

**Projets citoyens pour une paix durable, en France, en Grande-Bretagne  
et aux États-Unis (1914-1924)**

par

**Carl Bouchard**

**Thèse de doctorat effectuée en cotutelle**

au

**Département d'histoire  
Faculté des arts et sciences  
Université de Montréal**

et au

**Département d'études de la société contemporaine  
Université de la Sorbonne Nouvelle Paris III**

**Thèse présentée à la Faculté des études supérieures de l'Université de  
Montréal en vue de l'obtention du grade de Philosophiæ Doctor (Ph. D.)  
et à  
l'Université de la Sorbonne Nouvelle Paris III en vue de l'obtention du  
grade de Docteur**

**Août 2004**

**© Carl Bouchard, 2004**



D

1

USB

2004

v.032

## **AVIS**

L'auteur a autorisé l'Université de Montréal à reproduire et diffuser, en totalité ou en partie, par quelque moyen que ce soit et sur quelque support que ce soit, et exclusivement à des fins non lucratives d'enseignement et de recherche, des copies de ce mémoire ou de cette thèse.

L'auteur et les coauteurs le cas échéant conservent la propriété du droit d'auteur et des droits moraux qui protègent ce document. Ni la thèse ou le mémoire, ni des extraits substantiels de ce document, ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans l'autorisation de l'auteur.

Afin de se conformer à la Loi canadienne sur la protection des renseignements personnels, quelques formulaires secondaires, coordonnées ou signatures intégrées au texte ont pu être enlevés de ce document. Bien que cela ait pu affecter la pagination, il n'y a aucun contenu manquant.

## **NOTICE**

The author of this thesis or dissertation has granted a nonexclusive license allowing Université de Montréal to reproduce and publish the document, in part or in whole, and in any format, solely for noncommercial educational and research purposes.

The author and co-authors if applicable retain copyright ownership and moral rights in this document. Neither the whole thesis or dissertation, nor substantial extracts from it, may be printed or otherwise reproduced without the author's permission.

In compliance with the Canadian Privacy Act some supporting forms, contact information or signatures may have been removed from the document. While this may affect the document page count, it does not represent any loss of content from the document.

Université de Montréal  
Faculté des études supérieures

et

Université de la Sorbonne Nouvelle Paris III  
Département d'études de la société contemporaine

Cette thèse intitulée

Projets citoyens pour une paix durable, en France, en Grande-Bretagne  
et aux États-Unis (1914-1924)

présentée et soutenue à l'Université de Montréal par

Carl Bouchard

a été évaluée par un jury composé des personnes suivantes

Président-rapporteur et membre du jury :	Paul Létourneau à la soutenance: Yakov Rabkin
Directeur de recherche (Université de Montréal) :	Samir Saul
Directeur de recherche (Université de la Sorbonne Nouvelle Paris III) :	Jean-Claude Allain
Examineur externe (Université de Montréal) :	Norman Ingram
Examineur externe (Université de la Sorbonne Nouvelle Paris III) :	Yves-Henri Nouailhat
Représentant du doyen de la Faculté des études supérieures, Université de Montréal :	<u>Claude Morin</u>

thèse acceptée à l'unanimité le 16 octobre 2004



## Résumé français

Cette thèse porte sur la vision citoyenne de la paix durable et de la réorganisation des relations internationales durant et à l'issue de la Première Guerre mondiale, en France, en Grande-Bretagne et aux États-Unis (1914-1924). La première partie est consacrée à l'analyse de plus de 200 textes, brochures et monographies rédigés par des citoyens de ces trois pays entre 1914 et 1919 et exprimant un point de vue non officiel sur les affaires internationales et la paix. La deuxième partie a pour objet les concours américain et européen pour la paix de 1923 et 1924, auxquels ont participé plus de 40 000 personnes. Le concours américain vise à accroître le rôle des États-Unis pour la paix dans le monde tandis que ceux qui se déroulent en France, en Grande-Bretagne, en Italie et en Allemagne ont pour objectif de rétablir la prospérité et la sécurité en Europe grâce à la coopération internationale. La dernière partie de la thèse porte sur le «plan américain» de 1924, rédigé par un comité non officiel dirigé par un professeur de l'Université Columbia, James T. Shotwell. Le plan a pour but de favoriser l'adhésion des États-Unis à la SDN tout en procurant aux États européens la sécurité préalable au désarmement général. Le «plan américain» est le seul projet non officiel à connaître un retentissement international durant l'entre-deux-guerres et il inspirera la rédaction du Protocole de Genève.

Il ressort de cet examen qu'il existe chez les promoteurs de la paix de ces trois pays une communauté de vues, malgré certaines disparités nationales. S'ils divergent par exemple sur les moyens à mettre en œuvre pour que s'établisse la paix, ces citoyens s'entendent en général sur les fondements de l'organisation internationale et sur les changements à apporter dans l'ordre mondial existant afin de favoriser la paix. Ils estiment que les souffrances endurées durant la Grande Guerre leur donnent pleinement le droit de s'exprimer sur des sujets comme la paix, la guerre et les relations internationales, jusqu'alors confinés aux cénacles de la diplomatie et des élites politiques. Ces individus sont avant tout motivés par la nécessité de changer une pratique unanimement décriée. Ils prennent appui, entre autres, sur le discours des hommes politiques en faveur de la création d'une

organisation internationale. La dynamique qui s'établit, à partir de 1914, entre les citoyens et les hommes politiques quant à l'avenir des relations internationales permet de mieux comprendre la création de la SDN en 1919.

Au-delà des qualificatifs tels que «pacifistes», «idéalistes» ou «utopistes», fréquemment utilisés pour décrire ces individus qui adoptent un point de vue souvent opposé au discours dominant, la thèse montre que les promoteurs de la paix ne sont pas tous des rêveurs et n'ignorent pas la réalité des forces qui animent la vie internationale. Examinant dans une perspective comparative des écrits non officiels sur la paix durable, cette thèse rend compte de la première manifestation citoyenne d'envergure visant à transformer la pratique traditionnelle des relations internationales.

### **Mots-clés français**

Relations internationales

Pacifisme

Paix durable

Société des Nations

Ordre mondial

Première Guerre mondiale

## Résumé anglais

This dissertation centres on non-official writings about international relations and lasting peace, published from the beginning of World War I through the foundation and the reinforcement of the League of Nations (1914-1924). It first examines a collection of more than 200 texts, pamphlets and academic monographs written by French, British, and American citizens, which expressed views on peace, war, and the world order. The dissertation then focuses on two contests launched in the United States in 1923 and in Europe (France, Great Britain, Italy and Germany) in 1924, which attracted close to 40,000 participants. The American and the European Peace Awards respectively aimed at increasing the United States' role in world affairs, and reestablishing security and prosperity in Europe by international cooperation. Finally the dissertation analyses the "American plan" of 1924, written by a non-official committee led by Columbia University professor, James T. Shotwell. Its purpose was to allow the United States to join the Geneva organization while guaranteeing European security prior to any general disarmament. The "American plan" was the only non-official peace plan of the interwar period to become part of an actual League of Nations peace initiative, namely the Geneva Protocol.

This study shows that, although they sometimes disagreed on how to establish a better and thus more peaceful world order, the different peace advocates shared some common views on what on what needed to be changed in the existing international system in order to start anew. Citizens who decided to write about lasting peace believed that the time for theory was over. In order to support that belief, they relied on the speeches of political leaders who stood in favour of the creation of an international organisation. This two-way influence is crucial in understanding the general impulse towards the foundation of the League of Nations in 1919.

Beyond the conventional labels of "pacifists", "idealists" or "utopians", which are commonly used by opponents to marginalise a discourse generally critical of the mainstream view, this dissertation shows that the citizens who wrote on these

topics were neither dreamers nor unaware of the realities of international affairs. By examining in a comparative perspective non-official writings on lasting peace from three different countries, it sheds light on the first major expression of non-state actors aimed at challenging the established order of international relations.

### **Mots-clés anglais**

International relations

World War I

Peace

Lasting peace

Pacifism

World order

France

Great Britain

United States

League of Nations

# Tables des matières

<b>Introduction</b> .....	1
i. Mise en contexte et problématique .....	3
ii. Délimitation du sujet .....	5
(1) Les sources .....	5
(a) Le choix des publications .....	6
(b) Ce que les projets ne sont pas .....	7
(c) Des individus plutôt que des groupes .....	8
(2) France, Grande-Bretagne, États-Unis .....	9
(3) 1914-1924 .....	11
iii. État de la question .....	12
(1) Le pacifisme .....	13
(2) Les pacifismes : l'effort de typologie .....	19
(3) La création de la Société des Nations .....	24
iv. Organisation de la thèse .....	28
<b>Chapitre 1 - Les projets de paix antérieurs à 1914 et la rupture consécutive au déclenchement de la Première Guerre mondiale</b> .....	31
Introduction .....	31
i. L'ordre international dans l'histoire .....	33
(1) L'ordre antique grec et romain; la chrétienté et l'ordre médiéval .....	33
(a) L'ordre grec .....	34
(b) L'ordre romain .....	36
(c) L'ordre médiéval .....	37
(2) La naissance de l'État-nation et l'ordre westphalien .....	39
ii. Le temps des projets de paix perpétuelle classiques .....	41
(1) Le Grand Dessein .....	42
(2) Le <i>Projet de paix perpétuelle</i> de l'abbé de Saint-Pierre ...	45
(3) Le <i>Projet de paix perpétuelle</i> d'Emmanuel Kant .....	49
(4) Les limites de ces projets .....	51
iii. Le XIXe siècle .....	53
(1) Le congrès de Vienne et le Concert des nations .....	54
(2) Les institutions internationales et l'interdépendance .....	57
(a) Les théoriciens de l'interdépendance .....	58
(b) Le mouvement de la paix par le droit et l'arbitrage .	60
iv. En quoi la Première Guerre mondiale change-t-elle la compréhension de la paix ? .....	63
(1) La guerre perçue comme une aberration .....	65
(2) La guerre perçue comme l'occasion d'un changement ...	67

v. Plaider la paix dans un contexte de guerre .....	68
(1) Une censure réduite .....	69
(2) Paix et victoire .....	75
Conclusion .....	78

## **Chapitre 2 - Les projets citoyens : l'identité des auteurs, les groupes, l'intervention politique**

.....	81
Introduction .....	81
i. Les gens, les groupes, les relations et les réseaux .....	82
(1) Un profil idéal ? .....	83
(2) Les réseaux : trois exemples .....	87
(a) Nicholas Murray Butler (1862-1947) .....	87
(b) Gilbert Murray (1866-1957) .....	91
(c) Edgard Milhaud (1873-1964) .....	94
(d) Des auteurs connus, des auteurs inconnus .....	96
(3) Le rôle des associations militant pour l'organisation d'une Société des Nations dans l'élaboration des schémas de paix durable .....	98
(a) Le Bryce Group .....	99
(b) La League to Enforce Peace .....	103
(c) L'Union of Democratic Control ( <i>UDC</i> ), <i>la</i> Fabian Society .....	106
(d) Quel rôle pour les associations .....	110
ii. L'implication des politiciens et l'évolution des écrits pendant la Première Guerre mondiale .....	112
(1) Les premières interventions .....	114
(2) La publication des buts de guerre .....	118
Conclusion	
La place des déclarations officielles dans l'évolution du mouvement de promotion de l'organisation internationale .....	122

## **Chapitre 3 - Penser l'organisation internationale** .....

Introduction .....	126
i. Une vue transnationale de la paix .....	127
(1) Quelques indications chiffrées .....	128
(a) L'utilisation de la force par l'organisation internationale .....	128
(b) La question du respect de la souveraineté nationale .....	132
(c) Le désarmement .....	135
(2) Des questions qui divisent .....	138
(a) En France, la paix est subordonnée aux impératifs nationaux .....	138

(b) Les auteurs anglais et américains prétendent à l'universalité .....	141
ii. La dimension idéologique .....	142
(1) Le poids de la culture politique .....	142
(2) Implanter la démocratie .....	144
iii. Les conditions préalables et les obstacles à la réalisation de la paix .....	150
(1) Les conditions préalables .....	151
(a) Les mesures concrètes .....	151
(b) L'évolution des mentalités .....	153
(2) Les obstacles .....	160
(a) Ce qu'implique la création de la SDN .....	163
(b) Satisfaction et insatisfaction des nations .....	166
(c) Le nationalisme et la défense des intérêts nationaux .....	169
Conclusion .....	173

#### **Chapitre 4 - Structurer l'organisation internationale .....**

Introduction .....	177
i. Conférences et alliances : de la forme traditionnelle à la forme transitionnelle .....	182
ii. Au seuil de la société des nations : organisation économique et cour de justice .....	189
(1) Matières premières, libre-échange et régulation économique .....	189
(2) Cour de justice et arbitrage .....	197
iii. Entre internationalisme et supranationalisme : les projets d'une société des nations .....	203
(1) Le principe .....	205
(2) La composition .....	207
(a) Les membres de la SDN .....	207
(b) La structure de la société .....	210
(c) <i>L'instrument</i> .....	220
iv. Au-delà de la souveraineté nationale : confédération, fédération, parlement mondial .....	229
(1) Les caractéristiques .....	230
(2) Deux projets de type fédéral .....	233
(3) Le «supernationalisme» .....	242
Conclusion .....	247

#### **Chapitre 5 - De la spéculation à la réalisation : le Pacte de la SDN, sa rédaction et sa réception .....**

i. L'accueil des projets de paix dans les milieux politiques et diplomatiques .....	254
-------------------------------------------------------------------------------------	-----

(1) En France .....	256
(a) Le cas de H. ....	256
(b) Des projets citoyens envoyés aux autorités politiques .....	258
(c) Le questionnaire sur l'opinion publique française et la SDN .....	262
(2) En Grande-Bretagne .....	266
ii. Les discussions sur l'organisation internationale lors de la Conférence de la paix. La Commission de la SDN .....	273
(1) Des sujets qui ne font pas l'unanimité .....	277
(a) La formation du Conseil de la SDN .....	279
(b) Un bras armé ? .....	281
(c) La représentation à la SDN .....	285
(2) Des sujets consensuels, des sujets ignorés .....	289
(a) L'article 10 .....	290
(b) L'unanimité des décisions .....	291
iii. Le Pacte de la SDN et les promoteurs de la paix durable : un appui de principe .....	294
(1) Les réserves de la délégation française .....	295
(2) L'accueil du Pacte chez les promoteurs de la paix .....	299
(a) Une société des grandes puissances .....	300
(b) Une SDN timide mais à laquelle il faut croire .....	303
(c) À l'origine, une incompréhension .....	307
Conclusion .....	309

**Chapitre 6 - Les concours américain et européen pour la paix de 1923-1924 :  
une nouvelle étape de la participation citoyenne .....**

i. Le <i>Bok Peace Award</i> .....	314
(1) La paix, un sujet d'actualité .....	316
(2) Un coup d'œil sur la production .....	318
(3) Un plan à la mesure de l'ambivalence américaine .....	325
(a) Le plan n° 1469 .....	325
(b) La polémique .....	328
ii. Le Concours européen pour la paix .....	336
(1) Les différences entre les concours américain et européen .....	337
(2) Le concours français .....	339
(a) Les points dominants du concours français .....	340
(b) Le projet gagnant .....	345
(3) Le concours anglais .....	351
(a) Le jury anglais et son point de vue sur le concours .....	351
(b) Le plan gagnant .....	359
(4) Les concours italien et allemand .....	362



(a) Le concours italien : des plans gagnants à contre-courant	363
(b) Un concours reflétant la situation particulière de l'Allemagne	367
Conclusion	372
<b>Chapitre 7 - Le «plan américain» de 1924 : une initiative citoyenne au retentissement international</b>	<b>377</b>
Introduction	377
i. Origine et esprit du «plan américain»	381
(1) Un comité d'experts	383
(2) Comprendre les besoins particuliers de l'Amérique et de l'Europe	386
ii. Le contenu du plan	390
(1) Mise hors la loi de la guerre d'agression	391
(2) Actes d'agression	391
(3) Les sanctions conditionnelles	394
(4) Le désarmement	396
iii. L'accueil réservé au plan américain	397
iv. La recherche d'appuis politiques pour un plan qualifié de «dangereux»	405
(1) Shotwell entre Lyon et Genève	406
(2) À l'Assemblée générale	408
Conclusion	412
<b>Conclusion générale</b>	<b>415</b>
<b>Bibliographie</b>	<b>432</b>

## Liste des tableaux

	Page
Tableau 1 : Professions .....	84
Tableau 2 : Usage de la force .....	129
Tableau 3 : Respect de la souveraineté nationale .....	133
Tableau 4 : Désarmement .....	135-136
Tableau 5 : Promotion de la démocratie .....	145
Tableau 6 : Les formes de l'organisation internationale .....	179-180
Tableau 7 : La participation à la SDN .....	208
Tableau 8 : Sanctions et usage de la force dans la SDN .....	222

## Liste des annexes

	Page
1. Programme de quelques associations (Bryce Group, League to Enforce Peace, Union of Democratic Control, Fabian Society) . . . . .	ii-viii
2. Tableau (extraits) des différents systèmes de Société des Nations préparé par la CIESDN . . . . .	ix
3. Projet d'organisation économique de J. L. Garvin . . . . .	x-xi
4. Projets de Société des Nations . . . . .	xii-xxi
5. Le Grand Conseil des Civilisés (répartition des délégués et des voix) de Jean Lhomme . . . . .	xxii
6. Projets d'organisation supranationale . . . . .	xxiii-xxviii
7. Projet de constitution de Paul Otlet . . . . .	xxix-xxxix
8. Une enquête sur la SDN : le questionnaire de Paul Otlet . . . . .	xl-xli
9. Les concours américain et européen pour la paix . . . . .	xlii
10. Pacte de la Société des nations . . . . .	xlili-l

## Liste des abréviations

ACI : Association la Conciliation internationale

AFSDN : Association française pour la Société des Nations

AN : Archives nationales de France

CEIP : *Carnegie Endowment for International Peace*

CIESDN : Commission interministérielle d'études pour la Société des Nations

CSDN : Conseil supérieur de la défense nationale

FO : Archives du Foreign Office

LEP : *League to Enforce Peace*

LFNA : *League of Free Nations Association*

LNS : *League of Nations Society*

LNU : *League of Nations Union*

MAE : Archives du ministère des Affaires étrangères de France

PPD : Association la Paix par le droit

PTAM : Projet de traité d'assistance mutuelle

PWW : *Papers of Woodrow Wilson*

RGACP : *Recueil général des actes de la Conférence de la paix*

SDN : Société des Nations

SFSDN : Service français de la Société des Nations

UDC : *Union of Democratic Control*

## Remerciements

D'abord et avant tout à mes deux directeurs, Samir Saul et Jean-Claude Allain, pour leur enthousiasme, leur esprit critique et leurs mots d'encouragement. Je leur suis particulièrement reconnaissant de n'avoir pas trop sourcillé au moment où je leur présentais ce nouveau projet de thèse, passablement éloigné de celui que j'avais entrepris initialement. Je voudrais exprimer ma profonde gratitude à Samir qui, depuis maintenant plus de dix ans, veille académiquement et professionnellement sur moi. Je suis également fier d'être l'ultime thésard du professeur émérite Allain, en espérant qu'il gardera un bon souvenir de cette cotutelle avec un étudiant venu du Nord.

Pour leur assistance dans le cadre de cette recherche, j'aimerais remercier les bibliothécaires de la Bibliothèque de documentation internationale contemporaine de Nanterre, qui ont accepté de contourner discrètement le règlement afin de me donner accès à plus de trois ouvrages à la fois. Je me souviendrai du chariot bien garni qui m'attendait chaque matin.

Merci à Mme Pejovic, des archives de la Société des Nations à Genève, qui a pris plaisir à regarder avec moi quelques-unes des lettres que des citoyens du monde entier ont fait parvenir à la SDN : nous étions probablement les premiers à les consulter depuis plus de quatre-vingts ans. Je voudrais également remercier William de Turk, archiviste du Bok Historic Sanctuary, qui a répondu avec célérité et intérêt à mes demandes concernant les archives d'Edward Bok.

Merci à Lorraine Cyr, secrétaire des cycles supérieurs au département d'histoire de l'Université de Montréal, pour sa bonne humeur, son dynamisme et son efficacité, qui permettent de réduire grandement l'anxiété des étudiants.

Aux amis et amies, copains et copines, grâce à qui tout est plus facile : les deux Martin, Guy et Marine, Mylène et Daviken, Emmanuelle et Vincent, Sarah, Michel, André, Josée, Jean et Valérie, Sophie et Jon, Pascale et Étienne, Thomas, Christophe et Solveig, Janie, Claudie, et tous ceux que j'oublie, merci.

Cette thèse a vu le jour grâce au soutien financier du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada, du Fonds pour la formation de chercheurs et l'aide à la recherche du Québec, du ministère des Relations internationales du Québec, du ministère des Affaires étrangères de France et de l'Université de Montréal, que je remercie.

Merci, Anne, d'avoir enduré ton doctorant de mari au cours des cinq dernières années. Ton soutien moral, tes relectures, tes commentaires, ta seule présence à mes côtés comptent pour beaucoup dans la réalisation de cette thèse.

## Introduction

Quelques années après la Grande Guerre, le journaliste de l'agence Havas, Henry Ruffin, visite les jeunes archives de la Société des Nations (SDN) et consigne son expérience dans un livre consacré à l'organisme de Genève. Il est accompagné, pour l'occasion, de l'archiviste, M. Leak, qui lui présente ce que Ruffin qualifie de «musée des horreurs» de la SDN. Le dossier qu'il a entre les mains est constitué des suggestions de citoyens du monde entier, faisant part, qui d'un nouveau projet de désarmement, qui d'un système infaillible pour parvenir, enfin, à la paix dans le monde.

«Je suis, dit Ruffin, un ami, un grand ami de la Société des Nations et je désire n'en penser et n'en écrire que du bien. Mais j'estime que précisément le meilleur service à lui rendre c'est d'éloigner d'elle les raseurs, les monomanes et, disons le mot, les fous. Ces gens-là s'imaginent que la société des Nations est une panacée universelle, quelquefois même une vache à lait qu'on peut traire jusqu'au sang. [...]

J'ouvre [le dossier] et me voici chevauchant tout à coup la chimère ailée dans le royaume de la fantaisie, du mysticisme, voire même de la folie.

Voici un tract répandu par un ingénieur, invitant à une "conférence transcendante, humanitaire et scientifique". L'auteur se dit "maître en balistique, inventeur de puissants engins mécaniques, constituant la force absolue surhumaine".

Plusieurs dossiers enferment des propositions soi-disant pratiques à l'effet d'établir un langage international; l'esperanto ne leur suffit pas. [...]

Un grand nombre de mégalomanes revendiquent l'honneur d'avoir pensé à la Société des Nations avant tout le monde. "Le président Wilson est un imposteur, écrit un Américain; il m'a volé l'idée de la Ligue. J'en étais le père avant lui."

Et puis, voici la misérable phalange de ceux à qui la misère a fait perdre la raison. Plusieurs, inventant des maux et des persécutions imaginaires, jettent vers la Société des nations des cris de détresses lamentables.»<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Henry Ruffin, *Croyez-vous à la Société des Nations ?*, Paris, Plon-Nourrit, 1924, p. 90-91.

Les documents auxquels fait référence Ruffin encombrant encore aujourd'hui, si l'on peut dire, les archives de la SDN<sup>2</sup>. La présidente de salle nous a confié que durant ses nombreuses années de loyaux services, personne n'avait jamais commandé ces boîtes, ce qu'a confirmé la poussière qui, au fil des ans, s'y était déposée.

Il est de bon ton d'ironiser sur les hurluberlus qui osent s'attaquer au problème intemporel de la paix mondiale. Pour régler leurs nombreux différends, les Grecs de l'Antiquité avaient déjà leur Conseil amphictyonique, lequel, pourtant, n'a jamais réussi à apaiser bien longtemps la fureur d'Arès. Henri IV lui-même, si l'on en croit son ministre Sully, aurait envisagé, dans une Europe divisée par la politique et la religion, un organisme de paix; c'était quelques années avant que n'éclate la Guerre de Trente ans. Et que dire d'Emmanuel Kant qui, en pleine tourmente révolutionnaire française, philosophait sur la fédération des peuples et la paix perpétuelle ? Si ces hommes illustres n'avaient pas trouvé de remède à la guerre, comment des particuliers sans envergure pouvaient-ils prétendre y arriver ?

Ruffin s'est attardé, par un humour non dénué de condescendance, sur les plus excentriques des lettres envoyées à Genève. Il a passé sous silence le fait que plusieurs autres lettres provenaient de gens équilibrés et sérieux, bien au fait des affaires internationales, et dont le désir de promouvoir la paix mondiale et de contribuer à son accomplissement n'avait rien de loufoque. Le journaliste, comme plusieurs de ses contemporains, a considéré qu'il fallait laisser aux hommes politiques responsables le soin de réfléchir à des sujets aussi graves que ceux de la guerre et de la paix. Cependant, avant d'entrer dans son musée des horreurs, il a déambulé dans les couloirs d'une institution vouée à la paix mondiale, fondée dans ce but unique après quatre années d'un conflit dont on arrive à peine encore, près d'un siècle plus tard, à imaginer l'horreur. Or, Ruffin se dit le «grand ami»

---

<sup>2</sup> Archives de la Société des Nations, Genève. Les suggestions des citoyens sont dispersées dans plusieurs dossiers de la série R : 217, 219, 238, 288, 1357, 1382, 1563, 1564 et 1582.

d'une institution qui, durant sa courte existence et bien après, n'a cessé d'être elle-même taxé d'idéalisme et tournée en dérision.

La thèse qui suit porte sur ces gens qui ont cru à la paix durable au début du XX<sup>e</sup> siècle. Elle s'intéresse à la contribution de citoyens de France, de Grande-Bretagne et des États-Unis à l'effort de renouvellement des relations internationales après la Première Guerre mondiale. Sans sous-estimer l'importance des faits politiques et diplomatiques, elle tente d'aborder la période comme celle d'une réflexion sans précédent sur la paix et les moyens d'y parvenir, et dont l'impulsion, en partie, est donnée et alimentée par la population.

Prenons tout de suite position. La guerre nous apparaît comme un problème sans solution, auquel il existe, au mieux, des palliatifs. La recherche de la paix –durable, permanente ou perpétuelle– constitue, quant à elle, une belle illustration du mythe de Sisyphe<sup>3</sup>. Cette thèse n'est donc pas un essai de recherche de la meilleure formule de paix qui soit, ni un exercice qui consisterait à juger de la valeur intrinsèque de telle ou telle proposition destinée à mettre fin aux conflits entre les hommes. Nous visons plutôt, par le truchement de l'analyse, de la description et de la comparaison des idées sur la paix durable émises entre 1914 et 1924, à appréhender le contenu d'un courant constitué de personnalités non officielles qui a embrassé la plupart des pays occidentaux durant et à l'issue du premier grand conflit du XX<sup>e</sup> siècle.

### **i. Mise en contexte et problématique**

Avant même le début de la Première Guerre mondiale, devant la crainte que la course aux armements ne mène à une nouvelle crise qu'il ne sera pas possible, cette fois-ci, de juguler, on commence à s'interroger sur la nécessité de transformer l'ordre international. La guerre, déclarée en août 1914 et que l'on

---

<sup>3</sup> Simone Goyard-Fabre, *La construction de la paix, ou le travail de Sisyphe*, Paris, Vrin, 1994, 277 pages.



prédisait courte, confirme, au fur et à mesure qu'elle s'enlise, les dires des Cassandre.

Dès lors, les gouvernements et les populations impliqués dans le conflit ressentent cruellement l'urgence du changement. On accuse alors le complexe réseau d'alliances entre États d'avoir favorisé la course aux armements depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et d'être à l'origine de cette marche inexorable vers la guerre. Bien que les États aient le choix ultime de respecter ou non leurs alliances, la pratique des ententes militaires entre deux ou plusieurs États, souvent secrètes, représente désormais l'infamie qu'il faut combattre.

Pour les puissances de l'Entente et les États-Unis, État associé, le défi, une fois la victoire assurée, sera immense. À court terme, il faudra finir la guerre et conclure la paix. À plus long terme, il faudra satisfaire le besoin de sécurité de la population en faisant de la paix autre chose qu'une trêve entre belligérants. C'est dans ce contexte que s'inscrit l'effort de renouvellement des relations internationales : puisqu'il est inconcevable de revenir à la situation *ante bellum*, les vainqueurs ont l'obligation de proposer une nouvelle vision des relations entre les États, de faire, en somme, table rase du passé.

Depuis le début de la guerre, les trois grandes puissances sont les témoins d'un formidable engouement de la population pour tout ce qui touche aux affaires internationales. Les citoyens s'intéressent en effet au sort du monde, et cet intérêt se traduit notamment par la publication et la distribution de projets de paix durable et d'analyses de la situation internationale. Sans poste et sans responsabilité politiques, donc ne possédant aucun des leviers du pouvoir, les auteurs croient cependant essentiel d'exposer à leurs concitoyens leur point de vue concernant l'avenir du monde et la paix permanente. Conscients du peu d'impact de leur initiative à titre individuel, ils espèrent néanmoins qu'un mouvement de fond contribuera à la naissance d'un nouvel ordre mondial.

Cet effort de réflexion, remarquable en soi, marque en outre un véritable jalon : jamais auparavant autant de citoyens ne se sont sentis suffisamment

impliqués dans la politique –intérieure ou internationale– pour envisager de proclamer publiquement leur attachement à certaines valeurs et d'exposer leurs opinions quant à la redéfinition des relations internationales. Si la paix devient un sujet *populaire*, c'est, entre autres, grâce aux hommes politiques. Les dirigeants des grandes puissances ne cessent, en effet, de faire l'éloge de la force inestimable de l'opinion publique, de son rôle primordial dans l'établissement d'une véritable *paix des peuples* aux accents démocratiques. Ne soyons pas dupes : cette apologie relève davantage, en période de guerre, de la phraséologie destinée à motiver les foules que de la ferme conviction. Cependant, compte tenu de l'ampleur de la catastrophe qui s'abat sur l'Europe, la croyance est forte au sein de la population qu'une mobilisation totale de l'esprit des nations est nécessaire pour trouver une solution à la guerre.

La conséquence est la publication de centaines de mémoires sur l'après-guerre et de projets de paix durable : les auteurs estiment qu'une tribune leur est offerte et que le sacrifice du peuple à la guerre vaut bien qu'on lui prête parole. Chacun a sa chance de présenter aux autres sa solution de paix durable, d'espérer que son texte soit lu par les représentants politiques, voire même qu'il joue un rôle dans les négociations de paix...

## **ii. Délimitation du sujet**

### **(1) Les sources**

Le sujet de cette thèse a surgi lors d'un séjour de recherche à la Bibliothèque de documentation internationale contemporaine (BDIC), sise sur le campus de l'Université Paris-X à Nanterre. C'est en parcourant les vieux tiroirs de fiches, depuis longtemps remplacées par le catalogue électronique, que nous avons découvert une section intitulée «Mémoires sur la guerre», formée de brochures et de monographies provenant de divers pays impliqués ou non dans la Première Guerre mondiale et touchant à tous les aspects du conflit : ses origines, son déroulement, ses implications sociales, économiques, philosophiques, ses conséquences et, en l'occurrence, sa *terminaison*, pour

employer le langage de l'époque. Posant un regard plus attentif sur les publications se rapportant non pas à la guerre mais bien à l'après-guerre, il nous est rapidement apparu que le thème de la paix avait, dans le cas précis de la Grande Guerre, particulièrement captivé les esprits.

Notre attention s'est rapidement portée sur les publications provenant des trois grandes puissances victorieuses, en raison, premièrement, du bon nombre de titres à disposition<sup>4</sup>. Deuxièmement, le choix de la troïka franco-américano-britannique ouvrait la voie à nombre de questions stimulantes, sur lesquelles nous reviendrons.

*(a) Le choix des publications*

Nous avons recueilli, au cours de notre recherche documentaire, 212 publications et textes non publiés<sup>5</sup> provenant de ces trois pays, rédigés entre 1914 et 1919, lesquels ont formé notre corpus de base. Nous avons par la suite trié ces documents. Ceux de catégorie 1 (37 titres) contiennent un schéma précis d'organisation d'après-guerre, parfois même une constitution destinée à garantir indéfiniment la paix. Entrent dans la deuxième catégorie (122 titres) les analyses de la situation mondiale, contenant des propositions claires sur l'avenir des relations internationales et de la paix, mais sans que cela soit accompagné d'un schéma d'organisation internationale ou d'une constitution. La troisième catégorie (53 titres) regroupe, quant à elle, les publications qui abordent d'une façon générale les problèmes de la paix et de la guerre. L'essentiel de notre analyse porte sur les deux premières catégories, bien que des références aux titres qui

---

<sup>4</sup> Il faut ici souligner que le vieux catalogue de la BDIC, jamais mis à jour depuis l'entre-deux-guerres, nous a induit en erreur. En effet, une bonne partie de la collection d'ouvrages parus avant la Deuxième Guerre mondiale a brûlé au moment de la libération de Paris en 1944. Par conséquent, nous n'avons eu accès qu'à environ le tiers des titres répertoriés. Des recherches dans d'autres établissements, en majeure partie à la Bibliothèque nationale de France et à la bibliothèque du London School of Economics and Social Science, nous ont permis de consulter les documents manquants à la BDIC ainsi que d'augmenter le nombre de titres formant notre corpus.

<sup>5</sup> Quelques projets, en effet, proviennent des archives diplomatiques françaises et anglaises.

constituent la troisième permettent d'éclairer davantage notre propos. Les titres présentés en bibliographie sont divisés en conséquence, entre les projets de catégorie 1 et 2, ceux de catégorie 3 et les autres publications contemporaines de la guerre consultées dans le cadre de cette recherche.

*(b) Ce que les projets ne sont pas*

Bien plus de 200 titres traitant de la guerre et de la paix ont été publiés pendant la guerre dans ces trois pays. Pour ne pas se perdre dans la profusion de textes plus ou moins sérieux –dont ceux auxquels Henry Ruffin fait allusion quand il décrit son musée des horreurs–, nous avons choisi de limiter notre analyse aux documents abordant le problème de la paix durable d'une façon essentiellement politique, c'est-à-dire qui proposent la création d'une structure internationale propre à garantir la paix ou qui en font l'analyse pour mieux en montrer les limites et les faiblesses<sup>6</sup>. Ainsi, sont exclues les propositions de religion mondiale, de socialisme utopique, de langue universelle, de grande bureaucratie mondiale, ou quelque autre affabulation, comme celle de ce Français convaincu que la paix du monde réside dans l'uniformisation des vêtements<sup>7</sup>. Ces documents auraient davantage leur place dans le contexte d'une étude sur l'utopie ou sur la psychologie appliquée à l'histoire.

Sont également exclues du corpus les propositions strictement pacifistes, dans le sens que nous donnons aujourd'hui à ce terme<sup>8</sup>. Nous désignons ainsi les

---

<sup>6</sup> Les formes multiples que peut prendre l'organisation internationale sont décrites et analysées au chapitre 4.

<sup>7</sup> Ernest Sosa, *Le problème de la paix*, Paris, s. é., 1917, 65 pages : «C'est la cupidité du luxe fomentée par la variabilité excessive de la mode [qui cause les guerres]; celle-ci impose aux femmes des besoins de superflu, de luxe et aux hommes des nécessités d'argent d'où la course générale vers la conquête des richesses et voilà comment prennent naissance tous les impérialismes ou les besoins d'expansion économiques avec leurs soutiens, les militarismes.»

<sup>8</sup> Roger Chickering, *Imperial Germany and a World Without War : the Peace Movement and German Society, 1892-1914*, Princeton, Princeton University Press, 1975, p. 14-16. Chickering souligne le fait que le terme «pacifisme», né à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, s'appliquait à ceux qui, estimant la guerre mauvaise, cherchaient des moyens de l'éliminer, sans que cela fasse d'eux des gens opposés à toutes les guerres. Après le premier conflit mondial, le «pacifisme» a été associé à ceux et celles qui s'opposent systématiquement à l'utilisation de la violence entre les nations.

textes d'auteurs qui, condamnant toute violence, peu importe les circonstances, estiment que le seul moyen pour mettre fin à la guerre est de s'opposer à toute forme de guerre. Notre thèse ne s'inscrit pas dans l'histoire des mouvements pacifistes, bien que, comme nous le verrons dans la section historiographique, celle-ci soit utile quand il s'agit de conceptualiser et de classer les différentes formes de promotion de la paix.

Une dernière distinction doit être apportée quant au corpus de publications, qui permet d'ailleurs de mieux distinguer nos auteurs de la mouvance pacifiste. Dans leur immense majorité, ceux-ci ne font pas la promotion d'une paix de compromis, c'est-à-dire d'une paix prématurée qui mettrait fin à la guerre déclenchée en 1914. Le vœu général est que la guerre, même si elle est terrible, ouvre les consciences et doit être menée à terme, pour le bien de la paix qui suit. Nous verrons à la fin du chapitre 1, lorsqu'il sera question de la censure en période de guerre, qu'aux yeux de nos auteurs, l'obtention de la paix durable est conditionnelle à la victoire des puissances de l'Entente. Cette prise de position qui, d'une part, montre le vœu de réalisme affiché par nos auteurs, illustre, d'autre part, la dimension idéologique qui pointe derrière ces paroles à la portée prétendument universelle.

