serviteurs et arrê-

tent le bras de la loi pour épargner ses protégés. Dans les affaires ayant trait aux questions ouvrières, aux conflits du travail et du capital, l'indépendance de la magistrature est également mise en question depuis quelque temps. Les juges électifs eux-mêmes — choisis fréquemment, grâce à l'influence que le pouvoir ploutocratique exerce sur les Organisations des partis, parmi les hommes de loi à l'esprit réactionnaire — sont accusés de rester en arrière de l'opinion dans l'accomplissement de leurs fonctions.

Ainsi sur toute la ligne, le ressort gouvernemental se trouve affaibli ou faussé. Nous avons assisté à des tentatives multiples et variées, et souvent désespérées, pour suppléer à l'insuffisance ou à l'irrégularité de l'action gouvernementale. Nous avons vu acheter à des intermédiaires interlopes la protection contre la loi ou contre la justice. Nous avons vu des sociétés privées, des *law enforcement societies*, *law and order leagues* et autres, se fonder pour traduire devant la justice les violateurs de la loi, organiser leur police, leurs détectives pour les découvrir. dans les plus grandes villes du nouveau monde, l'initiative privée a dû s'employer pour faire balayer les rues et subvenir aux autres tâches qui incombent à l'administration municipale dans une cité bien ordonnée. Même dans les districts ruraux, des *village improvement societies* accomplissent souvent une tâche analogue. Pour obtenir des effets plus durables et plus réguliers que ceux que ces efforts spasmodiques pouvaient produire, on a cherché à redresser violemment le ressort gouvernemental relâché : prenant l'insuffisance d'action pour l'insuffisance des pouvoirs, on les a concentrés aux mains de quelques-uns, on a créé des dictateurs, depuis le speaker de la Chambre des représentants jusqu'aux maires des cités; on a élargi les attributions de l'État. L'échec du gouvernement électif s'étant manifesté avec le plus d'éclat dans les assemblées législatives, on s'est retourné contre elles avec colère. La société moderne, entrée il y a plus d'un siècle en possession de la liberté, avait mis dans les assemblées législatives ses espérances les plus ardentes; elle y avait vu le palladium de la liberté, l'abri le plus sûr de l'humanité régénérée contre les « tyrans ». Cruellement déçue par l'expérience, la société politique américaine frappa l'idole et releva brusquement le pouvoir exécutif, ne voyant plus en lui l'oppresseur, mais voulant trouver dans les

représentants de ce pouvoir des tribuns du peuple : on tourna ses regards vers le président des États-Unis qui semblait capable de neutraliser l'action malfaisante du Congrès; on accorda au gouverneur le droit de *veto* sur les décisions du législatif dans plusieurs États où l'exécutif ne jouissait pas de cette prérogative (de sorte qu'il n'en reste plus que deux de ce genre); on investit les maires de pouvoirs extraordinaires aux dépens des assemblées municipales, ou celles-ci furent entièrement supprimées par le « commission plan ». En même temps l'État cherchait à protéger l'intérêt public par un développement remarquable de la réglementation, du « police power of government ».

D'autre part, désespérant de ses mandataires, le peuple chercha à s'en passer dans le plus d'occasions possible; ne pouvant se fier à personne, il se réserva à lui-même des fonctions qui sont l'attribution naturelle d'un gouvernement représentatif : de nombreuses matières de législation ordinaire ont été soustraites à la compétence des Législatures et transférées dans la catégorie des lois constitutionnelles sur lesquelles le peuple en masse se prononce lui-même en dernière instance. Enfin « la faillite du gouvernement représentatif » a été acceptée comme un axiome, et le mouvement pour établir à sa place le gouvernement direct par le peuple ne fait que se développer, dans le gouvernement constitutionnel, au moyen du referendum, de l'initiative et du rappel, et dans le gouvernement extra constitutionnel, dans les partis, au moyen de primaries directes. C'est le même cri sur toute la ligne : à bas les intermédiaires, au peuple le pouvoir ! (« let the people rule »).

Le peuple pourrait-il et serait-il investi du gouvernement direct sur une échelle aussi vaste, dans tous les cas sa capacité et son habitude de manier les affaires publiques ont été compromises par le système de partis. Le *self-government* local, qui, dans les communautés anglo-saxonnes, avait donné, de temps immémorial pour ainsi dire, l'impulsion à toute la machinerie politique, s'affaissa sous l'action du Caucus. Dans sa poursuite des dépouilles du patronage présidentiel, le Caucus a subordonné toutes les élections, à commencer par celles de la commune, aux élections présidentielles, et a centralisé ainsi les préoccupations et les desseins poursuivis aux différents points de la circonférence politique.

On pourrait, certes, remarquer qu'en ramenant toutes les préoccupations électorales aux problèmes nationaux, le Caucus a aidé au travail qui fit des États-Unis une nation. En effet on ne peut nier que le système des partis ait contribué à ce résultat, à côté de tant d'autres facteurs, tels que l'issue de la guerre civile, l'évolution économique, le chemin de fer et le télégraphe, qui ont supprimé les distances et confondu toute la population dans des intérêts communs et des passions communes. Mais il n'en reste pas moins établi que le Caucus a amené, en même temps que la centralisation bienfaisante, la mauvaise centralisation, qui, en étouffant la vie locale et en énervant les initiatives et les volontés, dessèche la sève d'une société politique et s'attaque aux sources mêmes de sa vie.

IV

Si les lourds sacrifices consentis à l'intérêt du parti à tous les degrés de l'ordre constitutionnel avaient pour justification la nécessité d'assurer coûte que coûte les bénéfices du « gouvernement de parti », comme étant seul capable de fournir un cadre à un régime d'opinion, on peut dire qu'ils ont été faits presque en vain : il n'y a pas et il n'y a jamais eu, aux États-Unis, de « gouvernement de parti » au vrai sens du terme. Sans doute, selon quelques publicistes américains distingués, le gouvernement des États-Unis, tout en étant privé des avantages du gouvernement de parti sous sa forme anglaise avec le système du Cabinet, a vu combler la lacune par le génie politique américain. La constitution a séparé les pouvoirs par un système de freins et de contrepoids, l'Organisation de partis les a réunis, notamment l'Exécutif et le Législatif, les a embrassés dans une coopération harmonieuse. Et cet effet, paraît-il, ne serait pas dû seulement aux circonstances, mais aurait été amené de propos délibéré, « inventé » (devised) pour parer à l'isolement des pouvoirs. Cette théorie a le défaut de ne pas être fondée sur les faits. Il suffit de rappeler que presque depuis l'époque où l'Organisation de parti a été créée, depuis la retraite de Jackson jusqu'à l'avènement de McKinley (sauf pour la période de la guerre civile et de la Reconstruction où le Sud n'était pas représenté au Congrès, ou n'y était pas représenté normalement), il n'y a pas eu d'exemple que pendant tout le cours du terme prési-

dentiel le président et la majorité des deux Chambres aient été du même parti. Dans l'une ou l'autre Chambre, sinon dans les deux, la majorité appartenait au parti hostile au président, au moins pendant la seconde moitié de chaque administration présidentielle, après le renouvellement biennal de la Chambre des Représentants, qui presque régulièrement brisait la majorité du parti du président en fonctions. Durant les présidences de McKinley et de Roosevelt, l'Exécutif et la majorité dans les deux Chambres ont appartenu au même parti, le parti Républicain. Mais quelles étaient leurs relations, surtout pendant la période la plus brillante de la domination Républicaine, sous Roosevelt? Le Congrès fit de son mieux pour mettre en échec la politique du président, et le président se dépensa en efforts pour discréditer le Congrès aux yeux du pays. Se heurtant à l'opposition des sénateurs et des députés de son propre parti, M. Roosevelt rechercha et obtint le concours des Démocrates. Son successeur M. Taft ne fut pas mieux partagé. Depuis le début de sa présidence, mal soutenu par son parti, et en butte à l'hostilité ouverte du groupe des « Insurgés » Républicains, il dut plus d'une fois tourner ses regards vers les Démocrates.

L'impuissance de l'Organisation du parti à assurer l'accord des pouvoirs séparés est du reste naturelle. Le gouvernement américain n'a pas été destiné à être un gouvernement de partis. Ses fondateurs se méfiaient des partis et ils prirent leurs précautions contre eux; pour ne pas les laisser s'établir dans la place, ils élevèrent des barrières entre les différents pouvoirs publics. Les partis ne s'en formèrent pas moins, d'abord à l'occasion des divergences fondamentales de vues sur la constitution, plus tard au sujet de graves problèmes de la vie nationale, mais ils furent maintenus principalement par les alliances d'intérêts égoïstes. Le système de parti ainsi créé eut de la peine à s'adapter à la structure constitutionnelle, du moins pour les fins du bon gouvernement. Les fondateurs de la constitution n'ont peut-être pas toujours bâti sagement, mais on ne peut nier que, à quelques exceptions près, ils aient bâti solidement. Les cloisons constitutionnelles qu'ils ont érigées n'ont que trop résisté jusqu'à ce jour. Le système de parti en aurait peut-être eu raison, mais le caractère particulier des partis américains l'empêcha. Les données essentielles du gouvernement de parti tel qu'il fut développé

en Angleterre, et qui suppose des partis animés d'un seul esprit, d'une seule âme, toujours homogènes et se faisant toujours contrepoids firent défaut aux États-Unis.

L'Organisation de parti américaine n'amenait pas au Congrès, sauf en temps de crise, de majorités compactes guidées par l'intérêt général, unies par des aspirations et des principes communs où se reflétait la conscience nationale. Considérés dans leur ensemble, les grands partis n'ont été, au cours de leur carrière, que des agglomérations réunies et maintenues artificiellement, à l'exception du parti Républicain originaire, du parti de Lincoln, appelé à la vie par un problème unique qui divisait nettement les esprits. Un parti ne représentait généralement qu'une enseigne, qui couvrait parfois des divergences de vue plus profondes, des luttes de factions parfois plus acharnées que celles qui le mettaient aux prises avec le parti adverse. Les membres du parti étaient rapprochés le plus souvent par leur tendance commune à tirer de la politique « ce qu'il y avait dedans », pour le plus grand bien de l'Organisation ou des intérêts particuliers alliés. Pour conserver l'unité extérieure du parti, c'est-à-dire la raison sociale sous laquelle elle poursuivait ses opérations, l'Organisation était toujours occupée à escamoter les problèmes politiques les plus graves, *to agree to disagree* (consentir à ne pas être d'accord), *to stand pat* (ne pas bouger), à jongler avec les principes et les programmes. Les partis n'étaient par suite capables ni d'initiative ni de responsabilité, ils ne pouvaient pas formuler de mesures d'une portée nationale, faire œuvre de *constructive statesmanship*. Les longues et pompeuses plates-formes n'étaient bonnes que pour attraper des votes. L'action politique était déterminée le plus souvent par la résultante des intérêts particuliers en conflit alliés aux partis ou représentés par eux. Dans ces conditions, comment un système de parti pouvait-il imprimer aux organes du gouvernement l'unité de desseins et l'impulsion d'une volonté consciente, quand il en était dépourvu lui-même? Comment pouvait-il les embrasser dans une responsabilité commune et en assurer le respect? Ignorant les principes, il n'avait pas de critérium général et rationnel à appliquer à la conduite des hommes qu'il amenait au pouvoir. Absorbé dans ses préoccupations égoïstes, il manquait d'autorité et d'action morales.

D'autre part, la seconde condition du « gouvernement de parti » qui suppose l'existence de deux partis se faisant contrepoids l'un à l'autre, et toujours prêts à prendre leur tour au gouvernail de l'État, a été très imparfaitement réalisée dans l'Union américaine, et pendant de longues années a même fait tout à fait défaut. Au Congrès, il n'y a pas d'opposition dans l'acception parlementaire. Les différences des partis ont été en fait réduites à la différence dans les noms et à la distinction des « ins » et des « outs ». Jusqu'à ce jour (1911), pendant de longues années, le parti Démocrate, exclu du pouvoir, n'était qu'un simulacre d'opposition. Plusieurs sénateurs et députés Démocrates donnaient leurs votes au parti prédominant pour un plat de lentilles. La seule opposition sincère et consistante venait du sein de la majorité elle-même, d'un petit groupe d'hommes courageux stigmatisés comme « insurgents ». Le jeu de bascule par lequel le système de parti est censé assurer le bon gouvernement ou au moins fournir un remède temporaire contre les abus des gouvernants était arrêté, et la raison d'être du gouvernement de parti était supprimée.

Avec cela, la discipline de parti au Congrès ne laissait pas d'être très rigoureuse. Toutefois ce n'était point comme une force de gouvernement qu'elle se manifestait, mais comme un pouvoir domestique exercé par le caucus ou ses maîtres dans les confins de l'une ou de l'autre Chambre pour leurs besoins intérieurs et non en vue des intérêts de la nation. La discipline de parti qui prévaut au palais législatif de Washington, tout en assurant la marche des affaires dans les Chambres, n'empêche nullement une Chambre de marcher contre l'autre, ni les deux Chambres contre l'Exécutif, bien que tous se réclament de la même religion de parti. L'harmonie entre les organes séparés du gouvernement, pour autant qu'elle est réalisée, est obtenue au moyen d'ententes privées, voire secrètes, de marchés, de « deals », par la prostitution du patronage présidentiel, et, dans des cas importants, par la pression de l'opinion publique, qui se lève parfois pour forcer la main aux partis.

En résumé, le « gouvernement de parti » qui existe aux États-Unis n'est qu'une apparence ; un vrai gouvernement de parti fonctionnant régulièrement y fut rendu impossible par des raisons à la fois constitutionnelles et politiques : les cloi-

sons constitutionnelles qui séparent les organes du gouvernement sont trop hautes, et les partis sont trop bas. Le parti américain n'est qu'un expédient électoral pour faire les élections et gagner les prix qu'elles comportent.

V

Cette situation apparaîtra d'une façon encore plus manifeste, si nous examinons de plus près ce qui est advenu de l'élément qui, dans le régime représentatif associé au système de partis, en constitue le moteur : le leadership politique. Le véritable leadership ne peut être réalisé dans une société politique qu'à ces quatre conditions essentielles : il faut que les hommes capables de l'exercer trouvent un accès facile à la vie publique ; il faut que ces hommes investis d'une influence politique en assument la responsabilité ; pour que celle-ci soit réelle, il lui faut la sanction d'un contrôle ; enfin, pour être efficace, leur action doit être assurée de la continuité. Or, sous le régime du Caucus, les idées, les convictions, le caractère disqualifient un homme pour la vie publique, ils le rendent, selon l'expression consacrée, *unavailable*. L'Organisation du parti donne toujours la préférence à des hommes incolores, médiocres, faciles à manier. En tout cas il faut son assentissement, son visa, pour entrer dans la vie publique. Les conditions sociales de la vie américaine aggravent cette situation. La croissance continue des grandes villes et la différenciation sociale et économique qui les travaille empêchent les hommes propres au leadership de se faire connaître et de se faire accepter par-dessus la tête des politiciens. L'esprit égalitaire, dont l'Américain paraît être animé, ne crée pas, de son côté, une atmosphère bien favorable au développement du leadership. Il serait sans doute téméraire de prétendre que la supériorité naturelle, celle qui provient du caractère et des lumières, soit méconnue aux États-Unis ; elle y est aussi appréciée que n'importe où. Mais les Américains n'ont rien d'une « nation respectueuse, politiquement respectueuse », selon le cœur des Bagehot. Même le respect en général, — excepté pour les femmes, — est beaucoup moins développé chez eux que dans les sociétés du vieux monde imbues de traditions hiérarchiques. Au surplus, les hommes capables d'exercer le leadership politique se dérobent au service de la chose publique, par égoïsme.

D'autre part, les hommes qui sont entrés dans la sphère officielle de la vie publique s'abstiennent d'y affirmer leur personnalité politique; ils n'ont pas le courage de leurs convictions, s'ils en possèdent; ils évitent de prendre nettement position dans les conflits de l'opinion; ils sont toujours « *non-committal* », de crainte de se compromettre et par désir d'être « *safe* ». L'aveugle discipline de parti, aussi bien que les mille compromissions et les mille humiliations par lesquelles elle fait passer tout aspirant à un poste public, ont énervé chez les hommes politiques la volonté, détruit le courage et l'indépendance d'esprit, et presque oblitéré la dignité d'homme (1). L'enseigne du parti est leur conscience, quand il n'y a pas de puissants intérêts privés qui l'emportent; les ondulations du sentiment populaire sont leur boussole. Aussi, à tous les degrés, les hommes publics fournissent-ils des leaders qui ne conduisent pas, qui de propos délibéré réalisent le fameux mot : « Je suis leur chef, il faut que je les suive ».

L'homme public s'abandonne et se dérobe d'autant plus facilement qu'il n'y a personne pour le tenir sur le qui-vive. Les comités de partis ne se soucient guère de ce que font les représentants pourvu qu'ils ne regimbent pas contre le parti et son Organisation. Le public prête encore moins d'attention aux faits et gestes des mandataires du peuple. Le citoyen amené par les élections à un paroxysme d'excitation se relâche tout de suite après, et se désintéresse de la manière dont ses mandataires remplissent leur mandat. Au reste, la durée des mandats est courte, deux ans, un an. Si l'élu n'a pas justifié la confiance des électeurs, le remède n'est-il pas là à la portée de la main? son terme ne va-t-il pas expirer sans tarder? Est-ce la peine de le traduire devant l'opinion, et de perdre à cause de lui sa sérénité d'esprit et son temps, dont on n'a jamais trop pour les affaires? Il en résulte que le citoyen ne s'indigne pas assez contre les malfaisants et n'apprécie pas assez les justes. Il en résulte encore que si les premiers échappent facilement à la réprobation, les seconds

(1) On raconte une anecdote probablement controuvée, mais caractéristique, au sujet d'un sénateur des Etats-Unis à qui les chefs de l'Organisation du parti de son Etat avaient fait remarquer qu'il était temps pour lui, maintenant qu'il était sénateur, de se mettre en règle en ce qui concerne sa vie de famille et se marier. Le nouveau sénateur déclara que si les membres du Comité se mettaient d'accord sur une femme, il l'épouserait.

ont du mal à se faire distinguer et à s'imposer comme guides et comme chefs.

Par surcroît, la loi générale n'admet pas de continuité dans le service public. Sauf exception, les hommes publics en vue sont rendus à la vie privée quand ils sont encore dans la force de l'âge et en pleine possession de leurs ressources. Le principe de la rotation dans les emplois, l'impossibilité d'entrer ou de rentrer dans la vie publique autrement que par l'étroite et unique porte de la circonscription où l'on réside, la nécessité et la difficulté de se maintenir dans les bonnes grâces de l'Organisation locale du parti, et aussi la concurrence d'occupations privées plus lucratives, sont autant de raisons qui s'opposent à ce qu'un homme reste longtemps investi d'un mandat public. En même temps que sa situation officielle l'homme perd tout ascendant politique ; il est, comme on dit, *side-tracked* (mis hors la voie). Personne ne fait plus attention à lui, même s'il a occupé un poste aussi élevé que la présidence de la république. Dans la très grande majorité des cas ses opinions politiques n'auraient guère de valeur, et ses apostilles encore moins, il ne pourrait pas faire nommer un postmaster de village s'il n'était en bons termes avec la Machine locale. Cela est au moins aussi vrai des hommes qui ont occupé des fonctions moins importantes ; leur ascendant a été ramené par le régime du Caucus d'une façon encore plus palpable à la formule : « le véritable Amphitryon est l'Amphitryon où l'on dîne », celui de qui on peut obtenir des places.

Ainsi, sous l'action dont le régime de partis fut le principal agent, l'espèce des leaders a dépéri dans la société politique américaine.

VI

Le parti n'a pas pu mieux réussir dans sa tâche fondamentale qui consiste à organiser l'opinion, à lui donner une expression. Le Caucus la déforma en l'enfermant dans le cadre des partis stéréotypés. La convention des candidatures *régulières* fit de la conformité extérieure le critérium unique qui dispensait du jugement individuel et de la responsabilité individuelle. On eut désormais à voter même pour un « *chien jaune* », une fois qu'il était porté sur le *ticket* de parti. On ne pouvait pas toucher au *ticket* sous peine de sacrilège, le

parti était devenu l'objet d'une adoration fétichiste ; l'homme qui se séparait du parti était un *kicker*, une sorte de malfaiteur public, tandis que celui qui suivait le parti, les yeux fermés, était un *patriotic citizen*. La crainte de ne pas être *regular*, de paraître hétérodoxe ou schismatique, développa chez le citoyen ce sentiment de respect humain qui fait que l'homme se perd humblement et même lâchement dans la foule. Le courage civique se contracta dans cette atmosphère comme un corps sous l'action du froid. On n'osa guère élever la voix et protester. Les victimes mêmes des pirates de la Machine, — mandataires du peuple garrottés, compagnies rançonnées par les boss, — aimèrent mieux se soumettre et se taire que d'en appeler au public. L'intérêt qu'ils croyaient avoir à s'abstenir, leur lâcheté intéressée trouvaient une excuse dans les exigences du parti. Le respect du titre du parti, de la forme, en imposait même aux citoyens d'une indépendance de fortune absolue et d'une honnêteté parfaite ; leur loyalisme leur inspirait une indulgence sans bornes pour ces pirates à qui il plaisait d'arborer le pavillon du parti. L'acquiescement aux abus, la tolérance de la corruption politique se sont répandus comme un gaz délétère. De la tolérance pour le mal le formalisme politique conduisit vite à la connivence avec le mal. La *regularity* primant tout et le triomphe du *ticket* étant la fin suprême, les moyens nécessaires pour atteindre cette fin n'importaient guère, la fin justifiait les moyens. La corruption électorale s'établit et s'étendit avec la complicité et le concours pécuniaire de citoyens qui, dans leur vie privée, étaient incapables de la moindre indélicatesse.

Mais ce formalisme politique qui a brisé l'individu, n'a-t-il pas d'autre part cimenté l'édifice de la république américaine, et ne l'a-t-il pas préservé des orages et des tempêtes qu'une démocratie, mobile par définition, est censée déchaîner si aisément ? N'a-t-il pas empêché le débordement des passions, des caprices, des engouements populaires, en canalisant dans le lit des partis organisés tous les courants de l'opinion politique et en y maintenant au moyen de la discipline imposée par lui les éléments divers qu'ils apportaient ? Quand on pense à cette société politique des États-Unis, jeune, exubérante, faite d'éléments disparates, presque sans passé, sans traditions, ayant plus de volonté et d'ardeur

que d'assiette, représentant un monde en pleine ébullition, il est impossible de nier le rôle régulateur que la discipline de parti a dû y jouer et les services qu'elle a été appelée à rendre ; il est impossible de ne pas reconnaître qu'elle a été un des facteurs de la force morale qui a réuni et maintenu en un faisceau les populations du Nouveau Monde avec une puissance plus grande que celle de la force brutale qui avait fondé les empires de l'ancien monde.

Cependant si l'organisation de partis a rempli dans la république américaine le rôle d'un frein, elle s'y révéla aussi et surtout comme une force réactionnaire. Ayant trop comprimé l'individu, elle entrava l'esprit public, et avec d'autant plus d'efficacité que son libre jeu était déjà restreint par l'esprit mercantile de la nation, et par l'instrument écrit de la constitution. Une société commerçante est, de sa nature, plus disposée au conservatisme que cela n'est utile pour son développement régulier. La constitution américaine offrait de son côté une prime à l'immobilité dans l'ordre politique et social. Ses auteurs, pleins de méfiance envers le peuple et soucieux de prévenir l'avènement de la démocratie avancée, avaient, par mille précautions, rendu extrêmement difficile tout changement constitutionnel. Les changements politiques proposés pour remédier à des maux criants, tels que ceux qui se sont révélés, par exemple, dans le mode d'élection du président, ou dans le mode de nomination des Électeurs présidentiels, ou dans celui des sénateurs des États-Unis, n'ont pu être réalisés malgré des efforts réitérés durant tout un siècle.

A l'immobilité des formes politiques dans l'État, l'organisation stéréotypée de parti tendait à ajouter l'immobilité de l'esprit dans la société politique. Pour conserver ses cadres, l'Organisation cherchait toujours à empêcher les nouveaux courants du sentiment public de prendre consistance et de se creuser de nouveaux lits. Durant près de vingt années avant la guerre civile, elle empêcha la question de l'esclavage d'être nettement posée et honnêtement examinée. Après la guerre, elle jongla avec la question financière ; elle perpétua pendant de longues années, uniquement pour les besoins de sa raison sociale, l'ardeur des vieilles animosités et la crainte des dangers passés ; ou encore elle imposa le maintien d'un protectionnisme à outrance, en dépit du sentiment intime de plusieurs de ses membres, usant pour cela de la

discipline du parti et achetant des voix au moyen de la « graisse » fournie par les manufacturiers. Le formalisme de parti dresse ainsi des obstacles au progrès, et crée pour le sain développement de la vie politique des dangers dont la gravité s'accroît à mesure que la nation avance en âge ; il prépare une réaction dans un sens anticonservateur, dont les mouvements politico-sociaux de ces dernières années, tel que le Populisme, le « Bryanisme », le Socialisme, sont des avertissements pareils aux grondements de l'orage qui approche.

Tandis qu'elle maintenait l'opinion de force, pour ainsi dire, dans les vieilles ornières, l'Organisation de parti la poussait non moins violemment dans de nouvelles voies, pleines d'écueils, quand elle y trouvait un bénéfice pour sa raison sociale. Ainsi, naguère, nous avons vu l'Organisation Démocrate prendre à son compte les revendications des argentistes et leur livrer le parti pieds et poings liés, et nombre de Démocrates emboîter le pas uniquement par souci de la *regularity*. Les folles revendications des champions de la frappe libre parurent ainsi posséder un appui plus grand dans l'opinion qu'elles ne l'avaient en réalité. Il s'établit ainsi une différence entre l'opinion publique et l'opinion des partis, laquelle ne devrait être que l'image fidèle de la première. L'opinion vraie, indépendante, pour s'affirmer, n'avait d'autre moyen que la révolte, qui naturellement ne peut se produire que d'une manière intermittente. Contenue par l'Organisation comme un fleuve par des bancs de sable, l'opinion ne peut forcer ces ensablements qu'en se déchaînant en tempête. Courroucée, elle se dresse alors en justicière. Toutefois le pouvoir qu'elle exerce dans cette occasion n'est qu'un pouvoir répressif. Le pouvoir préventif de l'opinion, qui est l'expression suprême, l'idéal, si l'on veut, des sociétés libres, est mis hors d'état de s'affirmer : la préoccupation absorbante de faire fortune aidant, le formalisme politique assoupit la vigilance permanente sur laquelle ce pouvoir repose.

VII

Ainsi le régime du Caucus n'a permis au parti d'accomplir aucune de ses fonctions légitimes, ni dans l'ordre constitutionnel, ni dans l'ordre extraconstitutionnel. En le réduisant

au rôle d'un instrument d'organisation pure et simple, il ne lui laissa d'autre raison d'être que de servir ses propres fins. La fameuse définition du parti, donnée par Pope : *The madness of the many for the gain of the few* (la folie du grand nombre pour le profit de quelques-uns), reçut l'application la plus humiliante par le système des dépouilles en premier lieu. A l'humiliation s'ajouta l'ignominie, quand l'Organisation de parti introduisit dans la cité parmi ces « few » les hommes d'argent. Elle fit la courte échelle à ce qu'on appelle la ploutocratie. Le seul fait de l'existence des grandes fortunes concentrées en quelques mains constitue déjà une source de démoralisation permanente dans la société : il déprécie le travail modeste et honnête, il déchaîne les convoitises et les appétits, il fait de la poursuite de la fortune l'aspiration suprême, l'idéal de la vie, et refoule toutes les autres aspirations de l'âme humaine. On sait combien a été rapide et énorme, depuis la guerre civile, la concentration des capitaux aux États-Unis (1). Mais ces fortunes colossales et les revenus fabuleux qui s'y sont créés n'ont pas été et n'auraient pas pu être produits à la seule faveur du libre jeu des forces naturelles. Le plus souvent, ce jeu a été faussé au profit des capitalistes par la complaisance ou par la connivence des autorités publiques.

Depuis les *franchises* municipales jusqu'au tarif ultra-protectionniste des douanes, ces autorités ont livré à quelques-uns ce qui appartenait à tous. Les *corporations* ont acheté en gros et en détail de la législation, de la « protection » ou des faveurs de toute sorte ; des hommes riches achetèrent d'une manière plus ou moins déguisée des sièges dans la plus haute assemblée législative, se procurèrent des postes de ministres, d'ambassadeurs. Il parut que rien ne pouvait résister à une bourse bien garnie, que l'argent était maître dans la République au point d'évoquer la parole classique rapportée par Salluste : *Urbs venalis et mature peritura, si emptorem invenerit.* Le mot de Jugurtha, si fondé qu'il fût sur l'expérience, était cependant une exagération, comme le Numide finit par l'apprendre à ses dépens. On pouvait acheter des membres d'une classe dirigeante pourrie, des hauts dignitaires de l'État, voire des tribuns du peuple, mais com-

(1) Avant la guerre, il n'y avait pas, dans toute l'Union, plus de trois millionnaires ; aujourd'hui il y en a plusieurs milliers.

ment acheter le peuple lui-même, tout un peuple souverain ? L'Organisation de parti aux États-Unis offrit la solution de ce problème : tous les corrupteurs qui cherchent à exploiter le pouvoir de l'État pour leurs fins égoïstes n'ont qu'à confondre leurs intérêts avec ceux de l'Organisation de parti qui a reçu en dépôt les consciences des membres du Souverain ; ils n'ont qu'à se faire ses bailleurs de fonds. C'est ainsi que l'Organisation de parti a servi de levier à tous les importants intérêts privés dans les entreprises qu'ils ont dirigées contre la chose publique, et surtout au protectionnisme, ce grand corrupteur de la république. Sans cet intermédiaire, les protectionnistes, les *corporations* et les autres bénéficiaires plus ou moins frauduleux des faveurs politiques n'auraient pu atteindre l'objet de leurs convoitises ; ils n'auraient pu avoir raison non seulement du corps électoral dont la grande majorité est certainement honnête, mais même de ses mandataires qui sont loin d'être tous à vendre. Le lecteur se rappelle ce mot d'un législateur de New York : « Je veux être honnête et je le suis; mais je suis l'esclave de l'Organisation. »

Le peuple a saisi le problème du pouvoir de l'argent surtout sous son aspect économique de l'accumulation des richesses, qui frappe plus facilement l'imagination, et il a conclu qu'il était la victime d'une effroyable oppression économique. En réalité, ce n'est pas tant comme contribuable et consommateur qu'il fut la victime des capitalistes. La gigantesque concentration de l'industrie a permis d'enrichir quelques-uns avec un prélèvement illégitime infinitésimal sur la fortune de chaque membre de la grande communauté. En tout cas, le peuple ne s'est pas rendu un compte suffisant, au moins jusqu'à ces derniers temps, du fait que les accapareurs économiques étaient soutenus et hissés par les monopoleurs politiques, par les détenteurs du monopole électoral qu'il avait lui-même concédé à l'Organisation de parti. Avec une rage enfantine, il s'est attaqué à l'effet extérieur sans examiner de plus près la cause moins apparente. Il a fait édicter dans nombre d'États des lois spéciales contre les *trusts*, qui sont restées sans résultat, parce qu'elles n'étaient pas applicables, ou parce qu'elles n'ont pas été appliquées par les autorités publiques inféodées aux ploutocrates.

En même temps que la ploutocratie, fortifiée par la Machine

de parti, avilissait ainsi la cité, elle développait à son tour le pouvoir de la Machine. Elle lui fournit la plus grande partie de ses ressources et lui permit de prendre un nouvel essor. Elle donna une impulsion des plus puissantes à ce gouvernement oligarchique ou autocratique des rings et des boss que le parti laissa s'établir dans son sein. Dans tous les États où les corporations industrielles et financières sont nombreuses, sans parler du Sénat des États-Unis, la Machine et le boss, nourris de leur argent comme d'une sève, s'épanouissent comme une plante luxuriante qui couvre de son ombre toute la vie publique. Dans ces États, où la Machine est maîtresse absolue, les institutions républicaines ne sont à la vérité qu'une forme vaine, qu'un jouet au moyen duquel on abuse les enfants. Il se peut bien que le gouvernement des boss ne soit pas administrativement parlant plus ruineux pour le peuple que la ploutocratie n'est pour lui oppressive au point de vue économique. Mais l'un et l'autre ils ruinent l'âme de la cité. Ce n'est plus là un « gouvernement du peuple par le peuple et pour le peuple ».

VIII

L'évolution de la démocratie américaine a ainsi abouti à deux faits d'une gravité extraordinaire : le gouvernement populaire a échappé au peuple, et le mercantilisme sous son aspect le plus sordide a fait main basse sur le gouvernement.

Comment le peuple s'est-il laissé spolier de la sorte ? Comment a-t-on pu avoir raison de ce peuple américain qui a donné l'admirable spectacle d'une force créatrice, d'une énergie indomptable, d'une volonté tenace, telles qu'on n'en connaît pas d'autre exemple ? L'explication n'est pas longue : il a absorbé toute cette puissance morale dans l'édification matérielle de la cité. Dans ce monde nouveau qui portait dans ses flancs des richesses inestimables et qui s'offrait à qui le mettrait en valeur, les préoccupations matérielles se sont emparé de l'être entier de l'Américain. « Faire de l'argent » apparut à l'Américain comme la destinée de l'homme sur la terre, et la raison d'être d'une cité ordonnée fut alors, à ses yeux, de favoriser l'accomplissement de cette destinée. La notion des fins morales de l'État s'obscurcit dans les esprits, on ne demanda plus à l'État que d'assurer ou de seconder la production des richesses. La prospérité matérielle étant la

fin unique de la cité, exactement comme sous le « bon tyran », il n'y avait, dans la vie de tous les jours, qu'une mesure de la valeur du gouvernement : son coût ; le mal qu'un mauvais gouvernement pouvait faire se réduisait à des pertes d'argent. Si les pertes qui en résultaient pour le citoyen n'étaient pas trop grandes, il consentait volontiers à les supporter, ne fût-ce qu'afin de s'épargner les soucis et les efforts nécessaires pour les empêcher. La facilité exceptionnelle avec laquelle on « faisait de l'argent » dans le Nouveau Monde développa une disposition à « vivre et laisser vivre » et à appliquer couramment la formule ancienne : *de minimis prætor non curat.*

Mais, même en se plaçant au point de vue étroit de la prospérité matérielle, ne doit-on pas prévoir qu'elle ne manquera pas d'être affectée à la longue par les désordres politiques, qu'on en payera tôt ou tard la rançon, même sous une forme purement matérielle ? — De tous les hommes de civilisation avancée, l'Américain est le moins accessible à la considération des perspectives lointaines. L'horizon infini du continent et les ressources de son sol vierge permettent à l'Américain d'exploiter ces richesses naturelles d'une manière plutôt extensive qu'intensive, pour ne pas dire d'une exploitation de rapine. Son esprit éminemment spéculateur, formé peut-être et développé par la facilité avec laquelle dans le Nouveau Monde on peut faire rapidement fructifier toute chose, le pousse dans la même voie, c'est-à-dire vers des résultats immédiats considérables. Toujours et partout presés de s'enrichir, il ne pense pas aux conséquences éloignées ; il ne voit que les avantages présents. C'est par excellence l'homme à courtes vues, vues souvent *big* (grandes) par les conceptions ou les convoitises qu'elles enveloppent, mais fatalement courtes.

Cet épicurisme *sui generis* de l'Américain qui a pour règle : jouir du présent sans se tourmenter de l'avenir, est naturellement complété par un optimisme robuste qui envisage toutes les difficultés et tous les maux comme passagers. Le développement économique qui a suscité ce sentiment s'est chargé, dans le cours de l'histoire américaine, de le justifier amplement et de faire une vérité du mot favori que j'ai déjà cité : *It will right itself* (ça s'arrangera tout seul). En effet, les Américains ont passé par plus d'une crise grave, provoquée

souvent par leur imprévoyance et l'extravagance de leur gestion financière, mais ils en sont toujours sortis indemnes, grâce aux riches ressources de leur pays et à la chance extraordinaire qui leur advint aux moments les plus difficiles. Brillamment justifié par les événements, l'optimisme est non une tendance générale, mais presque une religion nationale. A côté de l' « unpractical man » il n'y a pas d'être aussi digne de mépris qu'un « pessimiste ». Il est presque un malfaiteur public, il souille la source où la société se rafraîchit et puise des forces nouvelles pour ses luttes de tous les jours. Aussi le protestataire, le critique des abus est-il toujours mal vu, c'est le pessimiste par excellence. L'homme qui réclame, « a man with a grievance », est odieux ; comme l'écolier pleurnicheur qui porte plainte contre ses camarades, il ne montre que sa faiblesse d'âme ; n'y a-t-il donc pas place pour tout le monde sur cette terre bénie d'Amérique ? Pourquoi arrête-t-il au passage des gens occupés et interrompt-il le cours des temps ? à quoi bon ses récriminations sur le passé ? le jour d'hier n'est plus, il est déjà très loin. Attaché au présent, l'Américain possède une singulière faculté d'oubli. Les événements de la veille sont pour lui de l'histoire ancienne. Confiant dans l'avenir, il manifeste une remarquable endurance aux maux présents, une patience soumise qui consent à faire bon marché non seulement des droits du citoyen, mais parfois des droits de l'homme. Il ne se rappelle pas, il ne sent pas, il vit dans le rêve matérialiste.

IX

Non point toutefois que les aspirations plus élevées fassent défaut à l'Américain. On se tromperait lourdement en considérant les Américains comme incapables d'idéalisme, ils en ont un riche fonds dans leur tempérament, — quelque absorbés qu'ils paraissent par la chasse à l'argent, — mais ils en ont fait jusqu'ici un usage tout spécial dans leur vie publique. Un brillant écrivain a dit que les Juifs avaient placé tout leur idéalisme dans la religion (1). Que cette appréciation soit d'une justesse absolue ou non, on pourrait dire au moins avec autant de raison que les Américains ont mis tout leur idéalisme dans la nationalité américaine, dans la patrie commune. Cette

(1) Anatole Leroy-Beaulieu, *Israël chez les nations*.

patrie ne représentait pas, comme chez les peuples du vieux monde, une communauté de sentiments accumulés pendant des siècles et constitués en un fonds propre. Le « peuple des États-Unis », créé par la constitution fédérale, n'avait ni une religion à lui, ni un passé à lui, ni même des idées politiques à lui. La république avait été créée de plusieurs morceaux avec une peine infinie ; elle avait été arrachée « par des nécessités inexorables à un peuple récalcitrant », et longtemps encore chaque partie tira de son côté. Le sentiment national qui n'avait pu se développer dans le temps se développa dans l'espace, où se déployait le génie de la nouvelle nation : elle faisait en quelque façon sortir du néant tout un continent, et chaque bande de terre « arrachée au désert » manifestait sa vitalité, la lui révélait à elle-même. L'intégrité du territoire devint la marque essentielle de l'unité morale de la nation, la preuve de sa vie. Les patriotes américains sentirent que celle-ci tenait aux liens matériels qui unissaient les pièces et les morceaux dont la fédération avait été faite. Aussi les Américains ont-ils mis toute leur âme dans l'*Union*. Le mot de l'un des plus grands d'entre eux, d'un de ceux qui incarnèrent le génie de la nation avec le plus de force et d'éclat, Henry Clay : « Si quelqu'un désire connaître le but principal et prédominant de ma vie publique, c'est dans la préoccupation de maintenir cette Union qu'il le trouvera », ce mot s'applique à toute la nation dans son passé et dans son présent. On ne comprendrait pas autrement ses grandeurs ni ses défaillances. L'idée de l'Union a brûlé dans l'âme des meilleurs de ses fils comme un feu sacré, elle a purifié le cœur moins pur des autres. Elle les a tous élevés dans un même mouvement au-dessus du contingent vers l'éternel et l'infini. Elle était le legs sacré que les grands morts avaient laissé aux survivants. Dans le Walhalla américain les héros défunts n'apparaissent point occupés, comme au paradis d'Odin, à des combats continuels : ayant dépouillé, avec leur enveloppe mortelle, leurs rivalités et leurs haines, tous la main dans la main, Jackson et Clay, Lincoln et Douglas, Grant et Greeley, s'unissent dans un cri fervent qui descend sur la terre comme un message d'en haut : « The Union ! It must be preserved ! » (1).

(1) « A l'Union ! il faut qu'elle soit maintenue ! » C'est le célèbre toast de Jackson.

La nature du continent où s'est formée l'Union, et l'aspect que lui fait prendre la force créatrice de l'homme, se joignent pour exalter le patriotisme américain. Le citoyen du Nouveau Monde se délecte dans le combat perpétuel qu'il livre pour prendre possession de ce monde, pour subjuguer les forces naturelles ; il s'enivre d'un enthousiasme, où l'espoir des résultats matériels n'est pas tout ; son imagination y entre pour une large part, par la contemplation de la grandeur de l'effort ; mais elle rapporte cette grandeur à l'Américain encore plus qu'à l'homme, elle confond le second dans le premier. Il en est de même pour les beautés et les ressources naturelles du continent. Les grands lacs, les fleuves immenses, les vastes forêts, les prairies sans bornes, le sol fertile, le climat vivifiant, ont été donnés en partage aux Américains par une Providence juste et prévoyante ; la majesté de cette nature ne fait qu'exprimer sous une forme matérielle la majesté du peuple américain ; les chutes du Niagara ont été créées par l'Éternel pour porter témoignage du génie américain devant les siècles à venir. « L'Amérique est inscrite tout au long des chutes, écrit un célèbre journaliste en visite à Niagara. Leur mugissement est celui de la nation. Leur mouvement majestueux représente les grands progrès de l'Amérique. Leur courant furieux, audacieux, bouillonnant, précipité, tourmenté, représente l'intensité de l'esprit américain et la vitalité de l'action américaine. Là est la source de la véritable jeune Amérique, là est le sein qui l'allaite, là est la nourriture qui lui donne la vitalité ».

