

LE FÉDÉRALISTE N° I

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Au peuple d'État de New-York :

Après une épreuve non équivoque de l'inefficacité du gouvernement fédératif aujourd'hui existant, vous êtes appelés à délibérer sur une nouvelle Constitution pour les États-Unis d'Amérique.

Exposer le sujet, c'est dire son importance. Il s'agit de l'existence de l'Union, de la sûreté et de la prospérité des États qui la composent, du sort d'un Empire, à quelques égards le plus intéressant qui existe dans l'univers. On l'a remarqué souvent, il semblait réservé au peuple de ce pays de décider, par sa conduite et son exemple, cette importante question, si les sociétés humaines sont capables de se donner un bon gouvernement par réflexion et par choix, ou si elles sont condamnées à jamais à recevoir leurs Constitutions politiques du hasard et de la force. Si cette observation est juste, la crise que nous traversons peut être regardée comme l'époque à laquelle ce problème sera résolu ; un mauvais choix, dans les mesures que nous avons à prendre, deviendrait un malheur général pour l'humanité. La philanthropie s'unit au patriotisme pour augmenter l'inquiétude avec laquelle les hommes sages et vertueux attendent l'événement. Heureux si notre choix est dirigé par une appréciation judicieuse de nos véritables intérêts, libre et dégagé de toutes considérations étrangères au bien public! Mais c'est là une chose que l'on doit désirer ardemment sans y compter sérieusement. Le plan soumis à notre délibération froisse trop d'intérêts particuliers, touche à trop d'institutions locales pour que, dans la discussion, on ne présente une foule de motifs qui lui sont étrangers, de vues, de passions et de préjugés peu favorables à la découverte de la vérité.

Parmi les plus formidables obstacles que la nouvelle Constitution doit rencontrer, on peut compter l'intérêt d'une certaine classe d'habitants, dans chaque État, à s'opposer à tout

changement qui pourrait entraîner une diminution du pouvoir, du bénéfice et des avantages attachés aux fonctions qu'ils tiennent des institutions actuelles. On doit craindre encore l'ambition perverse d'une autre classe d'hommes, qui veulent, pour s'agrandir, profiter des troubles de leur pays, et qui se flattent d'obtenir plus, pour leur élévation personnelle, de la division de l'Empire en quelques confédérations particulières, que de son union sous un seul gouvernement.

Je n'ai pas toutefois l'intention d'insister sur les observations de cette nature. Je n'ignore pas qu'il serait injuste d'attribuer sans distinction à des vues intéressées ou ambitieuses, l'opposition de certains personnages, pour le seul motif que leur situation peut les en faire soupçonner.

Reconnaissons de bonne fois que ceux-là même peuvent être guidés par des intentions pures; reconnaissons qu'une grande partie des oppositions qu'on a vu et qu'on verra naître, tient à des motifs innocents, sinon respectables ; ce sont les erreurs d'esprits loyaux égarés par des défiances et par des craintes préconçues. Tant de causes puissantes concourent à fausser le jugement, que nous avons vu des hommes sages et vertueux adopter aussi souvent l'erreur que la vérité, sur les questions les plus importantes pour la société.

Cette observation serait bien faite pour inspirer de la modération à ces hommes toujours parfaitement convaincus, en toute discussion, de l'infailibilité de leur opinion. Un autre motif de circonspection, c'est que nous ne sommes pas toujours sûrs que ceux qui plaident pour la vérité, soient guidés par des motifs plus purs que leurs adversaires. L'ambition, l'avarice, l'animosité personnelle, l'esprit de parti et d'autres motifs aussi peu louables peuvent agir sur les défenseurs de la bonne cause, comme sur ses ennemis. Indépendamment de ces motifs de modération, rien n'est plus absurde que l'esprit d'intolérance qui a, dans tous les temps, caractérisé les partis politiques. En politique comme en religion, on ne fait point de prosélytes par le fer et par le feu. Dans l'une et dans l'autre, on guérit rarement de l'hérésie par la persécution.

Quelque justes que ces sentiments doivent paraître à des esprits impartiaux, nous n'avons déjà que trop d'indices qu'il arrivera ici ce qui est arrivé dans toutes les grandes discussions nationales. Le torrent de l'animosité et des passions malfaisantes n'aura plus de digue. Pour juger par la conduite des partis opposés, il est facile de conclure qu'ils n'espèrent faire triompher leur

opinion et augmenter le nombre de leurs prosélytes, que par la violence de leurs déclamations et par l'amertume de leurs invectives. Un zèle éclairé pour l'énergie et l'efficacité du gouvernement sera stigmatisé comme l'effet d'un esprit passionné pour le despotisme et hostile aux principes de la liberté.

Un souci trop scrupuleux des droits du peuple, qui est plus communément un défaut de l'esprit que du cœur, sera représenté comme une comédie, un pur artifice, l'amorce classique pour gagner une grande popularité aux dépens du bien public. On oubliera d'un côté que la jalousie est inséparable de l'amour, et que le noble enthousiasme de la liberté est trop facilement souillé par une étroite et minutieuse défiance ; d'autre part, on oubliera également que la vigueur du gouvernement est essentielle au maintien de la liberté ; que, dans l'opinion d'un esprit sain et éclairé, leurs intérêts ne peuvent jamais être séparés ; qu'une dangereuse ambition se cache plus souvent sous le spécieux prétexte du zèle pour les droits de peuple, que sous l'apparence peu séduisante du zèle pour la force du gouvernement. L'histoire nous apprend que la première de ces deux routes a, bien plus souvent que l'autre, conduit au despotisme, et que les hommes qui ont détruit la liberté des Républiques ont, pour la plupart, commencé leur carrière en faisant au peuple une cour obséquieuse ; ils ont débuté démagogues, ils ont fini tyrans.

Par ces observations, j'ai désiré vous mettre, mes concitoyens, en garde contre toutes les tentatives que, de part ou d'autre, on pourrait faire pour influencer votre décision, dans une question si importante pour votre bonheur, par d'autres impressions que celles qui résultent de l'évidence de la vérité.

Sans aucun doute, vous aurez reconnu, en même temps, par leur ton général qu'elles ont été dictées par un esprit favorable à la nouvelle Constitution.

Mes concitoyens, oui, après l'avoir attentivement examinée, je crois fermement qu'il est de votre intérêt de l'adopter ; je crois que c'est l'intérêt de votre liberté, de votre dignité et de votre bonheur. Je n'affecte point une circonspection que je n'ai pas. Je ne veux pas vous tromper par l'apparence du doute, lorsque mon opinion est fixée. Je vous avoue franchement ma conviction,

et je vous exposerai, en toute liberté, les raisons sur lesquelles elle est fondée. La conscience des bonnes intentions dédaigne les détours. Je ne multiplierai cependant pas les protestations à cet égard. Mes intentions doivent rester déposées au fond de mon cœur. Mes arguments seront exposés aux yeux de tous ; tous pourront les juger. Ils seront tout au moins présentés avec une ardeur qui ne déshonorera pas la cause de la vérité.

Je me propose de discuter, dans le cours de cet ouvrage, les objets suivants :

- l'utilité de l'Union pour notre prospérité politique ;
- l'insuffisance de la Confédération actuelle pour maintenir cette Union;
- la nécessité, pour atteindre ce but, d'un gouvernement au moins aussi énergique que celui qui vous est proposé ;
- la conformité de la Constitution proposée avec les vrais principes d'un gouvernement républicain ;
- son analogie avec la Constitution de votre propre État ;
- enfin la sécurité nouvelle que son adoption doit nous apporter pour le maintien de cette nature de gouvernement républicain, pour notre liberté et nos propriétés.

Dans le cours de la discussion, je m'efforcerai de répondre d'une manière satisfaisante à toutes les objections qui paraîtront dignes de voire attention.

On regardera peut-être comme superflu de donner les raisons qui prouvent l'utilité de l'Union. Sans doute, l'attachement pour cette forme de gouvernement est si profondément ancré dans le cœur de la pins grande partie des habitants de chaque État, que l'Union semble n'avoir point d'adversaires. La vérité, c'est qu'on a déjà cherché à insinuer, dans les cercles privés des opposants à la nouvelle Constitution, que les treize États sont d'une trop grande étendue pour un système général, et qu'il faut, de toute nécessité, avoir recours à des Confédérations séparées de parties distinctes de ce tout (1). Cette thèse sera propagée, vraisemblablement, jusqu'à ce qu'elle ait trouvé un assez grand nombre de partisans pour encourager un aven formel. En effet, pour ceux qui voient la question avec quelque largeur d'esprit, rien n'est plus évident que l'alternative où nous sommes, ou bien d'adopter la nouvelle Constitution ou bien de démembrer l'Union. Il

sera donc utile d'examiner les avantages de cette Union, les maux certains et les dangers probables auxquels sa dissolution exposerait chacun des États. Ce sera par conséquent l'objet de mon prochain article.

(1) La même idée, déduisant des arguments leurs conséquences, est présentée dans plusieurs des récents écrits contre la nouvelle Constitution.

PUBLIUS

LE FÉDÉRALISTE, N° II

DANGERS RÉSULTANT DES FORCES ET DE L'INFLUENCE ÉTRANGÈRES (1/3)

Au peuple de l'État de New-York :

Le peuple d'Amérique, appelé à prononcer sur une des questions les plus importantes, par ses conséquences, qui aient jamais excité son attention, ne peut se dissimuler la nécessité de l'examiner avec la plus sérieuse et la plus intelligente réflexion.

Rien n'est plus certain que l'indispensable nécessité d'un gouvernement; il n'est pas moins incontestable que le peuple, de quelque manière qu'il l'établisse, doit sacrifier une partie de son indépendance pour le revêtir des pouvoirs nécessaires. Il convient donc de rechercher s'il est de l'intérêt du peuple américain de former, pour toutes les questions générales, une seule nation sous un seul gouvernement fédératif, ou de se diviser en confédérations partielles et de donner au chef de chacune d'elles, le même genre de pouvoirs qu'on leur propose de donner à un gouvernement national.

