

L'apport de Madison à la problématique du fédéralisme : élaboration du libéralisme moderne

Annie Léchenet
Université Claude Bernard – Lyon1 – IUFM
Triangle – UMR CNRS 5206
annie.lechenet@iufm.univ-lyon1.fr

Si Madison est, par la conduite de la négociation d'Annapolis et la rédaction de 29 des articles du *Fédéraliste*, révérend par les Etats-Uniens comme le *Père de la Constitution*, alors il est bien l'un des inventeurs de la république moderne.

On sait en effet que, dans les difficultés économiques, sociales et politiques traversées par les treize Républiques réunies par les Articles de Confédération, il a repris les deux problèmes attribués traditionnellement à la république, qui faisaient qu'au XVIII^e siècle on pensait que la république ne convenait qu'à des Etats anciens et petits, et il a apporté à ces deux objections une réponse assez radicalement nouvelle, et adaptée aux conditions de la modernité.

Les deux problèmes sont celui de la taille de la république, qui pose le problème de la participation directe des citoyens en personne, et surtout celui des factions, causé surtout par la liberté, elle-même impliquée par le gouvernement populaire.

On sait que Madison apporte à ces deux problèmes deux éléments de réponse liés, (essentiellement dans l'article 10, qui propose l'abandon du système dit de la « démocratie pure » au profit de celui de la « république », c'est-à-dire « par représentation », les autres de ses articles découlent du 10 ou le précisent) :

Le premier élément de réponse consiste dans le passage de la participation directe à la représentation, qui va non seulement permettre à des citoyens nombreux d'exercer – quoique d'une manière nouvelle – leur pouvoir politique, mais aussi, en réponse au problème des factions, de « filtrer et raffiner les vues publiques en les faisant passer à travers celles d'un corps choisi de citoyens » (article 10).

Et le second, établi contrairement à l'idée reçue, consiste dans l'affirmation de la nécessité d'un territoire étendu pour que des citoyens nombreux, ne pouvant communiquer entre eux et ainsi unir leurs intérêts, ne puissent se constituer en factions.

Il s'agit là d'une nouveauté en effet adaptée à la modernité.

Je précise que j'entends la « modernité » au sens de Tocqueville¹, comme l'ensemble composé par une société d'égalité des conditions, c'est-à-dire d'individus libres et égaux statutairement, par l'importance des activités productives à grande échelle, d'où le développement d'une économie à base de capitaux, et par l'émergence des questions d'égalité ou d'inégalités réelles posées à la société et à son gouvernement.

Les deux éléments de réponse de Madison sont en ce sens en effet adaptés à la modernité :

La représentation correspond à ce que Constant appelle la « liberté moderne » (« Les habitants des Etats modernes [...] ne sont appelés tout au plus à l'exercice de la souveraineté que par la représentation, c'est-à-dire d'une manière fictive². ») : ceci parce que ce qui est important pour les hommes des sociétés modernes, ce sont leurs affaires privées, particulièrement leurs intérêts économiques privés, et cette réalisation de l'homme sur le plan individuel et privé est corrélative d'un abandon de la souveraineté politique effective. De même Madison, dans l'article 10, parle de « raffiner et d'élargir l'esprit public, en le faisant passer dans le milieu

¹ Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, I, 3 ; et *L'Ancien Régime et la Révolution*, II, 8 et 9.

² Benjamin Constant, *De l'esprit de conquête et de l'usurpation*, 1814, ch. VII, in *Ecrits politiques*, Folio, p. 208.

(filtre) d'un corps choisi de citoyens, dont la sagesse peut le mieux discerner le véritable intérêt de leur pays » (Rakove 165, Jèze 73). Madison au passage refuse le mandat impératif donné par les représentés à leur représentant, contrairement à ce que demandaient les Antifédéralistes³ ; et dans les articles 52 à 58, consacrés aux Représentants, puis 62 et 63 au Sénat, il déploie ce qu'il entend par représentation, concluant par ce qu'il affirme, en la soulignant, « la totale exclusion des membres du peuple dans leur capacité collective de toute participation [au pouvoir] . » (Rakove 350, Jèze 528)

Quant à la nécessité d'une république étendue, il s'agit là d'abord de la prise en compte de la réalité de l'extension des sociétés modernes, composées de citoyens nombreux (à la différence des *petites* élites que constituaient les citoyens libres des républiques antiques.) Nous verrons un peu plus loin que Madison est bien un penseur moderne, car il a une vision très claire du fait que la société américaine est appelée à se développer dans cette direction de l'égalité statutaire de citoyens nombreux, mais en étant traversée par les tourments des inégalités réelles.

On observe maintenant que dans tous les pays peuplés ce n'est qu'une minorité qui peut être intéressée par la préservation des droits de la propriété. On doit prévoir que toute l'Amérique, et le Kentucky lui-même, arriveront graduellement à cet état de Société, dit-il à Jefferson au sujet d'un projet de constitution pour le Kentucky en 1788. (Rakove 411)

Gordon Wood parle même à ce propos de « la fin d'une conception classique de la politique [...] et du commencement de ce qu'on pourrait appeler une vision romantique de la politique – une vision réaliste et dynamique, incluant les conflits d'intérêts et leur résolution⁴. »

Cette réponse est constitutionnelle : il s'agit, dit Madison, « d'aménager la structure interne [et non extérieure, comme le dit, contre toute logique, la traduction d'André Jèze, article 51, p. 419] la structure interne [donc] du gouvernement de telle sorte que ses diverses parties constituantes puissent, par leurs relations mutuelles, être les moyens de maintenir chacune des autres dans sa place légitime. » (Rakove 294, Jèze 419) ; cette réponse peut sembler technique, à la rigueur scientifique : « Si des oeuvres de la nature nous passons aux institutions humaines (...) esprit habile dans la science du gouvernement, problèmes des sciences politiques » (article 37, Rakove 197 - 198, Jèze 292). Comme dans la nature, conçue depuis Newton comme un grand mécanisme, la Constitution sera une « *forme* » qui agencera – quasi mécaniquement – différents pouvoirs en un système de poids et contrepoids, étant entendu – nouveauté de Madison – que ces poids et contrepoids sont aussi constitués par des intérêts, par exemple des ambitions : « L'ambition doit être disposée de manière à contrer l'ambition à l'ambition. L'intérêt de l'homme doit être relié aux droits constitutionnels de la position. » dit-il dans l'article 51 (Rakove 295, Jèze 430). Et si, dans cet agencement constitutionnel, il y a équilibre des intérêts chez les gouvernants, Madison agence aussi l'équilibre des intérêts représentés, issus de la société civile, ceux des citoyens.