A côté du territoire et de l'homme qui l'a mis en valeur, un troisième élément est entré dans la formation de l'Amérique contemporaine : la liberté. C'est dans la liberté que l'homme a puisé la force avec laquelle il a subjugué la matière ; c'est elle qui a écarté les obstacles devant lui ; c'est elle qui a ouvert à tous, aux membres les plus humbles de la communauté, les mêmes horizons dans la « poursuite du bonheur » ; c'est elle qui a soudé les parties diverses de la fédération. Pour la première fois dans l'histoire du monde, il s'était fait un amalgame de peuples, de races, de religions, de langues, autrement que par la force des armes, et cette masse bigarrée, rivalisant de confusion avec la tour de Babel, formait un corps avec une âme, sous le souffle vivifiant des principes de la Déclaration de l'indépendance. Dans le réqui-

sitoire naguère dressé par Lecky (*Democracy and Liberty*) contre la démocratie américaine, il cite, tout en y apportant quelques réserves, ces paroles de Renan : « S'il fallait voir s'abîmer l'Italie avec son passé ou l'Amérique avec son avenir, laquelle laisserait le plus grand vide au cœur de l'humanité ? Qu'est-ce que l'Amérique entière auprès d'un rayon de cette gloire infinie dont brille en Italie une ville de second ou de troisième ordre, Florence, Pise, Sienne, Perugia ? » Appréciation idéaliste, mais provenant d'une conception étroite de l'idéal. Dieu n'habite pas seulement dans les cathédrales gothiques. L'Amérique n'a pu servir l'idéal par le « grand art », avec lequel Renan se console même de l'abaissement d'une société où l'on peut en jouir, mais elle l'a servi d'une autre manière. La Déclaration de l'indépendance américaine, comme la Déclaration des Droits de l'homme, n'a pas élevé vers le ciel moins d'âmes que tous les monuments de Pise et de Sienne. Comme la Révolution française, l'Amérique, en apportant au monde la bonne nouvelle, a consolé pour un moment l'humanité et l'a remplie d'immenses espérances, quelque grands que dussent être les déboires et les déceptions que réservait l'avenir. D'ailleurs, les sources morales que l'une et l'autre ont fait jaillir restent ouvertes, et il suffit de vouloir et de savoir y puiser.

Quelques écrivains distingués ont eu beau dire, avec toute apparence de raison, que les États-Unis étaient moins une démocratie qu'une grande compagnie de découverte et d'exploitation d'un immense territoire, offrant la liberté et la participation à la souveraineté politique comme une prime d'embauchage aux ouvriers dont le nouveau Monde en friche avait besoin : Qu'importent, pour la valeur des effets, les motifs cachés des actes qui soulèvent les cœurs humains, qui les font vibrer ? Même au théâtre où tout le monde est averti de la convention, est-ce que, pour verser des larmes sur le cadavre de Cordelia que le roi Lear porte dans ses bras, on se demande quelles étaient les intentions de Shakespeare ou quelles sont celles du directeur de théâtre qui fait jouer son œuvre ? Depuis les *Pilgrim fathers*, qui traversèrent l'Océan, au milieu des tempêtes, sur la frêle embarcation de Mayflower, jusqu'aux malheureux, qui le firent deux siècles et demi plus tard, parqués comme du bétail dans les « paquebots d'émigrants », tous allaient à la recherche de la liberté,

sans la comprendre toujours comme nous la comprenons, sans pouvoir toujours en faire sortir une définition claire de leurs cœurs accablés ; ils allaient au-devant d'elle comme vers le « Dieu inconnu », et ce Dieu, ils le trouvèrent. C'est en vain que de bons observateurs, mais qui s'attachaient trop à la surface des choses, ont déclaré que « la liberté américaine n'est pas une liberté mystique, indéfinie ; c'est une liberté spéciale en rapport avec le génie spécial du peuple et de sa destination spéciale ; c'est une liberté de travail et de locomotion, dont l'Américain profite pour se répandre sur l'immense territoire... et le mettre en valeur ». Non, elle était mystique, elle était indéfinie. Cela aussi est « écrit sur les chutes du Niagara » : « L'arc-en-ciel qui s'élève au-dessus de ce spectacle, ne symbolise-t-il pas la promesse que l'Amérique fait au genre humain, l'espérance qu'elle implante dans les cœurs endoloris, l'abri qu'elle fournit aux proscrits et à ceux qui s'en vont errants pour échapper à l'oppression des gouvernements et à la bassesse sociale des pays étrangers ? » Abraham Lincoln, qui a incarné le meilleur de l'âme américaine, ne se représentait pas le cours des destinées américaines coulant ailleurs que dans ce lit de la liberté humaine universelle, creusé par les auteurs de la Déclaration de l'indépendance : telle était « leur interprétation majestueuse de l'économie de l'univers... Suivant leur croyance éclairée, aucun être marqué à l'image divine n'avait été envoyé au monde pour être foulé aux pieds, dégradé et abruti par ses semblables. Ils n'ont pas envisagé seulement toute l'humanité vivante, mais ils ont étendu leur vue jusqu'à la postérité la plus éloignée. Ils ont dressé un fanal pour guider leurs enfants, et les enfants de leurs enfants, et les myriades sans nombre de ceux qui doivent habiter la terre au cours des âges à venir ». Comment l'œuvre des « Pères » a-t-elle vécu ? « Je me suis souvent demandé, dit Lincoln, quel était ce grand principe ou cette grande idée qui a si longtemps maintenu la confédération. Ce n'est pas le simple fait de la séparation des colonies d'avec la mère-patrie, mais ce sentiment de la Déclaration de l'indépendance qui donna la liberté non seulement au peuple qui habite ce pays, mais, je l'espère, au monde entier pour toute l'éternité ».

Mais d'autre part, tout en accordant que la liberté — je le répète, mystique et indéfinie — figure à bon droit dans le

blason américain, il faut reconnaître qu'elle s'est matérialisée à l'usage. Ayant servi non à embellir une vieille cité, mais à en édifier une nouvelle comme avec des briques et du mortier, elle s'est presque dépouillée dans ces manipulations grossières de sa nature spirituelle. Celle-ci ne fut pas anéantie, mais elle s'éthérisa ; elle fut reléguée dans le domaine du culte national, qui s'élève au-dessus des préoccupations journalières et ne s'ouvre aux esprits, comme un temple aux croyants, que pour l'heure des dévotions. La liberté idéale, ainsi réduite et placée dans le nimbe patriotique dont l'enivrement des succès matériels avait entouré l'image de l'Union, ne fit que sanctifier l'orgueil national qu'inspiraient ces succès, que développer cette sensibilité patriotique qui étouffait la conscience civique de l'Américain. Le sentiment national gonflé se rapprocha de plus en plus de l'exaltation nationaliste dont, dans des conditions différentes, maint pays du vieux monde avait donné ou continue à donner l'exemple, et qui fait de l'adoration de la patrie un culte païen d'où le Dieu vivant est absent. Ce culte a trouvé aux États-Unis sa formule et pour ainsi dire son dogme dans le cri : *Our country right or wrong !* (Notre pays, qu'il ait raison ou tort !)

Le citoyen américain attiré par les intérêts matériels put dès lors s'y consacrer avec d'autant moins de scrupules qu'il satisfaisait à l'idéal par le sentiment patriotique qu'il portait dans son âme. Cependant la vie publique de tous les jours exigeait plus que cette offrande générale : elle réclamait l'accomplissement des devoirs moraux réguliers au profit de la cité. Le citoyen affairé trouva alors de nouvelles ressources en se créant un patriotisme de deuxième degré, celui du parti. Il y mit le même fétichisme qui satisfaisait à bon compte ses besoins d'idéal, et il lui donna la même expression dogmatique qu'à sa religion de la patrie avec une légère variante : *my party right or wrong !* (mon parti, qu'il ait raison ou tort !). Investi d'un caractère plus rituel, le culte du parti permit au citoyen de se libérer plus facilement de ses devoirs civiques courants au moyen des observances de la dévotion.

X

Ce formalisme grossier n'était pas seulement un marché plus ou moins inconscient ou plus ou moins hypocrite que le citoyen faisait avec sa conscience, n'ayant pas le temps de lui rendre

son dû. Il s'imposa aussi au citoyen à la faveur de certaines tendances particulières de l'âme américaine, développées par la tradition religieuse et par la situation morale de l'individu dans la société. L'esprit de parti, comme le patriotisme fétichiste, est fait de mépris ou d'animosité sectaires contre ceux qui sont en dehors de la communauté, et d'attachement automatique à ceux qui sont en dedans. L'esprit puritain qui avait aidé à pétrir l'âme de la Nouvelle-Angleterre a développé l'esprit de parti. Ebenezer Webster, le père de Daniel Webster, l'illustre homme politique, suppliait, sur son lit de mort, qu'on ne le laissât pas mourir dans une ville non fédéraliste.

Le second facteur auquel j'ai fait allusion, et qui poussait l'Américain à s'associer avec ses semblables dans le cadre du parti, c'était l'un des faits primordiaux de l'existence sociale américaine : l'isolement de l'individu. Nulle part, en effet, l'homme n'est plus libre de ses mouvements, nulle part l'individu ne peut davantage s'étendre au dehors, nulle part les barrières politiques et, en apparence, les barrières sociales ne sont abaissées autant qu'aux États-Unis, et cependant nulle part ailleurs l'homme n'est réduit à cet état pour ainsi dire atomique, dans lequel il se trouve de l'autre côté de l'océan. La pression du lieu et de l'hérédité, alors même qu'elle pèse lourdement sur l'homme du vieux monde, lui offre en même temps un soutien moral. L'Américain vit moralement dans le vague de l'espace, il est comme suspendu dans l'air, il n'a pas de cadre fixe. La société nivelée, sans traditions, sans passé, ne lui en offre point; le seul cadre social traditionnel qu'il ait jamais eu, les églises, s'est presque disloqué sous l'action incessante de la civilisation matérielle et du progrès des lumières. Pour élaborer ou laisser s'élaborer de nouveaux cadres durables, l'Américain n'a ni le temps ni les dispositions d'esprit nécessaires. Obéissant au génie national, il en crée de mécaniques, sous la forme d'associations aussi nombreuses et aussi variées que superficielles, mais qui toutes révèlent l'inquiétude de l'âme américaine envahie par une sorte de peur de la solitude, et aussi par le désir que l'individu éprouve de se donner un *status* particulier au milieu de la grande société. Telles ces sociétés « patriotiques » : *Colonial Dames*, *Daughters of the Revolution*, *Sons of the American Revolution*, *Sons of veterans*, etc., etc., qui essayent de grouper des hommes ou des femmes n'ayant entre eux

d'autre lien que le fait de descendre d'ancêtres mêlés de près ou de loin à certains événements historiques.

La grande masse des citoyens sans ancêtres se créent un petit monde à eux dans les sociétés dites secrètes ou fraternelles. Remplissant souvent la fonction de sociétés de secours mutuels, ces organisations ne sont pas moins appréciées pour les satisfactions sentimentales que les membres trouvent dans leurs *loges, tentes, commanderies, chapitres, temples, conclaves*. Un ouvrier qui fait partie de l'*Ancient and illustrious order of the Knights of Malta* dépense la moitié de son salaire de la semaine pour s'acheter une épée de chevalier qui lui donnera l'illusion qu'il est véritablement membre d'une noble confrérie dont le nom remonte très loin dans les siècles. L'épithète *ancient* et les appellations historiques ou mystiques qu'ils adoptent pour leurs sociétés (1) leur permettent d'affirmer, en imagination, leur existence collective même dans le passé le plus lointain. En Amérique, tout se fait en foule, par bandes. La simple communauté de métier ou d'occupation, ou même une particularité extérieure commune, sert de prétexte à des réunions récréatives; tels les piqueniques de barbiers, les excursions de tailleurs, les banquets d'hommes pesant plus de 100 kilogrammes, et autres réunions du même genre, que l'on met volontiers au compte de « l'excentricité américaine », mais où le besoin morbide de se sentir les coudes présente plutôt quelque chose de touchant. La manie d'être présenté à tout venant sans que la présentation conduise à une conversation, l'intimité apparente avec laquelle on accueille tout le monde, la facilité avec laquelle des gens qui se connaissent à peine se donnent des lettres d'introduction sans que celles-ci engagent à quoi que ce soit les destinataires, sont autant d'autres manifestations du besoin qu'on ressent de se procurer au moins l'illusion d'attaches morales plus ou moins étendues.

Le parti vint combler une parcelle du vide moral. Il répondait à un besoin affectif, il offrait un cadre assez exclusif pour laisser se développer des sentiments sincères ou conventionnels de haine et de dévouement, et assez compréhensif pour associer dans ces sentiments des hommes n'ayant

(1) Ancient order of United Workmen, Ancient order of Hibernians of America, Improved order of Red Men, Knights of Pythias, Ancient Arabic order of the Nobles of the Mystic Shrine.

pas d'autre lien entre eux, et qui même étaient dispersés dans l'espace. Comme le Grec ancien qui trouvait dans les colonies les plus lointaines ses divinités nationales et le feu du foyer de sa cité, l'Américain trouve dans sa vie nomade, partout, de l'Atlantique au Pacifique, du Maine à la Floride, une Organisation Républicaine ou une Organisation Démocrate qui le rappelle à lui-même, lui donne une assiette.

Ainsi l'idéalisme lui-même, sous les espèces dégénérées du formalisme patriotique, politique, religieux et social, s'est fait le complice de l'esprit matérialiste pour assoupir la conscience civique et laisser entrer dans la place les ennemis du bien public.

XI

Cependant les ravages causés par les envahisseurs étant aussi étendus et aussi profonds que nous l'avons constaté, comment se fait-il que la cité continue à prospérer quand même, et que la république subsiste, en apparence du moins, aussi forte que jamais ? — Les ravages sont très considérables, sans doute, mais ils n'ont eu jusqu'ici qu'une portée relativement faible, grâce aux conditions exceptionnelles dans lesquelles se trouvent les États-Unis. La constatation que le gouvernement a échappé au peuple, ne perd pas peu de sa signification quand on se rappelle combien est petite la place que le gouvernement tient dans l'existence du Nouveau Monde, combien sont limités ses pouvoirs et partant ses moyens d'en abuser. Les habitants de la république américaine sont à peine « gouvernés » ; un citoyen peut passer toute sa vie sans venir en contact avec les représentants du gouvernement, à moins qu'il ne viole les lois, et encore... Les fonctions du gouvernement ne sont ni nombreuses ni très compliquées. Aussi le mode barbare de recrutement des fonctionnaires, établi par le système des dépouilles, n'a-t-il pas produit tout le mal qu'il aurait fait dans un pays du vieux monde. Le gaspillage de la fortune publique et les déprédations auxquelles se livraient les mandataires du peuple étaient compensés par les ressources illimitées d'un pays vierge et par sa richesse croissante.

Enfin, même l'usurpation du pouvoir par les boss, les rings et les machines, n'a pas entraîné les conséquences politiques que la captation du pouvoir produit dans les pays du

vieux monde ou même dans l'Amérique latine : elle n'a pas ou presque pas atteint la liberté. Déjà Tocqueville avait remarqué que les passions du peuple américain n'étaient pas de nature politique, mais commerciale. Dans ce monde à défricher, la passion de dominer vise moins les hommes que les choses. Le césar qu'appelait l'abdication de la société américaine, absorbée par la poursuite de l'argent, apparut, animé des mêmes instincts et des mêmes appétits de lucre. Pour les satisfaire, même quand se greffait sur eux le plaisir de dominer les volontés, il suffisait d'exploiter les formes de la liberté sans toucher à son essence, d'exploiter les ressources fournies par la matière électorale.

La liberté individuelle n'était pas moins bien défendue contre les empiétements possibles par les barrières que la constitution avait érigées. Les droits de l'individu, essentiels à son libre développement moral et matériel, avaient été constitués en un fonds intangible dont la garde avait été confiée à la souveraine justice, placée à cette fin au-dessus de tous les autres pouvoirs publics : aucune police, aucun ministre, aucun parlement ne peut y toucher. L'usurpateur le plus puissant et le plus habile ne peut pas non plus abaisser ces barrières ; il ne peut essayer que de les tourner. Aussi avons-nous constaté que l'autocrate politique développé par le régime de partis, le boss, n'a pas réussi à s'élever à la hauteur du tyran des cités grecques ou des républiques italiennes ; c'est un autocrate dont le pouvoir s'exerce dans une sphère assez limitée de la vie publique. A plus forte raison cette autocratie n'a-t-elle pas pu grandir jusqu'à prendre la tête de la nation. Après la guerre civile, quand la corruption gagna la république et que le gouvernement se relâcha, des esprits anxieux voyaient déjà arriver l'heure du *man on horseback*, de « l'homme à cheval ». Il n'est pas venu, ni davantage l'oligarchie des boss, qu'on avait craint de voir s'installer à Washington. Les tendances centralisatrices, développées à la suite de la guerre aussi bien que par le régime du Caucus, paraissaient leur frayer un chemin, mais ils trouvèrent devant eux un obstacle insurmontable, dressé encore par la constitution : l'organisation fédérative de la république. Un César ou un Napoléon, qui seul de sa taille domine un empire, et qui d'une capitale gouverne un monde, ne peut éclore et rayonner que sur un

sol politique nivelé, présentant une grande surface plate et unie ; or, le sol américain était découpé en plusieurs unités politiques qui malgré toutes les vicissitudes ont conservé leur individualité. La double organisation, fédérale et locale, des pouvoirs publics et des attributions gouvernementales laisse aussi peu de place dans l'Union pour un maire du palais que pour une oligarchie. Ainsi la constitution américaine est sortie triomphante de l'épreuve à laquelle l'a soumise le régime du Caucus. La partie de la machinerie constitutionnelle qui contenait le système électif a cédé à la pression de ce régime. Mais les droits réservés de l'individu, l'organisation fédérative et la justice établie comme arbitre politique entre l'individu et l'État et entre les États et l'Union, c'est-à-dire les parties de la constitution qui affirmaient toutes, sous des aspects divers, la liberté individuelle, ont résisté au choc.

Grâce à toutes ces circonstances réunies, le citoyen américain n'a pas trop ressenti les conséquences du fait que le gouvernement a échappé au peuple. Il en a été de même de l'autre résultat grave auquel aboutit le régime de parti, à savoir de la mainmise des intérêts privés sur l'État. Avec eux le privilège envahit réellement l'État, mais il ne poursuivit pas de fins politiques. Les ploutocrates se souciaient encore moins que les boss de confisquer les libertés du peuple, ils ne pensaient qu'à une chose, jour et nuit : s'enrichir le plus possible. Or, tant qu'il s'agissait de gagner de l'argent, l'Américain ne craignait personne, il ne demandait, jusqu'à ces derniers temps, qu'une chose : « laissez-moi les coudées franches, je me charge du reste », et en effet il arrivait à ses fins. Il a fallu le changement que produisent, sous nos yeux, dans les conditions de cette libre course au clocher, l'épuisement fatal des ressources naturelles et la formidable concentration des capitaux qui menace de restreindre la liberté de la production, pour que les intérêts individuels aient commencé à s'alarmer.

Bien entendu, les ravages moraux produits par le régime du Caucus, et les dangers auxquels ils exposent l'avenir de la république n'ont pu être palliés ni par les garanties constitutionnelles, ni par les riches ressources du pays, ni par le caractère spécial des préoccupations des boss et des ploutocrates. Ces ravages ont trouvé un correctif, partiel, dans

l'esprit du citoyen, qui croit qu'il est toujours le maître absolu dans l'État et qu'il y mettra de l'ordre quand il voudra. Le mot de l'orateur du stump : « when the American people will rise in their might and majesty » (quand le peuple américain se lèvera dans sa puissance et dans sa majesté), n'est nullement pour ses auditeurs un simple cliché. Chacun croit en cette force supérieure qui s'appelle « the American people » et à laquelle rien ne peut résister ; on a une foi mystique en la puissance de l'opinion, on en parle avec une sorte d'extase religieuse. Cette foi en l'opinion supplée à la force insuffisante que celle-ci déploie. Le citoyen ne lève pas le bras pour combattre les abus, mais sa conviction qu'il lui suffirait de vouloir pour y mettre fin entretient dans son âme l'amour du bien et la haine du mal, comme un feu qui scintille à peine, mais qui n'est pas éteint et peut toujours éclater en une flamme généreuse qui éclaire et qui chauffe.

Puis les événements ont souvent justifié, surtout dans ces dernières années, cette foi dans l'opinion et ont démontré qu'elle fournissait un correctif d'une force extraordinaire. Avec ses vastes ressources de puissance morale, elle peut faire sentir son pouvoir à n'importe qui, dès qu'elle est soulevée. Il n'est pas facile de la concentrer et de la mettre en mouvement, mais tout de même elle est là. Le peuple russe, victime de l'oppression pendant des siècles et croyant quand même en la justice de Dieu et du Tsar, mais ne trouvant pas de secours, a un proverbe mélancolique : « Dieu est haut, le tsar est loin ». Si aux États-Unis aussi Dieu est haut, l'opinion publique est près. A côté de la constitution, le pouvoir potentiel de l'opinion a justifié en Amérique la liberté et la démocratie.

XII

Toutefois, la mesure dans laquelle l'action dissolvante du régime de partis a pu être neutralisée risque de diminuer fortement, parce que les États-Unis sont en train de perdre de plus en plus le bénéfice de ces circonstances exceptionnelles que nous avons vues enrayer le mal. Leurs vastes ressources naturelles commencent à s'épuiser, notamment les terres libres. D'autre part, comme le continent se défriche, se couvre de grandes villes à population dense, et que la civilisation industrielle s'y développe, l'existence sociale de-

vient d'une complexité qui n'est plus compatible avec la simplicité primitive du gouvernement. Les fonctions du gouvernement deviennent plus nombreuses, plus compliquées et plus délicates. La liberté individuelle ne pourra plus servir d'antidote dans la même mesure qu'auparavant, car la dose disponible de liberté diminuera fatalement. Plus la civilisation devient complexe, et plus devient grande la nécessité de la réglementation. Le développement si rapide du « pouvoir de police du gouvernement », auquel nous assistons aux États-Unis, est l'expression de ce besoin. Les lois, édictées au cours de ces dernières années par le Congrès et par les Législatures d'État, sont allées très loin dans la même direction. Les nouveaux et vastes pouvoirs conférés aux autorités fédérales tendent presque à effacer les frontières des États, de sorte que la barrière protectrice de l'organisation fédérative devient moins efficace.

La liberté extérieure n'est pas seule en train de subir une diminution. L'autonomie morale de l'individu, la conscience qu'il avait de sa liberté, et qui, dans une certaine mesure, réparait comme dans un organisme usé la déperdition de forces imputable au Caucus, baisse également. Cette conscience de sa liberté était donnée à l'individu surtout par son indépendance économique. Or, celle-ci fléchit sous l'action de nouveaux facteurs, tels que la formidable concentration industrielle ; l'épuisement des terres et la concurrence, de jour en jour plus pressante, des blés étrangers ; l'effacement dans l'exploitation agricole des petits propriétaires, qui commencent à faire place aux tenanciers ; l'émigration croissante vers les villes, suite de la dépression agricole, etc. La baisse du sentiment religieux, qui est incontestable dans les districts ruraux non moins que dans les villes, tend également à la diminution de l'individu, en rompant les liens puissants que l'Église établissait entre ses membres, et non seulement dans la sphère religieuse ; elle ébranle l'assiette de l'âme individuelle. Enfin, le même effet est produit par le scepticisme politique que la corruption du régime de parti ne laisse pas de développer.

Les réserves matérielle aussi bien que morale, que contenaient la terre, l'homme et l'économie de la constitution, étant ainsi diminuées, la résistance passive qu'offraient ces forces latentes à l'action destructive du régime de parti

sera moins efficace qu'auparavant. Le mot favori des Américains : *it will right itself* (ça s'arrangera), devient de jour en jour plus erroné. Seule une résistance active, seule une vigoureuse offensive pourra enrayer le mal, et peut-être même le supprimer.

XIII

La tâche à accomplir est énorme : il faut restituer au citoyen le pouvoir sur la cité et à la cité ses fins véritables ; il faut supprimer la séparation entre la société et la vie publique et annuler le divorce entre la politique et la morale ; il faut que l'indifférence civique fasse place à un esprit public éveillé et vigilant ; il faut que la conscience du citoyen soit émancipée du formalisme qui l'a asservie, qu'électeurs et dépositaires suprêmes du pouvoir obéissent dans leur conduite politique à la raison des choses et non à la convention des mots ; il faut que la supériorité du caractère et de l'intelligence, c'est-à-dire le vrai leadership, détrôné par le machinisme politique, soit rétablie dans son droit de présider au gouvernement de la République ; il faut restaurer dans la société politique l'autorité aussi bien que la liberté, usurpées par les hommes qui trafiquent de la chose publique sous l'enseigne du parti et au nom de la démocratie.

Oui, la tâche à accomplir est immense, mais non point désespérée. Et la preuve, c'est qu'une partie du chemin à faire, si petite qu'elle soit, est déjà parcourue. Ces dernières années, comme nous l'avons vu, ont été marquées par un réveil de la conscience civique. Les classes commerçantes et industrielles témoignent un intérêt beaucoup plus vif que naguère aux affaires publiques locales. Les hommes de culture, et en particulier la jeune génération, descendent dans la lice politique avec une ardeur inconnue il y a trente ans. La morale publique a fait des progrès, la société est devenue plus sensible au bien et au mal. Le culte fétichiste du parti a moins d'adorateurs fervents. Les liens de parti se relâchent dans toutes les organisations, grâce au progrès des lumières autant qu'au sentiment de malaise social qui travaille depuis quelque temps la société américaine, et, dans ces dernières années, grâce à l'examen de conscience auquel la société s'est livrée à la suite des révélations de la malhonnêteté financière et politique. Dans le Sud lui-même, les

changements économiques ne laissent pas d'ébranler l'assiette des partis, le « Solid South » se disloque. Dans l'Ouest central, les partis se sont complètement désagrégés dans plus d'un État. Le progrès intellectuel est incontestable du haut en bas de la société, et sans nul doute on vote avec plus de discernement. Les qualités personnelles du candidat, sa valeur morale sont de plus en plus appréciées. Le leadership libre, personnel, commence à disputer le terrain au leadership organisé, qui voit son pouvoir décliner. L'expert, l'homme qualifié gagne du terrain dans l'estime publique; péniblement, lentement s'en va le préjugé si répandu que la chose publique peut être confiée au premier venu, « a plain man like all the rest of us ».

Ces résultats ne sont pas négligeables, mais, à la vérité, ce n'est encore qu'un petit acompte sur la grande dette à payer. Le relèvement du niveau de la société politique américaine sera évidemment subordonné à l'action des deux facteurs qui déterminent l'existence de toute société politique: sa culture intellectuelle et morale, et ses méthodes politiques. L'avenir de la démocratie américaine est dans leur perfectionnement. Ce perfectionnement se réalisera-t-il dans le sens des réformes tentées au cours de ces derniers temps? Ou notre enquête suggère-t-elle d'autres méthodes encore pour la réalisation plus parfaite des fins du régime démocratique? Les nouvelles méthodes d'action politique devront-elles être complétées par des changements dans l'organisation légale pour produire leur plein effet?

Ces questions que vient de poser devant nous l'évolution politique américaine nous ramènent aux conclusions fournies par notre enquête sur l'Angleterre. Le fond du problème à résoudre se trouve être exactement le même. L'intensité actuelle du mal diffère d'un pays à l'autre, pourrait-on dire, presque comme le jour diffère de la nuit. Mais la source et la nature du mal, le formalisme et le machinisme politiques, sont les mêmes, et ses dangers aussi, là assez éloignés encore, ici bien plus immédiats et d'un effet meurtrier. Pourra-t-on se soustraire à ce mal? Sinon, comment affectera-t-il l'avenir de la démocratie?

LIVRE SIXIÈME

CONCLUSION

I

Lorsque l'on veut embrasser d'un seul regard la suite des phénomènes que nous avons observés successivement, et que l'on cherche à s'y orienter, ce n'est d'abord que confusion. En se reportant au point de départ, on voit l'État aux mains d'une classe et la société incarnée dans cette classe dirigeante dominer l'individu, en l'accablant de tout le poids de la convention sociale, religieuse et politique. Mais cette triple tyrannie cède et s'affaisse sous la pression de forces multiples d'ordre moral et d'ordre matériel. L'enthousiasme de la foi religieuse qui se manifeste à elle-même, la critique de la raison qui s'affirme triomphante, les nouveaux engins de l'industrie, tout s'unit pour dégager l'individu de ses liens. L'individu autonome est finalement proclamé souverain dans l'État, et, jaloux de son nouveau pouvoir, il cherche à ramener directement à lui comme à leur source toutes les relations de l'ordre public, constitutionnel aussi bien qu'extra-constitutionnel. Mais, phénomène singulier, plus il avance, et plus il paraît se rapprocher de son point de départ. En effet, on constate que le rôle de l'individu dans l'État est réduit à bien peu de chose : il n'exerce que le simulacre de la souveraineté dont on lui fait hommage aussi pompeusement qu'hypocritement ; il n'a, en réalité, aucun pouvoir sur le choix des hommes qui gouvernent en son nom et par son autorité ; le gouvernement est un monopole ; il est entre les mains d'une classe qui, sans former une caste, constitue un groupe à part dans la société ; souvent même il est exercé par un seul homme qui s'appuie sur cette classe et jouit des pouvoirs d'un autocrate en dépit des formes républicaines de l'État. Ce joug, la grande masse de la société le supporte avec indifférence ou passivité, comme au temps jadis où il lui était interdit de se préoccuper de la chose publique sous peine d'être traitée en rebelle. Le gouvernement est mis au service des intérêts particuliers dans leurs entreprises contre

l'intérêt général ; législation et administration se vendent et s'achètent ; les charges publiques elles-mêmes sont virtuellement mises aux enchères.

Il serait certes difficile de trouver dans l'histoire des sociétés humaines un drame plus pathétique que cet avortement de tant d'aspirations généreuses, de tant de nobles efforts, de tant de promesses et de tant d'espérances. Mais la tragique gravité de ce spectacle, qui provoque des cris de détresse ou de joie, ne saurait arrêter l'observateur scientifique. Ce qu'il vient de voir lui suggère seulement cette réflexion bien simple que, si la société partie à la réalisation d'un nouvel idéal se retrouve près de son point de départ, il est évident qu'elle a marché dans une fausse direction. Quant au but lui-même, il n'est ni condamné ni justifié par l'expérience : on lui a tourné le dos. Aussi, pour arriver à une solution pratique, importe-t-il, avant tout, de faire le relevé des voies où s'est égarée la société dans sa poursuite du nouvel idéal, et ensuite de marquer celles qui paraissent devoir conduire plus sûrement au but. Notre longue enquête n'a fait qu'accumuler les éléments qui nous permettront de distinguer, comme d'une hauteur, les unes et les autres.

Nous voyons d'abord la société tendant vers « le plus grand bonheur du plus grand nombre » s'engager dans la voie du régime électif où la poussait la vieille tradition des luttes contre le pouvoir absolu. La représentation était, pour les sujets, le moyen de s'assurer la sécurité de leurs biens et de leurs personnes, et chaque pas en avant fait dans cette direction marquait une nouvelle conquête dans le domaine des libertés populaires, jusqu'à ce que, établi à demeure, le régime électif fût enfin devenu synonyme de régime de la liberté. A la faveur de cette évolution politique, un préjugé se créa qui attribuait une sorte de vertu mystique au principe électif en soi, et fit passer en axiome que plus le mode électif est largement appliqué dans l'organisation publique, plus il y a de liberté. Quand, pour parfaire la liberté, la société se mit à la poursuite de l'égalité, elle chercha à la réaliser par le même moyen, en donnant de nouveaux développements au principe électif. Elle soumit au suffrage universel, en particulier aux États-Unis, le plus grand nombre possible de fonctions publiques et même les relations d'influence politique extra-légale. Mais alors, la besogne électorale se trouva

compliquée à tel point que la société politique dut demander ou accepter les services des entrepreneurs électoraux. L'interposition entre le peuple et ses nombreux mandataires de tiers dont il ne faisait que ratifier les choix, réduisit au minimum la responsabilité des élus devant leurs soi-disant commettants, et plaça le véritable pouvoir entre les mains des agences électorales et de leurs directeurs qui, sous prétexte de servir l'opinion en désarroi, en devinrent ainsi les maîtres.

La conclusion qui s'ensuit est que le principe électif dans le gouvernement, contrairement au préjugé courant, est un ressort d'une puissance limitée; qu'une fois la limite dépassée, il devient, comme un ressort mécanique qui a été trop tendu, incapable de fournir l'impulsion voulue, et détraque le mécanisme. Le système électif très développé n'est donc qu'un hommage purement formel à la démocratie, il fait que le peuple émiette son autorité au lieu de l'agrandir : la responsabilité directe envers lui qu'il cherche à établir sur toute la ligne se disperse, et, censée être partout, elle n'est nulle part. Pour qu'elle soit réelle, il est nécessaire que la responsabilité directe envers le peuple soit concentrée, qu'elle porte seulement sur certaines attributions bien déterminées de l'autorité publique, sur les fonctions législatives, et, en second lieu, le self-government local. Toute extension du régime électif au delà de ces limites, aux postes administratifs et aux fonctions judiciaires, ne peut être admise que lorsqu'elle se présente comme le moindre de deux maux, par exemple dans les pays qui se trouvent encore sur un échelon inférieur ou intermédiaire du progrès politique, tels que la Russie ou même l'Allemagne. Là, l'administration et la justice électives peuvent aider à établir le droit et la liberté méconnus par une bureaucratie grandie dans l'arbitraire et la corruption; elles peuvent servir à la société de moyen d'éducation civique; elles peuvent éveiller et stimuler l'intérêt pour la chose publique faiblement développé; ou encore faire pièce à une bureaucratie honnête et capable, mais arrogante et autoritaire, et dont les représentants s'imaginent volontiers qu'ils sont faits d'une argile spéciale. Cela revient à dire que les progrès d'une société politique s'évaluent non pas au développement du mode électif, mais bien plutôt à la mesure où elle peut se permettre de le restreindre et de confier sans crainte son ad-

ministration et sa justice à des fonctionnaires permanents. Quand une société politique est parvenue à la vraie liberté, quand l'opinion, devenue souveraine, détient le pouvoir législatif, source de tous les pouvoirs, et dispose de la liberté de la presse, de la liberté d'association et de la liberté de réunion, le mode électif appliqué à l'administration et à la justice cesse de lui rendre les services qu'il lui a rendus pendant ses années de croissance et de luttes, et, resté sans emploi utile, se retourne même contre la société politique : il la fait se dépenser en des efforts électoraux désormais superflus, qui n'ont plus d'autre effet que d'éparpiller et de lasser son attention, d'émousser son énergie morale, et, en dernière analyse, de soustraire l'opinion à sa véritable tâche, qui est de surveiller et de contrôler les organes du gouvernement.

II

Le préjugé qui attribuait une vertu intrinsèque au système électif fut compliqué d'une autre erreur, non moins grave, qui fut de supposer que la mise en œuvre de ce système pouvait se faire d'elle-même. Cette manière de voir procédait directement du dix-huitième siècle, qui croyait volontiers à l'action pour ainsi dire automatique et universelle des idées morales. On ne parut pas se douter qu'une élection populaire exigeait l'accord d'un nombre très considérable de personnes, accord des intelligences et des volontés qui avait besoin d'être établi préalablement. Aussi le suffrage universel s'introduisit-il dans les démocraties avec le caractère qu'il garde encore et qui constitue l'une des plus grandes, sinon la plus grande de ses infirmités, celui d'une synthèse sans analyse préalable. L'erreur fut d'autant moins sentie que la démocratie représentative était un phénomène entièrement nouveau dont l'expérience était encore à faire. Les républiques de l'antiquité, dont le souvenir hantait les esprits des penseurs, aussi bien que des hommes d'État, ne fournissaient pas d'indications à ce sujet. Les fondateurs de la république américaine eux-mêmes, qui avaient tant scruté les dangers et les difficultés du gouvernement démocratique, n'avaient pas, semble-t-il, pensé un seul instant à la question de savoir comment les électeurs populaires seraient mis en mouvement et amenés à un accord pour produire l'acte final investissant les élus de

leur mandat. Il est probable que l'horizon restreint des petites républiques où vivaient les auteurs de la constitution américaine, aussi bien que la hiérarchie sociale qui dominait encore la vie publique, cachaient ce problème à leurs yeux. Mais à mesure que le suffrage, d'abord restreint, s'étendait, et que le besoin d'une organisation en vue des élections se faisait plus pressant, des Organisations libres, créées sur la base de partis, entrèrent en scène. Elles se saisirent, aux États-Unis et plus tard en Angleterre, de toute la procédure qui prépare et détermine les élections, avec un effet désastreux pour la chose publique.

Spectateur impassible pendant fort longtemps, l'État fut alarmé à la longue par les abus croissants, et il essaya, aux États-Unis, de régler le jeu du rouage extra-légal introduit dans le mécanisme politique. Il soumit les primaries et les conventions à la surveillance de l'autorité publique, et enfin associa celle-ci directement à leurs opérations, la fit manager officiel des partis politiques. Les partis, les grands partis furent ainsi incorporés à l'État avec une utilité douteuse pour la chose publique et au mépris des principes élémentaires qui régissent les relations de l'État avec les citoyens. Un parti est par sa nature une combinaison libre de citoyens qui comme tout autre échappe à toute prise du dehors tant qu'elle ne contrevient pas à la loi commune. L'État qui respecte les droits fondamentaux des citoyens ignore les partis comme tels. Il n'a pas le droit de demander aux membres d'un groupement quelconque quelles sont leurs idées politiques et quel est leur passé politique. L'État n'a pas le droit de poinçonner les opinions politiques, ni d'établir les conditions auxquelles le poinçon serait accordé. Dans aucun pays libre une pareille intervention n'a été tentée. C'est en Russie seulement qu'on s'est avisé récemment d'établir des « partis politiques légalisés ». Serrée de près, l'autocratie russe se vit forcée, en 1905, de consentir à un simulacre de gouvernement constitutionnel. Mais quand la liberté, qui lui avait été arrachée à un moment de dépression, fit naître des partis politiques, le gouvernement chercha à les trier, en admettant les inoffensifs et en refusant l'existence aux mauvais. Un bureau de police fut créé auquel chaque parti devait demander la « légalisation ». Mais le gouvernement russe se montra au moins conséquent : persécutant les partis « non légalisés », il abandonne à eux-mêmes les

partis autorisés. L'État américain ne supprime aucun parti, mais il les réglemente tous. J'ai essayé de démontrer ailleurs (1) que cette intervention de l'État ne pouvait se justifier au point de vue du droit constitutionnel américain et qu'elle était mal réalisable. Mais fût-elle exempte de ces objections, elle était foncièrement erronée parce qu'elle cherchait à asseoir l'organisation du suffrage universel sur une base dont ne pouvait se servir non seulement l'État, limité dans ses attributions, mais même l'effort libre des citoyens, sur une base vermoulue : les partis traditionnels avec des cadres fixes et rigides, créés avant l'avènement de la démocratie.

III

Cette vieille méthode qu'on imposait à une société nouvelle était à la fois contraire à la logique des faits et à celle de la raison. Elle était fondée sur des conceptions théologiques et ecclésiastiques. Les principes ou le programme du parti constituaient une foi investie comme la foi d'Église de la sanction d'orthodoxie et d'hétérodoxie. L'adhésion devait être intégrale, on ne pouvait s'écarter du parti sur aucun point de son credo, pas plus qu'on ne peut choisir entre les dogmes d'une religion. Comme l'Église qui prend charge de tous les besoins spirituels de l'homme, le parti réclamait le citoyen tout entier. La *conformity* au credo du parti était la seule règle de conduite politique ; elle conférait, comme la foi religieuse, la grâce suffisante à tous les membres présents et à venir. Aucun acte du parti, aucun méfait par lui commis ne pouvait détruire ou entamer sa vertu efficace ni la communiquer au parti hétérodoxe : il était régi par le principe théologique du mérite et du démérite héréditaires.

Reposant sur ces conceptions si contraires à l'esprit moderne, le système de partis n'avait pas, depuis l'avènement de la démocratie, une justification plus rationnelle dans les faits. Les divergences irréductibles qui séparaient la société en deux camps ennemis s'étaient effacées après la conquête définitive des libertés fondamentales. Les nouveaux problèmes n'étaient plus de nature à diviser les esprits pendant des générations, et à former de chaque côté des liens aussi durables

(1) *Democracy and the party system in the United States*, New York (Macmillan), pp. 428-430, 1910.

que les anciens. En même temps, les problèmes étaient devenus infiniment plus nombreux et divers : l'émancipation de l'individu et la différenciation des conditions sociales d'une civilisation plus complexe avaient substitué partout, dans les idées, dans les intérêts, dans les aspirations, la variété à l'unité, et une sorte de flux perpétuel à la stagnation relative de jadis. Les problèmes plus nombreux provoquèrent naturellement des divisions plus nombreuses qui ne pouvaient se réduire à deux groupements comme autrefois, mais qui se mêlaient et s'entre-croisaient dans les esprits, et d'autant plus facilement que les liens formés par les anciens classements s'étaient détendus.

Cette contradiction ne pouvait pas être résolue par la théorie du dualisme naturel de l'esprit humain que les défenseurs du système se plaisaient à mettre en avant, théorie selon laquelle l'espèce humaine se partage naturellement suivant deux tendances, la tendance à maintenir les choses telles qu'elles sont, et la tendance à les changer, d'où il suivrait qu'il doit y avoir et qu'il y aura toujours deux partis permanents. Sans doute, chaque problème est susceptible d'être envisagé dans deux sens opposés, les uns soutenant le pour et les autres le contre. Mais est-il naturel que les mêmes personnes prennent toujours, en toutes choses, les unes la négative, les autres l'affirmative ? Est-il raisonnable d'admettre qu'un homme désireux de conserver l'Église établie doive fatalement vouloir garder les ordures dans les rues et sur les places publiques, comme le prétendait M. Chamberlain au temps où il appartenait au parti radical ?

Les procédés par lesquels ce système de partis permanents, aussi artificiel qu'irrationnel et suranné en son principe, fut mis en œuvre, devaient fatalement être de la même nature. Les problèmes préoccupant l'opinion étant nombreux et divers, on dut, au lieu de grouper les hommes selon les problèmes, adapter les problèmes à des groupements fixes d'hommes. A cet effet, on éleva la confusion des questions du jour à la hauteur d'un système, on les entassa dans des programmes *omnibus*, on les superposa les unes aux autres, on les mêla comme des cartes en donnant tantôt les unes tantôt les autres, au besoin on escamota celles qui provoquaient des divergences irréductibles. Et après que « la voix du pays avait parlé », on ne savait pas au juste ce qu'elle avait dit, on avait très souvent

le droit d'ergoter sur la signification du vote, car si prédominante que fût une question déterminée dans les préoccupations publiques, il s'y mêlait constamment dans le « verdict populaire » des considérations étrangères. — Comme on ne pouvait pas aisément établir l'unité dans les esprits sur le fond des problèmes on s'attacha à rallier les électeurs autour de la raison sociale du parti, autour de son enseigne et de sa vieille renommée. Pour enlever plus facilement leur adhésion, on chercha à agir de préférence sur leurs sentiments, pour ne pas dire sur leurs sens. Pour faire fonctionner un régime qui était censé être celui de la raison, on agissait le moins possible sur les intelligences.