Il a été admis jusqu'ici, sans contestation, que la prospérité du peuple d'Amérique dépend du maintien ferme de son Union ; les vœux, les prières, les efforts des meilleurs et des plus sages de nos concitoyens, ont constamment été dirigés vers ce but. Mais il est aujourd'hui des politiques qui assurent que cette opinion est erronée, et qu'au lieu d'attendre de l'Union notre bonheur et notre sécurité, nous devons les chercher dans une division des États en confédérations ou souverainetés distinctes. Quelque extraordinaire que soit cette nouvelle doctrine, elle a ses partisans, et l'on compte parmi eux plusieurs de ceux qui y étaient autrefois le plus opposés. Quels que puissent être les motifs de ce changement, il serait insensé pour le peuple d'adopter ces nouveaux principes, sans s'être bien convaincu qu'ils sont fondés en vraie et sage politique.

J'ai observé souvent avec plaisir que l'Amérique indépendante n'est pas composée de territoires

séparés et distants les uns des autres. Cette terre de liberté est unie, fertile, vaste. La Providence l'a dotée, avec une prédilection particulière, d'une étonnante variété de sols et de productions, arrosée d'innombrables rivières, pour le plaisir et pour le besoin de ses habitants. Une suite ininterrompue d'eaux navigables forme, autour de ses frontières, une sorte de chaîne, comme pour lier ensemble les parties qui la composent; en même temps, les plus grands fleuves de l'univers coulent à de convenables distances, et ouvrent de vastes routes à la communication des secours fraternels que se prêtent mutuellement ses habitants, au transport et à l'échange de leurs denrées.

J'ai souvent observé, avec un égal plaisir, que la Providence s'est plu à donner à ce pays, dont toutes les parties sont si bien reliées, des habitants unis, des habitants issus des mêmes ancêtres, parlant la même langue, professant la même religion, attachés aux mêmes principes de gouvernement, avec des mœurs et des manières semblables, et qui, par la réunion de leur prudence, de leurs armes et de leurs efforts, en combattant côte à côte durant le cours d'une longue et sanglante guerre, ont glorieusement conquis leur liberté commune et leur indépendance.

Ce pays et ce peuple paraissent avoir été faits l'un pour l'autre, et la Providence semble avoir voulu empêcher qu'un héritage si visiblement destiné à un peuple de frères, pût jamais être divisé en souverainetés isolées, envieuses, étrangères les unes aux autres. Tels sont les sentiments qui ont déjà prévalu ici parmi les hommes de toutes les classes et de toutes les sectes. Sous tous les rapports généraux, nous n'avons formé qu'un peuple; jusqu'ici, chaque citoyen a joui partout des mêmes droits et privilèges, de la même protection. C'est comme nation que nous avons fait la paix et la guerre; c'est comme nation que nous avons vaincu nos ennemis communs ; c'est comme nation que nous avons contracté des alliances et fait des traités, enfin déterminé nos rapports d'intérêts avec les États étrangers.

Puissamment frappé des avantages inappréciables de l'Union, le peuple se détermina, dès le principe, à établir et à perpétuer le gouvernement fédératif ; il l'établit presque aussitôt qu'il eut une existence politique, tandis que nos habitations étaient en feu, lorsque le sang de nos

concitoyens coulait et que la guerre, étendant partout ses ravages, laissait peu de loisir pour ces recherches, pour ces réflexions calmes et lentes, sans lesquelles ne peut se former, pour un peuple libre, un gouvernement sage et bien équilibré. Ne nous étonnons pas qu'un gouvernement, fondé dans des temps si malheureux, ne soutienne pas l'épreuve et ne réponde pas au but de son établissement.

Nos sages concitoyens apercevaient et déploraient ses défauts. Non moins attachés à l'Union que passionnés pour la liberté, ils voyaient les dangers qui menaçaient plus immédiatement la première, et qui se préparaient pour la seconde. Persuadés qu'on ne pouvait assurer l'existence de toutes les deux que par un gouvernement national plus sagement organisé, ils convoquèrent, d'une voix unanime, la dernière Convention à Philadelphie pour s'occuper de cet important objet.

La Convention, composée d'hommes honorés de la confiance du peuple, distingués presque tous par leur patriotisme, leur vertu et leur sagesse, dans des temps qui ont mis à l'épreuve l'esprit et le cœur des hommes, a entrepris ce difficile ouvrage. Au milieu des douceurs de la paix, uniquement consacrés à leur tâche, ils ont passé quelques mois à délibérer froidement, sans interruption, tous les jours. Libres de toute crainte, et sans avoir éprouvé l'influence d'aucune autre passion que l'amour de la Patrie, ils ont enfin présenté et recommandé au peuple le résultat de leurs opinions presque unanimes.

En reconnaissant que ce plan n'est que recommandé et non imposé, souvenons-nous qu'il ne doit recevoir ni une approbation aveugle, ni un aveugle refus. Nous lui devons cette attention tranquille et impartiale qu'exige l'importance du sujet. Mais (je l'ai déjà dit dans l'article précédent), je désire moins que je ne compte la lui voir obtenir. L'expérience nous apprend à ne pas nous abandonner trop vivement à de telles espérances. On se souvient encore des appréhensions bien fondées d'un danger imminent, qui déterminèrent le peuple d'Amérique à convoquer le mémorable Congrès de 1774. Cette Assemblée recommanda à ses commettants certaines démarches; l'évènement prouva leur sagesse. On se souvient aussi de la multitude de brochures et de feuilles hebdomadaires qu'enfanta la presse pour les décrier. Quelques-uns des membres du gouvernement, guidés par l'intérêt personnel, d'autres par une fausse prévoyance,

par un attachement trop partial pour l'ancien gouvernement, d'autres enfin par leur tendance à un but contraire au bien public, firent d'infatigables efforts pour persuader au peuple de rejeter l'avis de ce Congrès patriotique. A la vérité, quelques concitoyens se laissèrent tromper ; mais la grande majorité pensa et décida conformément à la raison ; ils ont recueilli les heureux fruits de leur sagesse.

Ils considérèrent que le Congrès renfermait beaucoup d'hommes sages et expérimentés ; qu'étant venus de différentes parties du pays, ils avaient apporté et s'étaient communiqué une grande variété de renseignements utiles; que, dans le cours du temps qu'ils avaient passé ensemble à rechercher et à discuter les intérêts véritables de leur pays, ils devaient avoir encore perfectionné leurs connaissances; qu'ils étaient individuellement intéressés à la liberté et à la prospérité publique, et que ce serait leur volonté, en même temps que leur devoir, de ne recommander que les mesures dont une même délibération leur aurait démontré la prudence et l'utilité. Telles furent les considérations qui déterminèrent le peuple à se reposer avec confiance sur la sagesse et sur l'intégrité du Congrès, malgré les différents artifices mis en usage pour l'en dissuader. Mais si le peuple eut raison d'accorder sa confiance aux personnes qui composaient ce Congrès, la Convention actuelle la mérite par des titres plus puissants encore ; on sait qu'elle compte parmi ses membres plusieurs des plus distingués de ceux du Congrès de 1774, qui, justement célèbres par leur patriotisme et leurs talents, vieilliss dans l'étude de la politique, y ont apporté, avec de vastes connaissances, une longue expérience des affaires. C'est une chose digne d'attention, que non seulement le premier Congrès, mais tous ceux qui l'ont suivi, aussi bien que la dernière Convention, se sont accordés avec le peuple pour penser que la prospérité de l'Amérique dépend de son Union. C'est pour la maintenir et la perpétuer qu'on a assemblé cette Convention, et tel est aussi l'objet du plan que la Convention a proposé. A quels titres, par quels motifs quelques hommes cherchent-ils donc aujourd'hui à déprécier l'importance de l'Union? Pourquoi nous suggère-t-on que trois ou quatre Confédérations seraient plus avantageuses qu'une seule? Je suis intimement convaincu que le peuple a toujours eu une opinion sage à cet égard, et que son attachement pour la cause de l'Union repose sur des raisons fortes et puissantes, que je m'efforcerai de développer dans les articles suivants.

Ceux qui proposent l'idée de substituer des confédérations particulières au plan de la Convention semblent clairement prévoir que l'Union serait exposée au plus grand danger par le rejet de ce plan ; c'est ce qui arriverait sûrement, et mon désir est que tous les bons citoyens soient bien convaincus que, si jamais se produit la dissolution de l'Union, l'Amérique pourra dire avec le poète : «Adieu ! Adieu pour jamais! toute ma grandeur ! »

PUBLIUS

LE FÉDÉRALISTE, N° III

DANGERS RÉSULTANT DES FORCES ET DE L'INFLUENCE ÉTRANGÈRES (2/3)

Au peuple de l'État de New- York :

Ce n'est pas une observation nouvelle que les peuples de tous les pays, comme les Américains (lorsqu'ils sont intelligents et éclairés), adoptent rarement, ou conservent pendant peu d'années une opinion erronée sur leurs intérêts. Cette confédération doit inspirer du respect pour la haute opinion que les Américains ont si invariablement et si uniformément conservée de l'importance qu'il y avait pour eux de rester fermement unis sous un seul gouvernement fédéral, investi de pouvoirs suffisants pour tous les objets d'intérêt général et national. Plus je recherche, plus je considère attentivement les raisons qui ont donné naissance à cette opinion, plus je suis convaincu qu'elles sont pressantes et décisives.

Parmi les objets qui méritent l'attention d'un peuple sage et libre, le premier semble être le soin de sa sûreté. La sûreté du peuple tient sans doute à tant de circonstances et de considérations, qu'on ne peut la définir exactement, sans de grands développements.