### *(c) Des individus plutôt que des groupes*

Les textes formant notre corpus sont l'œuvre d'individus. Il existe à l'époque de nombreux groupes, tels la *League to Enforce Peace* (LEP), la *World Court League*, la *League of Nations Union* (LNU), l'Association française pour la Société des Nations (AFSDN), qui publient régulièrement des brochures ou des monographies sur l'organisation d'après-guerre. Nous parlerons de leur rôle au cours du chapitre 2, mais nous avons toutefois choisi d'exclure les groupes de notre objet d'étude pour nous consacrer aux travaux individuels. D'une part, plusieurs de ces groupes de pression ont fait l'objet de travaux particuliers et sont étudiés dans le contexte plus général du pacifisme au début du XX<sup>e</sup> siècle (voir ci-dessous la section historiographique). D'autre part, il nous semblait plus

intéressant de nous pencher sur les réflexions de gens qui, pour la majeure partie d'entre eux, n'avaient pas nécessairement la formation et les compétences obligées pour traiter de sujets aussi complexes que ceux de la guerre et de la paix. Nous en tirerions non seulement des informations sur leur vision d'un ordre mondial mais il en ressortirait également un portrait de leurs attentes quelquefois ingénues et de leurs doutes quant à l'établissement de la paix durable. Nous traiterons, au chapitre 7, d'un plan rédigé par un comité américain en 1924, mais ce groupe n'a aucun statut officiel : il a été formé par une dizaine de citoyens dont le seul but était de fournir un schéma qui permettrait de favoriser la coopération internationale, et s'est dissous une fois son mandat achevé.

## (2) France, Grande-Bretagne, États-Unis

Les textes formant notre corpus d'étude proviennent de trois grandes puissances habituées à conduire le jeu international, à faire triompher leurs intérêts, à dicter leurs volontés aux petites nations. Ces trois pays ont, en outre, un système politique démocratique, dans la mesure de la réalité démocratique du tournant du XX<sup>e</sup> siècle. Ce sont finalement les grands gagnants de la Première Guerre mondiale, ceux qui, cette fois-ci encore, ont déterminé pour une bonne part les conditions de la paix.

On ne peut reprocher aux États et à leurs représentants de défendre les intérêts nationaux. Cela est leur raison d'être. Il est normal que la vision de la paix durable, du point de vue des autorités américaines, diffère, par exemple, de celle de la France, comme celle-ci sera, selon toute vraisemblance, différente de la vision britannique. Chaque nation a son histoire, ses ambitions, ses intérêts à défendre, sa population à satisfaire. Or, les individus, les particuliers, qui font l'effort de réfléchir à l'avenir pacifique du monde, n'ont pas à défendre les stricts intérêts de leur nation. Soyons clairs : ils sont susceptibles de le faire, ne serait-ce que par patriotisme, mais ils n'y sont pas tenus par leur nature ou leur fonction.

D'où une série de questions centrales à notre thèse : les citoyens de France, de Grande-Bretagne et des États-Unis, qui écrivent sur la paix durable et

sur la réorganisation des relations internationales, adoptent-ils le même point de vue que celui défendu par leur gouvernement respectif ? Lorsqu'ils traitent de sécurité, de désarmement, de promotion de la démocratie, reprennent-ils la rhétorique nationale –nationaliste ?– qui perce lors des interventions des chefs d'État et des leaders d'opinion ? Plus important encore, ces citoyens se font-ils les avocats de la souveraineté nationale, dont la préservation à tout prix apparaît généralement comme le plus grand obstacle à l'établissement d'une paix durable ? Pour parvenir à une véritable paix, à un véritable changement des relations internationales, prônent-ils la subordination du bien national au bien commun ?

Nous n'étonnerons guère en postulant que des variables telles que le sentiment de sécurité d'une nation ainsi que sa culture politique influencent les représentations de la paix durable<sup>9</sup>. Un Français, qui voit depuis des mois l'ennemi sur son territoire, a toutes les chances de considérer que les sanctions strictes contre un agresseur sont infiniment plus utiles à la paix qu'une cour à l'autorité uniquement morale. Or, c'est pourtant ce que pourra réclamer un Américain, bien en sécurité de son côté de l'Atlantique, et qui a sous les yeux l'exemple d'une Cour suprême respectée mais dont les pouvoirs, cependant, sont essentiellement moraux. De son côté, un Britannique, habitué à un système politique réformiste repoussera la vision jacobine d'un organisme international dirigeant les États au nom de la paix au profit d'une structure plus organique, en phase avec l'évolution des mentalités. D'où une dernière question, liée au recours régulier à l'analogie des structures nationales et internationales et à place des expériences nationales dans la définition d'un ordre mondial : quelle est donc la part de l'universel et la part du particulier dans les propos de nos auteurs ?

---

<sup>9</sup> Voir Charles Chatfield et Peter van den Dungen (dir.), *Peace Movements and Political Cultures*, Knoxville, University of Tennessee Press, 1988, 317 pages ainsi que Chickering, *op. cit.*, p. 30-35.

### (3) 1914-1924

Nous avons fixé les bornes chronologiques de notre recherche à la décennie qui va du déclenchement de la guerre à l'année 1924, c'est-à-dire celle où se tient la V<sup>e</sup> Assemblée de la Société des Nations. Nous avons séparé ces dix années en trois moments.

Le premier, sur lequel repose la majorité de la thèse (chapitres 2 à 4), se déroule de 1914 à 1919, et prend appui sur le corpus de publication dont nous avons relevé précédemment les caractéristiques. Dès les premières semaines du conflit, des auteurs prennent la plume, soit pour justifier l'entrée en guerre de leur pays, soit déjà pour proposer une formule qui permettrait, à l'avenir, d'éviter une nouvelle conflagration. Les prises de position des hommes politiques en faveur d'un renouvellement de la pratique des relations internationales motivent les tenants de la paix durable. Surtout, l'intervention du président américain, Woodrow Wilson, qui s'implique en ce sens avant même l'entrée en guerre de son pays en avril 1917, stimule la publication et donne à penser que la réalisation d'une organisation internationale est possible. À partir du moment où l'Amérique rejoint le camp des puissances de l'Entente, la victoire semble à leur portée et l'espoir d'une paix durable prend réellement forme. La théorie fait place à l'expectative.

Le deuxième moment est celui de la Conférence de la paix de 1919 (chapitre 5). Pendant six mois sont réunis à Paris les vainqueurs de la Grande Guerre pour conclure la guerre, définir le tribut à payer pour les vaincus et redéfinir le monde. Une commission *ad hoc*, avec à sa tête nul autre que le président américain, est alors formée pour rédiger le contrat international créant la Société des Nations. Les promoteurs d'une organisation internationale vouée à la paix, qui n'ont de cesse depuis 1914 de prôner une telle institution, retiennent leur souffle. La SDN tant attendue sera-t-elle à la hauteur des espérances ?

Le troisième moment se situe dans les années 1923-1924 et occupe les deux derniers chapitres de la thèse. Quelques années après la fondation de la SDN, la situation internationale est toujours relativement tendue. Les États-Unis, qui ont refusé en 1920 de ratifier le traité de Versailles et qui, par conséquent, ne



font pas partie de l'organisation internationale, hésitent encore sur le rôle qu'ils entendent jouer dans le monde. En Europe, la reconstruction est difficile. Aucune entente sur les réparations que doit payer l'Allemagne, toujours exclue de la SDN, ne parvient à satisfaire vainqueurs et vaincu; la France, qui cherche des garanties de sécurité, joue à la fois le jeu de la SDN et des alliances traditionnelles.

C'est dans ce contexte que sont lancés, en Amérique puis en Europe, deux grands concours pour la paix, qui marquent une nouvelle étape de l'intérêt des citoyens pour la chose internationale (chapitre 6). Le *Bok Peace Award* cherche à définir la place des États-Unis dans l'entreprise de la paix et de la coopération. Son équivalent européen est tourné, quant à lui, vers la recherche de la sécurité et de la prospérité en Europe.

Le dernier chapitre de la thèse se situe toujours dans l'année 1924. Nous étudierons cette fois-ci une initiative de paix venue d'Amérique. Rédigé par un comité de personnalités américaines et dirigé par un professeur de l'Université Columbia, James Shotwell, ce qu'on a appelé le «plan américain» est le premier –et, à notre connaissance, le seul– plan non officiel à connaître un retentissement international durant l'entre-deux-guerres.

### iii. État de la question

Il faudrait remonter à l'Antiquité grecque si l'on voulait faire un compte rendu exhaustif du problème de la guerre et de la paix. Thème de philosophie, d'histoire, de sociologie, de psychologie, l'antinomie entre la récurrence de la violence entre les hommes et leur insatiable besoin de paix occupera encore les prochaines générations<sup>10</sup>. Quant à la période qui circonscrit notre objet d'étude, il suffit de consulter le récent ouvrage de Jay Winter et d'Antoine Prost sur l'historiographie de la Première Guerre mondiale pour saisir l'ampleur des travaux sur le sujet<sup>11</sup>. La

---

<sup>10</sup> Cf. Françoise Barret-Ducrocq (dir.), *Imaginer la paix. Forum international Imaginer la Paix, Grand auditorium de l'UNESCO, 19 et 20 décembre 2002*, Académie universelle des cultures, Paris, Grasset, 2003, 315 pages.

<sup>11</sup> Jay Winter et Antoine Prost, *Penser la Grande Guerre. Un essai d'historiographie*, Paris, Seuil, 2004, 340 pages.

représentation de la paix durable d'un point de vue citoyen n'ayant jamais fait l'objet d'une recherche spécifique, nous avons choisi de porter notre attention, dans cette partie historiographique, sur les trois thèmes les plus pertinents dans le cadre de cette thèse. Premièrement, l'histoire du pacifisme, désormais discipline à part entière, en amont de notre propre sujet et de nature à éclairer son traitement. Deuxièmement, les diverses forces de pacifisme, dont l'étude nous permettra de mieux situer les citoyens que nous étudions. Finalement, l'épisode de la création de la Société des Nations, moment unique durant lequel la théorie et la réalité s'entrechoquent.

### (1) Le pacifisme

L'histoire de la paix et de la mouvance pacifiste souffre d'un grand paradoxe. Voilà un sujet qui, international par définition et par l'ambition même de ses promoteurs, est demeuré confiné, pendant longtemps, à des études nationales. Depuis quelques années cependant, le nombre de travaux sur le pacifisme a atteint une masse critique suffisante pour qu'il soit possible de procéder à des synthèses et à des analyses comparatives<sup>12</sup>.

Pour la période qui nous préoccupe, l'ouvrage le plus important sur le mouvement pour la paix d'un point de vue international est celui de Verdiana Grossi, portant sur le pacifisme européen entre 1889 et 1914<sup>13</sup>. Étude historique à caractère prosopographique, l'ouvrage de Grossi met en lumière avec brio ce que nous pourrions appeler cette « République de la paix » qui se forme en Europe à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Son travail consiste, en partie, à définir l'origine sociale et

---

<sup>12</sup> Chatfield et van den Dungen, *op. cit.*, p. xii; Maurice Vaisse (dir.), *Le pacifisme en Europe des années vingt aux années cinquante*, Actes du colloque international tenu à Reims les 3-5 décembre 1992, Bruxelles, Bruylant, 1993, 455 pages; Jacques Bariéty et Antoine Fleury (dir.), *Mouvements et initiatives de paix dans la politique internationale*, Berne, Peter Lang, 1987, 391 pages. Voir également les travaux de Sandi Cooper : *Peace and Internationalism. European Ideological Movements Behind the Two Hague Conferences (1899 to 1907)*, New York, New York University Press, 1967, 387 pages; *Patriotic Pacifism. Waging War on War in Europe, 1815-1914*, New York, Oxford, Oxford University Press, 1991, 336 pages.

<sup>13</sup> Verdiana Grossi, *Le pacifisme européen, 1889-1914*, Bruxelles, Bruylant, 1994, 512 pages.

professionnelle des pacifistes et à dénouer les mailles de leur réseau continental. On y découvre des gens éduqués, issus très majoritairement de la bourgeoisie, ayant étudié ou voyagé à l'étranger, fréquentant les cercles littéraires et scientifiques, et qui contribuent au foisonnement de l'internationalisme, dans l'acception non socialiste du terme<sup>14</sup>. L'historienne s'intéresse, sans tomber dans l'hagiographie, aux diverses personnalités qui ont animé ce mouvement (Ruysen, Angell, Fried, Suttner, Passy, etc.) et interprète avec finesse le rôle que se sont donné ces intellectuels, se voyant comme les «précurseur[s] d'un nouvel ordre international et [les] héritier[s] d'une tradition humaniste»<sup>15</sup>. Réformateurs plutôt que trouble-fête, ces derniers «préconisaient un monde où le droit se substituerait à la force, tout en n'envisageant pas de bouleversements sociaux et en condamnant les révolutions»<sup>16</sup>. Les auteurs dont nous examinons les écrits dans cette thèse ne sont pas différents de ceux étudiés par Grossi : cherchant des moyens d'obvier à la guerre, ce ne sont pas pour autant les pacifistes radicaux ou religieux décrits, par exemple, par Peter Brock<sup>17</sup>. Il fallait pourtant de l'audace pour s'immiscer dans le monde de la guerre et de la paix, apanage d'une élite réduite composée de diplomates, de ministres et de chefs de gouvernement. Jouissant «de peu de reconnaissance au sein des milieux officiels et diplomatiques», le pacifiste «était perçu par les gouvernements comme une menace, un élément déstabilisateur et perturbateur pour la défense nationale»<sup>18</sup>. L'historienne termine son étude en s'intéressant aux réactions des pacifistes au moment du déclenchement de la Grande Guerre : nombreux sont les individus qui, s'étant opposés en théorie à la guerre, rejoignent les rangs des combattants ou appuient

---

<sup>14</sup> Roger Chickering, *op. cit.*, p. 7, a très bien décrit les différents acteurs du mouvement pacifiste européen en disant que leur homogénéité était «plus sociale que doctrinale».

<sup>15</sup> Grossi, *op.cit.*, p. 13.

<sup>16</sup> *Ibid.* p. 404.

<sup>17</sup> Voir Peter Brock, *Twentieth-century Pacifism*, New York, Van Nostrand Reinhold Company, 1970, 274 pages; *Pacifism in Europe to 1914*, Princeton, Princeton University Press, 1972, 556 pages.

<sup>18</sup> Grossi, *op. cit.*, p. 398.

dans leurs écrits l'effort de guerre. Si cette prétendue volte-face a concouru pendant longtemps à la réputation d'inconséquence des pacifistes, c'est que l'on n'avait pas encore bien vu les multiples facettes d'un mouvement résumé par un seul terme, celui de *pacifisme*<sup>19</sup>.

Parmi les études nationales, soulignons, du côté américain, le travail de pionnier de Charles Chatfield<sup>20</sup>. Étudiant les mouvements radicaux, les objecteurs de conscience, et les associations pour la paix, il a été un des premiers historiens à se pencher sur ces individus et groupes dont l'héritage, malgré les tristes faits guerriers du siècle dernier, a tout de même été en mesure d'offrir à la vision traditionnelle des relations entre nations une contrepartie pacifique et progressiste qui, à la longue, a pu influencer les normes et les pratiques<sup>21</sup>. L'étude du pacifisme américain avant la Première Guerre mondiale par David Patterson<sup>22</sup>, celui sur l'entre-deux-guerres entrepris par Charles DeBenedetti<sup>23</sup>, et les travaux de Warren Kuehl<sup>24</sup> concernant le *liberal internationalism* ont, depuis, permis d'approfondir

---

<sup>19</sup> Voir l'excellent compte rendu de la réaction des pacifistes britanniques au déclenchement de la Première Guerre mondiale dans le dernier chapitre de Paul Laity, *The British Peace Movement, 1870-1914*, Oxford, Oxford University Press, 2001, p. 216-237.

<sup>20</sup> Charles Chatfield, *For Peace and Justice. Pacifism in America, 1914-1941*, Knoxville, University of Tennessee Press, 1971, 447 pages. Voir également, plus récemment, Chatfield et van den Dungen, *op. cit.*, et Charles Chatfield et Ruzanna Ilukhina (dir.), *Peace/Mir. An Anthology of Historic Alternatives to War*, Syracuse, Syracuse University Press, 1994, 386 pages.

<sup>21</sup> Pour des ouvrages récents qui traitent de la proposition pacifiste quant aux relations internationales, voir Cecelia Lynch, *Beyond Appeasement : Interpreting Interwar Peace Movements in World Politics*, Ithaca and London, Cornell University Press, 1999, 238 pages et Scott. H. Bennett, *Radical Pacifism. The War Resisters League and Gandhian Nonviolence in America, 1915-1963*, Syracuse, Syracuse University Press, 2003, 335 pages.

<sup>22</sup> David S. Patterson, *Toward a Warless World : The Travail of the American Peace Movement, 1887-1914*, Bloomington, Indiana University Press, 1976, 339 pages

<sup>23</sup> Charles DeBenedetti, *Origins of the Modern American Peace Movement, 1915-1929*, Millwood, KTO Press, 1978, 281 pages. Deux articles de DeBenedetti nous ont été particulièrement utiles pour ce qui est du *Bok Peace Award* (chapitre 6) et du "plan américain" de 1924 (chapitre 7) : «The \$ 100,000 American Peace Award of 1924», *Pennsylvania Magazine of History and Biography*, 98, 1974, p. 224-249; «James T. Shotwell and the Science of International Politics», *Political Science Quarterly*, 89, 2, June 1974, p. 379-395.

<sup>24</sup> Warren Kuehl et Lynne Dunn, *Keeping the Covenant : American Internationalists and the League of Nations, 1920-1939*, Kent (Ohio), Kent State University Press, 1997, 306 pages; *Seeking World Order. The United States and International Organization to 1920*, Nashville, Vanderbilt University Press, 1969, 385 pages. Kuehl a également dirigé la publication d'un

grandement l'action des groupes pacifistes américains militant pour l'abolition des guerres, l'arbitrage et la conciliation.

En Angleterre, l'histoire de la paix et du pacifisme, désormais bien implantée<sup>25</sup> est dominée aujourd'hui par Martin Ceadel<sup>26</sup>. Dans une démarche de recherche qui s'échelonne sur plusieurs ouvrages, Ceadel a décrit à peu près tous les combats des pacifistes anglais depuis la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle jusqu'à la Deuxième Guerre mondiale. Les associations et les individus militant pour la paix en Angleterre trouvent tous leur place dans l'un ou l'autre des livres du professeur d'Oxford. Non seulement Ceadel a-t-il cherché, comme plusieurs, à définir une typologie qui convienne aux multiples variantes du pacifisme, utilisable en Grande-Bretagne et ailleurs<sup>27</sup> (cf. *infra*, point 2), mais il s'est également penché sur le contenu idéologique du discours des pacifistes<sup>28</sup>. Plus que des groupes de pression et des acteurs du progrès social, les associations pacifistes sont avant tout des vecteurs idéologiques, possédant leur propre vision du monde –c'est-à-dire leur propre interprétation d'un monde en paix– et se battant pour que celle-ci triomphe. Dans son dernier ouvrage, *Semi-Detached Idealists. The British Peace Movement and International Relations*, Ceadel étudie la naissance (milieu du XIX<sup>e</sup>

---

important ouvrage de référence, *Biographical Dictionary of Internationalists*, Westport, Greenwood, 1983, 934 pages.

<sup>25</sup> Le premier ouvrage spécifiquement sur la question date de 1931 : A. C. F. Beales, *The History of Peace. A Short Account of the Organised Movements for International Peace*, London, G. Belles & Sons, 1931, 355 pages. Voir aussi Keith Robbins, *The Abolition of War. The «Peace Movement» in Britain, 1914-1919*, Cardiff, University of Wales Press, 1976, 255 pages; James Hinton, *Protests and Visions. Peace Politics in 20th Century Britain*, London, Hutchinson Radius, 1989, 248 pages; Richard Taylor et Nigel Young, *Campaigns for Peace : British Peace Movements in the Twentieth Century*, Manchester, Manchester University Press, 1987, 308 pages.

<sup>26</sup> *Pacifism in Britain, 1914-1945 : The Defining of a Faith*, Oxford, Clarendon Press, 1980, 342 pages; *Thinking about Peace and War*, Oxford, Oxford University Press, 1987, 222 pages; *The Origins of War Prevention: The British Peace Movement and International Relations, 1730-1854*, Oxford, Oxford University Press, 1996, 587 pages; *Semi-Detached Idealists. The British Peace Movement and International Relations, 1854-1945*, Oxford, Oxford University Press, 2000, 477 pages.

<sup>27</sup> Ceadel, *The Defining of a Faith...*, *op. cit.*, p. 1.

<sup>28</sup> Ceadel, *Semi-Detached Idealists...*, *op. cit.*, p. 2.

siècle), l'apogée (tournant du siècle) et la «chute» (Deuxième Guerre mondiale) du mouvement pacifiste anglais. En examinant les interactions entre les parties significatives du mouvement, il dresse un portrait qui tient compte à la fois de leurs caractères idéologiques, sociaux et culturels. Il en ressort une vision plurielle de l'univers pacifiste et, en particulier, une meilleure compréhension des difficultés, pour les militants provenant de pays divers, de définir des objectifs communs et de s'entendre sur les fondements de leur action. Ceadel met ainsi parfaitement en lumière la relativité d'un pacifisme qui prétend à l'universel. Le fossé qui sépare, à la fin du siècle, les tenants du pacifisme anglais par rapport à ceux des autres pays européens, récemment analysé par un élève de Ceadel, Paul Laity, rend très bien compte de ces dynamiques nationales<sup>29</sup>.

En France, le pacifisme a eu, pendant longtemps, mauvaise réputation, et cela a entaché l'étude du phénomène<sup>30</sup>. Perçu comme des idéalistes inoffensifs avant la Première Guerre mondiale, les promoteurs de la paix se transforment, dès le déclenchement du conflit et pour toute sa durée, au mieux en défaitistes, au pire en individus soupçonnés d'intelligence avec l'ennemi. L'essentiel de la mouvance pacifiste française en 1914, se retrouve à gauche; bien que la majorité décide de se rallier à l'effort de guerre et entre dans l'Union sacrée, une frange reste fermement opposée à ce qu'elle considère comme une guerre capitaliste menée par des bourgeois. Le lien étroit entre pacifisme, socialisme et, plus tard, communisme, est né et sera difficile à défaire. Puis l'affaire de Munich et le régime de Vichy associeront le pacifisme à la soumission face à l'Allemagne nazie. Maurice Vaisse a dit que l'on avait, en France, le «pacifisme de sa peur»<sup>31</sup> : il serait intéressant de pousser plus loin cette affirmation en étudiant la perception

---

<sup>29</sup> Laity, *op. cit.*, en particulier les chapitre 5 et 6.

<sup>30</sup> On doit, pour l'occasion, recommander le court mais très pertinent compte rendu de la perception du pacifisme en France au courant du XX<sup>e</sup> siècle par Maurice Vaisse, «Le passé insupportable. Les pacifismes, 1984, 1938, 1914», *Vingtième siècle*, 1, 1984, p. 27-39.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 27.

que l'on a, en France, du pacifisme, vu dans ce pays comme un signe de faiblesse, un abandon; un pacifisme dès lors *insupportable*, puisque reflet de la diminution de l'ancienne puissance hégémonique française.

C'est ainsi qu'à l'exception de quelques ouvrages généraux sur le sujet<sup>32</sup>, le pacifisme français, étudié comme tel, est resté jusqu'à récemment un domaine en friche de l'historiographie française<sup>33</sup>. L'impulsion est venue vers la fin des années 1980, en partie grâce à l'apport étranger. Le travail de Patrick de Villepin sur le pacifisme intégral<sup>34</sup>, ceux de Sandi Cooper<sup>35</sup> sur le pacifisme et les droits de l'Homme, l'intérêt pour Marc Sangnier et son pacifisme non pas socialiste mais chrétien<sup>36</sup>, montrent que la paix en France n'est plus synonyme de défaite ou de socialo-bolchevisme. Norman Ingram, de son côté, a produit l'ouvrage le plus stimulant sur le pacifisme français de l'entre-deux-guerres<sup>37</sup>. La distinction qu'il opère entre ce qu'il appelle le «pacifisme ancien style», composé, comme l'a montré Grossi, de bourgeois éduqués à prétention humaniste, qui cherchent à

---

<sup>32</sup> Jean Dufrasne, *Le pacifisme en France*, Paris, Presses universitaires de France, 1994, 260 pages; Marcel Merle, *Pacifisme et internationalisme*, Paris, Colin, 1966, 359 pages.

<sup>33</sup> Voir l'explication qu'en donne Norman Ingram, «L'envers de l'entre-deux-guerres en France : ou à la recherche d'un passé pacifiste», dans Vaïsse (dir.), *Le pacifisme en Europe...*, op. cit., p. 17-42.

<sup>34</sup> Patrick de Villepin, «Le pacifisme intégral dans les années trente», *Relations internationales*, no. 53, printemps 1988, p. 53-67.

<sup>35</sup> Sandi Cooper, «Pacifism in France, 1889-1914 : International Peace as a Human Right». *French Historical Studies*, 17, 2, automne 1991, p. 359-386. Voir également «Pacifism, Feminism and Fascism in Inter-War France», *The International History Review*, XIX, 1997, p. 103-14. Cooper avait déjà réédité des textes de D'Estournelles de Constant, de Frédéric Passy, d'Émile Bourgeois sur la paix dans *Voices of French Pacifism*, New York et London, Garland Publishing, 1973, 277 pages.

<sup>36</sup> Olivier Prat, «Marc Sangnier et la paix à la chambre "bleu horizon", 1919-1924», dans Claude Carlier et Georges-Henri Soutou (dir.), *1918-1925. Comment faire la paix ? Actes du colloque international organisé à Vincennes les 26 et 27 novembre 1999*, Paris, Economica, 2001, p. 53-79; «L'Europe, la paix, Victor Hugo, Marc Sangnier et maintenant ? Colloque franco-allemand organisé par la ville de Besançon, 1er mars 2002», *Documents. Revue des questions allemandes*, 57e année, novembre 2002; Peter Farrugia, «French Religious Opposition to War, 1919-1939: The Contribution of Henri Roser and Marc Sangnier», *French History*, 6, 3, septembre 1992. Il existe également depuis peu un Institut Marc Sangnier ([www.galbette.com/sangnier/](http://www.galbette.com/sangnier/)).

<sup>37</sup> Norman Ingram, *The Politics of Dissent. Pacifism in France, 1919-1939*, Oxford, Clarendon Press, 1991, 366 pages.

instaurer la paix par le droit<sup>38</sup>, et une tendance plus radicale, «nouveau style», qui naît dans l'entre-deux-guerres en réponse à l'échec de la formule plus douce, est particulièrement éclairante. Ingram, dans la tradition de Ceadel, s'intéresse également à la nature du pacifisme français, qu'il décrit comme un mouvement essentiellement politique, en opposition au pacifique «éthique» caractéristique de la Grande-Bretagne et des États-Unis. Cette interprétation permet, là encore, de mieux mettre en contexte les disparités entre les différents points de vue français, britanniques et américains.

## (2) Les pacifismes : l'effort de typologie

De nombreux historiens et penseurs ont voulu, par souci de clarté, élaborer une typologie adaptée aux différents visages du pacifisme. Si Max Scheler<sup>39</sup> a défini jusqu'à huit variantes, Raymond Aron<sup>40</sup>, Roger Chickering<sup>41</sup>, Norman Ingram<sup>42</sup>, pour leur part, ont voulu le réduire à sa plus simple expression en ne conservant que deux types de pacifisme qui, au final, se recoupent. Posons notre regard sur les deux typologies les plus pertinentes pour notre recherche, celle de Roger Chickering et celle de Martin Ceadel.

---

<sup>38</sup> Une partie de l'analyse d'Ingram porte sur l'association La paix par le droit, fondée en 1866, et qui en vient à incarner l'approche gradualiste d'«ancien style».

<sup>39</sup> Max Scheler, *L'idée de la paix et le pacifisme*, Paris, Aubier, 1953, p. 78-96. Les huit formes de pacifisme sont les suivantes : individuel, chrétien ou d'inspiration religieuse, économique, juridique ou de droit, socialiste ou communiste, impérialiste, de la grande bourgeoisie et cosmopolite.

<sup>40</sup> Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1984, p. 690-722. Aron, après avoir résumé la typologie de Scheler, propose deux catégories : ceux qui s'opposent à la guerre «sans théorie des causes de la guerre ni doctrine des moyens de paix»; et ceux qui fondent «sur une théorie des guerres une action, pacifique ou belliqueuse, en vue de la paix perpétuelle» (p. 693).

<sup>41</sup> Chickering, *op. cit.*, p. 14-25.

<sup>42</sup> Voir l'introduction de Ingram, *op. cit.*, et aussi, du même auteur, «Pacifisme ancien style, ou le pacifisme de l'association de la paix par le droit», *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, 30, janvier-mars 1993, p. 2-5. L'intérêt de la distinction entre pacifisme «ancien style» et «nouveau style» est qu'elle se fonde non pas sur une analyse théorique mais bien historique du pacifisme français, en tenant compte de l'évolution des conditions particulières dans lesquelles se trouve la France de la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle à la Deuxième Guerre mondiale.



Chickering a défini sa typologie du pacifisme dans un ouvrage consacré au mouvement pour la paix en Allemagne entre 1892 et 1914. L'historien a choisi à bon escient une définition simple où se côtoient une prise de position et une action : le pacifisme est une doctrine postulant que la guerre est répréhensible et qu'il faut, dès lors, trouver des moyens d'empêcher son déclenchement ou de la rendre inutile<sup>43</sup>. La tentation est grande, par contre, de préciser le moyen d'action, ou la méthode, et de parler –comme chez Scheler par exemple– d'un pacifisme juridique, économique, socialiste, humanitaire, politique, etc. Mais cette précision, selon Chickering, pose trois problèmes. Le premier est que cela mène à une surenchère : on en vient à avoir autant de pacifismes que de pacifistes. Le deuxième est que l'on détaille le pacifisme en une multitude de combats apparemment distincts, alors que le pacifisme implique généralement une solution globale à la guerre, qui peut être à la fois humanitaire et économique, politique et juridique, etc. Finalement, une telle précision ignore les conditions sociales, culturelles et politiques à travers lesquelles s'est développé ce courant<sup>44</sup>. C'est la raison pour laquelle Chickering opte finalement pour une typologie tenant compte uniquement de l'orientation sociale et politique et non de la méthode, d'où sa distinction entre un pacifisme *utopique* et un pacifisme *idéologique*. Les adeptes du premier croient que la guerre est intrinsèquement liée à un ordre politique et social corrompu, sans réforme possible. Les solutions qu'ils préconisent sont dès lors limitées: isolement, sectarisme (dans le cas du pacifisme religieux ou intégral), révolution (dans le cas du socialisme). Les pacifistes idéologiques, quant à eux, rejettent la guerre parce qu'elle pose une menace à un ordre social et politique perçu comme fondamentalement bon. Ce pacifisme reste donc ancré dans la société : il s'agit pour ses tenants de trouver un moyen de mettre fin à la guerre sans pour autant détruire l'ordre existant. C'est ce pacifisme qui domine à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle : les auteurs de notre corpus en sont les héritiers.

---

<sup>43</sup> Chickering, *op. cit.*, p. 16.

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 18.

Ceadel, de son côté, a débuté son exercice de classification par une distinction désormais courante, malgré sa médiocre euphonie et la confusion possible entre les termes, celle entre le pacifisme et le *pacifisme*<sup>45</sup>. Il sépare ainsi les deux grandes tendances du mouvement pour la paix : la première estime que la guerre est toujours mauvaise; la seconde qu'elle peut, par moments, s'avérer nécessaire et, par conséquent, juste. Ceadel distingue ensuite trois tendances à l'intérieur de la mouvance *pacifiste* :

a) l'internationalisme. Postulant qu'il existe des intérêts communs entre les nations, l'internationaliste croit que l'harmonie entre elles peut se consolider par la coopération (économique et culturelle) et, si ces mesures ne sont pas efficaces, par des actions positives afin de diminuer la souveraineté nationale au profit d'institutions fédérales ou confédérales.

b) le socialisme mondial : cette vision minoritaire (à tout le moins en Grande-Bretagne) affirme que la guerre est causée par le capitalisme et l'impérialisme et qu'il faut, pour en venir à bout, instaurer le socialisme. À plus court terme, une résistance des travailleurs contre la guerre peut prendre la forme d'une grève générale contre toute action belliqueuse de l'État.

c) moyen terme : développé surtout par les radicaux edwardiens et victoriens<sup>46</sup>, cette mouvance tente de réconcilier les deux tendances socialiste et libérale : la guerre est en partie économique mais elle est aussi l'œuvre des nationalistes (*jingoists*), des marchands d'armes, des diplomates, des grands financiers, etc.

---

<sup>45</sup> Ceadel, *Pacifism in Britain...*, *op. cit.*, p. 3-8. Ceadel précise que l'usage du terme «pacifisme» est antérieur mais que la contraction en «pacifisme» a finalement triomphé dans le langage courant. Il emprunte cette expression à A. J. P. Taylor, qui l'a utilisé dans *The Trouble Makers : Dissent over Foreign Policy, 1792-1939 : the Ford Lectures, Delivered in the University of Oxford in Hilary Term, 1956*, London, Hamish Hamilton, 1957, 207 pages. Chickering, *op. cit.*, p. 15, a lui aussi utilisé cette expression dès 1975.

<sup>46</sup> Voir Laity, *op. cit.*

Selon Ceadel, le *pacifisme* conjugue l'optimisme et le pessimisme : optimisme, dans la mesure où ses tenants ne font pas que s'opposer à la guerre mais proposent des solutions censées la rendre moins probable; pessimiste, dans la mesure où, lors de crises, le conflit armé demeure une option valable, ce qui lui vaut un soutien populaire qu'il ne parvient pas à obtenir par ailleurs. C'est la raison pour laquelle, affirme Ceadel, cette tendance du mouvement pour la paix a été si populaire durant l'entre-deux-guerres.

Ingram a souligné, dans *The Politics of Dissent*, que la typologie de Ceadel, bien que fort utile conceptuellement, demeure toutefois liée au contexte britannique<sup>47</sup>. Il n'a pas tort. Ceadel a cependant tenté d'élargir sa réflexion sur les caractéristiques du pacifisme, premièrement dans *Thinking about Peace and War* (1987) puis dans *Semi-Detached Idealists* (2000), en faisant intervenir cette fois deux variables, le degré de sécurité et la pénétration des valeurs libérales (de type anglo-saxon). Les exposant de façon matricielle, Ceadel avance que des fluctuations dans l'une ou l'autre des deux variables produisent des idéologies diverses et, par conséquent, des visions différentes de ce qui pourrait apporter la paix. Militarisme dans le cas d'une insécurité aiguë –réelle ou supposée– conjuguée à une absence de culture libérale (on pense naturellement à l'Allemagne impériale puis nazie); *défencisme*<sup>48</sup> (qui s'appliquerait davantage à la France) lorsque qu'une insécurité modérée côtoie une culture politique conservatrice; pacifisme ou *pacifisme*<sup>49</sup>, advenant une sécurité et une culture libérale modérées (Grande-Bretagne); «esprit de croisade»<sup>50</sup> lorsque sécurité et

---

<sup>47</sup> Ingram, *op. cit.*, p. 8. Ingram reproche également à Ceadel d'accorder une trop grande importance à la dimension religieuse, fort présente en Grande-Bretagne, pour que sa typologie puisse s'appliquer à d'autres nations, notamment la France et l'Allemagne; en outre, il critique le caractère abstrait de la typologie, qui ne tient pas compte de l'évolution historique. Sur la relativité du concept de paix, voir Scheler, *op. cit.*, p. 52.

<sup>48</sup> Ceadel, *Thinking about Peace and War, op. cit.*, chapitres 5 et 8. Le *défencisme* condamne l'agression d'un État sur un autre mais réfute également le désarmement au nom de la défense du territoire.

<sup>49</sup> *Ibid.*, chapitres 6-7 et 8.

<sup>50</sup> *Ibid.*, chapitres 4 et 8.

culture libérale vont de pair (Grande-Bretagne et États-Unis). À chaque nation sa vision d'un monde en paix. Nous verrons au chapitre 3 que les résultats obtenus à partir de notre corpus de publication brouillent en partie ces frontières quelque peu artificielles. Toujours est-il que l'effort de Ceadel pour catégoriser la mouvance pacifiste met en lumière les facteurs qui influent sur l'idéal apparemment universel qu'est la recherche de la paix.

On pourra reprocher à ces individus dont nous étudions les écrits de changer de *credo* selon la conjoncture; on pourra accuser de légèreté ces girouettes qui, un instant, s'opposent à la guerre puis, l'instant d'après, l'appuient. Mais il faut comprendre ici –et nous insisterons là-dessus au cours de notre analyse–, que le *pacifiste* ou le *pacifiste idéologique* (que nous appellerons généralement, dans notre thèse, le «promoteur de la paix») a la prétention d'être au pacifiste ce que le réaliste est à l'idéaliste. Autrement dit, son cheminement est le résultat d'un double calcul : il préfère, d'une part, prendre position au cas par cas et ne pas s'enliser dans un discours absolutiste qui, à un moment ou à un autre, n'aura plus prise sur la réalité; il choisit, d'autre part, de s'en tenir à des propositions qui apparaîtront, aux yeux des autorités politiques, comme les plus modérées, et donc, les plus susceptibles d'influencer, lentement mais sûrement, la prise de décision en politique extérieure. Il n'est pas pertinent ici de s'interroger sur la pertinence de cette stratégie, mais nous pouvons toutefois ajouter, pour combiner les propos de Ceadel et ceux de Chickering, que le *promoteur de la paix*, s'il est à la fois optimiste et pessimiste, se perçoit aussi comme un individu à la fois progressiste et conservateur<sup>51</sup>.