Or si l'on regarde plus précisément ce dernier point de la place et de la représentation des intérêts dans la république, on comprend que Madison ne fait pas qu'adapter la république à la modernité, mais qu'il la fonde en cela sur les éléments essentiels de ce que nous pouvons appeler le libéralisme classique – terme dont je proposerai une définition la plus précise possible.

Si nous repartons de la problématique, et même de la contradiction, que Madison pose, dans l'article 10, comme la plus générale et la plus essentielle, et qu'il y énonce très

³ Brutus, III, in Bailyn, *The Debate over the ratification of the Constitution*, vol. I p. 320.

⁴ G. S. Wood, *The creation of the American Republic*, p. 606.

rigoureusement dans ces termes : « Assurer la sécurité du bien public et des droits privés contre le danger de telles factions, et en même temps préserver l'esprit et la forme du gouvernement populaire, est donc le grand objet de notre enquête. » (Rakove 163, Jèze 71), nous voyons bien se dessiner d'abord la véritable modernité de sa pensée : il faut préserver le gouvernement populaire, ou républicain, dans ses « principes », qui sont ceux de la liberté – mais cette liberté est aux factions comme l'air au feu : elle les nourrit. Or ne peut ni supprimer la liberté, ni interdire que les désaccords et les divisions s'expriment, mais les factions sont pour la république et sa liberté un danger mortel, la faisant passer de l'anarchie à la tyrannie.

Que signifient ici les termes de « gouvernement populaire » et surtout de « liberté » ? En quoi les « principes » du gouvernement populaire, sont-ils ceux de la liberté, en quel sens ? Pourquoi est-il « *essentiel* à cette forme de gouvernement qu'elle dérive du grand corps (*the great body*) du peuple », comme le dit Madison dans l'article 39 (Rakove 211-212, Jèze, 311) ?

Il faut tout d'abord, pour comprendre vraiment ce problème, et la réponse qui y sera apportée, tenter de saisir ce que signifie pour Madison et ses contemporains l'idée de liberté.

Bernard Bailyn⁵ a montré comment les indépendantistes américains sont partis de la conception de ceux qui, dans l'Angleterre du XVIII^e siècle, se nomment les *Old Whigs*, si « jaloux dans la défense des libertés⁶ » du peuple qu'ils pensent cette défense dans un paradoxe délicat : les libertés des citoyens libres, libertés individuelles – sûreté de la personne et des biens, propriété, celles de la *Magna Carta* et de l'*habeas corpus* – requièrent pour leur protection contre les autres individus un pouvoir souverain. Mais, second élément, issu d'une vision pessimiste de la nature humaine, vision dérivée du calvinisme que l'on retrouvera dans toute l'anthropologie qui jusqu'à nos jours sous-tend le libéralisme, le pouvoir tend cependant à s'étendre indéfiniment pour lui-même, pour sa jouissance et pour les bénéfices qu'il procure, il tend à empiéter (*to encroach*) de manière abusive sur les libertés qu'il devait protéger et qui ne peuvent se passer de lui. Par exemple, « une force permanente est donc une provision dangereuse en même temps que nécessaire » dit Madison dans l'article 41 (Rakove 228, Jèze 335).

Or ici, les républicains anglophones, qu'ils vivent et pensent au XVII^e siècle en Angleterre ou à la fin du XVIII^e en Amérique, ne sont pas de purs libéraux. Ces purs libéraux, dont la pensée a été le plus clairement exprimée par le philosophe Isaiah Berlin en 1969⁷, disent qu'il suffit à la liberté des individus que la sphère d'action de leur volonté soit la moins restreinte possible – autrement dit peu importe les moyens par lesquels cette non-restriction, cette liberté purement « négative » qui consiste à ne pas être empêché de faire ce que l'on veut, est obtenue : clairement, cela peut être sous le pouvoir d'un despote, d'un *Léviathan*, qui, comme pour Hobbes, garantira la liberté privée des citoyens, leur sûreté, par les moyens d'un pouvoir politique absolu et terrorisant. Or, comme l'a montré Philipp Pettit⁸, les républicains, de Harrington à Madison, en passant par Rousseau (que les Américains de ce temps ne connaissent pas), ont toujours dit : la défense des libertés des citoyens requiert absolument le pouvoir politique des citoyens eux-mêmes. « Il faut satisfaire au principe fondamental selon lequel les hommes ne peuvent être justement tenus d'obéir à des lois à la fabrication desquelles ils n'ont pas pris part⁹. » C'est dire que la république, « gouvernement populaire »,

⁵ Bernard Bailyn, *The Ideological Origins of the American Revolution*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1967.

⁶ « Before the revolution we were all good English Whigs, cordial in their free principles, and in their jealousies of their executive Magistrate », Jefferson, *Autobiography*, Peterson 73.

⁷ Isaiah Berlin, « Deux conceptions de la liberté », in *Eloge de la liberté*, 1969, Paris, Camann-Lévy 1988.

⁸ Philip Pettit, « Liberalism and Republicanism », *Australian Journal of Political Science* (1993), 28, 162-189.

⁹ Madison, *Note sur le Discours à la Convention Fédérale sur le droit de suffrage*, 7 août 1787, Rakove 133.

exercice du pouvoir souverain de gouvernement du peuple par le peuple, est essentielle à la liberté, entendue comme protection des libertés individuelles privées.

C'est dire aussi que l'exercice des libertés politiques est essentielle à ce gouvernement : il s'agit bien sûr des libertés liées à l'exercice du pouvoir politique : libertés de conscience et de culte, libertés d'expression publique, d'opinion, de pétition, de presse – et nous voyons arriver le danger des factions, qui sont nourries par la liberté comme l'air nourrit le feu, comme le dit le passage célèbre de l'article 10¹⁰ (« la liberté et aux factions ce que l'air est au feu... »)

Or il convient d'abord de remarquer que les factions ne sont pas de simples divisions, en quelque sorte d'opinions, des divisions intellectuelles. Madison reprend probablement son analyse des factions à celle des divisions de la société politique que fait Hume¹¹.