Pour le moment, mon intention est de ne considérer que la sécurité relative au maintien de la paix et de la tranquillité, aussi bien contre les armes et l'influence des nations étrangères, que contre les dangers de même genre pouvant découler de causes intérieures. Comme le premier de ces dangers se présente le premier, il convient que je m'en occupe tout d'abord. Commençons donc par examiner si le peuple a tort de croire qu'une Union intime sous un gouvernement national énergique lui donne la plus grande sécurité possible contre les hostilités venant de l'étranger.

Le nombre des guerres qui ont éclaté ou qui éclateront dans le monde varie avec le nombre et l'importance des causes réelles ou prétendues qui les provoquent ou les font naître. Si cette observation est juste, il est utile de rechercher s'il y a autant de justes causes de guerre avec une

Amérique unie, qu'avec une Amérique désunie; au cas, en effet, où l'Amérique unie nous donnerait le moins de guerres, il serait démontré que, à cet égard, l'Union est le moyen le plus sûr pour maintenir le peuple en état de paix avec les autres nations.

Les justes causes de guerre résultent, le plus souvent, de la violation des traités, ou des attaques directes. L'Amérique a déjà formé des traités avec six nations étrangères, qui toutes, à l'exception de la Prusse, sont îles puissances maritimes, en état, par conséquent, de nous nuire et de nous porter préjudice. Elle a aussi un commerce étendu avec le Portugal, l'Espagne, la Grande-Bretagne; elle a encore, avec les deux dernières, des rapports de voisinage.

Il est de la plus haute importance pour la paix de l'Amérique, d'observer le droit des nations, vis-à-vis de toutes ces puissances ; il me paraît évident qu'elle le fera plus ponctuellement et plus scrupuleusement au moyen d'un seul Gouvernement national, qu'elle ne pourrait le faire au moyen de treize États séparés, ou de trois ou quatre Confédérations distinctes.

En premier lieu, quand un Gouvernement national énergique est établi, l'élite du pays non seulement s'efforce de l'aider, mais est ordinairement choisie pour en diriger le fonctionnement. Si une ville, un district, une portion resserrée du territoire, peut placer des hommes dans les Assemblées, les Sénats, les Cours de Justice ou les départements exécutifs de l'État, il faudra une réputation bien plus générale, bien plus étendue de talent et de vertu, pour porter un homme dans une place du Gouvernement national ; le champ sera plus vaste pour le choix, et il n'arrivera jamais de manquer de personnes convenables pour en remplir les différentes places, ce qui n'est pas sans exemple dans quelques-uns des États. Il résultera de là que l'administration, les Conseils politiques et les décisions judiciaires du Gouvernement national seront plus sages, plus systématiques, plus judicieux, que ceux des États particuliers; en conséquence, ils seront plus satisfaisants pour les autres nations, et en même temps plus favorables à notre sûreté.

En deuxième lieu, sous le Gouvernement national, les traités, les articles des traités aussi bien que le droit des gens seront toujours interprétés dans le même sens et exécutés de la même manière. Au contraire, dans treize États ou dans trois ou quatre Confédérations, les jugements sur

les mêmes points, sur- les mêmes questions ne seront pas toujours d'accord ; et cela, tant à cause de la diversité des Tribunaux et des juges indépendants, établis par des gouvernements séparés et indépendants, qu'à raison de la différence des lois locales et des intérêts qui peuvent les influencer. On ne saurait trop approuver, à cet égard, la sagesse de la Convention qui soumet les questions de ce genre à la juridiction et au jugement de Tribunaux établis par un Gouvernement national unique et responsables envers lui seul.

En troisième lieu, la considération d'un avantage ou d'un désavantage immédiat peut souvent entraîner le gouvernement particulier d'un ou de deux États, à s'écarter de la bonne foi ou de la justice. Ces tentations n'atteignent pas les autres États, et par suite, n'ayant point, ou du moins ayant peu d'influence sur le Gouvernement national, elles resteront sans effet ; la bonne foi et la justice seront respectées. L'exemple du traité de paix avec l'Angleterre, ajoute beaucoup de poids à ce raisonnement.

En quatrième lieu, même si le parti dominant dans un État particulier est disposé à résister à des tentations de ce genre, comme celles ci tiennent ordinairement à des circonstances particulières à l'État qui les éprouve, et qu'elles peuvent être partagées par un grand nombre de ses habitants, le parti qui gouverne peut n'être pas toujours à même d'empêcher l'injustice méditée ou de punir les agresseurs. Le Gouvernement national, au contraire, n'étant jamais soumis à l'influence de ces circonstances locales, ne sera jamais porté à commettre lui-même des injustices, et ne manquera ni du pouvoir ni de la volonté d'empêcher ou de punir celles des autres.

Ainsi, loin de craindre que des violations préméditées ou accidentelles des Traités et du Droit des Gens puissent faire naître de justes causes de guerre, nous devons les appréhender infiniment moins avec un Gouvernement général, unique, qu'avec plusieurs gouvernements particuliers; à cet égard, le premier favorise plus la sûreté du peuple.

Quant aux justes causes de guerre qui résultent de la violence directe et illégale, il me semble évident qu'un bon Gouvernement national donne, plus que tout autre, une grande sécurité contre les dangers de ce genre.

En premier lieu, des violences de cette nature sont plus fréquemment occasionnées par les passions et les intérêts d'une partie que du tout, d'un ou de deux États que de l'Union. Nous n'avons jamais vu la guerre avec les Indiens naître des attaques du gouvernement fédératif actuel, quelque mal organisé qu'il soit; souvent, au contraire, des hostilités de la part des Indiens ont été provoquées par la conduite imprudente d'États particuliers, qui, faute d'avoir pu ou d'avoir voulu empêcher ou punir les offenses, ont amené le massacre d'habitants innocents.

Le voisinage, pour certains États, de territoires espagnols et anglais expose plus immédiatement ces États limitrophes à des différends avec leurs voisins. Les États limitrophes seront ceux qui, sous l'influence d'une irritation soudaine, de l'appât d'un intérêt apparent, ou du vif ressentiment d'une injure supposée, se porteront plus aisément à des violences de nature à entraîner la guerre. On ne peut opposer à ces dangers rien de plus efficace qu'un Gouvernement national, dont la sagesse et la prudence ne seront jamais altérées par les passions qui agitent les parties immédiatement intéressées.

Non seulement le Gouvernement national est celui qui fournit le plus petit nombre de justes causes de guerre, mais encore il lui sera plus facile de résoudre et de terminer à l'amiable les différends qu'il n'aurait pu prévenir. Il sera plus modéré, et plus froid ; dans cette circonstance comme dans toutes les autres, il sera à même d'agir avec plus de circonspection que l'État offensé. L'orgueil des États, comme celui des hommes, les porte à justifier toutes leurs actions ; il les empêche de reconnaître, de corriger ou de réparer leurs erreurs et leurs offenses. Le Gouvernement national sera, dans tous les cas, à l'abri de cet orgueil ; il procédera avec modération et impartialité à la recherche des moyens les plus propres à faire disparaître les difficultés qui auront pu s'élever.

En outre, tout le monde sait qu'une nation, puissante par son Union, peut faire agréer des explications et des satisfactions qui seraient rejetées comme insuffisantes, si elles émanaient d'un État ou d'une Confédération de faible importance et de puissance minime.

En 1685, les Génois, ayant offensé Louis XIV, s'efforcèrent de l'apaiser. Il exigea d'eux qu'ils envoyassent en France leur Doge ou principal Magistrat, accompagné de quatre sénateurs, pour implorer son pardon et en recevoir ses conditions, lisse soumirent pour conserver la paix. Louis XIV aurait-il jamais exigé ou obtenu une pareille humiliation de l'Espagne, de l'Angleterre, ou de toute autre nation puissante ?

PUBLIUS

LE FÉDÉRALISTE, N° IV

DANGERS RÉSULTANT DES FORCES ET DE L'INFLUENCE ÉTRANGÈRES (3/3)

Au peuple de l'État de New-York :

Dans mon dernier article, j'ai essayé de montrer pourquoi l'Union donnerait au peuple plus de sûreté contre le danger auquel il serait exposé par de justes causes de guerre, fournies aux autres nations ; j'ai prouvé que non seulement ces causes seraient plus rares, mais encore qu'il serait infiniment plus facile de résoudre les conflits pour un Gouvernement national que pour les gouvernements des États particuliers ou pour les petites Confédérations que l'on propose.

Mais il ne suffit pas, pour garantir le peuple d'Amérique contre les dangers de la force étrangère, de prévenir les justes causes de guerre, il faut encore que le peuple se place et se tienne dans une situation qui n'encourage ni les hostilités ni les insultes. On sait, en effet, qu'il y a de prétendues aussi bien que de justes causes de guerres.

Il est trop vrai, quelque honte qui puisse en rejaillir sur la nature humaine, que les nations sont disposées à faire la guerre, lorsqu'elles espèrent gagner quelque chose. Bien plus, les monarques absolus la font souvent sans profit pour leurs peuples, uniquement pour des motifs et des buts égoïstes, la soif de la gloire militaire, le désir de venger des affronts personnels, l'ambition, ou des plans secrets pour la grandeur de leur famille ou de leurs partisans; ces motifs, et une infinité d'autres qui n'agissent que sur l'esprit du souverain, les engagent souvent dans des guerres qui ne sont légitimes ni par la justice, ni par les vœux, ni par l'intérêt de leurs peuples. Mais indépendamment de ces motifs de guerre qui l'emportent plus souvent dans les Monarchies absolues, et qui méritent bien notre attention, il en est d'autres qui intéressent les nations aussi bien que les rois. A l'examen, on trouvera qu'elles tiennent à notre situation relative et aux circonstances.

Nous sommes en rivalité avec la France et l'Angleterre pour la pêche ; nous pouvons fournir leurs marchés à moins de frais qu'eux-mêmes, malgré leurs efforts pour l'empêcher par des primes données à leurs propres pêcheurs, ou par des droits sur le poisson étranger.