L'introduction dans le système de partis des procédés modernes de l'élection populaire et de la libre association, loin d'atténuer les vices de la méthode, ne fit que les aggraver. D'abord elle en masqua les tendances réactionnaires. Le système de partis, revêtu des formes de l'élection populaire et de l'association, apparaissait dans l'éclat éblouissant des principes démocratiques. En deuxième lieu, l'extension de l'élection et de l'association aux rapports politiques extralégaux imposait aux citoyens de nouveaux efforts : outre les élections ordonnées par la loi, dont le nombre suffisait déjà pour dérouter le citoyen, il y eut des élections à l'effet de désigner les mandataires du parti; en plus des actes des représentants constitutionnels du peuple, les électeurs avaient encore à suivre et à juger ceux des plusieurs séries de représentants des partis. Les citoyens ne suffirent pas à cette tâche, et le ressort du gouvernement électif trop tendu se relâcha davantage, prouvant de nouveau, et d'une manière encore plus décisive, que la vertu du principe électif est limitée.

Le procédé de la libre association n'a nullement pu remédier à ce défaut, parce que le principe de l'association rencontre à son tour des limites qu'il ne saurait dépasser impunément. L'association qu'on avait mise à la base du système de partis n'avait point de limites fixées, elle se présentait comme une sorte d'association *intégrale*, semblable à celle au moyen de laquelle certains réformateurs sociaux cherchaient et cherchent encore à organiser la vie économique, en vue de supprimer la misère. Que l'association universelle où l'homme entrerait avec toute sa personnalité économique pour réaliser les fins de son existence matérielle, soit possible ou

non, je n'ai pas à le discuter ici; mais dans la vie politique, fondée sur la liberté, une association analogue ne saurait fonctionner utilement. Une association pour l'action politique, qui est une combinaison d'efforts visant un but non matériel, suppose toujours la coopération volontaire et consciente de ses membres. Si insignifiante que soit la part personnelle d'un membre dans l'œuvre de l'association, si rapprochée qu'elle soit d'une simple adhésion, il faut que cette adhésion soit une adhésion continue qui sans cesse se renouvelle dans son esprit, et non pas un capital versé à l'association pour ainsi dire à fonds perdu. Aussi importe-t-il que, tout en acceptant la direction imprimée à l'ensemble, chaque membre de l'association soit toujours à même d'en envisager le but, et de distinguer les limites des obligations que ce but lui impose.

Cependant la vue intellectuelle et la faculté d'attention de l'homme moyen sont très bornées, il ne lui est guère possible de les exercer sur un vaste horizon ou sur une perspective entrecoupée par des aspects multiples; il ne peut suivre que l'action limitée à une sphère restreinte, comme celle de la commune, ou plus étendue, mais n'ayant toujours qu'un objet unique distinct à tous les yeux. Une fois ces limites dépassées, sa vue se confond, son attention se disperse et se lasse, et s'il continue à suivre la direction indiquée, il le fait d'une manière toute passive. Aussi les membres d'un groupement politique poursuivant des buts multiples ne sont-ils que des unités simplement juxtaposées. Réduits à une coopération passive, ils puisent leur force non dans l'esprit d'association qui élève les âmes en les confondant, mais dans l'esprit de corps, cette forme basse de solidarité qui unit en excluant, qui a pour ciment moins l'affection mutuelle que le mépris ou la haine des autres ou du moins la satisfaction pharisienne de ne pas leur ressembler, qui développe moins une conscience collective qu'un orgueil, qu'un amour-propre collectif inspirant seul la conduite et primant toutes les autres considérations jusqu'au souci de la vérité et de la justice. Tout le long de notre enquête, le système de partis n'a cessé de nous fournir, sous une forme concrète, une démonstration continue de tous ces effets de l'association universelle appliquée à l'action politique.

IV

Démocratisé seulement en apparence, le système de partis réduisit les rapports politiques à un conformisme purement extérieur. Ce formalisme laissa s'accentuer les faiblesses inhérentes au gouvernement démocratique et en diminuer la force.

La donnée première du gouvernement démocratique est la participation active de la grande masse des citoyens. Or, la grande masse est naturellement passive. La maxime de Montesquieu qui attribue à la démocratie comme « principe » ou « ressort » la vertu, n'a aucun fondement dans la réalité. Dans toutes les démocraties, petites ou grandes, la vertu n'est qu'un idéal dont la notion est plus ou moins nettement perçue, mais qui ne prédomine nulle part dans la pratique, et il ne paraît guère que la réalisation en soit proche ou même probable. Établie vraisemblablement sur une association mécanique des idées : république, antiquité, Plutarque, vertu, la maxime de Montesquieu n'est pas plus vraie dans la définition corrigée qu'il en donna en ramenant la vertu des hauteurs de la « vertu morale et de la vertu chrétienne » à la « vertu politique », ou, comme nous dirions dans la langue d'aujourd'hui, à l'esprit public. La « vertu politique » consisterait, d'après la dernière définition de Montesquieu, dans l'amour de la patrie, c'est-à-dire l'amour de l'égalité ». Même s'il atteint un haut degré d'intensité, le sentiment de « l'amour de la patrie » ne saurait à lui seul « faire mouvoir le gouvernement républicain ». Le plus vil citoyen peut se donner le luxe de professer l'amour de la patrie. Le docteur Johnson n'avait pas besoin de vivre de notre temps, où le « patriotisme » est devenu, selon l'expression de M. Nordau, l'un des « mensonges conventionnels de la civilisation », pour le définir *the last refuge of a scoundrel* (le dernier refuge d'un gredin). « L'amour de l'égalité » n'est pas davantage capable de donner à l'esprit public un aliment dont une démocratie puisse vivre. La démocratie ne peut pas être sauvée, comme le croyant selon certaines religions, par la foi seule; ce sont surtout les œuvres qui importent. L'esprit public doit être agissant, voire militant : le citoyen doit être toujours sur la brèche, le regard fixé sur la chose publique, et prêt à lui donner, avec désintéressement, son temps et ses efforts. Mais,

cet esprit public fait défaut à toutes les démocraties que nous connaissons, et il paraît même qu'elles sont foncièrement incapables d'en manifester d'une manière continue, qu'il s'agisse de sociétés démocratiques de race anglo-saxonne ou de race latine. L'esprit public ne s'y révèle que d'une manière intermittente et spasmodique; ce sont des accès de civisme brusques et souvent violents, pareils à ces éruptions volcaniques qui sur le moment vomissent feu et flammes, mais ne laissent après elles que de la lave, de la boue refroidie.

On pourrait même dire que de tous les régimes non despotiques, celui de la démocratie est le moins capable d'esprit public, dans les conditions de la civilisation moderne. Celle-ci a fait la vie de plus en plus complexe, en multipliant et intensifiant les intérêts privés, les soucis aussi bien que les jouissances tant d'ordre matériel que d'ordre non matériel. Aussi, le citoyen, qui est un homme, est tout naturellement porté par l'instinct égoïste à sacrifier au souci de son gagne-pain et aux autres préoccupations personnelles qui l'absorbent, les intérêts de la cité qui lui apparaissent comme plus éloignés et moins urgents, s'ils ne le laissent pas complètement indifférent. Plus est grand, dans la société moderne, le nombre des personnes admises au droit de cité, moins l'intérêt qu'on porte à la chose publique est soutenu, l'intérêt platonique gagne seul en étendue. C'est à peine si le citoyen peut ou veut accorder à la chose publique ses moments perdus. Par contre, un régime d'absolutisme éclairé s'appuyant sur une bureaucratie instruite et honnête, ou une aristocratie parlementaire comme celle qui a gouverné pendant si longtemps l'Angleterre, se trouvent dans des conditions autrement favorables pour développer l'esprit public. La loi de la division de travail qui se retourne contre l'esprit public dans les démocraties se met à son service sous les régimes non démocratiques. Elle permet à ceux qui y exercent le pouvoir à différents titres de s'adonner librement à la chose publique et de confondre leurs intérêts, leurs ambitions et leurs aspirations morales avec l'accomplissement le meilleur de leur tâche publique. Ils n'ont même pas besoin de s'inspirer du devoir pur : qu'ils s'occupent des affaires publiques, parce qu'ils y voient la mission d'une classe sociale supérieure et y mettent leur point d'honneur, ou que ce soit par dilettantisme, ou encore par un amour

désintéressé des émotions sportives, l'intérêt public, plus ou moins largement conçu, ne sera pas négligé.

Aux conditions économiques et sociales, qui détournent l'attention du citoyen des affaires publiques et assoupissent sa vigilance, vient aussi s'ajouter, dans les démocraties, l'extrême confiance qu'inspire la possession d'un pouvoir illimité. Membre du souverain, chaque citoyen rapporte à lui-même, consciemment ou inconsciemment, la force irrésistible du peuple, qui dispense de toute inquiétude au sujet de la chose publique. Il s'imagine aisément qu'il pourra toujours intervenir assez tôt pour mettre bon ordre aux affaires, si besoin est. Comme l'*imperator* romain, il se dit qu'il lui suffira de frapper du pied le sol pour en faire sortir des légions, ou il répète la phrase plus moderne de l'orateur du stump, que nous connaissons déjà : « Quand le peuple américain se lèvera dans sa puissance et dans sa majesté ». Chez un prince ou une classe dirigeante, raisonnables ou timorés, l'infatuation du pouvoir peut être modérée par la crainte qu'un jour ou l'autre le peuple lésé dans ses intérêts ou ses droits ne vienne à regimber. Mais en démocratie le maître et le peuple ne font qu'un.

Si pénibles que soient les réflexions que suggère ce manque dans les démocraties d'un esprit public agissant, il faut franchement reconnaître le fait, et en tenir compte dans l'organisation politique, pour y remédier dans la limite du possible, en favorisant tout ce qui aide au développement de l'esprit public et en évitant tout ce qui l'empêche. Aussi le premier problème qui se pose dans la pratique démocratique est-il celui-ci : comment organiser l'action politique de manière à développer chez les citoyens l'action spontanée et régulière, à stimuler les énergies individuelles et à ne pas les laisser s'endormir ? Le système de partis apporta sa solution : que les citoyens choisissent un parti, s'y inféodent à jamais, lui donnent un blanc-seing, et il se chargera de donner l'impulsion voulue ! Présentée avec toutes les apparences de la piété politique, la solution trouva faveur auprès des citoyens, et ils purent avec une conscience sereine se plonger dans leur apathie habituelle. Leur égoïsme, que la civilisation industrielle de notre temps ne nourrit que trop, se réhabilita pour ainsi dire à leurs propres yeux, et put revêtir le masque de l'intérêt général. S'abandonnant plus ou moins consciemment

à ce sentiment, ils répandirent dans l'atmosphère ambiante un *cant* politique où le dévouement sincère à la chose publique s'étiole et dépérit. Il en fut ainsi en particulier de cette classe de la société qui est la serre chaude de tous les *cants* : la bourgeoisie ou le *better element*, comme on dit aux États-Unis. Elle éleva l'indifférentisme politique à la hauteur d'une vertu, et ce détachement s'unit à l'ignorance des masses populaires pour déprimer l'esprit public.

V

En même temps qu'elle assoupissait l'esprit public qui doit veiller sur la cité, la notion conventionnelle de parti s'attaquait à la puissance d'intimidation sociale qui est la force suprême de la démocratie. Cette puissance qui consiste à maintenir tout le monde dans le devoir, par la force des lois aussi bien que par celle de l'opinion, est la force régulatrice de tout gouvernement. Exercer le pouvoir n'est autre chose qu'intimider, qu'exercer une contrainte morale pour se faire obéir. Un despote l'exerce aussi bien qu'un ministre républicain : sa puissance matérielle ne suffirait pas, elle se réduirait à sa force musculaire. La puissance d'intimider qui régit une société politique est complète quand elle en domine tous les membres, les gouvernants aussi bien que les gouvernés. Elle agit par l'idée même de la force qu'elle possède, force matérielle ou force morale, sans qu'il y ait besoin d'un déploiement réel. Son efficacité dépend en premier lieu de l'importance de la force dont elle dispose ou qu'elle représente. Mais cette importance ne saurait être purement matérielle, même quand il s'agit de la force brutale : le nombre des bras sur lesquels on s'appuie en est un élément essentiel, mais non pas le seul, car ces bras eux-mêmes obéissent à des consciences et à des intelligences, et il faut que les intelligences et les consciences se prêtent à l'œuvre d'intimidation. De tous les régimes, le gouvernement démocratique est celui qui réunit le mieux ces conditions, du moins tant qu'il s'agit de formes politiques. Comme tous les citoyens sont admis au gouvernement de la cité, et que le pouvoir émane directement de toute la nation, il a pour lui le maximum de la force brutale et de la force morale.

Le régime démocratique et le régime où le pouvoir de l'intimidation sociale peut s'affirmer le mieux sont ainsi des

termes équivalents. Ce qu'on est convenu de considérer comme les principes démocratiques n'est en réalité que la traduction et l'amplification, dans l'organisation de l'ordre public, du principe de l'intimidation sociale. La participation de tous les citoyens au gouvernement n'a d'autre base réelle que la nécessité d'accorder à chaque membre de la société la protection de sa personnalité. S'il y a une catégorie de citoyens exclus du gouvernement, comment pourront-ils se faire respecter par ceux qui jouissent du droit de gouverner la cité et qui pourront le tourner contre eux ? Cette considération suffit pour reconnaître, en principe, le droit de suffrage politique à tout citoyen. Il est inutile de chercher ses titres dans le droit de nature ou dans je ne sais quel droit mystique du « peuple ». En m'appropriant le mot de Laplace, je dis : « je n'ai pas besoin de cette hypothèse ». Quand il s'agit de passer à l'application du principe du suffrage universel à un milieu social donné, je demande seulement si les personnes en question seraient capables d'intimider les gouvernants ? Si ce sont des enfants ou des adultes qui sont encore dans l'enfance politique, la réponse est claire : ils auront beau être investis du suffrage, on se jouera d'eux avec une impunité absolue.

Quand on dit que le peuple est incapable de se gouverner, et que le suffrage universel et le parlementarisme sont par conséquent une absurdité, s'il en fût jamais une, je tombe d'accord sur le premier point, mais je trouve que la conclusion qu'on en tire est tout à fait erronée : la fonction politique des masses dans une démocratie n'est pas de la gouverner, elles n'en seront probablement jamais capables. On aura beau les investir de tous les droits d'initiative populaire, de législation directe, de gouvernement direct, c'est toujours une petite minorité qui gouvernera, en démocratie aussi bien qu'en autocratie. La propriété naturelle de tout pouvoir est de se concentrer, c'est comme la loi de gravitation de l'ordre social. Mais il faut que la minorité dirigeante soit tenue en échec. La fonction des masses en démocratie n'est pas de gouverner, mais d'intimider les gouvernants. La vraie question, cette fois encore, est de savoir si elles sont capables d'intimider et dans quelle mesure elles le sont. Que les masses possèdent déjà dans la plupart des démocraties d'aujourd'hui la capacité d'intimider sérieusement les gou-

vernants, cela est hors de doute. C'est grâce à cela que des progrès sérieux ont été réalisés dans la société; bon gré mal gré, les gouvernants sont obligés de tenir compte des besoins et des aspirations populaires. La grande difficulté de la situation politique actuelle est que les masses, encore peu instruites et pas assez clairvoyantes, n'intimident pas suffisamment les politiciens. Aussi l'instruction plus répandue dans les masses, leur capacité plus grande d'exercer leur jugement importent-elles, dans la vie politique, moins pour l'usage direct qu'elles en feront — sauf, bien entendu, le choix plus éclairé de leurs mandataires — qu'en vue de mieux intimider ceux qui gouvernent au nom du peuple et spéculent sur son manque de clairvoyance. Ces gouvernants se comporteront autrement quand ils auront affaire à des électeurs plus instruits; ceux-ci les intimideront davantage. Voilà pourquoi il est doublement important dans une démocratie d'élever le niveau intellectuel et moral des masses : avec lui s'élèvera automatiquement le niveau moral de ceux qui sont censés être supérieurs aux masses.

Ce qui vient d'être dit au sujet du suffrage universel n'est pas moins vrai des autres principes de l'ordre public moderne. Toutes les libertés politiques, sur lesquelles le suffrage universel s'étaie, et qui sont considérées comme les garanties de la liberté, ne sont que des formes ou des instruments du pouvoir d'intimidation sociale, protecteur des membres de la cité contre les abus de la force : liberté de la presse, droit de réunion, d'association, garanties de la liberté individuelle. Il en est de même des principes fondamentaux de l'organisation des pouvoirs publics : mode électif de nomination aux fonctions dirigeantes dans l'État, séparation des pouvoirs, publicité des actes de l'autorité publique, depuis le Parlement jusqu'au prétoire infime, etc.

Or ce pouvoir de l'intimidation sociale, le formalisme politique introduit par le système de partis l'a miné de divers côtés et l'a empêché de s'affirmer dans toute sa force. D'une manière générale, on peut dire que la convention de parti a arraché aux citoyens l'arme de la contrainte morale et l'a retournée contre eux. Ils votent docilement pour un « chien jaune », parce qu'il porte les couleurs du parti; ils assistent impassibles aux désordres dans la vie publique, parce que ces désordres sont couverts du pavillon de leur parti. Les for-

bans qui les causent et en profitent n'ont qu'à brandir devant les fidèles du parti l'épouvantail de l'hétérodoxie politique. Au lieu d'intimider, les membres du peuple souverain sont eux-mêmes intimidés. Sans doute, à chaque moment, le peuple peut se réveiller de son sommeil hypnotique, et recouvrant, par le simple jeu des institutions démocratiques, son pouvoir, le faire sentir d'une manière irrésistible. Mais la condition première de l'exercice réel d'un pouvoir n'est-elle pas la continuité ? S'il ne s'affirme que par intervalles, il est évidemment très diminué. Le caractère même de son action s'en trouve profondément altéré : elle ne porte qu'après coup, c'est-à-dire que ce pouvoir réprime plus qu'il n'intimide. Il nous a été donné de le constater aux États-Unis en particulier, en examinant les conditions où l'opinion y agit. Aussi ai-je été amené à établir une distinction entre le pouvoir répressif et le pouvoir préventif de l'opinion, et à montrer comment ce dernier, qui seul réalise l'idéal de la démocratie — précisément parce qu'il réalise au plus haut degré la puissance d'intimidation sociale — est trop souvent mis hors d'état de se manifester.

Et quand ce n'est que la répression, que la colère du peuple qu'il y a à craindre, le pouvoir d'intimidation sociale se trouve diminué non seulement en quantité pour ainsi dire, mais encore en qualité, et avec lui est diminuée la vertu du régime démocratique. C'est en effet la nature de la crainte que ce pouvoir inspire qui distingue les différents régimes politiques les uns des autres. Contrairement à la théorie de Montesquieu qui réserve la crainte comme « ressort » ou « principe » au gouvernement despotique, elle est le principe régulateur de tout gouvernement, puisque tout gouvernement est fondé sur la contrainte. Sous le gouvernement despotique régi par l'arbitraire, la crainte que le pouvoir inspire est fatalement la crainte grossière de peines et de privations matérielles, tandis que dans les gouvernements régis par des lois elle est susceptible de s'ennoblir graduellement jusqu'à se transformer, chez l'élite, en la crainte de déchoir moralement au cas d'un manquement au devoir envers la chose publique. L'évolution en ce sens du sentiment de la crainte dans les rapports des gouvernants et des gouvernés marque et résume les progrès de la société politique et de la civilisation en général. Le mode démocratique du gouvernement offre à cette évolution les

conditions les plus favorables. Mais elle est enrayée quand c'est la crainte grossière qui régit les relations des mandataires du peuple avec celui-ci, et en ce cas la force de l'opinion tend à se maintenir en pleine démocratie plutôt à l'état de force brutale.

VI

Mais alors cette force, non ennoblie, non moralisée, et consacrée par l'ordre démocratique, ne constitue-t-elle pas dans la société une menace constante pour chaque citoyen ailleurs que dans le domaine du gouvernement ? Le citoyen n'est-il pas menacé dans sa liberté morale, tout en jouissant, grâce à l'universalité du pouvoir d'intimidation, du maximum de liberté matérielle ? Et comme la contrainte extérieure dans l'État repose en dernière analyse sur l'opinion, la liberté matérielle du citoyen ne se trouve-t-elle pas elle-même menacée par contre-coup ? C'est là la faiblesse que recèle le pouvoir d'intimidation sociale, et que le gouvernement démocratique fait ressortir avec la même intensité avec laquelle il en fait ressortir la force.

Les sociétés démocratiques les plus avancées sont encore bien loin d'avoir atteint un niveau moral et intellectuel assez élevé pour surmonter cette faiblesse. Aussi voit-on la pression brutale de l'opinion s'y exercer librement et s'appesantir sur tout le monde. L'homme qui a le courage de son opinion est bien rare en démocratie, il faut qu'il soit presque un héros pour affronter la multitude : elle est si nombreuse, si envahissante ; où se réfugierait-il, à qui demanderait-il aide et protection contre elle, puisque chacun en fait partie ? Tant qu'il s'agissait de la contrainte extérieure, qui menace le citoyen dans sa personne et dans ses biens, tous étaient ses alliés, portés vers lui par l'identité évidente de leurs intérêts. Mais dès qu'il s'agit de la contrainte de l'opinion, cette identité s'évanouit aux yeux de la grande masse, et l'individu reste seul devant elle. Aussi personne ne marche-t-il la tête haute dans la vie publique, chacun rase le mur. Il n'y a personne en démocratie qui puisse tenir au souverain le langage des Cortès d'Aragon, qui saluaient chaque nouveau roi par les paroles : « Nous qui valons autant que vous ! »... Chacun se dit à l'envi l'humble, le très humble serviteur de la multitude.

A vrai dire, l'oppression morale du nombre s'est exercée toujours et partout depuis que les hommes vivent en société. En dehors des autorités constituées, l'autorité de l'opinion s'est établie avec des pouvoirs aussi illimités qu'ils étaient insaisissables, et elle a étendu sa juridiction non seulement sur les actes, mais encore sur les manifestations de la pensée de l'individu. La force brutale du nombre qu'elle représentait en imposa au point de lui procurer à la fois la soumission et le respect universel. Non content de s'incliner devant son pouvoir, on admira ses vertus, on l'investit d'une supériorité morale et intellectuelle, on lui reconnut non seulement les qualités robustes de l'intelligence telles que le bon sens, le « gros bon sens », mais même les qualités délicates telles que « l'esprit ». Le siècle qui prisa le plus « l'esprit » n'hésita pas à admettre que M. Tout-le-monde en avait plus que M. de Voltaire. C'était la démocratie avant la lettre, la démocratie brutale, « la théorie de l'égalité appliquée aux intelligences », selon une expression de Tocqueville. Quand la démocratie fut installée dans l'État, la suprématie de fait dont jouissait M. Tout-le-monde obtint une consécration légale, et s'affirma dans la vie publique avec une force d'autant plus grande qu'elle s'était affaiblie dans la vie sociale où la dissolution des anciens liens avait relâché la tyrannie du « milieu ». Chaque milieu et chaque ordre de relations sociales, mondaines, économiques, religieuses, étaient comme autant de places fortes où l'opinion tenait des garnisons. Quand les progrès de la liberté individuelle l'obligèrent d'évacuer ces places en entier ou en partie, et de les abandonner à la juridiction de la conscience individuelle, elle se porta avec le gros de ses forces sur le terrain plus étroitement délimité de la vie publique. Ainsi par exemple, tandis que le culte religieux, naguère la base et le ciment de la cité, était de plus en plus abandonné aux préférences personnelles, le culte de la patrie, tous les sentiments et tous les faits et gestes qui étaient censés s'y rapporter se trouvèrent placés sous l'autorité jalouse et implacable de l'opinion, qui inspire une crainte aussi peu limitée que le sont le nombre et le pouvoir politique de la multitude.

D'autre part, en face de la puissance accrue de l'opinion, l'individu se trouva affaibli, amoindri. Il avait à affronter non plus un milieu particulier, mais la totalité de l'opinion

publique, un vaste ensemble, dont les limites indéterminées échappaient aux prises de son imagination elle-même. De plus, au temps où il vivait sous la pression d'un « milieu » étroit, il s'abritait derrière lui comme derrière un rempart pour échapper à toute pression du dehors ; ces forts une fois démantelés, il avait à affronter l'opinion, dans la vie publique, tout seul et en rase campagne. Aussi la tendance naturelle de l'individu à s'effacer devant le grand nombre s'est-elle accentuée. Si entreprenant et hardi qu'il puisse être dans la vie privée, le citoyen d'une démocratie est, dans la vie publique, sans initiative, timoré, et, pour tout dire, lâche.

De tous les citoyens dans une démocratie, ceux qui détiennent l'autorité publique sont les plus timorés. Ils dépendent du premier venu; l'homme de la rue tient en ses mains leur fortune. Ils cherchent à lui plaire en se ravalant jusqu'à lui; mais comme ils ne connaissent guère ses sentiments, ils les estiment, par crainte de mécompte, aussi bas que possible, et s'y ajustent. Toute personne investie d'une parcelle du pouvoir public ou qui y aspire est par le fait même dépouillée de sa dignité d'homme. La dignité humaine ne se conçoit que comme un hommage à déposer aux pieds de la multitude souveraine. « Telles sont mes convictions, concluait avec emphase un orateur du stump aux États-Unis, et si vous ne les approuvez pas... j'en changerai ». Aux types de bassesse que le genre humain a produits, de Caïn à Tartufe, le siècle de la démocratie en a ajouté un nouveau : le politicien. Et ce n'est pas le moins vil. Il y a une sombre grandeur dans le crime de Caïn et dans son expiation; il y a même une certaine grandeur chez Harpagon, de tout son être rivé à une unique passion comme Prométhée à son rocher. Rien de semblable dans l'âme d'arlequin du politicien; elle est cousue de mille petitesses; un seul trait fait leur unité : la lâcheté.

L'attitude timorée du gouverné ne procède pas exactement des mêmes mobiles que celle des représentants de l'autorité publique ; elle n'est pas dirigée par le grossier intérêt personnel qui les inspire et ne présente pas le même aspect odieux; mais l'une et l'autre sont de la même nature, et se rejoignent dans leurs effets démoralisants.

C'est là un des plus grands vices du gouvernement démocratique, et pourtant les critiques si nombreux de la démocratie n'y ont presque pas jusqu'ici prêté attention. Ils se

sont attachés de préférence à ses défauts apparents, ils en ont envisagé surtout le fonctionnement extérieur, ils ont relevé à l'envi le manque de stabilité du régime démocratique, sa faiblesse dans l'action, la médiocrité générale de ses chefs, l'influence que les démagogues prennent facilement sur lui, l'oppression des minorités par les majorités, l'extravagance et la corruption dans l'emploi des deniers publics. Ceux mêmes parmi les critiques de la démocratie qui en ont sondé les plaies plus profondément, qui ont scruté la manière dont le gouvernement démocratique affecte l'âme humaine et les mobiles de la conduite de l'homme dans la société, ont à peine pénétré au delà des mobiles qui procèdent pour ainsi dire de la définition même de la démocratie, de sa nature égalitaire qui déchaîne les passions de la jalousie et de l'envie, qui tend au nivellement des hommes et des choses, qui cherche à abaisser la supériorité d'intelligence et de caractère, et à établir l'égalité dans la distribution des richesses. Il est vrai que Tocqueville, en mettant au jour avec beaucoup de vigueur les dangers dont l'omnipotence de la majorité menace la démocratie, a fait ressortir l'oppression morale qu'exerce le grand nombre; il l'a peinte en des pages inoubliables; mais il ne l'a pas distinguée assez nettement de la coercition légale qu'exerce la majorité et dont elle est capable d'abuser, et il n'a pas tiré les conséquences qui en résultent pour le fonctionnement de l'ordre politique. A chaque fois pour ainsi dire qu'il paraît serrer le sujet, il s'en écarte bientôt pour retourner au problème de l'omnipotence légale de la majorité, et pour conclure finalement à la nécessité de parer au danger par une meilleure organisation des pouvoirs publics. Le problème n'est nullement d'ordre législatif, l'organisation la meilleure des pouvoirs publics dans la démocratie ne peut rien sur l'empire moral du grand nombre et sur l'action qu'il exerce à l'égard des gouvernants et des gouvernés. Les principaux vices propres au gouvernement démocratique, la médiocrité générale, l'influence des démagogues, le manque d'esprit public, l'énervement de l'action des lois, ou bien procèdent de la lâcheté des citoyens, ou bien n'en sont que des aspects divers. Comment y remédier ? C'est là un des problèmes cardinaux de la démocratie.

La notion conventionnelle de parti ne fait que l'entretenir et la développer. Le culte rituel dont elle entoure la « majo-

rité », le « parti », donne une forme quasi concrète à cette puissance indéterminée du nombre qui frappe l'imagination de l'individu et subjugue sa volonté. Elle établit pour sa conduite politique un critérium extérieur. Il peut être pris en flagrant délit par le premier venu; tous les yeux sont fixés sur lui, pour voir s'il suit la direction indiquée par le signe ostensible ; comment n'emboîterait-il pas le pas? La vie du parti n'est par suite qu'une longue école de soumission servile. Toutes les leçons que le citoyen y reçoit sont des leçons de lâcheté; la première, qui enseigne qu'il n'y a pas de salut pour un citoyen en dehors d'un parti permanent, le prépare à toutes les abdications et à tous les effacements. Ceux qui n'ont pas de visées politiques reçoivent ces leçons et se les assimilent passivement, tandis que tous ceux qui convoitent des postes publics les étudient comme une science ou comme un art, et à la fin de leur apprentissage leur âme est rompue, ainsi que le corps d'un acrobate, à toutes les contorsions.

VII

Sans doute il y a un contrepoids à la pression brutale du nombre dans l'opinion elle-même. « L'opinion » n'est pas une entité, elle se compose d'opinions multiples et diverses qui peuvent se tenir mutuellement en échec et dégager une force morale capable de dompter ou d'intimider la force brutale. L'opinion d'un seul, armée de la raison et de la justice, peut en imposer à plusieurs, la force du nombre s'inclinera devant elle. Mais pour que ce résultat puisse se produire, il faut que toutes les opinions aient la liberté complète de se déployer, et non seulement pour se compter mais pour agir. Si l'on se contente de laisser les opinions se compter pour conférer à la majorité une autorité légale ou autre, l'arbitraire de la force n'en est pas plus exclu qu'auparavant. Cet arbitraire ne peut être tempéré que par le libre jeu de l'opinion qui permettrait aux opinions individuelles de s'influencer les unes les autres, de se faire contrepoids les unes aux autres en se combattant en des luttes ouvertes, et à armes égales. C'est là, en démocratie, la fonction politique cardinale de l'opinion, et c'est là la pierre de touche du régime démocratique. Le pouvoir pur et simple de l'opinion n'est pas un critérium suffisant, car tout gouvernement repose, en dernière analyse, sur l'opinion publique ; un gouvernement

d'opinion pur et simple n'est qu'un despotisme pur et simple. La différence entre un gouvernement dit libre et ceux qui ne le sont pas réside dans la nature de la force motrice de l'opinion : dans les derniers l'opinion est déterminée surtout par le préjugé et le sentiment, figés dans la tradition, tandis que sous le régime démocratique — s'il est une vérité — elle se détermine surtout par la raison qui s'affirme dans la discussion. Mais voici qu'intervient de nouveau la notion conventionnelle de parti : elle ne permet pas de discuter. Non point qu'elle supprime la liberté matérielle de discussion, mais elle l'atteint en s'attaquant à la liberté morale. Un citoyen a beau posséder le droit de parler et d'écrire, on lui ferme la bouche en déclarant que son opinion est une insulte à l'honneur du parti, à son glorieux drapeau, une offense à la *régularité*. Les minorités sont privées ainsi de la seule arme avec laquelle elles pourraient tenir en respect les majorités, les intimider. Certes, la majorité peut être déplacée. Mais la notion conventionnelle de parti entrave la formation de nouveaux groupements politiques en figeant l'opinion. Elle est un obstacle permanent à l'évolution des idées, elle empêche celle-ci d'accomplir sa double tâche qui est d'atténuer les abus du présent et de préparer la vie meilleure de l'avenir.

Ainsi en entravant ou en faussant le libre jeu de l'opinion, le formalisme politique non seulement sape le régime de discussion qui tempère le despotisme du gouvernement de l'opinion, non seulement donne une consécration à l'absolutisme des majorités, mais finit par atteindre l'idéal lui-même. Cette source où toute société libre puise ses forces vitales est pour ainsi dire la propriété spéciale et naturelle de la démocratie : le gouvernement démocratique en découle, il tient ses titres de l'idéal, il ne peut en justifier la jouissance qu'en se rapportant toujours à lui. Aussi l'idéal est-il en quelque sorte d'office le patron de la cité dans la démocratie. Tout le monde l'invoque, tout le monde lui rend hommage, au moins du bout des lèvres, il a sa place d'honneur dans toute les manifestations solennelles de la vie publique ; tandis que sous les régimes non populaires sa place est vide, et les gouvernants n'y voient que trop souvent le spectre de Banco. Non point qu'avant la démocratie l'idéal fût inconnu dans la vie des sociétés et qu'il n'en ait façonné les destinées. Il est

né presque avec l'homme. Mais dès sa naissance il fut confondu dans le divin de la religion et orienté vers un monde supra-terrestre. Le mouvement démocratique sécularisa l'idéal et l'humanisa : il en établit le foyer dans ce qu'on appelait jadis la vallée de larmes, pour éclairer et réchauffer la vie de la cité terrestre et pour élever le sort de ses membres les plus humbles, tous conviés à la jouissance des droits de la dignité humaine dans l'État et dans la société. L'idéal humain comprimé avant l'avènement de la démocratie réussissait par sa force propre à s'ouvrir une libre voie et à s'affirmer triomphalement, sous des formes diverses et successives, Renaissance, Réforme, Révolution française. Mais ce furent des explosions presque toujours violentes, dont les lueurs s'éteignirent plus d'une fois et ne se rallumèrent qu'aux prix de grands efforts et de rudes luttes, souvent sanglantes. La démocratie fournit à l'idéal un foyer permanent. En outre, elle permit d'installer ce foyer au grand jour. L'idéal a bien vécu dans les catacombes, mais il n'a pu y préparer les hommes que pour le martyre. Pour qu'il engendre la vie, il lui faut la lumière et la chaleur du jour. La démocratie les lui assura. Cette faculté exceptionnelle de faire vivre et s'épanouir l'idéal, inhérente à la démocratie, en constitue la grande force à côté de sa puissance d'intimidation sociale. Elle complète l'action de cette puissance ; elle en est, pourrait-on même dire, la plus haute et la plus noble manifestation. Car c'est l'idéal qui monte la garde de la liberté, et tient en échec les puissants du jour, hommes, majorités constituées, idées, préjugés.

Mais d'autre part, le fait même qu'en démocratie le foyer de l'idéal est installé sur la place publique et qu'il est entouré d'un culte régulier, risque de faire dégénérer ce culte en un culte purement rituel, d'où la foi se serait retirée. Les formules sacramentelles auront beau être dans toutes les bouches, gravées sur les murs de tous les édifices publics, elles seront vides comme le lit d'une rivière desséchée. Pour que l'idéal ne se dessèche pas, il faut qu'il s'alimente sans cesse aux sources invisibles dont il dérive : les consciences et les intelligences individuelles. Le conformisme extérieur tend à tarir ces sources dans la vie politique aussi bien qu'ailleurs, en arrêtant leur libre épanchement. Il a beau proposer lui-même un idéal ou s'imposer au nom de l'idéal, il ne peut en

offrir qu'une contrefaçon. De même que la foi religieuse ne dépérit pas uniquement parce qu'on ne croit plus en Dieu, mais encore et surtout parce qu'on cesse de sentir le Dieu vivant dans son âme, l'éclipse de l'idéal n'est pas amenée uniquement par le matérialisme pur et simple, mais encore par la mise en circulation d'un idéal de convention. De là le sens profond et universel du commandement : « Tu ne te feras point d'image taillée ni aucune ressemblance des choses qui sont là-haut dans les cieux ». Dans la démocratie, la notion conventionnelle de parti est, abstraction faite du faux patriotisme, la plus propre à constituer une idole à l'usage de la société, parce qu'elle s'adresse aux grandes masses et les réunit dans le même culte fétichiste.

VIII

Les citoyens désarmés moralement par le formalisme politique ne trouveront pas ailleurs d'aide efficace et de direction : ce formalisme sape également l'ascendant que l'homme exerce sur ses semblables par sa supériorité. Les hommes capables d'exercer cette action constituent un élément indispensable au bon gouvernement dans toute société, mais ils sont encore plus nécessaires à la démocratie qu'aux autres régimes. L'égalité des droits ne peut pas compenser l'inégalité naturelle des intelligences et des caractères. D'autre part, l'autorité des chefs ne peut pas s'exercer purement et simplement sur des hommes appelés à l'égalité politique. Pour ne pas s'égarer, une démocratie a donc besoin de guides, mais ils ne sauraient s'imposer et remplir leur fonction que s'ils constituent dans la société égalitaire une élite naturelle. Comment favoriser l'éclosion de cette élite dans la vie publique ? c'est là un des problèmes fondamentaux de la démocratie.

La pratique démocratique, fondée sur la notion conventionnelle de parti, tendit à évincer la personnalité de la vie publique, c'est-à-dire qu'elle résolut le problème à rebours. Le formalisme qu'elle introduisit subordonnait l'exercice de l'action de l'homme sur l'homme à des critères extérieurs qui disqualifiaient le caractère et les lumières. Au ressort de la personnalité humaine relâché, il fut suppléé de plus en plus par la machinerie. On invoquait avec un empressement grandissant l'aide de l'État, en lui attribuant volontiers une vertu

fétichiste; l'État n'aurait qu'à imposer les mains sur telle ou telle autre plaie du corps politique pour qu'elle se fermât d'elle-même. *Légaliser*, voilà la panacée que depuis quelque temps on ne se lasse pas de préconiser dans la plus grande démocratie du monde. Légalisez le papier du vote, et la corruption disparaîtra et les forbans politiques rentreront sous terre; légalisez les primaries, et l'indifférence civique fera place à l'esprit public. Enfin on est arrivé jusqu'à introduire dans le mécanisme de l'État les partis politiques pour en rendre l'action inoffensive. Le gouvernement tendait à devenir *mécanique* au lieu de *personnel*.

C'est à cette distinction que se réduisent en effet tous les modes du fonctionnement politique. Là où la personnalité humaine est consciente d'elle-même, de ses droits et de ses devoirs, le gouvernement est *personnel* et responsable, tandis que là où l'être humain est réduit à l'état d'une chose, d'un instrument, il est *mécanique* et dépourvu de responsabilité. Ce sont là les deux types extrêmes, entre lesquels oscille le gouvernement des sociétés humaines, en se rapprochant de l'un ou de l'autre, selon que l'un ou l'autre est le trait prédominant de son caractère nécessairement composite. Tous possèdent un élément personnel et un élément mécanique, et ils ne se distinguent que par la distribution de ces éléments. Plus la personnalité se développe et s'affirme dans une société politique et plus est grand le nombre de ceux chez qui elle est susceptible de s'affirmer, plus cette société se rapproche du premier type de gouvernement, parce que les membres de cette société et en particulier les gouvernants sont alors plus portés à respecter les droits et les besoins de leurs concitoyens, en d'autres termes sont plus efficacemeut astreints à la responsabilité. Par contre, là où les citoyens sont en général incapables d'affirmer leur personnalité, les gouvernants les dirigent à leur guise comme des marionnettes ou les considèrent comme un moyen à leur usage. Le pouvoir qu'ils exercent est un pouvoir personnel brut, celui que le langage courant désigne par l'expression de « pouvoir personnel » tout court, qui a reçu une acception odieuse comme synonyme d'absolutisme. Pour remédier aux maux du pouvoir personnel irresponsable ou insuffisamment responsable, le régime représentatif a été introduit ou étendu, non pas parce qu'il possédait une vertu propre — il n'en a aucune —, mais

parce qu'il permettait aux citoyens de prendre conscience d'eux-mêmes, d'affirmer leur personnalité et, par voie de conséquence, d'établir ou de renforcer la responsabilité des gouvernants. Or, c'est à ces résultats que le système de partis s'attaque, et le gouvernement *mécanique*, chassé par une porte pour faire place au gouvernement responsable, rentre par une autre.

IX

Ainsi le formalisme de parti a accru toutes les difficultés du gouvernement démocratique, il les a exaspérées comme de propos délibéré. Il s'est trouvé en face des nombreux problèmes qui se posaient devant ce régime : comment réagir contre le manque d'esprit public propre aux démocraties ? comment combattre la lâcheté générale qui les distingue ? comment y transformer la crainte en un sentiment de responsabilité morale qui porterait le pouvoir d'intimidation sociale à son maximum de noblesse et partant d'efficacité ? comment tempérer le despotisme de l'opinion, protéger les minorités contre les majorités et en général fortifier l'individu vis-à-vis de la multitude souveraine ? comment favoriser dans la démocratie l'éclosion d'une élite pour la guider ? comment empêcher l'idéal qui est sa sève de se tarir ? comment, en un mot, maintenir et développer ses forces vives et ne pas laisser le régime démocratique se réduire à un agencement automatique sans âme et sans conscience, qui ne deviendrait que trop facilement une matière à exploitation pour les appétits et les ambitions ? Tous ces problèmes, le formalisme de parti les a résolus à rebours, ou il a incliné encore la pente sur laquelle ces difficultés faisaient glisser la démocratie. Il a comprimé l'individu et abaissé le niveau de la société politique ; il a assoupi la responsabilité individuelle, donné une prime à la lâcheté dans la vie publique, endigué le libre cours de l'opinion tout en laissant l'individu sans défense contre elle, avili l'idéal, abaissé la morale publique, et réduit le citoyen à l'état d'instrument inerte que tous les exploiteurs de la chose publique peuvent manier à leur gré. Sans doute, ces résultats extrêmes auxquels aboutit le formalisme institué par la convention de parti et entretenu par une organisation permanente, ne se sont pas manifestés dans toute leur ampleur. Même en Amé-

rique les ravages produits par le régime du Caucus n'ont pas atteint leurs dernières limites. Si Tammany Hall est aux États-Unis, il n'est pas les États-Unis. De plus, la république américaine s'était trouvée dans des conditions exceptionnelles, qui absorbaient l'énergie morale de la nation et la faisaient s'abandonner les yeux fermés au formalisme politique et en supporter sans trop murmurer toutes les conséquences jusqu'à la corruption. Mais ces conditions uniques, pour ainsi dire, n'ont fait que favoriser le mal, qui provenait des causes plus générales et moins fortuites. La convention de la *régularité*, systématiquement inoculée à une société démocratique avec un instrument aussi perfectionné et d'aussi bonne marque démocratique que le Caucus, ne peut pas ne pas y laisser de traces plus ou moins profondes. Elle peut se heurter à des obstacles plus ou moins forts, selon les milieux. Mais elle a une tendance fatale à détériorer la vie publique de la façon indiquée, car c'est le propre du conformisme de conduire à l'asservissement de l'âme.