<u>Hume</u>					<u>Madison</u>
divisions personnelles	divisions réelles				
	- Intérêt	→	→	→	naturelles → factions
	- principes	→	→	→	artificielles
	(spéculatifs ou pratiques)				
	- affections	→	→	→	artificielles

« Outre ces distinctions naturelles, des distinctions artificielles seront fondées sur des différences accidentelles dans les opinions politiques, religieuses ou autres, ou sur un attachement à la personne des différents leaders¹² » écrit pour sa part Madison.

Hume distinguait deux sortes de divisions : personnelles (fondées sur l'amitié ou l'animosité), et réelles, qui reposent sur des différences réelles de sentiments et d'affections, ramenées à trois espèces : différences d'intérêt, différences quant à des principes (spéculatifs ou pratiques), différences d'affections (par exemple d'attachement à une dynastie). Jamais il ne fait des différences (d'intérêts) économiques une catégorie à part et dominante. Ni, d'ailleurs, y voit une cause de factions.

Madison quant à lui fonde sur les différences naturelles qui peuvent engendrer les factions des différences d'intérêts économiques, et range les différences de principes et d'affections (réelles pour Hume) dans ce qui est artificiel. Les intérêts ainsi compris sont bien d'une part fondés en nature, c'est-à-dire d'une manière immuable, nécessaire et normalisante, et, de fait, localisés dans la sphère de la société civile.

Madison est d'ailleurs très conscient de l'évolution duale de la société dans l'avenir, de l'accroissement des inégalités à partir des inégalités de propriété de capital productif.

Dans l'article 10 il dira :

La source la plus ordinaire et la plus durable des factions a toujours été la distribution variée et inégale de la propriété. Ceux qui en sont pourvus et ceux qui en sont dépourvus ont toujours formé des intérêts distincts dans la société. (Rakove 162, Jèze 69)

¹⁰ « La liberté est aux factions ce que l'air est au feu, un aliment sans lequel il expire à l'instant. Mais ce ne serait pas une moindre folie d'abolir la liberté, qui est essentielle à la vie politique, au motif qu'elle nourrit les factions, qu'il ne serait de souhaiter l'annihilation de l'air, qui est essentiel à la vie animale, au motif qu'il confère au feu son pouvoir destructeur. » (Rakove 161, Jèze 68)

¹¹ Hume *Of Parties in General (Essays, Moral, Political, and Literary, 1777, éd. Eugene Miller, Indianapolis, Liberty Fund, 1985) Essay VIII, p. 54-63.*

¹² *Lettre à Jefferson, 24 octobre 1787, 149-150.*

Et une note à un discours devant la Convention d'Annapolis révèle une conscience bien plus franche des enjeux concrets qui se jouent dans la différence des classes sociales :

Lorsqu'une grande majorité du peuple sera non seulement dépourvue de propriété terrienne, mais de quelque propriété que ce soit (...) des sentiments antagoniques vont croître : (...) une augmentation de la population augmentera de toute nécessité la proportion de ceux qui peinent sous tous les fardeaux de la vie, et soupirent en secret après une distribution plus égale de ses bienfaits¹³.

Or second élément de nouveauté radicale de l'analyse de Madison, les factions en république n'existent pas que dans la rue, les pétitions, les manifestations ou les troubles civils. Dans une république, elles risquent de se loger au cœur même du gouvernement. En effet la république est la forme constitutionnelle dans laquelle les lois sont votées par la majorité – et c'est la loi de la majorité qui pose vraiment problème à Madison – d'où un échange pas très amène, au tournant de l'année 1787, avec Jefferson, qui est alors représentant des treize Républiques à Paris, et qui quant à lui défend fermement la loi de la majorité comme, dit-il, « loi naturelle de toute société humaine ». Or Madison, de son côté de l'Atlantique, fait des « expériences » qu'il oppose à la pensée, dit-il, purement philosophique de Jefferson – on voit ici une des sources de sa méthodologie, dans laquelle il insiste à mainte reprise sur l'opposition entre « les principes » et « l'expérience », se défiant des « barrières de parchemin », des « lignes de démarcation tracées sur le papier » face au poids de la réalité politique et historique concrète, celle dont il fait l'« expérience », et à laquelle il fait allusion à l'article 43, consacré à la protection des Etats contre leurs propres troubles, notamment internes, la « violence domestique » : « De récents événements, bien connus, survenus parmi nous, nous avertissent d'être préparés pour des situations urgentes de cette nature » (Rakove 247, Jèze 361) – on reconnaît sans doute dans cette allusion l'alarme de la rébellion de Shay.

On peut ajouter aussi, parmi les facteurs constitutifs de la pensée de Madison, le caractère particulier de la République américaine : Pour la pensée classique, de Platon et Aristote à Cicéron puis Polybe¹⁴, une république est une constitution mixte, (elle est même une constitution tout court - le terme de *polytheia*, terme d'Aristote que l'on traduit par « constitution » mais que Cicéron traduit par celui de « république », indique en lui-même l'idée de la combinaison d'éléments multiples) – donc une forme composée, contrairement aux formes pures, dont la dégénérescence est inévitable : la monarchie en tyrannie, l'aristocratie en oligarchie et la démocratie en démagogie et anarchie des factions. D'où le fait que l'Angleterre, bien que dépourvue de Constitution écrite, apparaisse comme le modèle d'une vraie république, car dotée de la fameuse *Constitution Mixte*, composant les éléments sociaux traduits en institutions politiques : d'après cette théorie, au nom de laquelle les « Républicains du XVIII^e siècle¹⁵ » anglais et américains expriment leur revendications de liberté politique, le Peuple, partie démocratique, forme les Communes, titulaires du pouvoir législatif ; les Lords, partie aristocratique, la Chambre des Lords, titulaire du pouvoir judiciaire et le Roi exerce la monarchie, c'est-à-dire le pouvoir exécutif. Or en Amérique, il n'existe que le peuple, ce qui va certes être résolu au plan de la technique constitutionnelle par la séparation des trois pouvoirs, législatif, exécutif et judiciaire, entendus de manière purement fonctionnelle, sans qu'ils soient respectivement assis sur une des 3 composantes de la « nation », ou société¹⁶. Mais le problème politique demeure : c'est le peuple qui va exercer

¹³ Madison, *Notes sur le discours du 7 juillet 1787*, Farrand I,422.