Nous sommes en rivalité avec eux et avec plusieurs autres nations de l'Europe, pour la navigation et le commerce de transport, et ce serait une erreur d'imaginer qu'ils verront avec plaisir la prospérité des nôtres. Comme notre commerce de transport ne peut s'accroître qu'aux dépens du leur, leur intérêt et leur politique seront non pas de le favoriser, mais de le restreindre.

Dans le commerce de la Chine et des Indes, nous sommes en concurrence avec plus d'une nation ; nous partageons aujourd'hui les avantages qu'elles avaient en quelque sorte monopolisés, et nous nous procurons ainsi par nous-mêmes les denrées que nous étions obligés de leur acheter.

L'extension de notre propre commerce sur nos propres vaisseaux ne peut plaire aux nations qui ont des possessions sur le continent ou dans les environs, car le bon marché et la supériorité de nos produits, sans compter la circonstance du voisinage, le courage et l'habileté de nos commerçants et de nos navigateurs, nous donneront tous les avantages que procurent ces pays, une part plus grande que celle que voudraient nous attribuer les vœux et la politique de leurs souverains respectifs.

L'Espagne juge bon de nous exclure de la navigation du Mississipi; celle du Saint-Laurent nous est interdite par la Grande-Bretagne, et l'une et l'autre de ces deux puissances s'opposent à ce que les autres eaux qui nous séparent servent de voie, de communication à un commerce réciproque. D'après ces considérations auxquelles la prudence ne permet pas de donner plus de développement ni de détails, il est facile de voir qu'il peut naître, dans les esprits et dans les Cabinets des autres nations, des jalousies et des mécontentements. N'espérons pas que les nations voient, d'un œil tranquille et indifférent, nos progrès en union, en puissance et en importance sur terre et sur mer.

Les habitants de l'Amérique sont certains que de ces circonstances, et de beaucoup d'autres qui

ne sont pas pour le moment aussi évidentes, peuvent sortir des motifs de guerre, et que, lorsque ces dispositions hostiles jugeront l'occasion favorable pour se manifester, on ne manquera pas de prétextes pour les colorer et les justifier. C'est donc avec raison que le peuple d'Amérique considère l'Union et l'établissement d'un bon Gouvernement national comme nécessaires pour se placer et se tenir dans une situation qui, loin de leur attirer la guerre, l'empêchera et la découragera. Cette situation consiste dans le meilleur état de défense possible, et dépend nécessairement du gouvernement, des forces militaires et des ressources du pays.

Puisque la sûreté de tous est l'intérêt de tous, et que l'on ne peut y pourvoir sans un gouvernement soit unique, soit divisé, recherchons si un bon gouvernement unique n'est pas, pour cet objet, préférable à plusieurs gouvernements, quel qu'en soit le nombre.

Un gouvernement unique peut s'entourer et s'aider des talents et de l'expérience des hommes les plus habiles, pris dans toutes les parties de l'Union. Il peut agir d'après des principes uniformes de politique ; il peut unir, assimiler, protéger toutes les parties, tous les membres de l'Union, faire profiter chacun d'eux de sa prévoyance et de ses conseils. Dans la conclusion des traités, il songera à l'intérêt général et aux intérêts particuliers, en tant qu'il* sont unis à celui de l'Union ; il emploiera les ressources et la puissance de l'Union à la défense de chacune des parties, avec une facilité et une promptitude impossibles à des gouvernements d'États ou à des Confédérations séparées, faute de concert et d'unité de plan. Il pourra donner à la milice un système uniforme de discipline ; en maintenant leurs officiers dans un état convenable de subordination vis-à-vis du magistrat suprême, il en fera un corps unique ; il la rendra ainsi plus puissante que si elle était divisée en quatre, ou en treize corps distincts et indépendants.

Que deviendrait la milice de la Grande-Bretagne, si la milice anglaise obéissait au gouvernement particulier de l'Angleterre, la milice écossaise au gouvernement écossais, et la milice galloise au gouvernement de la principauté de Galles ? Supposez une invasion ; ces trois gouvernements, avec leurs forces respectives, même s'ils consentaient à les unir, agiraient-ils contre leurs ennemis aussi puissamment que le seul gouvernement de la Grande-Bretagne ?

Nous avons souvent entendu parler des flottes de l'Angleterre, et si nous sommes prudents, le jour viendra où les flottes de l'Amérique attireront l'attention ; mais si un Gouvernement national unique, par de sages règlements sur la navigation, n'eût fait de l'Angleterre une pépinière de marins, si un Gouvernement national unique n'y eût fait naître l'industrie et les matériaux nécessaires pour la formation des flottes, les Anglais ne se seraient pas illustrés par leurs combats et leur valeur. Que l'Angleterre, l'Ecosse, l'Irlande, le pays de Galles aient chacun leur flotte et leur navigation indépendantes, que ces quatre parties constituantes de l'Empire britannique soient régies par quatre gouvernements indépendants, et vous verrez bientôt leur puissance actuelle tomber dans une insignifiance relative.

Appliquons maintenant ces faits à notre propre cas. Supposons l'Amérique divisée en treize, ou, si l'on veut, en trois ou quatre gouvernements indépendants, quelles armées pourrait-elle lever et payer? quelles flottes pourrait-elle espérer jamais avoir? Si l'un de ces États était attaqué, verrait-on ses voisins courir à sa défense, y sacrifier leur sang et leur fortune? Engagés à la neutralité par de spécieuses promesses, ou séduits par un trop grand amour de la paix, ne peut-on pas craindre que les États refusent de risquer leur tranquillité et leur sécurité présentes pour des voisins qui leur inspiraient peut-être une secrète jalousie, et dont ils voient sans peine diminuer l'importance? Quelque imprudente que fût cette conduite, elle n'en serait pas moins naturelle. L'histoire des États de la Grèce et d'autres pays abonde en exemples de ce genre. Nous devons croire que le retour des mêmes circonstances ramènera des événements semblables.

Mais supposons que l'on veuille venir au secours de l'État ou de la Confédération envahie. Comment, quand, dans quelle proportion pourra-t-on rassembler des secours en hommes et en argent? Qui commandera les armées alliées, et qui donnera des ordres? Qui fixera les termes de la paix? S'il s'élève des contestations, quelle autorité les décidera et fera respecter ses décisions? Les difficultés, les inconvénients seraient inséparables d'une pareille situation. Un gouvernement unique, au contraire, veillant sur les intérêts généraux et communs, combinant et dirigeant les forces et les ressources de toutes les parties de l'Union, sera libre de tous ces obstacles, s'occupera avec bien plus de succès de la sûreté du peuple.

Mais dans quelque position que nous nous trouvions, fermement unis sous un Gouvernement national unique, ou divisés en un certain nombre de Confédérations, ce qui est certain, c'est que les nations étrangères? la connaîtront, la verront exactement telle qu'elle est et elles agiront envers nous en conséquence.

Si elles voient que notre Gouvernement national est puissant et bien dirigé, notre commerce favorisé par de sages règlements, notre milice bien organisée et disciplinée, nos ressources et nos finances administrées avec économie, notre crédit rétabli, notre peuple libre, heureux et uni, elles seront pins disposées à cultiver notre amitié qu'à provoquer notre ressentiment. Si elles nous voient, au contraire, privés d'un gouvernement énergique (chaque État se conduisant mal ou bien, suivant le caprice de ses gouvernants), si elles nous voient divisés en trois ou quatre Républiques ou Confédérations indépendantes et probablement désunies, l'une disposée en faveur de l'Angleterre, l'autre de l'Espagne, l'autre de la France, et devenues peut-être le jouet de ces puissances qui les exciteront l'une contre l'autre, quelle pauvre, quelle misérable figure l'Amérique offrira à leurs yeux !

Elle deviendra l'objet non seulement de leurs mépris, mais de leurs outrages, et nous apprendrons bientôt, par une triste expérience, que quand un peuple ou une famille se divise, c'est toujours à son détriment.

PUBLIUS

LE FÉDÉRALISTE N° XV
INSUFFISANCE DE LA CONFÉDÉRATION ACTUELLE POUR LE MAINTIEN
DE L'UNION

Au peuple de l'État de New-York :

Dans le cours des articles précédents, je me suis efforcé, mes chers concitoyens, d'exposer à vos yeux, sous le jour le plus clair et le plus convaincant, l'importance de l'Union pour votre sûreté et votre prospérité politiques. Je suis entré dans le détail des dangers de tous genres auxquels vous seriez exposés, si vous laissiez rompre ou dissoudre par l'ambition, l'avarice, la jalousie ou des conseils perfides, ce lien sacré qui unit le peuple de l'Amérique. Dans la suite des recherches où je me propose de vous accompagner, les vérités dont je veux vous convaincre recevront une confirmation nouvelle de faits et de raisonnements nouveaux. Si la route qu'il vous faut suivre encore vous paraît quelquefois ennuyeuse et fatigante, vous vous souviendrez que l'objet de vos recherches est le plus important qui puisse exciter l'attention d'un peuple libre ; que le champ que vous avez à parcourir est vaste par lui-même, et que les difficultés du voyage ont nécessairement été augmentées par les labyrinthes dont l'art des sophistes a embarrassé le chemin. Ce sera mon désir d'écartier les obstacles opposés à votre marche avec toute la brièveté possible, sans sacrifier l'utilité à la précipitation.