Le formalisme politique n'a pas été le seul à produire ce résultat. La convention sociale et la convention religieuse ont toujours également tendu dans cette direction, et, à des degrés qui diffèrent selon les milieux, travaillent encore les sociétés. Mais c'est le formalisme politique qui est aujourd'hui le protagoniste dans la vie publique. Le mouvement démocratique a fait en quelque sorte place nette devant lui, en refoulant le conformisme social et religieux dans les profondeurs de la vie privée, et il l'a rajeuni ou modernisé en lui fournissant un nouveau fonds de conventions, au premier rang desquelles est la convention de parti. Installé au cœur même de l'ordre démocratique, le formalisme y opère de manière à justifier complètement le dicton qu'il n'y a rien de nouveau sous le soleil. C'est le combat éternel contre la liberté de l'esprit humain et la dignité de la personne humaine qu'il mène. Ce n'est qu'un nouvel aspect pris par la vieille tyrannie qui s'acharne contre l'humanité et ne fait que varier ses formes, que réapparaître sous des images diverses : tyrannie des prêtres, tyrannie des princes, tyrannie des nobles, tyrannie de caste, de nationalité, de race, etc. En vain croit-on à certains moments l'avoir abattue, les têtes de l'hydre repoussent sans cesse. Et il n'y a pas moyen, semble-t-il, de les couper toutes à la fois : l'idée

générale de la liberté a une peine infinie à s'imposer aux esprits; on a beau établir devant la conscience universelle qu'il n'y a qu'une justice, qu'un droit, qu'une humanité; dès qu'une nouvelle occasion se présente d'appliquer ce principe, la leçon est oubliée, et il faut recommencer la démonstration. Peut-être en doit-il être ainsi jusqu'à la fin des siècles, et aura-t-on, sous peine de suicide moral, à recommencer sans cesse la lutte séculaire pour la défense de la liberté de l'esprit et de la dignité de la personne humaine.

Cette lutte, qui devient à un certain point de vue plus facile, grâce à la propagation des lumières, est par un autre côté plus difficile à conduire qu'autrefois : l'ennemi de la liberté en a revêtu l'armure, et ses défenseurs ont souvent de la peine à le reconnaître et à se reconnaître eux-mêmes, tandis que jadis, quand il arborait pour toute devise : *credo quia absurdum*, il n'y avait pas de confusion possible, et tous ceux qui se réclamaient de la raison et de la liberté se rangeaient contre lui jusqu'au dernier homme. En outre, l'économie des forces des combattants a changé, comme dans la vraie guerre, depuis l'introduction des grandes masses sur les champs de bataille. Autrefois, quand l'esprit public était incarné dans une caste ou une classe privilégiée, détentrice unique du pouvoir, on pouvait opposer à sa corruption les nouvelles couches sociales encore intactes qui constituaient un terrain moral en friche où pouvait lever une semence plus généreuse. Le « peuple », tenu à l'écart de l'influence sociale et politique, était en quelque sorte une réserve intacte comme ces Germains, rudes mais pleins de sève vigoureuse, que Tacite opposait aux Romains raffinés et amollis. Cette réserve n'est plus entière, elle est aussi contaminée, grâce au régime démocratique qui l'a entraînée dans l'engrenage politique, et aux progrès d'une civilisation de surface qui propage toutes les conventions depuis celle de la toilette jusqu'à celles de l'ordre moral. Certes, les masses ne sont pas moins accessibles à la raison que les classes dites supérieures, mais en attendant que la raison les conquière, elles viennent grossir les forces de l'ignorance et du préjugé que la liberté a à combattre, et fournissent à ceux qui les dirigent des positions d'autant plus solides que l'adhésion populaire paraît consciente et presque réfléchie.

Le formalisme politique, qui, dans l'État moderne, s'appuie

plus que tout autre formalisme sur la liberté et le pouvoir des masses, est par conséquent le plus difficile à combattre et le plus gros de dangers pour la démocratie. Le formalisme de parti porte ces difficultés et ces dangers à leur comble, parce qu'à la contrainte morale qu'exerce la convention de parti sous le masque de la liberté il ajoute la force de l'organisation avec sa discipline et ses cadres fixes. Confondue avec le parti, l'organisation permanente de moyen devient une fin, à laquelle on finit par tout subordonner : principes, convictions personnelles, commandements de la morale publique et même de la morale privée. Plus l'organisation est parfaite, et plus elle démoralise le parti et abaisse la vie publique. Mais d'autre part, pour se maintenir, les partis ont de plus en plus besoin d'une forte organisation, qui seule peut masquer le vide de la convention sur laquelle ils reposent. On se trouve alors dans un cercle vicieux. Comment en sortir ? Ne resterait-il donc qu'à renoncer à former des partis ? En aucune manière.

X

La complexité croissante de la vie sociale a rendu plus nécessaire que jamais l'union des efforts individuels. Le développement de la vie politique, en appelant tout citoyen à participer au gouvernement, l'oblige à s'entendre avec ses concitoyens pour accomplir son devoir civique. En un mot, la réalisation par chacun de ses propres fins dans la société et dans l'État suppose une coopération, laquelle n'est pas possible sans une organisation. Les groupements de citoyens en vue d'une fin politique qu'on appelle *partis* sont indispensables partout où le citoyen a le droit et le devoir d'exprimer sa pensée et d'agir; mais il faut que le parti cesse d'être un instrument de tyrannie et de corruption. *Der Gott der Eisen wahsen liess der wollte keine Knechte* (le Dieu qui a créé le fer n'a pas voulu d'esclaves).

Selon la formule bien connue d'Edmund Burke, un parti est « un corps d'hommes qui s'unissent, pour mettre leurs efforts communs au service de l'intérêt national, sur la base d'un principe auquel ils adhèrent tous ». Si élastique que soit cette définition donnée par le grand champion du système de partis, elle assigne au parti des limites bien précises : le parti est un groupement particulier, sa base est l'accord

sur un principe déterminé, et sa fin est la réalisation d'un ou de plusieurs objets d'intérêt public. Ces limites ont été dépassées dans la pratique. Les luttes qu'on eut à soutenir en Angleterre pour la liberté avant que le régime représentatif fût devenu une vérité, aussi bien que les rivalités des grandes familles, ont suscité la formation des partis, et les ont portés à faire de la possession du pouvoir leur objectif. L'exercice du pouvoir par le parti victorieux n'était pas destiné seulement à donner satisfaction aux ambitions et aux convoitises, mais il s'imposait comme le seul moyen de faire triompher dans la réalité la conception politique que ce parti représentait. L'antagonisme entre les conceptions qu'incarnaient les partis touchait aux bases mêmes de la société politique, il était si profond et les passions des partis étaient par suite si violentes et si irréconciliables que même après la victoire, en temps de paix pour ainsi dire, il fallait défendre la conquête comme en temps de guerre ; il fallait que l'un ou l'autre des deux partis occupât la citadelle de l'État pour tenir en respect l'adversaire et pour appliquer sans entraves les principes fondamentaux de l'ordre public qu'il favorisait. Mais bientôt ces principes furent reconnus de tout le monde, ils ne couraient plus de danger de la part d'aucun parti, car ils étaient entrés dans la conscience nationale et étaient protégés par un nouveau pouvoir né sur ces entrefaites, et duquel tous les partis se réclamaient dès lors humblement : le pouvoir de l'opinion.

Cependant les partis qui avaient goûté du pouvoir ne pensaient guère à y renoncer, et par un accord tacite l'exerçaient alternativement, selon les fortunes changeantes de leurs luttes. La confusion, d'abord fatale, entre le parti entendu comme un groupement de libres citoyens poursuivant une revendication politique, et le parti formant une troupe montant à l'assaut du pouvoir pour se partager les dépouilles, se perpétua. Le « gouvernement des partis » devint une institution régulière. Sa légitimité et sa nécessité furent acceptées comme un dogme politique, grâce à la tendance très humaine à dissimuler les aspirations égoïstes derrière des raisons d'intérêt général, et grâce à cette philosophie commune qui a professé de tout temps, même avant Hegel, que tout ce qui est réel est rationnel. Sur le continent, où l'on n'a jamais bien compris les institutions anglaises et

les véritables ressorts du régime de liberté dont jouissent les Anglais, on s'empressa, lors de l'introduction du système représentatif, d'emprunter à l'Angleterre le moule dans lequel des circonstances accidentelles avaient fait couler la liberté, et on l'adopta comme l'essence même des institutions libres. La méprise était d'autant plus naturelle que, dans presque tous les pays du continent, les luttes pour la liberté étaient loin d'être finies, et qu'on se trouvait encore dans cette phase de transition où l'ancien régime était déchu sans que le nouveau fût bien implanté, et où le retour offensif des forces réactionnaires vaincues restait à craindre. Mais dans les pays tels que l'Angleterre et les États-Unis, où le régime démocratique est établi sans conteste, et la liberté assise comme sur un roc inébranlable, l'occupation du pouvoir par un parti, qui s'y retranche comme dans une forteresse, est devenue un anachronisme, et la prétendue nécessité de cette domination du parti pour faire prévaloir dans le gouvernement les principes politiques de la majorité n'est plus qu'une pure convention, pour ne pas dire un mensonge. Qu'il y ait encore des pays où les institutions démocratiques sont jusqu'à présent mal affermies ou même ne sont qu'un décor de théâtre, et où par conséquent la mainmise sur le pouvoir est la condition de la liberté, nul ne le conteste. Mais ce n'est pas sur ces pays, qui en sont encore à faire l'apprentissage de la démocratie, que doivent se modeler les méthodes du gouvernement démocratique, ce n'est pas sur le transitoire que doit se régler le définitif. Dans un pays parvenu déjà à la liberté, la formule qu'on prête à Gambetta : « on ne gouverne qu'avec son parti », est aussi vide de sens qu'y serait la formule : « on ne va en justice qu'avec ses juges ». Du reste, Gambetta lui-même, après le triomphe définitif de la république, et une fois arrivé au pouvoir, n'a-t-il pas cru juste et utile d'abandonner cette maxime et de confier à des adversaires politiques les postes les plus importants dans les départements des affaires étrangères et de la guerre ? Son parti, élevé dans l'étroitesse de la formule, ne lui pardonna pas la largeur d'esprit avec laquelle il cherchait à s'en émanciper, il la lui fit expier en le renversant du pouvoir.

Comment en effet pourra-t-on désormais justifier la maxime selon laquelle « on ne gouverne qu'avec son parti » ? La tâche

du gouvernement comprend deux fonctions : faire les lois et les exécuter. L'application des lois échappe par sa nature même à toute divergence de principes politiques, il ne peut pas y avoir plusieurs conceptions ni plusieurs façons d'exécuter les lois sous un régime qui n'est pas un régime de bon plaisir. Là où règne la liberté, l'avènement d'un parti au pouvoir, quel qu'il soit, ne peut rien ajouter ni retrancher aux franchises des citoyens, à la sécurité de leurs personnes et de leurs biens. L'Angleterre et les États-Unis n'en sont-ils pas une preuve vivante ? Même dans le seul domaine où il soit loisible à l'exécutif d'imprimer à son action une direction particulière, dans la politique extérieure, les gouvernements, à quelque parti qu'ils appartiennent, se voient obligés, par la force des choses, à suivre la même ligne de conduite. Ainsi, en Angleterre, ministères tory et ministères libéraux ne diffèrent guère dans leur politique extérieure. Même en France, sous la troisième république, où les ministères se succédaient avec une rapidité kaléidoscopique, la politique extérieure ne variait pas. Aussi ne paraît-il pas y avoir de raison pour que l'exercice du pouvoir exécutif appartienne plutôt à un parti qu'à un autre.

Si toutefois la fonction exécutive du gouvernement ne peut pas mettre aux prises les citoyens, il n'en est pas de même quant à l'accomplissement de sa fonction législative. Les divergences susceptibles de séparer les citoyens en divers camps y sont naturelles, nécessaires et bienfaisantes. Plus le régime de liberté est solidement implanté dans un pays, plus ces divergences éclatent spontanément, et plus il est nécessaire, pour leur donner une solution, que les citoyens se classent, se groupent et se livrent bataille avec toutes les armes que la liberté met à leur disposition. Mais pourquoi l'enjeu de ces batailles serait-il le pouvoir ? Grâce au régime de la souveraineté populaire, il est aisé de réaliser les changements les plus profonds dans l'ordre légal sans avoir à s'inquiéter de l'attitude du pouvoir exécutif : qu'il le veuille ou non, il n'a qu'à se soumettre. Si par exemple dans un pays qui vit sous le régime économique du libre-échange, les protectionnistes désirent le supprimer, ils n'ont qu'à faire une propagande active dans le pays pour y former un parti protectionniste, et dès qu'ils auront obtenu la majorité à la Chambre, celle-ci édictera un tarif des douanes aussi élevé qu'il lui

plaira. Les représentants de l'exécutif, quand bien même ils seraient tous, jusqu'au dernier, libre-échangistes, ne refuseront évidemment pas de faire percevoir ou de percevoir les nouveaux droits de douanes.

Indépendante de l'exercice du pouvoir, la solution des grands problèmes nationaux, envisagée en elle-même, n'a désormais non plus besoin d'une organisation guerrière. Sans doute, les questions qui agitent la société sont loin d'être épuisées, il y en aura toujours de nouvelles, et elles mettront toujours aux prises les idées et les intérêts. Mais la nature de ces questions a radicalement changé dans les sociétés libres, et avec elle doit changer la méthode employée pour arriver à leur solution. Sans même adopter la distinction de Herbert Spencer entre la société militaire et la société du type industriel, et la conformité de l'organisation de chacune à son caractère, on peut remarquer que tant qu'il s'agissait de la conquête des droits pour les citoyens, de luttes politiques, de la démolition de l'ancien ordre, l'organisation quasi militaire des forces populaires se justifiait et même s'imposait. Mais pour la reconstruction, la constante guerre civile conduite par les partis apparaît comme un grand obstacle, elle disperse les forces qu'il importe de faire coopérer, elle les use dans de stériles combats, et quand même des résultats positifs sont réalisés, ils le sont avec une déperdition de force énorme, matérielle et morale, s'ils ne sont pas faussés dans leur essence par la malsaine rivalité de ces syndicats politiques qu'on appelle partis. Maintenant que les controverses politiques sont épuisées ou presque, et que toutes les nations sont sollicitées avec insistance et parfois avec menace par les questions sociales, celles-ci s'imposent à tout le monde, à des degrés différents. « Nous sommes tous socialistes », comme l'a dit, il y a une vingtaine d'années, Sir William Harcourt, le célèbre homme d'État anglais. Et hier encore, dans un remarquable débat sur le régime électoral, à l'Assemblée fédérale suisse, le représentant du centre catholique, en montrant que les partis dits historiques avaient perdu leur raison d'être, constatait que maintenant « tous nos partis étaient sociaux » (1). Placées sur un

(1) *Bulletin sténographique officiel de l'Assemblée fédérale suisse*, avril 1910, p. 21.

terrain commun, les vues divergentes au sujet de la politique sociale pourraient d'autant plus facilement être conciliées, mais la guerre systématique des partis, qui subordonnent tout à leur fins particulières, ne l'empêche que trop souvent, et l'on peut dire sans exagération que les solutions justes et sages des questions sociales rencontrent un de leurs principaux obstacles dans le régime actuel de partis, dans les mercantis politiques qui ne pensent qu'à leurs boutiques.

Les effets malfaisants et toujours démoralisants de leur concurrence arrivent à leur comble quand elle est limitée à deux partis permanents qui détiennent ou se disputent le monopole politique. L'intervention des tiers-partis les gêne dans leur commerce, et assure parfois au public un peu plus de liberté de mouvements, mais ne change pas grand'chose à la situation, car ces partis ne cherchent qu'à arracher à ceux-là le monopole politique, que se substituer à eux. Munis de la même organisation, ils sont poussés par la même soif du pouvoir, quelque forts que soient les mobiles plus désintéressés qui s'y mêlent parfois. Tant que les partis, même multipliés, resteront des organisations rigides, incapables de s'adapter au flux continu de la vie politique contemporaine et à la variété changeante de ses aspirations, d'assurer la coopération nécessaire pour atteindre un but commun sans supprimer la liberté individuelle, de réaliser le groupement des citoyens autour des principes et des idées dégagés de la confusion des programmes-omnibus trompeurs, et libres des préoccupations plus ou moins intéressées du pouvoir à conquérir ou à exploiter, — le parti ne pourrait accomplir ses fins véritables.

XI

La solution qu'exige le problème des partis n'est-elle pas dès lors tout indiquée ? Ne consiste-t-elle pas à éliminer de la pratique l'usage de partis rigides, de partis permanents ayant pour fin le pouvoir, et à restituer et à réserver au parti son caractère essentiel de groupement de citoyens, formé spécialement en vue d'une revendication politique déterminée ? Cette solution dépouillerait le parti de la fin qui n'avait qu'une portée politique temporaire et accidentelle, et le rétablirait dans la fonction qui est sa raison d'être éternelle. Le parti entrepreneur général des nombreux et variés problèmes

à résoudre, présents et à venir, ferait place à des organisations spéciales, limitées à leurs objets particuliers. Il cesserait d'être un amalgame de groupes et d'individus réunis dans un accord fictif, et constituerait une association dont l'homogénéité serait assurée par son but unique. Le parti qui maintenait ses membres comme dans un étau, une fois qu'ils y étaient entrés, ferait place à des groupements qui se formeraient et se reformeraient librement selon les problèmes changeants de la vie et les jeux d'opinions que ceux-ci amèneraient. Des citoyens qui se seraient séparés sur une question feraient route ensemble sur une autre question.

Le changement de méthode d'action politique qui s'opérerait sur cette base renouvellerait de fond en comble le fonctionnement du gouvernement démocratique. La nouvelle méthode commencera par s'attaquer aux conditions premières de la corruption et de la tyrannie qu'engendre le régime actuel de partis. Le caractère temporaire des groupements ne permettra guère l'entretien de ces armées régulières avec l'aide desquelles on conquérait et on exploitait le pouvoir. D'autre part, comme les nouveaux partis seront limités à une fin particulière, la *régularité* n'aura plus d'objet. Organisé *ad hoc*, le parti ne pourra plus exhiber en guise de titre une sorte de succession apostolique ou arborer une vieille enseigne qui ait la vertu d'attirer les clients. Il devra reposer sur l'adhésion des intelligences et des consciences à quelque chose de bien déterminé, à une cause bien spécifiée. Mise au service exclusif de cette cause, l'organisation de parti sera ramenée à son rôle de moyen et cessera d'être une fin ; naguère maîtresse tyrannique, elle sera obligée de se faire servante docile.

En plaçant le citoyen dans ce nouveau cadre d'action, la nouvelle méthode lui permettra et même lui imposera de prendre une part moins passive au gouvernement, de remplir d'une manière plus consciente ses devoirs civiques. Au lieu de donner une adhésion en bloc et par anticipation à une organisation unique et à la solution qu'elle donnera à tous les problèmes politiques qui se présenteront, le citoyen sera mis à même et mis en demeure de se prononcer au sujet de chacune des grandes questions qui diviseront l'opinion et il sera forcé de procéder plus souvent qu'il ne le fait maintenant à des examens de conscience. L'appel qui sera

adressé à l'électeur par les organisations intéressées sera infiniment mieux entendu que sous le régime actuel : placé devant une seule question bien définie, l'électeur sera capable de comprendre ce qu'on lui dit, tandis qu'aujourd'hui il ne l'est pas. Ceux qui ont conduit des campagnes électorales au milieu des masses populaires sont unanimes à ce sujet, ils tombent tous d'accord sur ce point qu'il n'y a pas moyen de faire comprendre au gros des électeurs plus d'une question à la fois, mais qu'en revanche si l'on s'attaque à un seul problème et si l'on se donne la peine — il faut s'en donner beaucoup — de le bien expliquer, on peut le faire entrer dans les intelligences populaires; les *slums* de New York et de Chicago eux-mêmes ont fourni à cet égard des expériences décisives. Le rôle joué dans ces dernières années par les Organisations spéciales en Angleterre, la Tariff Reform League ou la Budget League, ont apporté une nouvelle preuve de la supériorité que possèdent à ce point de vue les groupements spéciaux sur les partis *omnibus*.

Ainsi le citoyen qui est aujourd'hui encouragé et souvent même forcé à abdiquer son jugement sera au contraire stimulé à l'exercer; l'énergie de sa volonté et l'activité de son esprit, au lieu d'être assoupies, seront tenues en éveil. La responsabilité individuelle sera d'autant plus stimulée que la nouvelle méthode augmentera dans une mesure incomparable la liberté morale du citoyen, tout en renforçant la discipline sans laquelle aucune action commune exigeant le concours du grand nombre n'est possible. L'adhésion du citoyen à une organisation d'objet unique sera naturellement sans réserve. La subordination du *moi*, qui est la fin de la discipline et la base de toute association, se manifestera ici d'une manière complète, et cependant elle sera pour le citoyen un sacrifice aussi facile que peu dégradant. La subordination absolue du *moi* n'est à la portée que d'un ange ou d'une bête, pour se servir de la célèbre antithèse de Pascal. La nouvelle méthode politique permettra au citoyen de subordonner son *moi* en homme. Elle ne réclamera jamais le dépôt intégral de sa personnalité au fonds commun, elle ne lui demandera que des versements partiels. Comme il ne se donnera pas tout entier, le citoyen en se donnant se sentira toujours maître de lui-même, et pourra toujours réaliser sa liberté en homme libre. Sous le système des partis permanents, il ne le peut

faire qu'en esclave révolté, et encore ne recouvre-t-il sa liberté que pour un seul instant ; s'il secoue la servitude d'un parti, c'est pour accepter le joug d'un autre, car dans celui-ci comme dans celui-là, il tombe immédiatement, dès qu'il y entre, dans la sujétion de la *regularity*. La nouvelle méthode met fin à cet état de mainmorte morale, elle affranchit l'esprit et la conscience.

Soustrait à la contrainte morale qu'exerçait sur lui la tradition du « parti », débarrassé du cauchemar de la *regularity* qui opprimait son imagination, le citoyen que nous avons vu courbé devant le nombre, timoré et lâche, pourra se redresser et reprendre confiance en lui-même. Il ne cessera pas de craindre la multitude; être sociable, il sera toujours obsédé par cette crainte; mais la multitude lui apparaîtra moins terrifiante, quand ses forces, au lieu d'être massées dans le cadre universel et éternel du parti permanent, seront divisées entre plusieurs organisations spéciales et temporaires. Leur nature définie et limitée ressortira d'elle-même aux yeux du citoyen, et il trouvera dans cette démonstration qui sera sans cesse offerte à son esprit une protection contre sa propre faiblesse d'âme. La « majorité » ne lui inspirera plus une crainte mystique quand elle apparaîtra dans sa contingence, quand on verra qu'elle change avec les problèmes, que tels éléments qui constituent ici le noyau de la majorité sont là en minorité. La puissance d'intimidation de l'opinion que la démocratie a déchaînée se verra ainsi tracer par la nouvelle méthode d'action politique des limites que le principe de la démocratie n'a pu lui assigner.

XII

En même temps la nouvelle méthode permettra aux opinions et de se manifester avec plus de liberté et de s'affirmer avec plus de sincérité. Au lieu d'être réunies au hasard dans un amalgame disparate et maintenues mécaniquement dans les cadres fixes des partis permanents, elles pourront se classer et se reclasser à volonté, selon leurs affinités naturelles, en catégories homogènes. Un libre-échangiste ennemi de la frappe illimitée de l argent ne sera plus forcé de s'allier au parti protectionniste parce que celui-ci a cru devoir se déclarer contre la frappe libre. Les questions sur lesquelles les électeurs auront à se prononcer n'étant plus brouillées,

tout le monde pourra se prononcer sans arrière-pensée et sans équivoque. Les consultations nationales ne seront plus un jeu de passe-passe, on n'aura plus à déchiffrer le verdict électoral comme une charade ou un rébus, on saura exactement sur quoi il aura porté. Les questions en litige pourront toujours être examinées pour elles-mêmes et non plus au point de vue des intérêts du « parti », des conséquences que telle ou telle autre solution aurait pour sa fortune, pour le prestige de sa raison sociale, pour son avenir et que sais-je encore.

Les méthodes de propagande politique changeront. Privé de l'appui factice de la raison sociale d'un parti permanent et se présentant en son propre nom devant l'opinion, tout problème devra bon gré mal gré la solliciter, la travailler d'un travail plus ou moins long et partant fécond, que la solution doive être positive ou négative. On sera moins tenté de faire usage de ces méthodes sensationnelles qui s'adressent aux émotions et aux sens, on aura plutôt besoin de convertir les esprits que de les prendre d'assaut dans le vacarme de la « chinese business ». L'éducation politique des masses dans le vrai sens du mot deviendra possible. Actuellement elle est une impossibilité matérielle. Un parti permanent, qui s'est constitué entrepreneur général des problèmes politiques à résoudre, est toujours obligé de mener de front plusieurs problèmes. Or, comme disait John Bright dans une phrase passée en proverbe : « You cannot get twenty wagons at once through Temple Bar » (on ne peut pas faire passer vingt voitures à la fois par la barrière du Temple). Avec le système des organisations temporaires à objet unique, un parti pourra et devra se consacrer tout entier à la propagande pour la cause particulière qu'il cherche à faire triompher; il n'aura pas d'autre moyen que de se faire apôtre. Sollicité par différentes causes, l'électeur accordera son attention à celle qui lui paraîtra à tort ou à raison la plus importante ou la plus urgente, et donnera sa voix au porte-drapeau de cette cause. La cause qui réunira le plus de combattants représentant les uns le *pour* et les autres le *contre* se trouvera tout naturellement bonne première dans le *steeple-chase* électoral. Les revendications qui n'auront réuni que peu d'adhérents seront bonnes dernières, quitte pour elles à recommencer aux courses suivantes avec

des forces accrues, si elles réussissent à faire des conversions. La nouvelle méthode impose à toutes les opinions un stage naturel que le système actuel ne connaît pas.

La restitution de leur autonomie aux problèmes politiques ne manquera pas de moraliser les politiciens. Sous le système actuel des partis permanents chargés de programmes *omnibus*, un candidat ou un député est, dans la très grande majorité des cas, nécessairement un charlatan. Non seulement il doit être en matière politique une sorte de docteur de *omni re scibili et quibusdam aliis*, avoir sur-le-champ une solution pour tous les problèmes possibles, mais il doit s'engager à résoudre ces problèmes, si variés et si nombreux qu'ils soient, à la plus brève échéance. Pour rallier au « parti » le plus d'électeurs possible, pour ne décourager personne, il doit faire des promesses à droite et à gauche, et comme il lui est impossible de les tenir, il devient un menteur professionnel, quoiqu'au fond il ne soit peut-être pas plus malhonnête que les autres hommes. Mais une fois que la nouvelle méthode aura introduit le groupement des électeurs d'après les problèmes du jour, le candidat ou le député, au lieu de jouer le rôle du Don Juan de Molière, pourra et devra choisir et épouser honnêtement la cause qu'il se sent capable de défendre. Il pourra certes donner son adhésion à plus d'une revendication, s'offrir comme champion à plusieurs Organisations et solliciter les voix de leurs adhérents. Mais il aura un intérêt manifeste à ne pas se surcharger de causes à défendre.

Élu comme champion d'une cause ou de certaines causes spécifiées, le député se trouvera en relations plus étroites avec ses commettants, et sera astreint à une responsabilité beaucoup plus efficace vis-à-vis d'eux. Le député ne pourra plus se dissimuler derrière la raison sociale du parti; quand on lui demandera compte de sa conduite, il ne pourra plus inviter ses concitoyens à monter au Capitole pour rendre grâce aux dieux des victoires jadis remportées par le parti. C'est uniquement sur ses mérites et sur ses défaillances qu'il sera jugé.

Quand le critère du mérite personnel sera ainsi remis au premier rang à la place du critère conventionnel de parti, les hommes de valeur auront des chances plus grandes de parvenir; ils ne seront plus nécessairement évincés par les politiciens qui se réclament de l'orthodoxie de parti. Les

hommes supérieurs perceront et s'imposeront avec plus de facilité, et un grand pas sera fait vers la solution de ce grave problème du leadership qui se pose dans la démocratie.

Ce n'est pas à dire que le politicien professionnel sera éliminé, et l'emploi du wire-puller supprimé. Toute organisation a besoin d'une machinerie, et par conséquent de machinistes; il en est ainsi surtout des organisations destinées à mettre en branle de grandes masses d'hommes, comme c'est le cas sous le gouvernement démocratique. On ne pourra donc pas se passer des services des « organisateurs » de rangs divers. Mais ces auxiliaires ne pourront jamais devenir les maîtres, car ils ne seront plus les dépositaires de la foi du parti, les grands prêtres de son culte : plus de culte fétichiste, plus de prêtres. Il y aura certes, comme aujourd'hui, bon nombre de gens qui feront des partis un simple marchepied pour leur carrière politique ou qui les exploiteront d'une autre manière, mais leurs agissements seront beaucoup moins dangereux, parce qu'ils auront toujours à lutter contre la situation que leur créera le défaut de continuité des partis à objet unique. Les grands intérêts privés, les intérêts mercantiles pourront également exploiter un parti spécial. Des manufacturiers pourront fonder un parti protectionniste, mais ils ne pourront plus invoquer les mânes d'Abraham Lincoln ou de lord Beaconsfield et la gloire du parti Républicain ou du parti unioniste pour se faire accorder un tarif prohibitif; ils devront combattre sous leurs propres couleurs.

La nouvelle méthode introduira ainsi partout plus de lumière et imposera plus de franchise, plus de sincérité, même aux mercenaires et aux exploiteurs des partis. Les citoyens de bonne foi n'auront plus besoin de faire le jeu de ces hommes par piété politique, la préoccupation du maintien du parti une fois éliminée. La morale conventionnelle de la politique perdra l'un de ses aliments essentiels. Bref, la nouvelle méthode contribuera à élever le niveau moral des électeurs aussi bien que des mandataires du peuple, des gouvernés aussi bien que des gouvernants.

XIII

La vertu de la nouvelle méthode est si grande parce qu'elle est fondée sur le principe vital de l'ordre de choses sortis de la révolution démocratique, sur le principe de *l'union rem-*

plaçant l'unité. L'ancien ordre un et indivisible a péri avec la société qui lui servait de base. Et il est aussi impossible de rétablir celui-là que de ressusciter celle-ci. Ni dans la sphère religieuse, ni dans la société, ni dans l'État, l'unité n'est plus possible depuis que s'est ouverte l'ère de la liberté, où les idées et les intérêts cherchent à s'affirmer dans toute leur variété. Des éléments sociaux divers ne peuvent être maintenus dans l'unité que par la tyrannie, que ce soit la tyrannie armée du glaive ou la tyrannie morale qui a commencé avec la théocratie et a continué sous la forme des conventions sociales. Dès que l'autorité absolue du glaive ou de la tradition s'affaisse, l'harmonie des éléments qui constituent la société ne peut être rétablie que par l'accord des volontés, que par l'union. Mais comme dans la société émancipée se heurtent des aspirations et des intérêts d'une complexité et d'une multiplicité infinies, cette harmonie ne saurait guère être une sorte d'harmonie universelle et préexistante, fondée sur une base immuable. Aussi l'accord des volontés ne peut-il pas se faire une fois pour toutes et sur toutes choses, mais il doit se différencier et se renouveler sans cesse selon les rapports changeants des faits et des idées. Pareille à l'échange continu de matière qui maintient en équilibre le monde organique et en renouvelle sans cesse la vie, l'union des volontés se manifestant dans des combinaisons variées et successives est appelée à assurer l'harmonie des éléments et des forces dont se compose la société.

La nouvelle synthèse sociale que réclamait la société émancipée, elle est là, dans cette libre union des volontés. Si on ne la trouvait pas, c'est qu'on la cherchait les yeux tournés vers le passé, obsédé par l'idée de l'unité, conçue d'une façon qui évoque le souvenir de Caligula. Et encore, le rêve du César fou était moins insensé; il voulait que l'humanité eût une seule tête pour la faire mourir plus aisément, tandis que les unitaires modernes font le même rêve pour la faire vivre plus facilement. L'unité qu'on tenterait de refaire ne sera jamais qu'une unité mécanique; la cohésion vitale lui fera toujours défaut. Celle-ci ne peut être fournie par le sentiment ni remplacée par l'organisation. Il n'y a plus de « credo politique » possible « qui puisse s'emparer des âmes à la vie et à la mort », — comme le rêvait la *Jeune Angleterre* —, qu'il soit frappé au coin de la

tradition réactionnaire ou qu'il procède d'un mysticisme révolutionnaire. L'organisation la plus centralisée, qu'elle soit coulée dans le moule césarien ou le moule jacobin, ne fournira qu'un vain simulacre d'unité. Dans la société nouvelle, que ne cimentent point le sentiment ni l'habitude, la cohésion sociale, pour être effective, doit provenir surtout de la conscience des intérêts communs qui se dégagent de la variété des aspirations sociales, et de la conscience des droits et des devoirs envers la chose publique qui en résultent pour chacun. Cette double conscience suscite l'union des volontés et la développe, et fournit ainsi à la nouvelle synthèse sociale son ressort. Les conditions favorables à son fonctionnement lui sont assurées par l'ordre démocratique même qui avait fait naître le besoin d'une nouvelle synthèse. Car la démocratie est venue dans ce monde à la fois pour détruire et pour accomplir. En brisant les anciens cadres, elle a abattu les barrières qui séparaient les citoyens en classes ou en groupes fermés ; elle a démoli les châteaux forts d'où une classe dirigeante dominait la plèbe qui grouillait en bas ; le terrain désormais nivelé devait par le fait même devenir un terrain de rencontre et de rapprochement pour les membres de la société. Comme ils s'y trouvaient tous placés sur un pied d'égalité, ils pouvaient — ce qui leur était impossible auparavant — prendre contact, se reconnaître et s'entendre sur ce qui les unissait au milieu de ce qui les séparait. Ainsi la démocratie, loin de réduire la société en atomes, de « dresser classe contre classe », comme le prétendaient les champions de la contre-révolution, portait les intérêts sociaux divergents à s'accommoder, et en même temps leur indiquait en quelque sorte le mode d'action le plus approprié à cette fin : en supprimant les limites fixes des classes, en rasant le Capitole aussi bien que le mont Aventin, elle rendait surannées ces luttes qui comme des guerres civiles partageaient la société en deux camps ; elle invitait les adversaires, au lieu de se figer dans l'intransigeance irréductible d'un système politique ou social achevé, à réduire les divergences, en les fractionnant pour ainsi dire et en les assortissant avec les besoins et les possibilités pratiques du moment. Le recours à la force brutale une fois éliminé, c'était la seule voie possible pour la solution des problèmes de la société, et tout particulièrement de ceux qui se présentent comme les plus graves et les plus

complexes, car il est aussi impossible à un ordre social de se conserver sans changement que de se transformer entièrement d'un seul coup; la vie des sociétés n'est qu'une suite de transactions partielles et provisoires.

Les principes théoriques du gouvernement moderne n'ont pas d'autre base. Les doctrines de la souveraineté du peuple, du contrat social, de la volonté générale, ces théories tant critiquées et décriées, fournissent à l'État moderne un fondement inébranlable s'il est cimenté par le principe de l'union substituée à l'unité. Du moment qu'on n'admet plus le droit divin, le droit d'un individu ou d'une classe à exercer le pouvoir souverain, ce pouvoir ne peut résider ailleurs que dans l'ensemble de la nation, et l'exercice de ce pouvoir ne peut être dirigé par une autre volonté que la volonté générale. L'assentiment des citoyens étant par conséquent nécessaire pour donner aux lois leur force, les rapports de l'État avec les citoyens et des membres de l'État entre eux se trouvent reposer sur une base identique à celle qui porte dans le droit le nom de contractuelle. Un des critiques les plus sévères de la démocratie, Sir Henry Sumner Maine, n'a-t-il pas reconnu lui-même que le contrat est l'aboutissement de la civilisation moderne dans les relations sociales? Aussi les hommes du dix-huitième siècle étaient-ils parfaitement justifiés à proclamer leurs principes, ils ont seulement commis l'erreur d'en concevoir la réalisation dans la vie politique sous l'aspect métaphysique de l'unité. Ils avaient conçu l'individu dans son isolement abstrait (comme je l'ai montré dans les premiers chapitres de ce livre), et ils ont envisagé de même la société. Cette erreur les a perdus, elle a vicié toutes les conséquences qu'ils ont tirées de leurs principes.

La « volonté générale » de Rousseau, où réside la souveraineté du peuple, est la volonté constante d'un « être moral », ayant une existence propre en dehors et au-dessus de volontés particulières, et investi d'un pouvoir absolu, un et indivisible. Or, comment pourrait-elle être constante, une, toujours identique à elle-même quand elle n'est, comme Rousseau lui-même l'indique, qu'une résultante des volontés particulières, volontés par définition sujettes à varier? De deux choses l'une, ou elle n'est pas une résultante de ces volontés, ou elle n'est pas nécessairement identique à elle-même; mais dans l'un et dans l'autre cas, elle n'est plus « générale », et alors

la souveraineté du peuple reste en l'air. C'est-à-dire que l'unité de la « volonté générale » aboutit au néant même en logique pure. Dans la pratique le résultat n'est pas autre. Pour que la « volonté générale » puisse se constituer, pour qu'elle vive, il faut que les volontés particulières lui soient immolées; car si une seule d'entre elles subsiste et s'affirme pour un seul instant, la volonté générale n'est plus entière, c'est-à-dire n'est pas. Aussi dans l'association formée selon le *Contrat social*, chaque associé est-il obligé, par le fait même de la constitution de l'association, d'aliéner totalement à la communauté tous ses droits, de sorte que l'association obtient sur lui un pouvoir sans limites, l'État est maître absolu de tous les biens de ses membres, de leurs opinions et de leur vie même.

Qu'elle soit due à l'influence des idées politiques de l'antiquité, que Rousseau avait subie, ou qu'elle provienne d'une autre source, l'erreur de raisonnement qui l'a amené à ce monstrueux résultat tient uniquement à ce qu'il a envisagé la volonté générale comme une entité, tandis qu'en réalité elle n'est pas, comme diraient les philosophes, un être, mais un phénomène; elle est l'expression de rapports entre des êtres, la manifestation des volontés particulières tendant à un but commun, ou pour reprendre les termes employés plus haut, la résultante des volontés particulières qui se manifestent sur un objet d'intérêt commun. C'est-à-dire que, loin de se personnifier dans un fantôme logique et de s'y figer à jamais, la volonté générale prend, dans la société vivante, des expressions aussi multiples et aussi diverses que le sont les mouvements des volontés particulières que suscitent les objets d'intérêt commun. Cette notion rectifiée de la volonté générale une fois substituée à celle qui a servi de point de départ aux raisonnements de Rousseau, tout s'enchaîne dans les doctrines de la souveraineté du peuple, de la volonté générale et du contrat social avec une logique aussi rigoureuse que l'est en apparence la logique de Rousseau. Les inconséquences qu'il a accumulées disparaissent, et les critiques opposées à ces doctrines sont réduites à néant.

La volonté générale, telle que je viens de la définir, n'exerce plus un pouvoir absolu qui écrase les « sujets », elle porte en elle-même sa limitation, puisqu'elle n'est qu'une manifes-

tation des volontés visant des fins déterminées et épuisant son effet avec ces fins, et puisque cet effet peut même être annulé par une nouvelle combinaison des volontés particulières comme un arrêt de tribunal par une cour de revision. « L'aliénation totale de chaque associé avec tous ses droits » est dès lors sans objet.

La représentation que Rousseau a démontrée incompatible avec la souveraineté du peuple, cesse de l'être ou de le paraître dès qu'on n'envisage plus la volonté générale comme une entité absolue. « La souveraineté consiste essentiellement dans la volonté générale, et la volonté ne se représente point, dit Rousseau ; elle est la même ou elle est autre, il n'y a point de milieu ». Par conséquent la volonté générale représentée n'est plus générale, elle est détruite, et là où le peuple est trop nombreux pour agir en personne, il ne peut guère exercer ses droits de souverain; en d'autres termes, ne peut pas être libre « si la cité n'est pas très petite ». Tout cet échafaudage dialectique s'écroule sous la simple remarque que la volonté générale n'est pas la volonté constante d'un « être moral », mais exprime seulement l'attitude des volontés particulières qui se rencontrent sur le terrain « d'un objet d'intérêt commun ». Les représentants ne font donc que représenter cette attitude et nullement les volontés elles-mêmes, qui restent exactement ce qu'elles étaient avant, libres de se manifester sous de nouveaux modes communs, c'est-à-dire de manifester la volonté générale dans des circonstances nouvelles, indéfiniment. Si l'accord entre la volonté générale et ses représentants impliquait un accord perpétuel, on serait justifié de remarquer avec Rousseau que « le souverain peut bien dire : je veux actuellement ce que veut un tel homme, ou du moins ce qu'il dit vouloir ; mais il ne peut pas dire : ce que cet homme voudra demain je le voudrai encore, puisqu'il est absurde que la volonté se donne des chaînes pour l'avenir ». Le propre de la volonté générale selon sa notion rectifiée consiste précisément en ce qu'elle ne pourra jamais dire : « ce que cet homme voudra demain, je le voudrai encore », puisque « demain » suppose déjà un nouvel accord des volontés. Il n'est donc pas exact que la « volonté se donne des chaînes pour l'avenir » en se donnant des représentants. Sans doute, les représentants peuvent outrepasser les limites

dans lesquelles ils doivent se maintenir, mais c'est une simple question de précautions à prendre, qui relève de l'art politique, et qui n'affecte en rien le principe même de la représentation.