¹⁴ Polybe, historien grec, *Histoire*, 140 av. J C, Paris, La Pléiade, 1970.

¹⁵ Caroline Robbins, *The Eighteenth Century Commonwealth*, Harvard University Press, 1959.

¹⁶ On peut voir sur ce point : W. B. Gwyn, « The Meaning of the Separation of Powers », *Tulane Studies in Political Sciences*, IX (1965), p. 104-109 ; Robert Shackleton, « Montesquieu, Bolingbroke and the Separation of Powers », *French studies*, III (1949), p. 25-38 ; Gordon Wood, *The Creation...*, *op. cit.*, II, ch. VI, § 2, p. 202-206.

non seulement le pouvoir législatif, mais aussi le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire. La loi de la majorité devient d'autant plus redoutable.

Or Madison ne définit pas les factions uniquement comme troubles séditieux d'opposants extérieurs au gouvernement, mais comme « partie intéressée » – et il définit ce terme d'« intéressé » comme opposition guidée par la passion soit aux intérêts d'une autre partie soit aux « intérêts permanents et rassemblés de la communauté ».

On connaît la définition célèbre, et surtout très rigoureuse, qui est faite des factions dans l'article 10 :

Par le terme de faction, j'entends un certain nombre de citoyens, qu'ils comptent la majorité ou la minorité de l'ensemble, qui sont unis et mis en mouvement par quelque commune impulsion de passion, ou d'intérêt, contraire aux droits des autres citoyens, ou aux intérêts permanents et rassemblés de la communauté (Fédéraliste 10, Rakove 160, Jèze 67-68)

Et cette opposition aux intérêts d'une autre partie ou au bien commun existe à l'intérieur du gouvernement, surtout dans les Assemblées qui exercent le pouvoir législatif. Si elle atteignait ses fins concrètes, le vote et la promulgation de lois favorables à ses intérêts, on aboutirait alors à l'injustice, qui consiste soit à priver de leurs droits soit les membres d'une partie de la société, soit à détruire le bien commun.

On a donc ici une conception purement politique de la justice et de l'injustice, accordée à une vision de la fonction du gouvernement qui n'est pas seulement républicaine, mais déjà tout à fait libérale : la garantie des droits privés, de tous les droits privés, quels qu'ils soient, parce qu'ils sont fondés en nature et parce qu'ils appartiennent uniquement à la « sphère » de la société civile.

C'est ainsi que l'article 51, qui, cherchant des garanties contre les abus du gouvernement, son injustice éventuelle, reprend l'idée de la division des intérêts, affirme : « La justice est la fin [le but] du gouvernement. Elle est la fin de la société civile. » (Rakove 298, Jèze 434) Elle consiste bien dans la « sécurité des droits civils, aussi bien que religieux, de chaque classe de citoyens. » (Rakove 297, Jèze 433)

Plus clairement encore une lettre à Jefferson dit :

Le grand objet du gouvernement est donc de modifier la souveraineté pour qu'elle soit suffisamment neutre entre les différentes parties de la Société pour empêcher une partie de subvertir les droits d'une autre, et en même temps suffisamment contrôlée pour elle-même pour qu'elle ne puisse composer un intérêt contraire à celui de la Société tout entière. (Rakove, p 151-152)

Cette vision est elle-même appuyée sur une conception de la nature de l'homme et de la société (« Les causes latentes des factions sont donc en germe dans la nature de l'homme » (10, Rakove 161, Jèze 69) que nous retrouvons dans tout le libéralisme, de nos jours encore appuyé sur l'affirmation selon laquelle ces éléments de l'homme et de la société sont naturels – donc éternels, et fondateurs de normes : caractère naturel de la défense des intérêts, réduction de l'homme à cette défense.

Les citoyens individuels ont des éléments privés à défendre : des intérêts, des libertés, des droits. Tout ceci est naturel, et se développe naturellement : d'où les inégalités. Là encore c'est la lettre à Jefferson qui le dit le plus clairement :

Dans toute Société civilisée, les distinctions sont variées et inévitables. Une distinction dans la propriété résulte de la protection même qu'un Gouvernement libre accorde aux facultés inégales de l'acquérir. Il y aura des riches et des pauvres, des créanciers et des débiteurs, [etc...]. (Rakove 150)

Le gouvernement, s'il est libre, populaire et républicain, n'a aucun droit à empiéter sur ces éléments, il ne doit que les défendre, tous autant qu'ils sont, et comme ils sont. Ce n'est donc pas l'inégalité dans la société qui est injuste pour Madison – bien au contraire – mais ce qui l'empêcherait : des lois restrictives de la propriété, comme les lois votées par les Assemblées populaires, telles celles de Pennsylvanie, qui avait parlé d'abolition des dettes, de papier-monnaie, voire de partage des terres¹⁷.

Donc dans ce gouvernement républicain pensé par Madison comme le défenseur absolu des libertés et droits individuels, et qui maintient la sphère d'action et de développement de ces droits et libertés rigoureusement hors de sa sphère d'action, on a ici le 1^{er} élément d'une république non seulement moderne, mais déjà très classiquement libérale : l'injustice est purement politique. Ce qui serait injuste serait de ne pas protéger tous les droits privés des membres de la société, donc de ne pas laisser se développer les inégalités sociales et économiques, qui sont fondées en nature, non seulement comme réalités naturelles, mais aussi comme DROITS naturels.

Le 2nd point qui nous permet d'affirmer que la construction madisonienne est bien la première grande construction libérale de la modernité, c'est qu'au fond elle établit un système de séparation des sphères, qui, si l'on en croit le philosophe contemporain Michaël Walzer¹⁸, est fondamentalement constitutive du libéralisme. Madison sépare très clairement la sphère des rapports sociaux et économiques, dont il affirme qu'ils sont fondés en nature, et la sphère des lois établies et du pouvoir exercé par le politique, qui ne doivent QUE protéger, garantir, et jamais soumettre à la discussion politique, les rapports sociaux et économiques. On a donc une sorte de superposition de deux premières sphères étanches entre elles.