Suivant le plan que j'ai tracé pour la discussion du sujet, le premier point qui s'offre à l'examen est « l'insuffisance de la Confédération actuelle pour le maintien de l'Union ». On demandera peut-être à quoi sert d'accumuler les raisonnements et les preuves à l'appui d'une proposition sur laquelle il ne s'élève ni contestation, ni doute, qui se trouve d'accord avec les sentiments et les opinions des hommes de toutes les classes, et qui, en substance, est admise par les adversaires de la nouvelle Constitution aussi bien que par ses partisans? Il faut reconnaître, en effet, que quelque divisés qu'ils puissent être à d'autres égards, ils semblent en général s'accorder pour

reconnaître qu'il y a des défauts essentiels dans notre système national, et qu'il faut faire quelque chose pour nous soustraire à l'anarchie qui nous menace. Les faits qui appuient cette opinion ne sont plus des objets de spéculation. Ils se sont fait partout sentir au peuple, et ont fini par arracher, à ceux dont la mauvaise politique est la principale cause de nos malheurs, l'aveu forcé des défauts qui existent dans le plan de notre gouvernement fédéral, et qui, depuis longtemps, avaient été aperçus et déplorés par les partisans éclairés de l'Union.

On peut dire avec raison que nous sommes parvenus presque jusqu'au dernier degré d'humiliation nationale. De tout ce qui peut blesser l'orgueil d'une nation indépendante ou dégrader son caractère, il n'est presque rien dont nous n'ayons fait l'expérience. Y a-t-il des engagements à l'exécution desquels nous étions tenus par tous les liens respectés parmi les hommes? Ils sont violés continuellement et sans pudeur. Avons-nous contracté des dettes envers les citoyens étrangers et envers nos propres concitoyens à une époque de péril imminent pour la conservation de notre existence politique? Le paiement n'en est encore assuré par aucun gage satisfaisant. Une puissance étrangère possède-t-elle des territoires considérables et des postes importants qui, par des stipulations expresses, devraient, depuis longtemps, nous avoir été rendus? Ils sont toujours retenus, au mépris de nos intérêts et de nos droits. Sommes-nous en état de nous montrer sensibles aux attaques et de les repousser? Nous n'avons ni troupes, ni trésor, ni gouvernement (1). Sommes-nous même en situation de nous plaindre avec dignité? Il faudrait commencer par écarter les justes reproches d'infidélité qu'on pourrait nous adresser relativement au même traité. Sommes-nous autorisés par la nature et par les traités à participer librement à la navigation du Mississippi? L'Espagne nous le défend. Le crédit public est-il une ressource indispensable dans les temps de danger public? Nous semblons avoir abandonné sa cause comme désespérer et sans remède. Le commerce est-il important pour la prospérité d'une nation? Le nôtre est au dernier degré de dépérissement. La considération des puissances étrangères est-elle une sauvegarde contre leurs usurpations? La faiblesse même de notre gouvernement ne leur permet pas de traiter avec nous. Nos ambassadeurs au dehors sont les vains simulacres d'une souveraineté imaginaire.

Une diminution énorme et peu naturelle dans le prix des terres est-elle un symptôme certain de la détresse nationale? Le prix des terres cultivées est, dans la plus grande partie du pays, au-dessous

du taux où devrait naturellement le réduire la vente des terres incultes, et ne peut être parfaitement expliqué que par le défaut de confiance publique et privée, si généralement répandu dans toutes les classes et dont l'effet direct est de diminuer la valeur des propriétés de toute espèce. Le crédit privé est-il l'ami et le patron de l'industrie? Ce procédé le plus utile de prêter et d'emprunter est réduit aujourd'hui dans les limites les plus étroites, bien plus par la défiance que par la rareté de l'argent. Pour abréger une énumération de détails dont le résultat ne serait ni instructif ni agréable, on peut demander d'une manière générale quel est le symptôme de dépérissement national, de pauvreté et d'anéantissement dont puisse se plaindre une communauté aussi visiblement que nous favorisée par la nature, et qui ne soit pas au nombre de nos infortunes publiques?

Telle est la triste situation où nous ont réduits ces mêmes maximes, ces mêmes conseils par lesquels on s'efforce aujourd'hui de nous détourner d'adopter la Constitution proposée ; non content de nous avoir conduits au bord de l'abîme, on veut nous y précipiter. Mais aujourd'hui, mes chers concitoyens, frappés de tous les motifs qui doivent agir sur un peuple éclairé, faisons une opposition l'orme pour notre sûreté, notre tranquillité, notre dignité, notre réputation. Rompons enfin le charme fatal qui nous a trop longtemps entraîné loin du bonheur et de la prospérité.

Il est vrai, comme nous l'avons déjà observé, que des faits, trop évidents pour être contestés, ont produit une sorte d'assentiment général à la proposition abstraite qu'il existe des défauts essentiels dans notre système national ; mais l'utilité de cet aveu, de la part des anciens ennemis des mesures fédérales, est détruite par leur opposition opiniâtre à un remède fondé sur les seuls principes qui puissent lui donner quelque chance de succès. En même temps qu'ils reconnaissent que le gouvernement des États-Unis est dépourvu d'énergie, ils ne veulent pas qu'on lui confère les pouvoirs nécessaires pour lui procurer cette énergie. Ils semblent aussi vouloir des choses contradictoires et inconciliables : augmenter l'autorité fédérale sans diminuer l'autorité des États ; proclamer la souveraineté de l'Union et l'indépendance absolue de ses membres. Enfin, ils semblent conserver un attachement aveugle pour ce monstre politique, imperium in imperio. Cet état d'esprit rend nécessaire de développer les principaux défauts de la Confédération, afin de

montrer que les maux dont nous souffrons ne tiennent pas à de petites imperfections de détail, mais à des erreurs fondamentales dans la structure de l'édifice, erreurs qui ne peuvent être corrigées que par un changement total dans ses premiers principes et dans ses plus importants piliers. Le grand vice, le vice radical de la Confédération existante, c'est le principe de la législation pour les États ou les gouvernements, en leur capacité de corps ou de collectivités, distinctes des individus qui les composent. Quoiqu'on n'ait pas étendu ce principe à tous les pouvoirs délégués à l'Union, cependant il gouverne et dirige ceux dont dépend l'efficacité de tout le reste. Sauf la règle de la répartition, les États-Unis ont un pouvoir illimité de faire des réquisitions on hommes et en argent; mais ils ne peuvent s'en procurer par des règlements qui s'appliquent à tous les citoyens de l'Amérique considérés individuellement. Il en résulte que, quoiqu'on théorise leurs décisions sur ces objets soient des lois constitutionnellement obligatoires pour les membres de l'Union, elles ne sont, en fait, que de simples recommandations que les États peuvent observer ou négliger à leur gré.

Un exemple frappant de la bizarrerie de l'esprit humain, c'est qu'après les avertissements que nous avons reçus de l'expérience à cet égard, il se trouve encore des hommes qui reprochent à la nouvelle Constitution de s'écarter d'un principe qui a été reconnu comme le vice radical de l'ancienne Constitution et qui est essentiellement incompatible avec l'idée de gouvernement ; d'un principe, enfin, qui, s'il était admis, substituerait la force violente et sanguinaire des armes à la paisible autorité des magistrats.

Il n'y a rien d'absurde ni d'impraticable dans l'idée d'une ligue ou d'une alliance entre des nations indépendantes, pour des objets exactement fixés dans un traité qui détermine tous les détails de temps, de lieu, de circonstances, de quantités ; qui ne laissent rien à la discrétion des parties pour l'avenir et s'en remettent à leur bonne foi pour son exécution. Des conventions de ce genre existent entre toutes les nations civilisées; elles sont sujettes aux vicissitudes ordinaires de la paix et de la guerre, d'observation et d'infidélité, suivant les intérêts ou les passions des puissances contractantes. Vers le commencement du présent siècle, l'Europe fut saisie d'une fureur épidémique pour cette espèce de traités, dont les hommes politiques du temps attendaient avec conviction des avantages qui ne se réalisèrent jamais. Dans le dessein d'établir l'équilibre des

pouvoirs et la paix dans cette partie du monde, toutes les ressources de la diplomatie furent épuisées; de triples et de quadruples alliances furent formées ; mais elles furent rompues presque aussitôt formées ; elles apprirent à l'humanité, par un triste mais utile exemple, le peu de confiance qu'on doit avoir dans des traités qui n'ont d'autre sanction que les obligations de la bonne foi, et qui opposent des considérations générales de paix et de justice à l'influence d'un intérêt ou d'une passion actuelle.

Si les États particuliers, dans ce pays, sont disposés à établir entre eux de semblables rapports et à abandonner l'idée d'une superintendance générale discrétionnaire, la combinaison sera, il est vrai, funeste et attirera sur nous tous les maux dont nous avons fait l'énumération dans la première partie; mais elle aura, du moins, le mérite d'être logique et praticable. Abandonnant toute idée de gouvernement fédératif, elle formerait entre nous une simple alliance offensive et défensive; elle nous disposerait à de venir alternativement amis et ennemis, comme nous l'ordonneraient nos jalousies et nos rivalités mutuelles, entretenues par les intrigues des nations étrangères.

Mais si nous ne voulons pas nous placer dans cette situation périlleuse, si nous adhérons encore au projet d'un gouvernement national, ou (ce qui est la même chose) d'un pouvoir supérieur sous la direction d'un Conseil commun, il faut nous résoudre à faire entrer dans notre combinaison les principes qui peuvent être considérés comme formant la différence essentielle entre une ligue et un gouvernement ; il nous faut faire porter l'autorité de l'Union sur la personne des citoyens — les seuls objets véritables du gouvernement.

L'idée de gouvernement implique le pouvoir de faire des lois. Il est essentiel à l'idée de loi, qu'il y ait une sanction ; en d'autres termes, qu'il y ait une peine, un châtement pour le cas de désobéissance. S'il n'y a point de peine attachée à la désobéissance, les résolutions, les ordres, décorés du nom de lois, ne seront autre chose que des avis ou des recommandations. Cette peine, quelle qu'elle puisse être, ne peut être infligée que de deux manières : par le ministère de Tribunaux et de jupes, ou par le pouvoir militaire, par la force coercitive des tribunaux ou par la contrainte des armes. La première méthode ne peut s'appliquer évidemment qu'à des individus ; il

faut, de toute nécessité, employer la seconde contre des Corps politiques, des Communautés, des États. Il est évident qu'il n'y a pas de décision de tribunal qui puisse les forcer, en dernier ressort, à l'observation des lois. On peut prononcer des sentences contre eux pour la violation de leur devoir ; mais ces sentences ne peuvent être mises à exécution que par l'épée. Dans une association où l'autorité générale appartient aux groupements de communautés qui la composent, toute violation des lois doit entraîner un état de guerre ; et l'exécution militaire devient le seul instrument qui puisse assurer l'obéissance. Un tel état de choses ne mérite certainement pas le nom de gouvernement; un homme sage ne doit pas lui confier son bonheur.