En somme, notre attention au cours de cette thèse sera portée sur les citoyens qui *participent* et non qui *s'opposent* au mouvement de renouvellement des relations internationales. Pour parvenir à la paix durable, leur but n'est pas de changer la nature humaine, à l'instar des apôtres d'une religion universelle ou

---

<sup>51</sup> Chickering, *op. cit.*, p. 33.

d'une utopie communautaire : les auteurs de notre corpus cherchent simplement à créer des conditions telles que la guerre pourra être évitée le plus longtemps possible.

### (3) La création de la Société des Nations

Terminons ce survol historiographique par un coup d'œil sur la création de la SDN. Des historiens, en effet, se sont intéressés non pas à l'histoire de l'organisation internationale mais bien aux quelques années au cours desquelles l'idée de la SDN a fait son chemin parmi les nations. Comme pour l'histoire de la paix et du pacifisme, il existe un plus grand nombre d'études sur la formation de la SDN du point de vue britannique et américain que du côté français. Cela s'explique par le fait que l'organisation internationale est principalement une création anglo-américaine.

Les premiers documents sur la formation de l'organisation internationale remontent à l'entre-deux-guerres. La publication, en 1928, de *The Drafting of the Covenant* de David Hunter Miller, l'un des membres du secrétariat de la délégation américaine à la Conférence de la paix, composé non seulement des comptes rendus officiels de la Commission de la SDN mais aussi des notes prises par les différentes délégations et des schémas préalables d'organisation internationale, a marqué un premier pas dans la recherche<sup>52</sup>. La publication, en 1932, d'un recueil de la correspondance de Theodore Marburg, l'un des acteurs influents de la promotion de l'organisation internationale aux États-Unis, a montré pour la première fois les efforts des groupes de pressions et de personnalités diverses

---

<sup>52</sup> David Hunter Miller, *The Drafting of the Covenant*, New York, G. P. Putnam's sons, 1928, 2 volumes. Parallèlement, sont publiées les carnets de note de différents acteurs à la Conférence : David Hunter Miller, *My diary at the Conference of Paris : with documents*, New York, Printed for the author by the Appeal printing company, 1924, 21 volumes; James Shotwell, *At the Paris Peace Conference*, New York, Macmillan, 1937, 444 pages; Edward House, et Charles Seymour (dir.), *Ce qui se passa réellement à Paris en 1918-1919*, Paris, Payot, 1923, 346 pages; Charles Seymour, (dir.), *Papiers intimes du colonel House*, Paris, Payot, 1931, 4 volumes (le quatrième porte sur la conférence de 1919).

pour faire avancer la cause de la SDN en Amérique et en Europe<sup>53</sup>. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, Alfred Zimmern a, quant à lui, décrit le développement chronologique de l'idée de la SDN en associant les déclarations officielles et les projets non officiels de réorganisation du monde<sup>54</sup>.

Par la suite, les travaux des historiens ont porté sur les négociations politiques à la veille et durant la Conférence de la paix. L'idée de la SDN n'étant pas nécessairement bien accueillie partout, il a fallu non seulement convaincre les plus récalcitrants de son bien-fondé mais également conjuguer les efforts, de part et d'autre de l'Atlantique, pour parvenir à une vision commune de l'organisation internationale<sup>55</sup>. Du côté britannique, soulignons les travaux éclairants de George Egerton<sup>56</sup> sur les tractations du cabinet de Lloyd George pour former une SDN à l'avantage de la Grande-Bretagne, ainsi que les recherches portant sur les groupes et les associations militant, vers la fin de la guerre, pour son établissement<sup>57</sup>. Aux États-Unis, la recherche est tournée vers l'action de

---

<sup>53</sup> Theodore Marburg et John H. Latané (dir.), *The Development of the League of Nations Idea; Documents and Correspondence of Theodore Marburg*, New York, Macmillan, 1932, 2 volumes.

<sup>54</sup> Alfred Eckhard Zimmern, *The League of Nations and the Rule of Law, 1918-1935*, London, Macmillan and co., 1945, 542 pages.

<sup>55</sup> « Ideology and Diplomacy : Wilsonism and the League of Nations in Anglo-American Relations, 1918-1920 », dans Brian McKercher (dir.), *Anglo-American Relations in the 1920s*, London, MacMillan, 1991, p. 17-54; Peter Raffo, « The Anglo-American Preliminary Negotiations for a League of Nations », *Journal of Contemporary History*, vol. 9, 4, 1974, p. 153-176.

<sup>56</sup> La thèse de doctorat de George Egerton, soutenue en 1970, a donné lieu à de nombreuses publications : « The Lloyd George Government and the Creation of the League of Nations », *The American Historical Review*, LXXIX, 1974, p. 419-444; *Great Britain and the Creation of the League of Nations, Strategy, Politics and International Organisation, 1914-1919*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1978, 273 pages; « Conservative Internationalism : British Approaches to International Organization and the Creation of the League of Nations », *Diplomacy & Statecraft*, 5(1), 1994, p. 1-20; Voir également son excellent article sur le caractère idéologique de la création de la SDN : « Collective Security as Political Myth: Liberal Internationalism and the League of Nations in Politics and History », *International History Review*, 5(4), 1983, p. 496-524.

<sup>57</sup> Voir Ceadel, *Pacifism in Britain...*, op. cit.; Marvin Swartz, *The Union of Democratic Control in British Politics During the First World War*, Oxford, Oxford University Press, 1971, 267 pages; Donald S. Birn, *The League of Nations Union, 1918-1945*, Oxford, Clarendon Press, New York, Oxford University Press, 1981, 269 pages; Martin David Dubin, « Toward the Concept of Collective Security : The Bryce Group's "Proposals for the Avoidance of War", 1914-1917 »,

Woodrow Wilson pour convaincre la population américaine et les milieux politiques de la nécessité de joindre la SDN<sup>58</sup>. En France, seule une thèse de doctorat a examiné la création de la SDN du point de vue français et il est dommage qu'elle n'ait donné lieu qu'à un article<sup>59</sup>, compte tenu de l'intérêt qu'il y a à étudier les travaux de la Commission interministérielle d'études sur la Société des Nations. Présidée par la figure de proue de la SDN en France, Léon Bourgeois, la commission est formée de gens qui, fermement convaincus de la nécessité de fonder l'organisation internationale, cherchent par tous les moyens à lui donner la force suffisante afin qu'elle puisse procurer à la France la sécurité dont elle a besoin, tout en sachant qu'une SDN trop puissante n'aurait aucune chance de succès auprès de la Grande-Bretagne et des États-Unis. La situation paradoxale dans laquelle se trouve cette commission reflète tout à fait l'ambivalence française en ce qui a trait à la SDN.

Où se place notre thèse dans cet ensemble historiographique ? Le point de vue officiel de la France, de la Grande-Bretagne et des États-Unis concernant la réorganisation du monde en vue et la création de la SDN est maintenant chose connue, de même que l'histoire de plusieurs des groupes qui ont milité en sa

---

*International Organization*, 1970, 24 (2), p. 288-318.

<sup>58</sup> L'ouvrage de Thomas Knock est particulièrement pertinent : *To End all Wars : Woodrow Wilson and the Quest for a New World Order*, New York, Oxford University Press, 1992, 381 pages. Voir aussi Lloyd E. Ambrosius, *Woodrow Wilson and the American Diplomatic Tradition: the Treaty Fight in Perspective*, Cambridge, New York, Cambridge University Press, 1987, 323 pages. Ralph Stone, de son côté, s'est penché sur les *Irreconcilables*, les sénateurs américains opposés à la ratification au traité de Versailles et, en conséquence, à l'entrée des États-Unis dans la SDN : *The Irreconcilables: The Fight Against the League of Nations*, Lexington, University Press of Kentucky, 1970, 208 pages. Voir aussi, Kuehl, *Seeking World Order...*, *op. cit.*, et, sur la préparation américaine à la conférence de la paix, Lawrence Gelfant, *The Inquiry. American Preparations for Peace, 1917-1919*, New Haven, Yale University Press, 1963, 387 pages.

<sup>59</sup> Scott Blair, *La France et le Pacte de la Société des Nations. Le rôle du Gouvernement français dans l'élaboration du Pacte de la Société des Nations, 1914-1919*, Thèse de doctorat, Université Paris I - Panthéon Sorbonne, 1991, 647 pages; «Les origines en France de la SDN. La commission interministérielle d'études pour la Société des Nations, 1917-1919», *Relations internationales*, no. 75, automne 1993, p. 277-292.

faveur, même si, dans ce domaine, du travail reste à accomplir<sup>60</sup>. En outre, les historiens ont désenclavé l'étude du pacifisme auparavant limité au cadre national. En revanche, les propos des citoyens qui croient à la réorganisation du monde dans un esprit de paix durable n'ont jamais fait l'objet d'une étude spécifique. Les noms des plus célèbres d'entre eux (H. G. Wells, G. Lowes Dickinson, Gilbert Murray, Nicholas Murray Butler, Hamilton Holt, Norman Angell, George Louis Beer, Charles Roden Buxton, David Jayne Hill, J. A. Hobson, etc.) reviennent régulièrement dans les ouvrages que nous avons cités. Quelque deux cents autres n'ont pas ce privilège. Il va sans dire que les auteurs français, dans ce lot, sont particulièrement négligés. Si les noms d'Edgard Milhaud ou d'Hubert Bourgin apparaissent dans l'historiographie, c'est essentiellement grâce aux relations qu'ils entretiennent avec Albert Thomas<sup>61</sup>, et non pour leurs écrits concernant l'organisation de la Société des Nations.

Les travaux de ces individus n'ont pas été étudiés, entre autres parce qu'ils n'ont laissé que peu de traces dans les archives<sup>62</sup>, à l'exception des dossiers de correspondance tels que ceux qu'à consultés le journaliste Henry Ruffin, dont nous avons reproduit les impressions au début de cette introduction. On s'entend aujourd'hui pour considérer que les mouvements pacifistes, longtemps négligés pour cette même raison, sont intéressants par eux-mêmes : ils n'ont pas besoin de la caution des milieux politiques ou diplomatiques pour exister historiquement<sup>63</sup>. Nous croyons que cela s'applique également aux textes et aux publications que nous examinerons et dont nous comparerons les contenus. Ces documents

---

<sup>60</sup> Des associations comme la *League of Free Nations Association*, la *League of Nations Society* sont couramment citées dans les ouvrages sur le pacifisme durant et après la guerre, mais aucune étude spécifique ne leur est consacrée. L'Association française pour la Société des Nations n'a jamais été étudiée. Le dernier ouvrage sur la *League to Enforce Peace* remonte, quant à lui, à 1944 : voir Ruhl J. Bartlett, *The League to Enforce Peace*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1944, 252 pages.

<sup>61</sup> Voir Christophe Prochasson, *Les intellectuels, le socialisme et la guerre, 1900-1938*, Paris, Seuil, 1993, 354 pages, et Bertus W. Schaper, *Albert Thomas, trente ans de réformisme social*, Paris, Presses universitaires de France, [1959], 381 pages.

<sup>62</sup> Voir la première partie du chapitre 5.

<sup>63</sup> Laity, *op. cit.*, p. 6.



expriment à la fois l'universalité et des visions du monde particulières, des intérêts nationaux déguisés, des craintes, des espérances et un sentiment d'urgence que l'on ne retrouve qu'à de rares moments dans l'histoire.

#### **iv. Organisation de la thèse**

Le premier chapitre de cette thèse portera sur l'idée de la paix durable à travers les siècles. Nous aborderons les différentes propositions d'ordre international élaborées avant la Première Guerre mondiale, en particulier celles auxquelles les auteurs de notre corpus se réfèrent pour légitimer leurs propres propositions. Nous traiterons ensuite du choc causé par le déclenchement de la guerre et de la difficulté, pour nos auteurs, de parler de la paix dans ce contexte bien particulier.

Le portrait-type de l'auteur de notre corpus sera tracé au cours du deuxième chapitre. Nous examinerons le profil professionnel des auteurs et, grâce à trois exemples, les liens de sociabilité qu'ils tissent entre eux. L'appartenance à des groupes et à des associations étant un moyen privilégié pour échanger les idées, nous nous pencherons ensuite sur le rôle qu'ont joué ces groupements au cours de la guerre dans la promotion d'un nouvel ordre mondial. Nous porterons également notre attention sur l'implication des hommes politiques en faveur de la paix, une implication qui contribuera à rassurer les promoteurs de la paix durable quant à l'avènement d'une organisation internationale.

Dans le troisième chapitre, nous chercherons à déterminer s'il existe une vue transnationale de la paix. À partir de quatre thèmes souvent abordés dans les textes sur la paix durable (utilisation de la force, respect de la souveraineté, désarmement, promotion de la démocratie), nous constaterons qu'il existe une unité de vues entre les auteurs des trois pays. Par ailleurs, leurs prises de position sont, par moments, en opposition avec celles défendues par les milieux politiques. En outre, nous constaterons le caractère idéologique de certaines propositions mises de l'avant par nos auteurs. La dernière partie de ce chapitre portera sur les

conditions préalables et les obstacles qu'entrevoient les auteurs à l'établissement d'une organisation internationale et d'un monde pacifié.

Le quatrième chapitre, sensiblement plus long que les autres, portera sur les diverses formes d'organisation internationale envisagées par nos auteurs. En effet, d'un système simple s'apparentant à une alliance de guerre perpétuée en temps de paix jusqu'à l'apologie d'un gouvernement mondial ou «omninationnel», les auteurs ont développé de multiples schémas d'organisation, jusqu'à rédiger de volumineuses constitutions destinées à régir tous les aspects de la vie internationale. Une plus grande attention sera portée aux ébauches de SDN et à ses caractéristiques (structure, fonctionnement, procédures de vote, etc.).

Le projet d'une organisation internationale assurant la paix durable entre les peuples se matérialise en 1919. Dans le chapitre cinq, nous nous pencherons sur les négociations politiques menant à la création de la SDN en examinant les travaux de la commission chargée de son élaboration. Nous serons alors en mesure de mieux comprendre comment la réalité des relations internationales entre en contradiction avec les désirs exprimés par nos auteurs.

Nous avons déjà brièvement évoqué les deux derniers chapitres, qui couvrent la période 1923-1924. Quelques années après la fondation de la Société des Nations, l'ère est à la consolidation des pouvoirs de l'organisation internationale. Le chapitre 6 portera sur les concours pour la paix, organisés de part et d'autre de l'Atlantique, qui ont attiré des dizaines de milliers de participants désireux d'exprimer leur point de vue sur l'implication des États-Unis dans le monde et sur les moyens d'assurer en Europe la sécurité et la prospérité. La presque totalité des projets soumis à ces concours a disparu, mais les projets gagnants ainsi que les commentaires des jurys nous permettront de juger de l'évolution des idées sur la paix quelques années après la guerre. Dans le dernier chapitre, nous examinerons la genèse, le contenu et le destin d'un plan de sécurité et de désarmement impliquant l'association des États-Unis à l'organisation internationale et rédigé par un comité d'une dizaine d'Américains. De New York en passant par Londres et Paris, le projet a fait l'objet d'une attention particulière à la

SDN. Certaines des idées qu'il expose seront partie intégrante du Protocole de Genève élaboré durant l'automne 1924.

La Première Guerre mondiale a donné lieu à la première véritable impulsion pacifiste. «Plus jamais !» a-t-on entendu en Europe et dans le monde. Ce qui devait être la *der des ders* a révélé l'horreur de la guerre totale, mais il en est issu une volonté de changement des relations internationales qui, dans le contexte de la démocratisation de la vie politique, s'est exprimée avec une réelle intensité. Les propositions des citoyens et les initiatives pour la paix que nous étudierons dans cette thèse illustrent l'ampleur de ce mouvement pour une redéfinition de l'ordre mondial.

# Chapitre 1

## LES PROJETS DE PAIX ANTÉRIEURS À 1914 ET LA RUPTURE CONSÉCUTIVE AU DÉCLENCHEMENT DE LA PREMIÈRE GUERRE MONDIALE

### INTRODUCTION

Théodore Ruysen est l'une des figures influentes du mouvement pour la paix durable dans la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle. Professeur à l'université de Grenoble, il a milité en faveur de la création d'une organisation internationale, en tant que président de l'association La Paix par le droit puis comme secrétaire-général de l'Union internationale des associations pour la Société des Nations. Sa profession, son implication associative et ses écrits le rendent assez représentatif du groupe d'auteurs formant notre corpus d'étude. Ses opinions résument d'ailleurs très bien ce que Norman Ingram a qualifié, dans le cas de la France, de pacifisme «ancien style»<sup>1</sup>.

Dans son imposante étude portant sur les origines doctrinales de l'internationalisme<sup>2</sup>, que l'on peut considérer comme un livre de référence dans le milieu, Ruysen débute son examen par un coup d'œil sur les sources bibliques du mouvement. L'auteur attribue au peuple d'Israël une certaine conscience de l'histoire et, par le fait même, la paternité de l'idée de la finalité historique, dont un des effets est la croyance dans la continuité du progrès humain. Aux yeux de Ruysen, l'internationalisme représente le degré ultime de ce développement. En retraçant ainsi ces inspirations lointaines, l'auteur a recours à l'histoire afin de justifier la pertinence d'un mouvement qui, à la lumière de cette interprétation particulière, s'insère dans le temps long. Il fournit ainsi à l'action contemporaine la légitimité du temps.

---

<sup>1</sup> Voir l'introduction et le début du chapitre 1 de son ouvrage *The Politics of Dissent. Pacifism in France, 1919-1939*, Oxford, Oxford University Press - Clarendon, 1991, 366 pages.

<sup>2</sup> Théodore Ruysen, *Les sources doctrinales de l'internationalisme*, 3 tomes, Paris, Presses universitaires de France, 1954-1961.

Ruyssen n'est bien sûr pas le seul à scruter le passé pour y découvrir les signes de l'évolution des relations internationales vers un état pacifique. Les auteurs qui traitent de cette question envisagent les grands systèmes religieux, politiques ou idéologiques qui ont jalonné l'histoire occidentale comme autant de moments préparant ou contrariant la mise en place d'un ordre politique supérieur assurant la paix.

Dans ce chapitre à caractère introductif, nous traiterons, en premier lieu, des fondements historiques de l'ordre international. Évoquant la multiplicité des ordres –antique, chrétien, médiéval, basé sur l'équilibre étatique–, nous mettrons un accent particulier sur ce que nous avons convenu d'appeler les projets de paix perpétuelle classiques, tels le Grand Dessein d'Henri IV et de Sully, celui de l'abbé de Saint-Pierre et celui d'Emmanuel Kant, auxquels les auteurs du corpus se réfèrent régulièrement et qui constituent les sources principales de l'élaboration théorique du système international<sup>3</sup>. Nous nous pencherons également sur l'accélération de la coopération entre les nations au XIX<sup>e</sup> siècle, consécutive aux développements industriel, technique et scientifique. Cette interdépendance nouvelle, célébrée par la philosophie libérale, incite plusieurs auteurs à conclure qu'un ordre pacifique mondial, loin d'être une chimère, sera l'aboutissement de la croissance et du progrès. Finalement, nous verrons en quoi la Première Guerre mondiale, fracture dans la vision linéaire du développement des sociétés «civilisées», modifie la compréhension de l'organisation internationale et de son corollaire, la paix durable. Nous terminerons en examinant la difficulté qu'éprouvent alors ses promoteurs à diffuser leurs idées dans le contexte de la censure de guerre.

---

<sup>3</sup> Pour ces projets, nous renvoyons aux ouvrages cités en bibliographie. Nous recommandons également l'ouvrage d'Edith Wynner et Georgia Lloyd, *Searchlight of Peace Plans* [New York, E. P. Dutton and Company Inc., 1944, 532 pages] où sont reproduits plus de 200 constitutions, projets de paix et projets de réorganisation politique, de l'Égypte ancienne jusqu'à la Deuxième Guerre mondiale.

Au fil des siècles, nous observerons que quatre interrogations circonscrivent les réflexions, analyses et propositions de ceux et celles qui envisagent la réalisation d'un monde guéri des maux de la guerre. Nous pouvons les formuler ainsi :

- La paix a-t-elle une valeur intrinsèque, indépendante de l'ordre qui l'assure ? En d'autres mots, une paix de domination vaut-elle autant qu'une paix où se pose en principe la libre adhésion des entités qui l'assurent ?
- Advenant une paix fondée sur l'adhésion volontaire, comment peut-on garantir la liberté des membres ? La souveraineté et l'association sont-elles des notions incompatibles ?
- Y a-t-il un régime politique plus apte qu'un autre à favoriser l'établissement de la paix ?
- Quels mécanismes doit-on mettre en place afin de limiter les risques de conflits entre les entités nationales ?

Ces questions placées en toile de fond, nous étudierons à la fois l'idée de la paix à travers le temps et la structure politique qui devrait, normalement, l'assurer. En analysant les faits et leur interprétation par les auteurs qui leur sont contemporains et par ceux qui les décrivent au moment de la Première Guerre mondiale, nous pourrons ainsi mieux mettre en contexte notre propos concernant la vision de la paix durable au début du XX<sup>e</sup> siècle.

## **i. L'ordre international dans l'histoire**

### **(1) L'ordre antique grec et romain; la chrétienté et l'ordre médiéval**

Évoquer un ordre *inter-national* avant le XVII<sup>e</sup> siècle relève de l'anachronisme. Les entités politiques sont alors étrangères au concept de nation<sup>4</sup>,

---

<sup>4</sup> Inis Claude, *Swords into Plowshares, the Problems of Progress of International Organizations*, New York, Random House, 1964, p. 18; Charles-Philippe David, *La guerre et la paix. Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 2000, p. 56-57.

tel qu'on le constate dans les cités grecques, l'Empire romain et la chrétienté médiévale. En revanche, ces ordres sont fréquemment mentionnés par les promoteurs de la paix au début du XX<sup>e</sup> siècle, bien qu'ils soient opposés par leurs formes et leurs visées à ce qu'on veut mettre en place au sortir de la Première Guerre mondiale. Deux raisons, à notre avis, incitent les auteurs à les citer en exemple. D'une part, ces organisations politiques tendent à démontrer l'attachement historique des sociétés occidentales à la paix. D'autre part, on ne peut que constater leur fragilité puisqu'elles n'ont pas réussi à assurer une paix à long terme. Bref, tout en reconnaissant leur héritage, les auteurs examinent les raisons de leur échec et interprètent donc ces moments comme des étapes plus ou moins heureuses du développement de la civilisation occidentale, en sous-entendant que l'apport de la raison et de la science moderne devraient dorénavant assurer l'épanouissement pacifique des sociétés. F. H. Hinsley, dans son ouvrage de référence *Power and the Pursuit of Peace*, considère que le recours à ces projets passés est une erreur, les auteurs du XX<sup>e</sup> siècle ne semblant pas, à son avis, avoir compris que ceux-ci étaient «formulés dans un monde complètement différent de celui d'aujourd'hui»<sup>5</sup>. Toutefois, il nous semble plus approprié d'expliquer la référence à ces systèmes non comme un désir de les copier purement et simplement dans le monde moderne, mais plutôt comme un argument historique servant à soutenir le mouvement contemporain de redéfinition des relations internationales.

(a) *L'ordre grec*

Le premier des systèmes «historiques» auxquels se réfèrent les auteurs est le Conseil amphictyonique de la Grèce antique. Confédération religieuse à l'origine, la plus connue des amphictyonies a regroupé une douzaine de cités de la Grèce centrale autour des sanctuaires de Delphes et des Thermopyles vers le VI<sup>e</sup> siècle avant notre ère. Chaque cité y était représentée par deux délégués. Bien

---

<sup>5</sup> F. H. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace: Theory and Practice in the History of Relations Between States*, Cambridge, Cambridge University Press, 1963, p. 14.

que son rôle consistât à l'administration des sanctuaires et à l'organisation des jeux, le Conseil se servit d'une des tâches qui lui était assignée, celle de préserver les intérêts du dieu Apollon Delphien, pour proclamer les guerres sacrées<sup>6</sup> et ainsi associer la politique à la religion. Chaque cité avait, en outre, des responsabilités morales : respect de l'intégrité territoriale entre les membres; assistance de tous les autres membres advenant une agression contre l'un d'entre eux; recours à l'arbitrage lorsque s'élevait un différend entre deux ou plusieurs parties. Ces trois obligations font dire à Théodore Ruysen que ce Conseil constitue la première ébauche d'un système de sécurité collective<sup>7</sup>; cependant, il faut reconnaître la faible portée politique de cette organisation souvent instrumentalisée à des fins particulières<sup>8</sup>.

En 1915, en pleine guerre, Raymond Unwin, un fervent disciple de l'organisation internationale après la Première Guerre mondiale, a vu dans l'Amphictyonie grecque un exemple à suivre :

«Il faut noter la profonde signification des diverses influences qui ont contribué à former cette union première, comme la religion et, dans une certaine mesure, une culture communes, mais également des forces antagonistes allant au-delà des nationalités. Elles montrent l'importance de considérer dans les relations entre les nations certaines grandes idées, telles le droit et la justice, qui débordent des frontières nationales et appartiennent à l'humanité.»<sup>9</sup>

La conscience d'un partage de valeurs communes constitue aux yeux d'Unwin le ferment d'un ordre nouveau. La promotion de la démocratie et des idéaux propres aux sociétés libérales, bref l'exportation de la culture occidentale dans tous les lieux de la planète, ne pourra que favoriser l'interaction pacifique entre les peuples.

---

<sup>6</sup> François Chamoux, *La civilisation grecque à l'époque classique et archaïque*, Paris, Arthaud, 1983, p. 266.

<sup>7</sup> Ruysen, *op. cit.*, tome 1, p. 28.

<sup>8</sup> Chamoux, *op. cit.*, p. 267.

<sup>9</sup> Raymond Unwin, *The War and What After ?*, Letchworth, Garden City Press Limited, 1915, p. 21. L'auteur (1863-1940) est un urbaniste et architecte anglais, anobli en 1932.



*(b) L'ordre romain*

De prime abord, l'Empire romain n'est certes pas synonyme d'idéal pacifique. Pourtant, l'Empire possède de grands mérites, si l'on en croit Théodore Ruysen :

«À ce vaste groupement de peuples si divers que des guerres quasi permanentes avaient déchirés, Rome apportait ce bienfait inouï, la paix, une paix qui allait durer quatre siècles ! [...] Dans tout le monde méditerranéen, c'était vraiment l'ordre qui régnait, l'ordre de la *pax romana*, cette paix qui était à la fois l'effet et l'instrument d'un droit orienté vers l'universalité.»<sup>10</sup>

Cette citation a de quoi surprendre. Pour Ruysen, peu importe qu'il s'agisse d'un ordre fondé sur la domination d'un peuple sur les autres, arraché au prix de nombreuses guerres contre les «barbares», Rome a assuré pendant quelques siècles la paix. La fin semble donc justifier tous les moyens<sup>11</sup>. Pour mieux comprendre le sens de cette déclaration, il convient toutefois d'en extraire les éléments principaux. La dernière phrase du passage cité associe trois mots à celui de paix, et leur présence sert à mieux comprendre l'esprit du commentaire : ordre, droit, universalité. En somme, la *pax romana* a établi une structure juridique applicable aux quatre coins de l'Empire. Selon Ruysen, l'égalité devant la loi pour tous les membres soumis aux mêmes règles constitue le point de départ de toute société humaine, qu'elle soit circonscrite dans l'espace ou qu'elle s'étende sur la terre entière<sup>12</sup>.

En outre, l'Empire romain trouve grâce aux yeux des promoteurs d'une paix durable parce qu'il est un des deux berceaux de la culture occidentale et, surtout,

---

<sup>10</sup> Ruysen, *op. cit.*, tome 1, p. 34

<sup>11</sup> Cette appréciation positive de l'ordre romain est loin de faire l'unanimité. G. Lowes Dickinson, qui s'intéresse à l'avenir de l'Europe après la guerre, invoque au contraire l'exemple romain d'une paix de domination pour symboliser l'anarchie qui menace l'Europe si une organisation internationale assurant une paix de coopération n'est pas mise en place : *The European Anarchy*, Londres, G. Allen & Unwin, 1915, p. 11.

<sup>12</sup> Ruysen, *op. cit.*, p. 36.

le foyer du christianisme. La religion chrétienne représente pour l'immense majorité des auteurs la religion pacifique par excellence, et il arrive que les plus fervents se limitent à prôner un respect strict des valeurs religieuses afin de connaître enfin la paix<sup>13</sup>. En choisissant ce culte comme religion officielle, l'Empire des païens devient celui des chrétiens; lorsqu'il s'effondre au V<sup>e</sup> siècle, c'est son héritier, le Saint-Empire, qu'il faudra perpétuer. La tâche d'unir les croyants échoit alors au pape et à l'empereur. Entre la chute de Rome et la Renaissance, on ne retient souvent de cette période que l'implication de la Papauté dans les guerres privées, la *trêve de Dieu* et le rôle d'arbitre forcément dévolu à l'évêque de Rome.

### (c) L'ordre médiéval

Pourtant, à l'époque, c'est la querelle des pouvoirs entre l'Empire et la Papauté, dominant la vie politique à partir du XII<sup>e</sup> siècle, qui constitue le cœur de la réflexion de penseurs politiques, comme Dante ou Pierre Dubois, qui s'opposent tous deux à la puissance de l'évêque de Rome. Dante est proche du parti des Gibelins, opposés au pouvoir papal<sup>14</sup> et Pierre Dubois écrit pour le compte du roi de France<sup>15</sup> : il est certain que ces accointances ont une influence directe sur les conclusions qu'ils exposent.

Dante déclare dans *Monarchia*, rédigé au début du XIV<sup>e</sup> siècle<sup>16</sup>, que le pouvoir temporel doit demeurer aux mains de l'empereur et laisse au Pape la direction spirituelle des hommes. L'Empereur, que Dante nomme le *monarque*, chef au-dessus des rois, garantit l'ordre hiérarchique nécessaire au bon ordre de

---

<sup>13</sup> Élie Blanc propose par exemple que le Pape agisse, comme il le faisait durant le Moyen Âge, comme arbitre en cas de différends entre nations chrétiennes. Voir E. B. [Élie Blanc], *Et après la victoire ? Conditions de la Paix au dehors et au dedans*, Lyon, Paris, Librairie catholique Emmanuelle Vitte, 1915, p. 13.

<sup>14</sup> Philippe Ramel, *Philosophie des relations internationales*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 2002, p. 37-38.

<sup>15</sup> Hinsley, *op. cit.*, p. 16.

<sup>16</sup> Publié pour la première fois au XVI<sup>e</sup> siècle et mis à l'*index* dès 1554. Voir *ibid.*, p. 19.

la société : «le genre humain doit être gouverné par le Monarque, lequel doit le conduire à la paix par une règle commune»<sup>17</sup>.

Le point de vue de Pierre Dubois, quant à lui, dans un traité composé au début du XIV<sup>e</sup> siècle mais publié pour la première fois en 1611, *De recuperatione Terra Sanctis*, diverge de celui de l'auteur de la *Divine comédie*. La reconquête de la Terre Sainte s'inscrit comme le but à atteindre, comme le titre l'indique : pour y parvenir, il faut cependant que les États chrétiens d'Europe coopèrent et cessent de faire la guerre entre eux. Au contraire de Dante, Dubois considère que l'idée impériale n'a que peu de chances de voir le jour, l'immensité du territoire à couvrir, la multitude d'hommes à gouverner et les différences culturelles jouant en sa défaveur<sup>18</sup>. Pavant la voie au principe de l'État souverain –ce n'est pas un hasard si le texte a été redécouvert au début du XVII<sup>e</sup> siècle–, il propose, par conséquent, que les monarchies chrétiennes d'Europe s'unissent en un conseil commun, renoncent aux guerres entre elles et se soumettent à l'arbitrage pour régler leurs différends. Les sanctions à l'endroit de celui qui ne respecterait pas les décisions du conseil d'arbitrage s'échelonnent de l'excommunication du souverain fautif par le Pape, à la rupture des relations commerciales et à l'instauration de sanctions militaires<sup>19</sup>.

Si les périodes antique et médiévale sont habituellement décrites positivement par les auteurs du corpus, c'est que la question nationale ne s'y pose guère. Les structures politiques antérieures au XVI<sup>e</sup> siècle ne tiennent pas compte du concept de souveraineté nationale qui pose obstacle, à leurs yeux, à un éventuel ordre pacifique occidental. Aux XVI<sup>e</sup> et XVII<sup>e</sup> siècles, la querelle séculaire entre la Papauté et l'Empire devient caduque et s'opposent désormais, pour la prééminence en Europe, l'Empire habsbourgeois instauré par Charles Quint et les

---

<sup>17</sup> Dante, *La Monarchie*, Livre 1 (1311), cité dans Ramel, *op. cit.*, p. 42.

<sup>18</sup> Hinsley, *op. cit.*, p. 15.

<sup>19</sup> Elizabeth V. Souleyman, *The Vision of World Peace in Seventeenth and Eighteenth-Century France*, New York, Putnam's Sons, 1941, p. 7-8.

entités nationales. La menace extérieure pèse, par ailleurs, de tout son poids : les Ottomans sont, depuis 1453, aux portes du continent. Faut-il s'unir entre princes chrétiens afin de garantir la paix intérieure nécessaire au combat contre les « infidèles » ? Faut-il au contraire redonner au Saint-Empire le pouvoir perdu depuis un demi-millénaire pour mieux se défendre contre les Turcs ? À l'époque, penseurs et pamphlétaires, au gré des allégeances, rivalisent de propositions pour que triomphe l'Europe chrétienne. Mais l'unité tant convoitée est bien factice. Comme le montre l'alliance entre François I<sup>er</sup> et Soliman le Magnifique contre Charles Quint, les intérêts dictent les conduites et font fi des affinités historiques ou religieuses. La priorité consiste donc à élaborer un système apte à assurer la paix à l'intérieur du continent<sup>20</sup>.

Or, la récurrence des guerres au XVI<sup>e</sup> siècle, civiles, de religion, de succession, de prestige, d'intérêts, effets de la tension entre l'Empire et les États nationaux, marque fortement les esprits. Il se développe à cette époque ce que Simone Goyard-Fabre a qualifié de « préoccupation nouvelle de la conscience morale », qui prend la forme d'une véritable réflexion sur la légitimité de la guerre. Des auteurs comme Érasme ou Thomas More cessent de voir la guerre comme une activité normale parce que coutumière et cherchent, plutôt, à comprendre comment cette illustration ultime du Mal peut encore être interprétée comme un geste glorieux, à caractère sacré<sup>21</sup>. Érasme, dans *Querela Pacis*, résume l'ensemble de cette préoccupation par une question dont la simple formulation atteste de l'évolution des esprits : « Celui qui veut la guerre est-il un homme ? »<sup>22</sup>.

## (2) La naissance de l'État-nation et l'ordre westphalien

La guerre de Trente Ans marque la fin de la tentative des Habsbourg d'unir la Chrétienté sous l'autorité du Saint Empire Romain Germanique. La paix de

---

<sup>20</sup> Hinsley, *op. cit.*, p. 18-20.

<sup>21</sup> Voir le texte de présentation de Simone Goyard-Fabre dans Abbé de Saint-Pierre, *Projet pour rendre la paix perpétuelle en Europe*, Paris, Éditions Garnier Frères, 1981, p. 46-52.

<sup>22</sup> Cité dans *ibid.*, p. 47.

Westphalie qui clôt le conflit consacre alors l'autonomie des États-Nations face au pouvoir impérial, lequel n'aura plus qu'un rôle symbolique. Les traités de 1648 et de 1659 posent les «fondements du jeu controversé de la souveraineté»<sup>23</sup>, dans la mesure où les entités politiques nationales s'inscrivent comme les nouveaux acteurs de la politique, dans un continent régi désormais par l'instable équilibre entre les puissances. Les États admettent bien le principe de la non-ingérence dans les affaires intérieures des autres nations mais se posent dorénavant avec acuité les questions de puissance et de reconnaissance des frontières, ce qui n'est pas sans occasionner de fréquents conflits. Ainsi, l'équilibre westphalien s'installe mais, paradoxalement, la tentation de le déstabiliser à son avantage hante toutes les puissances européennes. Bien que l'on puisse, à partir de ce moment, parler en Europe de relations *internationales*, du point de vue de la paix, le recul est significatif. Les guerres privées ont en effet disparu, mais pour laisser leur place aux guerres entre États, plus intenses, plus dévastatrices. Ruysen évoque ainsi cette évolution :

La Chrétienté se dissolvant peu à peu, il ne reste en présence que des États laïques et autonomes, monarchies ou républiques. Or la prétention commune de ces unités politiques, ce n'est pas seulement de secouer le double joug de la Papauté et de l'Empire; c'est, remontant dix siècles en arrière, de restaurer [...] [leur] souveraineté intégrale. Au point de vue des relations interétatiques, le recul est manifeste, il est profond, il est irréparable. Le drame des temps modernes sera précisément de tenter de rechercher sur des voies nouvelles, singulièrement ardues, les moyens de reconstituer l'unité perdue<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> David, *op. cit.*, p. 57.

<sup>24</sup> Ruysen, *op. cit.*, tome 1, p. 154.

## ii. Le temps des projets de paix perpétuelle classiques

Reconstituer l'unité perdue : si l'on se fie à Ruysen, voilà précisément l'objectif des plus importants auteurs de projets de paix perpétuelle. Si l'on peut fixer dans le temps la naissance de l'État-nation, c'est que cette structure n'est pas inhérente aux sociétés humaines : il s'agit d'une construction qui, comme toute œuvre humaine, naît, vit et meurt. Il est, par conséquent, valable de la remettre en cause<sup>25</sup>. Il est vrai qu'à partir du XVII<sup>e</sup> siècle, les penseurs fixeront leur attention sur le moyen d'outrepasser le principe de la souveraineté, alors même que la paix de domination, basée sur la subordination des États à une puissance principale, semble définitivement écartée. Mais comment assurer la coexistence pacifique d'unités indépendantes et libres sans passer par une quelconque forme d'hégémonie ? Pour trouver une solution à l'impasse, les penseurs de l'époque moderne envisageront désormais la création d'un ordre pacifique organisé juridiquement<sup>26</sup>, une idée qui fleurira au XIX<sup>e</sup> siècle. Ce problème fondamental des relations internationales s'insère tout à fait dans l'esprit de l'époque rationaliste classique, fondatrice du droit naturel<sup>27</sup>.