Un certain nombre d'auteurs font ici l'hypothèse que la conception de Madison est en réalité idéologique, au sens marxiste du terme. Ainsi Jennifer Nedelsky, remarquant que lorsque Madison fait référence au bien public, ne lui donne d'autre contenu que « l'impartialité » ou « la capacité des gouvernants à le reconnaître et à le promouvoir », affirme que sans doute « le contenu implicite et évident de ce terme est pour lui le commerce, la prospérité et la force nationale¹⁹. » Madison ferait donc passer implicitement des dispositions constitutionnelles qui seraient en réalité non pas impartiales, mais bel et bien en faveur de la propriété, et la loi qui arbitrerait « impartialement » entre les intérêts opposés des débiteurs et des créateurs dirait sans doute qu'il faut honorer ses dettes²⁰.

On peut alors demander si le terme englobant de « justice » ne pourrait avoir lui-même une fonction idéologique servant tout à la fois à masquer les intérêts qu'il défend et à rassurer ceux qui ne sont pas en réalité défendus ; ou même s'il n'est pas utilisé ici plutôt comme un slogan, visant à déclencher une réaction favorable par sa connotation vertueuse. Cette hypothèse est loin d'être infondée, et de surcroît les historiens, considérant la réalité historique qui a suivi l'institution de la République fédérale, confirment l'orientation qu'elle prend en faveur de la grande propriété. G.S. Wood parle ici d'une « rhétorique fédéraliste », c'est-à-dire en faveur de la Constitution Fédérale, « rhétorique la plus populaire et la plus démocratique possible pour expliquer et justifier leur système aristocratique » qui « contribua

¹⁷ Voir Gordon S. Wood, *The Creation...*, *op. cit.*

¹⁸ Michael Walzer, *Spheres of Justice*, New-York, Basic Books, 1983.

¹⁹ J. Nedelsky, *Private Property and the Limits of American constitutionalism, The Madisonian Framework of the Constitution*, University of Chicago Press, 1990, p. 43.

²⁰ Ainsi ce que G. Bush recommande au peuple argentin, ce sont « des mesures d'austérité, très dures, mais très réalistes et très nécessaires » pour ... continuer de payer la dette extérieure (*Le Monde*, 24/12/2001, p.6) – ce qui ressemble, plutôt qu'à une intervention neutre et impartiale, à un rappel à « la loi d'airain de l'oligarchie américaine » (titre d'un article de Gore Vidal, *Le Monde*, 22/12/2000).

à la création de cette tradition libérale englobante qui a rendu confus et obscurs les antagonismes sociaux réels de la politique américaine²¹. »

Il faut cependant remarquer que la position de Madison est en réalité plus complexe. Réduire cette pensée à ses implications idéologiques serait se priver de son ultime exploration, celle du compromis politique. Madison, certes soucieux d'une défense spécifique de la propriété lorsque celle-ci s'avère mise en cause par des majorités « populaires » constituées, sinon de non-propriétaires, du moins de débiteurs, a cependant d'abord exploré la seule voie possible d'une réelle mise en œuvre d'une justice politique conçue comme impartialité entre différents intérêts parfois concurrents, la voie de la recherche de compromis entre eux.

C'est comme justice d'un compromis qu'il faut entendre la justice politique pensée par Madison. L'impartialité du législateur entre les différents intérêts et droits qu'il a la charge de préserver l'amènera à négocier de justes compromis entre eux : un compromis, en soi constitué par des concessions mutuelles, est juste lorsque ces concessions sont équilibrées. Ainsi l'exemple que prend Madison en 1787 indique bien cette nécessité :

La répartition des taxes sur les différents types de propriété est une loi ('act') qui semble requérir la plus exacte impartialité, alors qu'aucun acte législatif n'offre sans doute plus d'opportunités et de tentations à un parti prédominant en nombre de piétiner les règles de la justice. Chaque shilling abusivement imposé à la minorité numérique est un shilling économisé pour leur propre poche. (Fédéraliste 10, Rakove 163, Jèze 71)

Or on voit que dans cette recherche du compromis il fait constamment appel non seulement à la sagesse des gouvernants, ce « corps choisi de citoyens », mais aussi à leur moralité : Les citoyens du « corps choisi » sont non seulement « les mieux à même par leur sagesse de discerner le véritable intérêt de leur pays », mais ce sont aussi ceux « que leur patriotisme et leur amour de la justice rendent les moins enclins à le sacrifier à des considérations temporaires ou partiales. » (art 10, Rakove 165, Jèze 73). Madison parle souvent d'un esprit de compromis, qu'il associe à un « esprit de patriotisme diffus »

On peut de même sans doute ranger dans le même procédé les nombreux appels à ce qui est au fond la moralité du peuple américain, notamment dans l'article 55, lorsqu'il s'agit de répondre à « la question de savoir si la faiblesse du nombre [des représentants] est dangereuse pour les libertés publiques ? » Curieusement, le même Madison qui a affirmé dans l'article 37 « les infirmités et la dépravation de la nature humaine », qui fait référence à une nature humaine portée aux passions, notamment à la passion du pouvoir, et qui a affirmé dans l'article 49, contre l'appel au peuple pour surveiller le gouvernement, que les citoyens du « corps choisi » sont non seulement « les mieux à même par leur sagesse de discerner le véritable intérêt de leur pays », mais ce sont aussi ceux « que leur patriotisme et leur amour de la justice rendent les moins enclins à le sacrifier à des considérations temporaires ou partiales. » (art 10, 165 / 73).

Il doit en conclusion de ce même article 55, écrire :

De même que l'humanité nous offre un degré de dépravation qui nécessite, jusqu'à un certain point, la circonspection et la défiance, de même on trouve dans la nature humaine des qualités qui méritent dans une certaine mesure l'estime et la confiance.

Or ce qui est intéressant c'est l'affirmation suivante : « Le gouvernement républicain suppose plus qu'aucune autre forme l'existence de ces qualités. » (Rakove 319-320, Jèze 466)

On ne peut qu'être étonné par ce qui semble bien être une contradiction : le gouvernement républicain moderne supposait jusqu'ici la jalousie.

²¹. G.S. Wood (*La Création...*, op. cit., V, ch. XIII, § 8).