Il fut un temps où l'on nous disait que nous n'avions pas à craindre de voir les États violer les règlements faits par l'autorité fédérale ; que le sentiment de l'intérêt commun présiderait à la conduite des différents membres et assurerait l'obéissance complète aux réquisitions constitutionnelles de l'Union. Ce langage nous paraîtrait aujourd'hui extravagant, comme nous le paraîtra un jour tout ce que nous entendons dire aux gens du même parti, lorsque nous aurons reçu de nouvelles leçons du meilleur oracle de la sagesse, de l'expérience. Ce langage dévoilait une profonde ignorance des causes qui déterminent la conduite des hommes, et un entier oubli des motifs qui ont fait, à l'origine, établir le pouvoir civil. Pourquoi a-t-on jamais établi un gouvernement? Pâme que les passions des hommes n'obéissent pas toujours sans contrainte aux principes de la raison et de l'Injustice. Est-il prouvé que les groupes d'hommes agissent avec plus de droiture et de désintéressement que les individus ? Ceux qui ont observé la conduite du genre humain ont toujours pensé le contraire ; et leur opinion est fondée sur des raisons évidentes. La crainte de compromettre sa réputation a une influence moins active, quand la honte d'une mauvaise action doit être partagée entre un certain nombre de personnes, que lorsqu'elle doit retomber sur une seule. L'esprit de faction, dont le poison infecte si souvent les délibérations de tous les groupements humains, entraînera souvent les personnes qui les composent dans des fautes et dans des excès dont elles rougiraient si elles agissaient isolément.

En outre, il y a, dans la nature du pouvoir souverain, une impatience de la surveillance, qui dispose ceux qui sont investis de ce pouvoir, à voir d'un mauvais œil toute tentative faite pour restreindre ou diriger leurs opérations. De cet esprit, il résulte que, dans toutes les associations

politiques qui, pour un intérêt commun, réunissent plusieurs souverainetés particulières, on trouve dans ces corps inférieurs et subordonnés une tendance excentrique dont le perpétuel effort sera de les écarter du centre commun. Il n'est pas difficile de rendre compte de cette tendance. Elle prend sa source dans l'amour du pouvoir. Un pouvoir contrôlé ou restreint est presque toujours le rival et l'ennemi du pouvoir qui le contrôle ou le restreint. Cette simple proposition nous apprend combien peu nous avons de raisons d'espérer que les personnes chargées d'administrer les affaires des membres particuliers d'une Confédération soient toujours prêts à exécuter, de bonne volonté et avec une vue désintéressée pour le bien public, les résolutions et les décrets de l'autorité générale. Il faut en chercher la cause dans la constitution de la nature humaine.

Si donc les mesures de la Confédération ne peuvent être exécutées sans l'intervention des administrations particulières, il est peu d'espoir qu'elles soient exécutées jamais. Les gouvernants des différents membres de la Confédération, que constitutionnellement ils en aient ou non le droit, essaieront toujours déjuger eux-mêmes de l'utilité de ces résolutions. Ils compareront la chose qui leur sera proposée ou ordonnée à leurs intérêts ou à leurs prétentions actuelles ; ils considéreront les avantages ou les inconvénients du moment, dont son adoption pourra être suivie. Voilà ce qui arrivera ; ils le feront dans un esprit de recherche intéressée et soupçonneuse, sans cette connaissance des circonstances nationales et des raisons d'État, qui est essentielle pour porter un jugement sain ; ils le font avec une prédilection marquée pour des considérations locales, qui ne peut manquer de les égarer dans leur décision. La même marche sera suivie par tous les membres dont le Corps est formé, et l'exécution des plans, formés par les Conseils de la communauté, flottera au gré des opinions peu éclairées et prévenues de chacune des parties de la Confédération. Les personnes qui consulteront la marche des assemblées populaires, et qui ont vu combien il est souvent difficile, lorsque la présence d'un danger extérieur ne leur en fait pas sentir la nécessité, de les accorder sur les points les plus essentiels, concevront aisément l'impossibilité de déterminer un certain nombre d'assemblées de ce genre, délibérant dans des lieux et dans des temps différents et sous des impressions diverses, à coopérer longtemps vers le même but avec des vues uniformes.

Dans notre cas, le concours de treize volontés souveraines est requis, d'après la Confédération, pour déterminer l'exécution de toutes les résolutions importantes qui émanent de l'Union. Il est arrivé ce qu'on avait prévu. Les résolutions de l'Union n'ont pas été exécutées; les fautes des États les ont amenés pas à pas à l'extrémité qui a fini par arrêter tous les rouages du gouvernement national, elles tiennent dans une immobilité effrayante. A présent, le Congrès est à peine en état de conserver les formes de l'administration, jusqu'au moment où les États seront convenus de mettre quelque chose de réel à la place du fantôme actuel de gouvernement fédératif. Les choses n'en sont pas venues tout d'un coup à cette extrémité désespérée. Les causes dont j'ai parlé ont produit tout d'abord quelques différences dans l'exécution par les États particuliers des réquisitions du Congrès. Les fautes plus graves de quelques États ont fourni le prétexte de l'exemple et la séduction de l'intérêt aux États qui s'étaient acquittés de leur devoir, ou qui s'en étaient le moins écartés. Pourquoi ferions-nous plus que ceux qui se sont embarqués avec nous dans le même voyage politique? Pourquoi porterions-nous plus que notre part du fardeau commun? Telles furent les suggestions auxquelles l'égoïsme des hommes ne sut pas résister: et que les observateurs qui en prévoyaient les conséquences les plus éloignées ne purent combattre sans hésitation. Chaque État cédant à la voix persuasive de l'intérêt immédiat ou de l'utilité du moment, a successivement retiré son appui, au point que l'édifice frêle et vacillant semble aujourd'hui prêt à s'écrouler sur nos têtes et à nous ensevelir sous ses ruines.

PUBLIUS

LE FÉDÉRALISTE, N° XXX
DROIT D'IMPOSER

Au peuple de l'État de New York:

Il a été déjà observé que le gouvernement national doit posséder le moyen de pourvoir à l'entretien des forces nationales, ce qui comprend les dépenses nécessaires pour lever des troupes, pour construire et équiper des flottes, enfin toutes les autres dépenses qu'entraînent naturellement les arrangements et les opérations militaires. Mais ces objets ne sont pas les seuls sur lesquels, au point de vue financier, la compétence de l'Union doit s'étendre. Elle doit embrasser l'entretien de la liste civile nationale, le paiement des dettes qui ont déjà été contractées et qui pourraient l'être encore, et d'une manière générale toutes matières pouvant entraîner une dépense des fonds du Trésor national. La conclusion, c'est que, dans l'organisation du gouvernement, doit figurer, sous une forme ou sous une autre, un pouvoir général d'imposer.

L'argent est regardé avec raison comme le principe vital du corps politique, comme le ressort capital d'où dépendent son existence et son mouvement, et qui lui permet de remplir ses fonctions les plus essentielles. Par suite, un pouvoir suffisant pour créer un revenu proportionné aux besoins et aux facultés de la Nation, peut être regardé comme une partie nécessaire de toute Constitution. Sans cette condition indispensable, l'État éprouvera l'un des deux malheurs suivants : ou bien le peuple sera soumis à une déprédation continuelle, faute d'un moyen plus raisonnable de pourvoir aux besoins publics, ou bien le gouvernement tombera dans une atrophie fatale, suivie d'une prompte mort.

Dans l'Empire Ottoman, le souverain, — quoiqu'à d'autres égards il soit maître absolu de la vie et de la fortune de ses sujets, — n'a pas le droit d'établir un nouvel impôt. La conséquence, c'est qu'il permet à ses pachas ou gouverneurs de piller le peuple sans merci, et, à son tour, il leur extorque les sommes nécessaires à ses besoins et à ceux de l'État. En Amérique, une cause

semblable a, par degrés, fait tomber le gouvernement de l'Union dans un État de dépérissement qui touche à l'anéantissement. Qui pourrait douter que, dans ces deux pays, il faudrait, pour le bonheur du peuple, des pouvoirs suffisants placés dans des mains sûres, pour procurer à l'État les revenus qu'exigent les besoins publics?

Le but de la Confédération actuelle, quelque faible qu'elle soit, était de confier aux États-Unis un pouvoir illimité pour satisfaire aux besoins pécuniaires de l'Union. Mais partant d'un principe faux, on s'est complètement écarté du but poursuivi. Le Congrès, en vertu des articles qui forment notre pacte (ainsi qu'on l'a déjà établi), est autorisé à fixer et à demander les sommes d'argent qu'il jugera nécessaires pour le service des États-Unis ; et ses réquisitions, si elles sont conformes à la règle de proportion convenue, sont constitutionnellement obligatoires pour les États. Ceux-ci n'ont pas le droit de discuter les motifs de la demande qui leur est adressée; ils n'ont d'autre faculté que de choisir les voies et moyens de fournir les sommes demandées. Mais quelque stricte et incontestable que cette proposition puisse être; quoique l'apparition de ce droit de discuter les motifs de la demande soit une infraction aux articles de l'Union; quoique rarement ou jamais il n'ait été ouvertement réclamé, néanmoins, en pratique, il a été constamment exercé et le sera toujours, tant que les revenus de la Confédération dépendront de l'action intermédiaire de ses membres. Les hommes les moins au courant de nos affaires publiques, savent quels ont été les effets de ce système, et nous l'avons suffisamment exposé dans les différentes parties de ces recherches. C'est la cause qui a le plus contribué à nous réduire à une situation qui nous donne tant de sujets d'humiliation, et qui donne à nos ennemis tant de sujets de triomphe.