Trois textes, aux portées fort différentes mais visant à conférer une forme pacifique aux relations internationales en Europe, illustrent à eux seuls l'ensemble des interrogations de l'époque<sup>28</sup> : le premier est orienté vers la réalisation d'un but

---

<sup>25</sup> Voir l'argument développé par George Louis Beer dans *The English-Speaking Peoples. Their Future Relations and Joint International Obligations*, New York, Macmillan, 1917, 322 pages.

<sup>26</sup> Simone Goyard-Fabre, *La construction de la paix, ou le travail de Sisyphe*, Paris, Vrin, 1994, p. 15-17.

<sup>27</sup> Voir le texte de présentation de Simone Goyard-Fabre dans Abbé de Saint-Pierre, *op. cit.*, p. 45-47.

<sup>28</sup> Ce chapitre ayant comme objectif d'uniquement mettre en contexte l'idée de la paix permanente et d'en faire ressortir les caractères principaux, nous avons pris la décision de ne pas traiter de certains autres projets de paix perpétuelle, tels ceux d'Émeric Crucé, de Jeremy Bentham ou de William Penn, afin de nous concentrer sur les textes les plus souvent cités par les auteurs contemporains de la Grande Guerre. Nous renvoyons aux analyses générales de ces projets dans les ouvrages déjà cités de Wynner et Lloyd, *op. cit.*, E. Souleyman, p. 9-20, pour Émeric Crucé, pour William Penn, de F. H. Hinsley, p. 33-37 et, pour Jeremy Bentham, de M. El Shakankiri, *La philosophie juridique de Jeremy Bentham*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1970, 469 pages.

politique précis, le second se veut pratique et dans l'intérêt des Princes, le troisième est essentiellement philosophique. Ils sont, en outre, très souvent cités par les auteurs du corpus et ont fortement influencé les projets subséquents. Il s'agit du Grand Dessein d'Henri IV et de Sully, datant du début du XVII<sup>e</sup> siècle, et de deux *Projet de paix perpétuelle*, celui de l'abbé de Saint-Pierre, publié pour la première fois en 1712, et celui d'Emmanuel Kant, datant de 1795.

### (1) Le Grand Dessein

Rédigés après la mort de Henri IV, les mémoires du duc de Sully exposent le «Grand Dessein» du roi bourbon. La version finale des mémoires du ministre de Henri IV a été publiée en 1638, en pleine guerre de Trente Ans, les premières ébauches ayant été composées peu après la mort du roi.

L'objectif de Sully tient en peu de mots : l'Europe ne doit pas tomber sous la domination impériale des Habsbourg. Afin d'éviter une telle situation, il faut œuvrer à la formation d'une fédération des monarchies chrétiennes qui inclurait l'Autriche. *Projet de paix perpétuelle* ? Comme l'affirme F. H. Hinsley, il s'agit avant tout d'un projet politique avantageux pour la France : le rival étant tout désigné, imposer de façon permanente un frein à ses prétentions devrait assurer une paix durable<sup>29</sup>. Cet objectif réalisé, le projet s'inscrit dans le long terme : si l'alliance s'avère efficace, les princes chrétiens pourront perpétuer la fédération, vivre en paix, et ainsi participer ensemble à la défense de l'Europe, notamment contre les Turcs<sup>30</sup>.

Tout à fait dans l'esprit de l'ordre westphalien, le Grand Dessein vise donc à préserver l'équilibre des puissances et le principe de la nationalité<sup>31</sup>. Commenant par rediviser l'Europe en quinze États égaux en droits afin de satisfaire ces aspirations, Sully propose d'instituer ensuite un sénat dont la tâche

---

<sup>29</sup> Hinsley, *op. cit.*, p. 24.

<sup>30</sup> Goyard-Fabre dans Abbé de Saint-Pierre, *op. cit.*, p. 74.

<sup>31</sup> Souleyman, *op. cit.*, p. 21.

serait de trancher les différends entre les membres<sup>32</sup>. Le pouvoir de l'Autriche étant dissous dans l'ensemble, cela mettrait fin à ses visées impérialistes<sup>33</sup>. La France, elle, a le beau rôle : initiatrice du projet, grande médiatrice des querelles européennes, elle ne demande aucune compensation territoriale puisque, assure le ministre, elle agit au seul nom de la paix et des valeurs universelles<sup>34</sup>. On retrouve là, à trois siècles d'intervalle, l'essentiel de la position de Wilson à propos de la place des États-Unis dans la Société des Nations et dans le monde après la Première Guerre mondiale.

Comment ce projet dont le parti pris politique saute aux yeux a-t-il pu être cité en exemple par les auteurs de projets de paix durable au début du XX<sup>e</sup> siècle ? Certains auteurs, bien entendu, à l'instar de Rousseau ou Leibniz avant eux<sup>35</sup>, ont rejeté le programme précisément pour cette raison<sup>36</sup>. Mais le plus souvent, les auteurs citent ce projet et ne critiquent pas le but premier; ils s'y réfèrent uniquement en tant qu'exemple d'entreprise historique d'union européenne ou de fédération des peuples<sup>37</sup>. Trois facteurs interreliés concourent, à notre avis, à cette omission. Le premier est de l'ordre du parallèle historique. En

---

<sup>32</sup> Les détails du projet sont présentés dans *ibid.*, p. 24-26.

<sup>33</sup> Goyard-Fabre dans Abbé de Saint-Pierre, *op. cit.*, p. 75.

<sup>34</sup> Hinsley, *op. cit.*, p. 22.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 25. Hinsley rappelle que les philosophes des XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles n'ont pas été dupes et ont reconnu la véritable portée du projet. Rousseau commenta le Grand Dessein en disant qu'il s'agissait pour la France d'unifier sous sa tutelle les États d'Europe contre le despotisme des Habsbourg, et ainsi lui ravir cette qualité. Leibniz, quant à lui, reconnaît que le roi avait « plus en vûe [sic] de renverser la maison d'Autriche, que d'établir la société des souverains ». Leibniz, *Observations sur le Projet de Paix perpétuelle de l'abbé de Saint-Pierre*, Caen, Centre de Philosophie politique et juridique, 1993, p. 330.

<sup>36</sup> C'est le cas d'Antoine Pillet, *Pour l'idée d'une Société des Nations*, Paris, Marcel Rivière & Cie, 1919, p. 8-9.

<sup>37</sup> Arthur Capel, *Reflections on Victory. And a Project for the Federation of Governments*, Londres, T. Werner and Laurie Ltd, [1916], 135 pages; Raymond Unwin, *op. cit.*; Montijn, A. M. M., *Un principe nouveau de droit international public*, La Haye, Librairie Belifante Frères, 1919, 56 pages; Alfred Frederick Pollard, *The League of Nations in History*. Oxford, Oxford University Press, 1918, p. 3; *Les Français à la recherche d'une société des nations, depuis le roi Henri IV jusqu'aux combattants de 1914. Textes choisis et mis en ordre*, Paris, La civilisation française, 1920, 239 pages.



effet, pour ceux qui se réfèrent au Grand Dessein, qu'est-ce que la soif de domination allemande pendant la Première Guerre mondiale sinon une réminiscence de l'appétit hégémonique germanique tel qu'il apparaît déjà au XVII<sup>e</sup> siècle sous le trait des Habsbourg ? N'est-il pas clair, aux yeux des contemporains de la guerre, que la *Germanie* ne vise, depuis des siècles, qu'à contrôler l'Europe ? Surtout, n'est-ce pas la France qui, depuis le XVII<sup>e</sup> siècle et encore en 1914, s'oppose à la menace venue des Empires centraux ? Au-delà de la faiblesse de l'argumentaire historique qui confond l'Autriche et l'Allemagne, la filiation sous-entendue entre les deux époques est frappante.

Deuxièmement, les auteurs qui invoquent le Grand Dessein comme un modèle d'union passent sous silence les buts politiques du projet afin de se concentrer exclusivement sur la structure proposée. En effet, le découpage de l'Europe en quinze États, l'égalité des droits entre eux<sup>38</sup>, le conseil d'arbitrage, les sanctions contre ceux qui ne respectent pas le pacte perpétuel, la liberté de commerce entre les membres, le fait que l'Assemblée connaisse de tous les sujets qui touchent à l'ordre européen, toutes ces dispositions ressemblent fort à l'organisation internationale que l'on désire mettre en place après la Première Guerre mondiale<sup>39</sup>.

Finalement, ne pas s'étonner de la ruse de Sully peut être révélateur d'un certain réalisme. Les auteurs semblent admettre, implicitement, le caractère essentiellement intéressé de ces constructions supposées assurer la paix durable. Au XVII<sup>e</sup> siècle comme dans ce XX<sup>e</sup> siècle naissant, l'objectif est concret : il s'agit de s'opposer à une entreprise hégémonique venant du centre de l'Europe, l'ordre pacifique étant la conséquence heureuse d'une résistance triomphale, la preuve *a posteriori* de sa pertinence. Il s'agit, en somme, d'une approche négative de la paix, résultante d'une action et non idéal à accomplir.

---

<sup>38</sup> L'égalité est formelle. Dans le Grand Conseil, la représentation des nations est proportionnelle à leur puissance : la France, l'Espagne, l'Angleterre et les États allemands obtiennent quatre sièges tandis que les plus petites nations doivent se contenter de deux. Hinsley, *op. cit.*, p. 27.

<sup>39</sup> Souleyman, *op. cit.*, p. 29.

Aussi grand fut-il, le plan de Henri IV demeura dessein. Cela n'a toutefois pas empêché d'autres penseurs de s'en inspirer afin de tenter d'ériger, une fois pour toutes, une organisation assurant la paix. C'est le cas notamment du schéma de l'abbé de Saint-Pierre, qui se place explicitement sous le patronage du premier monarque bourbon<sup>40</sup>, comme l'indique son titre original, *Projet de Henri le Grand pour rendre la paix perpétuelle, éclairci par M. l'abbé de Saint-Pierre*.

## (2) Le *Projet de paix perpétuelle* de l'abbé de Saint-Pierre

L'abbé n'a jamais assumé de responsabilité politique, tel Sully, et ne peut être accusé d'avoir fomenté un projet de domination française en Europe. Homme de lettres, correspondant de Fontenelle, Leibniz, Rousseau et Voltaire, invité de marque dans de nombreux salons, membre (déchu) de l'Académie française, Charles Irénée Castel de Saint-Pierre a pleinement participé à l'épanouissement du mouvement des Lumières<sup>41</sup>. Qualifié de «père» de l'école pacifiste laïque<sup>42</sup>, le projet de paix perpétuelle est son œuvre cardinale. Du XVIII<sup>e</sup> au XX<sup>e</sup> siècle, celle-ci été maintes fois citée, étudiée et présentée comme modèle du genre. Ludwig Stein, philosophe et professeur à l'université de Berne, dans un ouvrage traitant de l'idée de la paix rédigé au début du XX<sup>e</sup> siècle, ne voit pas comment certains penseurs, après les travaux de Saint-Pierre, peuvent prétendre encore produire des schémas originaux de paix :

«Ce n'est pas aisément qu'on pourrait se lancer dans les flots troubles de notre littérature journalière actuelle, pour y puiser un argument pour ou contre la paix perpétuelle que l'abbé de Saint-Pierre n'aurait pas profondément conçu et plus nettement éclairé.»<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> Goyard-Fabre dans Abbé de Saint-Pierre, *op. cit.*, p. 73.

<sup>41</sup> Voir un aperçu de sa vie dans *ibid.*, p. 11-23.

<sup>42</sup> Pillet, *op. cit.*, p. 7.

<sup>43</sup> Ludwig Stein, *L'idéal de la paix perpétuelle et la question sociale*, Limoges, Imprimerie Jouannem, 1905, p. 23.

L'abbé de Saint-Pierre a espéré sa vie durant que son projet de paix perpétuelle, dont il a rédigé différentes moutures, soit adopté par les monarchies et républiques européennes : en plus des objections et contre-objections qu'il soulève lui-même, le philosophe, dans sa volonté acharnée de convaincre les dirigeants européens, n'a de cesse de présenter les «avantages» que ces derniers pourraient retirer d'un ordre pacifique permanent. Loin d'en faire un projet politique, Saint-Pierre a tenu à ce qu'il soit d'utilité publique, qu'il serve les intérêts, non pas d'un État particulier, mais bien de l'ensemble de la communauté des États chrétiens d'Europe<sup>44</sup>. Tout cela en vain, bien sûr.

La réflexion de l'abbé s'élabore à partir de deux constats. Premièrement, l'Europe du début du XVIII<sup>e</sup> siècle ne peut être stable parce qu'aucun mécanisme n'est prévu pour faire respecter l'exécution des traités. Deuxièmement, la politique d'équilibre, en l'occurrence entre la Maison de France et celle d'Autriche, ne peut assurer la paix : elle augmente, au contraire, les risques de conflits<sup>45</sup>. L'idée est donc, à l'instar du Grand Dessein, de former une diète européenne, reposant sur douze articles «fondamentaux», «auxquels on ne changera jamais rien [...] si ce n'est du consentement *unanime* de tous les Membres» et huit articles «importants», qui nécessitent pour leur amendement ou suppression l'appui des trois quarts de l'Assemblée<sup>46</sup>. Dans l'édition de 1729, l'abbé modifie l'organisation de son projet, estimant ne pas avoir assez saisi ce qui préoccupe le plus les souverains d'Europe, c'est-à-dire la souveraineté nationale consacrée en Westphalie soixante-dix ans plus tôt :

«L'Auteur du *Projet de Paix Perpétuelle* ne se met pas assez à la place des Souverains [...]. Il n'a pas assez fait attention à la prérogative de l'*Indépendance*, prérogative essentielle à la Souveraineté, prérogative que le plus riche Sujet d'Europe doit envier au plus chetif [sic] Roi d'Afrique ou d'Amérique. [...] Né sujet, il n'a pû [sic] s'élever jusqu'à penser en Roi; ainsi on ne doit point être surpris s'il propose aux Rois, pour l'établissement d'un

---

<sup>44</sup> Goyard-Fabre dans Abbé de Saint-Pierre, *op. cit.*, p. 79.

<sup>45</sup> Abbé de Saint-Pierre, *op. cit.*, p. 135.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 224. L'italique est de Saint-Pierre.

*Arbitrage permanent*, des Articles à signer, qu'aucun d'eux ne sauroit signer sans renoncer à l'*Indépendance*; c'est-à-dire, à ce qu'il y a de plus précieux & de plus estimable dans la condition de Souverain.»<sup>47</sup>

De plus, Saint-Pierre condense les douze articles fondamentaux en cinq, dont le premier, et le plus important, est divisé en neuf sous-articles<sup>48</sup>. Les États formeront une alliance perpétuelle afin de : se prémunir des guerres étrangères et civiles (sous-articles 1 et 2), assurer leur sûreté et leur souveraineté (3 et 4), réduire leurs dépenses militaires (5), favoriser le commerce (6), améliorer d'une façon générale le droit (7), réduire leurs différends et faciliter leur solution (8) et assurer l'exécution fidèle des traités (9).

Cet article premier, aux points 3 et 4, constate la souveraineté des États et affirme que le Projet en assurera la permanence : en d'autres mots, l'union garantit l'indépendance. Saint-Pierre fixe ainsi le paradoxe commun à toute construction internationale de ce type et aborde le problème central de l'ordonnement des relations internationales. On comprend dès lors pourquoi l'abbé ne cesse, sa vie durant, d'instruire les Princes sur les avantages que comporte l'association et l'intérêt qu'ils ont d'y adhérer : il faut que ceux-ci acceptent le *contrat* international limitant, consciemment, leur champ d'action. Mais ce paradoxal édifice essuiera la critique sarcastique de Voltaire :

«L'abbé de Saint-Pierre m'a envoyé un bel ouvrage sur la façon de rétablir la paix en Europe et de la constater à jamais. La chose est très praticable.

---

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 358. L'abbé parle de lui-même.

<sup>48</sup> Les cinq articles proviennent du texte de l'*Abrégé du Projet de paix perpétuelle* de 1729 et sont reproduits par Goyard-Fabre dans *ibid.*, p. 76-78. Les quatre autres articles fondamentaux reprennent les idées suivantes : 2- Chaque membre participera aux dépenses d'une telle organisation en proportion de ses revenus et de la charge de son État; 3- Les alliés renoncent à l'emploi des armes pour régler leurs différends, acceptent désormais la conciliation et la médiation de l'Assemblée générale. Si celle-ci ne réussit pas, ils s'engagent à respecter le jugement arbitral de l'Assemblée «à la pluralité des voix»; 4- Les alliés s'engagent à prendre les armes pour appuyer les décisions de l'Assemblée si une puissance refuse de se soumettre à son jugement; 5- Les cinq articles fondamentaux ne peuvent être modifiés sans le consentement unanime des membres de l'Assemblée.

Il ne manque pour la faire réussir que le consentement de l'Europe et quelques autres bagatelles semblables.»<sup>49</sup>

Le philosophe de Ferney a, comme on pouvait s'y attendre, écorché son correspondant. Jean-Jacques Rousseau, dépositaire des archives de l'abbé<sup>50</sup>, opte, quant à lui, pour une analyse des principes qui fondent la réflexion de Saint-Pierre. Bien que l'examen de Rousseau soit plus approfondi, sa conclusion n'est pas différente de celle de Voltaire. Dans le *Jugement sur le Projet de paix perpétuelle de l'abbé de Saint-Pierre*, paru en 1782, Rousseau ne se fait pas d'illusion devant «l'évidente impossibilité du succès»<sup>51</sup> du plan de l'abbé. Mais la faute, de l'avis du philosophe, n'incombe à Saint-Pierre qu'à moitié. Celle-ci est d'avoir pensé que les Princes puissent un jour accepter, au nom de la paix, de se départir de leur pouvoir, instrument au service de leurs intérêts propres. Rousseau rejoint Voltaire lorsqu'il déclare qu'«il n'y a rien d'impossible dans ce projet sinon qu'il soit adopté par [les Princes]»<sup>52</sup>. Or, pour les puissants, critiquer sérieusement le projet reviendrait à se démasquer : en essayant de prouver que l'abbé a tort, ils exhiberaient ainsi au monde la vanité et la cupidité du pouvoir. «Que feront-ils donc pour s'y opposer ? Ce qu'ils ont toujours fait : ils le tourneront en ridicule»<sup>53</sup>. En somme, si l'abbé est surnommé par Voltaire Saint-Pierre d'Utopie<sup>54</sup>, ce n'est pas tant à cause de l'ineptie de ses propos que parce que son projet exige des changements qui remettent en cause la notion même de pouvoir.

---

<sup>49</sup> Cité par Goyard-Fabre dans *ibid.*, p. 22.

<sup>50</sup> Ramel, *op. cit.*, p. 236.

<sup>51</sup> Jean-Jacques Rousseau, *Jugement sur la Projet de paix perpétuelle de l'abbé de Saint-Pierre*, dans *ibid.*, p. 238.

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 242.

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> Ramel, *op. cit.*, p. 237, note 3.

### (3) Le *Projet de paix perpétuelle* d'Emmanuel Kant

Le troisième projet classique d'importance a été publié six ans après le début de la Révolution française. Le *Projet de paix perpétuelle*<sup>55</sup> d'Emmanuel Kant est, plus encore que ceux de Sully et de Saint-Pierre, le texte auquel les auteurs de projets de paix du début du XX<sup>e</sup> siècle se réfèrent le plus : le patriarche de Königsberg a une renommée universelle et le fait même qu'un philosophe d'une telle autorité se soit penché sur l'idée d'une paix permanente rend légitime tout le mouvement des auteurs contemporains de la Grande Guerre. Peu, en revanche, semblent comprendre le sens bien particulier que Kant attribue à son Projet : loin de la mise en application, son étude s'axe autour d'une *Idée*, aux antipodes de l'action.

Comme Saint-Pierre avant lui, Kant considère que l'intérêt est le moteur de l'action des hommes et des États. Or, il est justement dans leur intérêt de se soumettre à la *loi morale* que représente la paix<sup>56</sup>. S'appuyant sur une conception pessimiste de l'homme<sup>57</sup>, en qui la guerre est inscrite, cette démarche est fondée sur un paradoxe qu'éclaire Jean-Jacques Roche : l'homme, ambivalent, «recherche l'association de ses semblables, tout en transgressant les lois qu'il a créées (pour les autres)»<sup>58</sup>. Cherchant à imposer sa propre loi alors qu'il redoute qu'une loi supérieure ne lui soit imposée, l'homme comprend que seule la voie *morale* lui permet de se soumettre à une autorité qui soit ni violente ni despotique, puisqu'elle émane d'une conscience commune. Kant résout ainsi à sa façon l'impasse qui fragilise les schémas de paix permanente fondés sur la libre adhésion des membres. En outre, il fait appel au concept du contrat social entre

---

<sup>55</sup> Toutes les citations se rapportant à ce texte proviennent de Emmanuel Kant, *Projet de paix perpétuelle*, nouvelle traduction de Karin Rizet, Paris, Mille et une nuits / Arthème Fayard, 2001, 94 pages.

<sup>56</sup> J.-J. Roche, *Théorie des relations internationales*, 4<sup>e</sup> édition, Paris, Montchrestien, 2001, p. 87.

<sup>57</sup> Simone Goyard-Fabre, *La construction de la paix...*, *op. cit.*, p. 21.

<sup>58</sup> Roche, *op. cit.*, p. 87.

les hommes et, par analogie, l'applique aux nations<sup>59</sup>. La loi morale sert ainsi de tuteur à l'appareil juridique devant régir les relations internationales. Mais l'approche kantienne déborde du cadre des relations entre nations. Le philosophe cherche également à définir un droit cosmopolitique, c'est-à-dire un droit au-delà des nations, ou un droit des citoyens *dans* le monde<sup>60</sup>. C'est là la grande innovation de son *Projet de paix perpétuelle* : l'œuvre annonce la dimension démocratique qui se greffera à l'idée de la paix au XX<sup>e</sup> siècle et dont nous parlerons au chapitre 3.

Le philosophe allemand, une fois la prémisse éclaircie, procède à l'élaboration des règles et des principes selon lesquelles doivent s'organiser les relations interétatiques. Le projet du philosophe allemand n'est pas, en substance, fort différent de celui de l'abbé de Saint-Pierre<sup>61</sup>, lui-même inspiré de celui de Sully. D'ailleurs, le philosophe ne s'intéresse guère à l'organisation internationale à proprement parler. L'ouvrage, comme nous l'avons déjà souligné, traite de l'*idée* de la paix perpétuelle<sup>62</sup>. Ne pouvant devenir réalité, il n'est donc pas nécessaire d'en élaborer un schéma de constitution. En revanche, examiner les principes sur lesquels elle pourrait être fondée, en somme étudier la «conceptualisation juridique d'un tel état»<sup>63</sup>, s'avère un exercice philosophiquement stimulant. Cet examen prend la forme des trois articles «définitifs» qui constituent la deuxième section du *Projet*. Seuls les deux premiers sont significatifs<sup>64</sup>.

---

<sup>59</sup> Kant, *op. cit.*, p. 20, Deuxième article définitif en vue de la paix perpétuelle.

<sup>60</sup> Jürgen Habermas, *La paix perpétuelle. Le bicentenaire d'une idée kantienne*, Paris, Les éditions du Cerf, 1996, p. 7-9.

<sup>61</sup> Goyard-Fabre, *La construction...*, *op. cit.*, p. 23.

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 25.

<sup>63</sup> Habermas, *op. cit.*, p. 13.

<sup>64</sup> Le troisième s'intéresse à la libre circulation des personnes d'un État à l'autre. Dans l'optique d'un véritable droit cosmopolitique, Kant considère que les hommes, arrivant dans un pays étranger, possèdent aussi des droits et ne doivent pas être considérés comme des ennemis. Par extension, cet article prône la liberté de commerce.

Le premier article affirme que «la constitution civile de chaque État doit être républicaine», c'est-à-dire bâtie sur une constitution qui assure la liberté des membres de la société et leur «dépendance [...] envers une législation unique commune». Kant initie ainsi le courant, fort populaire à partir de la Première Guerre mondiale, qui fait des régimes républicains –nous parlons aujourd'hui des démocraties<sup>65</sup>– le moteur de la paix mondiale.

Kant ne peut passer sous silence la nature de l'association car la question de la souveraineté des États est centrale. Le deuxième article stipule donc que «le droit des gens doit être fondé sur un fédéralisme d'États libres». Étant donné que l'idée d'une république universelle est impossible aux yeux des hommes, le principe d'une «alliance permanente», prenant la forme fédérative, constitue le deuxième meilleur choix. Considérant que «l'alliance sociale civique» est une réalité, Kant estime, par analogie, que les relations internationales peuvent s'épanouir sous un régime similaire, à condition que cette alliance n'ait «pas pour but d'acquérir une quelconque puissance politique, mais simplement de conserver et d'assurer la liberté d'un État pour lui-même et d'autres États alliés en même temps». En présentant l'alliance comme l'unique instrument permettant la préservation de la liberté et non sa limitation, Kant, adoptant le point de vue de Saint-Pierre, résume en quelques mots l'avantage suprême qu'auraient les États à s'unir au nom de la paix. Nous verrons au chapitre 4 que l'alliance des grandes démocraties occidentales contre les empires centraux incite plusieurs auteurs, dans la droite ligne de la pensée kantienne, à entrevoir une forme d'association qui permette, à leurs yeux, de préserver la liberté au nom de laquelle elles se sont battues. L'association n'est plus synonyme d'entrave mais bien d'opportunité.

#### (4) Les limites de ces projets

En quoi les trois projets dont nous venons de traiter se distinguent-ils de ceux écrits entre 1914 et 1924 ? À la fin de ce chapitre, nous aborderons la

---

<sup>65</sup> Voir l'examen du courant de la *Pax democratica* par Roche, *op. cit.*, p. 88-91.



spécificité propre des projets de notre corpus. Ici, contentons-nous de caractériser les travaux de Sully, Saint-Pierre et de Kant et de constater leurs limites.

Les projets de paix perpétuelle classiques, les connus comme les moins connus, ne sont jamais que des travaux théoriques. À l'exception de l'abbé de Saint-Pierre qui s'est consacré à démontrer la validité de son schéma de paix, les penseurs ne se font guère d'illusion sur la portée de leur entreprise. Sully, quant à lui, ne dissimule pas la visée politique de son entreprise. Estimant à leur juste valeur l'état des relations internationales et la nature du pouvoir monarchique, les auteurs comprennent bien qu'un programme exigeant des Princes une mise en commun de leurs ressources au nom d'un fragile idéal n'a aucune chance d'être sérieusement considéré. Il faut que les menaces soient bien grandes ou qu'une défaite soit imminente pour que ceux qui, comme l'observe Rousseau, prétendent «n'être comptable[s] qu'à Dieu seul»<sup>66</sup>, acceptent de se départir de leurs prérogatives.

Peut-on reprocher à ces projets leur portée relativement courte ? Hinsley allègue que, de Dante à Leibniz, tous les projets de paix ont tenté de résoudre des problèmes autres et plus immédiats que celui la guerre<sup>67</sup>. Nous croyons que, au moins dans le cas de Saint-Pierre, cette affirmation est exagérée. S'il est vrai qu'un projet peut masquer un dessein politique, il faut aussi convenir que l'immense majorité de ces textes ont été rédigés pendant ou à la suite d'un conflit. Les querelles entre la maison d'Autriche et celle de France sont bien réelles, la guerre de Trente Ans tout autant : il est dans l'ordre des choses que l'idée de la paix soit plus présente à ce moment, tout comme il est compréhensible que son éventuelle réalisation passe par la mise sous contrôle de l'ennemi d'hier, que l'on accuse d'être à l'origine de ces maux. En outre, il faut bien admettre qu'il est impossible, à moins de s'en tenir à une étude philosophique, d'envisager un projet universel, c'est-à-dire qui dépasserait les conditions historiques ou politiques. L'homme ne

---

<sup>66</sup> Rousseau, *Jugement ...*, dans Ramel, *op. cit.*, p. 240.

<sup>67</sup> Hinsley, *op. cit.*, p. 14.

peut s'y soustraire, d'autant plus qu'il évolue dans un monde circonscrit par une réalité donnée : ce serait présumer de ses capacités que de croire qu'il pourrait aboutir à un projet de paix extirpé de l'histoire, c'est donc dire parfait.

C'est ce que fait Kant : il délaisse les conditions existantes et se place volontairement hors de l'histoire. Son projet consiste uniquement à tester la validité théorique d'un projet de paix perpétuelle, à en examiner les préalables et les nécessités. Pour le philosophe, la paix n'est qu'un « horizon d'espérance »<sup>68</sup>, une asymptote se rapprochant indéfiniment d'un idéal, bien qu'il ait connu ce qu'Alphonse Aulard considérait pendant la Grande Guerre comme les deux axes fondamentaux de l'idée de la Société des Nations, les révolutions américaine et française<sup>69</sup>, qui inaugurent le XIX<sup>e</sup> siècle.

### iii. Le XIX<sup>e</sup> siècle

En quoi les révolutions de la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle ont-elles influencé l'idée de la paix ? Selon Théodore Ruysen, la révolution américaine a au moins contribué à l'épanouissement de deux principes fondamentaux : le droit des nationalités au détriment d'un pouvoir dominateur et l'application efficace du principe fédéral<sup>70</sup>. La révolution française, quant à elle, confirme le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes lors de la proclamation du 22 mai 1790<sup>71</sup>. Aulard, quant à lui, perçoit dans l'union fédérative des peuples de France et dans la guerre de 1792 les semences d'une fédération universelle<sup>72</sup>; la grande réalisation révolutionnaire consistant à

---

<sup>68</sup> Goyard-Fabre, *La construction...*, *op. cit.*, p. 24 et Max Scheler, *L'idée de la paix et le pacifisme*, Paris, Aubier, 1953, p. 56.

<sup>69</sup> Voir deux textes d'Alphonse Aulard, intéressants par la filiation idéologique que l'historien opère entre la Révolution française et le combat de la France contre l'Allemagne : Alphonse Aulard, *La paix future d'après la Révolution française et Kant*, Paris, Armand Colin, 1915, 32 pages et « La Société des Nations et la Révolution française » dans *Vers la Société des Nations. Leçons professées au Collège libre des Sciences sociales pendant l'année 1918* (Numéro XXI des Études Économiques et Sociales), Paris, M. Giard & É. Brière, 1919, p. 55-72.

<sup>70</sup> Ruysen, *op. cit.*, t. 2, p. 620-634.

<sup>71</sup> *Ibid.*, t. 3, p. 37-38.

<sup>72</sup> Aulard, *loc. cit.*, p. 62.

avoir œuvré au bonheur de l'homme tout en brisant le joug absolutiste. C'est oublier trop vite que l'enlèvement de la guerre révolutionnaire et l'Empire napoléonien ont rendu bien dérisoires les espérances de paix européenne.

### (1) Le congrès de Vienne et le Concert des nations

Alors que l'Amérique, se détachant des remous du Vieux Continent, fait l'expérience positive du fédéralisme, l'Europe sort, en 1815, d'un quart de siècle de déchirements. Le comte de Saint-Simon, secondé par Augustin Thierry, a beau publier son projet fédéral pour le continent<sup>73</sup>, les premières sociétés pour la paix ont beau naître en Amérique, en France et en Angleterre<sup>74</sup>, le temps est à la réorganisation de l'Europe selon des formules réputées moins déstabilisatrices. Cependant, un des principaux héritages de la révolution, le principe des nationalités, s'enracine. Le nouvel ordre que l'on souhaite mettre en place doit refléter la prise de conscience des changements survenus sur le continent depuis 1789. Jonglant avec le respect de la légitimité monarchique, le découpage inévitable des frontières, l'idée nationale et la nécessité de la réconciliation, les diplomates et hommes politiques réunis au Congrès de Vienne établissent le cadre politique européen pour l'ensemble du XIX<sup>e</sup> siècle. Georges-Henri Soutou a très bien caractérisé la dynamique de ce nouvel ordre, fondé sur l'équilibre «mécanique» des puissances issu de Westphalie et un «équilibre organique» prenant appui sur l'unité de culture et de valeurs européenne<sup>75</sup>. À partir de 1815,

---

<sup>73</sup> En 1814, constatant l'échec de l'entreprise napoléonienne, Saint-Simon rédige *De la réorganisation de la société européenne ou de la nécessité et des moyens de rassembler les peuples de l'Europe en un seul corps politique, en conservant à chacun son indépendance nationale*. Il donne ainsi naissance au saint-simonisme, courant fédéraliste/utopique européen et inspire les initiatives en vue de l'union européenne. Voir Gregory Claeys, «Socialisme et utopie», dans Lyman Tower Sargent et Roland Shaer (dir.), *Utopie. La quête de la société idéale en Occident*, Paris, BNF-Fayard, 2000, p. 205-218.

<sup>74</sup> Roger Chickering, *Imperial Germany and a World Without War. The Peace Movement and German Society, 1892-1914*, Princeton, Princeton University Press, 1975, p. 5 et 331.

<sup>75</sup> Georges-Henri Soutou, «Le concert européen, de Vienne à Locarno», dans Jean Bérenger et Georges-Henri Soutou (dir.), *L'ordre européen du XVI<sup>e</sup> au XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Presses de l'Université Panthéon-Sorbonne, 1998, p. 120-121.

la diplomatie multilatérale, les conférences d'ambassadeurs, en un mot, le principe des «délibérations collectives»<sup>76</sup>, assurent, bon an, mal an, la paix en Europe, grâce à un relatif respect de la souveraineté des États et une communauté de vues entre les nations les plus puissantes<sup>77</sup>. Même la Sainte-Alliance, décriée par certains auteurs au début du XX<sup>e</sup> siècle parce qu'elle symbolise l'hégémonie des grandes puissances<sup>78</sup>, apparaît à d'autres comme une étape précieuse de l'organisation internationale<sup>79</sup> : échafaudée après vingt-cinq ans de guerres, inspirée moins par la réaction que par une réelle volonté de paix<sup>80</sup> et de retour à la normale, elle représente le premier jalon d'un ordre international fondé sur la coopération des grandes puissances, lesquelles prennent conscience de leurs responsabilités dans la conduite des affaires internationales<sup>81</sup>. La Sainte-Alliance se dissout rapidement car l'esprit dans lequel s'est formé cet ensemble ne reconnaît pas à la réalité post-révolutionnaire. Mais l'effort de concertation, illustrée par le Concert des nations, subsiste jusqu'en 1914<sup>82</sup>.

C'est au XIX<sup>e</sup> siècle, alors même que les guerres sont bien moins nombreuses qu'au siècle précédent et où peu de projets de paix marquants sont élaborés, que l'idée de la paix cesse d'être subordonnée à celle de la guerre<sup>83</sup>. Elle perd, en effet, son caractère transitoire et négatif qui a fait d'elle un simple état entre deux conflits. Déjà, un pacifisme religieux radical, dont les Quakers

---

<sup>76</sup> *Ibid.*, p. 123.

<sup>77</sup> Frederick Northedge, *The League of Nations : its Life and Times, 1920-1946*, New York, Leicester University Press, Holmes & Meier, 1986, p. 9.

<sup>78</sup> Capel, *op. cit.*, p. 110-113.

<sup>79</sup> Sidney Low, «A British View», dans *The Nations and the League. By Ten Representative Writers of Seven Nations*, London, T. Fischer Unwin Ltd, 1920, p. 154-155; G. Lowes Dickinson, *The Foundations of a League of Peace*, Boston, World Peace Foundation, 1915, 16 pages.

<sup>80</sup> Soutou, *loc. cit.*, p. 118-119.

<sup>81</sup> Armstrong, David, *The Rise of International Organization : A Short History*, Houndmills, Macmillan, 1982, p. 2.

<sup>82</sup> Inis, *op. cit.*, 21.

<sup>83</sup> Hinsley, *op. cit.*, p. 1.

d'Angleterre sont les plus importants représentants, refuse par principe tout recours aux armes et fait de la paix une condition du bien-être général<sup>84</sup>. Cette transformation s'accompagne, en outre, de la volonté d'impliquer la population dans le débat, de discuter des questions de paix hors du cercle réduit des dirigeants des grandes puissances. Selon les mots de Sandi Cooper, il s'agit de faire de la paix un «droit du citoyen»<sup>85</sup> intéressant l'ensemble de la société. Deux grands courants aux valeurs opposées, se revendiquant tous deux de l'internationalisme, cherchent à faire de cet idéal une préoccupation populaire. D'une part, les socialistes, que l'on a jusqu'à récemment considérés comme les seuls acteurs du mouvement pacifiste, axent leur combat autour de la lutte des classes et de la fin du capitalisme<sup>86</sup>. D'autre part, les pacifistes libéraux, inspirés par l'humanisme et la pensée rationaliste, cherchent à réaliser leur objectif en réformant les structures établies.