N'est-ce pas son caractère libéral qui requiert dorénavant, non pas un véritable optimisme à l'égard de la nature humaine, mais en tout cas un appel à la moralité tant des gouvernants que des gouvernés ? Car toute l'action politique de Madison, sur la cohérence de laquelle d'aucuns s'interrogent parfois, est jalonnée de prises de position qui peuvent s'expliquer par son souci de concessions, de compromis, qu'il considère explicitement comme indispensable à la vie de la république, le rattachant à la *vertu* générale et essentielle de « justice » qui doit animer les citoyens et surtout les officiers publics de la république. Pour réaliser la justice *politique*, il faut faire appel à la vertu, individuelle et ici *morale*²², de justice : on n'est en fait pas très éloigné de la vertu des anciennes républiques.

Ceci sans doute parce qu'on n'a pas véritablement inclus les intérêts particuliers dans la république : comment, s'ils sont par eux-mêmes partiels et *intéressés* dès lors qu'ils s'expriment sur la scène politique en vue de la législation, pourraient-ils s'y négocier sans un certain esprit de sacrifice ? Et il n'y a rien sur quoi pourrait s'appuyer cet esprit de sacrifice, si ce n'est la sagesse et la vertu très particulière de certains citoyens. A propos des négociations réussies de la *Constitution Fédérale* à Philadelphie, Madison lui-même a parlé de miracle : « Il est impossible de considérer que le degré de concorde qui prévalut finalement ne fut rien moins qu'un miracle²³. »

La construction de la république que fait Madison apparaît donc entachée d'insuffisance, car, ayant ramené le politique au constitutionnel et au juridique, et maintenu les rapports sociaux et économiques dans une sphère intangible et réellement inaccessible à la discussion politique, la république ne pourrait finalement fonctionner qu'en faisant appel à une moralité dont on ne voit pas sur quoi elle peut être fondée. Comment la morale des gouvernants et des citoyens, par ailleurs absente de leur action privée, peut-elle se constituer en barrière politique contre l'injustice et l'abus du pouvoir ? Comment peut-elle constituer un bien public doté d'un contenu effectif si elle n'est elle-même que pure vigilance, sagesse, honnêteté de l'impartialité ? Cette sorte de *superposition de trois instances* hétérogènes et étanches entre elles, les trois « sphères » économique, politique et morale, est celle dans laquelle le libéralisme de la « pensée unique » continue de nous enfermer, rendant par là impossible toute réelle prise du politique sur les problèmes sociaux et surtout économiques. Et nous observons toujours les mêmes pathétiques appels à la bonne volonté morale des acteurs économiques.

Epilogue :

Après l'adoption de la Constitution, le compromis n'a pas eu lieu.

Madison, figure éminente de la Chambre des Représentants, voyant Hamilton proposer de rembourser au prix fort les titulaires de créances spéculatives de la dette nationale²⁴, puis les Représentants et les Sénateurs eux-mêmes se jeter sur les titres de la Banque Nationale pour faire des profits spéculatifs, s'indigne :

Il apparaît clairement dans quelles sortes de mains est tenue la dette publique, et par quelle sorte de gens le peuple des Etats-Unis doit être gouverné. De toutes les circonstances honteuses

²². De même, *Le Fédéraliste* n° 57: « Si l'on venait à demander ce qui pourrait retenir les représentants de faire des discriminations légales en leur propre faveur ou en faveur d'une classe particulière de la société, je réponds le génie du système dans son ensemble, la nature de lois justes et constitutionnelles, et par dessus tout l'esprit vigilant et viril qui anime le peuple d'Amérique, cet esprit qui nourrit la liberté, et est en retour nourri par elle. » (Rakove 328, Jèze 477)

²³. Madison, à Jefferson, 24 octobre 1787, Rakove p. 144.

²⁴Rachetées spéculativement aux créateurs initiaux de l'effort de la guerre d'Indépendance, ruinés par les troubles et les difficultés des années 1780.

de ces trafics, l'une des plus fortes est de voir ceux des membres de la Législature qui poussaient le plus l'Affaire à la roue en saisir maintenant ouvertement les émoluments²⁵.

Il se rapproche alors de son vieil ami Jefferson, car il est choqué par l'injustice inverse de celle qui l'inquiétait dans les années 1780 :

Où est la plus grande injustice réelle ? La vraie différence semble consister en ce que (dans l'ancien et mauvais Gouvernement²⁶) le petit nombre était victime du grand ; dans l'actuel le grand nombre du petit²⁷.

Madison aperçoit les implications oligarchiques de cette république où « le petit nombre » s'empare en réalité du pouvoir politique pour satisfaire ses propres intérêts économiques, ce qui est une nouvelle forme d'injustice et s'appelle aussi « corruption ». Des implications autoritaires de cette orientation se feront également jour²⁸. Dès lors, pour continuer de défendre la justice politique et le bien public, Madison se rapproche de la conception qu'a Jefferson des intérêts justes et du juste rôle de la propriété dans la république, fondant avec lui un véritable parti politique au sens moderne, le « Parti Républicain-Démocrate ».

Quant à la propriété, elle n'est plus affirmée comme un « droit civil » fondé en nature et intangible au plan politique. Bien au contraire, d'abord pour Jefferson, la propriété est un droit « municipal », « établi pour leur commodité » de telle ou telle manière selon les sociétés. De ce fait elle est donc non seulement soumise en tant qu'intérêt économique aux discussions d'une libre république dont les citoyens recherchent leur bien commun, mais elle est éminemment le droit sur lequel doit porter la discussion politique notamment législative, discussion régulée par la question de l'intérêt commun véritable, ou, en d'autres termes, du « juste ». Et dans cette discussion élaborant la loi du rapport des différents intérêts, la propriété ne se constitue pas en un intérêt qui demeurerait figé, ni imperturbable dans la poursuite de son propre accroissement antagoniste à celui des autres, mais comme un intérêt que les individus peuvent modifier au cours de leur commerce, en calculant leur « véritable intérêt²⁹ ». »

Et il est frappant de constater que c'est sous la plume – publique - de Madison que l'on trouve en 1792 le programme suivant :

Dans toute société politique les partis sont inévitables. Une différence d'intérêts, réelle ou supposée, est leur source la plus naturelle et la plus féconde. Le plus grand objet serait de combattre ce mal : 1. En établissant l'égalité politique entre tous ces intérêts. 2. En supprimant les opportunités *non nécessaires* qu'ont quelques-uns d'augmenter l'inégalité de la propriété par une accumulation immodérée et particulièrement injustifiée de richesses. 3. Par l'opération silencieuse de lois qui, sans violer les droits de la propriété, ramènent l'extrême richesse à un état de médiocrité, et élèvent l'extrême indigence à un état de confort (...)³⁰.