Le principe de l'union substituée à l'unité annule ainsi les conséquences absurdes et néfastes auxquelles aboutit chez Rousseau la doctrine de la souveraineté du peuple. En même temps, il permet d'en tirer les résultats désirables que Rousseau a vainement prétendu établir. Sa tâche principale était de « trouver une forme d'association qui défende et protège de toute la force commune la personne et les biens de chaque associé, et par laquelle chacun, s'unissant à tous, n'obéisse pourtant qu'à lui-même, et reste aussi libre qu'auparavant ». Le *Contrat social*, en dépit de son auteur, n'a pas « donné la solution de ce problème fondamental », puisque, en dernière analyse, l'associé obéit à une volonté qui est en dehors de lui, à un être supérieur à lui, qui peut tout sur lui. Par contre, le principe dont je me fais le champion nous rapproche de la solution cherchée. L'affirmation de Rousseau, selon laquelle le citoyen n'obéit qu'à lui-même en obéissant à la volonté générale, cesse d'être le sophisme manifeste qu'elle est chez lui, si la volonté générale est entendue au sens que je lui donne, car alors celle-ci n'est plus en dehors de l'associé, et ce dernier contribue réellement à en déterminer chaque fois la décision, il en ébauche au moins les grandes lignes que ses porte-paroles et ses représentants précisent et développent. Même quand c'est l'opinion contraire à la sienne qui prévaut, sa volonté est tenue en suspens sur le point en question seulement, et rien ne l'empêche de s'affirmer ailleurs en toute liberté. Le caractère contractuel de l'association, chez Rousseau, s'épuise dans l'acte qui la constitue; cet acte une fois accompli, il n'y a plus de contractants, mais seulement un « souverain » et des « sujets ». Si au contraire l'association se fonde selon mon principe, tout l'édifice de Rousseau se relève; le caractère contractuel de l'association n'est plus un trompe-l'œil, il en est pour ainsi dire l'âme vivante et immortelle, par la raison péremptoire que ce principe, pour tout dire en un mot qui résume ce qui précède, suppose non pas un contrat social, mais des contrats sociaux, qui se succèdent dans une suite indéfinie. Et s'il « faut toujours remonter à une première convention », on peut dire

que cette convention, ce contrat social originel a pour clause unique qu'il y aura des contrats sociaux. C'est-à-dire qu'il stipule que les membres de la société, tous égaux en droit, n'useront pas de la force dans leurs relations, mais qu'ils négocieront une entente chaque fois que la vie sociale aura soulevé un problème d'intérêt commun, et que l'entente conclue fera loi.

XIV

La nouvelle méthode d'action politique apparaît ainsi comme indiquée par les données de l'expérience aussi bien que par les raisons de la spéculation.

Les objections, certes, ne manqueront pas; mais elles ne sauraient être péremptoires. Pour la plupart, elles sont réfutées d'avance dans les pages précédentes. Déjà, lors de l'inauguration solennelle du Caucus anglais, en 1877, on s'écria, pour montrer la supériorité de cette institution : « Si pour chaque question on soulevait une agitation particulière, quelle énorme perte d'énergie, de temps, de moyens ! Ne vaudrait-il pas mieux former une fois pour toutes une fédération qui pourrait parler sur n'importe quelle question soulevée avec toute l'autorité de la voix de la nation ? » Cette remarque faite à Birmingham procède des conceptions qui conviennent à l'industrie, où l'on obtient l'article au meilleur marché par l'économie des efforts réalisée dans la fabrication, grâce à l'emploi des machines et à la diminution des frais généraux, que rend possible la concentration de la production. Mais les hommes qui composent une société libre ne sont pas des machines, et l'activité politique n'a rien d'analogue avec la production industrielle; sa force vient des consciences individuelles, et sa productivité croît en raison non pas des efforts économisés mais des efforts dépensés. La diminution des « frais généraux » dans l'action politique est réalisée au plus haut degré dans les régimes absolus où un seul pense ou du moins est censé penser pour tout le monde; là, en effet, plus de « perte d'énergie, de temps, de moyens ! »

Mais l'existence de plusieurs organisations à objets différents ne sera-t-elle pas une source de confusion de toute sorte ? Ces organisations ne s'entre-croiseront-elles pas et ne se heurteront-elles pas les unes contre les autres en se

disputant les adhérents, et ceux-ci ne seront-ils pas amenés à combattre dans une organisation ceux qui sont leurs associés dans une autre ? — L'imbroglio est tout imaginaire. Là où la liberté n'est pas encore entrée dans les mœurs, on a de la peine à séparer l'homme de ses idées, ou à faire un partage entre elles; l'opposition manifestée envers les opinions de quelqu'un est considérée comme une insulte ou une attaque personnelle, et l'accord établi avec lui sur certains points n'admet pas de divergences sur d'autres points. Mais dans des sociétés de civilisation avancée, où l'on s'est émancipé des mœurs de clan et de la notion ecclésiastique d'un credo universel, les hommes se conçoivent aisément les uns les autres sous des aspects divers et dans des combinaisons changeantes, sans trouble aucun pour leurs relations personnelles. On voit constamment aujourd'hui des personnes qui appartiennent à des sectes religieuses rivales faire cause commune en dehors des églises; on est d'accord en politique et on diffère dans les controverses scientifiques, littéraires ou autres ; on se combat dans une profession, au barreau, à la bourse ou ailleurs, et on reprend des relations d'amitié dès qu'on a quitté ce terrain litigieux. Pourquoi la même attitude appliquée d'une manière méthodique aux problèmes politiques, qui à leur tour se sont différenciés, serait-elle grosse de confusion ?

Mais la confusion ne se produira-t-elle pas quand même, et plus profonde, dans l'examen des questions politiques par l'opinion ? Comment les électeurs, ballottés entre les diverses organisations spéciales, pourront-ils, en élisant leur député, donner des réponses nettes aux questions soulevées, s'il y en a plusieurs ? Comment saura-t-on à quelle question se rapporte le verdict électoral ? J'y ai déjà répondu par avance en montrant comment les candidats qui seraient les porte-drapeau des causes les plus importantes ou les plus urgentes, aux yeux des électeurs, arriveront bons premiers dans le steeple-chase électoral; le classement des questions se fera donc en quelque sorte de lui-même.

A supposer que le fractionnement des problèmes politiques entre plusieurs partis spéciaux puisse s'opérer sans confusion, ne produira-t-il pas une sorte d'émiettement de la pensée et de la volonté nationale, destructif des vues d'ensemble, qui établissent la suite dans les desseins et l'ordre dans l'action

politique ? L'émiettement serait purement apparent. Sous le système actuel les questions qui sont réunies dans le programme d'un parti y forment un amalgame et non un corps; elles y sont jointes et disjointes suivant des calculs et des préoccupations opportunistes. Loin d'aggraver cet état de choses — ce qui ne serait guère facile — la nouvelle méthode favorisera plutôt les grands courants de la pensée politique et refoulera les courants de petite importance. Maintenant que les deux partis opèrent comme deux syndicats rivaux, en ramassant des voix de toute provenance, chaque voix compte, grâce à l'appoint qu'elle peut fournir à l'un ou à l'autre syndicat; elle vaut non par ce qu'elle est, mais par ce qu'elle ajoute. Aussi les partis sont-ils souvent obligés de faire les yeux doux même aux représentants des revendications fantaisistes, des *fads* et des *crotchets*. Mais quand les causes actuellement réunies sous une enseigne commune seront séparées, les voix des partisans des causes secondaires, ne pouvant plus aussi facilement servir d'appoints, seront dépréciées sur le marché électoral. Le plus souvent elles se disperseront dans la masse du suffrage universel en se neutralisant les unes les autres, et laisseront la place aux adhérents et aux adversaires des causes plus importantes, c'est-à-dire de celles qui auront déjà conquis des fractions notables de l'opinion.

Si le fractionnement des problèmes que suppose la nouvelle méthode ne présente point d'inconvénients pour le fonctionnement de la vie politique, en sera-t-il de même pour l'électeur ? Au lieu d'éplucher les problèmes un à un, celui-ci n'aimera-t-il pas mieux accepter en bloc les programmes-omnibus garantis par la vieille marque des partis ? C'est fort possible. Mais qu'est-ce que cela signifie, sinon que l'électeur ne veut pas de la liberté et préfère rester esclave ? On ne pourrait, certes, lui appliquer la loi mosaïque qui enjoignait de percer l'oreille à celui qui préférait la servitude à la liberté ; mais on a envers lui un autre devoir : il faut lui ôter ses chaînes et lui ouvrir les portes du cachot. Il faut qu'il puisse devenir libre, et une fois en possession de la liberté il apprendra à être un homme.

Mais y aura-t-il réellement lieu de se féliciter du résultat, si l'électeur préfère spontanément épouser une seule cause plutôt que de s'inféoder à un parti à programme général ?

N'aura-t-on pas à le craindre comme on craint le classique *homo unius libri*, à appréhender son fanatisme et son intransigeance, qui rendraient difficiles les transactions dont vit la politique et dont vivent les sociétés ? — Au contraire, la nouvelle méthode prévient ce danger, qui d'ailleurs est beaucoup plus grand avec les partis permanents rigides. Sous le nouveau système, le membre d'un parti spécial trouvera de son côté des adversaires d'hier, et du côté opposé ses alliés d'hier, et il sera naturellement porté à distinguer les hommes des divergences momentanées qui les divisent, et à faire leur part aux idées et aux sentiments autres que les siens. Les partis temporaires à objet unique fourniront ainsi, par la vertu même de leur constitution et de leur fin, une sorte de vaccine contre la rage de parti et le fanatisme de secte ; ils deviendront des écoles d'esprit tolérant et large.

Mais en revanche les relations des électeurs avec leurs représentants ne deviendront-elles pas plus rigides ? Une fois que le député sera élu non plus en raison de la communauté de ses sentiments politiques avec ceux de ses commettants, mais en raison de l'accord strict de leurs vues sur une question spécifiée, le représentant ne deviendra-t-il pas un simple délégué, et les élections de simples plébiscites ? — En réalité, les bases du régime représentatif ne seront ni changées ni faussées. Le représentant ne sera pas nommé uniquement pour exprimer la volonté de ses électeurs sur tel ou tel problème, mais aussi pour faire la besogne parlementaire courante et en particulier pour surveiller le gouvernement. L'accomplissement de cette dernière tâche ne comportant pas de mandat impératif, on choisira le député en raison de ses lumières et de son caractère, et non pas seulement en raison de la concordance de ses vues avec celle de ses commettants sur le grand problème du jour.

Tout cela étant admis, ne reste-t-il pas, dira-t-on, une objection suprême : comment réussira-t-on à recruter des partis politiques et à former des chefs pour les conduire au combat sans l'appât du pouvoir à conquérir ? La nature humaine étant ce qu'elle est, les « dépouilles » sous une forme ou sous une autre ne sont-elles pas le mobile qui s'impose fatalement, et qu'il vaut mieux régler qu'ignorer ou combattre ? Au dix-huitième siècle il y eut des esprits éminents qui pensaient que la corruption, exercée alors

par la couronne, était essentielle à la perfection du régime parlementaire britannique. Hume l'a dit, Alexandre Hamilton a répété ses paroles devant la Constituante américaine de 1787. Aujourd'hui, après plus d'un siècle écoulé, tout écolier sait que si l'ancien régime parlementaire anglais a vécu de la corruption, c'est aussi de la corruption qu'il est mort. Faut-il quand même recommander une expérience analogue à la démocratie? Avant d'y souscrire, il est peut-être permis de proposer une autre méthode, sans être taxé de visionnaire.

Mais pourquoi s'attarder à prévoir les objections qu'on pourrait faire à la nouvelle méthode d'action politique? Il y a à toutes ces objections une réponse bien sommaire, et d'une éloquence irrésistible, qui est fournie par les faits: le système actuel croule, et des ruines et des désordres qu'il a accumulés la nouvelle méthode ressort déjà comme un être humain vient au monde dans les douleurs de l'enfantement. Les vieux partis se désagrègent avec une rapidité de jour en jour croissante, ils ne peuvent plus retenir les éléments disparates réunis sous l'enseigne commune; ils ont beau porter encore les vieux noms, s'affubler des traditions anciennes; ces noms et ces traditions ne réussissent même pas à masquer le manque d'idées et d'aspirations communes; il est trop manifeste pour qu'on puisse donner le change. Les majorités compactes et stables ne sont qu'un souvenir historique. L'émiettement des partis est la règle; les luttes intérieures, les schismes, les habiletés et les manœuvres destinées à les voiler, sont le fond même de leur existence. Les distinctions fondamentales de principes qui séparaient les partis se sont effacées dans la plupart des cas. La différence de leurs tempéraments, de leurs tendances et aspirations est si peu réelle que les uns et les autres ils s'approprient les articles de programme et les solutions de leurs adversaires — quand cela peut rapporter aux élections. Cette situation varie dans les différents pays selon les mœurs politiques et les racines plus ou moins profondes des partis, mais aucun pays n'échappe au mal. Partout, quoique à des degrés différents, les partis formés sur la base traditionnelle ont perdu la faculté d'accomplir la double fonction qui était leur raison d'être : unifier les nuances diverses de l'opinion, en faire un corps avec une âme, et assurer, en se faisant contrepoids les uns aux autres, le jeu régulier des forces politiques.

Au lieu de réaliser ces résultats, le système ne produit que le désarroi et la paralysie des forces politiques, quand ce n'est pas la corruption pure et simple. Les politiciens et les défenseurs des choses telles qu'elles sont n'en continuent pas moins à justifier le maintien de ce système par la nécessité du « gouvernement de partis » dans un régime représentatif; ils raisonnent comme Ugolin qui mangeait ses enfants pour leur conserver un père. Mais beaucoup de gens moins subtils sont écœurés par le mensonge et la corruption des partis, et ils ne demanderaient pas mieux que de voir remplacer ce système. Ils accueillent avec faveur l'idée d'un « parti national » qu'ils s'imaginent être pur et honnête par définition. Le même dégoût, qu'inspirent les vieux partis, a aidé dans ces dernières années à la formation dans différents pays des partis socialistes, populistes, et autres, comme le lecteur se le rappelle. Et ce qui n'est pas moins significatif, c'est que chez les metteurs en œuvre du système actuel eux-mêmes, voire chez les chefs suprêmes des grands partis traditionnels, la foi n'est plus entière (1). De différents côtés on cherche à tâtons pour l'action politique une base plus réelle et plus « morale » que le cadre conventionnel des partis actuels.

Cette base, nous l'avons vue se constituer dans les luttes pour l'émancipation aux États-Unis, sous la forme des « comités des 70 » ou « des 100 », des « mouvements des citoyens », des « mugwumps », des « ligues » ou des « fédérations civiques », qui tous représentaient de libres groupements d'hommes réunis en vue d'une cause déterminée, et faisant, pour la circonstance, abstraction complète de leurs vues sur les autres questions politiques. Dans ces mouvements la nouvelle méthode a reçu le baptême du feu et a fait ses preuves. C'est grâce à elle qu'on a pu réunir toutes les forces vives de la société américaine pour la lutte contre la corruption politique et remporter des victoires qui permettent de ne pas désespérer de la démocratie américaine et du gouvernement du peuple par le peuple. Sur le terrain des grandes questions nationales aussi bien que dans la vie municipale, partout les « ligues » se sont faites les ouvrières du réveil civique ; toutes les grandes réformes qui ont été réalisées pour épurer la vie politique, à commencer par celle du

(1) Voy. *supra*, p. 308, note.

service civil, sont dues à leur initiative ou à leurs efforts ; elles ont rompu la prescription établie au profit de la tyrannie et de la corruption du parti, en opposant aux conventions traditionnelles et aux formes rigides qui figent et qui compriment tout ce qu'elles embrassent, la liberté des mouvements du citoyen dans la vie publique et le grand jour du libre examen.

D'un usage de plus en plus régulier aux États-Unis, cette méthode se développe aussi en Angleterre. On se rappelle que déjà dans le temps jadis, les trois grandes réformes qui ont renouvelé l'Angleterre pendant le deuxième quart du dix-neuvième siècle, en lui donnant la liberté religieuse, la réforme parlementaire et la liberté économique, ont été dues aux efforts des organisations spéciales qui ont agi en dehors des partis permanents ou même contre eux : l'Association catholique, les Unions politiques et la ligue des ligues, l'Anti-Corn-Law League. Dans ces dernières années presque toutes les grandes batailles politiques ont été conduites par des organisations spéciales, et l'une d'elles, la Budget League, avait même été créée sur l'initiative des chefs de l'un des deux partis classiques. « A bas le « parti » et vive la « ligue » ! tel est le mot d'ordre de l'évolution politique qui s'ébauche. La lutte est engagée entre ces deux méthodes politiques ; la première recule sans cesse, la seconde avance à travers les obstacles, parce qu'elle est la logique des choses, l'expression de la vie, la promesse de l'avenir. Et ce n'est pas, ce n'est plus un vain rêve, un souhait mystique que d'appliquer à ce changement qui s'annonce les paroles du poète :

Ring out a slowly dying cause
And ancient forms of party strife ;
Ring in the nobler modes of life,
With sweeter manners, purer laws (1).

XV

On a déjà proposé, il est vrai, dans le cours de ces dernières décades, d'autres solutions du problème de l'organisation de la démocratie. Deux projets ont tout particuliè-

(1) Sonne le glas d'une cause lente à mourir, et des formes anciennes des luttes de parti ; sonne la bienvenue des modes de vie plus nobles, avec des mœurs plus douces, des lois plus pures (TENNYSON, *In memoriam*).

rement occupé l'opinion. L'un d'eux, par une singulière association d'idées, pour ne pas dire de mots, rattachait cette organisation à la conception *organique* de l'État et de la société, à cette théorie qui établit un parallélisme complet entre la vie d'une société et celle d'un être humain. Ce parallélisme, qu'on trouve indiqué à titre de métaphore ou d'apologue chez maint écrivain ou orateur politique, depuis l'antiquité, a été développé et élevé à la hauteur d'un système au cours du dix-neuvième siècle. L'analogie entre la société et le corps humain fut poussée au point qu'on découvrit dans la structure et dans le fonctionnement de la société des molécules, des cellules, des tissus, des organes, des appareils d'organes, etc. On finit par traduire la science sociale en science naturelle, comme on met des vers en musique, et prenant les termes anatomiques et physiologiques pour des réalités politiques, on en tira des conclusions pour l'organisation de la société : le mal de la société politique actuelle tient à ce qu'elle ne repose pas sur une base « organique »; dispersés comme des atomes, les éléments sociaux ont besoin d'un « groupement organique »; le suffrage universel fonctionne d'une façon déplorable parce qu'il est « inorganique », etc. Et cependant « la société a une membrure organique », elle est « divisée en organismes collectifs », qui fournissent à l'ordre politique un cadre tout prêt. Ce sont les « collectivités d'intérêts », les « intérêts sociaux ». Aussi le régime représentatif, pour devenir une vérité et une source de vie, pour substituer l'ordre à l'anarchie, doit-il être fondé sur la représentation des intérêts, chaque groupe d'intérêts ou chaque catégorie professionnelle formant un collège électoral qui enverrait des représentants au Parlement.

Pour ma part, j'estime que ce mode de représentation serait aussi malfaisant dans ses conséquences qu'il est erroné dans sa conception. Il est absolument faux qu'il y ait une analogie entre les phénomènes sociaux où le libre arbitre joue un rôle si considérable, et les phénomènes biologiques. La parenté entre les disciplines sociales, ou, pour employer le vocable à la mode, la « sociologie » et la biologie est imaginaire. Les termes : organique, inorganique, organisme, sont vides de sens quand ils sont appliqués à la réglementation des rapports politiques. On peut s'en servir dans le langage courant pour exprimer plus aisément une idée — et il

m'est arrivé peut-être à moi-même d'en faire cet usage — mais il n'est pas licite d'élever sur des métaphores des constructions politiques, sous peine de les bâtir en l'air. Les « organismes sociaux », qu'on offre comme cadre politique, ne sont en effet qu'une pure abstraction dans la société actuelle. Qu'on nous montre un seul groupe d'intérêts sociaux qui ressemble à un organisme, c'est-à-dire à un corps organisé ayant une existence séparée, un groupe qui serve à ses membres de cadre complet de vie ! Un groupement d'hommes, économique ou professionnel, ou poursuivant un but moral, représente seulement certains intérêts de ces hommes, il représente ceux-ci réunis sous un certain aspect, et il suffit de les envisager sous un autre aspect pour que le groupement s'évanouisse. C'est une illusion que de croire, dans les conditions actuelles, qu'en substituant le groupe à l'individu comme base de l'ordre politique, on cesse de « considérer la société dans son unité métaphysique » et qu'on « prend pour pivot les réalités ». Si l'individu est devenu chez les philosophes français du dix-huitième siècle et, comme je l'ai montré, même chez Bentham, un fantôme logique, c'est parce qu'ils ont envisagé chez lui le relatif sous l'aspect de l'absolu, et l'ont transformé en être complet en lui-même. Or, les champions de la représentation des « organismes collectifs » procèdent exactement de la même manière à l'égard des catégories économiques ou professionnelles, qu'ils transforment chacune en un cadre permanent et complet de la vie politique dans toutes ses manifestations. C'est donc à travers le même prisme de « l'unité métaphysique » qu'ils envisagent les groupements des « intérêts sociaux ». Pour les revêtir d'une forme réelle, ils sont obligés de les réduire à des groupements d'intérêts au sens étroit, utilitaire du mot.

Mais si l'on organise la représentation politique sur la base de ces groupements, on ne fera qu'organiser les égoïsmes dans l'État. Les « intérêts » ne sont déjà que trop représentés dans les assemblées politiques. Partout on n'obéit que trop à des préoccupations de groupes, de syndicats, de localités, quand même on ne l'avoue pas avec la candeur de ce représentant de la Suisse alpestre qui votait contre la loi phylloxérique parce qu'il n'y avait pas de vignes dans son canton. On ne saurait faire assez d'efforts pour

porter les électeurs, et par suite leurs élus, à se départir de l'étroitesse du particulier et à se placer sur le terrain du général, du national. Ce serait une lourde faute et un grand malheur si, après les siècles des luttes pour l'émancipation, on investissait les antagonismes des intérêts et les égoïsmes des classes d'une forme légale qui leur communiquât la personnalité politique. Sans doute une société vit d'intérêts, comme l'homme vit de pain, mais dans une société dont la vie ne se réduit pas à une âpre curée des appétits, les intérêts doivent être ramenés aux idées, qui, dépouillées de l'élément personnel, c'est-à-dire étroit et mesquin, sont seules capables d'établir l'harmonie de la justice entre les tendances divergentes. Loin de faciliter la manifestation et le classement des opinions politiques, les groupements des intérêts les entraveront systématiquement. Chaque problème politique étranger à leurs préoccupations particulières jettera le désarroi parmi les membres du « groupement social ». Il posera la question aux citoyens, mais les électeurs auront à répondre toujours, de quoi qu'il s'agisse, en commerçants, en agriculteurs ou en industriels. A supposer même que la solidarité professionnelle établisse une communauté de sentiments suffisante pour *idem sentire de republica*, encore faudra-t-il faire ressortir cette communauté de sentiments aux élections. Comment le fera-t-on, surtout dans un groupement nombreux comptant des milliers de membres ? La question de savoir comment établir l'accord préalable des électeurs reste donc entière, et le système de la « représentation organique », de la « représentation des intérêts » laisse tout en état.

S'il y a quelque chose de fondé dans la plainte que les représentants autorisés des « intérêts » trouvent difficilement accès au Parlement, accaparé par des avocats et des politiciens sans compétence, on pourrait remédier à ce mal sans livrer aux « intérêts » toute la représentation nationale. On pourrait ménager aux représentants authentiques des intérêts économiques et autres un passage particulier pour entrer dans les Chambres et y faire entendre leurs avis de spécialistes. On pourrait leur faire une place dans la Chambre Haute, au Sénat, en accordant une partie des sièges aux grandes organisations sociales et aux corps constitués : chambres de commerce, sociétés d'agriculture, syndicats ouvriers et patronaux, sociétés savantes, corps enseignants,

églises, grands corps de l'État (tels que, en France, la Cour de cassation, le Conseil d'État et la Cour des comptes). Destinés uniquement à éclairer, grâce à leur compétence spéciale, la religion des représentants, directs ou indirects, du suffrage universel, ces représentants des « intérêts » joueraient dans les assemblées le rôle d'experts, d'assesseurs techniques. Afin de leur conserver ce caractère et d'empêcher la création d'une nouvelle catégorie de politiciens ou du moins d'une classe de mandarins politiques, il serait utile de limiter la durée de leur mandat à l'examen d'un seul budget. Cette mesure rendra en outre facile le roulement qu'il y aurait lieu d'établir entre les différentes régions du pays, qui nommeraient à tour de rôle les représentants spéciaux, étant donné que le nombre de sièges qu'on pourrait leur réserver au Sénat ne permettrait pas par exemple aux syndicats ouvriers de toutes les industries et de toutes les régions d'être représentés en même temps. Dans une Chambre Haute comme le Sénat des États-Unis où les « intérêts » sont déjà représentés, mais d'une façon unilatérale, faisant de cette assemblée la place forte du capitalisme, l'infusion du nouveau sang et en particulier l'introduction des représentants du travail aurait encore l'effet important d'assurer plus de justice dans la solution législative des conflits économiques.

XVI

Une seconde méthode de classement des opinions des électeurs qui a été proposée dans ces derniers temps, et qui a occupé le public beaucoup plus que la représentation des intérêts, est celle de la représentation proportionnelle, qui ferait une place dans les assemblées nationales non seulement aux opinions prédominantes, mais à toutes les opinions dans la mesure exacte de leur force numérique. Au commencement de ce livre, nous avons assisté à l'introduction de ce problème dans la politique par T. Hare et J. S. Mill. Le lecteur se rappelle l'importance exceptionnelle que l'illustre philosophe avait attachée à l'idée de la « représentation personnelle » pour l'avenir de la démocratie, et les réserves que j'ai été amené à faire à ce sujet, tout en reconnaissant la grandeur de la conception de Hare et la clairvoyance avec laquelle il avait discerné les nouvelles conditions où devait fonctionner la société politique. Depuis Hare et J. S. Mill

l'idée a fait beaucoup de progrès dans le monde, elle a trouvé des défenseurs ardents sous toutes les latitudes, et on la propose comme le grand, le meilleur moyen d'organiser le suffrage universel et de régénérer du même coup la vie politique. On s'ingénia à créer des formes variées de représentation proportionnelle, qui devaient assurer de mieux en mieux la juste représentation de toutes les opinions.

Les objections qu'on opposa à ces projets et qu'on continue à leur opposer sont loin d'être toutes péremptoires. Les unes, qui condamnent la représentation proportionnelle, parce qu'elle amènerait un émiettement des partis et étoufferait l'esprit « organique » de la nation, pour employer un terme que nous connaissons déjà, parce que la tâche de la Chambre est moins de fournir une représentation mathématiquement exacte du pays que de dégager une majorité homogène, une majorité de gouvernement, ou encore parce que la procédure établie selon les nouveaux modes serait d'une complication extraordinaire, — sont ou mal fondées ou exagérées. D'autres objections démontrent seulement la ténacité des préjugés et des vieilles habitudes qui opposent une aveugle résistance à toute innovation. Également éloigné de l'enthousiasme religieux qui anime les champions de la représentation proportionnelle et du dédain superbe que professent pour elle ses adversaires, j'estime pour ma part que, tout compte fait, cette réforme se solderait en bénéfice pour le régime représentatif, parce qu'elle est capable d'assurer une répartition plus équitable de l'influence politique et d'en donner en tout cas l'idée aux électeurs, de faire une place aux minorités, d'augmenter dans certaines conditions l'indépendance de l'électeur et de rendre moins exclusif le monopole des partis dominants.

Mais tout en donnant mon adhésion au principe de la R. P. (représentation proportionnelle), je dois faire des réserves d abord au sujet de ses différentes modalités, dont plusieurs me paraissent lui faire perdre la plus grande partie des bénéfices qu'elle promet, et l'éloigner de la solution du problème de l'organisation du suffrage universel. Ces modalités peuvent être groupées sous trois chefs : les listes compactes, les listes libres, et les groupements libres (1). Le premier système,

(1) Je décris ici les types les plus prononcés de chaque système en faisant abstraction de leurs variations dans les différents pays et sans entrer dans les détails.

introduit en Belgique et, avec quelques variations, dans la plupart des autres pays qui ont adopté la réforme, classe tous les candidats par partis, chaque parti ayant sa liste, aucun candidat ne pouvant figurer sur plus d'une liste, et chaque électeur devant choisir entre les listes. Ne possédant qu'un vote qui en fin de compte ne profitera qu'à un seul candidat, l'électeur émet simultanément un double vote, un vote pour la liste, pour le parti, et un vote pour un candidat de la liste. La personne de ce candidat est désignée par l'électeur ou est déterminée par l'ordre dans lequel les candidats du parti ont été portés sur la liste par le comité du parti. Si l'électeur approuve cet ordre, il donne une marque générale à la liste; s'il préfère un candidat particulier, il marque son nom. Après le dépouillement du scrutin, on distribue les sièges entre les partis proportionnellement au nombre de bulletins recueillis par les listes respectives, et une fois cette répartition faite, on attribue les sièges afférents à chaque parti aux candidats de sa liste dans l'ordre de préférence établi par les comités des partis ou par les électeurs eux-mêmes. Le nombre des listes n'étant pas limité, tout groupement d'électeurs peut présenter la sienne concurremment avec les partis existants et obtenir sa part dans la représentation parlementaire, s'il est appuyé par un nombre suffisant d'électeurs.

Ce système implique évidemment des partis rigides et il rive à eux électeurs, candidats, et programmes. Même s'ils n'approuvent que certains points du programme, les électeurs sont forcés de lui donner leur adhésion complète; leurs voix profitent aux candidats du parti quels qu'ils soient, même à ceux qu'ils ont répudiés en marquant nominativement un autre, si ce dernier n'est pas élu. C'est le triomphe de cette entité trop souvent artificielle et conventionnelle qu'on appelle parti qui est seul poursuivi. L'élément personnel dans le choix des députés est réduit à peu de chose. On est obligé plus que jamais de voter pour l'étiquette et non sur des personnes ni même sur des problèmes, on est plus que jamais entre les mains des organisations de partis. La contrainte morale qu'elles exerçaient à la faveur du mode majoritaire imposant la discipline n'était que le complément de la contrainte morale du parti à l'égard de ses fidèles. Or, si le proportionnalisme leur arrache l'arme du mode majoritaire, il leur laisse l'arme principale de la discipline de parti et la rend encore

plus tranchante par la reconnaissance légale que le système des listes vient accorder aux partis. Les pires traits du régime actuel se retrouveront avec le système des listes : le *slate*, le *straight ticket*, la discipline aveugle, la tyrannie des comités et des wirepullers, l'organisation stéréotypée qui rend difficile le changement de l'axe de la politique. Sans doute il y aura quelque chose de changé : la proportionnalité introduira quand même, par sa propre vertu, plus de justice, plus d'équité dans la représentation, et d'autre part la libre concurrence des listes ouvrira quand même une issue aux esprits indépendants, à une élite. Mais cette équité sera introduite moins dans la représentation nationale que dans celle des partis rigides, qui par définition ne peuvent jamais donner une image exacte de l'opinion. Le nouveau mode assurant une situation privilégiée aux partis rigides, la concurrence des listes ne sera pas une concurrence réellement libre et l'issue qu'elle ouvrirait aux hommes de liberté serait un passage bien étroit.

Mais, objectera-t-on, est-ce que l'exemple de la Belgique, où le système des listes a si bien réussi, ne prouve pas le contraire ? Non, il ne prouve pas grand'chose. Le système a réussi en Belgique à abattre la tyrannie majoritaire, en permettant aux libéraux et aux socialistes d'obtenir des sièges là où ils ne pouvaient pas y arriver sous l'ancien mode, c'est-à-dire que le principe général de la R. P. a été justifié. Quant au mode particulier des listes, il n'a pu donner tous les résultats que je viens d'indiquer non seulement parce qu'il a déjà trouvé en Belgique des partis bien tranchés, mais parce que ces partis sont en réalité des organisations à objet unique, l'un défendant la cause cléricale, l'autre la cause anticléricale, et le troisième la cause socialiste. L'intérêt absorbant porté à de grandes causes déterminées, qui tranchent nettement sur les autres, favorise si bien la tendance à considérer celles-ci avec une certaine liberté d'esprit qu'on la voit se développer en Belgique, depuis qu'on y a introduit la R. P., c'est-à-dire depuis que les causes rivales ont plus de liberté pour s'affirmer. C'est exactement le résultat que j'ai prévu en recommandant la méthode d'action libre et d'organisations à but limité. Mais la compression due au système des listes est trop grande pour être parée complètement par le caractère particulier des partis belges ; aussi se plaint-on

déjà en Belgique et de la liberté de mouvements insuffisante des électeurs et du pouvoir exagéré des comités.

Le système des listes libres ou *panachées*, tout en classant les candidats par partis, accorde aux électeurs la faculté de voter pour plusieurs candidats empruntés à des listes différentes. Plus libéral que le système précédent, il n'assure pas plus que celui-ci une représentation juste et libre des opinions, car lui aussi fait rapporter les suffrages émis non seulement aux candidats qui les ont obtenus, mais encore aux listes, aux partis dont ceux-ci se réclament, avec la même possibilité d'en faire profiter des candidats qui ne sont pas les préférés de plusieurs membres du parti. Si ce n'est pas la camisole de force comme dans le système des listes belge, c'est toujours la tendance à pousser et à maintenir les électeurs dans les compartiments des partis. Sans doute, cette tendance est contrecarrée par la faculté de *panachage* qui est destructive de la discipline des partis rigides. Système bâtard, le mode des listes panachées ne fait que mettre mieux en évidence la confusion sur laquelle reposent tous les systèmes des listes fondés sur la division en partis, et qui s'exprime par le dicton familier anglais : « to have your cake and to eat it » (avoir son gâteau et le manger). L'exposé des motifs du récent projet de R. P. présenté par la commission de la Chambre des députés française et qui établit le mode du panachage, résout la contradiction par une distinction logique, en déclarant que « le panachage est *théoriquement* incompatible avec la représentation proportionnelle » (1). Mais n'est-ce pas méconnaître l'idée fondamentale de la R. P., qui ne consiste pas uniquement à établir la justice arithmétique dans la répartition des sièges, mais avant tout à assurer la libre et véridique expression de la volonté électorale. Le panachage, c'est-à-dire le libre choix de l'électeur, loin d'être incompatible avec la R. P., en est l'âme vivante, il est incompatible seulement avec le système des partis rigides. C'est encore l'obsession des partis rigides, dont beaucoup espèrent maintenant en France l'épuration des mœurs politiques, qui fait mettre dans ce document parlementaire l'explication que « les électeurs qui panachent

(1) Rapport au nom de la commission du suffrage universel. N. 826. Annexe au procès-verbal de la première séance du 16 mars 1911.

leurs bulletins ne peuvent avoir à la fois les opinions contradictoires des candidats auxquels ils accordent leurs suffrages », — comme si les opinions des électeurs sur les multiples questions politiques et sociales formaient un bloc indivisible, comme si l'électeur ne pouvait pas honnêtement approuver certaines idées d'un candidat et certaines autres idées d'un autre candidat. C'est toujours la conception simpliste et ecclésiastique d'un credo universel et exclusif faisant seul le salut de l'âme.

Le troisième type de la R. P. est le mode anglais fondé sur le système de Hare et formulé en dernier lieu par la Société anglaise de R. P., dirigée par lord Courtney (ci-devant M. Leonard Courtney). Ce mode est exempt de toutes les incongruités des systèmes des listes et réalise le mieux l'idée de la R. P. Chaque électeur n'a qu'un vote, mais il peut porter sur son bulletin plusieurs candidats pour marquer avec des 1, 2, 3, etc., l'ordre de ses préférences : premier choix, second choix, etc. Le total des suffrages émis au scrutin est partagé par le nombre des sièges à pourvoir ; le quotient indique le nombre de voix nécessaire à un candidat pour être élu. Les candidats de premier choix qui ont atteint ce chiffre sont proclamés élus. Au cas où il reste encore des sièges à pourvoir, on reporte les voix reçues en excès du quotient par les candidats élus sur les candidats désignés dans les mêmes bulletins en deuxième ligne, et si les voix transférées à ces candidats (selon la volonté expresse des électeurs) plus les voix de première ligne données à eux par d'autres électeurs atteignent le quotient, ils sont proclamés élus à leur tour. Si le total de leurs voix principales et subsidiaires laisse un excédent, celui-ci est transféré de la même manière aux candidats venant après dans l'ordre des préférences indiqué par les électeurs, et ainsi de suite, jusqu'à ce qu'on épuise le nombre des sièges à pourvoir. — Avec ce système chaque groupe d'électeurs dont le nombre est égal au quotient obtiendra sûrement un représentant et pas plus d'un représentant ; aucun vote ou suffrage de préférence éventuelle, donné à un candidat capable d'atteindre le quotient, ne sera perdu, c'est-à-dire que chaque électeur aura son représentant librement désigné par lui, et les élus seront les représentants sincères de l'opinion dans toute la variété de ses nuances. Les partis organisés obtiendront leur légitime

représentation par le simple jeu du système, sans qu'il y ait besoin de mettre pour cela tous les électeurs dans un lit de Procuste. Aussi ai-je à juste titre désigné ce système, que la Société anglaise de R. P. appelle « Single transferable vote », comme celui de *groupements libres*.

Mais si satisfaisante que soit la solution du problème de la représentation proportionnelle qu'offre ce système — tout en n'étant pas entièrement exempt de critiques — il ne fournit pas encore la solution du problème de l'organisation de la démocratie. Le groupement qu'il suppose a beau être d'une liberté absolue et d'une élasticité remarquable, il faut cependant qu'il se fasse. Sur quelle base et de quelle façon se fera-t-il ? L'incertitude que le « vote transférable » laisse subsister à ce sujet et le risque qui s'ensuit d'éparpiller les voix électorales, n'ont pas été étrangers à la faveur avec laquelle fut accueilli le système des listes, sous ses aspects divers, qui adaptait la R. P. à un cadre en usage, au cadre de parti. Le fait est que le mode électoral le meilleur ne fournit qu'une forme extérieure pour l'expression de la volonté électorale; le vote, si bien organisé qu'il soit, n'est que la manifestation dernière de l'action politique des électeurs. Comment organiser les précédentes phases de cette action où les volontés individuelles se forment et s'accordent ? Le système du « vote transférable », fondé sur la liberté absolue de groupement, contient pour ainsi dire des allusions fructueuses à ce sujet, sans les développer autrement. Cette tâche, c'est la méthode préconisée par moi qui l'accomplit, elle donne la formule complète du problème embrassant l'action électorale dès ses phases premières jusqu'au geste final. Superposée à cette méthode, la R. P. la complète heureusement; elle confère à l'autonomie de fait que ma méthode assure aux différentes opinions la sanction du droit, elle installe celles-ci dans les assemblées politiques, elle y délimite la place qui leur revient. Réunies sur le terrain des problèmes déterminés, classées, groupées selon leurs affinités rationnelles, les différentes opinions se *proportionnalisent* par le jeu naturel de ma méthode : chaque opinion, encadrée dans une ligue, émettra toutes ses voix et rien que ses voix. Mais ces opinions ne pourraient pas monnayer leurs voix en mandats parlementaires avec le mode majoritaire, que ce soit le scrutin de liste ou le scrutin d'arrondissement.

D'autre part, s'il est vrai que ma méthode ne pourrait donner son plein effet qu'avec le mode proportionnel, c'est elle seulement qui lui permettrait de réaliser son idée. Les difficultés ou même les dangers dont paraissait grosse la mise en pratique du système proportionnel, tels que le « clichage » de l'opinion, la compression des électeurs, le pouvoir exorbitant des comités de partis, s'évanouiront ou se réduiront au minimum une fois que la R. P. sera combinée avec ma méthode : la savante organisation qu'implique la R. P., même avec le système le plus élastique tel que le « vote transférable », ne comprimera pas l'individu une fois que les groupements électoraux ne seront pas des partis permanents; le système des listes lui-même cessera d'être aussi oppressif qu'il apparaît maintenant quand les partis ne seront plus des partis rigides. En même temps, le maximum de bienfaits que promet la R. P. dans ses modes les plus heureux ne se réalisera que si elle est combinée avec la méthode des ligues : lutte des idées et non des personnes ou des enseignes; lutte de tous les groupements à armes égales; expression véridique de la volonté électorale, non seulement sous son aspect formel, arithmétique, mais avec les problèmes particuliers bien déterminés derrière les chiffres; clarté et sincérité à la place de la confusion et de l'équivoque des programmes-omnibus; suppression des marchandages et des trafics électoraux; groupement par opinions et non plus seulement par localités et clochers; élasticité de groupements permettant de s'adapter au cours changeant des choses; affranchissement pour les élus des servitudes locales aussi bien que de la sujétion à la majorité parlementaire, et responsabilité plus réelle envers les commettants; intérêt plus vif porté par le citoyen à la chose publique et choix plus conscient des partis et des hommes. Tous ces résultats dérivent directement de la méthode que je préconise.