Imprégnés de rationalisme, ces penseurs libéraux s'intéressent à la paix parce qu'elle semble une suite logique de l'impulsion des sociétés occidentales consécutive aux révolutions politiques, industrielle et scientifique, ainsi qu'à l'amélioration des transports et des communications. Au terme de cette évolution disparaîtrait la guerre, activité anachronique et inutile, comme l'espérait John Stuart Mill<sup>87</sup>, inspiré par l'apôtre de l'utilitarisme Jeremy Bentham et son *Plan pour une paix universelle et perpétuelle*<sup>88</sup>. Cette vision d'un concert de nations adoptant

---

<sup>84</sup> Voir les premiers chapitres de Martin Ceadel, *Semi-Detached Idealists. The British Peace Movement and International Relations, 1854-1945*, Oxford, Oxford University Press, 2000, 477 pages.

<sup>85</sup> Sandi E. Cooper, *Patriotic Pacifism. Waging War on War in Europe, 1815-1914*, New York, Oxford, Oxford University Press, 1991, p. 5-6.

<sup>86</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>87</sup> John Pinder, «The Federal Idea and the British Liberal Tradition», dans Andrea Bosco (dir.), *The Federal Idea*, Tome 1 : *The History of Federalism from Enlightenment to 1945*, London; New York, Lothian Foundation Press, 1991, p. 105-106.

<sup>88</sup> Ramel, *op. cit.*, p. 274-279. Rédigé en 1789, le projet de Bentham est publié pour la première fois en 1831.

rationnellement la collaboration de préférence à la confrontation influencera grandement les penseurs des décennies à venir.

Encouragé par la croyance dans le progrès, motivé par l'apparente réussite de l'idée fédérale telle qu'elle se développe aux États-Unis et en Suisse, stimulé par le *Zollverein* puis le libre-échange anglais, un véritable mouvement international émerge. De plus, l'idée d'une union européenne prônée par la Ligue de la paix et de la liberté séduit une certaine avant-garde intellectuelle, dont Victor Hugo<sup>89</sup>. Cependant, il y a très loin de la coupe aux lèvres. Jamais, au XIX<sup>e</sup> siècle, la remise en cause de la souveraineté des nations n'est envisagée par les dirigeants, bien que des organisations internationales commencent à voir le jour. Comme l'a si bien dit Inis Claude dans *Swords into Plowshares*,

«L'organisation internationale a vu le jour [...] moins par l'action des prophètes qui ont vu en elle le successeur légitime des États souverains, que par l'action des hommes d'État qui ont cherché des arrangements et des moyens nouveaux grâce auxquels les unités souveraines du vieux système international pouvaient continuer, dans un système désormais régi par la communication et l'industrialisme, à veiller à leurs intérêts et administrer leurs affaires.»<sup>90</sup>

## (2) Les institutions internationales et l'interdépendance

Les uns utilisent les organisations internationales pour perpétuer, dans un monde interdépendant, la souveraineté des États; les autres, observant l'augmentation des mécanismes de coopération, prophétisent la fin de cette souveraineté. Selon le point de vue, la conclusion est fort différente, néanmoins le constat est le même : au XIX<sup>e</sup> siècle, les institutions internationales naissantes tentent de structurer cette dynamique inédite.

---

<sup>89</sup> Sur l'émergence des ligues et associations pour la paix, voir Miklos Molnar, «La Ligue de la paix et de la liberté : ses origines et ses premières orientations» et Sandi E. Cooper, «International Organization and Human Rights Ideas of the European Peace Movement, 1889-1914» dans Jacques Bariéty et Antoine Fleury (dir.), *Mouvements et initiatives de paix dans la politique internationale, 1867-1928, Actes du colloque de l'Association internationale d'histoire contemporaine de l'Europe*, Berne, P. Lang, 1987, p. 12-36 et 37-58.

<sup>90</sup> Claude, *op. cit.*, p. 20.

Quelques facteurs contribuent à l'instauration de tels organismes interétatiques. Il faut tout d'abord trouver un juste équilibre entre la volonté de souveraineté et la réalité de l'accélération des échanges. L'industrialisation augmente le rythme des transactions internationales et cela n'est pas sans occasionner des frictions entre les pays. C'est pourquoi les États acceptent de se soumettre aux procédures d'arbitrage, dans la mesure où leurs intérêts vitaux ne sont pas en jeu. Pour éviter une trop grande disparité dans la qualité des produits, les tarifs et la distribution, des normes internationales sont instaurées, dont le contrôle est assuré par des commissions internationales. Enfin, de grandes institutions garantissent la réussite de cette coopération : après la première étape des commissions fluviales assurant liberté de navigation sur les fleuves internationaux, on crée l'Union télégraphique universelle en 1865, le Bureau international des poids et mesures en 1875, l'Union postale universelle en 1878, etc. À la veille de la Grande Guerre, quatorze organisations internationales de ce type ont vu le jour<sup>91</sup>.

(a) *Les théoriciens de l'interdépendance*

Pour de nombreux penseurs anglo-saxons, inspirés par les idées de Jeremy Bentham et de John Stuart Mill, puis par la théorie libre-échangiste de Richard Cobden, l'interdépendance nouvelle entre les nations, qui ne sont plus souveraines que sur papier, est le gage le plus important de la paix<sup>92</sup>. Les théoriciens de l'interdépendance estiment qu'une politique uniquement tournée vers l'intérêt national est un frein au développement de l'ensemble des sociétés, d'autant plus que la tendance est vers plus d'interdépendance, et non moins. Il est

---

<sup>91</sup> *Ibid.*, p. 30-34; Daniel Colliard, *Institutions des relations internationales*, huitième édition, Paris, Dalloz, 1985, p. 30-31.

<sup>92</sup> David Nicholls, «Le cobdénisme et le mouvement des congrès internationaux de la paix (1848-1853)», dans Marita Gilli (dir.), *Le cheminement de l'idée européenne dans les idéologies de la paix et de la guerre*, Actes du colloque international organisé à l'Université de Besançon les 29, 30 et 31 mai 1990. Besançon, Annales littéraires de l'Université de Franche-Comté, [1991], p. 325-335. Voir aussi Chickering, *op. cit.*, p. 6-7.

vrai que l'internationalisation des échanges bouleverse les habitudes et peut inciter les nations à se réfugier dans un nationalisme immodéré. Mais, aux yeux des défenseurs d'un ordre mondial, il est fâcheux de combattre cette profonde mutation : il faut, au contraire, pousser les populations et les hommes politiques à entretenir une «pensée internationale», où les intérêts nationaux et internationaux convergent au lieu de diverger<sup>93</sup>.

Norman Angell, figure controversée de la mouvance internationaliste, a œuvré plus que tout autre à la promotion de cette idée. Son livre majeur, *The Great Illusion*, paru en 1910, traduit en vingt langues, a été écoulé à des dizaines de milliers d'exemplaires<sup>94</sup>. Cependant, l'historienne Verdiana Grossi, qui s'est penchée sur le personnage et sur la mode de l'«angellisme», relève justement que le propos d'Angell est loin d'être original, les idées qu'il développe étant déjà connues de la plupart des internationalistes<sup>95</sup>. Dès le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, les penseurs anglo-saxons libre-échangistes, dans le sillon des théories de Cobden, estiment que la guerre, même victorieuse, n'est pas forcément une entreprise d'enrichissement : dans un contexte de rapprochement économique entre les nations, la déstabilisation du système international gêne plus qu'il ne favorise la croissance<sup>96</sup>. Si l'on remet grandement en cause aujourd'hui la ferveur pacifique

---

<sup>93</sup> Nicholas Murray Butler (1862-1947), président de l'université Columbia (1902-1945), de la Carnegie Endowment for International Peace (1925-1945) et prix Nobel de la Paix en 1931 (partagé avec Jane Addams), est un des plus importants porte-parole du mouvement internationaliste. Pour un bon résumé de ses idées sur la «pensée internationale», voir Gabriel Hanotaux, «Le dîner Butler», dans *Conciliation internationale*, no 4, 1914, 60 pages et son livre *The International Mind : An Argument for the Judicial Settlement of International Disputes*, New York, Scribner, 1913, 121 pages.

<sup>94</sup> Lucia Ames Mead, «Outline of Lessons on War and Peace», *World Peace Foundation Pamphlet Series*, vol. V, no. 1, février 1915.

<sup>95</sup> Voir le chapitre 8 de la première partie de l'ouvrage de Verdiana Grossi, *Le pacifisme européen, 1889-1914*, Bruxelles, Bruylant, 1994, p. 139-167. Voir aussi Paul Laity, *The British Peace Movement, 1870-1914*, Oxford, Oxford University Press, 2001, p. 189-195, ainsi que H. S. Weinroth, «Norman Angell and *The Great Illusion* : An Episode in Pre-1914 Pacifism», *Historical Journal*, 17, 1974, pp. 551-574.

<sup>96</sup> Martin Ceadel, *Pacifism in Britain, 1914-1945 : The Defining of a Faith*, Oxford, Clarendon Press, 1980, p. 29-30. L'interprétation d'Angell et des libre-échangistes est fortement contestée par les socialistes. Voir, par exemple, la réaction de Henry Noel Brailsford à la veille de la Première Guerre mondiale, pour qui la croissance économique, jointe à l'impérialisme, constitue



d'un personnage comme Angell, il n'en demeure pas moins que, dans un contexte international tendu, ses idées sur l'irrationalité de la guerre ont trouvé preneurs autant chez les pacifistes que les fervents partisans de la légitime défense, en Angleterre comme ailleurs, parce qu'il n'a pas basé son argumentation sur une quelconque moralité mais bien sur la recherche de l'intérêt bien considéré<sup>97</sup>. Angell popularisa dans de nombreux pays ce qui pouvait constituer, pour les nations les plus avancées sur le plan industriel, un nouvel argument en faveur de mesures susceptibles de réduire les conflits entre États. Parmi ces mesures figurent la conciliation, l'arbitrage et le développement du droit international.

*(b) Le mouvement de la paix par le droit et l'arbitrage*

C'est au cours du XIX<sup>e</sup> siècle que les idées des philosophes, tels Grotius et Pufendorf, qui ont réfléchi aux XVI<sup>e</sup> et XVII<sup>e</sup> siècles sur l'implantation d'un droit international, ainsi que les propositions de Saint-Pierre et de Kant concernant l'établissement d'un code de conduite entre les nations, ont trouvé un plus large écho. Dans un contexte d'accélération des échanges et de la montée du nationalisme, et devant le nouveau potentiel de destruction de l'armement issu de l'industrialisation, des associations prônant une plus grande régulation des relations internationales ont vu le jour dans le dernier tiers du siècle. Parmi celles-ci, La Paix par le droit est certainement l'une des plus représentatives.

Fondée en 1887, cette association française a incarné l'essentiel des revendications des promoteurs d'un droit international<sup>98</sup>. D'esprit rationaliste et libéral, ses membres, tels Théodore Ruysen et Paul d'Estournelles de Constant<sup>99</sup>,

---

plutôt un facteur d'aggravation des relations internationales. La paix armée qui sévit en Europe depuis des années illustre parfaitement, à son avis, cet état de fait : *The War of Steel and Gold, a Study of the Armed Peace*, London, G. Bells and Sons, 1914, 320 pages.

<sup>97</sup> Laity, *op. cit.*, p. 189.

<sup>98</sup> Pour une analyse substantielle de l'histoire de cette association, voir les parties 1 et 2 de Ingram, *op. cit.*

<sup>99</sup> Laurent Barcelo s'est intéressé au personnage et à son implication dans le mouvement dans *Paul d'Estournelles de Constant, Prix Nobel de la Paix 1909 : l'expression d'une idée européenne*, Paris, L'Harmattan, 1995, 465 pages.

croient, à l'instar des internationalistes anglo-saxons, que l'arbitrage et la conciliation permettront aux États de régler pacifiquement leurs différends, dans un monde où les armes disparaîtront peu à peu et où une force militaire sous commandement conjoint garantira le respect des décisions d'une cour internationale<sup>100</sup>. De l'avis de Pierre Renouvin et Jean-Baptiste Duroselle, il s'agit d'une des seules démarches de la mouvance pacifiste qui ait eu un «plan d'action» réaliste, refusant de condamner intégralement l'acte belliqueux et rejetant comme utopiques les projets qui prophétisent la disparition complète des guerres entre nations<sup>101</sup>. Se plaçant tout à fait dans l'esprit du temps qui a fait dire à Clausewitz que la guerre est la continuation de la politique par un autre moyen, il suffirait, selon les promoteurs de la paix par le droit, que l'on offre aux États une formule leur permettant de régler leurs différends sans passer par cet instrument ultime et risqué qu'est la guerre<sup>102</sup>. Il s'agit donc, en fonction de cette approche juridictionnelle, de faire principalement la promotion de moyens pour réduire les risques de conflits, et non de dépenser ses énergies à combattre les causes des guerres, lesquelles varient selon les allégeances : lutte des classes, impérialisme, etc. C'est en 1899 et de nouveau en 1907, lors des conférences internationales de La Haye, que ceux qui militaient pour une paix soutenue par le droit ont cru la réalisation de leur plan d'action possible.

Invitées à se réunir sous l'initiative du Tsar Nicolas II, vingt-six nations ont répondu à l'appel en 1899, plus du double en 1907<sup>103</sup>. Les deux objectifs des conférences, établir une structure solide d'arbitrage international et initier un

---

<sup>100</sup> Ingram, *op. cit.*, p. 20-21.

<sup>101</sup> Pierre Renouvin et Jean-Baptiste Duroselle, *Introduction à l'histoire des relations internationales*, (2e édition) Paris, Armand Colin, 1966, p. 264-265. De son côté, Chickering, *op. cit.*, p. 7, affirme qu'il s'agit du seul véritable point d'entente entre les militants pacifistes européens au cours du XIX<sup>e</sup> siècle.

<sup>102</sup> Claude, *op. cit.*, p. 199-200.

<sup>103</sup> Les ouvrages les plus complets sur la question sont ceux de Calvin Davis, *The First Hague Conference*, Ithaca, Cornell University Press, 1962, 236 pages et *The Second Hague Conference : American Diplomacy and International Organization, 1899-1914*, Durham, Duke University Press, 1975, 398 pages. Inis Claude a très bien résumé l'esprit et le résultat des conférences dans *Swords into Plowshares*, *op. cit.*, p. 24-30.

mouvement général de désarmement<sup>104</sup>, sont rapidement apparus comme trop ambitieux. Si les organisateurs y ont vu une nouvelle et grande étape de l'organisation internationale au-dessus des États, les gouvernements, quant à eux, les ont considérées comme une rencontre utile à l'harmonisation des rapports entre États-nations indépendants. Toutefois, le nombre d'États représentés, la présence de petites nations aux côtés des grandes et le fait que les réunions ne portaient pas sur le règlement d'un différend précis mais bien sur l'organisation d'une structure générale de règlement des conflits, marquaient une évolution par rapport aux pratiques du Concert des nations, qui était un directoire des puissances plutôt qu'un véritable forum international<sup>105</sup>.

Malgré la formation de ce qui pourrait s'apparenter à une cour permanente d'arbitrage et l'adoption d'une convention où fut posé comme principe l'arbitrage obligatoire, les résultats de La Haye furent modestes. Les formulations floues, les esquives possibles au nom de l'indépendance d'action, les difficultés liées à l'interprétation des traités, ont montré que les gouvernements n'avaient l'intention de se servir de cet outil qu'en cas de désaccord mineur<sup>106</sup>. En fait, les États représentés à La Haye ont accepté de s'y réunir uniquement parce que «les gouvernements ne pouvaient balayer du revers de la main l'initiative russe sans un quelconque malaise [*embarrassment*] diplomatique. De même que l'opinion publique «pacifiste» ne pouvait être ignorée sans conséquences sur la politique intérieure»<sup>107</sup>. Les organisateurs avaient réussi à faire accepter le principe d'une conférence périodique mais la réunion de 1915, en pleine guerre, n'a pas été convoquée.

---

<sup>104</sup> Inis Claude rappelle que, derrière l'apparente sincérité du Tsar invitant les nations à se rencontrer pour discuter de l'arbitrage et du désarmement se cache vraisemblablement la difficulté pour la Russie de suivre le rythme des dépenses consécutives à la course aux armements, *op. cit.*, p. 25.

<sup>105</sup> *Ibid.*, p. 25-26.

<sup>106</sup> Colliard, *op. cit.*, p. 344-345. L'auteur relève comme exemple de règlement mineur celui de l'«Affaire des Déserteurs» entre la France et l'Allemagne (1909) et un différend sur la pêche entre la Grande-Bretagne et les États-Unis (1910).

<sup>107</sup> Claude, *op. cit.*, p. 26.

En revanche, le système que l'on a voulu définir à La Haye a, au moins, contribué à trois innovations. Premièrement, malgré leur indifférence, la plupart des États ont tout de même avalisé les rencontres de La Haye parce qu'ils sentaient que le refus de le faire pouvait être mal interprété par la population. Il s'agit sans doute là d'une première expression du poids de l'opinion publique dans la vie politique internationale. Deuxièmement, comme le rappelle Inis Claude, la présence de quarante-quatre États à la conférence de 1907 annonce la «globalisation» du système international, hors du traditionnel cadre européen<sup>108</sup>. Finalement, comme nous l'avons souligné, le caractère abstrait de ces rencontres, tournées non pas vers le dénouement d'un conflit précis mais bien vers l'élaboration d'un mécanisme universel de règlement des différends, est une des caractéristiques des organisations internationales à venir, telles la Société des Nations et l'Organisation des Nations Unies. On ne conserve habituellement comme souvenir des conférences de La Haye que leur échec, en regard de l'éclatement de la guerre en 1914 : essayons plutôt de les interpréter comme l'émergence d'une nouvelle façon d'entrevoir les relations internationales<sup>109</sup>.

#### **iv. En quoi la Première Guerre mondiale change-t-elle la compréhension de la paix ?**

Lorsque, à l'été 1914, les populations se mobilisent et les premiers obus assombrissent le ciel européen, la crédibilité de tous les apôtres de la paix est sérieusement compromise. Considérés comme d'inoffensifs penseurs idéalistes avant 1914, les internationalistes sont désormais soupçonnés d'intelligence avec l'ennemi. Surtout, ils sont perçus comme des individus inconscients des dangers qui menaçaient la civilisation depuis des années, comme l'affirme le professeur Antoine Pillet dans une conférence à Paris en mars 1917 :

---

<sup>108</sup> *Ibid.*, p. 28.

<sup>109</sup> Concernant la question de «norme» au centre d'une nouvelle interprétation des mouvements pour la paix dans le monde, voir l'excellent ouvrage de Cecelia Lynch, *Beyond Appeasement : Interpreting Interwar Peace Movements in World Politics*, Ithaca and London, Cornell University Press, 1999, 238 pages.

«Il est bon de voir d'abord ce qu'il ne faut pas faire. C'est ainsi qu'il ne faut pas prêter l'oreille aux doctrines pacifistes, les hommes qui les propagent, bien que de bonne foi, n'ayant aucun moyen de mettre fin au conflit. Ces doctrines sont dangereuses parce qu'elles tendent à amollir les cœurs et à faire voir le monde autrement qu'il n'est. [...] Il faut déclarer bien haut que tous les systèmes promettant une paix perpétuelle sont vains et périlleux; il faut donc les combattre, car nous ne sommes pas assez forts pour empêcher la guerre.»<sup>110</sup>

Nous traiterons, dans cette partie, de la façon dont les promoteurs d'un ordre international interprètent le conflit qui éclate en 1914. Dans un univers dominé depuis un demi-siècle par le rationalisme positiviste, l'éclatement de la guerre, que l'on imaginait disparaissant peu à peu de l'horizon des peuples civilisés, suscite une grande remise en question. Or, devant l'ampleur de la catastrophe qui se dessine rapidement, l'idée de la paix, après un recul compréhensible dans les premiers mois, ne disparaît pas des esprits, au contraire. En ce sens, la Grande Guerre n'est pas différente de celles qui ont frappé les peuples depuis des siècles : le terrible événement a stimulé comme jamais la réflexion sur les moyens de parvenir, d'une façon permanente, à un ordre pacifique. Toutefois, des données singularisent cette guerre par rapport aux précédentes : d'une part, son ampleur, sa durée et l'étendue des pertes humaines consécutives au nouveau potentiel de destruction; d'autre part, la prise de conscience généralisée qu'une autre guerre de ce type ne doit plus avoir lieu.

Les défenseurs de l'arbitrage et les promoteurs d'un ordre international, afin d'éviter la complète marginalisation, doivent comprendre et expliquer l'événement qui frappe le monde, une fois passé le choc du déclenchement de la guerre<sup>111</sup>. De leur point de vue, la Première Guerre mondiale prouve non pas l'inutilité de

---

<sup>110</sup> Archives nationales de France (désormais AN), F7 13086, Police générale - Conférence d'Antoine Pillet au Collège libre des sciences sociales, «La paix qui devra être faite», 29 mars 1917.

<sup>111</sup> A. C. F. Beales, *The History of Peace. A Short Account of the Organised Movements for International Peace*, London, G. Belles & Sons, 1931, p. 278.

travailler à ériger une paix durable mais bien l'acuité de cette démarche et la nécessité de mettre rapidement en application ses principes<sup>112</sup>.

### (1) La guerre perçue comme une aberration

Il ne fait aucun doute que la Première Guerre mondiale constitue un choc pour les peuples du monde entier. En revanche, son déclenchement était tout sauf imprévisible. Depuis des années, la paix armée qui sévissait en Europe et les moments de tension provoqués par la course aux colonies n'auguraient rien de bon. La surprise est liée au fait que, dans un monde obsédé par le progrès, après une longue période de paix et de nombreuses crises généralement réglées pacifiquement, une guerre puisse encore trancher un différend. Ernest Fayle, auteur britannique écrivant en 1919 une étude sur la Société des Nations, décrit très bien l'état d'esprit dans lequel sont plongées les nations «civilisées» :

«La guerre n'était pas imprévisible. Pourtant, son déclenchement a causé un immense et terrible choc. [...] La possibilité d'une telle catastrophe avait été envisagée maintes fois mais personne n'en avait réalisé le véritable sens. [...] Cependant, cette attitude était le résultat d'un sentiment plus profond, basé sur la croyance que la guerre, et la théorie politique qui la sous-tendait, étaient incompatibles avec les activités et les buts de la civilisation moderne, qu'elles ne cadraient plus avec les concepts de bonne foi et de droit public sur lesquels est désormais fondée la civilisation. Le débat actuel autour du "militarisme prussien" n'est pas qu'une simple formule. C'est l'expression d'une croyance profonde selon laquelle la guerre n'est pas uniquement un combat entre deux groupes armés : c'est le combat entre deux visions politiques ou philosophies, dont seulement une est compatible avec la modernité. Le geste qu'a posé l'Allemagne [en déclenchant la guerre] a été condamné parce qu'il était pernicieux mais aussi parce qu'il était anachronique.»<sup>113</sup>

Dire du comportement de l'Allemagne qu'il est anachronique, interpréter la guerre comme un «accident» s'insérant dans un long processus, revient en fait à

---

<sup>112</sup> En 1915, l'Anglais G. Lowes Dickinson, en «revisitant» vainement les événements de juillet 1914, estime que la conciliation et l'arbitrage, correctement mis en place dès 1907, auraient évité la guerre. Dickinson, *op. cit.*, p. 8.

<sup>113</sup> Ernest Fayle, *The Fourteenth Point. A Study of the League of Nations*, London, John Murray, 1919, p. 31.

décrire une *aberration*. Il en faudrait à peine plus pour que ces penseurs imbus de rationalisme considèrent, à la lumière de leur vision du monde en marche, que cette guerre n'aurait pas dû avoir lieu. L'accent placé dès le début de la guerre sur la nécessité de mettre à bas le militarisme prussien n'est pas innocent, comme l'a bien senti Ernest Fayle. Puisqu'il est impensable d'affirmer que la civilisation occidentale, si évoluée, puisse être encore capable de guerre, il faut interpréter son déclenchement par l'action d'une seule nation, pour qui la guerre d'agression constitue encore un instrument de sa politique. Les puissances centrales, Allemagne en tête, agressent; l'Europe civilisée et le monde se défendent et comptent bien les empêcher de nuire de nouveau. La guerre devient donc rapidement, pour tous, internationalistes, «pacifistes juridiques» et autres, un combat des vaillantes démocraties libérales contre les forces d'un autre âge<sup>114</sup>. L'Allemagne est la Barbarie; les pays de l'Entente, la Civilisation<sup>115</sup>. Seuls quelques penseurs téméraires, tels G. Lowes Dickinson<sup>116</sup>, osent avancer, pendant la guerre, que les torts sont partagés.

Pour freiner les appétits hégémoniques de l'Allemagne, il faudra non seulement tenter de prévenir les conflits mais aussi punir les agresseurs. La proposition d'une cour d'arbitrage aux pouvoirs précis s'efface au profit de la création d'une véritable organisation internationale, aux responsabilités plus étendues, en particulier celle d'exécuter des sentences à l'encontre des coupables<sup>117</sup>. Punir un agresseur n'est certes pas nouveauté mais, au XIX<sup>e</sup> siècle, on voyait le respect du droit international comme une obligation morale et il était donc accessoire de s'intéresser à la dimension coercitive. Or, la désillusion

---

<sup>114</sup> Cornelia Navari, *Internationalism and the State in the Twentieth Century*, London, Routledge, 2000, p. 240.

<sup>115</sup> Sur l'engagement particulier des intellectuels français dans la défense de la «Civilisation» contre la «Kultur», voir le chapitre 4 de l'excellent ouvrage de Christophe Prochasson et Anne Rasmussen, *Au nom de la patrie : les intellectuels et la Première Guerre Mondiale (1910-1919)*, Paris, Éditions La Découverte, 1996, p. 124-140.

<sup>116</sup> Voir *The European Anarchy*, *op. cit.*

<sup>117</sup> Ceadel, *Semi-Detached Idealists...*, *op. cit.*, p. 196 et Hudemi Suganami, *The Domestic Analogy and World Order Proposals*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989, p. 77-80.

consécutives à la guerre oblige les penseurs à réévaluer leur vision des relations entre États : «il faut des sanctions, comme le déclare Léon Bourgeois en 1917, telle est l'éclatante vérité qui se dégage de la guerre actuelle»<sup>118</sup>. En arriver à cette éventualité entre peuples civilisés, c'est admettre que le comportement des nations n'est pas plus rationnel que celui des individus.

## (2) La guerre perçue comme l'occasion d'un changement

Bien que la guerre fragilise le discours sur le progrès de la civilisation occidentale, cet événement, au-delà des souffrances et de la misère, pourrait ne pas être entièrement négatif. La Grande Guerre est peut-être ce qu'il faut aux hommes pour comprendre la nécessité du changement; il pourrait s'agir d'une occasion unique de redéfinir les relations internationales dans un sens pacifique. Les contemporains de la guerre rappellent souvent à quel point cette époque douloureuse est aussi une période charnière dans l'histoire de l'humanité<sup>119</sup> : selon la célèbre expression de H. G. Wells, cela pourrait être «la guerre qui mettra fin à la guerre»<sup>120</sup>.

La Première Guerre mondiale est le moment qu'attendaient les internationalistes et les pacifistes pour enfin sortir de la marginalité et propager leurs idées à une population consciente de son sacrifice et dont la récompense sera un droit de parole dans le remodelage du monde à venir. D'un côté, on répète qu'il faut changer le système de l'équilibre des puissances qui, estime-t-on, mène

---

<sup>118</sup> Archives du Ministère des affaires étrangères de France (désormais MAE), SDN, 1, folio 12, compte rendu de la séance du 28 septembre 1917 de la Commission interministérielle d'études sur la Société des Nations (CIESDN).

<sup>119</sup> Voir, entre autres, l'introduction de *L'organisation de la Société des Nations*, Paris, Ligue des droits de l'homme et du citoyen, 1917, 94 pages; Jean Finot, *L'agonie et la naissance d'un nouveau monde*, Paris, Flammarion, 1918, 291 pages; H. E. Hyde, *The International Solution*, London, George Allen & Unwin, [1917], 93 pages; Charles Walston, *The Next War. Wilsonism and Anti-Wilsonism*, Cambridge, Cambridge University Press, 1918, p.12.

<sup>120</sup> H. G. Wells, *The War That Will End War*, London, F.&C. Palmer, 1914, 99 pages. L'ouvrage a été publié en français sous le titre *Pourquoi l'Angleterre est partie en guerre*; le titre de l'ouvrage d'Hubert Bourgin est aussi très évocateur des attentes concernant l'après-guerre, *La guerre pour la paix*, Paris, Librairie des sciences politiques et sociales - Marcel Rivière, 1915, 44 pages.



directement à la guerre; de l'autre, on proclame qu'une organisation internationale, grâce à un mécanisme implacable de sanctions, aurait peut-être permis d'éviter le conflit. La guerre, aux yeux des promoteurs de l'ordre international, prouve le bien-fondé de leur action. Mais encore faut-il avoir la possibilité de diffuser ses écrits : dans un contexte de guerre, parler de paix n'est pas très avisé. La censure veille.

#### **v. Plaider la paix dans un contexte de guerre**

L'objectif primordial d'une nation en guerre est de vaincre son ennemi. Durant la Grande Guerre, une fois passée la croyance que le conflit serait de courte durée, toutes les initiatives, toutes les énergies, militaires, politiques et sociales, ont été orientées vers la victoire. Or, il existe un lien quasi naturel entre la notion de victoire et celle de paix, cette dernière apparaissant comme la conséquence de la première : on estime que la victoire fournira au vainqueur les moyens d'établir un ordre pacifique à son avantage.

Cependant, la relation intime qui existe entre la victoire et la paix est contredite pendant une bonne partie de la Première Guerre mondiale. La paix est alors un sujet éminemment difficile à aborder : plus la victoire apparaît lointaine, c'est-à-dire au moins jusqu'au milieu de l'année 1917, plus il semble dangereux d'invoquer la paix. À ce stade, elle n'est plus associée au succès ultime, elle devient synonyme de défaitisme<sup>121</sup>. Désire la paix celui qui ne veut plus combattre jusqu'à la victoire finale.

Cette soudaine antinomie est attribuable à la difficulté de donner un sens unique à un concept dont la signification et la portée sont très variables. «Tout le monde se sert du mot paix», souligne ironiquement Maurice Vaïsse<sup>122</sup>. En effet, se

---

<sup>121</sup> Voir Marie-Renée Mouton, «L'idée d'organisation internationale en France et en Italie pendant la Première Guerre mondiale», dans Pierre Guillen (dir.), *La France et l'Italie pendant la Première Guerre mondiale*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 1976, p. 110-111.

<sup>122</sup> Maurice Vaïsse, «Pour une histoire comparée des pacifismes européens», dans Maurice Vaïsse (dir.), *Le pacifisme en Europe des années vingt aux années cinquante*. Actes du colloque international tenu à Reims les 3-5 décembre 1992. Bruxelles, Bruylant, 1993, p. 435.

côtoient durant la guerre un objectif à plus ou moins court terme –faire face à l'ennemi et tenter de le vaincre– et un objectif à long terme –réorganiser les relations internationales dans un but pacifique. Dans les deux cas, l'idée de «paix» est centrale mais le sens qu'on lui donne est fort différent. Celui qui veut la paix durable veut-il la fin de la guerre en cours ? C'est ce que craignent les autorités, bien que ce cas de figure, au sein de notre corpus, soit l'exception. Peut-on promouvoir à la fois un projet de paix durable et souhaiter la victoire décisive sur l'ennemi allemand ? Comme nous le verrons, ce point de vue est généralisé chez les auteurs de notre corpus, puisque la victoire est la condition première de l'établissement d'une paix durable.

#### (1) Une censure réduite

La confiance de la population en la victoire de son pays s'avère pour les autorités politiques et militaires une nécessité. Afin d'éviter toute baisse de moral et, par conséquent, l'expression de tout doute quant à l'issue ultime du conflit, ce qui se rapporte à la guerre est étroitement surveillé. La censure et le contrôle de l'information sont les deux instruments employés à cet effet<sup>123</sup>.

La censure en temps de guerre diffère d'un pays à l'autre, et particulièrement dans les trois qui nous concernent. Celle exercée en France est plus sévère que celle qui a cours en Grande-Bretagne. Quant aux États-Unis, où il est politiquement risqué de mettre en cause la liberté d'expression garantie par la Constitution, la censure s'efface devant la propagande gouvernementale et

---

<sup>123</sup> En France, la thèse d'Olivier Forcade, à paraître aux éditions Agnès Vienot, couvre de façon magistrale tous les aspects de la censure politique en France. Olivier Forcade, *La censure politique en France pendant la Grande Guerre*, Thèse pour le doctorat en histoire, Université de Paris X-Nanterre, 1998, 992 pages.

l'auto-censure des médias<sup>124</sup>. Dans notre corpus, seules cinq publications<sup>125</sup>, toutes françaises, ont été marquées en partie par la censure des autorités. Pourquoi ce nombre est-il si peu élevé ?

En France, le ministère de l'Intérieur demande aux censeurs de «surveiller tout ce qui pourrait sembler une propagande pour la paix»<sup>126</sup>. Or, les documents qui traitent de l'organisation de la paix après la guerre —et non de paix négociée— sont généralement épargnés par la censure. L'instruction n° 1000 du ministère de l'Intérieur, véritable bible du censeur émise à la fin du mois de septembre 1915, tolère en effet les publications faisant explicitement référence à la paix victorieuse et au triomphe du droit sur la force<sup>127</sup>. Des ouvrages aux titres révélateurs comme *La paix définitive. Comment la conquérir ? Comment l'organiser ?* de Luc Durand<sup>128</sup>, *Jusqu'au bout. L'après-guerre* de l'abbé Wetterlé<sup>129</sup> ou *Du droit de la*

---

<sup>124</sup> Consulter Jeffrey A. Smith, *War and Press Freedom. The Problem of Prerogative Power*, Oxford, Oxford University Press, 1999, p. 127-142. La création du Committee on Public Information (CPI) fondé en avril 1917 et dirigé par George Creel place l'accent non pas sur la censure des autorités mais bien sur la propagande active et sur la responsabilité des médias, qui reçoivent un «guide», élaboré en bonne partie par Wilson, sur les informations qui doivent et ne doivent pas être divulguées.

<sup>125</sup> Paul Page, *Paix définitive ou guerre renouvelée. Comment doit s'établir la paix*, Paris, Éditions Lutetia, 1915, 37 pages; P. M. [D' Mahokian], *Pendant et après la guerre. De la meilleure utilisation de la victoire*, Nice, Imprimerie Gay & Fortoul, 1916, 19 pages; Finot, *op.cit.* ; Albert Thierry, *Les conditions de la paix. Méditations d'un combattant*, Paris, Librairie Ollendorff, 1918, 192 pages. La première édition de l'ouvrage d'Edgard Milhaud, *La Société des Nations* [Paris, Grasset, 1917, 268 pages] semble avoir subi la censure en 1917 mais les pages enlevées alors réapparaissent dans la troisième édition. Forcade, *op. cit.*, p. 648, relève qu'un ouvrage de Jean Lhomme (et non Dhomme, comme Forcade l'a écrit) intitulé *Une Europe nouvelle, la charte des nations*, a été frappé par la censure en 1915. Or, le titre de l'ouvrage de Lhomme faisant partie de notre corpus, intitulé *En 1916 : une Europe renouée, la Charte des Nations* [Paris, Éditions Delandre, 1915, 138 pages], publié la même année, n'a pas été censuré.

<sup>126</sup> Cité par Jean-Jacques Becker, *Les Français dans la Grande Guerre*, Paris, Robert Laffont, 1980, p. 49.

<sup>127</sup> Sur l'instruction n° 1000, consulter Ross F. Collins, «The Development of Censorship in World War I France», *Journalism Monographs*, 131, février 1992, p. 14-16 et Forcade, *op. cit.*, p. 106.

<sup>128</sup> Luc Durand, *La paix définitive. Comment la conquérir ? Comment l'organiser ?*, Paris, M. Giard & E. Brière, 1917, 252 pages.

<sup>129</sup> Abbé Wetterlé, *Jusqu'au bout. L'après-guerre*. Paris, Recueil Sirey, 1916, 90 pages. Wetterlé est un député «protestataire» d'Alsace-Lorraine au Reichstag. Voir Jean-Baptiste Duroselle, *Clemenceau*, Paris, Fayard, 1988, p. 729.

*force à la force du droit* d'Edgard Milhaud<sup>130</sup>, ne peuvent que satisfaire aux exigences des autorités. Reconnaissons par ailleurs qu'il est rare de trouver, dans un pays où règne l'Union sacrée durant la majeure partie du conflit, des individus qui condamnent les deux principes sur lesquels doit reposer l'après-guerre aux yeux de la République. En somme, la censure est bienveillante à l'endroit de ceux qui reprennent à leur compte la position officielle du gouvernement français émise en décembre 1914 par René Viviani<sup>131</sup>. On peut ainsi mieux comprendre la récurrence de ces thèmes dans les ouvrages de notre corpus et, par conséquent, le peu de passages censurés que nous y retrouvons.

Parmi les quelques documents amputés de notre corpus figure toutefois un bel exemple d'échoppage ciblé. Publié à titre posthume en 1918, *Les conditions de la paix. Les méditations d'un combattant* a été rédigé sous le feu ennemi par Albert Thierry, soldat mort au combat en mai 1915 à Aix-Noulette<sup>132</sup>. Plus de cinquante pages portant vraisemblablement sur les remaniements territoriaux sur la base des nationalités, un sujet frappé de censure<sup>133</sup>, ont été retranchées. Toutefois, l'ensemble des chapitres portant sur les conditions de la paix future a trouvé grâce auprès des censeurs. Albert Thierry a toute la liberté de proposer une «Déclaration des droits des peuples» au sortir d'une guerre victorieuse contre l'Allemagne. L'organisation internationale idéale qu'il préconise consisterait, au départ, en une confédération européenne, dont la capitale serait Paris et la langue officielle le français. Y serait admise l'Allemagne après que celle-ci aurait payé ses dettes de guerre et montré sa bonne foi. Cette confédération formerait ensuite le noyau d'une éventuelle union mondiale, assurant la «paix universelle». Rien de

---

<sup>130</sup> Edgard Milhaud, *Du droit de la force à la force du droit*, Genève, Altar, 1915, 128 pages.