Quel remède peut-il y avoir à cette situation, sinon le changement du système qui l'a produite, le changement du système faux et trompeur des contributions et des réquisitions? Quel équivalent peut-on substituer à cet ignis fatuus en finance, sinon le droit conféré au gouvernement national de lever ses propres revenus par les méthodes ordinaires de taxation établies dans tout gouvernement civil bien organisé? Des hommes habiles peuvent déclamer avec quelque apparence de raison sur un sujet quelconque; mais aucun homme de bonne foi ne pourra indiquer d'autre moyen de nous délivrer des abus et des embarras qui découlent naturellement de la pénurie du Trésor public.

Les adversaires les plus intelligents de la nouvelle Constitution reconnaissent la force de ce raisonnement; mais ils ajoutent à leur aveu une distinction entre ce qu'ils appellent la taxation inférieure et la taxation extérieure. Ils réservent la première aux gouvernements des États ; quant à la seconde, qui comprend, d'après eux, les impôts sur le commerce, ou, plutôt, les droits sur les marchandises importées, ils déclarent qu'ils consentent à la confier à l'autorité fédérale. Cette distinction, toutefois, violerait la maxime de bon sens et de saine politique qui veut que tout pouvoir doit être en proportion de son objet; elle laisserait le gouvernement général dans une espèce de tutelle exercée par les États particuliers, tutelle exclusive de toute idée de vigueur ou d'énergie. Qui prétendra que les seuls impôts sur le commerce sont ou peuvent être proportionnés aux besoins actuels ou futurs de l'Union? En calculant la dette actuelle, extérieure et intérieure, d'après le plan d'amortissement le plus avantageux que puisse approuver un homme tant soit peu pénétré de l'importance de la justice publique et du crédit public, en y ajoutant les établissements reconnus nécessaires par tout le monde, nous ne pouvons pas raisonnablement nous flatter que cette ressource unique, mise en œuvre par la méthode la plus productive, suffira même aux besoins actuels. Quant aux besoins futurs, ils ne sont susceptibles ni de calcul, ni de limitation; et d'après le principe tant de fois rappelé, le pouvoir de prendre des mesures pour y satisfaire doit être également illimité. A mon avis, c'est une proposition qui peut être considérée comme confirmée par l'histoire de l'humanité que, dans le progrès ordinaire des événements à toutes les époques de son existence, on trouvera les besoins d'une Nation au moins égaux à ses ressources.

Dire que l'on pourra satisfaire aux déficits par des réquisitions adressées aux États, c'est d'un côté reconnaître que l'on ne peut se fier à ce système, et d'un autre côté s'y fier pour tout ce qui excédera certaines limites. Tous ceux qui auront réfléchi attentivement à ses vices et à ses absurdités, tels qu'ils ont été démontrés par l'expérience et détaillés dans le cours de ces articles, éprouveront une répugnance invincible à confier, en quelque manière que ce soit, les intérêts de la nation à l'action de ce système. A quelque moment qu'il soit mis à exécution, ce système tendra infailliblement à affaiblir l'Union et à semer des germes de discorde et de rivalité entre l'autorité fédérale et ses membres, et entre les membres dans leurs rapports mutuels. Peut-on espérer ([ne cette méthode satisfera plus sûrement aux déficits, qu'elle n'a satisfait jusqu'ici à la

totalité des besoins de l'Union? Il faut se rappeler que moins on demandera aux États, moins ils auront de moyens de répondre aux demandes. Si l'on admettait comme des vérités évidentes les opinions de ceux qui font la distinction ci-dessus mentionnée, on serait amené à conclure qu'il est, dans l'administration des affaires de la nation, un point connu où il est sage de s'arrêter et de dire : c'est jusqu'ici qu'il faut contribuer au bonheur du peuple en satisfaisant aux besoins du gouvernement, et tout ce qui est au-delà ne mérite ni nos soins, ni notre inquiétude. Comment un gouvernement à moitié entretenu et toujours nécessaire pourra-t-il atteindre les buts de son institution, pourvoir à la sécurité, développer la prospérité, et maintenir la réputation de la République? Comment pourra-t-il jamais avoir de l'énergie et de la stabilité, de la dignité ou du crédit, de la confiance au dedans ou de la considération au dehors? Comment son administration pourra-t-elle être autre chose qu'une suite d'expédients, lents, impuissants, honteux ? Comment ce gouvernement sera-t-il en État d'éviter le sacrifice fréquent de ses engagements à une nécessité pressante? Comment pourra-t-il jamais entreprendre ou exécuter aucun plan libéral ou vaste pour le bien du public?

Examinons quels seraient les effets de cette situation dans la première guerre où nous pourrions être engagés. Supposons, par exemple, pour les besoins de l'argumentation, que le produit des droits sur les importations soit suffisant pour le service de la dette et pour les dépenses de l'Union en temps de paix. Dans ces circonstances, une guerre éclate. Quelle pourrait être la conduite du gouvernement dans ces conjonctures? Instruit par l'expérience du peu de succès qu'on doit espérer des réquisitions, hors d'État de se procurer de nouvelles ressources par sa propre autorité, pressé par la considération du danger public, ne serait-il pas réduit à l'expédient de détourner, pour la défense de l'État, des fonds déjà affectés à des objets déterminés ? Il n'est pas facile de voir comment il pourrait éviter de prendre ce parti ; et du moment où il serait adopté, il est évident qu'il entraînerait la ruine du crédit public au moment même où le crédit deviendrait essentiel à la sûreté publique. Imaginer que, dans une crise pareille, on pourrait se passer de crédit, serait le comble de l'infatuation. Dans le système moderne de la guerre, les nations les plus opulentes sont obligées d'avoir recours à de vastes emprunts. Un pays aussi peu riche que le nôtre, éprouverait cette nécessité bien plus impérieusement encore. Mais qui voudrait prêter à une nation qui ferait précéder l'émission d'un emprunt d'un acte qui démontrerait qu'on ne peut

avoir aucune confiance dans l'observation des mesures prises pour le paiement ? Les prêts qu'elle parviendrait à se procurer seraient aussi bornés dans leur étendue d'onéreux dans leurs conditions. Ils seraient consentis d'après les principes suivant lesquels les usuriers prêtent communément aux débiteurs faillis et frauduleux,— d'une main avare et à un taux énorme.

On s'imaginera peut-être que la médiocrité des ressources du pays forcera toujours, dans le cas que nous venons de supposer, le gouvernement national à détourner des fonds destinés à un emploi déjà fixé, quand même, d'ailleurs, il serait investi d'un pouvoir de taxation illimité. Mais deux considérations serviront à calmer les craintes à cet égard ; tout d'abord, nous sommes sûrs que les ressources de la nation, dans leur plénitude, seront employées pour le bénéfice de l'Union ; en second lieu, quelque soit le déficit, il pourra être couvert sans difficulté par des emprunts.

Le pouvoir de créer de sa propre autorité de nouveaux fonds par de nouvelles impositions, mettra le gouvernement en État d'emprunter autant que ses besoins l'exigeront. Les étrangers, aussi bien que les citoyens de l'Amérique, pourront alors avoir quelque confiance dans ses engagements ; mais pour se fier à un gouvernement qui dépend lui-même de treize autres gouvernements quant aux moyens de remplir ses engagements, lorsque sa situation sera bien connue, il faudrait un degré de crédulité que l'on ne rencontre pas souvent dans les transactions pécuniaires des hommes, et qui s'accorde bien peu avec l'habituelle pénétration clairvoyante de l'avarice.

Des réflexions de ce genre auront peu de succès auprès de ceux qui espèrent voir réaliser en Amérique les prodiges des temps poétiques ou fabuleux ; mais ceux qui croient que nous ne sommes pas à l'abri des vicissitudes et des malheurs qui ont été le lot des autres nations ne les croiront pas indignes d'une attention sérieuse. Ils doivent envisager la situation actuelle de leur pays avec une attentive sollicitude, et souhaiter que l'on évite les maux que l'ambition ou la vengeance pourraient trop facilement lui infliger.

PUBLIUS

LE FÉDÉRALISTE, No LI
DE LA STRUCTURE DU GOUVERNEMENT COMME GARANTIE CONTRE
LES EMPIÈTEMENT

Au Peuple de l'État de New York :

A quel moyen, dès lors, aurons-nous enfin recours pour maintenir dans la pratique cette division nécessaire du pouvoir entre les différents départements que la Constitution établit? La seule réponse qui puisse être donnée, c'est que, puisque tous les remèdes extérieurs se trouvent être impuissants, le vice doit être écarté en aménageant la structure extérieure du gouvernement de telle sorte que ses diverses parties constituantes puissent, par leur rapport réciproque, servir à maintenir chacune des autres dans sa place légitime. Sans entreprendre de développer pleinement cette idée importante, je présenterai un petit nombre d'observations générales, qui pourront peut-être la placer mieux en lumière, et nous mettre à même de former un jugement plus correct des principes et de la structure du gouvernement proposé par la Convention.