J'ai indiqué que le mode proportionnel est le complément nécessaire de cette méthode. Cependant le système de R. P. légué par Hare contient une idée et un procédé qui pourraient favoriser la méthode d'action libre indépendamment du proportionnalisme : c'est le vote préférentiel, *the alternative vote*, comme on le désigne en Angleterre, qui permet à l'électeur d'indiquer pour le siège plusieurs candidats dans l'ordre de ses préférences. Ce système, qui peut être adapté d'emblée à tous

les modes électoraux en vigueur — scrutin de liste, scrutin d'arrondissement, élection directe, élection à deux degrés — promet d'atténuer la compression du mode majoritaire et des partis rigides, sans la supprimer comme le fait espérer le proportionnalisme sous sa forme anglaise. L'électeur ne serait plus astreint à la carte forcée de deux candidatures orthodoxes, il aurait plus de choix et plus de liberté, il ne serait plus intimidé par le danger de laisser passer un adversaire avéré s'il ne votait pas aveuglément le *ticket*. Fournissant un instrument pour le classement des opinions multiples — tout en leur laissant une faculté limitée de s'affirmer — ce système servirait aussi de levier pour relever les mœurs politiques. Il amènerait l'électeur même le plus inféodé au parti à comparer, à juger, à échelonner les nuances des opinions et le mérite des hommes. Comme les seconds ou les troisièmes choix de l'électeur, pour être efficaces, devront se porter sur des candidats de nuances plus ou moins différentes de la sienne, le système des préférences élargira son horizon et réagira contre l'aveugle intransigeance de secte et l'étroit exclusivisme de coterie. Les candidats, à leur tour, ayant à ménager les électeurs des nuances voisines pour être désignés par eux subsidiairement, conduiront leurs campagnes avec plus de modération et de décence, sans verser dans l'opportunisme et l'équilibrisme si fréquents aujourd'hui chez les candidats : pour réussir, un candidat aura toujours besoin d'être porté en première ligne par un nombre considérable d'électeurs, et il ne pourra devenir leur premier choix que s'il leur inspire une confiance parfaite qu'il ne saurait guère conquérir par des déclarations équivoques et une attitude louche. Les voix de première ligne viendront tout d'abord des militants du parti, auxquels il faudra parler net ; d'autre part, pour gagner les votes subsidiaires d'autres groupes d'électeurs, le candidat aura un besoin égal d'établir franchement jusqu'où va l'accord entre eux et lui, et sa grande habileté sera l'honnêteté envers tout le monde.

XVII

Le mode préférentiel et surtout le mode proportionnel, tout en aidant puissamment au classement efficace des opinions que poursuit la méthode des ligues, ne sauraient apporter qu'un secours limité et incomplet. Ils arrivent au moment

où il s'agit plutôt de synthétiser la volonté électorale. L'analyse qui doit précéder la synthèse, le processus préparatoire où les opinions plus ou moins conscientes se précisent, se cherchent les unes les autres et s'accordent, se fera grâce à la nouvelle méthode dans des conditions autrement satisfaisantes qu'avec la méthode de partis rigides. Mais pour prendre forme, pour se présenter aux électeurs, en un mot pour s'incarner dans des candidats, les opinions ont, dans cette phase préliminaire et nettement distincte de la vie électorale, un besoin aussi grand de l'intervention de l'État que dans sa phase définitive, à l'élection. Nous ne savons que trop bien comment et avec quels résultats d'autres intermédiaires moins soucieux de l'intérêt général que l'État se sont imposés aux électeurs pour la désignation de candidats. Afin de sauvegarder l'intérêt général, l'État a le droit et le devoir d'intervenir dans la phase électorale préparatoire de la même façon que dans la phase finale, de prêter son concours pour formuler l'analyse des opinions électorales comme pour leur synthèse. En vue de dégager les sentiments des divers groupements d'opinions au sujet des candidatures, des votations spéciales seraient évidemment le moyen le plus approprié. C'est à l'État d'organiser ces votations préalables avec tout le respect de la neutralité qui lui incombe, c'est-à-dire en dehors de toute distinction d'opinions politiques.

L'économie de la combinaison, c'est-à-dire de la réglementation légale des candidatures avec la nouvelle méthode d'action publique extra-légale, est aussi simple que vaste et féconde dans ses conséquences. Les électeurs seront conviés tous sans distinction de partis à se prononcer, dans une votation officielle, sur les candidatures présentées, à faire un triage entre elles. Celles qui auront recueilli le nombre de voix le plus considérable seront soumises au vote définitif des mêmes électeurs, après un intervalle de temps suffisant pour la discussion des titres des candidats retenus. Pour être portés sur la liste préliminaire des candidats, dressée par l'autorité publique, les aspirants aux mandats pourront lui être présentés par un certain nombre d'électeurs, assez important pour que l'apostille des meneurs seuls ne suffise pas, et assez modéré pour ne pas compliquer la procédure de la présentation des candidats. L'autorité publique à son tour présentera à l'ensemble des électeurs tous les candidats

sans aucune marque distinctive, avec leurs déclarations d'opinions, qu'elle distribuera de maison en maison. Pour assurer la participation la plus large des électeurs au *poll* préliminaire, il conviendrait d'établir qu'à l'élection définitive ne pourront prendre part que les électeurs qui auront voté à l'élection préliminaire.

La votation préliminaire effectuera un dénombrement complet de toutes les nuances de l'opinion électorale; elles seront passées en revue comme des troupes avant la bataille; il sera possible de faire la reconnaissance du terrain électoral, qui sous le système actuel est le plus souvent caché à la vue des électeurs. Dans les conditions actuelles où la force respective des différentes opinions politiques reste souvent une énigme même après l'élection, et où l'acte de l'élection s'accomplit en un seul temps, sans qu'on puisse y revenir (1), l'autorité tyrannique des meneurs électoraux et l'aveugle discipline des électeurs sont une nécessité. Avec le système de votations préalables, la discipline passive n'aura plus d'objet; amplement éclairés par le résultat du *poll*, les électeurs pourront, lors du vote définitif, se décider librement et en pleine connaissance de cause.

Il va de soi que si le changement se bornait à cette réforme légale, l'effet en serait bien limité : les électeurs auraient bien acquis la faculté de s'émanciper des intermédiaires intéressés et de faire des choix libres et réfléchis, mais ils n'en auraient pas encore le pouvoir, pour cette très simple raison que l'accord préalable serait presque aussi indispensable pour la votation préliminaire qu'il l'est actuellement pour l'élection unique. L'orientation nécessaire sera donnée par les Ligues. Chaque ligue se présentera avec des contingents électoraux rangés en masses compactes et unis corps et âme par la revendication politique particulière qui en a suscité la formation; elle arrivera au rendez-vous général du *poll*, bannière déployée, lançant à tous les vents le nom de sa cause aussi bien que les noms de ses champions qu'elle désire voir investis du mandat parlementaire. Le dénombrement, l'analyse pour ainsi dire extérieure, opérée par le *poll*, ne fera que manifester l'analyse intérieure

(1) Dans les pays de langue anglaise, il n'y a même pas, à de rares exceptions près, de scrutin de ballottage.

déjà accomplie dans les esprits des différentes ligues. Suivie de la discussion des titres des candidats arrivés en tête, la votation préalable aboutira à l'élection finale comme à une synthèse, synthèse digne de ce nom, car elle aura été vraiment fondée sur l'analyse. Et c'est alors que le mode proportionnel pourrait être appliqué à l'élection définitive avec des chances de faire de la représentation nationale une vérité. Jusqu'alors il était en quelque sorte suspendu en l'air, il était comme le couronnement d'un édifice qui n'avait ni murs ni fondement. Maintenant, il les aura trouvés.

Ainsi dans la phase électorale préliminaire aussi bien que dans la phase définitive, les modes légaux perfectionnés n'apparaîtront que comme le complément des méthodes politiques meilleures. L'État ne peut pas et ne doit pas faire plus. Le problème vital de l'organisation du suffrage universel ne ressortit à lui que par son côté extérieur, mais dans sa partie plus complexe qui touche aux méthodes d'action politique, il lui échappe. Le jeu de l'opinion et les formes qu'elle prend sont libres et indépendants de l'autorité publique, seules ses manifestations officielles, c'est-à-dire les modes électoraux lui appartiennent. Mais il ne lui est pas permis, en réglementant ceux-ci, d'empiéter sur ceux-là ou de les prédéterminer d'une façon quelconque. Aussi ai-je relevé ici la faute du législateur américain qui s'est avisé de réglementer la vie des partis et d'en faire un rouage du mécanisme officiel, aussi bien que l'erreur des systèmes des listes de la R.P. qui établissent leurs modes sur la base de partis. Vis-à-vis des partis représentant la libre opinion, l'État n'est pas même un arbitre de camp, il a le devoir de les ignorer, comme je l'ai déjà dit, il ne peut leur accorder la reconnaissance légale, ni pousser à leur formation et encore moins avantager les uns aux dépens des autres. L'intervention illégitime ou simplement déplacée de l'État risque d'entraver plutôt que d'avancer la solution du problème de l'organisation de la démocratie.

XVIII

Depuis quelque temps la solution de ce problème est cherchée par beaucoup non dans le perfectionnement du système représentatif, mais dans l'attribution au peuple lui-même des pouvoirs législatifs. Aux États-Unis le mouvement

en faveur du « gouvernement direct », sous la forme du referendum et de l'initiative, gagne du terrain, comme le lecteur se souvient, tandis qu'en Europe et particulièrement en Angleterre, c'est l'introduction du referendum qui est mise à l'ordre du jour. Le Parlement, dit-on, reflète très insuffisamment l'opinion du pays, les élections ne donnent jamais ou presque jamais une idée exacte de ce que le peuple pense, de ce qu'il désire, elles sont plutôt des votes de confiance en faveur du parti au pouvoir et de ses chefs que des consultations sur les grands problèmes du jour. Ceux-ci sont toujours confondus dans les programmes, de sorte qu'il est impossible de démêler le vote : certains électeurs se décident en raison d'une mesure législative, d'autres en raison d'une autre mesure, et ainsi de suite, et l'on ne sait jamais si telle ou telle mesure a véritablement réuni la majorité des suffrages et quelle majorité. S'attribuant des « mandats » qui en réalité ne lui ont pas été conférés, le Parlement exerce un pouvoir sans frein, qui, pour comble, est accaparé par le parti et exploité par la démagogie. Reflétant moins les idées du peuple que leur confusion constante, le Parlement est d'autant plus facilement devenu la proie du système de partis avec sa discipline de plus en plus rigide qui pervertit le système représentatif et abaisse le régime parlementaire. A tous ces maux, le referendum apportera le remède : il permettra d'obtenir des énoncés clairs et incontestables sur chaque grande question du jour spécialement soumise au vote populaire, c'est-à-dire une expression véridique de la volonté électorale, il investira le peuple d'un veto sur les décisions arbitraires ou mal venues de la législature et il refrénera le pouvoir intolérable du système de parti. Faisant une vérité de la souveraineté du peuple, dans la pensée des uns, il fournira, dans la pensée des autres, une arme de défense conservatrice contre les excès de la démocratie.

A cela on objecte, sans nier tout à fait les maux indiqués, que le remède serait pire que le mal, que le referendum serait la ruine du système représentatif et parlementaire : si les décisions du Parlement pouvaient être annulées, son autorité et celle du gouvernement seraient réduites à néant ; « les élections générales, comme a dit récemment M. Asquith, ne seraient qu'une vaine parade et la Chambre serait abaissée au niveau d'une parlotte » ; le gouvernement n'aurait plus de

prise sur la majorité, mais la Chambre perdrait sa prise à elle sur le gouvernement; le recours contre la législature serait un appel de la science à l'ignorance ; les masses populaires n'ont ni le loisir, ni le savoir nécessaire pour l'œuvre de la législation directe ; obéissant à des préoccupations terre à terre, les masses s'opposeraient à tout progrès surtout quand il demandera des sacrifices à la nation ; les questions variées de la vie politique et sociale des grands pays sont trop complexes et trop difficiles à formuler pour être décidées par un *oui* ou *non* populaire, etc., etc.

Ces objections contiennent, sinon rien que la vérité, beaucoup de vérité. En effet il est impossible d'admettre que dans les grandes sociétés politiques de nos jours la masse des citoyens puisse assumer la tâche régulière d'examiner les lois élaborées par la législature sur les questions si multiples et si complexes que la vie contemporaine suscite. Les consultations populaires de cette espèce ne pourraient se faire utilement que dans les limites étroites des affaires locales, et ne pourraient s'étendre que dans des cas exceptionnels aux affaires nationales. Mais la question du referendum ne se décide pas seulement par des considérations de principes. Il faut encore penser à la manière dont le mécanisme du referendum pourrait être mis en œuvre. Les réponses aux questions référées au peuple demanderont évidemment une délibération préalable. Sans cela ces consultations populaires auront juste la valeur des plébiscites napoléoniens. Nous sommes donc ramenés au problème, déjà énoncé et examiné, de l'analyse qui doit précéder la synthèse contenue dans le vote électoral. Le referendum par lui-même ne donne pas une nouvelle solution de ce problème, il n'en apporte aucune. Si le vote est extrait du sol électoral suivant la méthode existante, le résultat en sera faussé, parce que les organisations de partis ne manqueront pas de donner le mot d'ordre : chaque bon libéral ou bon conservateur répondra *oui* ou *non*, quiconque voudra garder le gouvernement au pouvoir devra répondre ainsi. Plusieurs électeurs répondraient à la question, mais plusieurs aussi sinon la majorité répondraient au mot d'ordre des partis, et la confusion chassée par une porte rentrerait par l'autre. Le referendum ne pourrait donc réussir qu'avec une machinerie spéciale adaptée à sa nature, c'est-à-dire créée en vue de

chaque grande question qui serait référée au peuple. Mais alors nous nous trouvons en face de la méthode que je préconise. Et si cette méthode est appliquée, le referendum devient sans objet, car elle ne fait pas autre chose que provoquer des votes distincts sur chacun des grands problèmes qui sont portés devant l'opinion. A tous les maux, très réels et incontestables, que le referendum est appelé à combattre, elle apporte un remède qui promet d'être au moins aussi efficace, sans soulever aucune des objections opposées au referendum : elle ne ferait pas des élections une vaine parade, elle ne ruinerait pas l'autorité de la Chambre, ni sa prise sur le gouvernement, etc., etc. — Cependant, dans les grandes circonstances de la vie nationale, où il importe de donner à la volonté du peuple une expression aussi solennelle qu'indubitable, les grandes votations spéciales telles que le referendum les organise seraient expédientes. Aussi le referendum, impraticable comme instrument régulier de gouvernement, pourrait être admis dans des cas spécifiés, tels que les changements constitutionnels ou peut-être quelques autres encore.

Si le referendum, qui donnerait au peuple seulement un droit de veto, ne peut être accordé que dans des circonstances exceptionnelles, le droit d'initiative populaire, qui investirait le peuple du pouvoir législatif direct, est encore moins admissible dans une grande démocratie : le système représentatif est imposé à celle-ci par la nature des choses.

Si insuffisantes pour la solution du problème de l'organisation du suffrage universel que me paraissent les différentes réformes légales proposées, je reconnais toutefois que ceux d'entre ces modes légaux qui sont acceptables, notamment la R. P. et, dans certains cas, le referendum, pourraient aider à la solution du problème avant que la méthode que je recommande s'établisse. Ils en prépareront les voies. Ils serviront à la fois de dissolvant de la méthode actuelle de partis rigides et d'école de la nouvelle méthode d'action libre. La R. P., même sous sa forme la moins élastique du système des listes, ne manquerait pas de jeter le trouble dans les rangs des partis rigides, elle y ouvrirait une brèche qui irait fatalement en s'élargissant. L'opposition que la R. P. soulève partout chez les représentants des organisations de partis est très rassurante à ce sujet. Le referendum, même intercepté et faussé par les Organisations, brouillerait le jeu

des partis permanents. En même temps les citoyens feraient l'apprentissage des groupements libres que les modes en question impliquent et encouragent. Et quand, avec le concours de ces modes légaux et d'autres facteurs, l'éducation de la démocratie sera bien avancée, la méthode d'action politique libre et d'organisations à fins limitées deviendra la règle de la démocratie et son âme vivante.

XIX

A supposer que la méthode que je préconise, complétée par les changements proposés du système électoral, donne tous les résultats voulus dans la phase électorale de la vie politique, comment s'y adaptera la phase suivante, qui commence avec l'entrée des représentants élus dans l'enceinte de l'assemblée législative ? S'il n'y a plus de partis permanents dans le pays, il n'y aura plus de majorité permanente à la Chambre, et alors se pose la vieille question de lord Wellington, effrayé par la perspective de la suppression des bourgs pourris : *How will the King's government be carried on*, comment fonctionnera le régime parlementaire? En réalité la catastrophe ne serait pas plus terrible que celle qui faisait si grand peur au héros de Waterloo ; aujourd'hui comme autrefois, elle se réduirait à la destruction d'une chose pourrie. La doctrine orthodoxe du gouvernement parlementaire, qui suppose à la Chambre « deux grands partis », et, sous le régime du type anglais, un ministère naturellement homogène et solidaire, et collectivement responsable devant la Chambre, a fait son temps. Les « deux grands partis » n'existent plus ; dans la presque totalité des pays parlementaires, la Chambre se compose désormais de groupes variables plus ou moins nombreux, qui ne se prêtent à aucun classement permanent. Faussé dans son principe, le régime produit dans un enchaînement fatal tous ces maux qui sont devenus l'essence même de la vie parlementaire : la Chambre étant divisée, elle ne dégage que des majorités fuyantes et un gouvernement qui lutte continuellement pour sa vie ; afin de se maintenir, le ministère est obligé de faire des concessions à droite et à gauche, de louvoyer ; ayant besoin des députés, il est réduit à les gagner par des complaisances sans fin, qui permettent aux représentants d'entretenir leur clientèle électorale ; l'ingérence des députés et le favoritisme

deviennent la règle dans l'administration ; la situation précaire des ministres encourage les intrigues et les coalitions dirigées contre eux ; le renversement ou le maintien du ministère étant le vrai objectif des débats parlementaires, les questions ne sont pas examinées pour elles-mêmes, mais jouées à pile ou face selon les besoins du moment ; les coalitions à peine formées se déforment et amènent des crises ministérielles à des intervalles fréquents ; œuvres de coalitions, les ministères réunissent des éléments hétérogènes purement juxtaposés, leur solidarité se réduit au désir de rester ensemble au pouvoir aussi longtemps que possible. Et « plus ça change, plus c'est la même chose ».

La parfaite logique avec laquelle les censeurs des mœurs parlementaires établissent cet enchaînement rigoureux des causes et des effets amène la plupart d'entre eux à la conclusion : il faut constituer une véritable majorité ! il faut revenir à la vérité du régime parlementaire ! Et ils ne s'avisent pas de la conclusion qui crève les yeux pour ainsi dire, à savoir que si les majorités parlementaires se disloquent sans cesse, c'est que ces majorités sont artificielles ; que si elles sont artificielles, c'est qu'il n'y en a plus de naturelles, qu'on ne peut plus en obtenir. Au lieu de se cramponner aux formes vermoulues, n'est-il pas préférable de reconnaître franchement la nouvelle situation et de s'efforcer à adapter le régime parlementaire à cette situation ? Pour cela, on n'aurait qu'à étendre à la vie parlementaire le principe qui domine les nouvelles relations sociales et qui est celui de l'union substituée à l'unité. La méthode d'unions libres s'impose à la Chambre aussi bien qu'au dehors. Les relations parlementaires ne peuvent pas être autre chose que la traduction des rapports existant en dehors de l'enceinte parlementaire. Comme le parlement réunit maintenant des représentants des différentes aspirations multiples, son œuvre doit se faire de transactions, décidées par des majorités dont la composition pourra varier d'une question à une autre, mais qui dans chaque cas fourniront l'expression sincère des vues et des sentiments de la vraie, de la seule majorité, qui ait pu se constituer sur le terrain de la question donnée.

Mais, objecte-t-on, comment pourra-t-on se passer d'une majorité stable, qui est seule capable d'imprimer au gouvernement du pays une direction d'une façon suivie et conti-

nue ? si l'assemblée va à tout vent, aujourd'hui d'un côté, demain d'un autre côté, suivant les majorités changeantes, si la Chambre n'est qu'un amas de groupes irresponsables, c'est le chaos et l'anarchie. En réalité, il n'y aurait ni anarchie ni chaos. Les sentences sur la nécessité et les vertus des majorités stables, qui font si bon effet dans les péroraisons ministérielles, tiennent plutôt des anciennes théories du parlementarisme et de la phraséologie politique que de la réalité vivante. Les vertus de la majorité stable n'ont désormais que la valeur des vertus de la proverbiale jument de Roland. Le rapport déjà cité de la commission de la Chambre française constate « qu'une majorité stable n'est possible que lorsqu'une question essentielle domine ». Or les questions essentielles ne sont point ou ne sont plus éternelles ni uniques, et « lorsque de graves problèmes se succèdent, les majorités alternent à tout moment ». Aussi la « politique suivie » n'a plus le même sens qu'autrefois, elle ne peut plus s'appliquer d'une façon invariable à l'ensemble des problèmes de la vie nationale. Quand les divisions qui partageaient la nation étaient tranchées et simples, quand toutes les aspirations et toutes les tendances politiques et sociales se classaient dans deux compartiments, elles procédaient, de chaque côté, d'une même idée maîtresse, correspondaient à un même tempérament, et impliquaient un même esprit et une même ligne de conduite dans leur réalisation pratique ; tout écart dénotait une incohérence, une faiblesse de caractère politique, sinon une défaillance morale. Maintenant, avec la multiplicité et l'entre-croisement des problèmes, l'esprit de suite ne peut se manifester que dans les limites d'un grand problème ou de quelques problèmes étroitement unis par une affinité naturelle. Il n'y aurait aucune incohérence si, par exemple, une majorité qui se serait formée à la Chambre sur la politique anticléricale, ne manifestait pas la même unanimité pour l'établissement de l'impôt sur le revenu, et si la majorité que cette réforme pourrait réunir était composée de partisans aussi bien que d'adversaires de la politique anticléricale. Et pourquoi cette dernière éventualité devrait-elle porter la majorité anticléricale à changer constamment d'attitude sur la question cléricale ? Sur le terrain d'un problème dominant, un gouvernement réunira toujours une majorité, si divergentes que soient les vues de ses membres sur

d'autres grandes questions, et il la conservera facilement dans toutes les occasions de moindre importance où ces dernières ne seraient pas en jeu. La politique étrangère, pour laquelle on craint tout particulièrement l'avènement des majorités changeantes, constitue précisément un de ces grands problèmes qui réunira sa majorité indépendamment des fluctuations de la politique intérieure. Si elle répond aux vœux et aux intérêts du pays, la politique étrangère d'un gouvernement sera constamment appuyée par des députés de différente opinion, sans courir, comme aujourd'hui, le risque d'être changée lorsque change le parti au pouvoir.

Ce mode de majorités changeantes, qui choque les vieilles notions parlementaires, se développe déjà sous nos yeux, sans amener aucun trouble, dans un pays où le parlementarisme fonctionne régulièrement, en Belgique, depuis l'introduction de la R. P. « L'expérience des dernières années nous permet d'affirmer qu'au Parlement belge une souplesse plus grande amène des groupements assez *inattendus* au moment des votes. Les chefs de parti en donnent l'exemple. Une conception nouvelle du gouvernement en sera sans doute la conséquence : des majorités se formeront à propos de chaque question » (1). Du reste ce ne serait qu'un retour aux traditions du pays classique du parlementarisme. Au Parlement anglais, encore bien avant dans le dix-neuvième siècle, à la veille de la Réforme de 1832, les mesures législatives étaient proposées non par le gouvernement, mais par des députés en leur nom propre et adoptées avec le concours de membres de l'un et de l'autre partis (2). Même plus tard, sous Palmerston, plusieurs députés conservateurs votaient souvent pour lui, et c'est grâce à leurs voix qu'il se maintenait au pouvoir.

La terreur qu'inspirent les « groupes irresponsables » est aussi mal fondée. Elle provient d'abord d'une confusion grossière. Les groupes qui se formeraient sur un problème déterminé n'auront rien de commun avec les groupes en lesquels les partis d'aujourd'hui s'émiettent si souvent. Ces derniers groupes sont aussi des « partis », seulement sur une

(1) Paul Errera, professeur à l'Université de Bruxelles, dans la discussion sur la réforme électorale à l'Union par la vérité (*Libres entretiens*, Paris, janvier 1910, p. 223).

(2) Sir Courtenay Ilbert, *Legislative methods and forms*, 1901, p. 82.

échelle plus petite, ce sont aussi des syndicats dont les membres ont partie liée, agissant de concert sur toute question et marchant au pas pour la conquête du pouvoir ou pour obtenir une partie des dépouilles. De ces groupes qui sont le fruit du régime actuel et qui en accentuent les maux, les groupes à problèmes déterminés sont la négation et l'antidote. Et pourquoi les groupes seraient-ils « irresponsables ? » Est-ce que la responsabilité que les hommes politiques s'unissant pour l'action ressentent envers eux-mêmes et envers l'opinion, commence seulement quand leur groupement atteint un certain chiffre? Faut-il qu'il arrive jusqu'à la moitié plus un de l'assemblée, au nombre qui donne le pouvoir de partager les dépouilles, pour que la conscience politique des membres s'affirme? Aussi est-ce à juste titre que dans le grand débat, déjà cité, à l'Assemblée fédérale suisse, il a été déclaré : « C'est une phrase vide de sens, celle qui dit que seule une majorité compacte peut assumer et porter la responsabilité » (1).

Mais si la composition des majorités varie d'une question à une autre, comment pourront-elles enfanter et faire vivre un gouvernement stable ? Ne rendra-t-on pas impossibles, notamment sous les régimes du type anglais, l'existence d'un ministère homogène et sa responsabilité solidaire devant la Chambre? La stabilité du gouvernement ne courra aucun danger, bien au contraire. Quant au ministère solidairement responsable, c'en sera fait de lui, c'est vrai, mais loin d'être un malheur, cette éventualité apportera au gouvernement parlementaire le salut. L'homogénéité et la solidarité du ministère sont, comme le gouvernement de parti dont elles sont l'expression, plus fondées en histoire qu'en raison ; créées en Angleterre à l'occasion et en vue de la lutte du Parlement contre la couronne, elles ne répondent plus à des nécessités politiques et ne sont plus utiles pour faire vivre un gouvernement d'opinion ; bien au contraire. Pour tenir en échec la prérogative royale, le Parlement avait imposé à la couronne des ministres pris dans son milieu, appartenant au parti en majorité ; tous solidaires avec lui, ils n'en défendaient que mieux ses prétentions ; tous solidaires entre eux vis-à-vis de la couronne, formant une sorte de chaîne, ils

(1) *Bulletin sténographique*, p. 96.

empêchaient la couronne d'avoir raison d'eux un à un. D'autre part, la formation des cabinets homogènes sur la base stricte des partis avait marqué un progrès sur la méthode des coalitions panachées des grandes familles qui s'unissaient sous la conduite d'un leader distingué, chef de bande, pour exploiter le pouvoir, sans se soucier de l'opinion dont l'influence était encore nulle ; la base stricte du parti symbolisait celle des principes, des convictions (de là l'enthousiasme de Burke pour les partis). Dans la combinaison du cabinet représentant le parti dominant, qui a été dirigée contre la couronne, celle-ci vaincue et résignée n'a pas tardé à trouver son avantage : le ministère la couvrait, lui assurait l'immunité de sa nouvelle situation « irresponsable », servait de tampon entre elle et le Parlement, aussi bien qu'entre le Parlement et la nation. Mais quand l'opinion fut devenue souveraine et que tous les pouvoirs s'inclinèrent devant elle, toutes ces précautions et tous ces avantages devinrent sans objet. Le ministère avait été la garnison du Parlement dans la forteresse de la couronne : cette forteresse était démantelée. Son rôle de tampon lui-même n'avait désormais plus d'utilité : il n'y avait plus de heurt ni de collision possibles entre la couronne et le Parlement, ni entre la Chambre et la nation, la couronne étant réduite à l'impuissance complète, et la Chambre ne faisant qu'enregistrer docilement les volontés de la nation depuis qu'elle a cessé de représenter les privilèges d'une classe dirigeante. Aujourd'hui, où l'opinion investie du suffrage politique n'a qu'à faire un geste pour que tous les détenteurs du pouvoir se prosternent dans la poussière, ces moyens de défense que devaient être pour les libertés populaires la solidarité de parti, le ministère homogène et la responsabilité solidaire des ministres, sont aussi surannés que les fossés, les ponts-levis et les tours des châteaux du moyen âge dans le siècle de la poudre et de la dynamite ; ils ne font que gêner la libre circulation des forces de l'opinion.

La responsabilité qui est censée régir les rapports parlementaires n'aboutit qu'à l'irresponsabilité générale : les députés obligés de suivre leur parti, sous peine de lui faire perdre le pouvoir, sont dispensés de suivre la voix de leur conscience, leur responsabilité se résout dans celle du parti ; c'est lui qui passe en jugement devant les électeurs, et, qu'il soit

condamné ou justifié, tous ses membres sont frappés ou approuvés sans distinction, les bons comme les méchants. Les ministres, à leur tour, se dissimulent aisément derrière la raison sociale collective, si incapables ou coupables qu'ils soient ; on ne peut pas frapper l'un d'entre eux sans les frapper tous ; quand on demande de justes comptes à l'un, le cabinet entier « pose la question de confiance », et dans neuf cas sur dix fait rentrer à ses propres adhérents leurs réclamations dans la gorge. C'est souvent un accident qui provoque la chute du ministère, et tant que cet accident ne se produit pas, les partisans du ministère le défendent servilement de leurs corps, comme les janissaires qui montaient fidèlement la garde d'un sultan jusqu'au moment où ils s'avisaient de l'assassiner. En Angleterre, où ces accidents sont rares, parce que, surtout depuis l'extension du suffrage, les députés prennent devant les électeurs l'engagement de soutenir un chef de parti nommément désigné, qui est chef de cabinet ou pourrait le devenir, l'irresponsabilité du ministère vis-à-vis du Parlement est encore plus grande. Ainsi la solidarité des ministres et celle des membres de la majorité, qui met les uns et les autres dans un état de dépendance réciproque, ne fait que paralyser tantôt l'activité gouvernementale, là où il n'y a plus de majorités stables, tantôt le contrôle parlementaire, sinon les deux à la fois, comme dans les pays du continent. Mais comme cette dépendance est la base du pouvoir des partis, le parlementarisme, fondé sur le gouvernement de partis, est réduit à cette situation inextricable : *nec sine te nec tecum vivere possum.*

Ce nœud gordien, la suppression de la responsabilité collective des ministres le trancherait : la vie du ministère ne dépendrait plus du bon plaisir des majorités de parti ; mais la légitime dépendance du gouvernement vis-à-vis des représentants de la nation ne serait pas supprimée pour cela, elle serait pleinement assurée par la responsabilité individuelle des ministres.

En proposant de les soustraire au pouvoir discrétionnaire des membres des législatures, je n'entends nullement m'approprier la solution doctrinaire de la séparation du législatif et de l'exécutif que l'on offre pour guérir le mal du parlementarisme, en citant à l'appui, mais hors de propos, l'exemple des États-Unis. Nous connaissons les graves inconvénients

qu'a amenés la séparation des pouvoirs, établie par les auteurs de la constitution américaine et accentuée dans la pratique ; nous avons vu comment, au lieu d'assurer l'indépendance de l'exécutif, elle a contribué à le mettre sous la coupe du législatif. Pour sauvegarder l'indépendance réciproque et la responsabilité des représentants du législatif et de l'exécutif, il y a au contraire toute utilité à les placer face à face, sous l'œil de cet arbitre tout-puissant qu'est l'opinion. Le grand ressort du régime représentatif, ce n'est pas son mécanisme, si perfectionné qu'il soit, c'est la lumière, c'est le jour qu'il jette sur les actes des gouvernants, c'est la publicité qui s'attache à tous leurs faits et gestes. Si cette lumière est insuffisante, les rouages gouvernementaux les plus ingénieux se faussent et les hommes les meilleurs appelés à les mettre en œuvre se corrompent ; si la lumière coule à flots, elle supplée aux défauts des institutions et relève le caractère des hommes en augmentant leur responsabilité. Sous le régime de Cabinet, le jour est diminué, est intercepté tantôt par la solidarité du cabinet, tantôt par la solidarité de la majorité, celle du parti. Aussi faut-il bien se garder de laisser intercepter encore davantage cette lumière par une cloison constitutionnelle érigée entre le législatif et l'exécutif. La première fonction d'un Parlement, celle qui est sa raison d'être, c'est le contrôle de l'exécutif ; comment pourra-t-il l'exercer si les ministres sont dérobés à ses regards ? Le domaine des intérêts nationaux confiés au législatif et à l'exécutif étant un et indivisible, la coopération de ces deux pouvoirs s'impose ; comment pourront-ils coopérer s'ils sont maintenus à l'écart l'un de l'autre ?

Toutefois si la présence des ministres dans les Chambres et leur collaboration directe avec les mandataires de la nation est la condition *sine quâ non* du bon fonctionnement du régime représentatif, il ne faut pas que les ministres soient le jouet des partis, de leurs majorités changeantes ; il ne faut pas que la Chambre empiète sur le domaine du pouvoir exécutif, pas plus qu'il ne faut qu'elle soit traînée à la remorque des ministres dominant le législatif aussi bien que l'administration. « Pour que les pouvoirs soient à jamais divisés, il ne faut pas qu'ils soient entièrement séparés », a dit Mounier, le célèbre constituant de 1789. Je souscris à cette formule, et je la complète par une autre formule qui en est la contre-partie : « pour que

les pouvoirs soient unis, il ne faut pas qu'ils soient confondus ». Le maintien des ministres dans les Chambres et le remplacement de leur responsabilité collective par la responsabilité individuelle répondraient parfaitement au double souci exprimé par ces formules, et mettraient toutes choses au point.

Cette combinaison commencera par établir la stabilité dans le gouvernement et l'efficace responsabilité des gouvernants. On ne pourra plus déchaîner sur les eaux parlementaires ces tempêtes qui emportent dans une seule lame tous les ministres, parce que l'un d'entre eux a démérité de la Chambre ou a présenté un projet de loi qu'elle désapprouve, ou encore parce qu'on cherche à s'emparer de leurs portefeuilles. On ne pourra supprimer les ministres qu'un à un, en s'attaquant à chacun en particulier et en lui faisant son procès spécial. En outre, pour renverser un ministre, on ne pourra plus employer la tactique facile qui est usitée aujourd'hui : le procès qu'on fait à un ministère solidaire est souvent un procès de tendances, c'est sa « politique » qu'on juge ou qu'on prétend juger ; mais quand on aura à critiquer un ministre, il faudra discuter *ad hominem* et *ad rem*. Si le ministre n'est pas frappé ouvertement pour des fautes bien spécifiées, si le vote de la Chambre ne porte que sur la mesure présentée ou appuyée par lui, il n'aura pas à se retirer, à moins qu'il ne juge qu'il lui est impossible d'exécuter les indications de la Chambre. Mais par contre, s'il n'est pas à l'abri des reproches, il ne pourra pas se dissimuler derrière le cabinet. Le député de son côté ne sera plus obligé de fermer les yeux sur un acte condamnable d'un ministre, ou même de voter pour une mesure ministérielle qu'il désapprouve, par crainte de plonger le pays dans une crise ministérielle ; il recouvrera sa liberté aussi bien que sa responsabilité.

La nouvelle situation ainsi faite aux ministres dans les assemblées changera le caractère des hommes qui occupent les fonctions ministérielles, et la manière dont ils les remplissent. Un chef de département ministériel sera désigné à son emploi par sa compétence spéciale et non par ses qualités de gladiateur politique ou ses talents de tacticien habile à conduire la barque ministérielle à travers les écueils parlementaires. N'étant pas obligé de rester toujours sur la brèche pour défendre sa vie ministérielle, un ministre pourra se con-

sacrer à l'étude et à l'expédition des affaires de son département, sans en abandonner la direction effective aux bureaux. N'étant plus condamné à l'existence précaire de membre d'un cabinet, il pourra mieux résister aux sollicitations des députés qui demandent des faveurs pour leurs électeurs. De même à la tribune, il pourra tenir le langage de la vérité, sans avoir à se demander si le cabinet en pâtira ou non : il pourra être le représentant de l'intérêt général en face des intérêts particuliers.

Participant aux discussions parlementaires chaque fois qu'ils le jugeront utile et partageant avec les Chambres le droit d'initiative législative, les ministres continueront à remplir ce rôle de trait d'union entre les deux pouvoirs, qui paraît aux champions du système du cabinet, avec Bagehot à leur tête, en constituer la raison d'être et l'excellence. Leur autorité sera moins formelle, parce qu'ils ne seront plus chefs des partis disciplinés ni dispensateurs des « dépouilles aux vainqueurs », mais elle sera plus souple et plus insinuante, parce qu'elle sera fondée sur leurs qualités personnelles d'hommes supérieurs, d'hommes d'État. Le leadership des ministres gagnera en force morale ce qu'il perdra, en apparence, de force matérielle ; ils seront conducteurs d'hommes sans être manieurs d'hommes, ou capitaines conduisant des troupes à l'assaut. S'ils sont capables de donner la direction, elle sera acceptée. Ils dégageront dans l'assemblée une majorité, qui les suivra sur le terrain de la question dominante qu'ils auront fait leur, et, par habitude de collaboration, au delà, tant que leurs opinions sur les autres grandes questions le permettront. Il y aura une collaboration suivie entre ministres et députés, mais sans la rigidité et la contrainte d'aujourd'hui.

Le rôle de trait d'union entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif que joueront les ministres, associés aux travaux de la Chambre et de ses commissions, ne sera nullement diminué du fait qu'ils ne seront plus unis eux-mêmes par une responsabilité collective. L'indépendance n'a pas nécessairement pour corollaire l'isolement. Il y aura des conseils de ministres, chaque fois que le besoin ou l'utilité s'en fera sentir, ou même ils se réuniront régulièrement pour discuter les affaires courantes et préparer les éléments de leur solution, tout en laissant au ministre intéressé la respon-

sabilité devant les Chambres. La conscience de l'intérêt général et la responsabilité devant l'opinion imposeront aux ministres la collaboration, sans qu'elle soit stipulée par des textes ou établie par d'autres liens formels. L'exemple du gouvernement suisse est là pour confirmer de tous points ces conclusions. Les sept membres du Conseil fédéral sont élus par l'Assemblée fédérale indépendamment l'un de l'autre, et depuis 1891 on y nomme un représentant du parti catholique à côté des radicaux de différentes nuances. Une collaboration des plus étroites n'en existe pas moins entre eux tous. Ils discutent ensemble les questions les plus importantes dans des réunions officielles ou même privées, autour d'une table de restaurant. Les débats y sont parfois vifs, mais c'est rare, on finit toujours par s'entendre, la préoccupation du bien public harmonise les vues divergentes. Bien que les décisions soient prises en commun, chaque chef de département répond individuellement devant les Chambres, sauf quand il s'agit de la politique générale sur laquelle donne des explications le Président de la Confédération, le porte-parole du Conseil fédéral dans les grandes occasions. C'est lui encore qui en cas d'urgence prend les mesures nécessaires, qu'elles soient relatives à la politique générale ou aux affaires d'un département ministériel.

Cette fonction du président suisse pourrait bien être représentée dans le nouveau système que je préconise par l'institution du poste de président du conseil des ministres, chargé lui-même d'un département ministériel ou non. Le président du conseil servira de trait d'union à tous les ministres, sans les dominer, il ne sera que *primus inter pares*, et en même temps il sera le porte-parole du gouvernement devant les Chambres dans les affaires d'ordre général. Il établira dans l'activité des différents départements ministériels les points par lesquels ils se touchent et il en provoquera la coordination nécessaire, sans l'imposer d'autorité. En centralisant l'œuvre commune des ministres, il l'incarnera devant le Parlement. Il y représentera la « politique générale » pour autant que la composition de la Chambre permettra de la dégager, et dans des cas d'urgence, demandant des décisions immédiates, il pourra lui aussi les prendre sous sa responsabilité. S'il est un homme supérieur, il ne manquera pas d'exercer de l'autorité sur la Chambre, dans le domaine de

la « politique générale », mais il ne sera pas le maître de la Chambre ni d'un cabinet rempli de sous-ordres, il sera seulement l'administrateur général du gouvernement. Dans un grand pays, son rôle pourra encore être très considérable, beaucoup plus important que celui du président suisse. Il exercera une autorité plus vaste, une influence plus profonde, mais dépourvue du caractère formel et rigide qu'imprime l'institution du Cabinet.

En sa qualité d'administrateur général du gouvernement, il pourra prendre une part importante à la direction des travaux de la Chambre, tout en la partageant peut-être avec le bureau de la Chambre, ou avec un comité officieux de représentants des groupes, sur le modèle, par exemple, du *Senioren-Convent* qui fonctionne au Reichstag allemand. En ce qui concerne l'élaboration des mesures législatives, la suppression du système du cabinet, lequel fait en quelque sorte fonction d'un entrepreneur général de législation, nécessitera le développement du système des commissions permanentes. Celui-ci pourrait donner de très bons résultats à ces deux conditions : qu'elles ne soient pas des comités occultes comme au Congrès américain, et qu'elles ne soient pas composées sur la base de partis. La composition neutre des commissions permanentes préviendra cette usurpation de pouvoir, que l'exemple des comités de la Convention nationale de la Révolution française fait craindre à certains ; une fois qu'elles ne représenteront pas le parti dominant, leurs décisions auront seulement la portée de consultations d'experts bien informés de la question. La publicité de leur procédure achèvera d'écarter tout danger et d'assurer à leurs travaux le maximum d'efficacité : les ministres seront toujours libres d'assister aux séances des commissions, et d'y prendre la parole. La même faculté d'assister aux séances des commissions, mais sans le droit d'y prendre la parole, pourrait être étendue à tous les députés, qui de la sorte éclaireraient mieux leur religion.

Le rôle des ministres et leurs rapports avec le législatif une fois établis sur la base qui vient d'être exposée, la vie de la Chambre s'en trouvera complètement renouvelée. Comme les portefeuilles ministériels et la fortune des partis ne seront plus en jeu, toutes les mesures pourront être examinées pour elles-mêmes, sincèrement et nettement; la

Chambre deviendra une vraie assemblée délibérante. Les ambitions, les intrigues et les préoccupations électorales ne seront certes pas bannies de la Chambre, mais elles ne pourront plus se donner aussi librement carrière, se dissimuler derrière les intérêts généraux aussi aisément qu'aujourd'hui. La crainte de voir la Chambre tomber dans l'impuissance et dans l'anarchie à la suite de la suppression de la « majorité gouvernementale » et de l'opposition systématique, serait chimerique. Les fonctions de l'une et de l'autre ne seront que mieux remplies dans les nouvelles conditions. La critique des actes du gouvernement sera plus efficace, parce qu'elle sera plus libre ; quand il n'y aura plus partie liée entre le ministère et la majorité, un acte critiquable d'un ministre soulèvera contre lui les consciences droites et les esprits justes de tous les côtés de la Chambre. L'œuvre législative ne pâtira pas non plus de la multiplicité des groupes à la Chambre et de la suppression des programmes omnibus. Chaque grande question qui agite le pays aura, à la Chambre, grâce au système des ligues, ses porte-paroles qui l'imposeront à son attention, réuniront tous les matériaux législatifs, élaboreront les projets de loi, présideront à leur discussion, piloteront l'assemblée à travers les difficultés et les détails de la question qu'ils auront approfondie mieux que personne. S'ils ne sont pas assez nombreux et s'ils n'ont pas réussi à obtenir assez d'adhésions dans les autres groupes, il sera établi que le pays n'est pas encore mûr pour la solution du problème. Le Parlement légiférera alors sur d'autres questions litigieuses, et en général il légiférera moins et se consacrera davantage au contrôle du gouvernement et des dépenses publiques, qui doit être sa tâche première.