<sup>131</sup> Voir *infra*, chapitre 2.

<sup>132</sup> Thierry, *op. cit.* On apprend dans la préface écrite par l'écrivain et germaniste Félix Bertaux que l'auteur était un ami de l'écrivain Charles Péguy. Le titre premier de l'ouvrage de 1916, *Des conditions de paix : essai de morale révolutionnaire*, a été changé dans l'édition de 1918 pour *Les conditions de paix. Méditations d'un combattant*.

<sup>133</sup> Forcade, *op. cit.*, p. 647.

tout cela n'est de nature à inquiéter les autorités et aucun censeur n'a cru bon de biffer ce qui correspond globalement aux intérêts français.

En revanche, il aurait été peu probable qu'un censeur français tolère les propos tenus par l'Anglais G. Lowes Dickinson dans son opuscule *After the War*, paru lui aussi en 1915<sup>134</sup>. Qu'un texte comme celui-là soit publié en entier illustre bien les différences qui existent entre les sensibilités nationales française et anglaise. Dans cette brochure, l'auteur, déjà connu pour son implication dans l'UDC et dans le Bryce Group, s'en prend au nationalisme exacerbé qui, dans tous les pays belligérants, alimente la haine entre les peuples. En pleine guerre, alors que les Alliés se battent contre les «Barbares», Dickinson ose affirmer que la population allemande, à l'opposé ce que proclament les *jingoos*, est aussi pacifique que la population anglaise et n'espère, comme elle, que la fin du conflit. Évaluant les perspectives d'après-guerre, Dickinson assure qu'une victoire totale sur l'Allemagne, ardemment réclamée en Angleterre et en France, ne garantira pas la paix, au contraire :

«Une nation n'a jamais pu être écrasée et véritablement réduite à l'impuissance. Regardez l'Irlande ! Regardez l'Italie ! Regardez les États balkaniques ! Nous pouvons affaiblir l'Allemagne, bien sûr; nous pouvons réduire sa puissance pendant un moment, comme elle réduirait la nôtre si elle était victorieuse. Mais que se passerait-il ensuite ? Nous ne pouvons pas plus l'écraser qu'elle ne peut nous écraser. Toute tentative en ce sens mènerait directement à une nouvelle guerre.»<sup>135</sup>

Poussant encore plus loin son argumentation, le professeur estime que seuls deux types de paix existent : l'une fondée sur la liberté, l'autre sur la domination. Cette dernière, que l'on a maintes fois appliquée, n'a jamais assuré qu'une trêve à plus ou moins long terme : décidément provocateur, Dickinson prend comme exemple de politique de domination celle exercée par l'Angleterre sur l'Irlande<sup>136</sup>. Or, l'espoir d'une paix sévère refait surface dans le discours de

---

<sup>134</sup> G. Lowes Dickinson, *After the War*, London, A. C. Field, 1915, 44 pages.

<sup>135</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>136</sup> *Ibid.*, p. 11.

ceux qui réclament la victoire totale sur l'Allemagne, ce que Dickinson déplore fortement. Est-il pour autant en faveur d'une fin négociée à la guerre ? Non, et il se défend bien d'être un défaitiste : le succès des Alliés est nécessaire, affirme-t-il, car la paix que voudrait instaurer l'Allemagne n'est pas de nature libérale<sup>137</sup>. Cependant, l'esprit de revanche et d'humiliation qui accompagne le désir d'une victoire totale porte inévitablement en lui les germes d'une nouvelle conflagration<sup>138</sup>. Il faut vaincre, dit-il en substance, mais il est dans l'intérêt de tous de ménager et de respecter les vaincus<sup>139</sup>.

Ce discours prônant la modération à l'endroit des ennemis est rare, en Angleterre comme en France, mais il existe. Les auteurs qui adoptent ce point de vue ont en général une compréhension plus large des défis qui attendent les États européens dans l'après-guerre et craignent, si rien n'est fait pour apaiser le désir de revanche, un nouvel embrasement du continent à court ou moyen terme. Le mouvement révolutionnaire russe arrive en tête des dangers potentiels de l'après-guerre. C'est ce qu'estime, par exemple, André Dupont quelques mois après les événements de février 1917. Il faut, à son avis, être indulgent envers l'Allemagne car vient de l'Est une menace bien plus grande encore et d'une forme nouvelle. Une paix modérée est, par conséquent, la meilleure garantie de stabilité en Europe centrale :

«et l'on peut se demander si l'avènement d'une ère de paix, sinon perpétuelle, du moins prolongée, ne sera pas facilité par l'existence, au centre de l'Europe, d'un groupe de peuples dont personne n'aura plus rien à craindre et qui serviront de tampon entre les pays de l'Ouest et de l'Est

---

<sup>137</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>138</sup> C'est un argument qu'il reprendra avec force dans le livre qu'il publiera l'année suivante : *The European Anarchy*, *op. cit.*

<sup>139</sup> Bien qu'il soit empreint d'une complaisance absente chez G. Lowes Dickinson, c'est un sentiment que partage également Charles E. Innes, *Britain's Great Opportunity. To Kill Militarism and to Secure Permanent Peace. The First Step !*, Birmingham, Birmingham Printers, (1917), p. 12 : «Traiter généreusement nos ennemis en les aidant à se débarrasser du cancer [le militarisme] qui croît en eux sera le meilleur garant d'une paix durable».

dont les intérêts et les besoins ne seront peut-être pas toujours d'accord.»<sup>140</sup>

La solution d'une paix modérée se retrouve plus souvent aux États-Unis, où les passions sont moins vives, au moins jusqu'à son entrée en guerre. Cela est à mettre en parallèle avec les efforts de Wilson, jusqu'au début de l'année 1917, pour parvenir à une solution négociée entre l'Entente et les Empires centraux. Il s'agit également d'un effet de la scrupuleuse neutralité qu'entend respecter le président américain face aux belligérants<sup>141</sup>, laquelle se reflète dans le contenu des publications portant sur la guerre et la paix durable. Jusqu'en 1917, un seul ouvrage de notre corpus, rédigé par un entrepreneur du nom d'Arthur Stilwell, traite de la paix en écartant explicitement l'Allemagne : neutralité oblige, cet ouvrage a été publié en Angleterre. En contradiction avec son titre, *To All the World (Except Germany)*<sup>142</sup> n'entend toutefois pas jeter la pierre à une nation précise pour le déclenchement de la guerre, dont il faut avant tout réaliser l'horreur afin de construire une organisation internationale capable de garantir la paix. Il ne sert donc à rien de chercher des responsabilités et d'accabler les vaincus puisque le problème de l'origine de la guerre dépasse les rivalités nationales. Ce point de

---

<sup>140</sup> André Dupont, *Les conditions de paix*, Paris, Société du Recueil Sirey, 1917, p. 28. Un point de vue similaire est partagé par Victor Bérard, *La Paix française. I - Les principes de la Paix*, Paris, Armand Colin, 1919, 366 pages et J. L. Garvin, *The Economic Foundation of Peace : or World-Partnership as the Truer Basis of the League of Nations*, London, Macmillan, 1919, 574 pages.

<sup>141</sup> Smith, *op. cit.*, p. 129-130.

<sup>142</sup> Arthur Stilwell, *To All the World (Except Germany)*, London, George Allen & Unwin, 1915, 251 pages. L'auteur se définit comme un banquier et un entrepreneur. Il a également publié, en 1919, un ouvrage présentant un projet d'organisation économique, financière et fiscale censé assurer la paix : *Le Grand Plan. Comment payer la guerre et assurer la paix dans l'abondance et la prospérité*, Paris, Éditions des Cahiers britanniques & américains, 1919, 180 pages. L'avocat Henri Demont, auteur de *Pour supprimer ce crime : la guerre. Plan de 1908 développé et proposé aux Alliés en 1918* [Limoges-Paris, Thomas, 1924, 254 pages] a rendu hommage à ce «grand plan» qu'il a estimé suffisamment rigoureux et sérieux pour l'utiliser à son compte dans son propre projet de paix.

vue, qui consiste à élever la réflexion au-dessus de la simple responsabilité d'un pays, constitue l'originalité des publications rédigées par des Américains<sup>143</sup>.

Cependant, une fois en guerre, les Américains aligneront leur discours sur celui de leur président. La victoire sur l'Allemagne devient alors une nécessité que l'on justifie par l'obligation de détruire le «prussianisme», cette forme de militarisme propre à l'autocratie allemande<sup>144</sup>. La paix doit être victorieuse tout en demeurant une paix de modération puisque, comme le rappelle Wilson dès leur entrée en guerre, les États-Unis ne combattent pas le peuple allemand mais bien son régime politique. Il ne faut donc pas que la population soit sanctionnée pour les errements de son gouvernement<sup>145</sup>. Changer le régime, c'est-à-dire démocratiser l'Allemagne, forme l'idée-maîtresse de la paix à venir du côté américain : nous aborderons cette question plus en détail dans la deuxième partie du chapitre 3 (p. 144), lorsqu'il sera question de la relation paix-démocratie.

## (2) Paix et victoire

La guerre place les belligérants face à trois dénouements possibles : la défaite, la paix négociée ou la victoire. Des deux premiers dénouements, la défaite est inconcevable pour les promoteurs d'une paix durable : personne ne peut soutenir que cette dernière surgira de sa propre défaite. Le second est tabou, à des degrés divers selon les pays, parce qu'il est synonyme d'échec. Comme nous

---

<sup>143</sup> Pour un bon aperçu de ce point de vue avant l'entrée en guerre des États-Unis, voir : Albert B. Hart, *The War in Europe. Its Causes and Results*, New York, D. Appleton and Company, 1914, 254 pages; William Hull, *The Monroe Doctrine : National or International ?*, New York-London, G. P. Putnam's Sons, 1915, 135 pages; Roger W. Babson, *The Future of World Peace. A Book of Charts Showing Facts which Must Be Recognized in Future Plans for Peace*, Boston, American Edition, 1915, 142 pages; Charles F. Taylor, *A Conclusive Peace. Presenting the Historically Logical, and a Feasible, Plan of Action for the Coming Peace Conference, Which Will Co-ordinate and Harmonize Europe, and the World*, Philadelphie, John C. Winston Company, 1916, 173 pages; Roland Hugins, *The Possible Peace. A Forecast of World Politics After the Great War*, New York, The Century Co., 1916, 189 pages.

<sup>144</sup> Walter Fisher, *The Terms of Peace in an American War Policy*, s. l., 1917, 13 pages.

<sup>145</sup> C'est ce que rappelle le réputé professeur américain Thorstein Veblen (1857-1929), *An Inquiry Into the Nature of Peace and the Terms of Its Perpetuation*, New York, Macmillan, 1917, p. 270.



l'avons vu chez G. Lowes Dickinson, une solution négociée s'oppose à la paix durable puisque l'autocratie allemande n'est pas un régime pacifique. La majorité des auteurs des trois pays pense comme lui. «Aucune véritable paix n'est possible sur Terre tant que la mentalité allemande n'aura pas évolué», soutient déjà H. G. Wells quelques semaines après le déclenchement de la guerre<sup>146</sup>. Une paix précisément qualifiée de «prématurée» mènerait en somme au *statu quo ante bellum* et ne réglerait aucune des causes de la guerre; selon l'auteur anglais G. W. Prothero, une entente négociée «laisserait en suspens toutes les questions qui ont déstabilisé l'Europe depuis quarante ans. Elle laisserait béantes les plaies qui affligent depuis si longtemps la politique [européenne] et rendrait inévitable le déclenchement d'une nouvelle guerre ou d'une série de guerres»<sup>147</sup>. Devant ces sombres prévisions, il est normal que l'ensemble des considérations sur la paix ait comme postulat la victoire des Alliés.

Ce qui distingue les auteurs de notre corpus des pacifistes tels qu'on les définit habituellement tient justement à l'importance qu'ils accordent à l'issue du conflit. La récurrence des propos sur la nécessité de la victoire n'est pas, à notre avis, uniquement liée à la simple volonté de contourner la censure. Alors que les pacifistes souscrivent à l'idée d'une paix négociée car ils souhaitent avant tout la fin de la guerre en cours, nos auteurs voient dans la victoire sur l'Allemagne la première condition à remplir pour parvenir à une véritable paix.

En revanche, si elle en est la condition première, la victoire n'est pas suffisante pour assurer une paix durable. Pour donner naissance à un nouvel ordre, et le garantir, les hommes politiques ne peuvent se contenter d'une paix traditionnelle suivant une victoire décisive. Découper les territoires en fonction des intérêts de chacun et rétablir les régimes de l'ordre ancien, comme on l'a fait à Vienne en 1815, sont des pratiques vouées à l'échec : «Le retour au *statu quo* entre les démocraties, après la défaite de l'Allemagne, équivaldrait à une défaite,

---

<sup>146</sup> H. G. Wells, *op. cit.*, p. 98.

<sup>147</sup> G. W. Prothero, *A Lasting Peace. A Conversation between X (a neutral) and Y. (an Englishman)*, London, Hodder & Stoughton, 1917, 40 pages.

non pas parce que le monde ancien serait en déroute financière ou moralement détruit, mais parce qu'un nouveau monde ne peut voir le jour à partir des conditions déjà existantes», explique D. Kingsley en mars 1918<sup>148</sup>. C'est pourquoi la création d'une organisation internationale forme la pièce maîtresse du nouvel ordre à construire. En 1917, le Français Collignon exhorte ainsi ses compatriotes :

«Soldats du Droit, Votre victoire, complète, sur les barbares, est la condition nécessaire de la paix future de l'Europe.  
Elle n'en est pas la condition suffisante.  
Si vous voulez que vos sacrifices aient épargné à vos enfants l'horreur de nouvelles guerres, il vous faut compléter votre victoire en établissant la Société des Nations.»<sup>149</sup>

L'année suivante, Jean Finot, faisant écho à l'appel de Collignon, se demande en bon rhétoricien s'il faut «que la Société des Nations sorte de la paix victorieuse ou celle-ci de la Société des Nations ?» La question a, pour lui, une grande importance car «en intervertissant les rôles nous risquons de n'obtenir ni une paix durable, ni une Société des Nations viable»<sup>150</sup>. Sa réponse est sans équivoque : si la victoire est bien sûr essentielle, c'est dans la SDN que se trouve véritablement «l'avenir de l'humanité»<sup>151</sup>. Que l'on provienne de France, des États-Unis ou de la Grande-Bretagne, le discours sur la nécessité de la victoire varie peu.

Ainsi, dans un contexte de guerre, les auteurs ont une certaine liberté quant il s'agit d'afficher leurs opinions sur la paix durable et la réorganisation des relations internationales. Si les autorités politiques et militaires veillent effectivement à ce que certaines informations ou certaines idées potentiellement dangereuses ne soient pas transmises à la population, la censure n'affecte toutefois pas sérieusement les publications portant sur la paix durable. En réalité,

---

<sup>148</sup> Darwin P. Kingsley, *Let Us Have Peace. And other Addresses*, New York, New York Life Insurance Company, 1918, p. 195.

<sup>149</sup> Page couverture de Collignon, *L'Europisme*, Paris, Librairie Europiste, 1917, 61 pages.

<sup>150</sup> Finot, *op. cit.*, p. 271.

<sup>151</sup> *Ibid.*, p. 286.

les sujets abordés par les auteurs et les idées qu'ils expriment sont, le plus souvent, soit considérées comme inoffensives, soit conformes au point de vue officiel. Par exemple, l'hypothèse d'une paix prématurée ou de conciliation, mettant un terme à la guerre sans qu'il soit décidé de vainqueur, est rejetée par l'immense majorité des auteurs de notre corpus. En outre, la victoire des Alliés sur les Empires centraux est partout interprétée comme une composante essentielle de l'établissement d'une véritable paix.

Les prises de position des auteurs relatives à la fin de la guerre ne peuvent être interprétées comme une simple stratégie pour satisfaire aux exigences des autorités et contourner la censure. En refusant la possibilité d'une paix blanche et en prônant la victoire décisive sur l'Allemagne, les auteurs expriment leurs convictions profondes.

## CONCLUSION

La Première Guerre mondiale provoque dans la mouvance pacifiste une réaction en deux temps. La première, normale en cette période de crise aiguë, est celle de la désorganisation. Ceux qui prônaient la bonne entente et prophétisaient la fin inéluctable de la guerre, dans un monde où les peuples, si proches les uns des autres, n'utiliseraient plus ce moyen anachronique de régler leurs différends, doivent admettre, en 1914, que ce jour est loin d'être arrivé. Cependant, dans un deuxième temps, l'ampleur de la guerre, la prise de conscience qu'elle n'allait pas être de courte durée et l'impensable sacrifice des populations ont donné aux idées de paix durable un souffle inespéré. Même si l'entreprise est risquée et bien qu'on ne puisse pas faire entièrement confiance aux nations, il faut à tout prix éviter qu'une pareille hécatombe ne se reproduise. Nous verrons au chapitre suivant que les études portant sur la paix et sur les moyens concrets d'y parvenir prendront appui, à partir de 1916, sur les prises de position de certains hommes politiques, qui ont compris la soif de changement et les conséquences néfastes qui pourraient résulter de l'inaction. En 1919, faisant référence aux cinq dernières années,

Antoine Pillet rappelle avec justesse que cette conflagration «a transporté dans l'arène politique les idées pacifistes demeurées jusque-là dans le domaine de la pure spéculation»<sup>152</sup>. Pour les auteurs contemporains de la Grande Guerre, la paix cesse d'être une idée, l'horizon d'espérance kantien, et se transforme en programme concret et en nécessité.

En introduction de ce chapitre, nous avons formulé quatre questions qui regroupent les interrogations concernant la paix durable. La première de ces questions s'intéressait à la valeur intrinsèque de la paix, et nous nous demandions si la paix pouvait être séparée de l'ordre politique qui l'assure<sup>153</sup>. Nous avons vu qu'à travers les âges, les penseurs qui se sont penchés sur cette idée ont quelquefois considéré qu'une paix de domination peut être aussi valable qu'une paix fondée sur la libre adhésion des membres. Toutefois, la paix «libre», avec l'affirmation des États-nations, est apparue comme la seule réaliste, la souveraineté nationale n'admettant pas, par principe, la tutelle d'un autre État ou d'une entité supérieure.

La seconde question, subsidiaire, portait sur la difficulté, dans le cas d'une paix fondée sur l'adhésion volontaire, de garantir la liberté des membres. La souveraineté et l'association ne semblent pas incompatibles, si l'on en croit les promoteurs du fédéralisme. Toutefois, ce problème demeure insoluble, dans la mesure où les auteurs qui proposent une union d'entités politiques autonomes au nom de la paix doivent, tel l'abbé de Saint-Pierre, convaincre les princes que l'adhésion réduit peut-être la souveraineté, mais que les avantages qui en découlent compensent amplement cette diminution. Kant, pour sa part, met l'accent sur la puissance morale pour sortir de cette impasse. Les disciples de l'interdépendance, finalement, affirmeront que la souveraineté, dans un monde de

---

<sup>152</sup> Pillet, *Pour l'idée d'une Société des Nations*, op. cit., p. 18-19.

<sup>153</sup> C'est la thèse que défend Istvan Kende, «The History of Peace : Concept and Organizations from the Late Middle Ages to the 1870s», *Journal of Peace Research*, 26, 3, 1989, p. 233-247.

plus en plus interdépendant, n'est plus que symbolique : continuer à revendiquer cette conception anachronique n'a plus de sens.

Troisièmement, nous nous demandions si un régime politique est susceptible plus qu'un autre de favoriser l'établissement de la paix. Dès la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, Kant estime que seule une alliance de républiques peut garantir un ordre pacifique. Au siècle suivant, les libéraux reprendront ce précepte. Plus tard dans le siècle, les démocraties se feront les championnes de l'idéal pacifique contre les régimes autocratiques. Toujours est-il que, comme l'a souligné Raymond Aron, l'hétérogénéité politique n'est certes pas un facteur de stabilité en relations internationales<sup>154</sup>.

La quatrième question portait sur les mécanismes à mettre en place afin de limiter les risques de conflits entre les différentes entités, dans la mesure, bien sûr, où l'ordre est fondé sur la libre adhésion. Dans ce domaine, les variantes sont limitées. Depuis l'Amphictyonie grecque et jusqu'aux conférences de La Haye, les formules consistant à réunir les représentants des entités dans un forum de discussion, à favoriser la conciliation grâce à un tiers et à trancher les différends par l'arbitrage, se révèlent les seules véritablement concevables. La Première Guerre mondiale montre toutefois que l'arbitrage, si l'un des membres ne joue pas le jeu, est vain. La prévention n'étant plus la seule voie possible, il faut une structure plus solide et, sans doute, une certaine coercition. Mais l'élaboration d'un mécanisme universel de règlement des conflits s'avère être un défi quasi insurmontable.

---

<sup>154</sup> Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1984, p. 108-113.

## Chapitre 2

### LES PROJETS CITOYENS : L'IDENTITÉ DES AUTEURS, LES GROUPES, L'INTERVENTION POLITIQUE

#### INTRODUCTION

Nous nous approchons un peu plus, avec ce deuxième chapitre, de l'objet principal de notre étude. Nous porterons notre attention sur deux dimensions nous permettant de mieux saisir le contexte dans lequel s'effectue la rédaction de ces projets.

La première partie sera consacrée aux auteurs qui ont participé à ce moment de réflexion. Quelques questions jalonneront l'analyse :

- Quel genre d'individu s'intéresse à la paix ? En d'autres mots, qui sont les auteurs ? Certains sont connus et ont laissé leur trace, soit dans le milieu limité des «internationalistes», soit dans les domaines plus vastes de la littérature, de l'économie ou de la politique. D'autres, se définissant eux-mêmes comme de simples citoyens, s'impliquent dans le débat à cet unique titre.

- De quelles couches sociales proviennent-ils ? La majorité des auteurs qui écrivent sur la paix durable appartient au milieu lettré, en revanche l'idée de la paix, dans le contexte d'une relative démocratisation de la vie politique, n'est plus l'apanage des cénacles intellectuels.

- Quels liens de sociabilité ces gens établissent-ils entre eux ? Grâce à l'examen des relations de trois auteurs provenant des milieux académiques, nous verrons qu'une communauté émerge au-delà des nations et des divergences sur la mise en application de l'organisation internationale censée assurer la paix. La correspondance, les rencontres, les voyages et la participation aux congrès des nombreuses associations, favorisent ce rapprochement. L'attention portée à ces différents aspects nous permettra, à défaut d'une véritable prosopographie, de mieux cerner les auteurs de notre corpus.

La seconde partie de ce chapitre portera sur l'évolution des écrits durant la Première Guerre mondiale. Un certain nombre de facteurs extérieurs influencent

le contenu des analyses et des projets de paix durable. C'est le cas notamment des événements liés directement à la guerre, tels que sa durée, la décision de commandement unique entre les Alliés ou la perspective de sa fin prochaine. Cependant, ces facteurs sont mineurs si on les compare à la prise de position du président Wilson et à la publication des buts de guerre des belligérants. L'engagement des États à consacrer leur énergie, une fois la guerre terminée, à éviter qu'une telle conflagration ne se reproduise, stimule considérablement les auteurs. À partir du moment où les hommes politiques annoncent publiquement leur intention de procéder à l'établissement d'une organisation internationale, les penseurs de tous horizons se sentent investis d'une véritable mission : trouver, grâce à la participation du plus grand nombre, la formule la plus susceptible de garantir la pérennité du nouvel ordre international.

#### **i. Les gens, les groupes, les relations et les réseaux**

L'historienne Verdiana Grossi a ouvert la voie à des études approfondies, en français, de la mouvance pacifiste<sup>1</sup>. Alors que le monde académique anglo-saxon comptait déjà des dictionnaires portant exclusivement sur ce sujet<sup>2</sup>, aucun ouvrage en français ne traitait de l'univers pacifiste tel qu'il se développe au XIX<sup>e</sup> siècle et s'épanouit au siècle suivant, ce qui en dit long sur la péjoration qui a toujours entouré ce sujet dans le pays des Droits de l'Homme. Retraçant les origines sociales de ses disciples, évaluant les liens qu'ils ont établis entre eux, cherchant à déterminer une «typologie du pacifiste», V. Grossi procède, en somme, à une *archéologie* du mouvement pour la paix en Europe à cette période. Son livre constitue un outil appréciable pour quiconque s'intéresse à ceux et celles qui ont milité pour une paix durable au tournant du XX<sup>e</sup> siècle.

---

<sup>1</sup> Verdiana Grossi, *Le pacifisme européen, 1889-1914*, Bruxelles, Bruylant, 1994, 512 pages.

<sup>2</sup> Warren Kuehl (dir.), *Biographical Dictionary of Internationalists*, Westport, Greenwood, 1983, 934 pages; Harold Josephson (dir.), *Biographical Dictionary of Modern Peace Leaders*, Westport, Greenwood, 1985, 1132 pages.

Grâce à l'ouvrage de Grossi, aux dictionnaires biographiques, aux archives et aux données récupérées dans les ouvrages eux-mêmes, il est possible de jeter un regard plus clair sur les auteurs formant notre corpus. Pour ce faire, nous avons inventorié 181 publications rédigées entre 1914 et 1919, en France, en Angleterre et aux États-Unis. Le premier tri consistait à conserver seulement les publications qui établissaient un schéma précis d'organisation internationale (21 % de l'ensemble) ou qui analysaient les possibilités d'établissement d'une paix durable après la guerre (66 % de l'ensemble). Nous avons donc établi un corpus final de 159 publications, à partir duquel il est possible de tirer les renseignements pertinents.

### (1) Un profil idéal ?

Peut-on décrire en quelques traits l'auteur d'un ouvrage sur la paix durable ? Sans confondre le particulier et le général, un « portrait-robot » de l'auteur-type nous permet de mieux saisir dans quels univers professionnel et intellectuel évoluent les promoteurs d'une paix durable.

Sans même avoir effectué de recherches sur l'environnement social et professionnel des auteurs, poser l'hypothèse selon laquelle l'auteur-type fait partie de la frange supérieure de la société civile n'est pas très hasardeux. D'emblée, nous présupposons que ceux qui s'intéressent à la vie internationale et choisissent de donner leur opinion sur la future organisation du monde évoluent dans un milieu propice à ce genre d'intérêt. Qu'en est-il précisément ? Un examen de la profession des auteurs en offre une confirmation, comme le montre le tableau suivant où sont regroupées les professions en fonction de catégories professionnelles<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Les catégories sont en partie empruntées à Kuehl, *op. cit.*, p. 834-841. La profession d'un auteur est quelquefois indiquée au début d'une publication et il s'agit le plus souvent de la seule information disponible. Lorsque le document ne donne aucune indication, nous avons eu recours, dans le cas des individus reconnus, aux dictionnaires biographiques, plus rarement à des recoupements d'informations. Advenant le cas où un auteur a exercé plusieurs professions au cours de sa vie, nous avons considéré comme profession de base celle qu'il exerçait au moment de la publication.



Tableau 1 : Professions

Catégories de profession	Nombre par profession	Nombre total
Monde académique	29 professeurs; 4 présidents/principaux d'université	33
Littérature / journalisme	3 écrivains; 6 directeurs de revue ou de journaux; 1 bibliographe; 3 journalistes	13
Économie / milieux d'affaires	3 économistes; 1 banquier; 3 hommes d'affaires	7
Milieu religieux	abbé, archidiacre, pasteur, révérend : 5	5
Droit	1 juriste; 5 avocats	6
Politique	3 politiciens; 1 diplomate	4
Autres	1 administrateur; 1 préfet; 2 médecins; 1 assureur; 1 architecte/urbaniste; 2 militaires; 1 aviateur; 1 statisticien; 1 géographe; 1 syndicaliste; 1 tuteur d'enfant	13
Profession inconnue		60

Les résultats permettent deux constatations. Premièrement, la suprématie des professions libérales<sup>4</sup>. Deuxièmement, à l'intérieur de ces dernières, la prépondérance du monde académique : plus de 40 % des auteurs dont la profession est connue en sont issus. L'habitude de la publication, les relations avec les éditeurs, la crédibilité liée à leur fonction, le caractère scientifique de leurs travaux, expliquent sans doute cette proportion. La première ligne du portrait-robot est tracée.

---

<sup>4</sup> David S. Patterson a évalué qu'aux États-Unis, sur les 36 plus importants militants pacifistes avant 1914, 33 avaient un diplôme universitaire, dont 26 un diplôme supérieur en droit, théologie ou éducation. Cf. *Toward a Warless World. The Travail of the American Peace Movement (1887-1914)*, Bloomington, Indiana University Press, 1976, p. 197-198 et, pour une étude détaillée des résultats de son enquête, «An Interpretation of the American Peace Movement, 1889-1914», dans Charles Chatfield (dir.), *Peace Movements in America*, New York, Schocken Books, 1973, p. 25-31.

L'auteur-type est déjà bien établi dans sa profession et ne participe pas, en tant que conscrit ou volontaire, à la guerre qui a cours<sup>5</sup>. Un peu moins d'un sur trois a déjà publié un ouvrage portant sur les relations internationales ou sur un sujet lié à sa profession. L'âge moyen –dans le cas des auteurs inscrits dans les dictionnaires biographiques– avoisine la cinquantaine, mais les variations sont considérables : presque six décennies séparent Charles W. Eliot, ancien président de l'Université Harvard, publiant à 83 ans une étude sur la paix future<sup>6</sup>, et Arnold Toynbee, alors jeune historien de vingt-six ans, auteur d'un ouvrage analysant l'impact de la guerre sur le principe des nationalités et les conditions d'une paix future<sup>7</sup>.

Comme les pacifistes européens de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle étudiés par Verdiana Grossi, les auteurs de notre corpus sont donc en majorité des membres de l'intelligentsia. Ils font partie d'une élite, essentiellement intellectuelle, dans une moindre mesure financière. Plusieurs ont une conscience élevée de leur place dans la société<sup>8</sup> et se reconnaissent certainement dans la description qu'en fait Théodore Ruysen :

«Le rôle à la fois glorieux et périlleux des élites est de penser pour les masses, de les éclairer, de les entraîner sur les voies tracées par les

---

<sup>5</sup> À notre connaissance, seuls trois auteurs «connus» ont participé à la guerre. Il s'agit de H. E. Hyde, en tant que lieutenant dans la Royal Air Force, auteur de *The International Solution*, London, George Allen & Unwin, 1917, 93 pages; Fernand Gouttenoire de Toury, qui a écrit *Pour la Société des Nations. La voix des morts*, Paris, Association française pour la Société des Nations, 1918, 31 pages; Albert Thierry, *Les conditions de la paix. Méditations d'un combattant*, Paris, Librairie Ollendorff, 1918, 192 pages.

<sup>6</sup> Charles W. Eliot, *The Road Toward Peace. A Contribution to the Study of the Causes of the European War and of the Means of Preventing War in the Future*, Boston - New York, Houghton Mifflin Company, 1915, 286 pages.

<sup>7</sup> Arnold Toynbee, *Nationality and the War*, London and Toronto, J. M. Dent & Sons, 1915, 522 pages.

<sup>8</sup> Grossi, *op. cit.*, et aussi, de la même auteure, «Société européenne et pacifisme : considérations sur une élite intellectuelle : 1867-1914» dans Jacques Bariéty et Antoine Fleury (dir.), *Mouvements et initiatives de paix dans la politique internationale, 1867-1928, Actes du colloque de l'Association internationale d'histoire contemporaine de l'Europe*, Berne, P. Lang, 1987, p. 58-79.

inventeurs d'idées, fondateurs ou réformateurs de religions, philosophes, moralistes, poètes, artistes parfois.»<sup>9</sup>

Cependant, les moyens réduits de diffusion de leurs idées –livres, articles, conférences– les cantonnent le plus souvent à des cercles sociaux restreints. Les contacts avec les ouvriers ou les agriculteurs sont quasi inexistantes. Après la guerre<sup>10</sup>, la popularité générale des principes pacifistes et la création des associations de vétérans favoriseront une meilleure diffusion des idées de paix et d'abolition de la guerre.

L'affinité culturelle et professionnelle et la prétention à une mission sociale servent de ciment à l'établissement de relations entre les individus. Les auteurs, à tout le moins ceux dont la renommée est constatée, ne sont pas des penseurs isolés. Depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, des associations militant pour la paix fleurissent en Europe et aux États-Unis; congrès annuels et échanges universitaires contribuent à la formation d'une «communauté sociale internationale qui se [superpose] à la communauté nationale»<sup>11</sup>. Nous évoquons au chapitre précédent la «pensée internationale» grâce à laquelle les internationalistes envisagent une nouvelle façon d'appréhender les relations entre peuples. Grâce aux échanges et contacts, ces individus expérimentent cette «pensée internationale» : elle tend, pour eux, à devenir une réalité. Voyons ce qu'il en est réellement, en examinant sommairement les liens de sociabilité qu'entretiennent trois auteurs qui se connaissent et côtoient les mêmes gens : l'Américain Nicholas Murray Butler, l'Anglais Gilbert Murray et le Français Edgard Milhaud.

---

<sup>9</sup> Théodore Ruysen, *Les sources doctrinales de l'internationalisme*, tome 3, Paris, Presses universitaires de France, 1961, p. 556.

<sup>10</sup> Michael Lutzker, «Themes and Contradictions in the American Peace Movement, 1895-1917», dans Harvey L. Dyck (dir.), *The Pacifist Impulse in Historical Perspective*, Toronto, University of Toronto Press, 1996, p. 321.

<sup>11</sup> Grossi, *loc. cit.*, p. 59.

## (2) Les réseaux : trois exemples

### *(a) Nicholas Murray Butler (1862-1947)*

Professeur de 1895 à 1901, puis président de l'Université Columbia jusqu'en 1945, prix Nobel de la Paix en 1931, Nicholas Murray Butler est l'un des plus connus des internationalistes américains. Il a présidé, de 1904 à 1925, l'aile américaine de l'Association la conciliation internationale (ACI) fondée par le baron d'Estournelles de Constant. Il fut également, de 1911 à sa mort, impliqué dans la *Carnegie Endowment for International Peace* (CEIP), en tant que directeur de division puis, à partir de 1925, en tant que président. Grâce à sa famille<sup>12</sup> et à ses différentes fonctions, il a pu tisser un impressionnant réseau de relations, faisant le pont entre l'Europe et l'Amérique. Butler a, en effet, effectué plus de cent voyages en Europe au cours de sa vie<sup>13</sup>. Plus proche culturellement et par ses liens familiaux de l'Angleterre, Butler a néanmoins cultivé de nombreuses relations en France, nées, en particulier lors de ses études à Paris à la fin des années 1880; en fait foi sa nomination à l'Académie des sciences morales et politiques en novembre 1923 en tant que membre associé étranger.

Quelques semaines avant le début de la Grande Guerre, Butler effectue un voyage en France, dans le but, entre autres, de rencontrer les membres français de l'ACI. Arrivé le 12 juin 1914, Butler s'entretient, dès les premiers jours de son séjour, avec le Président de la République, Poincaré, et est invité à dîner chez le banquier et philanthrope Albert Kahn. Gabriel Hanotaux a rédigé pour l'occasion un intéressant compte rendu, pour la revue *Conciliation internationale*, de la soirée organisée le 16 juin en l'honneur de l'invité américain<sup>14</sup>. Ce récit est révélateur de l'ampleur des liens sociaux qui peuvent s'établir entre les individus, membres

---

<sup>12</sup> En 1884, encore étudiant, Butler a rencontré le Premier ministre anglais Gladstone, par l'intermédiaire du cousin de son père, Lord Coleridge. Quelques mois plus tard, il rencontrait pour la première fois Bismarck. Son autobiographie regorge de récits de ses rencontres avec les grands hommes politiques de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et du début du XX<sup>e</sup> siècle. Voir Nicholas Murray Butler, *Across the Busy Years : Recollections and Reflections*, New York, Scribner's, 1939, 452 pages.

<sup>13</sup> Voir la notice sur Butler rédigée par David S. Patterson dans Kuehl, *op. cit.*, p. 130-133.

<sup>14</sup> Gabriel Hanotaux, «Le dîner Butler», *Conciliation internationale*, no 4, 1914, 60 pages.

d'une élite cosmopolite, partageant les mêmes intérêts. Étaient présents à cette soirée, en plus du fondateur de l'association d'Estournelles de Constant, l'ambassadeur des États-Unis d'Amérique en France, Myron Herrick, l'ancien président de la République Émile Loubet, et de nombreuses personnalités issues du monde politique, intellectuel, académique ou littéraire. Parmi les étrangers figurent Otfried Nippold, président de l'aile allemande de l'ACI et Norman Angell<sup>15</sup>, dont nous avons fait la présentation au chapitre premier. Chez les Français nous retrouvons, en plus de l'incontournable Théodore Ruysen, une liste de personnalités éminentes :

- les philosophes Henri Bergson et Émile Boutroux : académiciens depuis peu, ils se connaissent depuis l'École normale supérieure<sup>16</sup> et feront tous les deux partie du Comité national d'Études politiques et sociales fondé en 1916 et présidé par Léon Bourgeois afin d'étudier la perspective générale de formation de la Société des Nations<sup>17</sup>;
- Gabriel Hanotaux : académicien et homme politique à la retraite, trois fois ministre des Affaires étrangères, il a donné son appui aux principes issus des conférences de La Haye et prônera, à l'instar de Léon Bourgeois, un appareil

---

<sup>15</sup> Angell a traduit en français le discours de Butler pour le compte de *Conciliation internationale*.