Pour donner une base sérieuse à cet exercice séparé et distinct des différents pouvoirs du gouvernement que, dans une certaine mesure, tout le monde reconnaît être essentiel au maintien de la liberté, il faut évidemment que chaque département ait une volonté qui lui soit propre, et par conséquent soit organisé de manière que les membres de chacun d'eux aient le moins d'influence possible sur la nomination des membres des autres pouvoirs. Si l'on observait rigoureusement ce principe, il faudrait que toutes les nominations à la magistrature exécutive suprême, aux fonctions législatives et judiciaires eussent la même sorte d'autorité, à savoir le peuple, et par des canaux n'ayant entre eux aucune communication. Peut-être cette manière d'organiser les différents départements serait-elle, dans l'exécution, moins difficile qu'on ne l'imagine. Il y aurait toutefois, dans l'exécution, quelques difficultés et quelques dépenses nouvelles. On doit donc admettre quelques dérogations au principe. En particulier dans l'organisation du département judiciaire il pourrait être mauvais de s'attacher rigoureusement au

principe: premièrement, à raison des qualités particulières qui sont nécessaires à ses membres, la première chose à considérer doit être d'adopter tel mode de sélection qui assurera le mieux ces qualités; en second lieu, étant donné que, dans ce département, les nominations sont faites pour une durée permanente, cela doit immédiatement supprimer toute dépendance vis-à-vis de l'autorité à qui est due la nomination.

Il est également évident que les membres de chaque département doivent être aussi peu dépendants que possible de ceux des autres quant aux émoluments attachés à leurs fonctions. Si le magistrat exécutif ou les juges n'étaient point indépendants de la législature à cet égard, leur indépendance à tous les autres points de vue serait absolument nominale. Mais la garantie sérieuse contre une concentration progressive des différents pouvoirs dans le même département, c'est de donner à ceux qui administrent chaque département les moyens constitutionnels nécessaires et un intérêt personnel pour résister aux empiétements des autres. Les moyens de défense doivent être, dans ce cas, comme dans tous les autres, proportionnés aux dangers d'attaque. Il faut opposer l'ambition à l'ambition, et l'intérêt de l'homme doit être lié aux droits constitutionnels de la place. C'est peut-être une critique de la nature humaine, que ces moyens soient nécessaires pour contrôler les élus du gouvernement. Mais qu'est le gouvernement lui-même sinon le plus grand critique de la nature humaine ? Si les hommes étaient des anges, il ne serait pas besoin de gouvernement; si les hommes étaient gouvernés par des anges, il ne faudrait aucun contrôle extérieur ou intérieur sur le gouvernement. Lorsqu'on fait un gouvernement qui doit être exercé par des hommes sur des hommes, la grande difficulté est la suivante : il faut d'abord mettre le gouvernement en État de contrôler les gouvernés, il faut ensuite l'obliger à se contrôler lui-même. La dépendance vis-à-vis du peuple est, sans doute, le premier contrôle sur le gouvernement ; mais l'expérience a montré la nécessité de précautions complémentaires.

Ce système, qui consiste à suppléer par l'opposition et la rivalité des intérêts à l'absence de sentiments meilleurs, se retrouve dans tout le cours des affaires humaines, publiques et privées. Nous le voyons particulièrement mis en pratique dans toutes les distributions inférieures des pouvoirs où l'on s'attache constamment à diviser et à combiner les différentes fonctions, de manière que chacune soit un frein pour l'autre, et que les intérêts privés de chaque individu soient

une sentinelle pour les droits publics. Ces inventions de la prudence ne sont pas moins nécessaires dans la distribution des suprêmes pouvoirs de l'État.

Mais il n'est pas possible de donner à chaque pouvoir une autorité égale pour sa propre défense. Dans un gouvernement républicain, l'autorité législative prédomine nécessairement. Le remède à cet inconvénient est de diviser la législature en plusieurs branches ; et de les rendre, par la différence du mode d'élection et de leurs principes d'action, aussi étrangères l'une à l'autre que le permettent des fonctions communes et leur dépendance commune vis-à-vis de la nation. Il peut même être nécessaire de se mettre en garde, par de nouvelles précautions, contre le danger des usurpations. De même que l'influence de l'autorité législative exige qu'elle soit ainsi divisée, de même la faiblesse de l'exécutif peut demander, à l'inverse, qu'il soit fortifié. Un veto absolu sur la législature semble, à première vue, être l'arme la plus naturelle pour la défense du magistrat exécutif. Mais l'usage en pourrait être à la fois dangereux et insuffisant. Dans les circonstances ordinaires, il pourrait n'être pas exercé avec la fermeté nécessaire, et, dans les occasions extraordinaires, on pourrait en faire un abus perfide. Ce défaut du veto absolu ne peut-il être fourni par l'établissement, entre le département le plus faible et la plus faible branche du département plus fort, d'une certaine union qui pousserait cette dernière à soutenir les droits constitutionnels du premier sans trop abandonner les droits de son propre département?

Si les principes sur lesquels sont fondées ces observations sont justes, comme je le crois, et si on les applique comme critérium aux Constitutions des différents États et à la Constitution fédérale, on verra que si cette dernière n'est pas absolument d'accord avec eux, les premières sont encore plus éloignées d'offrir ce témoignage.

Il est, en outre, deux considérations particulièrement applicables au système fédéral de l'Amérique, et qui placent ce système sous un jour très intéressant.

Premièrement. — Dans une république unitaire, toute l'autorité déléguée par le peuple est soumise à l'administration d'un seul gouvernement ; et l'on se met en garde contre les usurpations par une division du gouvernement en départements distincts et séparés. Dans une république

composée d'Amérique, le pouvoir délégué par le peuple est tout d'abord partagé entre les deux gouvernements distincts ; et ensuite la portion assignée à chacun d'eux est subdivisée entre des départements distincts et séparés. De là résulte une double sécurité pour les droits du peuple. Les différents gouvernements se contrôleront les uns les autres, en même temps que chacun se contrôlera lui-même.

En second lieu, il est de grande importance dans une république, non seulement de garantir la nation contre la tyrannie de ses chefs, mais encore de défendre une partie de la nation contre l'injustice de l'autre partie. Il existe nécessairement des intérêts divers dans les différentes classes de citoyens. Si la majorité est unie par un intérêt commun, les droits de la minorité seront en péril. Il n'y a que deux manières pour parer à ce danger ; la première c'est de créer dans la nation une volonté indépendante de la majorité, c'est-à-dire de la nation elle-même ; la seconde, c'est de faire entrer dans la nation assez de classes différentes de citoyens pour rendre très improbable, sinon impossible, une combinaison injuste de la majorité. La première méthode existe dans tous les gouvernements qui possèdent une autorité héréditaire ou qui s'est nommée elle-même. Mais il n'y a là, à tout prendre, qu'une garantie précaire ; c'est qu'en effet un pouvoir indépendant de la nation peut favoriser les projets injustes de la majorité, aussi bien que défendre les intérêts légitimes de la minorité ; parfois même il peut opprimer les deux partis. La république fédérale des États-Unis offre un exemple de la seconde méthode. En même temps que toute autorité dans ce gouvernement découlera et dépendra de la nation, la nation elle-même sera divisée en un si grand nombre de parties, d'intérêts et de classes de citoyens, que les droits des individus ou de la minorité seront peu menacés par les combinaisons intéressées de la majorité. Dans un gouvernement, les droits civils doivent être défendus de la même manière que les droits religieux. Le moyen, c'est la multiplicité des intérêts dans un cas, et dans l'autre la multiplicité des sectes. Le degré de protection dans les deux cas dépendra du nombre des intérêts et des sectes ; et l'on peut présumer que cela dépend de l'étendue du pays et du nombre d'habitants compris sous le même gouvernement. Cette considération doit recommander tout particulièrement le système fédéral à tous les amis sincères et intelligents du gouvernement républicain, puisqu'elle prouve que si le territoire de l'Union venait à être divisé en confédérations moins étendues, ou en États, cette division faciliterait d'autant les combinaisons

oppressives de la majorité ; la plus puissante sauvegarde qui puisse exister pour les droits individuels sous une forme républicaine serait diminuée, et, par suite, la stabilité et l'indépendance de quelque membre du gouvernement, — la seule autre garantie, —devraient être augmentées en proportion. La justice est la fin du gouvernement, c'est la fin de toute société civile. Elle a toujours été et sera toujours le but poursuivi jusqu'à ce que ce but soit atteint, ou que la liberté soit perdue à sa poursuite. Dans une société où la faction la plus puissante peut aisément se réunir et opprimer la plus faible, on peut dire que l'anarchie règne aussi bien que dans l'État de nature, où l'individu plus faible n'est point à l'abri de la violence du plus fort ; et de même que, dans l'État de nature, les individus les plus forts eux-mêmes sont contraints, par l'incertitude de leur condition, à se soumettre à un gouvernement qui protège les faibles, ainsi qu'eux-mêmes ; de même, dans un gouvernement anarchique, les mêmes motifs conduiront peu à peu les factions ou les partis les plus puissants à souhaiter un gouvernement qui protège tous les partis, les faibles et les forts. On ne peut guère douter que si l'État de Rhode-Island était séparé de la Confédération et livré à lui-même, l'incertitude des droits, sous un gouvernement populaire restreint dans un si petit espace, ne fût tellement manifestée par les injustices répétées de majorités factieuses, qu'à la fin un pouvoir entièrement indépendant du peuple ne fût bientôt appelé par la voix des factieux mêmes dont la mauvaise administration en aurait fait sentir la nécessité. Dans la vaste république des États-Unis, et au milieu de la grande variété des intérêts, des partis et des sectes qu'elle contient, une coalition de la majorité de la nation tout entière aura rarement lieu pour d'autres motifs que la justice et l'intérêt général ; et comme la minorité aura moins à craindre de la volonté de la majorité, on aura moins de prétexte aussi d'établir des garanties pour cette minorité par l'introduction dans le gouvernement d'une volonté indépendante de la majorité, ou, en d'autres termes, d'une volonté indépendante de la nation elle-même. Il est certain et non moins important, bien qu'on l'ait contesté, que plus une société est étendue, pourvu que ce soit dans une sphère pratique, plus elle est en État de se gouverner elle-même. Et heureusement pour la cause républicaine, la sphère pratique peut être portée jusqu'à une immense étendue, par une modification et une combinaison judicieuses du principe fédéral.

PUBLIUS