L'introduction des nouvelles méthodes au Parlement portera le dernier coup au formalisme politique qui opprime la démocratie, l'union libre et la responsabilité individuelle seront installées sur toute la ligne de l'ordre politique.

XX

Il est bien entendu que cette victoire sur le formalisme politique, pour être réelle, devra être remportée en premier lieu dans l'âme de l'électeur. Il n'y a point d'autorité légale qui puisse édicter et faire exécuter ce décret : 1° les partis permanents sont et demeurent dissous; 2° la recherche du

pouvoir est expressément interdite aux partis; 3° les électeurs feront désormais preuve d'esprit public. Pour rendre exécutoires ces dispositions, il faut changer la mentalité des électeurs, il faut déraciner chez eux ces notions conventionnelles, ces préjugés qui se sont emparés de leurs esprits et leur font croire que le citoyen qui suit aveuglément son parti est un « patriote », et que la prostitution du pouvoir à un parti est chose pieuse. Il faut détruire ces *idoles*, comme dirait Bacon. Jusqu'ici le combat victorieux que la démocratie a soutenu dans le monde a été surtout, et fatalement, un combat pour la liberté matérielle; la liberté morale, qui consiste à penser et agir selon la libre raison, c'est-à-dire la raison qui n'est pas emprisonnée dans un dogme ou dans un préjugé de secte, de parti, — cette liberté lui reste à conquérir. Elle a enlevé de haute lutte le *habeas corpus*, mais la bataille décisive de la démocratie sera livrée sur le *habeas animum*.

La grandeur et la misère de la démocratie contemporaine se ramènent à cette distinction entre les deux formules. Par le seul fait d'avoir réalisé la liberté matérielle, la démocratie a donné plus de bonheur aux peuples que les autres régimes ne leur en avaient jamais assuré; les critiques et les détracteurs de la démocratie oublient ce fait aussi bien que les conditions où les hommes ont vécu sous les régimes antérieurs. Les désordres dont le gouvernement démocratique a donné ou continue à donner le spectacle dans certains pays ont leur analogue ou leur équivalent, pour ne pas dire plus, dans l'expérience des régimes déchus; mais ceux-ci n'avaient pas pour les compenser et pour guérir leurs maux la liberté politique, et ils ont péri. La démocratie a apporté avec elle la liberté, et elle a renouvelé la vie des sociétés. Cette liberté a été réalisée à son plus haut point, d'autres circonstances aidant, aux États-Unis, et jamais la terre n'a retenti d'un chant de triomphe aussi puissant que cet hymne infini que chante la vie américaine avec une allégresse et une ferveur auxquelles les choses inanimées elles-mêmes semblent s'associer. Mais nulle part non plus il n'est apparu aussi clairement que la liberté politique, qui à elle seule ne peut procurer que la liberté extérieure, n'est pas complète sans l'indépendance d'esprit du citoyen et sans l'énergie spontanée et vigilante de sa volonté. En l'absence de cette indépendance et de cette vigilance, la démagogie et la corruption sont en-

trées dans la demeure en plein jour ainsi qu'un voleur entre pendant la nuit.

Les intelligences et les consciences éveillées et le sentiment de responsabilité individuelle développé chez les citoyens ne suffiraient pas encore pour assurer l'action libre et spontanée, sans laquelle la démocratie restera toute en surface. Il est bien entendu que la liberté intérieure ne peut s'affirmer dans la vie publique sans la liberté extérieure, que la cité a un besoin égal des institutions libres et des mœurs conformes aux institutions. Cette équation, que Tacite a déjà indiquée dans sa célèbre apostrophe : *quid leges sine moribus* ? n'est pas encore toutefois complète, car en dehors des institutions et des mœurs, en dehors des moyens légaux pour réaliser la fin de la société politique, et de l'esprit qui l'anime, il y a encore un troisième facteur dont le concours n'est pas moins nécessaire et qui n'a pas été suffisamment apprécié : les méthodes pour faire servir les moyens à la fin, les méthodes politiques. Elles aussi doivent être conformes aux institutions et aux mœurs ; sinon elles fausseront les premières comme un mécanisme mal dirigé, et paralyseront ou entraveront la volonté et les dispositions les meilleures de ceux qui les mettent en œuvre. C'est de l'efficacité des méthodes politiques d'un régime que dépend par conséquent en définitive le succès du régime lui-même, et à ce point de vue on peut dire que tout se ramène dans les gouvernements à la question des méthodes. La démocratie, régime de liberté, ne peut réussir que si elle emploie des méthodes empreintes du même esprit. Aussi le *habeas animum* ne sera réalisé que si les méthodes politiques changent dans le même sens. Toutes les modifications dans l'organisation légale et extra-légale, qui ont été suggérées ici, ne l'ont été qu'en vue de ce résultat; elles n'ont aucune vertu propre se suffisant à elle-même, elles ne sont que des méthodes pour développer l'esprit et la conscience civiques et les faire passer de la puissance à l'acte. Le système de ligues à objets spécifiés et à termes limités n'est qu'une méthode pour éveiller et pour unir les intelligences et les consciences civiques; les votations préalables n'ont d'autre but que d'en faire ressortir le libre accord et de le stimuler en lui donnant une sanction légale; le vote préférentiel tend aussi à exciter et à seconder le jugement individuel de l'électeur pour l'accomplissement le meilleur

de sa fonction publique; la suppression de la responsabilité collective des ministres devant le Parlement est destinée à réaliser le même objet psychologique, en un mot de rendre à tous et à chacun la responsabilité absente ou faussée par une éthique de convention et des méthodes mal appropriées.

Culture intellectuelle, culture morale, renouvellement des méthodes politiques, ayant pour objectif commun la conscience et la responsabilité individuelles, visent naturellement la société par-dessus l'individu. Seule la polémique a pu, pour ses besoins, établir un antagonisme entre l'une et l'autre, séparer ce qui est inséparable. L'individualisme, qui fait de l'individu libre, conscient de lui-même, de ses droits et de ses devoirs, la pierre angulaire de la démocratie, ne saurait être atteint par le discrédit qu'on a jeté sur lui ; il ne suffit pas de dénaturer le sens des mots et de les avilir pour avilir les idées et les choses qu'ils expriment. Le vrai individualisme, qui n'est nullement synonyme d'égoïsme et de mépris de la justice sociale, ne laisse pas d'envisager lui-même sous l'aspect social ce qui touche à l'individu. En effet tous les facteurs de la rénovation politique, qui viennent d'être passés en revue, se présentent sous un aspect social plus ou moins accentué. La culture intellectuelle s'impose tout particulièrement aux masses populaires, assez récemment investies du suffrage, et possédant encore trop peu de loisir, sinon de goût, pour s'instruire, mais non moins à la classe supérieure aux ouvriers et aux artisans qui est encore remarquablement ignorante. — Le problème de la culture de la conscience civique présente une acuité beaucoup plus grande encore dans le cas de cette classe sociale. Celle-ci montre partout une parfaite indifférence pour la chose publique ; partout et dès le premier moment, sitôt arrivée au pouvoir, elle a pour ainsi dire tiré son épingle du jeu, soit en s'absorbant à faire fortune et à en jouir, soit par paresse et par apathie. Cette attitude de la bourgeoisie complique singulièrement le problème de la démocratie et du suffrage universel : à l'ignorance des masses s'ajoute l'égoïsme féroce du *better element*.

Pour cette raison et pour d'autres encore, la question des méthodes politiques se présente aussi comme une question sociale. Les libres unions qui sont à la base de la nouvelle méthode d'action politique ne pourront obtenir un succès

complet tant que subsistera la séparation des classes qui caractérise les relations sociales actuelles, la séparation entre les riches et les pauvres, entre les lettrés et les illettrés. C'est cette séparation qui, d'autres circonstances aidant, a mis en échec le gouvernement démocratique dans les grandes agglomérations telles que New York par exemple, comme le lecteur le sait. L'union sur le terrain politique a besoin de cet *esprit social* qu'on a attribué à tort à l'ancienne société, laquelle n'a pu le réaliser parce qu'elle était fondée sur le privilège. La société démocratique était appelée à le réaliser, mais elle en a été empêchée par la différenciation sociale qu'avaient amenée l'essor de l'industrie aussi bien que le progrès des lumières, et par l'égoïsme de la classe qui a le plus profité de la transformation industrielle. L'action de l'homme sur l'homme est un ressort de gouvernement aussi nécessaire en démocratie que sous les autres régimes; seuls les mobiles de cette action et l'esprit dans lequel elle est exercée doivent changer, pour obéir à des sentiments plus désintéressés et plus respectueux de la dignité humaine que ceux dont les anciens régimes nous ont laissé le souvenir. La société démocratique ne peut se passer du leadership, que dans un orgueil naïf elle a cru devoir et pouvoir secouer; l'expérience du Caucus représentatif, au moyen duquel elle s'est imaginé avoir exorcisé le leadership et qui lui en imposa un dans les conditions les plus humiliantes, a fourni à ce sujet une démonstration qui suffirait à défaut d'autres. L'esprit social, l'action de l'homme sur l'homme, et le leadership, qui sont autant de degrés d'une échelle, doivent être rétablis, mais ils ne pourront l'être dans la société moderne ni par l'ascendant de classe, ni par la tradition ou la coutume, qui ont vécu, et bien moins encore par une organisation coercitive, qui ne vivra jamais, inscrivît-elle le mot solidarité sur son drapeau en lettres rouges gigantesques. Ils ne pourront se développer que dans une atmosphère de libres influences, établies spontanément par l'adhésion de ceux sur qui elles s'exerceraient. La rénovation sociale ne saurait s'accomplir autrement, et sans la rénovation sociale la rénovation du gouvernement démocratique ne saurait produire son plein effet.

A supposer, dira-t-on, que toutes ces conditions auxquelles on aurait raison du formalisme, qui accable le gouverne-

ment démocratique, soient bien discernées, seront-elles aisées à remplir ? N'est-ce pas un rêve millénaire que d'espérer d'elles la victoire ? Cela dépend de ce qu'on entend par la victoire sur le terrain des transformations politiques et sociales. Si l'on entend la réalisation complète du but proposé, si l'on s'imagine qu'on peut par des assauts vigoureux ou des stratagèmes habiles déloger l'ennemi de ses positions et le réduire à merci, on se fait des illusions. Ce n'est pas ainsi que s'accomplissent les révolutions sociales ou politiques. Les victoires qui les opèrent consistent dans les changements d'orientation de la société vers l'un ou vers l'autre des principes opposés qui s'y livrent combat. Si loin qu'ils aillent, ces changements n'amènent jamais le triomphe absolu d'un principe, mais ils placent ou avancent la société dans la direction qui conduit à ce point idéal, et duquel elle peut se rapprocher au prix de nouveaux efforts, sans jamais l'atteindre. Gagner quelques pas sur la route sans fin — voilà la tâche qui se pose devant chaque génération et qui doit suffire à son ambition et à ses ardeurs et aussi à son orgueil, quand elle est remplie. L'immensité des efforts nécessaires pour obtenir un résultat en apparence si mince en constitue la noblesse, qui donne à la vie sa raison d'être et fait que la vie vaut la peine d'être vécue. L'important, pour une société qui ne s'abandonne pas, c'est de discerner le juste point d'orientation pour y tendre toujours et diminuer le plus possible la distance qui l'en sépare fatalement.

Dans le problème particulier qui nous occupe, il ne s'agit pas en réalité d'autre chose. Dans la lutte qui doit être engagée contre le formalisme, il ne peut être question de le bannir à jamais de la cité, d'y établir en souveraines absolues l'indépendance de la pensée et l'autonomie de la conscience du citoyen, d'inonder la cité d'esprit public, de rendre vertueux les politiciens, de supprimer la corruption politique, d'éliminer l'esprit de parti, etc. Le formalisme ne perdra jamais ses droits ; il est inévitable dans toute société d'hommes dont la grande majorité est fatalement incapable de distinguer et de juger, et par nécessité accepte pour sa conduite une règle extérieure, suit un signe de convention, regarde à l'enseigne ou à l'étiquette. Il en est ainsi tout particulièrement dans la vie politique d'une démocratie à cause du grand nombre de citoyens ; les critériums purement formels agi-

ront toujours comme un aimant sur leurs esprits. Il n'est pas question de supprimer le formalisme, mais d'en diminuer la part, et d'augmenter celle du jugement, dont on n'aura jamais assez. Le sentiment agira toujours sur la majorité des humains avec plus de puissance que la raison, mais il convient de diminuer le pouvoir des impulsions aveugles et de faire dans la conduite des citoyens une place plus grande aux motifs rationnels. Encore une fois, en opposant au formalisme la raison et la conscience individuelles, il ne s'agit nullement de transformer chaque électeur en un philosophe cartésien et en un moraliste toujours occupé à « se connaître lui-même ». L'électeur moyen emboîtera toujours le pas, mais il importe qu'il le fasse d'une façon moins passive, moins servile, qu'il regarde aussi souvent que possible où il va, que ceux qu'il suit ne soient pas assez sûrs de son adhésion automatique pour le conduire à leur guise. Les convoitises politiques, les entreprises intéressées sur la chose publique ne disparaîtront qu'avec l'homme, mais il importe de dresser le plus d'obstacles possible sur leur chemin. L'esprit de parti se glissera toujours au milieu des hommes réunis pour l'action commune ; mais il importe de le refouler aussi loin que possible et de l'exposer de plus en plus à la lumière perçante du jour. Mais, pour que ces effets soient obtenus, ne fût-ce que dans une faible mesure, pour que la part du mal soit diminuée, il faut que l'idée du bien soit présente aux esprits, leur soit proposée ; alors on pourra se diriger d'après elle.

La nouvelle orientation qui nous paraît s'imposer à la société démocratique se réalisera-t-elle ? ne se pourrait-il pas qu'elle fût incapable de se produire, et que la démocratie succombât à la crise dans laquelle elle se débat ? Certainement, à moins qu'on n'admette la théorie béate du progrès fatal, théorie mal fondée dans l'expérience. Rien ne prouve que la démocratie doive rester victorieuse, mais rien ne prouve non plus le contraire. Le spectacle qu'elle nous fournit au jour le jour n'est pas très encourageant ; les nouvelles de sanglantes défaites subies par l'idéal démocratique, tantôt dans un pays, tantôt dans un autre, arrivent trop souvent, et arrachent maintes fois le cri : *redde mihi legiones*, en faisant faire un retour douloureux sur les rêves de la jeunesse et les espérances de l'âge mûr. Mais cette expérience n'a en-

core rien de définitif, le gouvernement démocratique n'a pas encore donné sa mesure ; les institutions démocratiques, abandonnées trop souvent à leur propre vertu, n'ont pas toujours eu le complément nécessaire de mœurs conformes, et n'ont jamais eu celui des méthodes politiques conformes. On a « mis le vin nouveau dans les vieilles outres ». Aussi est-il prématuré de parler, comme on le fait, de la faillite de la démocratie ; elle est encore bien loin d'avoir dit son dernier mot, et nul ne peut en prévoir le sens. Il n'y a qu'une chose qu'on puisse affirmer : si la démocratie ne réussit pas à remplir ses formes d'un contenu moral et à y adapter ses modes d'action, elle courra le risque de subir le sort des civilisations politiques antérieures, qui ont péri faute d'avoir su réaliser la liberté. L'exemple de la plus brillante de ces civilisations, la civilisation gréco-romaine, est là pour montrer que le foyer de la cité, s'il n'est pas placé dans la libre conscience, s'éteint, quelque vif que soit l'éclat de son rayonnement ; que le formalisme qui devient le ciment de la cité le désagrège. En vain la cité antique, dans un mouvement désespéré de conservation propre, a-t-elle fait mourir Socrate, elle n'a fait que signer son propre arrêt de mort.

C'est le même problème du formalisme qui, après des siècles pleins de vicissitudes, se dresse devant la société moderne, aussi menaçant qu'autrefois, quoique la possibilité d'une catastrophe, pour mettre les choses au pis, soit très éloignée. Notre civilisation possède une force de résistance infiniment supérieure à celle de la société antique où l'individu était complètement absorbé dans la cité, où toutes les manifestations de la vie, privée et publique, n'avaient qu'un seul cadre. Quand la décomposition des anciennes croyances religieuses a fait éclater ce cadre, la société est tombée en poussière. Grâce à l'émancipation de l'individu, que les stoïciens ont inaugurée et que la Réforme, la Révolution française et l'avènement de l'industrialisme ont fait triompher, notre civilisation est munie de plusieurs points d'appui ; la différenciation de la pensée et de la vie moderne y a créé plusieurs centres de résistance : la religion séparée de l'État, la science libre, l'art, les lettres indépendantes, l'activité économique affranchie, l'activité sociale sans entraves ; on ne peut plus atteindre la société dans toutes ses sources vives d'un seul coup. Le formalisme, qui par des voies diverses

cherche à ramener la société à l'uniformité, a beau en diminuer la force de résistance, les munitions que l'individualisme a accumulées assurent pour longtemps encore à la société nouvelle un avantage qu'aucune des sociétés antérieures n'a possédé. En même temps le régime démocratique peut compter sur cette condition générale dont bénéficient tous les régimes sans exception et à laquelle le grand chancelier suédois Oxenstierna faisait allusion en disant : *Nescis, mi fili, quantilla prudentia homines regantur*, combien peu de sagesse il faut pour gouverner les hommes !

La crise de la démocratie prendra-t-elle tel cours ou tel autre, sera-t-elle résolue d'une manière ou d'une autre, — toutes les considérations auxquelles cette question prête sont un pur jeu d'esprit au point de vue du problème pratique qui s'impose à la démocratie et qui consiste à conquérir le *habeas animum*. Fût-il démontré que tous les efforts faits à cette fin sont condamnés d'avance à échouer, qu'il n'y a qu'à sonner le glas de la démocratie avec toutes les espérances que l'humanité y avait placées, il faudrait agir exactement comme si le triomphe final du gouvernement démocratique était une certitude mathématique. La raison de cette conduite est simple : mieux vaut mourir en combattant que vivre en mourant. Mais, en attendant, ce sont les formes politiques et sociales antérieures à la démocratie qui sont mortes. Aussi, laissant les morts enterrer les morts, selon la phrase consacrée, faut-il se donner à l'œuvre de vie, et apporter chacun sa personne comme les briques et le mortier avec lesquels on tâchera d'élever les murs de la libre cité démocratique, abri suprême de la dignité humaine.

NOTE

Dans les pages qui suivent je discute quelques-unes des critiques qui ont été adressées à mon livre dans sa première édition. Les explications que je me propose de présenter n'ont d'autre but que de mieux mettre en lumière la méthode et la tendance générale de mon travail, afin de dissiper les malentendus ou les impressions erronées qu'il a pu susciter.

Le tableau que j'avais tracé des mœurs politiques et des procédés des partis en Angleterre et aux États-Unis a paru à plusieurs trop sombre, pessimiste, et exagéré, sinon dans les détails dont personne n'a contesté la véracité, au moins dans l'impression d'ensemble qui s'en dégageait. A cela il fut répondu, et en Angleterre et aux États-Unis, que ces critiques exprimaient surtout la répugnance à regarder en face des choses déplaisantes, que le tableau était véridique, etc. J'aurais pu m'abriter derrière ces derniers publicistes ou du moins renvoyer dos à dos les uns et les autres, mais j'aime mieux reconnaître qu'il y a de l'exagération dans mon tableau, en me hâtant d'ajouter qu'elle est en quelque sorte fatale dans les travaux qui cherchent à faire entrer dans des formules le cours fuyant de l'action politique et de ses mobiles. Ne fût-ce qu'en raison des nécessités de l'exposition, l'historien est toujours plus logique que l'histoire, l'interprète de la vie politique est plus précis que celle-ci. Mais si la bonne foi de l'investigateur politique est entière et si sa vue est assez juste, les excès de sa logique n'empêchent pas plus son tableau d'être vrai que les saillies de la terre, fussent-elles de la hauteur de l'Himalaya, ne l'empêchent d'être une sphère. Aussi chaque investigateur politique a-t-il droit à une certaine marge d'inexactitude ou d'exagération. Cette marge, l'ai-je dépassée ? Des Anglais, par exemple, ont trouvé que j'avais exagéré l'action malfaisante de l'Organisation de parti dans leur pays, le poison du Caucus, comme dit l'un d'eux. Et je me suis demandé en toute sincérité : n'ai-je pas mal vu ? et en tout respect : mais voient-ils juste eux-mêmes, étant tous plus ou moins au milieu de la mêlée politique ?

Sur ces entrefaites, une voix d'outre-tombe est venue ap-

porter au procès un important témoignage. Quelque temps après la publication de mon livre et des articles qui lui ont été consacrés dans la presse, ont paru les mémoires posthumes d'un journaliste libéral très distingué qui était lié avec les grands chefs du parti et qui occupait une place dans ses conseils, sir Wemyss Reid. Il tenait également de très près au Caucus, et voici son appréciation *in extremis* sur le rôle de celui-ci. « L'influence du Caucus sur la vie politique de l'Angleterre a été grande, et — je le crains et je dois le dire — elle n'a pas été bienfaisante. Les fondateurs du Caucus prétendirent mettre fin à l'influence exercée dans le parti par des coteries et par des classes ou des personnes privilégiées. Ceux qui comme moi ont été liés d'une manière intime et active au Caucus et à la Fédération savent qu'en pratique le nouveau système, loin de détruire le gouvernement des coteries, a simplement substitué une espèce de coteries à une autre ». Faisant allusion aux appréhensions que le Caucus avait provoquées lors de son avènement et qui ne laissèrent pas de le toucher lui-même, sir W. Reid dit qu'il se rassura bientôt par cette raison que le pouvoir du Caucus avait en fait des limites très sérieuses, qu'il ne pouvait rien contre la volonté déterminée du pays, que l'organisation la plus forte et la plus ingénieuse était impuissante à se substituer à un grand mouvement populaire. Aussi n'hésita-t-il pas à prêter son concours au Caucus. « Cependant je suis obligé d'avouer maintenant que tout en n'ayant pas changé d'opinions sur les limites du pouvoir de la Machine de parti, je ne le considère plus comme inoffensif. Je crois qu'il est impossible de nier le très grand mal que le nouveau système a fait non seulement à l'esprit du libéralisme, mais à la fortune du parti libéral. Il a introduit un esprit nouveau dans la direction de notre parti, un esprit trop enclin à considérer la chasse aux voix électorales comme l'unique grand but à poursuivre et à atteindre par n'importe quels moyens. Il a donné à l'homme de la machine, à l'intrigant et au wirepuller un pouvoir beaucoup plus grand que celui qu'il devait posséder, étant donné que son pouvoir, en règle générale, n'est pas accompagné de la responsabilité correspondante. Mais, avant toutes choses, il a abaissé la condition d'un membre du Parlement, et a fait de lui plus ou moins un délégué tenu à se conformer aux désirs, non pas de l'ensemble de

ses commettants, mais de l'organisation du parti qui cherche à usurper la place des électeurs » (1).

Je n'ai pas dit autre chose.

La nouvelle enquête que j'ai faite pendant ces dernières années m'a permis de vérifier les détails aussi bien que l'impression d'ensemble de mon tableau, et si dans quelques cas isolés des retouches s'imposaient pour adoucir la couleur, elles ont été faites, tant pour l'Angleterre que pour les États-Unis.

Quant au pessimisme que l'on m'a reproché, je ne m'en défends pas, bien au contraire. Dans une démocratie où l'on n'entend le plus souvent que la voix des adulateurs et des flagorneurs, où l'on croit devoir, par je ne sais quelle piété, fermer les yeux sur les tares du gouvernement populaire, il est de l'intérêt public d'appeler les choses par leur nom et même de les crier tout haut. Dans les vieilles universités anglaises il y a un poste *d'orateur public* chargé de prononcer l'éloge de toutes les personnes à qui on confère un grade honorifique. Cet emploi de louangeur public devrait avoir dans les démocraties son pendant dans celui de *pessimiste public*. Seulement, s'il était pourvu à ce poste suivant la bonne tradition démocratique, par l'élection, il est fort probable que le candidat serait désigné par Tammany Hall.

Le mal du régime de parti n'est pas le seul, m'a-t-on fait remarquer; il y a encore d'autres maladies propres à la démocratie. Oui, certes. Mais, est-ce là une objection ? Si quelqu'un est affligé de la tuberculose ou de la goutte, est-ce une raison pour ne pas attacher une très grande importance au mal d'yeux qui le menace de cécité ? Je vais même plus loin: non seulement le régime de parti n'est pas le seul mal de la démocratie, mais certains des effets néfastes qu'il y produit se rencontrent aussi là où le système de partis rigides ne prévaut pas. Ainsi la prostitution de l'intérêt général aux intérêts particuliers, le favoritisme, la mise de l'administration en coupe réglée pour servir les intérêts électoraux des députés, dont par exemple on se plaint tant en France, s'y sont développés sous une forme du régime de parti beaucoup plus atténuée que le Caucus. Mais est-ce que le problème du régime de partis dans la démocratie se trouve pour cela supprimé ou diminué d'importance ?

(1) *Memoirs of Sir Wemyss Reid*, 1905, p. 219 s.

D'autres critiques ont pensé en effet que ce problème était sans gravité, que ce n'était pas le régime des partis, le Caucus, qui menaçait la démocratie, mais que son ennemi c'était le capitalisme — ce que j'aurais ignoré. Cette critique me paraît procéder d'une conception singulièrement simpliste, toute répandue qu'elle soit à l'heure actuelle, où beaucoup de gens trouvent la cause de tous les maux dans le capitalisme, comme autrefois on disait à tout propos : « c'est la faute à Voltaire ». Je réprouve aussi fortement que personne les empiétements du capitalisme, j'ai autant de mépris que n'importe qui pour la ploutocratie, mais je ne me laisse pas hypnotiser par le mot capitalisme, je ne crois pas qu'il suffise de le conspuer ou même de tirer sur lui. Je regarde autour de lui pour voir où il puise sa force, sur quoi il s'appuie, et je suis amené à constater que c'est, entre autres choses, l'ordre politique actuel qui le favorise, que ce sont les méthodes politiques actuelles dont il se sert pour arriver à ses fins, et je dis à ceux qui brûlent d'une indignation si intense contre le capitalisme : prenez garde d'oublier que la vie économique coule dans un lit politique, et que si celui-ci est pollué, il infectera tout ce qui y passe.

La condamnation du régime de partis qui forme le point central de mon livre choquait trop les opinions reçues pour ne pas provoquer des critiques et des protestations. Les uns, considérant le système de parti presque comme un fait d'ordre naturel ou providentiel, ou comme une combinaison politique qui précisément constitue l'excellence et la grandeur du parlementarisme, se contentaient de constater l'aveuglement ou l'inconscience de l'auteur. D'autres, sans nier les misères du système de parti, s'y résignaient comme à un mal nécessaire, contre lequel ils ne savaient pas de remède. Les solutions que j'ai indiquées leur parurent douteuses ou difficiles, sinon impossibles à réaliser.

Le laps de temps écoulé depuis que ma thèse et celles de mes critiques se sont heurtées est bien court pour qu'on puisse en appeler à l'évolution de la pensée ou de la vie afin de nous départager. Cependant, il me paraît que les tendances de l'esprit public et de la pratique politique qui se sont révélées pendant ces années inclineraient plutôt de mon côté. La désagrégation des partis en même temps que la destruction de la vieille foi de parti avancent à grands pas; le dis-

crédit du système croît; les chefs suprêmes des partis eux-mêmes ont perdu la foi. Tout récemment (juin 1909), M. Asquith, en recevant au Parlement les membres de la Douma, ces nouveaux convertis du régime représentatif, leur dit : « La division grossière et crue, qui correspondait avec plus ou moins d'exactitude à la réalité, d'une assemblée représentative partagée en deux partis, est peut-être devenue une chose du passé. Une organisation de parti élastique, flexible et s'adaptant toujours aux conditions changeantes est la base fondamentale de l'expression efficace de l'opinion et du fonctionnement sans heurt de la machine parlementaire ». C'est pour cette « organisation de parti élastique, flexible et s'adaptant toujours aux conditions changeantes » que je bataille.

Le cri de révolte contre le conformisme de parti, contre la tyrannie du système actuel monte de plus en plus haut. Les grandes réformes politiques qu'on réclame de différents côtés, telles que la représentation proportionnelle, le referendum, l'initiative populaire, répondent toutes, si elles n'en partent pas, à la préoccupation de renverser le joug des partis (1). Cherchant à atteindre leur but, toutes ces réformes s'engagent dans la direction où tendent les solutions par moi proposées : dislocation des partis rigides, groupements libres au Parlement et au dehors, consultations nationales sur des problèmes déterminés.

Enfin la pratique politique elle-même vient d'accorder à ces solutions un commencement de réalisation. Le lecteur se rappelle l'établissement, dans ces dernières années, aux États-Unis, de « non partisan primaries » officielles pour la désignation des candidats aux fonctions municipales, judiciaires et à quelques autres. Ces primaries ne sont autre chose que les votations préliminaires en dehors des partis que j'avais proposées. Les majorités libres au Parlement dont la composition changerait avec les questions, qui ont paru sinon utopiques au moins chaotiques, quand j'en ai développé la conception, deviennent d'usage dans le parlementarisme

(1) A propos du referendum qui vient d'être introduit dans le programme du parti conservateur anglais, une grande revue écrit: « L'enthousiasme avec lequel des hommes modérés dans tout le pays ont salué l'avènement du referendum était dû au sentiment instinctif qu'il ouvrait une voie par où échapper à la tyrannie de parti » (*The Quarterly Review*, Jan. 1911).

bien ordonné de la Belgique, et sont en train de former « une conception nouvelle du gouvernement ». La responsabilité individuelle des ministres que je préconise à la place de la responsabilité solidaire, qui a été déclarée par un grand organe anglais « incompatible avec la forme parlementaire de gouvernement, et en effet avec toute autre forme de gouvernement », fonctionne bel et bien en Suisse. Ces dernières années ont également vu grandir l'usage et le rôle des ligues vouées à la défense d'une cause particulière, aux dépens des organisations de partis permanents.

Ces ligues supplanteront-elles les partis permanents, — changement que je considère comme vital pour la démocratie, — cette question n'est pas pour le moment la plus importante. Le changement ne saurait s'accomplir qu'après une évolution assez longue, il suppose nécessairement une démocratie dont l'éducation politique serait plus avancée qu'elle ne l'est encore. Et il est probable que, même plus tard, la conception de ligues substituées aux partis permanents ne sera pas réalisée dans sa pureté logique, comme c'est le cas pour toutes les conceptions politiques. Le gouvernement démocratique qui étouffe dans le régime de partis demande, exige un mode d'action plus élastique, plus flexible. A cette nécessité pratique, la conception de ligues, suggérée par l'expérience politique elle-même, donne son expression la plus nette, la plus achevée. L'évolution des méthodes électorales suivra-t-elle de près le tracé de cette conception, et se confondra-t-elle avec elle finalement, c'est une question à laquelle l'avenir seul répondra. Mais il importe de posséder d'ores et déjà la formule d'une solution répondant au besoin pratique: quand même elle ne contiendrait qu'une solution hypothétique et provisoire, elle fournirait une direction.

La première préoccupation, la plus urgente, c'est d'établir dans les esprits la nécessité du changement, c'est de détruire les notions erronées, les préjugés sur lesquels repose le régime actuel. Cette œuvre de déblaiement intellectuel et moral est la condition première du progrès des sociétés. Elle ne doit se laisser décourager ni par la force, en apparence invincible, des notions traditionnelles, ni par la difficulté extrême d'y introduire les notions nouvelles et de déterminer une conduite conforme à celles-ci, en dépit des vieilles habitudes mentales et morales. Aussi l'opinion quasi axiomatique qui

n'admet pas que le gouvernement représentatif puisse fonctionner sans des partis permanents se faisant la guerre, et qui considère volontiers l'hypothèse contraire comme une aberration de l'esprit, ne doit pas nous arrêter. L'antiquité, y compris le plus grand esprit qu'elle ait produit, Aristote, ne considérait-elle pas comme un axiome que l'esclavage est la condition de vie essentielle de toute société bien ordonnée ? Mais l'idée contraire a été introduite dans les intelligences et les consciences, l'idée de la valeur égale de toute personne humaine, et la face du monde a été changée, quoique au bout de vingt siècles cette valeur égale ne soit pas encore pleinement admise en fait. Si limitée qu'elle soit dans son action, la modification des idées reçues change à la fois la mentalité et la conduite. Ce sont ces considérations qui m'ont guidé dans mon travail. Aussi ai-je jugé nécessaire de mettre bien en évidence les tares du régime de partis, sans me laisser arrêter par la crainte de paraître « pessimiste ». Dès le début j'ai considéré, et je considère encore que la portée de ce travail consiste plutôt dans sa partie destructive que dans sa partie constructive. Il est bien entendu toutefois que jamais je n'ai considéré la destruction comme une fin en soi. La conception d'un ordre meilleur ne m'abandonnait pas et ne faisait que stimuler mon ardeur à reconnaître les maux présents. Aussi est-ce à tort qu'on a cru trouver une contradiction entre ma façon pessimiste d'envisager le présent et l'idéalisme de ma philosophie politique : je peux dire en paraphrasant le vers des *Métamorphoses : Video deteriora, meliora probo hortorque.*

Mais cette philosophie, dit-on, est vicieuse dans ses fondements : elle est « intellectualiste », elle cherche ses inspirations dans la raison et dans la liberté. Cette critique ne provient pas seulement du camp des traditionnalistes et des adeptes du Syllabus. Dans un livre récent qui a été remarqué (1), un publiciste anglais d'opinions politiques avancées a fait sienne cette thèse, pour se livrer à une attaque contre la science politique vieux jeu, dont il cite deux représentants typiques : M. Bryce, l'éminent auteur de l'*American Commonwealth*, et l'auteur de ce livre. Celui-ci oppose aux faits qu'il a observés la « libre raison », la « liberté » ; M. Bryce à son

(1) *Human nature in politics*, by GRAHAM WALLAS, 1908.

tour parle de « l'idéal démocratique », de la « démocratie idéale ». Qu'est-ce que cela veut dire « démocratie idéale », ou comme disait Joseph de Maistre : « quelle est cette femme? » M. Bryce dit : « Dans la démocratie idéale, chaque citoyen est intelligent, patriotique, désintéressé ». — « Aucun médecin, remarque M. Graham Wallas, ne commencerait maintenant un traité de médecine par les mots : l'homme idéal n'a pas besoin de nourriture et il est inaccessible à l'action des bactéries, mais cet idéal est loin des populations réelles que nous connaissons ». A la science politique vieux jeu le distingué publiciste anglais oppose une science politique fondée sur la psychologie; répudiant les conceptions abstraites du dix-huitième siècle, et s'attachant non à l'étude des institutions, mais à celle des faits de la nature humaine, elle chercherait à discerner les instincts et les impulsions que celle-ci manifeste dans la vie politique afin d'en tenir compte dans l'action.

Pour ma part j'adhère à cette conception de la science politique, bien qu'elle soit un peu étriquée; j'y souscris d'autant plus volontiers que j'y retrouve ce que j'ai dit moi-même il y a déjà quelque temps. Dans l'avant-propos de mon livre je disais : « Ce n'est pas aux formes politiques, c'est aux forces politiques que je m'attache. La méthode d'observation elle-même, introduite dans la science politique avec l'*Esprit des lois*, s'est exercée de préférence sur les institutions, sur les lois, en négligeant les hommes concrets qui les créent et les mettent en œuvre ». « Il faut appliquer la méthode d'observation à l'action politique, il faut observer les manifestations de cette action, et elles nous révèleront les dispositions, les tendances d'esprit, les opérations des volontés qui font fonctionner la société politique ». En suggérant différentes modifications dans l'organisation légale et extra-légale de la démocratie, j'ai indiqué qu'elles n'avaient aucune vertu propre se suffisant à elle-même, qu'elles ne valaient que par l'effet psychologique qu'elles étaient appelées à produire sur le citoyen (voy. *supra*, p. 699). Où est donc la divergence entre l'auteur de *Human nature* et moi ? Il paraît que je cherche à régler les choses humaines par la raison, quand la raison n'est pas du tout ce qui domine la nature humaine, laquelle est faite principalement d'impulsions et d'instincts irrationnels, de mouvements subconscients. Par conséquent ma psychologie

politique serait de la mauvaise psychologie, tandis que celle qui reconnaît la suprématie des impulsions irrationnelles serait la bonne, la vraie.

Naturellement je n'accepte pas cette conclusion, mais je ne vois aucune difficulté à admettre les prémisses de M. Graham Wallas. L'homme obéit dans ses actes moins à la raison qu'à ses impulsions et à ses habitudes inconscientes. J'en suis d'accord. « Même si on faisait abstraction des cas où l'homme agit par habitude, une petite partie seulement de ses autres faits et gestes pourrait être attribuée à un calcul intellectuel ». Cela se peut très bien. Mais si la proportion des tendances irrationnelles est si grande chez l'homme en société, ne s'ensuit-il pas qu'il faut faire des efforts d'autant plus considérables pour la diminuer et augmenter celle de la raison, dans la mesure du possible ? N'est-ce pas un devoir impérieux pour tous ceux qui sont préoccupés du bien public, surtout en démocratie où les destinées de l'État sont entre les mains de la grande masse de citoyens ? Ou faut-il donc s'incliner devant le fait que le citoyen est déterminé le plus souvent par des sentiments irrationnels et s'y adapter purement et simplement ? Si c'est cela que suggère la nouvelle psychologie politique, elle a été déjà mise en œuvre avant la lettre : chaque politicien de la Machine américaine, comme le lecteur se le rappelle, fait « des études de psychologie empirique ; il étudie les hommes de son entourage et leurs faiblesses » pour les mieux exploiter (voy. *supra*, p. 481). Mais M. Graham Wallas a l'âme haute et il cherche, en vue du bien public, à maîtriser (to control) les impulsions instinctives et les habitudes irréfléchies. Il a donc lui aussi un idéal ? Oui, et il fait même le plus grand cas des idéals : « Dans l'évolution de la politique, dit-il, parmi les événements les plus importants ont été les créations successives de nouvelles entités morales, d'idéals, tels que la justice, la liberté, le droit » (*Human nature*, p. 73). Ces idéals ont une grande portée pratique, notamment pour « l'art politique de maîtriser les impulsions ». Celui-ci demande « l'adoption délibérée et l'inculcation des nouvelles conceptions morales et intellectuelles, des nouvelles entités idéales auxquelles nos affections et nos désirs pourraient s'attacher » (*ibid.*, p. 185). Mais si des « entités idéales » existent et sont une force agissante, était-ce la peine de jeter le ridicule sur M. Bryce et sur la science politique représentée par lui ?

Mais, répliquerait M. Wallas, il y a idéal et idéal. Celui de la science politique vieux jeu est un pur concept de l'esprit, une fabrication « intellectualiste », tandis que le sien est le produit naturel de l'évolution sociale, des « créations successives » du « milieu social ». Pour la psychologie et la sociologie, la vraie nature et l'origine de l'idéal peuvent présenter une importance considérable, mais pour la politique elle n'en ont aucune. Pour la politique, ce n'est pas l'origine, c'est la vertu agissante qui importe ; que les idéals de justice et de liberté soient des créations successives du milieu social ou des conceptions intellectualistes, leur contenu étant le même, l'effet ne peut pas être différent. L'homme en société ne demanderait certes pas, avant de se laisser toucher par l'idéal, quelle en est la provenance, s'il porte la marque sociologique ou intellectualiste. Aussi, pour la politique au moins, la distinction est purement scolastique.

Mais l'idéal intellectualiste, dit encore M. Graham Wallas, est abstrait et absolu. Sans doute, et son idéal à lui l'est aussi, car c'est la définition même de l'idéal. Ce qui vicie un idéal, ce n'est pas le caractère absolu et abstrait de sa conception — exceptant bien entendu les idéals utopiques — mais le caractère absolu et abstrait de l'application qu'on en fait. Le politique avisé, aussi bien que le moraliste pratique, ne projette pas son idéal dans le vide de l'espace sur des hommes ou des milieux abstraits, il fait la reconnaissance du terrain, étudie les hommes et les choses et y adapte ses moyens. L'idéal est à la fois une source d'inspiration et un point de repère pour l'esprit dans la route sans fin où il s'engage, le point extrême que puisse atteindre sa vision intellectuelle, mais non son action. Il se résigne d'avance à ne voir son idéal réalisé que dans une mesure limitée et sous une forme atténuée. Quand après avoir fait une longue étude psychologique de la démocratie, j'ai arboré la devise *Habeas animum*, j'ai tenu à ajouter : « Il n'est pos question de supprimer le formalisme, mais d'en diminuer la part, et d'augmenter celle du jugement, dont on n'aura jamais assez. Le sentiment agira toujours sur la majorité des humains avec plus de puissance que la raison, mais il convient de diminuer le pouvoir des impulsions aveugles et de faire dans la conduite des citoyens une place plus grande aux motifs rationnels » (voy. *supra*, p. 703).