<sup>16</sup> Voir Jean-François Sirinelli, *Génération intellectuelle. Khâgneux et Normaliens dans l'entre-deux-guerres*, Paris, Fayard, 1988, p. 125-127.

<sup>17</sup> MAE, PA 29 (Léon Bourgeois), 16. À ne pas confondre avec la Commission interministérielle d'études pour la Société des Nations (CIESDN) fondée à l'appel de l'Assemblée nationale en 1917 et dont font partie, entre autres, L. Bourgeois, H. Bergson, É. Boutroux, G. Hanotaux, d'Estournelles de Constant, Jarousse de Sillac et A. Weiss. Rappelons que Bergson, à l'initiative du gouvernement français, a effectué deux missions aux États-Unis en 1917 et 1918 afin d'établir un contact étroit avec Wilson, jauger la solidité de l'entente entre les Alliés et l'appui des Américains à l'effort de guerre français. Voir MAE, PA 207 (Henri Bergson), 4 et Philippe Soulez, «Les missions de Bergson ou les paradoxes du philosophe véridique et trompeur», dans Philippe Soulez (dir.), *Les philosophes et la guerre de 14*, Paris, Presses universitaires de Vincennes, 1998, p. 65-81.

coercitif au sortir de la guerre afin de soutenir les décisions de la future organisation internationale<sup>18</sup>;

- J. A. M. Jarousse De Sillac : conseiller puis chef-adjoint du cabinet de Léon Bourgeois, De Sillac est un des Français les plus au fait du milieu internationaliste américain. Bourgeois le mandate pendant la guerre pour effectuer un voyage de reconnaissance aux États-Unis. Chargé de jauger l'intérêt des Américains pour l'idée de la Société des Nations, il rencontre à cet effet durant l'automne 1916 et l'hiver 1917, une foule de personnalités américaines et tente de resserrer les liens entre les tenants, de part et d'autre de l'Atlantique, d'une organisation internationale après la guerre<sup>19</sup>.

- Charles Richet : physiologiste, commandeur de la Légion d'honneur, professeur à la Faculté de médecine, membre de l'Institut, Richet a obtenu en 1913 le prix Nobel de médecine pour ses travaux sur l'anaphylaxie. Infatigable promoteur de la paix, il a fondé, en 1900, la Société française pour l'arbitrage des nations. Il est, en outre, membre de la Ligue des droits de l'homme<sup>20</sup>. Bien qu'il approuve sans équivoque l'entrée en guerre de la France<sup>21</sup>, il se joint également à la Société d'études critiques et documentaires sur la guerre, fondée en janvier 1916 dans le

---

<sup>18</sup> Scott Blair, «Les origines en France de la SDN. La Commission interministérielle d'études pour la Société des Nations, 1917-1919», *Relations internationales*, no. 75, automne 1993, p. 283.

<sup>19</sup> On retrouve dans les papiers de Léon Bourgeois le compte rendu de la mission de De Sillac. MAE, PA 29 (Léon Bourgeois), 17. De Sillac rencontre notamment deux anciens présidents, Taft et Roosevelt, le colonel House et Theodore Marburg, deux confidents de Woodrow Wilson, Elihu Root, ancien secrétaire d'État, James Brown Scott, président de l'Institut américain du droit international, Hamilton Holt, directeur du journal *The Independent* et Charles W. Eliot, ancien président de l'Université Harvard. Voir également Scott Blair, *La France et le Pacte de la Société des Nations. Le rôle du Gouvernement français dans l'élaboration du Pacte de la Société des Nations, 1914-1919*, Thèse de doctorat, Université Paris I - Panthéon Sorbonne, 1991, p. 37-46.

<sup>20</sup> MAE, A. Paix, 18, Organisation d'une paix durable, septembre-décembre 1917.

<sup>21</sup> Richet, tout comme Bergson et Boutroux, se joint à l'effort patriotique des universitaires français en adhérant au Comité d'études et de documents de guerre, présidé par Ernest Lavisse et dont le secrétaire est Émile Durkheim. Voir Jean-François Sirinelli, *Intellectuels et passions françaises. Manifestes et pétitions au XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Fayard, 1990, p. 36 et Jean-Jacques Becker, *L'Europe dans la Grande Guerre*, Paris, Belin SUP, 1996, p. 137.

but d'étudier les responsabilités dans le déclenchement du conflit et sur laquelle pèse, tout au long de la guerre, des soupçons d'antipatriotisme<sup>22</sup>.

- André Weiss : professeur de droit à l'Université de Paris, spécialiste de la question des sanctions internationales, il est également jurisconsulte-adjoint au Quai d'Orsay et membre de l'Institut<sup>23</sup>.

En plus de son amitié de longue date avec d'Estournelles de Constant, Butler parle dans son autobiographie de ses liens avec Bergson, Hanotaux et Poincaré. Liés au monde politique tout en étant proches des milieux pacifiques, ces hommes sont les mieux placés pour juger de l'accueil de certaines idées «internationalistes» en France. Butler partage avec les Français certaines idées sur la redéfinition du monde. Quelques mois avant l'entrée des États-Unis dans la guerre, il publie, sous un pseudonyme, un ouvrage faisant état de sa vision d'une paix future, fondée sur la double force d'une organisation internationale et d'une cour de justice internationale<sup>24</sup>. En revanche, son interprétation diverge considérablement de celle des Français quand il s'agit de définir les moyens à mettre en œuvre pour faire respecter les décisions d'une éventuelle cour de justice internationale. Opposé à la création d'une police internationale et au principe des sanctions tant militaires qu'économiques, il se place tout à fait dans le courant

---

<sup>22</sup> AN, F7 13086, Notes sur la Ligue des droits de l'homme et sur divers mouvements pacifistes (1916-1919). Bien que cette société soit surveillée de près par les autorités françaises, la réputation de Richet est au-dessus de tout soupçon, comme le rapporte le préfet de police de Paris dans un rapport au ministre de l'Intérieur : le groupe «compte parmi ses adhérents un certain nombre de savants comme Seignobos, Basch, Gide, Richet, qui se livrent en toute impartialité, à des recherches de haute portée historique et morales [sic] sur les causes profondes du conflit actuel. Ceux-là ont exprimé, en des formules décisives, dans leurs ouvrages ou dans leurs conférences, la réprobation que leur inspirerait toute manœuvre susceptible d'entraver la défense nationale». À propos de la Société d'études critiques et documentaires sur la guerre, voir Christophe Prochasson, *Les intellectuels, le socialisme et la guerre, 1900-1938*, Paris. Seuil, 1993, p. 162-166.

<sup>23</sup> Blair, *loc. cit.* p. 284.

<sup>24</sup> Cosmos [Nicholas Murray Butler], *The Basis of Durable Peace*, New York, Charles Scribner's Sons, 1917, 144 pages. On connaît la véritable identité de «Cosmos» grâce à la mention de Theodore Marburg, *The Development of the League of Nations Idea; Documents and Correspondence of Theodore Marburg (John H. Latané dir.)*, New York, Macmillan, 1932, p. 555.

wilsonien<sup>25</sup> qui fait de l'opinion publique du «monde civilisé» le garant de l'ordre à venir<sup>26</sup>, d'où l'importance que Butler accorde à l'éducation et à la formation de l'«esprit international»<sup>27</sup>. Cette vision internationaliste plaît à d'Estournelles de Constant qui voit en elle une démarche plus efficace que les «niaiseries et bêlements de je ne sais quel pacifisme»<sup>28</sup>.

(b) *Gilbert Murray (1866-1957)*

De 1911 à 1946, les universitaires Nicholas Murray Butler et Gilbert Murray ont échangé une vingtaine de lettres portant, entre autres, sur l'ordre international et la Société des Nations<sup>29</sup>. Ils ont aussi traité des travaux respectifs de la CEIP États-Unis et de la League of Nations Union en Angleterre, que Murray a dirigée<sup>30</sup>. En tant que membre, vice-président puis président de l'Organisation de coopération intellectuelle (OCI) de la Société des Nations (1922-1939), Murray a lui aussi œuvré au développement de l'esprit international, si cher à Butler.

---

<sup>25</sup> Butler, républicain, et Wilson, démocrate, se sont connus en 1886, tous deux étant alors maîtres de conférence à Johns Hopkins University. Ils ont entretenu des relations cordiales malgré leurs divergences politiques, Butler admettant dans son autobiographie leur incompatibilité «intellectuelle» et «de tempérament». Butler, *op. cit.*, p. 12.

<sup>26</sup> Cosmos, *op. cit.*, p. 100-102.

<sup>27</sup> En France, le mot «internationaliste» a une connotation socialiste qu'il n'a pas aux États-Unis. C'est pourquoi Henri Bergson, lors du dîner en l'honneur de Butler, prend plaisir à utiliser l'expression «esprit international» qu'il oppose au mot «internationalisme» : «vous entendez par là travailler à constituer ce que vous avez appelé d'un si beau nom, "l'esprit international", l'esprit international qui n'est pas l'internationalisme, l'esprit international qui est, si je vous ai bien compris, quelque chose comme une certaine politesse respectueuse entre nations également conscientes de leur dignité et de leur force, un sentiment qui n'exclut pas le patriotisme, et qui même le présuppose, absolument comme entre individus le respect de la personnalité d'autrui ne va pas sans le respect de soi». Cité dans Hanotaux, *loc. cit.*, p. 43.

<sup>28</sup> Texte introductif de d'Estournelles de Constant de l'article de Gabriel Hanotaux, «L'esprit international», dans Hanotaux, *loc. cit.*, p. 51.

<sup>29</sup> Gilbert Murray Papers, Bodleian Library, Oxford University, volumes 18-20, 27, 28, 30, 38, 55, 82, 90, 94, 97, 136, 382 et 384. Les deux hommes se sont rencontrés en 1911 lors d'une visite de Murray aux États-Unis. Voir aussi Duncan Wilson, *Gilbert Murray OM, 1866-1957*, Oxford, Clarendon Press, 1987, p. 157.

<sup>30</sup> Gilbert Murray, *An Unfinished Autobiography*. Edited by Jean Smith and Arnold Toynbee, London, George Allen and Unwin, 1960, 225 pages. Il existe également deux biographies de Gilbert Murray, celle de Duncan Wilson citée plus haut et celle de Francis West, *Gilbert Murray, a Life*, London, St. Martin's Press, 1984, 265 pages.



Helléniste réputé, Murray a enseigné à l'université d'Oxford de 1908 à 1936. Appuyant l'effort de guerre anglais<sup>31</sup>, il s'oppose néanmoins d'emblée aux débordements du nationalisme (le *jingoism*<sup>32</sup>), que ce soit en Allemagne, en France ou en Angleterre. Pour lui, la paix doit être fondée sur la raison et la justice et non sur le châtement et l'idée de supériorité des vainqueurs sur les vaincus. En revanche, cela n'exclut pas, une fois le conflit terminé, la formation d'une organisation internationale punissant légitimement les agresseurs par voie de sanctions économiques ou militaires. Cette vision ne déplaît pas aux plus radicaux défenseurs de l'approche coercitive en matière de relations internationales<sup>33</sup>. En ce sens, Murray se rapproche de la position soutenue par les tenants français d'une organisation internationale.

Il est normal que, grâce à ses fonctions à Genève, Murray ait été en contact avec de nombreuses personnalités politiques et intellectuelles de l'entre-deux-guerres. Pourtant, au contraire de Nicholas Murray Butler, il a entretenu bien peu de contacts officiels avec les promoteurs d'une paix durable outre-Manche. À l'exception d'une correspondance régulière entre 1922 et 1925 avec Henri Bergson concernant essentiellement l'OCI présidée par le philosophe français<sup>34</sup>, on ne retrouve dans les archives du professeur qu'une autre lettre portant sur l'organisation internationale adressée à des Français, Paul-Émile Appell et Léon Bourgeois, à propos des liens entre la *League of Free Nations*

---

<sup>31</sup> Gilbert Murray, *How Can War Ever Be Right ?*, Oxford, Oxford University Press, 1914, 27 pages.

<sup>32</sup> Sur ce sujet voir Paul Laity, *The British Peace Movement, 1870-1914*, Oxford, Oxford University Press, 2001, p. 70-72.

<sup>33</sup> Pour un regard rétrospectif sur sa place dans la grande famille des internationalistes, voir la notice rédigée par J. A. Thompson qui lui est consacrée dans Kuehl, *op. cit.*, p. 530-532. Sur sa vision d'un ordre international fondé sur la justice et une force légitimement appliquée, voir sa brochure *The League of Nations and the Democratic Idea*, Oxford, Oxford University Press, 1918, 30 pages.

<sup>34</sup> Gilbert Murray Papers, volumes 265-267. Sur l'OCI, voir le chapitre rédigé par Jean Smith dans Murray, *An Unfinished Autobiography*, *op. cit.*, p. 198-211, en particulier la note 1 sur les liens d'amitié entre Murray et Bergson. Les deux amis s'intéressaient également aux perceptions extra-sensorielles et aux recherches sur le subconscient, voir Wilson, *op. cit.*, p. 273-282.

*Associations (LFNA)* et l'Association française pour la Société des Nations (AFSDN)<sup>35</sup> en 1919.

Gilbert Murray entretient toutefois une correspondance soutenue avec les plus importants militants anglais pour une paix durable. Lord Bryce, N. Angell, N. S. Brailsford, Leonard S. Woolf, H. G. Wells, C. R. Buxton, G. Lowes Dickinson, Arnold Toynbee (son gendre), figurent parmi ses correspondants réguliers. Durant la guerre, tous font partie de l'une des grandes associations anglaises, dont nous parlerons à la section suivante : l'*Union of Democratic Control (UDC)*, de *League of Nations Society (LNS)*, de la *LFNA*, ou plus tard, de la *League of Nations Union (LNU)*. Dans les sphères politique et diplomatique, Murray correspond avec Lord Robert Cecil, Eric Drummond, Lord Asquith, Ramsay Macdonald et Edward Grey.

La relation entre Gilbert Murray et Edward Grey est continue au cours des années et coïncide avec le déclenchement de la guerre. Le discours que Grey, alors secrétaire d'État aux Affaires étrangères, prononce aux Communes le 4 août 1914, justifiant l'entrée en guerre de la Grande-Bretagne, convainc Murray de délaisser la neutralité et d'appuyer l'effort de guerre<sup>36</sup>. À l'invitation de Nicholas Murray Butler, le professeur effectue durant l'été 1916 un voyage académique aux États-Unis afin de participer à une conférence sur les études classiques à l'Université Columbia<sup>37</sup>. Il profite de sa présence en Amérique pour rencontrer les membres les plus influents des mouvements pacifiques américains, tels ceux de la *World Peace Fund* et de la *League to Enforce Peace (LEP)*, car Edward Grey, lui-même sensible aux idées internationalistes, lui a spécifiquement demandé de jauger l'appui des Américains à l'idée d'une ligue des nations après la guerre. De retour de voyage, Murray envoie à Grey le compte rendu de son voyage, en

---

<sup>35</sup> Gilbert Murray Papers, volume 181.

<sup>36</sup> Martin Ceadel, *Semi-Detached Idealists. The British Peace Movement and International Relations, 1854-1945*. Oxford, Oxford University Press, 2000, p. 188, D. Wilson, *op.cit.*, p. 218, 222-223 et Laity, *op.cit.*, p. 220-221 et 224-225. Murray publie par la suite un ouvrage élogieux sur la politique de Grey, *The Foreign Policy of Sir Edward Grey*, Oxford, Clarendon Press, 1915, 127 pages.

<sup>37</sup> Gilbert Murray Papers, vol. 30. Voir aussi D. Wilson, *op. cit.*, p. 227-229.

mettant l'accent sur le sentiment des Américains à l'égard de l'Angleterre et de leur propre participation au conflit<sup>38</sup>. Après la guerre, Grey et Murray travailleront ensemble pendant quelques années au sein de la LNU, respectivement en tant que président et directeur.

(c) *Edgard Milhaud (1873-1964)*

Membre du parti socialiste français et militant actif, professeur d'économie politique à l'Université de Genève, Edgard Milhaud a écrit quelques ouvrages pendant et après la guerre sur la redéfinition des relations internationales, en particulier *La Société des Nations*, dont quatre éditions paraissent dès sa première année de publication en 1917<sup>39</sup>. Il fonde en 1908 les *Annales de la régie directe*, appelées à partir de 1925 les *Annales de l'économie collective*, qu'il dirige jusqu'en 1960. Christophe Prochasson, dans son ouvrage *Les intellectuels, le socialisme et la guerre*<sup>40</sup>, en fait un membre à part entière de ce qu'il appelle le «réseau Albert Thomas»<sup>41</sup> : composé d'anciens élèves de l'École normale supérieure proche du milieu socialiste, ils propagent leurs idées grâce au Groupe d'études socialistes et à la *Revue socialiste*, et écrivent régulièrement dans *L'Humanité*<sup>42</sup>. S'y retrouvent, entre autres, l'influent bibliothécaire de l'ENS, Lucien Herr, Georges Lefranc<sup>43</sup>,

---

<sup>38</sup> Archives du Foreign Office (ci-après FO), 899/4; Gilbert Murray Papers, vol. 138, lettre de Grey à Murray du 17 juin 1916.

<sup>39</sup> *Du droit de la force à la force du droit*, Genève, Altar, 1915, 128 pages; *La Société des Nations*, Paris, Grasset, 1917, 268 pages; *Plus jamais ! L'organisation de la paix. Le parti de la Société des Nations. Les amendements*, Paris, George Crès, 1919, 422 pages; *La France avait raison. Sécurité collective*, Neuchâtel / Paris, La Baconnière, 1945, 352 pages.

<sup>40</sup> Prochasson, *op. cit.*, p. 122-128.

<sup>41</sup> Sur la vie d'Albert Thomas, voir Bertus W. Schaper, *Albert Thomas, trente ans de réformisme social*, Paris, Presses universitaires de France, [1959], 381 pages.

<sup>42</sup> Prochasson, *op.cit.*, p 122-129. Prochasson (p. 128) indique qu'à partir de 1914, la carrière politique de Thomas l'empêche de s'exprimer librement dans les journaux : ce sont ces amis, dont Edgard Milhaud, qui propagent en leurs noms ses idées.

<sup>43</sup> Secrétaire du Groupe d'études socialistes, il en a fait un bref historique dans *Visages du mouvement ouvrier français*, Paris, Presses universitaires de France, 1982, p. 53-70.

Hubert Bourgin<sup>44</sup>, le futur président du Conseil au temps du Front Populaire, Léon Blum, et les sociologues Émile Durkheim et François Simiand. Milhaud et Thomas entretiennent une longue amitié entre Paris et Genève. En effet, après sa carrière politique en France, Albert Thomas est appelé à la direction du Bureau international du travail à Genève. L'y rejoint Edgard Milhaud, déjà professeur à l'Université de Genève, qui accepte en 1920 la direction de l'Enquête sur la production (1920-1924) puis celle de la Section des enquêtes générales du BIT (1925-1933). Comme Gilbert Murray, Edgard Milhaud, grâce à ces fonctions genevoises, peut ainsi avoir un accès privilégié aux personnalités diplomatiques et politiques qui se retrouvent périodiquement à la SDN.

Edgard Milhaud donne son appui à une forme d'organisation internationale dès les premiers mois de la guerre. Son ouvrage *Du droit de la force à la force du droit*, issu de deux conférences données à l'Université de Genève en mars 1915, marque le début de son combat pour la création de la SDN. Il y condamne naturellement le point de vue allemand selon lequel la force prime le droit et affirme son penchant pour une organisation soutenue par un mécanisme universel d'arbitrage et une force internationale de police. Sa vision d'un ordre international fondé sur un *contrat*, à l'image de la société civile, se rapproche de celle que prônent les libéraux anglais et américains :

«Car il ne s'agit rien de moins que de faire complètement et définitivement sortir les nations, dans leurs relations réciproques, de l'état de nature et de les faire entrer dans l'état de société, de les lier indissolublement les unes aux autres par les liens du contrat international, d'asseoir sur des bases inébranlables la société des nations, et par suite d'en finir à jamais, dans les

---

<sup>44</sup> «Socialiste à la fibre nationale» comme le décrivent C. Prochasson et A. Rasmussen, Hubert Bourgin se détacha du socialisme avant la fin de la guerre et embrassa les idées d'extrême-droite. Voir Christophe Prochasson et Anne Rasmussen, *Au nom de la patrie : les intellectuels et la Première Guerre Mondiale (1910-1919)*, Paris, Éditions La Découverte, 1996, p. 190 (Coll «Textes à l'appui. Aventure intellectuelle de la France au XXe siècle») et également J.-F. Sirinelli, *Génération intellectuelle...*, *op.cit.*, p. 133 et 410-414. Bourgin a écrit, pendant la guerre, un ouvrage sur la paix future dans lequel il aborde, en plus des idées traditionnelles véhiculées en France (réparations, garanties de sécurité, etc.), la question de la démocratisation de la société allemande comme préalable à sa réintégration dans le concert européen : Hubert Bourgin, *La guerre pour la paix*, Paris, Librairies des sciences politiques et sociales - Marcel Rivière, 1915, 44 pages.

relations de peuples à peuples, avec le droit barbare de la force, en mettant la force suprême des nations unies au service du droit.»<sup>45</sup>

Son affinité avec les théories anglo-saxonnes est également illustrée par sa conviction, affichée dès le début de la guerre, que la prise de conscience de l'interdépendance économique des nations est au cœur de l'établissement d'un nouveau type de relations internationales<sup>46</sup>.

*(d) Des auteurs connus, des auteurs inconnus*

Nous venons d'évoquer trois cas d'auteurs renommés, proches des milieux intellectuels et politiques, reconnus au niveau international<sup>47</sup> : le premier a obtenu le prix Nobel de la Paix, le troisième a été candidat à cette distinction<sup>48</sup>. Leurs œuvres sont lues, bien diffusées et régulièrement citées par d'autres auteurs de projets de paix. Ces trois exemples ne doivent toutefois pas nous induire à croire que seuls les membres d'une élite cosmopolite, frayant avec les milieux politiques, s'intéressent à la paix durable. Pour quelques personnages comme Gilbert Murray, Nicholas Murray Butler et Edgard Milhaud, ou quelques autres comme H. G. Wells ou Arnold Toynbee, combien d'autres, participant eux aussi à l'aventure de redéfinition des relations internationales, restent dans l'oubli ? Notre corpus est composé pour presque la moitié d'auteurs pour lesquels les données biographiques manquent et dont nous ne connaissons pas la profession. Leurs écrits sur la paix future, œuvre le plus souvent unique ou complètement hors de

---

<sup>45</sup> Milhaud, *Du droit de la force...*, *op. cit.*, p. 126. Ce texte a auparavant été publié dans *L'Humanité*, 10 novembre 1915.

<sup>46</sup> Chaque année, entre 1914 à 1918, c'est invariablement le thème qu'il aborde dans le cours initial, intitulé «L'économie mondiale et la société des nations», qu'il professe à l'Université de Genève. *Prix Nobel de la Paix, candidature de M. Edgard Milhaud. Notice, Curriculum vitæ, Bibliographie*, Genève, Journal de Genève, [1947 ?], p. 1-2.

<sup>47</sup> Gilbert Murray et Edgard Milhaud ont été qualifiés par Léon Blum, dans un article du journal *Le Populaire* (21 août 1947), de «derniers survivants [avec lord Cecil, Edouard Benes et Joseph Paul-Boncour] de la grande génération d'après Versailles».

<sup>48</sup> *Prix Nobel de la Paix, candidature de M. Edgard Milhaud, op. cit.*

leur champ de spécialisation professionnelle, forment les seuls éléments de connaissance que nous possédons à leur sujet.

Quelques auteurs se définissent eux-mêmes comme des citoyens ordinaires<sup>49</sup>, ne recherchant ni la célébrité, ni le prestige, humbles devant l'immensité de la tâche à accomplir. L'énergie qu'ils déploient à échafauder une structure d'organisation internationale ou à évaluer les chances d'une paix durable provient uniquement du désir de participer à un formidable brassage d'idées. L'urbaniste anglais Raymond Unwin invite justement les citoyens à participer au mouvement :

«Les difficultés sont grandes mais non insurmontables. Voici une tâche à laquelle tout le monde peut participer. Il faudra que s'y joignent les meilleurs hommes de tous les pays; nous aurons besoin de l'expertise des hommes de savoir, des hommes d'affaires, des historiens, des juristes, des économistes et des diplomates. Mais pour que nous puissions vraiment connaître le sentiment universel et les aspirations nationales, il faudra que des hommes et des femmes ordinaires participent en grand nombre. Ainsi, pendant que des groupes d'experts dans tous les pays se pencheront sur les difficultés, les conséquences et les dangers [de cette entreprise], pendant qu'ils tenteront de compléter les détails de l'organisation, des groupes d'études composés d'hommes et de femmes de toutes les conditions seront sensibilisés aux principes qui fondent cette réflexion et s'organiseront pour donner leur appui aux propositions les plus sérieuses.»<sup>50</sup>

Mais, comme le souligne Hubert Bourgin en 1915, le citoyen qui prend le temps de réfléchir et de diffuser ses idées sur la paix doit être conscient du peu d'impact de son initiative à titre individuel. Il doit seulement espérer qu'un

---

<sup>49</sup> Arthur Capel déclare en introduction de son ouvrage qu'il est un citoyen comme les autres : *Reflections on Victory. And a Project for the Federation of Governments*, London, T. Werner and Laurie Ltd., [1916], 135 pages. Joseph Fritsch, quant à lui, prend la peine d'indiquer en couverture de sa brochure qu'il est tout simplement «un petit-fils d'Alsace-Lorraine» : *La guerre universelle. Ses causes et celles de la longue durée*, Bordeaux, L. Belbrel imprimeurs, 1917, 8 pages. Louis-Félix Boué, auteur d'une brochure intitulée *Pour la paix perpétuelle* [Le Mans, Imprimerie G. Guénet, 1917, 23 pages], a fait l'objet d'une enquête de la Sûreté générale en 1918, qui a conclu que l'homme n'était lié à aucun groupe et qu'il menait une existence tranquille : AN, F7 13372, Rapport sur la propagande pacifiste de 1914 à 1918.

<sup>50</sup> Raymond Unwin, *The War and What After ?*, Letchwork, Garden City Press Ltd., 1915, p. 32-33.

mouvement de fond contribuera à la naissance d'une nouvelle vision, pacifique, du monde :

«Quels que soient sa bonne volonté, son effort d'analyse, ses scrupules d'attention, son dévouement à son pays, un simple individu ne pèse guère dans les discussions que la paix fera naître entre les représentants des nations. Allons plus loin : sa personnalité ne compte réellement pas dans l'immensité des forces que le conflit met aux prises. Mais, pour cette raison même, les idées qu'il exposera au public, après les avoir reçues de lui, font partie, en quelque mesure que ce soit, des courants puissants et décisifs qui se forment au moment du règlement. Il n'est donc pas vain de s'efforcer dès à présent de les discerner, de les analyser, de les estimer. Ainsi peuvent s'ouvrir, dans la lumière, les voies de la discussion, de la conviction, de la volonté commune et toute-puissante.»<sup>51</sup>

La «volonté commune» dont parle H. Bourgin se manifeste au fur et à mesure que s'intensifie le conflit. La guerre finit par favoriser, par un effet singulier, la diffusion des idées de paix. Le conflit s'enlisant, l'horreur des tranchées et la multiplication des morts rendent intolérable l'éventualité d'une nouvelle guerre; en outre, à partir de 1917, la perspective de la fin du conflit stimule la réflexion sur l'après-guerre. L'espoir de la création d'une organisation internationale après la guerre, assurant la paix par la régulation des relations entre États, gagne donc des adeptes. Ses promoteurs ne sont plus isolés : des associations prestigieuses et même des hommes politiques envisagent désormais sa mise sur pied.

### (3) Le rôle des associations militant pour l'organisation d'une Société des Nations dans l'élaboration des schémas de paix durable<sup>52</sup>

Les associations pour la paix offrent aux tenants d'une paix durable un lieu privilégié d'échanges et de diffusion des idées. Il ne faut pas attendre longtemps

---

<sup>51</sup> Bourgin, *op.cit.*, p. 40.

<sup>52</sup> Les groupes et associations ont l'habitude de publier leur point de vue sous la forme d'un programme contenant un certain nombre de propositions. Quelques-uns sont reproduits en annexe de ce chapitre. On retrouvera l'ensemble des programmes dans les ouvrages suivants : Randolph Bourne (dir.), *Toward and Enduring Peace. A Symposium of Peace Proposals and Programs, 1914-1916*, New York, American Association for International Conciliation, 1916, 336 pages; Emily Green Balch, *Approaches to the Great Settlement*, New York, B. W. Huebsch, 1918, 351 pages; Marburg, *op.cit.*

après le déclenchement des hostilités en Europe pour que des associations déjà existantes ou nouvellement formées s'expriment publiquement. Elles donnent leur avis sur les moyens de négocier une fin rapide au conflit ou cherchent à trouver des méthodes pour éviter qu'à l'avenir une telle conflagration ne se reproduise. Ces regroupements d'individus agissent comme des catalyseurs pour les auteurs de projets de paix. Leurs idées s'y trouvant avalisées, ceux-ci prennent conscience qu'un mouvement plus grand participe d'une même espérance.

(a) *Le Bryce Group*<sup>53</sup>

Le premier groupe d'importance à rédiger un document présentant son point de vue sur l'organisation de la paix après le conflit provient d'Angleterre. Son porte-parole est un lord anglais, James Bryce, dont le nom finit par désigner le groupe : homme politique retraité, ancien ambassadeur aux États-Unis, lié au Foreign Office, sa carrière prestigieuse procure au groupe une légitimité lui épargnant, du même coup, tout soupçon de pacifisme ou de défaitisme<sup>54</sup>. En réalité, l'instigateur du projet est G. Lowes Dickinson<sup>55</sup>, professeur à Cambridge et membre d'une association anglaise née quelques mois avant le *Bryce Group*, l'*UDC*, dont nous parlerons plus loin.

Distribué confidentiellement dès mars 1915<sup>56</sup>, modifié à plusieurs reprises et publié seulement en 1917<sup>57</sup>, le document intitulé *Proposals for the Avoidance of War* du *Bryce Group* est l'un des plus importants programmes d'organisation

---

<sup>53</sup> Les propositions du *Bryce Group* sont reproduites en partie en annexe 1.

<sup>54</sup> Wilson, *op. cit.*, p. 246. Bryce a rédigé au début de la guerre un rapport du gouvernement britannique sur les atrocités commises par l'armée allemande sur le territoire belge.

<sup>55</sup> Ceadel, *op. cit.*, p. 204-205.

<sup>56</sup> James Bryce et al., *Proposals for the Avoidance of War, with a Prefatory Note by Viscount Bryce*, 1915. Le document de 1915 porte la mention «Private and Confidential. Not for Publication».

<sup>57</sup> Publié sous le titre *Proposals for the Prevention of Future Wars*, Londres, G. Allen & Unwin, 1917, 53 pages. Voir aussi Martin Ceadel, «Supranationalism in the British Peace Movement During the Early Twentieth Century», dans Bosco, A. (dir.), *The Federal Idea. 1: The History of Federalism from the Enlightenment to 1945*, London, New York, Lothian Foundation Press, 1991, p. 177.



internationale, un des rares textes à avoir influencé autant la rédaction de projets de paix en Angleterre et aux États-Unis que l'élaboration du Pacte de la SDN. David Martin Dubin rappelle à cet effet que certaines formules de style ainsi que certains concept-clés du Pacte s'inspirent directement du projet Bryce<sup>58</sup>. C'est la raison pour laquelle il convient de s'y attarder plus longuement.

Dès le départ, les auteurs du projet désirent afficher leur réalisme : « nous avons construit un projet respectueux des faits et des tendances et nous pouvons raisonnablement affirmer que nous ne proposons pas des changements révolutionnaires mais plutôt un développement ordonné [des relations internationales] »<sup>59</sup>. Les auteurs craignent qu'une proposition trop radicale soit perçue comme utopique et, par conséquent, soit hâtivement rejetée<sup>60</sup> : à défaut d'éliminer les guerres, leur projet tente donc plutôt de réduire le risque de leur déclenchement. Or, un projet raisonné, « modeste »<sup>61</sup>, *a fortiori* écrit par des personnes respectées, aura davantage de chances d'être lu et adopté par les autorités politiques. C'est pourquoi les membres du groupe Bryce ne prônent ni la création d'un État mondial, ni une forme quelconque de fédération européenne, pas plus qu'une force de police internationale. La structure proposée consiste en un traité définissant une association ou une union d'États indépendants et souverains. L'innovation réside dans la distinction que le groupe opère entre le règlement des différends par la conciliation diplomatique, dans le cas des différends « non justiciables », et l'arbitrage, pour les cas « justiciables » : le conseil de conciliation, organe politique, s'occupe de ceux qui touchent à l'honneur

---

<sup>58</sup> Martin David Dubin, « Toward the Concept of Collective Security : The Bryce Group's "Proposals for the Avoidance of War", 1914-1917 », *International Organization*, 1970, 24 (2), p. 288-318. L'article de Dubin est le meilleur compte rendu de la naissance et de l'influence du projet dans le développement de l'idée de la SDN en Angleterre. Dubin effectue, entre autres, une intéressante comparaison de l'évolution des idées du groupe entre 1914 et 1917, p. 307-318.

<sup>59</sup> Bryce et al., *Proposals for the Avoidance...*, *op.cit.*, p. 9.

<sup>60</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>61</sup> *Ibid.*, p. 9.

national et laisse au conseil d'arbitrage, organe juridique, les différends de nature légale, tels ceux qui portent sur l'interprétation des traités.

Considérant que la guerre actuelle est avant tout un problème européen, l'organisation est limitée au départ aux États d'Europe et aux huit grandes puissances<sup>62</sup>. En outre, des sanctions, en priorité d'ordre économique mais pouvant aller jusqu'au «blocus pacifique»<sup>63</sup>, peuvent être appliquées aux États qui ne respecteraient pas le traité.

La guerre n'est pas mise hors la loi. Cependant, pour être permise, celle-ci doit être repoussée *au-delà* de la décision du conseil ou du tribunal. L'article 17 du programme stipule que les États ne peuvent préparer, déclarer la guerre ou déclencher les hostilités contre un autre État signataire avant d'avoir soumis leur différend au conseil ou à la cour. De même, les actes de guerre sont défendus durant les douze mois suivant le renvoi à l'organe décisionnel. En outre, si la décision du conseil ou de la cour est émise à l'intérieur de cette période de douze mois, les États doivent encore patienter six mois avant de déclarer la guerre. En somme, un délai d'au minimum un an, d'au maximum dix-huit mois s'applique à toute déclaration de guerre. Ce principe de délai ou d'une période de «*cooling off*»<sup>64</sup>, pendant laquelle les passions s'éteignent au profit de la raison, est populaire en Angleterre et sied tout à fait à une culture valorisant la pondération et la maîtrise de soi. C'est donc le moyen d'action privilégié des auteurs des membres du groupe Bryce : laisser le temps passer, éviter de partir en guerre avant d'avoir épuisé toutes les ressources diplomatiques<sup>65</sup>. Le *Covenant* de la SDN se fonde, dans ses articles 12, 13 et 15, sur ce même principe.

---

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 8. Les huit grandes puissances, au moment de la rédaction du document, sont la France, l'Angleterre, l'Italie, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Russie, les États-Unis et le Japon. Tous les belligérants sont invités afin d'éviter que l'union ne se transforme en alliance des membres contre les non-membres. Éventuellement, tous les États du monde y adhéreront.

<sup>63</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>64</sup> Voir Hidemi Suganami, *The Domestic Analogy and World Order Proposals*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989, p. 82-84. (Collection «Cambridge studies in international relations»)

<sup>65</sup> Bryce, *op.cit.*, p. 14.

Nous avons souligné que la volonté de ne pas contrarier les autorités politiques incite les membres du *Bryce Group* à écarter toute proposition qui pourrait déstabiliser la politique internationale et provoquer le rejet de leur projet. C'est pourquoi la section consacrée à la représentation au sein du conseil international est, à première vue, étonnamment audacieuse. Le groupe propose, en effet, que le conseil de conciliation soit formé de représentants nommés par les parlements nationaux, au regard de leur compétence, leur respectabilité et leur connaissance des affaires internationales. Ces derniers, en poste durant un mandat fixe, ne seraient pas soumis à la politique du gouvernement, votant librement, selon leur jugement et «dans l'intérêt de l'ensemble de la société des nations»<sup>66</sup>. Ainsi, une fois en place, les représentants seraient indépendants face au pays qui les a nommés. Afin de réduire la portée de cette proposition, les auteurs s'empressent cependant de rappeler que les membres nommés au conseil devront veiller à respecter les volontés de leur opinion publique<sup>67</sup> respective, afin d'empêcher qu'une de leurs décisions ne contredise la volonté populaire et embarrasse ainsi le gouvernement. En outre, ils rappellent que la tâche du conseil de conciliation est d'émettre des *recommandations* que les gouvernements ne sont pas tenus de respecter, c'est-à-dire que le conseil n'a, en aucun cas, un pouvoir exécutif. Ainsi, accorder la liberté de décision à des représentants qui n'ont aucun pouvoir n'est en rien menaçant pour les États souverains : la proposition n'est radicale qu'en apparence.

Quel est l'impact du projet du groupe Bryce ? Les propositions du groupe ont d'abord servi de base à celles d'autres associations, comme la *LNS*, formée en mai 1915, soit quelques mois après la publication des *Proposals* du groupe

---

<sup>66</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>67</sup> En droite ligne avec l'idée que la démocratie favorise la paix, les auteurs tiennent pour acquis qu'une opinion publique, correctement instruite des faits, optera généralement pour une solution pacifique : «sans prétendre que l'opinion publique est toujours et en tous lieux pacifique, nous croyons que, lorsqu'elle est correctement instruite et lorsque le temps permet de réduire les passions, elle sera plus apte à favoriser la paix que ne le feraient les opérations secrètes des diplomates». *Ibid.* p. 13.