²⁵ Madison, à Jefferson, 10 juillet 1791, R. of L. p. 695.

²⁶ C'est-à-dire dans les Républiques d'avant la Constitution Fédérale, soumises aux majorités populaires et à leur "esprit niveleur".

²⁷ Madison, à Jefferson, 8 août 1791, *Republic of Letters*, p. 705.

²⁸ Par exemple en 1794 la répression d'une révolte contre une taxe menée *manu militari* par Hamilton lui-même et connue sous le nom de *Whiskey Rebellion*, puis les *Lois sur les Etrangers et les Séditions*, sortes de lois d'exception promulguées en 1798 sous la présidence de John Adams.

²⁹ Ce terme est essentiellement jeffersonien.

³⁰ Madison, "Partis", article paru dans la *National Gazette*, 23 janvier 1792, Rakove p. 504. Souligné par Madison.

PLAN

L'apport de Madison à la problématique du fédéralisme : élaboration du libéralisme moderne

Madison a élaboré la république moderne

Et le libéralisme moderne (Sauvetage de la république dans la modernité = par le libéralisme)

Modernité :

Reprise du double problème classique : problème de la taille de la république et des factions :

La taille : De la participation à la représentation, passage à la liberté moderne, filtre, raffinage

Gouvernement populaire et factions : accepte certes les intérêts DANS la république, mais pour les neutraliser : division des intérêts

Mais pas simples réponses techniques (technique constitutionnelle)

Regarder de plus près ce qu'il s'agit de neutraliser :

liberté du peuple par le gouvernement du peuple, risque (traditionnel) de division

or voir quelles divisions (par rapport à Hume)

et factions DANS le gouvernement = de la division à l'injustice

= risques spécifiques à la république : république = pas seulement liberté d'expression, mais loi de la majorité

Risques renforcés en Amérique (D'où opposition parchemin / expérience) : il n'y a que le peuple + expérience historique que Madison explique en termes tout à fait conscients des évolutions modernes

Injustice = politique ; but du gouvernement = préserver TOUS les droits

Or repose sur une conception des droits : naturalisés et validés

= libéralisme : séparation des « sphères » (Walzer) et leur superposition (Wood, la « persuasion fédéraliste » : éviction des questions sociales et économiques hors de la politique)

D'où la nécessité d'une moralité moraliste (compromis, esprit de patriotisme)

Explique les variations sur la moralité dans *le Fédéraliste* : Anthropologie pessimiste qui sera celle du libéralisme, mais confiance dans l'esprit du peuple...

Epilogue

Echec du compromis

L'oligarchie et les dérives autoritaires

Madison partisan de la limitation politique de la propriété

Citations

① On observe maintenant que dans tous les pays peuplés ce n'est qu'une minorité qui peut être intéressée par la préservation des droits de la propriété. On doit prévoir que toute l'Amérique, et le Kentucky lui-même, arriveront graduellement à cet état de Société. » dit-il à Jefferson au sujet d'un projet de constitution pour le Kentucky en 1788. (Observations on the « Draught of a Constitution for Virginia », 15 octobre 1788, Rakove 411)

② Si des oeuvres de la nature nous passons aux institutions humaines (...) nous devons modérer nos attentes [...]. L'expérience nous instruit qu'aucun esprit habile dans la science du gouvernement n'a jusqu'ici pu distinguer et définir avec une certitude suffisante ces trois grandes provinces [...]. Les hommes les plus versés dans les sciences politiques. Art 37, Rakove 197, Jèze 292-293.

③ L'ambition doit être disposée de manière à contrer l'ambition à l'ambition. L'intérêt de l'homme doit être relié aux droits constitutionnels de la position. Art. 51, Rakove 295, Jèze 430.

④ Il faut satisfaire au principe fondamental selon lequel les hommes ne peuvent être justement tenus d'obéir à des lois à la fabrication desquelles ils n'ont pas pris part. *Note sur le Discours à la Convention Fédérale sur le droit de suffrage*, 7 août 1787, Rakove 133.

⑤ Hume *Of Parties in General (Essays, VIII, Liberty Fund)* Madison

<u>divisions personnelles</u> « love, vanity, emulation, any passion » p. 56.	<u>divisions réelles</u> - Intérêt → → → →	<u>divisions naturelles</u> → factions
	- principes → → → → (spéculatifs ou pratiques)	<u>artificielles</u>
	- affections → → → →	<u>artificielles</u>

Outre ces distinctions naturelles, des distinctions artificielles seront fondées sur des différences accidentelles dans les opinions politiques, religieuses ou autres, ou sur un attachement à la personne des différents leaders. *Lettre à Jefferson*, 24 octobre 1787, Rakove, 149-150

⑥ La source la plus ordinaire et la plus durable des factions a toujours été la distribution variée et inégale de la propriété. Ceux qui en sont pourvus et ceux qui en sont dépourvus ont toujours formé des intérêts distincts dans la société. Art. 10

Lorsqu'une grande majorité du peuple sera non seulement dépourvue de propriété terrienne, mais de quelque propriété que ce soit (...) des sentiments antagoniques vont croître : (...) une augmentation de la population augmentera de toute nécessité la proportion de ceux qui peinent sous tous les fardeaux de la vie, et soupirent en secret après une distribution plus égale de ses bienfaits. *Notes sur le discours du 7 juillet 1787*, Farrand I,422.

⑦ De récents événements, bien connus, survenus parmi nous, nous avertissent d'être préparés pour des situations urgentes de cette nature. Art. 43, Rakove 247, Jèze 361.

⑧ La justice est la fin [le but] du gouvernement. Elle est la fin de la société civile. 51, Rakove 298, Jèze 434

la sécurité des droits civils, aussi bien que religieux, de chaque classe de citoyens. 51, Rakove, 297, Jèze 433.