Dans ces conditions, je ne trouve qu'un intérêt purement théorique à la discussion à laquelle m'invite l'auteur de *Human nature* dans un article de revue consacré à mon livre et où il dit : « Avoir omis d'analyser la conception de « la libre raison » me paraît être le principal défaut du livre ». A quoi bon me lancer dans cette métaphysique? Elle n'a rien à faire dans la politique. Qu'on me permette de citer à ce sujet un petit fait : à New York, un citoyen distingué cherchait à convertir un électeur qui allait voter pour de vils politiciens corrompus portés sur le *ticket* de son parti. « Voyons, si le diable était sur le ticket, est-ce que vous voteriez pour lui? » — Oui, je voterais pour lui, — répliqua l'électeur. Cet électeur évidemment raisonne quand il se dit : j'ai le devoir de voter pour le ticket de mon parti; le diable est sur le ticket; il faut donc que je vote pour le diable. Mais sa raison est emprisonnée dans le préjugé du *ticket* et de la *regularity*. Si je réussis à le persuader de regarder au caractère des hommes portés sur le ticket au lieu de le voter aveuglément, j'aurai libéré sa raison du préjugé néfaste de la *regularity*, tout en y laissant subsister bien d'autres. Ai-je besoin pour cela de suivre M. Graham Wallas dans la considération des changements que Darwin, les biologistes et les psychologues ont introduits dans la façon d'entendre les notions « libre » et « raison »?

Tout compte fait, il se trouve que M. Wallas représentant la science politique de l'avenir est aussi « intellectualiste » que nous autres, représentants de la science politique décrépite, et même beaucoup plus que nous. En effet, il met en tête des études politiques « l'étude d'un traité de psychologie contenant tous ces faits au sujet du type humain dont l'expérience a montré l'utilité en politique (*shown as helpful in politics*), et qui seraient arrangés de façon que le savoir acquis pût être très facilement rappelé quand on en aura besoin » (*ibid.*, p. 123). Ce besoin se rapporte évidemment non à des examens à passer, mais à des cas pratiques. De la sorte, quand un homme politique se trouvera devant une certaine situation, il consultera sur-le-champ dans le traité de psychologie, arrangé sous la forme de Mémento, les faits psychologiques concernant le type humain qui s'y rapportent, et il pourra agir en conséquence. Mais cette méthode ne rappellerait-elle pas d'assez près celle de l'écrivain qui voulant

écrire un aperçu de la philosophie chinoise étudiait dans l'*Encyclopædia britannica* l'article *Philosophie* et puis l'article *Chine* ? Cependant elle s'imposait à M. Wallas, car « adoptant la méthode du biologiste », il fait entrer dans la psychologie politique les faits relatifs au type humain, aux variations héréditaires de ce type et à l'influence du milieu sur les actes et les impulsions (*ibid.*, p. 122). Mais comme il ne peut pas y faire entrer les faits relatifs aux combinaisons infinies des sentiments primitifs ni à leur réaction réciproque et à ses effets, il en est réduit à étudier toujours l'homme et non pas les hommes, qui importent avant tout à la politique. En dernière analyse, il se trouve ainsi qu'il ne suffit pas de déprécier l'idéal et la raison, et d'introniser dans la science politique les faits de la nature humaine pour renouveler cette science. L'exemple même de M. Wallas prouve que les faits de la nature humaine peuvent être traités d'une façon aussi abstraite que les conceptions de la nature humaine qu'il leur oppose.

J'ai à peine besoin de rappeler que la dépréciation de la raison et de l'idéal, telle qu'elle vient de se présenter à nous, n'est pas un fait isolé et fortuit dans le mouvement d'idées contemporain. Des représentants d'écoles de pensée les plus diverses et même antagonistes se rencontrent dans la croisade contre les principes qui paraissent être à la base de la philosophie politique moderne et de l'État moderne. Les partisans avérés de la réaction, tels en France les champions de la royauté et de l'Église romaine, déguisés en positivistes et en philosophes empiriques, nient l'idée et exaltent le fait, la continuité de la tradition, l'instinct national, les grandes lois naturelles telles que l'inégalité, la force. Ils opposent l'autorité traditionnelle, la hiérarchie, la discipline, à la volonté anarchique de l'individu, créature de la raison anarchique.

Ils trouvent des alliés involontaires en certains sociologues qui, tout en professant la foi politique moderne, ont pour credo scientifique que la société est fondée sur des instincts et des habitudes et non sur des idées. Entraînés par la doctrine du *fait social* qui seul crée le droit et la morale, ils arrivent à envisager l'individualité morale et intellectuelle comme une abstraction, et à réduire les droits et les devoirs de l'homme en société à un strict conformisme social, à l'obligation de s'adapter à la société telle qu'elle est ou telle qu'elle

tend naturellement à être. Un idéal rationnel serait donc, pour emprunter le langage de l'ancêtre des sociologues, Auguste Comte, une « insurrection de l'individu contre l'espèce ».

Aux philosophes et aux théoriciens se joignent des hommes d'action, placés à l'avant-garde, pour déprécier la raison individuelle et l'enchaîner dans une forte organisation. Ce sont certaines écoles socialistes, entre autres les socialistes Fabiens, dont l'écrivain anglais cité, M. Graham Wallas, est un représentant éminent. Tout en professant la foi démocratique, au moins du bout des lèvres, ils se méfient de la capacité politique des masses, et pour réaliser le bonheur de la société qui est leur préoccupation suprême, ils voudraient, en s'inspirant de Carlyle, remettre le gouvernement à une élite, à des experts bureaucratisés. L'élection populaire leur inspire un médiocre enthousiasme, et ils sont hostiles aux réformes telles que la représentation proportionnelle et le referendum, qui permettraient à l'individu de s'affirmer. A leurs yeux, comme à ceux de plusieurs autres socialistes non anglais, c'est le résultat seul qui compte en politique; il importe davantage que l'électeur *vote bien* et non qu'il vote d'une façon consciente et réfléchie. « Les chefs socialistes, dit un écrivain socialiste français en parlant de ses compatriotes, considèrent les masses comme un instrument passif entre leurs mains, comme une suite de zéros qui servent à donner plus de relief au chiffre qui est à l'extrême gauche » (1).

Ainsi tous, les uns obéissant à leur haine de la démocratie, les autres portés par la recherche pure et désintéressée de la vérité scientifique, les autres encore par la préoccupation du bonheur des masses laborieuses, tous ils cherchent à jouer *Hamlet* sans Hamlet, comme disent les Anglais. De propos délibéré ou non, ils se retournent tous contre l'individu et souvent s'acharnent contre lui. Il est le grand gêneur : il incarne pour les uns la démocratie abhorrée, il dérange les savants schèmes du fait social des autres, il contrecarre les conceptions collectivistes des nouveaux réformateurs sociaux et leurs tendances jacobines. Pour le réduire on cherche, consciemment ou non, à le dépouiller de ce qui constitue sa force : le pouvoir de la raison, la puissance de l'idéal. Ceux

(1) E. Fournière, *La Sociocratie*, 1910, p. 117.

qui affirment ce pouvoir et cette puissance ne sont que des misérables, ou des ennemis du peuple, ou des illuminés, ou des « intellectuels » tout court.

Je n'ai certainement pas la prétention de reprendre ici le procès entre les « intellectuels » et leurs adversaires, où je n'aurais probablement pas grand'chose à ajouter à ce qui a été déjà dit avant moi. Je veux seulement dégager pour nous autres « intellectuels » la moralité des attaques contre la science politique « intellectualiste », dont mon livre a été l'occasion. Tant qu'on ne nous apportera pas autre chose que des réchauffés de Joseph de Maistre ou de l'école historique à la sauce scientifique, des théories plus cohérentes que celles de la « physique politique » ou de la « psychologie politique », nous pouvons continuer notre chemin, en cherchant toujours à réunir dans leur harmonie naturelle et véritablement scientifique l'idée et le fait, en gardant toujours la foi en la raison et l'idéal, et en nous efforçant d'en introduire le plus possible dans la vie. Les résultats ne répondront peut-être pas à nos efforts, nous serons peut-être souvent déçus, mais nous ne serons jamais vaincus ; car tant que l'idéal vivra, la bataille continuera.

FIN

INDEX

Adams (J. Q.), 331, 332, 334.
Administration locale, voy. Self-government local.
Affichage électoral en Angleterre, 189, 212, 213 ; aux Etats-Unis, 461.
Américains. Caractère, 428, 452, 589, 590, 598, 605, 608.
Ancien régime anglais, 3; sa désagrégation, 19.
Anglais. Caractère, 162, 166, 178, 191, 203, 213, 242, 254, 311, 313, 315.
Argentiste (mouvement), 390, 395.
Aristocratie anglaise, rôle politique sous l'ancien régime, 3; attaquée par la bourgeoisie enrichie, 15; retour offensif vers la fin du dix-neuvième siècle, 134, 138.
Asquith, 131, 134, 308 *n.*, 682, 710.
Assessments prélevés sur les fonctionnaires aux Etats-Unis, 371, 377, 473, 510, 549, 552.
Association, dans l'ordre politique; vertu limitée et conditions d'efficacité, 621 ; suivant le *Contrat social*, 657. Voy. Union remplaçant l'unité. — Origines des associations politiques en Angleterre, 43, 45 ; aux Etats-Unis, 321. Associations de partis, voy. Caucus, Organisation de partis.
Australian Ballot, 469, 552.
Australie. Pouvoir du Caucus, 287.
Availability des candidats américains, 350, 359, 416, 433, 589.
Balfour (Arthur), 141-145.
Ballot en Angleterre, vote secret, et l'organisation électorale, 65, et le canvass, 210, et la corruption électorale, 217. Voy. *Australian Ballot*.
Beaconsfield, voy. Disraeli.
Bentham, 12, 14.
Better element aux Etats-Unis, 345, 514, 542, 544, 612.
Bilan (le) du régime de partis anglais, 277 ; américain, 574.
Birmingham inaugure le Caucus, 42, 59, 62, la Fédération des Associations libérales, 66; propagande du « plan de Birmingham », 64 introduction de la politique dans les affaires municipales, 63, 224.
Boers, la guerre contre les Boers, et les partis, 132, 138.
Bolting, 403, 410, 475, 526, 530, 531.
Boss. Evolution du bossism, 391, 504 ; le boss, 484-486, 498-504, 506, 542, 543, 577.
Bourgeoisie anglaise sous l'ancien régime, 4; après le Reform Bill, 15, 19, 30 ; dans le Caucus, 107, 161-163, 278. Bourgeoisie américaine, voy. *Better element*.
Bradford, la ville. Lutte du caucus contre Forster, 75, 88.
Bright (John), 41, 44, 85, 120.
Bureaucratie anglaise, 314, 318; américaine : voy. Dépouilles, Rotation, Service civil.
Burr (Aaron), 332, 336.
Burt (Thomas), 146, 274.
Cabarets et les partis en Angleterre, 172, 196, 204, 263 ; aux Etats-Unis, 442, 490, 533, 542. Voy. Prohibitionnistes.
Cabinet, système de cabinet, 685; autocratie du cabinet anglais, 302.
Campagne électorale en Angleterre, 200. Choix des candidats, 200, 237, 272 ; canvass électoral, 207 ; meetings, 210; publicité politique, 212 ; transport des électeurs au poll, 214 ; corruption électorale, 217 ; élections municipales, 157, 223. — Aux Etats-Unis, 437; voy. Candidats, Conventions ; activité des comités, 438, des clubs, 442, des femmes, 445 ; registration des électeurs, 446 ; naturalisation, 449 ; polls préliminaires, 449 ; meetings, 450 ; propagande par la presse, 456 ; distribution des écrits, 460 ; propagande s'adressant aux sens, 462 ; canvass, 466; corruption électorale, 468 ; frais électoraux, 472 ; loyalisme de parti, 474 ; abstentions, 479.
Campagnes, districts ruraux. Voy. Comtés anglais. — Aux Etats-

Unis, primaries, 404 ; meetings, 463 ; corruption électorale, 468 ; la Machine, 509.
Candidats. Choix des candidats sous l'ancien régime, 7 ; après la Réforme, 52, 53, 55 ; après l'introduction du Caucus, 75 ; méthodes actuelles, 200-205, 219, 225, 236, 246, 247, 272. Réclame du candidat, 205, 220, voy. Campagne électorale. Dépenses, 213, 218, 221, 257. — Aux Etats-Unis. Choix des candidats, dans le début, 322 ; par les caucus et les conventions, voy. Caucus, Conventions ; dans le Sud avant la guerre, 361. Système actuel : par les primaries, 399 ; par les primaries directes, 407, 559-564 ; par les conventions, 407, 413 ; par les conventions nationales, 422, 433 ; candidats de la Machine, 491, 494 ; recommandation par des ligues civiques, 539 ; sous le système australien, 552 ; nouveaux systèmes proposés, 564 ; contributions aux fonds des partis, 372, 473 ; part personnelle dans la campagne électorale, 467 ; candidat anglais et candidat américain comparés, 416.
Canvass électoral sous l'ancien régime anglais, 56 ; sous le régime actuel, 207, 210 ; aux Etats-Unis, 466. Canvass de registration électorale en Angleterre, 175.
Carlyle, 23.
Carpet-bagger, 204.
Caucus. Origine du terme, 321. Historique du caucus anglais libéral, 59 ; lutte contre le vieux libéralisme, 70 ; prétentions au sujet des candidatures, 75 ; pression sur le gouvernement et le Parlement, 80 ; insiste sur la subordination des députés, 87 ; crise du Home rule, 118 ; Programme de Newcastle, 128 ; crise de l'impérialisme, 131. Historique du caucus tory 108-113 ; éclipse, 137 ; capturé par Chamberlain, 141 ; lutte contre les anti-protectionnistes, 142-145. — Mécanisme du caucus, 157 ; organisaton locale, 157, dans les comtés, 168 ; registration, 172 ; propagande intellectuelle, 177 ; propagande associée aux plaisirs de la sociabilité, 193 ; rôle dans la corruption électorale, 218 ; rôle dans les élections municipales, 223 ; rapports des associations avec les députés, 228. Organisation centrale libérale, 233, tory, 246 ; leurs fonds secrets, 238. Vue d'ensemble sur le rôle du Caucus anglais, 277, 707. — Caucus aux Etats-Unis. Origines, 321. Désignation des candidats par les caucus des législatures, 323, 329 ; par le caucus congressionnel, 324-329. Caucus législatif, évolution, 324, 519 ; fonctionnement actuel, 522. — Voy Machine, Organisation.
Cecil, lord Hugh, 145, 310.
Central Conservative Office, 54, 99, 141, 142, 145, 246.
Central Libéral Association, 53, 71, 123, 233.
Centralisation en Angleterre, 19 ; aux Etats-Unis, 364, 585, 608, 611 ; dans la vie des partis, 236, 240, 243, 246, 584.
Chamberlain Joseph, et le caucus de Birmingham, 61-64, 66, 81 ; devient ministre, 79 ; se sépare du parti libéral, 119 ; et l'impérialisme, 131, 138 ; et le protectionnisme, 132, 139.
Chambre des Communes, voy. Parlement.
Chambre des représentants au Congrès des Etats-Unis. Fonctionnement 521, 579 ; recrutement et mœurs, 579 ; pouvoirs du Speaker, 522 ; subjuguée par le Sénat, 578 esclave de l'Organisation de parti, 579 ; discipline de parti, 588.
Chemins de fer aux Etats-Unis et la potitique, 386.
« Chinese business » (the) aux élections américaines, 462.
Churchil (Randolph) et le « quatrième parti », 105 ; et la Primrose League, 109 ; et le *torysme démocratique*, 114 ; entrée au ministère, 116 ; éclipse. 136.
Classes sociales sous l'ancien régime anglais, 3, 6, 9 ; dans la société transformée, 16, 17, 107, 162, 166, 238, 254, 255, 311, 315 ; la séparation des classes aux Etats-Unis, 512 ; et le problème démocratique, 701.
Clay, 341, 345, 351, 600.
Clergé (le) dans la politique anglaise, 170, 172, 263 ; américaine, 327, 461.

Cleveland (Grover), 370, 389, 395, 531, 549, 550.
Clôture des débats parlementaires, 82, 299.
Clubs politiques anglais, origines, 51 ; rôle actuel, 193 ; clubs ouvriers, 195 ; clubs parlants, 261. — Clubs américains de la période coloniale, 321 ; clubs permanents de partis, 399, 441 ; *campaign clubs*, 442 ; clubs de femmes, 445.
« Commission plan » de gouvernement municipal, 569, 584.
Commissions parlementaires, 696.
« Comité des 70 » à New-York, précurseur des nouvelles méthodes politiques, 534. — « Comité des 100 » à Philadelphie, 534.
Comités de partis en Angleterre, 157, 159, 235 ; aux Etats-Unis, 400, 410, 411, 417, 420, 426, 438-440.
Comités législatifs au Congrès, 521 ; aux Législatures d'Etat, 524.
Comtés anglais. Circonscriptions parlementaires, 168 ; organisation de parti, 169 ; propagande politique, 183, 184 ; intimidation des électeurs, 222.
Conférences politiques, voy. Lectures.
Conformisme politique développé par le Caucus anglais, 164, 279, 280, 313 ; par le Caucus américain, 591. Conclusions générales, 619, 623, 637-642, 702. Voy. Formalisme.
Congrès des Etats-Unis et le président, 366, 576, 585 ; discipline de parti, 588. Voy. Chambre des Représentants, Sénat, Caucus législatif.
Conservatisme anglais. Evolution sous Disraeli, 34, 99 ; démocratie tory 114 ; décadence, 293-296. Voy. Torysme, Organisation conservatrice. Conservatisme américain, 515, 593.
Constitution des Etats-Unis, 323 n., 325 n., 586, 593, 608.
Contre-révolution en Angleterre (Tentatives de), 21.
« Contributions » des fonctionnaires américains, voy. *Assessments* ; des candidats, 372, 473 ; des « corporations », 385, 393, 473, 510, 596.
Convention, notions conventionnelles constituant une force politique, et le Caucus, 80, 205, 284. Voy. Conformisme, Parti.
Conventions des délégués pour le choix des candidats aux Etats-Unis. Origines, 330, 331, 338-343 ; effets du système, 343-345, 349, 352 ; manœuvres des politiciens, 345, 349, 355, 357. Fonctionnement actuel, 407 ; réglementation légale, 407, 417, 559. Conventions nationales, 418.
Corporations, compagnies industrielles aux Etats-Unis, exploitent la fortune publique avec l'aide des organisations de partis, 384, 526, 581, 595. Voy. Chemins de fer, Protectionnistes, Trusts, Contributions.
Corruption électorale en Angleterre, 217-223, 227 ; aux Etats-Unis, au Congrès et dans les Législatures, 386, 580 ; aux primaries et conventions, 404, 405, 412, 424 ; aux élections, 467-472.
Courtney (L.) lord, 93, 120, 675.
Cowen (Joseph), 89 ; lutte contre le Caucus de Newcastle, 91.
Crainte comme principe régulateur du gouvernement, voy. Intimidation sociale.
Dark horse, candidat présidentiel, 352, 422, 433.
Démocrates, parti Démocrate aux Etats-Unis et Jackson, 322, et la question de l'esclavage, 349, 354 ; dans le Sud après la guerre, 363 ; contre le protectionnisme, 395 ; pour la frappe libre de l'argent, 390, 395 ; désagrégation, 394.
Démocratie. Triomphe et échec, 614 ; système électif à outrance, 615 ; suffrage universel avec le caractère d'une synthèse sans analyse préalable, 617 ; fonctionnement sur la base du système de partis suranné, artificiel et irrationnel, 619, 623-642 ; incompatibilité avec le « gouvernement de parti » 642, avec le parlementarisme actuel, 685 ; solutions, 647, 686 ; leur principe : l'union remplaçant l'unité, 653 ; grandeur et misères de la démocratie contemporaine, 698 ; remèdes, 699 ; avenir et ligne de conduite à suivre, 703.
— Avènement de la démocratie dans l'Etat anglais, 35 ; appréhensions pour le sort de l'individu et projets de représentation personnelle, 36 ; création du Caucus, 42,

59; ses prétentions et ses efforts pour organiser la démocratie, 278-289; survivance des anciennes conditions sociales, 170, 172, 312, 313. — Aux Etats-Unis, et les fondateurs de la constitution, 325 n., 586, 593; élan démocratique après 1801, 326; sous Jackson, 334; amène le suffrage universel et l'extension du principe électif, 338, 582; la démocratie accaparée par les politiciens, 343, 352, 597; avènement de la ploutocratie, 595; pourquoi le peuple tolérait, 597; mouvements récents en faveur de « plus de démocratie », 559, 565, 584; amélioration réalisée, 612.

Dépenses électorales en Angleterre, 200, 213, 217, 227, 237, 272, 273; limitées par la loi, 218, 266; aux Etats-Unis, 470, 472, 552, 567.

« Dépouilles (les) au vainqueur », Le système établi, 336; enraciné, 347; sous Lincoln, 359, 546; dans le Sud, 361; depuis Grant à Taft, 368; rôle des membres du Congrès, 366, 547; effets du système, 545; le remède de la réforme du service civil, 546-551.

Députés, voy. Représentants.

Discipline de parti dans les Organisations anglaises, 167, 269, 272, 277; au Parlement, 299-310; dans les partis américains, 344, 438, 486, 523, 588.

Disraeli et la *Jeune Angleterre*, 22; et le Reform bill, 35, 41; et le torysme populaire, 99.

Education politique des masses en Angleterre, jadis, 30; conduite par le Caucus, 177-189, 279; par les clubs, 196; par les organisations spéciales, 83, 190, 253; par les socialistes, 268, 269. — Aux Etats-Unis, 458-461. L'éducation politique deviendra possible seulement avec la nouvelle méthode d'organisation politique, 649, 651.

Eglise, d'Angleterre, 5, 9, 10, 16, 21, 262, 315; aux Etats-Unis, 611. Voy. Clergé, non-conformistes.

Electeurs présidentiels, 325 n., 417, 479, 561.

Election. Principe électif, son extension dans les Etats-Unis, 338, 575, 582; tendances à en restreindre l'application, 560, 565, 567, 569, 572. — Préjugé en faveur du système électif, ses limites, 615. — Système électoral. Projets de réforme : mode proportionnel, 310, 573, 670; vote préférentiel, 677; petites circonscriptions, 572. — Votations préliminaires pour la désignation des candidats, 678-681. Voy. Représentation. Vote.

— Droit électoral. Circonscriptions parlementaires, 168; qualifications électorales en Angleterre, 173; aux Etats-Unis, 419 n., 444, 446, 447 n. Voy. Registration électorale, Corruption électorale, Dépenses électorales.

Eloquence politique en Angleterre, 178-180, 198, 210, 258, 261; aux Etats-Unis, 411, 428, 450. Voy. Meetings.

Emancipation, luttes pour l'émancipation vis-à-vis de la Machine de partis, 527-574. Voy. Indépendants, Service civil, réforme, Australian Ballot, Primaries, Municipal (gouvernement).

Esclavage aux Etats-Unis et les partis, 349, 353-364.

Esprit public, manque dans la démocratie, 623. — Esprit social sous l'ancien régime anglais, 6; besoin d'un esprit social en démocratie, 701.

Etrangers aux Etats-Unis, 353, 376, 449, 452, 461, 513, 575.

Exécutif, le pouvoir exécutif et la Machine, 494; tendance à le rehausser aux dépens du législatif, 583. Voy. Président, Parlement, Séparation des pouvoirs, Cabinet.

Fabian Society, 276.

Fédéralistes (les), 325, 326, 327.

Fédération nationale libérale (la), création, 66; son rôle, voy. Caucus; sa machinerie, 233.

Fédérative (organisation) aux Etats-Unis, 608.

Femmes, dans la politique anglaise, 254-260; aux Etats-Unis, 443-446; suffrage, 444.

Finances des Organisations de partis en Angleterre, 161, 200, 234, 238, 247, 301; aux Etats-Unis, 438, 473, 567.

Fonctionnaires, la cheville ouvrière des Organisations de partis américaines, 343, 549; dépendance vis-à-vis de la Machine, 494, 505. Voy. Assessments, Service civil, Réforme, Bureaucratie.

Formalisme politique, 313, 591, 634-642, 650, 697, 702, 704.
Forster (W. E.), conflits avec le caucus de Bradford, 75, 88.
Fraudes électorales aux Etats-Unis, 379, 402, 448, 449, 469, 559, 562. Voy. *Australian Ballot*, Vote.
Free trade. Voy. Protectionnisme.
Gambetta sur le gouvernement de partis, 644.
Garfield, 369, 548.
Gladstone, 68, 70, 81, 94, 118, 119, 120, 129, 130.
Grant, 368, 393, 528, 547.
Groupes parlementaires, 687, 688.
Habeas animum, 698, 699.
Hare (Thomas), 37, 670.
Harrison (le général), 346.
Hartington (lord), 76, 104, 118, 140.
Hayes, 368, 547.
Home rule irlandais, la crise des partis anglais, 117.
Hommes publics, voy. Leadership.
Idéal, 635, 702, 713, 714, 715, 719.
Idéalisme américain, 599.
Idées, 30, 31, 32, 33, 711, 712, 719.
Impérialisme en Angleterre, 131, 138, 317 ; aux Etats-Unis, 396, 532.
I. L. P., *Independent Labour Party*, 147, 267, 293.
Indépendants, luttent contre la corruption des partis aux Etats-Unis, 529, 536.
Indépendance des électeurs, étouffée par le Caucus, voy. Caucus ; fait des progrès aux Etats-Unis, 531, 533, 541, 544.
Individualisme. L'individu dans l'État et dans la société de l'ancien régime anglais, 6; son émancipation, 12-17; conséquences, 17-20; mouvements de réaction, 21-25; appui de l'Ecole de Manchester, 26, de la philosophie de Mill, 27; triomphe par le bill de 1867, 35; appréhensions de Mill pour le sort de l'individu, 36; remède de la représentation personnelle, 37. — Rôle du Caucus anglais dans l'effacement de l'individualité, 279-283. — Avènement de l'individu aux Etats-Unis, 327; sa diminution par le Caucus, 591 ; protégé par la constitution, 505, 608 ; isolement moral dans la société, 605; baisse de la personnalité sous l'influence des nouveaux facteurs, 611. — Vue d'ensemble sur le triomphe de l'individu et l'évanouissement de son pouvoir, 614-703, 718.
Instruction publique en Angleterre, 75, 184; aux Etats-Unis, 459.
Intimidation sociale, pouvoir d'intimidation sociale comme ressort de la vie politique, 626, 637.
Invalidation des membres du Parlement, 218, 223.
Irlande, voy. Home Rule.
Initiative populaire, 565, 682, 684.
« Insurgés » au Congrès et aux Législatures, 522, n., 588.
Jackson, 331, 335, 336, 337, 341, 342.
Jefferson, 325, 326.
Jeune Angleterre, 22, 100.
Justice, élective aux Etats-Unis, 373, 408, 413, 488, 497, 505, 582; critique du principe, 616.
Labour Party, création, 146; plan d'action, 148, 153 ; organisation, 270; ressources financières, 274; choix des candidats, 272; sujétion des députés, 273, 276 ; rapports avec le parti libéral, 134, 152; les socialistes, 152.
Lâcheté, vice du gouvernement démocratique, 630-634, 650.
Leadership politique sous l'ancien régime anglais, 7, 20, 23; attaqué par le caucus de Birmingham, 67, 74; par le « quatrième parti », 103, 111 ; sa force dans le monde tory, 106, 113, 246; influence des leaders du parti libéral sur le Caucus; 122, 124; les leaders et le pouvoir de l'opinion, 241; puissance persistante des leaders en dépit du Caucus, 286. — Aux Etats-Unis avant le triomphe de la démocratie, 322, 324, 326, 327, 330; dans le Sud, 360, 363 ; opportunisme des leaders, 351, 458, 590; décadence sous le régime de parti, 589; leadership libre, ligues civiques, etc., 535, 613. — Problème du leadership dans la démocratie, 637, 652, 701.
Lectures comme moyen d'éducation politique en Angleterre, 183, 196, 253.
Législatif (le), aux Etats-Unis, voy. Congrès, Président, Séparation des pouvoirs ; dépendance vis-à-vis de la Machine, 495, 506; discrédit des assemblées législatives, 583; tendances à restreindre leur pouvoir, 571, 583.
Législatures d'Etat, désignent les

candidats, 323, 330; et la Machine, 495, 506, 545; caucus des partis, 524; décadence, 571, 581.
Libéralisme anglais. Le vieux libéralisme, 71, voy. Whigs; son éclipse, 94; scission provoquée par la crise du Home Rule irlandais, 119; nouvelles luttes intestines, 126; Programme de Newcastle, 128; Impérialisme, 131; déclin, 131, 135; ravivé par la menace du protectionnisme, 132, et par la politique de réformes sociales, 134.
Libéraux Unionistes, 119, 137, 139.
Liberté individuelle, sous l'ancien régime anglais, 6, 9; assurée par la conscience nationale, 314; mais le culte de la liberté n'est plus, 317. — Son rôle dans la formation de l'Amérique contemporaine, 601; protégée contre la Machine, 608; diminue, 611. — Liberté politique et la démocratie, 698.
Libre-échange, voy. Protectionnisme.
Ligue, contre les lois sur les céréales, 44; ligues et sociétés politiques anglaises contemporaines, 262, 666; aux Etats-Unis, ligues civiques et autres groupements en dehors des partis, 532-540, 543, 666. — La « ligue » comme méthode d'action de l'avenir, 647-653, 660-666, 676, 697, 711.
Lincoln (Abraham), 358, 359, 546, 603.
« Littérature politique », 188, 212, 235, 460.
Lobby, 387, 394, 405, 525, 581.
Log-rolling au Parlement, 129, 307, 310; au Congrès, 580.
Lords (Chambre des), 135, 145, 304.
Machine, 365, 483; sa hiérarchie, 484; un « leader » à l'œuvre, 486; stratégie, 491; pouvoir sur les candidats, 494; sur les autorités publiques, 494-497, 505-507; limitations de son pouvoir, 507; les éléments de son influence analysés, 509; au service de la ploutocratie, 518.
Machinisme politique, 94, 280, 638.
Majorité. Culte fétichiste. 633. Omnipotence, voy. Représentation personnelle, proportionnelle.
Manchester. (Ecole de), 26; Union nationale de réforme, 84. 245.
Masses populaires, et le Caucus anglais, 162; et la Machine, 488, 511; intelligence politique, 184, 317, 459, 512.
McKinley, 370, 389, 395, 532, 549, 586.
Meetings politiques en Angleterre, 177-183, 210; « meetings sociaux », concerts, etc., 197, 254, 257, 259; aux Etats-Unis, 540-546.
Méthodes politiques. Importance; 613, 699. Echec de la démocratie dû aux méthodes mal appropriées, 619, 704. Nouvelles méthodes de libre coopération, voy. Ligue.
Mill J. S., 27, 36-40, 670.
Ministres, voy. Parlement.
Minorités, voy. Représentation.
Montesquieu, 302, 623, 629.
Mugwumps, 531; voy. Indépendants.
Municipal (gouvernement) en Angleterre, 16; la politique de parti aux élections municipales, 223-228; aux Etats-Unis exploité par des politiciens et des spéculateurs, 373-385; et la Machine, 496, 505; luttes contre la corruption, 534-541, 545; projets de réforme, 567-571.
Naturalisation, voy. Etrangers.
Nègres, voy. Esclavage, Sud.
Newcastle sur Tyne. Lutte du caucus contre Cowen, 90. « Programme de Newcastle », 130.
Non-conformistes, anglais, 76, 262, 263, 316.
Northcote (Stafford), 104, 111, 116.
Opinion publique, et les Organisations des partis anglais, 239-245; et la Machine, 410, 491, 507, 591, 593, 610. Jeu de l'opinion, 241; pouvoir préventif et répressif, 592, 629; pouvoir d'intimidation sociale 626-637.
Organique, « théorie organique » de l'Etat et la représentation des intérêts, 667.
Organisation des partis anglais. Les débuts, 46. Voy. Caucus. Organisation conservatrice, 51, 98; le « quatrième parti » et la réorganisation dans un sens populaire, 106-113, 137; capturée par les protectionnistes, 141; organisation locale, voy. Caucus; organisation centrale, 143, 246. — Organisation libérale, voy. Caucus, — Organisations auxiliaires, 249, alliées 262. — Organisations ouvrières et socialistes, 267. — Organisations spé-

ciales, 262, 649. — Aux Etats-Unis, origines, 322 ; voy. Caucus, Conventions, Comités, Primaries, Campagne électorale.
Organisation du suffrage universel, 1 ; par l'organisation de partis, voy. Caucus ; par la représentation des intérêts, 666 ; par la représentation personnelle, 37, proportionnelle, 670, par la méthode de libres groupements temporaires, 647, voy. Ligue.
Ouest (l') américain, 327, 338, 387, 394, 527, 533, 613.
Ouvriers, « ouvriers-conservateurs », 101 ; clubs ouvriers, 195 ; « candidats ouvriers », 257 ; « députés ouvriers » libéraux, 274 ; voy. Labour party.
Paris électoraux, 465.
Parlement. Gouvernement parlementaire sous l'ancien régime anglais, 5, 7 ; après la Réforme, 19 ; intervention du Caucus, 80-84, 125 ; décadence du parlementarisme, 299-306, 317. — Gouvernement congressionnel, voy. Congrès, Chambre des Représentants, Sénat, Président. — Problème du parlementarisme, 685-697 ; suppression de la responsabilité collective des ministres 691.
Parti. Définitions, 595, 642 ; sentiment de parti, 284, 703 ; en Angleterre, 165, 201, 224, 290 ; aux Etats-Unis, 352, 354, 365, 397, 474, 514, 544, 592, 604, 606, 612 ; écarts, 208, 476. — Système de partis, en Angleterre, frappé depuis 1846, 20, 41, 46, 291 ; discrédit actuel, 308 ; aux Etats-Unis, le vrai « gouvernement de parti » absent, 397, 585 ; réglementation des partis par l'État, 555, 618. — Critique du système, 619-647. Solution : groupements à fins limitées, 647 ; son principe : l'union remplaçant l'unité, 653 ; objections 660 ; complétée par la représentation proportionnelle, 676, et par les votations préliminaires, 679 ; perspectives du succès, 702, 711. — Le système de parti au Parlement, 685-697.
Partis politiques, anglais : Voy. Whigs, Libéralisme, Radicalisme, Libéraux unionistes, Torysme, Unionisme, Labour party ; décadence des partis anglais, 291, 307. — Aux Etats-Unis, 586, décomposition morale, 394, 588 ; Voy. Fédéralistes, Whigs, Républicains ; Démocrates ; partis contre l'esclavage, 356.
Patronage, en Angleterre, 48, 301 ; aux Etats-Unis 329, 349, 366, 575. Voy. Dépouilles.
Patriotisme, 623, 637 ; américain, 365, 452, 459, 599, 604.
Platform, en Angleterre, 8 ; voy. Meetings ; programmes des partis américains, 411, 427.
Ploutocratie, en Angleterre, 134, 138, 161, 171, 317 ; aux Etats-Unis, 396, 397, 518, 541, 577, 595, 609.
Police (la) et la Machine, 498, 506.
« Politiciens » anglais, 312, 313, 317 ; aux Etats-Unis, nés à New-York, 332 ; et Jackson, 334 ; et le système des conventions, 339, 343 ; dans le sud, 360-364 ; genèse et carrière du politicien, 480-490. Psychologie du politicien en démocratie, 632, 652.
Polls préliminaires, effectués par les partis, 449. Voy. Vote, votations préliminaires.
Populistes, 533.
Président des Etats-Unis. Désignation par le caucus congressionnel, 324, par la convention nationale, 340 ; et l'organisation du parti, 366, 575 ; et le Congrès, 366, 576, 584, 585, 588.
Presse anglaise, 8, 22, 189 ; aux Etats-Unis, 456, 515.
Primaries (les) dans l'organisation de parti américaine, 308-406 ; réglementation légale, 406, 555-559 ; primaries directes, 407, 408 n., 417, 419 n., 559-564, 570.
Prohibitionnistes, 445, 533, 542.
Protectionnisme, en Angleterre, ravivé par Chamberlain, 132, 139 rôle de l'Organisation du parti, 139-145, 288 ; aux Etats-Unis, alliance avec l'Organisation du parti, 388, 527, 593, 596.
Publicité (la), moyen contre la corruption, 543 ; le grand ressort du régime représentatif, 692.
Radicalisme anglais, 14, 31, 71, 86, 93, 126.
Rappel des représentants, 566.
Referendum, 310, 565, 572, 682, 710.
Réforme parlementaire en Angleterre, de 1832, 16, 168, 173 ; de 1867,

32-35, 173 ; de 1884, 116, 168, 173.
Régistration électorale, en Angleterre, 49, 53, 57, 172 ; aux Etats-Unis, 446.
Régularité de parti, 344, 352, 360, 363, 372, 376, 377, 383, 403, 475, 533, 544, 571, 592, 594. Voy. *Bolting*, *Scratching*, Tiers-partis.
Représentants. M. P. anglais, dépendance électorale avant le Caucus, 228, depuis, 229; rapports avec les associations du parti, 231, 299 ; pression du whip, 231; députés ouvriers, 273 ; le M. P. diminué au Parlement, 299 ; indemnité, 310. — Aux Etats-Unis. asservis à l'Organisation de parti, 386, 496, 522, 524, 579 ; lumières et honnêteté, 580, 582.
Représentatif (gouvernement), en Angleterre faussé par le système électoral et le régime de parti, 296, et par les nouvelles conditions de vie parlementaire, 299 ; aux Etats-Unis, fiasco, 565, 578-582, 583.
Représentation des intérêts, 667.
Représentation des minorités, représentation personnelle et proportionnelle, 37, 41, 59, 60, 310, 573, 710.
Républicains antifédéralistes, 325, 326. nationaux, 311, démocrates (Jacksoniens), *ibid* ; Parti Républicain antiesclavagiste, 356, 358 ; corruption profonde, 368 ; instrument des Protectionnistes, 388 ; décomposition morale, 394. Républicains libéraux, 528.
Respectability, dans la vie politique anglaise, 22, 160, 312; dans la vie politique américaine, 414.
Responsabilité ministérielle, voy. Parlement.
Rings des politiciens maraudeurs, 374, 378, 382.
Roosevelt, 371, 397, 398, 541, 549, 586.
Rotation dans les emplois publics, 337, 348, 415.
Rousseau, ses doctrines et le principe de l'union remplaçant l'unité, 656.
Salisbury (lord) (Vicomte Cranborne), 40, 111, 116, 136, 137.
Schnadhorst, 61, 62, 64, 66, 77, 120, 123, 234.
Scratching the ticket, 475.
Schurz, 528, 531.
Self-government local anglais, 3, 4, 5, 6, 16, 30 ; américain, 584.
Sénat américain, 576 ; mode d'élection, 566, 581 ; influence sur l'exécutif, 367, 369, 371, 576 ; domine la Chambre, 578; place forte de l'Organisation du parti, 367, 392, de la ploutocratie, 577, 581 ; caucus des partis, 520, 523.
Séparation des pouvoirs aux Etats-Unis, 366, 574, 585, 692. — Séparation et confusion des pouvoirs, 691.
Service civil en Angleterre, 314; aux Etats-Unis. Réforme, 369, 372, 545. Voy. Dépouilles.
Socialisme en Angleterre, 147, 152, 154, 186; I. L. P., 272; Société Fabienne, 276, 718; S. D. F., 277. — Socialistes chrétiens, 24; aux Etats-Unis, 446, 534, 542.
Speaker de la Chambre des représentants aux Etats-Unis, 522, 579, 583; aux Législatures d'Etat, 496, 524.
Stump, éloquence du stump, 450-454.
Sud des Etats-Unis, voy. Esclavage; avant la guerre, 359, après, 361 ; « Solid South », 363, 396, 612 ; primaries, 557, 407, 560.
Suisse. Fonctionnement du pouvoir exécutif, 695.
Swing of the pendulum, 298, 304. 309.
Taft. 371, 586.
Tammany Hall, Histoire, 374; Ring de Tweed, 378; carrière suusséquente, 300, 545 ; luttes contre Tammany, 534-537.
Ticket du parti aux Etats-Unis, 344, 416, 440; *straight ticket* et *split ticket*, 477. Voy. *Bolting* et *Scratching*.
Tiers-partis, en Angleterre, 150, 286 ; aux Etats-Unis, 528, 533; 647.
Tocqueville, 36, 608, 633.
Torysme, parti tory après 1846, 33; évolution sous Disraeli, 34, 99 ; révolte du « quatrième parti » 103; R. Churchill et le torysme démocratique, 108, 114 ; alliance avec les libéraux unionistes, 120; décline, 137 ; se lance dans le protectionnisme; 139 ; élimination des libre-échangistes, 144.
« Travailleurs » de partis, voy. *Workers*.
Trusts, 388, 397, 541, 596.
Tweed chef du Ring de Tammany, 378, 392, 534.

Union (l') *remplaçant l'unité*, principe du nouvel ordre de choses, 653; fondement théorique du gouvernement moderne, 656; base de la méthode de partis temporaires, 653, 660; appliquée au Parlement, 686.
Trade unions, voy. Labour party; 282.
Union nationale des associations conservatrices, 98, 111, 137 246. Voy. Central conservative office, Organisation conservatrice.
Union nationale de réforme (de Manchester), 84, 245.
Unité sociale et politique de l'ancien régime anglais, 3; désagrégation, 9, 21. Voy. *Union* (l') *remplaçant l'unité*.
Utilitarisme anglais, 12. Voy. Bentham, Mill.
Van Buren, 331, 333, 336, 337, 342, 345, 346. 349, 350.
Vice-président des Etats-Unis, désignation des candidats, 435.
Vote en Angleterre, voy. *Ballot*; efforts pour amener les électeurs au vote, 214; aux Etats-Unis, fraudes, 402, 471, voy. *Australian Ballot*; efforts pour amener les électeurs au vote, 478. Abstentions, 479. Vote obligatoire, 479, 574. Vote préférentiel, 677. Plan de votations préliminaires, 679, 699, 710.
Whigs anglais, 71, 94, 97, 117, 118. — Parti whig aux Etats-Unis, 341, 345, 347, 351, 354, 355.
Whips parlementaires. 47, 52, 231, 236, 237, 238, 301. Voy. Central conservative Office, Central Liberal Association.
Wire-pullers des partis en Angleterre, 165, 124, 171, 203, 241, 243, 280, 283, 285, 293, 294, 295, 707; aux Etats-Unis, 332, 336, 342. Voy. Boss, Machine, Politiciens.
Workers de l'Organisation de partis en Angleterre, 158, 159, 166, 167, 208, 225, 227, 284, 293; aux Etats-Unis, 366, 371, 441, 484, 545, 547.

VERIFICAT 1987
VERIFICAT 2007
BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ BUCUREȘTI
VERIFICAT 2017

2985. – Tours, imprimerie E. Arrault et Cie.