Le grand objet du gouvernement est donc de modifier la souveraineté pour qu'elle soit suffisamment neutre entre les différentes parties de la Société pour empêcher une partie de subvertir les droits d'une autre, et en même temps suffisamment contrôlée pour elle-même pour qu'elle ne puisse composer un intérêt contraire à celui de la Société tout entière. *Lettre à Jefferson, 24 octobre 1787*, Rakove, p 151-152.

⑨ Dans toute Société civilisée, les distinctions sont variées et inévitables. Une distinction dans la propriété résulte de la protection même qu'un Gouvernement libre accorde aux facultés inégales de l'acquérir. Il y aura des riches et des pauvres, des créiteurs et des débiteurs, [etc...]. *Lettre 24 octobre 1787*, Rakove 150.

⑩ Les Fédéralistes ont construit la rhétorique la plus populaire et la plus démocratique possible pour expliquer et justifier leur système aristocratique [qui] contribua à la création de cette tradition libérale englobante qui a rendu confus et obscurs les antagonismes sociaux réels de la politique américaine. Gordon S Wood, *The Creation of the American Republic*, V, 13, §8.

(11) La répartition des taxes sur les différents types de propriété est une loi ('act') qui semble requérir la plus exacte impartialité, alors qu'aucun acte législatif n'offre sans doute plus d'opportunités et de tentations à un parti prédominant en nombre de piétiner les règles de la justice. Chaque shilling abusivement imposé à la minorité numérique est un shilling économisé pour leur propre poche. Art 10, Rakove 163, Jèze 71.

(12) Il apparaît clairement dans quelles sortes de mains est tenue la dette publique, et par quelle sorte de gens le peuple des Etats-Unis doit être gouverné. De toutes les circonstances honteuses de ces trafics, l'une des plus fortes est de voir ceux des membres de la Législature qui poussaient le plus l'Affaire à la roue en saisissant maintenant ouvertement les émoluments. *Lettre à Jefferson, 10 juillet 1791, Republic of Letters*, p. 695.

(13) Où est la plus grande injustice réelle ? La vraie différence semble consister en ce que (dans l'ancien et mauvais Gouvernement) le petit nombre était victime du grand ; dans l'actuel le grand nombre du petit . *Lettre à Jefferson, 8 août 1791, Republic of Letters*, p. 705.

(14) Dans toute société politique les partis sont inévitables. Une différence d'intérêts, réelle ou supposée, est leur source la plus naturelle et la plus féconde. Le plus grand objet serait de combattre ce mal : 1. En établissant l'égalité politique entre tous ces intérêts. 2. En supprimant les opportunités *non nécessaires* qu'ont quelques-uns d'augmenter l'inégalité de la propriété par une accumulation immodérée et particulièrement injustifiée de richesses. 3. Par l'opération silencieuse de lois qui, sans violer les droits de la propriété, ramènent l'extrême richesse à un état de médiocrité, et élèvent l'extrême indigence à un état de confort [...]. Madison, « Partis », article paru dans la *National Gazette*, 23 janvier 1792, Rakove p. 504. Souligné par Madison.

Références bibliographiques

Editions de Madison et de Jefferson

Rakove Jack N., éd., *James Madison, Writings*, Library of America, 1999, 966 p.

Hamilton, Jay et Madison, *Le Fédéraliste*, traduction française par Gaston Jèze, 1957, rééd. Paris, Economica, 1988

Hutchinson William T. *et al.*, éd., *The Papers of James Madison*, University of Chicago Press et University of Virginia Press, 1962-1993, 17 vols.

Smith James Morton, éd., *The Republic of Letters, the Correspondence between T. Jefferson and J. Madison, 1776-1826*, Norton 1995, 3 vols.

Farrand Max, éd., *The Records of the Federal Convention of 1787*, Yale University Press, 1937, 4 vols.

Peterson Merrill D., éd., *Thomas Jefferson, Writings*, Library of America, 1984, 1600p.

Etudes d'histoire de la philosophie et d'histoire des idées :

Bailyn Bernard, *The Ideological Origins of the American Revolution*, Cambridge, Harvard University Press, 1967.

Banning Lance, *The sacred Fire of Liberty, James Madison and the Founding of the Liberal Republic*, Ithaca, Cornell University Press, 1995.

Banning Lance, *Jefferson and Madison, Three Conversations from the Founding*, Madison Wisconsin, Madison House, 1995.

Fohlen Claude, *Thomas Jefferson*, Presses Universitaires de Nancy, 1992.

Koch Adrienne, *Jefferson and Madison: The Great Collaboration*, Oxford University Press, 1950 et 1976.

Lacorne Denis, *L'invention de la république, le modèle américain*, Paris, Hachette, 1991.

Mc Coy Drew, *The Last of the Fathers, James Madison and the Republican Legacy*, Cambridge University Press, 1989.

Marienstras Elise, *Les mythes fondateurs de la nation américaine, essai sur le discours idéologique aux Etats-Unis, 1763-1800*, Paris, Maspéro, 1976.

Matthews Richard K., *If Men Were Angels, James Madison and the Heartless Empire of Reason*, University Press of Kansas, 1992.

Mayer David N., *The Constitutional Thought of Thomas Jefferson*, Charlottesville, University Press of Virginia, 1994.

Nedelsky Jennifer, *Private Property and the Limits of American Constitutionalism, The Madisonian Framework of the Constitution*, University of Chicago Press, 1990.

Pocock John G. A., *Le Moment Machiavélien*, 1975, Paris, PUF, 1997.

White Morton, *The Philosophy of the American Revolution*, Oxford University Press, 1978.

Wood Gordon S., *La Création de la République Américaine, 1776-1787*, 1969, Paris, Belin, préface de Claude Lefort, 1991.

République et liberté, perspectives contemporaines :

Spitz Jean-Fabien, *La liberté politique, essai de généalogie conceptuelle*, Paris, PUF, 1995.

Macpherson Crawford B., *La théorie politique de l'individualisme possessif*, 1962, Paris, Gallimard, 1971.

Macpherson Crawford B., *Principes et limites de la démocratie libérale*, Montréal et Paris, La Découverte, 1985.

Tosel André, *Démocratie et libéralismes*, Paris, Kimé, 1995.

Vergara Francisco, *Introduction aux fondements philosophiques du libéralisme*, Paris, La Découverte, 1992.