Bryce. Bien qu'allant un peu plus loin, d'une part dans l'obligation faite aux États membres d'assister un État agressé, d'autre part dans le caractère universel de l'adhésion, le projet de la *LNS* reprend l'ensemble des thèmes développés par le *Bryce Group*<sup>68</sup>. De même, le projet de la société fabienne, publié en juillet 1915, récupère les idées du groupe Bryce, entre autres la distinction entre les différends justiciables et non-justiciables et la période de *cooling off*<sup>69</sup>. Le texte du *Bryce Group* ne passe pas non plus inaperçu dans les milieux politiques. En France, la Commission interministérielle sur la Société des Nations (CIESDN), fondée en 1917 et présidée par Léon Bourgeois, a longuement étudié le document du groupe Bryce, qu'elle considère comme le texte résumant le mieux la position anglaise sur la SDN<sup>70</sup>. Or, les membres de la CIESDN ont vu juste puisque le comité mis sur pied par le Foreign Office en décembre 1917 et dirigé par Lord Phillimore, chargé d'évaluer la création de la SDN du point de vue britannique, a fait bon usage des propositions de Bryce et s'y est référé régulièrement<sup>71</sup>.

(b) *La League to Enforce Peace*<sup>72</sup> (LEP)

L'influence du projet du *Bryce Group* s'est également fait sentir en Amérique, par l'entremise de la *LEP*. Fondée en juin 1915 à l'initiative de Hamilton Holt, directeur du journal *The Independant*, elle compte parmi ses membres quelques-uns des hommes les plus respectés de la nation, dont deux anciens

---

<sup>68</sup> Dubin, *loc. cit.*, p. 297-298. Voir la comparaison de leur projet avec celui du groupe Bryce dans Leonard S. Woolf (dir.), *The Framework of a Lasting Peace*, London, George Allen & Unwin, 1917, 154 pages.

<sup>69</sup> Dubin, *loc. cit.*, p. 298-299.

<sup>70</sup> MAE, SDN, 3, CIESDN, mars 1918.

<sup>71</sup> FO 373/7/394, Schemes for Promoting and Maintaining a General Peace, Handbooks prepared under the direction of the Historical Section of the Foreign Office, no 162, janvier 1919. Le rapport du comité Phillimore a été publié en 1920 sous le titre *Schemes for Maintaining General Peace*, London, H. M. Stationery Office, 71 pages.

<sup>72</sup> Le programme de la *LEP* est reproduit en annexe 1.

présidents, Theodore Roosevelt et William Howard Taft<sup>73</sup>. La ligue adopte une position similaire à celle du groupe anglais et reconnaît que le texte Bryce est le plus influent des projets de paix future élaborés depuis le début de la guerre<sup>74</sup>.

Invitant les États-Unis à adhérer à l'organisation internationale future, le programme de la *LEP* prend la forme de quatre propositions à partir desquelles devrait s'établir la paix. Les deux premiers points reprennent presque intégralement la distinction effectuée par le groupe Bryce entre les différends justiciables et non justiciables. Le troisième point se rapporte à l'utilisation conjointe de la force économique ou militaire advenant le cas où un État membre commettrait un acte d'agression avant que la cour ou le conseil de conciliation ait émis sa décision : cet élément se distingue de la proposition Bryce dans la mesure où est omise la longue période de *cooling off* entre la décision de la cour ou du conseil et le recours à la guerre, au profit d'une coalition des membres contre l'agresseur<sup>75</sup>. Le dernier point, innovateur, recommande la tenue régulière d'une conférence où serait formulé et codifié le droit international sur lequel se fonderaient les décisions de la cour de justice.

L'absence d'une période de délai et l'accent placé sur la coalition des membres contre un État agresseur pourraient laisser entendre que les membres de la *LEP* sont prêts à envisager une ligue plus forte, ayant la possibilité

---

<sup>73</sup> Theodore Marburg, ancien ambassadeur des États-Unis en Belgique et proche de Woodrow Wilson, coordonne les activités du groupe. On y retrouve, entre autres, l'ancien et l'actuel présidents de l'université Harvard, Charles W. Eliot et Lawrence Lowell, Edward Filene, homme d'affaires de Boston et initiateur du concours européen pour la paix de 1924 (voir chapitre 6). Sur la création, l'évolution et les prises de position de la *LEP*, l'ouvrage de base est celui de Marburg, *The Development of the League of Nations Idea...*, *op.cit.* On y découvre, entre autres, l'ampleur de la correspondance entre Marburg et les plus importants promoteurs d'un nouvel ordre international après la guerre.

<sup>74</sup> *Ibid.*, p. 775-776. Si l'on se fie aux propos de Marburg, les propositions du groupe Bryce forment le point de départ des discussions de la *LEP*. En revanche, l'échange de lettres entre Marburg et Bryce montre que, dès le 25 janvier 1915, soit plus d'un mois avant la diffusion du projet du groupe Bryce, Marburg envoie à son correspondant anglais le compte rendu d'une rencontre d'un groupe présidé par Hamilton Holt et dont la tâche consiste précisément à élaborer le schéma d'une «League of Peace». Voir les lettres du 1er février 1915 et du 23 février 1915, p. 19-20 et 23-24.

<sup>75</sup> Dubin, *loc.cit.*, p. 300-301 et Keith Robbins, *The Abolition of War. The «Peace Movement» in Britain, 1914-1919*, Cardiff, University of Wales Press, 1976, p. 54.

d'appliquer ses décisions. Or, à l'instar du *Bryce Group*, Theodore Marburg et ses partenaires insistent sur la nécessité de ne pas brusquer les États, en particulier les États-Unis, en niant la souveraineté nationale ou en proposant l'établissement d'une force de police internationale. Dans une lettre adressée à un membre du groupe Bryce, Marburg souligne déjà, en 1915, la menace que représente le vote du Sénat américain devant toute initiative qui forcerait les États à agir contre leur gré<sup>76</sup>.

La *LEP* a pris le relais du *Bryce Group* en tant que leader du mouvement pour l'établissement d'une organisation internationale. Fondée deux ans avant l'entrée en guerre des États-Unis, elle dispose d'une liberté de parole que ne possèdent pas les associations anglaises, accusées par moments de faire la promotion déguisée d'une paix négociée<sup>77</sup>. En outre, Theodore Marburg, l'âme dirigeante de l'association, fait partie du cercle restreint de confidents de Woodrow Wilson et est ainsi plus à même de convaincre le Président du bien-fondé d'une telle entreprise. Cela est d'autant plus important que tous reconnaissent déjà qu'une organisation internationale fondée sans la participation des États-Unis n'aurait aucune réelle influence. Les nombreuses relations de Marburg, en Angleterre comme en France<sup>78</sup>, lui permettent de faire connaître aux principaux belligérants le point de vue officieux du président concernant la SDN. Ce n'est pas un hasard si la première déclaration de Woodrow Wilson en faveur de

---

<sup>76</sup> Theodore Marburg à Richard Cross, 28 septembre 1915, dans Marburg, *op.cit.*, p. 72.

<sup>77</sup> George Egerton, *Great Britain and the Creation of the League of Nations, Strategy, Politics and International Organisation, 1914-1919*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1978, p. 13-14.

<sup>78</sup> Nous avons déjà évoqué le voyage que Jarousse De Sillac entreprend aux États-Unis pendant la guerre. Au-delà des informations que recueille De Sillac sur l'appui des Américains à l'idée d'une SDN, Scott Blair affirme que « l'un des résultats les plus importants de cette mission aux États-Unis fut justement les liens qui se formèrent entre Marburg et De Sillac. L'enthousiasme avec lequel De Sillac entreprenait les buts de la League to Enforce Peace tout en se montrant prêt à faire valoir en France ses principes, semblait beaucoup impressionner Marburg qui, faute d'un autre contact aussi bien placé dans le gouvernement français, allait chercher à resserrer ces liens. La correspondance entre Marburg et De Sillac au cours de la guerre, bien qu'elle soit relativement minime par rapport à la correspondance entre Marburg et les différents officiels britanniques au Foreign Office, représente néanmoins la correspondance la plus importante entre l'Amérique et la France à cette époque au sujet de la SDN. » Blair, *op.cit.*, p. 46.

l'établissement d'une ligue pour la paix après le conflit, dont nous parlerons dans la section suivante, a lieu au premier congrès national de la *LEP*, le 27 mai 1916<sup>79</sup>.

(c) *L'Union of Democratic Control (UDC), la Fabian Society*<sup>80</sup>

Nous avons mis en lumière les projets de deux grandes associations anglaise et américaine qui promeuvent un ordre international après le conflit. Elles ne sont, bien sûr, pas les seules à donner leur point de vue. En Angleterre<sup>81</sup>, la *LNS*, et la *LFNA*, née en juin 1918, qui fusionnent en novembre 1918 pour former la *LNU*, militent également pour la création de la *SDN* et diffusent les principes qui, selon elles, devront sous-tendre la paix à venir. Il en est de même en France, où l'*AFSDN*, créée en septembre 1918, œuvra auprès d'un gouvernement et d'une population souvent méfiants à l'endroit de l'organisation internationale<sup>82</sup>. Aux États-Unis, une association à portée plus limitée, la *World's Court League*<sup>83</sup>, fondée en mai 1915, fera, quant à elle, la promotion d'une cour de justice internationale. Tous ces groupes participent à l'entreprise de définition et à la promotion d'une collaboration étroite entre les nations après le conflit. Attardons-nous toutefois sur deux autres groupes, qui méritent notre attention par l'originalité et la portée de leurs propositions.

---

<sup>79</sup> «An Address in Washington to the League to Enforce Peace», 27 mai 1916, Arthur S. Link (dir.), *The Papers of Woodrow Wilson* [ci-après *PWW*], Vol. 37, Princeton, Princeton University Press, 1982, p. 113-116; Egerton, *op.cit.*, p. 14.

<sup>80</sup> Le programme de l'*UDC* et des extraits du schéma de constitution préparé par la Fabian Society sont reproduits en annexe 1.

<sup>81</sup> Et également aux États-Unis puisque la *LEP*, la *LFNA* et la *LNU* ont des membres de chaque côté de l'Atlantique.

<sup>82</sup> Présidée, comme la *CIESDN*, par Léon Bourgeois, elle agit surtout comme un lobby faisant la promotion de la vision française de la *SDN* auprès du gouvernement. Ses membres sont prestigieux : Ferdinand Buisson, Albert Thomas, Louis Barthou, Aristide Briand, Paul Doumergue, Paul Painlevé, Alexandre Ribot, René Viviani, Gabriel Hanotaux, Édouard Herriot, Alexandre Millerand, Pierre Sembat, André Siegfried, Marcel Cachin, Paul Doumer, Pierre Renaudel, Charles Richet, D'Estournelles de Constant, Alphonse Aulard, etc. Voir le discours inaugural de Léon Bourgeois, où sont exposées les idées maîtresses de l'association dans *MAE, SDN*. vol. 014. Consulter également Blair, *op. cit.*, p. 274-278.

<sup>83</sup> Nicholas Murray Butler est membre de cette association, ainsi que Charles S. Levermore, gagnant du concours américain pour la paix de 1924 (voir chapitre 6).

En Angleterre, l'*UDC*<sup>84</sup> et la société fabienne ont chacune rédigé un programme pour l'après-guerre, dans lequel elles exposent, en fonction de ce qu'elles estiment être les causes profondes de la guerre, leur vision d'un monde pacifié.

Les idées du *Bryce Group* et celles de l'*UDC* se rejoignent, entre autres parce que G. Lowes Dickinson participe aux activités des deux groupes. Fondée dès août 1914 par cinq radicaux anglais<sup>85</sup>, l'*UDC* souhaite, dans un souci de démocratisation de la vie politique, que la politique étrangère des États – en premier lieu celle de l'Angleterre – soit soumise à l'approbation du parlement. Mais là ne s'arrêtent pas les propositions. En septembre 1914, l'*UDC* annonce son programme en quatre points<sup>86</sup> :

- 1° aucun transfert de territoire ne peut avoir lieu sans un plébiscite auprès de la population concernée;
- 2° la politique étrangère doit s'effectuer sous contrôle parlementaire;
- 3° un conseil international doit être établi après la guerre;
- 4° il faut veiller à une réduction draconienne des armements et à la nationalisation de leur production.

Le programme de l'*UDC* conjugue à la fois des propositions modérées et propositions draconiennes. Le conseil international n'est apparemment rien de plus qu'un forum où se rencontrent les puissances. De même, mettre fin aux barrières commerciales n'est certes pas révolutionnaire au pays du libre-échange. En revanche, le contrôle de la politique étrangère, un désarmement soutenu et la nationalisation des armements constituent des prises de position pour le moins

---

<sup>84</sup> Sur l'*UDC*, voir les chapitres 2 et 3 de Robbins, *op.cit.*, p. 27-69; le chapitre 7 de Ceadel, *Semi-Detached Idealists...*, *op.cit.*, p. 187-238; et surtout Marvin Swartz, *The Union of Democratic Control in British Politics During the First World War*, Oxford, Oxford University Press, 1971, 267 pages.

<sup>85</sup> Les membres fondateurs sont C. P. Trevelyan, N. Angell, Ramsay MacDonald, E. D. Morel et A. Ponsonby. L'Union recrute des personnalités reconnues et comprend des politiciens, des philosophes, des économistes, tels H.N. Brailsford, C. R. Buxton, J. A. Hobson, Philip Snowden, Bertrand Russell, etc.

<sup>86</sup> En 1916, le groupe rajoute un cinquième point exhortant les États à adopter la politique de la « porte ouverte » en matière de commerce et leur demandant de ne pas poursuivre, après la guerre, une politique économique belliqueuse à l'endroit des vaincus.



radicales. Toutefois, si on se fie à l'augmentation rapide du nombre d'adhésion à l'*UDC* entre 1914 et 1918, ce programme séduit la population anglaise. M. Swartz estime qu'à la fin de 1917, l'association aurait compté près de 100 000 membres (majoritairement de gauche) et, par affiliation indirecte des organismes et associations qui ont approuvé publiquement ses quatre points cardinaux, près de 650 000<sup>87</sup>. De plus, son influence s'est accrue lors de l'arrivée au pouvoir des travaillistes de janvier à octobre 1924 : le Premier ministre Ramsay MacDonald est conseillé par pas moins de quinze ministres membres de l'*UDC*, neuf d'entre eux étant admis au Cabinet<sup>88</sup>. Ramsay Macdonald, travailliste et proche de l'*UDC*, est également membre de la Fabian Society, une autre association qui s'implique dans le débat sur l'après-guerre.

Au contraire de toutes les associations que nous venons d'examiner, la *Fabian Society* n'est pas née avec la guerre. Fondée en 1884, d'une philosophie socialiste à caractère utopique, cette société a considérablement influencé la politique de gauche en Angleterre. Après son intégration au parti Labour en 1900, elle profite, comme l'*UDC*, de l'arrivée au pouvoir des Travaillistes en 1924. La Société compte parmi ses membres de nombreux intellectuels et écrivains, dont l'époux de l'écrivaine Virginia Woolf, Leonard S. Woolf<sup>89</sup>, G. B. Shaw et H. G. Wells, dont les romans d'anticipation servent en partie de moyens de promotion de la pensée fabienne<sup>90</sup>. La philosophie des Fabiens est fondée sur l'évolution graduelle de la population vers un monde meilleur grâce à l'éducation et aux

---

<sup>87</sup> Swartz, *op.cit.*, p. 48. Martin Ceadel considère le nombre de 100 000 membres est considérablement exagéré, *Semi-Detached Idealists...*, *op.cit.*, p. 203.

<sup>88</sup> Voir Ceadel, *Semi-Detached Idealists...*, *op. cit.*, p. 240. Nous verrons au chapitre 7 que cela explique en partie l'ambiance optimiste qui prévaut lors de l'ouverture de la V<sup>e</sup> Assemblée générale de la Société des Nations à la fin de l'été 1924.

<sup>89</sup> Sur cet auteur important du mouvement fabien, également co-fondateur de la *LNS*, voir Peter Wilson, *The International Theory of Leonard Woolf : A Study in Twentieth Century Idealism*, London, Macmillan, 2003, 272 pages.

<sup>90</sup> Voir l'article de Gregory Claeys dans Lyman Tower Sargent et Roland Shaer (dir.), *Utopie. La quête de la société idéale en Occident*, Paris, BNF-Fayard, 2000, p. 239-240.

politiques sociales. Il est donc dans l'ordre des choses que la Société ait voulu s'impliquer dans la grande aventure consistant à redéfinir les relations internationales après la guerre.

Nous avons déjà souligné que le projet Bryce avait influencé le point de vue fabien. En juillet 1915, le groupe publie son propre schéma d'organisation internationale, en critiquant la timidité du *Bryce Group*, incapable d'élaborer un mécanisme suffisamment solide pour qu'évolue véritablement la situation internationale<sup>91</sup>. Tout à fait dans l'esprit fabien, le projet de la Société cherche non seulement à définir un nouvel ordre international mais également à mettre en place des structures qui, graduellement, permettront d'éliminer les sources de conflit entre les États. En d'autres termes, c'est une véritable réforme de la société civile et internationale à laquelle convient les Fabiens. C'est ainsi que, en plus des recommandations du groupe Bryce, la Société propose que le futur conseil international soit, d'une part, muni de pouvoirs législatifs dans les domaines économique, social et colonial et, d'autre part, qu'il puisse avoir les moyens d'appliquer ses décisions, sans toutefois aller jusqu'à la guerre ouverte. En outre, un secrétariat, au service du conseil, veillera à la permanence de l'organisation. Tous les États sont appelés à y participer; l'organisation comprend donc les vainqueurs comme les vaincus de la guerre.

Le parfum de gouvernement mondial qui se dégage de ce projet rend difficile l'adhésion des États jaloux de leur souveraineté nationale. Mais le principal auteur du projet, Leonard S. Woolf, est convaincu, comme beaucoup de ses compatriotes anglais, que dans un monde d'interdépendance, l'indépendance des États n'est plus qu'un symbole<sup>92</sup>. Il suffit alors, pour éviter les dérapages de la nouvelle organisation et rassurer les États, de définir le plus clairement possible les pouvoirs de la cour et du conseil. D'où un projet nettement plus long que les programmes en quatre et cinq points de l'*UDC* et de la *LEP*. En juillet 1915, un an

---

<sup>91</sup> Dubin, *loc.cit.*, p. 298. Le projet fabien de 1915 est publié dans Bourne, *op.cit.*, p. 278-296 et la version révisée dans Woolf, *op.cit.*, p. 91-123.

<sup>92</sup> Egerton, *op.cit.*, p. 16.

après le début du conflit, alors que l'idée de la Société des Nations n'est à peu près pas évoquée par les politiciens, le projet de la *Fabian Society* représente la proposition la plus achevée d'organisation internationale.

(d) *Quel rôle pour les associations ?*

Les groupes qui militent pour l'établissement d'une organisation internationale assurant une paix durable peuvent être perçus à la fois comme des groupes de pression auprès des gouvernements et comme des mouvements d'éducation de la population<sup>93</sup>, un double rôle qu'il convient de signaler. Les groupes et les associations forment des ponts ou, plus précisément, des filtres entre la volonté populaire et l'appareil politique<sup>94</sup>. Les idées qu'ils véhiculent constituent des balises servant à évaluer la progression de certaines propositions à l'intérieur de la société.

On constate, en effet, la présence d'un certain nombre de propositions communes dans l'ensemble des programmes des groupes en faveur d'une organisation internationale, que l'on peut interpréter comme un «tronc commun» sur lequel reposera l'édifice à construire après la guerre. Quatre propositions semblent faire consensus :

- 1° la paix passe par une association ou une union de nations à prétention universelle mais regroupant au minimum les grandes puissances;
- 2° il est nécessaire de développer et de codifier le droit international;
- 3° le respect de la souveraineté nationale s'effectue par la distinction entre les différends justiciables et non justiciables;
- 4° la coercition est un des moyens de contraindre les États à respecter le contrat établi entre les nations.

Ces propositions, nous les retrouverons également dans les écrits des particuliers et dans les discours des politiciens. C'est également à partir de ce

---

<sup>93</sup> Ceadel, *Semi-Detached Idealists...*, *op. cit.*, p. 3.

<sup>94</sup> *Ibid.*, p. 4. Ceadel s'oppose à cette interprétation. À son avis, il n'y a aucune interaction entre la population et les associations. Nous voyons différemment les choses, dans la mesure où les associations proposent habituellement des solutions tenant compte davantage des considérations politiques et des possibilités réelles de réalisation.

tronc commun qu'il est possible de juger du caractère radical ou non des schémas d'organisation internationale. Autour de ces quelques propositions consensuelles existent de nombreuses divergences, que ce soit au sujet de la portée générale, de la structure de l'organisation ou du respect des obligations des États. Les schémas d'organisation peuvent alors varier d'un *système partiel*, comme c'est le cas pour celui de la *LEP*, au *système global* que privilégient les Fabiens. Le dilemme réside, comme on l'a vu avec le projet du groupe Bryce, dans la difficulté de produire un schéma qui soit réformiste sans être révolutionnaire, proposant une évolution mesurée du système international et non sa déstabilisation. Comme l'a si bien montré Martin Ceadel, ce fragile équilibre entre «les demandes de la conscience et celles de l'action politique»<sup>95</sup>, peut se transformer en source de tension entre les membres d'un même groupe. L'*UDC*, par exemple, doit composer au début de la guerre avec les tenants d'une organisation internationale forte et ceux qui croient plus efficace de s'en tenir à des propositions modérées. H. N. Brailsford, qui décrit le projet du groupe Bryce comme un programme «minimum» d'organisation<sup>96</sup>, et J. A. Hobson croient par exemple que l'*UDC* doit aller de l'avant avec un projet de fédération mondiale, ce à quoi s'oppose fortement G. Lowes Dickinson pour des raisons pragmatiques de diffusion du programme<sup>97</sup>.

Ces divergences entre les membres d'un même groupe permettent d'ailleurs de considérer les écrits individuels comme des œuvres à part entière, qui ne sont pas nécessairement le simple écho d'un programme de groupe. J. A. Hobson par exemple, bien qu'en désaccord avec la stratégie qui consiste à s'en tenir à un programme qu'il juge timide, ne quitte pas pour autant l'*UDC*. Dans le texte «Bases for Confederation», publié en 1916, Hobson prend position, à titre

---

<sup>95</sup> Martin Ceadel, *Pacifism in Britain, 1914-1945: The Defining of a Faith*, Oxford, Clarendon Press, 1980, p. 6.

<sup>96</sup> Charles Roden Buxton (dir.), *Towards a Lasting Settlement*, London, George Allen & Unwin, 1915, note de la page 159.

<sup>97</sup> Ceadel, *Semi-Detached Idealists...*, *op. cit.*, p. 200-204.

individuel, pour la création d'une forme de sur-État, sans désavouer l'*UDC* dont il considère le programme comme une bonne première étape à l'organisation mondiale<sup>98</sup>. Nous pourrions dire la même chose de Charles W. Eliot. Membre de la *LEP*, une association opposée à l'usage de la force dans les litiges internationaux, l'ancien président de Harvard n'hésite toutefois pas à prôner la création d'une police internationale et la mise sur pied d'un système coercitif fort pour dissuader et punir les États agresseurs ou non respectueux du contrat international<sup>99</sup>.

Modération, réalisme, gradualisme, désir de proposer un projet «pratique» : la plupart des associations militant pour une paix durable et qui naissent avec la guerre veulent avant tout être entendues par la population, mais surtout par les hommes politiques, puisque ce sera à eux qu'écherra la tâche d'organiser le monde de l'après-guerre. Nous avons déjà constaté à quel point les milieux intellectuel et politique sont liés. Voyons maintenant dans quelle mesure les politiciens ont accueilli l'idée d'une organisation internationale et comment leur implication a fait évoluer le discours en sa faveur.

## **ii. L'implication des politiciens et l'évolution des écrits pendant la Première Guerre mondiale**

La guerre a éclaté il y a moins d'un an lorsque l'Anglais Ernest Fayle publie, au printemps 1915, le livre *The Great Settlement*. Le point de départ de son analyse tient en trois questions. Quels problèmes ont causé la guerre ? Quels problèmes la guerre causera-t-elle ? Quels devront être les termes de la paix future ? En étudiant l'origine du conflit, ce qui en ressortira et ce sur quoi sera fondé l'après-guerre, Fayle cherche à trouver la solution qui assurera le mieux la

---

<sup>98</sup> J. A. Hobson, «Bases for Confederation», brochure extraite de R. Bourne, *Toward an Enduring Peace. A Symposium of Peace Proposals and Programs, 1914-1916*, New York, American Association for International Conciliation, 1916, 15 pages.

<sup>99</sup> Charles W. Eliot, *op. cit.*, traduit en français sous le titre *La paix future*, Paris, Flammarion, 1916, 288 pages.

sécurité et la stabilité en Europe<sup>100</sup>. Il conclut en déclarant que la formule traditionnelle d'une organisation internationale, formée par les vainqueurs de la guerre, consistant en un conseil permanent, un tribunal et une force de police est inapplicable car «toute décision des Alliés serait invariablement considérée comme un diktat»<sup>101</sup>. Par ailleurs, une décision prise sans l'accord unanime des membres n'aurait pratiquement aucune chance de succès.

Devant les insurmontables obstacles d'une telle organisation et l'inévitable soupçon de parti pris en faveur des vainqueurs, Fayle propose donc un accord de base entre les deux blocs antagonistes actuellement en guerre. Formé au départ par l'Entente et la Triple Alliance, cet accord aurait comme principes cardinaux la garantie de l'intégrité territoriale et le respect des nationalités. Cette étonnante union entre les ennemis serait, dans un premier temps, exclusive. Pourraient s'y greffer par la suite les États neutres et les petites puissances, transformant ainsi l'entente de base en une union mondiale. L'ouvrage de Fayle, bien que faisant la promotion d'une forme d'organisation internationale, s'éloigne des formules que l'on retrouve à la même époque.

Ernest Fayle publie un second ouvrage en 1919, intitulé *The Fourteenth Point. A Study of the League of Nations*<sup>102</sup>. Il n'est plus question cette fois-ci de pacte entre les belligérants, tel celui développé dans son précédent ouvrage. La référence au «quatorzième point», c'est-à-dire au dernier terme du programme de paix du Président Wilson, est significative : il s'agit bien de la fondation de la Société des Nations. Bien qu'il soulève encore une fois les nombreux obstacles qui accompagneront la création d'une organisation internationale de ce type, l'analyse de Fayle tient pour acquise la création de la SDN car le mouvement en sa faveur, inédit dans l'histoire, semble irréversible :

---

<sup>100</sup> Préface de Ernest Fayle, *The Great Settlement*, London, John Murray, 1915, 309 pages.

<sup>101</sup> *Ibid.*, p. 276.

<sup>102</sup> Ernest C. Fayle, *The Fourteenth Point. A Study of the League of Nations*, London, John Murray, 1919, 140 pages.

«Un peu partout, l'idée d'un regroupement ou d'une alliance des nations dans le but non seulement d'éviter la guerre mais aussi d'assurer au droit et à la morale internationale un moyen d'expression autre que celui de l'épée, a trouvé un écho. Dès la première année de guerre, plusieurs personnes et groupes ont tenté de donner à des propositions de paix des formes concrètes. À l'heure actuelle, le principe de la SDN est étudié par nombre de sociétés et de groupes influents, dans les pays belligérants comme chez les neutres. Ce principe est, en outre, endossé par les partis socialistes et les différentes Églises. Il est l'objet d'une volumineuse littérature et est au centre de toutes les discussions politiques. Pour tous ceux qui ont loyalement et sincèrement soutenu l'effort de guerre, pour ceux qui ont sacrifié leur vie sur le champ de bataille, il s'agit du plus important but de guerre des Alliés : il représente l'espoir que les sacrifices n'ont pas été en vain.

L'histoire présente peu d'exemples d'une doctrine politique ayant connu une propagation aussi fulgurante. Il est clair que l'idée de la SDN, qu'elle soit réalisable ou non, correspond à un besoin profond partagé par toutes les nations de la terre.»<sup>103</sup>

En quatre ans, ce qui semblait au départ un projet hasardeux est désormais sur les lèvres de tous les politiciens. Fayle ne se trompe pas : la publication des buts de guerre des belligérants et les annonces de Wilson ont favorisé les discussions concernant l'organisation internationale future. L'évolution de la pensée de Fayle entre 1915 et 1919 est parallèle à celle qu'a connue l'idée de la Société des Nations dans l'esprit des politiciens. Voyons comment celle-ci se développe.

### (1) Les premières interventions

Dès septembre 1914, Herbert Asquith, Premier ministre anglais, fait part de sa vision de l'après-guerre. À son avis, le conflit qui vient d'éclater consacre la faillite de la notion d'équilibre européen, lequel a régi les relations internationales depuis le XVII<sup>e</sup> siècle. Il entrevoit, après le conflit, la formation d'un concert des nations de type nouveau, un «nouveau partenariat européen, fondé sur la reconnaissance de l'égalité des droits et sur la force du droit commun», lequel se

---

<sup>103</sup> *Ibid.*, p. 3.

«substituerait à la force, au choc des ambitions antagonistes, aux groupements, alliances et équilibres précaires»<sup>104</sup>. Il s'agit bien entendu d'un discours de guerre : on utilise la rhétorique nouvelle, teintée d'internationalisme, à des fins traditionnelles, c'est-à-dire afin de stimuler l'effort de guerre. Les auteurs en sont-ils conscients ? Sans doute, mais cela, en bout de ligne, importe peu puisqu'il s'agit surtout, pour eux, de montrer que les appuis politiques à une réorganisation des relations internationales existent déjà en 1914<sup>105</sup>. De même, Edward Grey et Lloyd George reprendront les propos d'Asquith et donneront leur appui à une réorganisation des relations internationales après la guerre. Du côté français, Viviani, dans un discours à la Chambre des députés le 22 décembre 1914, affirme que les Français se battent pour le droit et la justice et que la victoire permettra de fonder l'Europe sur de nouvelles bases juridiques<sup>106</sup>.

Le discours d'Asquith marque le début des déclarations politiques. Toutefois, la première intervention décisive est celle du président Wilson à la LEP, le 27 mai 1916<sup>107</sup>. Sans y comporter l'expression «*League of Nations*», le discours

---

<sup>104</sup> Lord Asquith, discours du 25 septembre 1914, cité par J. A. Hobson, dans *op. cit.*, p. 119. Voir également Egerton, *op. cit.*, p. 24. Quelques semaines auparavant, le 4 août, Asquith avait déjà donné son opinion sur les conséquences de la victoire des Alliés : «Grâce à la victoire des Alliés, le règne du droit public en Europe passera du domaine des idées dans la réalité concrète. Cela signifie l'indépendance et l'égalité des grands et petits États assurées, le recours à la force, en cas de querelle, empêché par la volonté commune de l'Europe». Cet appel général d'Asquith au principe des sanctions et au recours à la force a été invoqué par les membres de la CIESDN qui y ont vu un argument de plus venant appuyer la position française. Voir MAE, PA 29 (Léon Bourgeois), 17, f. 100-103.

<sup>105</sup> Fayle, *The Great Settlement*, *op. cit.*, p. 2; Oliver Lodge, *The War and After. Short Chapters on Subjects of Serious Practical Import for the Average Citizen in A. D. 1915 Onwards*, London, Methuen & Co, 1915, p. 198; Thomas Newman, *The Problem of International Force*, London, Friends's Peace Committee, 1915, p. 7; Ramsden Balmforth, *The War and the Coming Peace. An Appeal to Sober-Minded People*, Cape Town, O. Hartmann, 1915, p. 13-14; Nicholas Murray Butler, sous le pseudonyme de Cosmos, s'y réfère également, *op. cit.*, p. 90.

<sup>106</sup> Blair, *op. cit.*, p. 19.

<sup>107</sup> Sur l'évolution de la pensée de Wilson en faveur de l'établissement d'une association pour la paix après la guerre, l'ouvrage incontournable est celui de Thomas J. Knock, *To End all Wars: Woodrow Wilson and the Quest for a New World Order*, New York, Oxford University Press, 1992, 381 pages. Knock rappelle avec justesse (p. 75-76) que le discours de Wilson au congrès de la LEP, association formée majoritairement par des Républicains –rappelons qu'en sont membres, entre autres, Taft et Roosevelt– constitue pour lui une occasion de rallier l'élite du parti républicain à sa politique extérieure.



de Wilson met toutefois en place tous les arguments en faveur de l'établissement d'une «association universelle des nations», comme le montre le passage suivant où, partant d'une condamnation de la diplomatie traditionnelle secrète, Wilson esquisse ce qu'il entrevoit comme un nouveau code de comportement des nations :

«La paix du monde doit maintenant reposer sur une toute nouvelle diplomatie. Nous pourrons véritablement parler de «civilisation» lorsque les grandes nations du monde se seront entendues sur ce qu'elles considèrent comme les fondements de leurs intérêts communs et sur les actions à entreprendre en concert si une nation ou un groupe de nations en vient à bouleverser le nouvel ordre. Il est clair que les nations devront, dans le futur, être régies par le même code d'honneur que celui qui régit les individus.»<sup>108</sup>

La fin de la diplomatie secrète, un accord entre les nations, une action concertée contre les nations contrevenantes, un «code d'honneur» ou un contrat international, à l'exemple du contrat civil : ces quatre thèmes développés par Wilson forment le cœur de sa vision d'un nouveau monde. Dans l'esprit des promoteurs d'un ordre international assurant la paix durable, le Président américain vient de résumer en quelques formules l'essentiel du projet d'après-guerre. Il affinera davantage son point de vue à la fin de discours. Fondant l'ordre mondial à venir sur les deux principes de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique<sup>109</sup>, il proposera

«une association universelle des nations, formée dans le but de maintenir la sécurité des mers pour l'usage commun et sans encombre des nations, et pour prévenir toute guerre contraire aux traités ou déclarée sans que ne soit mise au courant l'opinion publique mondiale. En somme, il s'agit de garantir l'intégrité territoriale et l'indépendance des nations.»<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> «An Address in Washington to the League to Enforce Peace», 27 mai 1916, *PWW*, vol. 37.

<sup>109</sup> Un thème abordé pour la première fois publiquement le 6 janvier 1916, au deuxième congrès scientifique pan-américain. «Address in Washington to the Pan American Scientific Congress», *PWW*, vol. 35; voir également Knock, *op. cit.*, p. 71.

<sup>110</sup> «An Address in Washington to the League to Enforce Peace», 27 mai 1916, *PWW*, vol. 37.

Dans les jours qui suivent, le discours de Wilson est encensé par les milieux internationalistes, surtout de gauche. Des journaux décrivent le projet du Président comme la « nouvelle voie de l'Amérique ». Walter Lippmann, directeur de la revue *New Republic*, associe le programme de Wilson à la doctrine Monroe, en ce qu'il marque le sommet diplomatique d'une génération, le point de départ d'une nouvelle politique extérieure<sup>111</sup>. Edgard Milhaud, dans *L'Humanité*, parle du discours du Président comme d'un « monument historique » comparable à la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789<sup>112</sup>. Wilson, homme politique, prend ainsi le relais des associations américaines qui militent pour une organisation internationale après la guerre : il propulse au niveau politique des idées auparavant limitées aux milieux intellectuels et, comme le remarque si bien Thomas Knock, s'assure ainsi le leadership du mouvement pro-ligue américain<sup>113</sup>.

Nous savons que Wilson a lu le programme en quatre points de l'*UDC*, qu'il est au courant des *Proposals* du *Bryce Group*, qu'il connaît personnellement les responsables de la *LEP*<sup>114</sup>. Ces associations, comme d'autres<sup>115</sup> qui militent pour la paix, contre le militarisme, pour une fin négociée de la guerre, ont nourri la pensée de Wilson. Cependant, l'impulsion est double. Le président américain et, à sa suite, le monde politique, interviennent parce que « de toutes parts le mouvement en faveur de l'établissement d'une Société des Peuples s'intensifie : on publie des ouvrages, on crée des comités, on forme des ligues. Les gouvernements ne [peuvent] rester sourds à tant d'appels »<sup>116</sup>. L'intervention des

---

<sup>111</sup> Knock, *op. cit.*, p. 77-78.

<sup>112</sup> Milhaud, *La Société des Nations*, *op. cit.*, p. 147-148.

<sup>113</sup> Knock, *op. cit.*, p. 78.

<sup>114</sup> *Ibid.*, chapitres 4 et 5, en particulier les p. 37-38, 56-58, 65.

<sup>115</sup> Par exemple le *Woman's Peace Party*, fondé en juin 1915 et l'*American Union Against Militarism*, fondée en avril 1916. Voir *ibid.*, chapitre 4.

<sup>116</sup> MAE, Correspondance politique et commerciale (CPC), A. Paix, 62, annexe 9, document rédigé par Gabriel Hanotaux à l'intention du ministère des Affaires étrangères, faisant l'historique de l'idée de la SDN.

politiciens stimule à son tour la production d'ouvrages sur la paix future et rend concrète la perspective du changement des relations internationales après la guerre. Cette double influence est remarquable entre 1914 et 1919.

La seconde grande intervention de Wilson a lieu à la fin de l'année 1916, lorsque le président, nouvellement élu pour un deuxième mandat, demande aux belligérants de produire leurs buts de guerre.

## (2) La publication des buts de guerre

L'opération de Wilson a comme origine une offre aux belligérants chapeauté par les États-Unis. Une note du 18 décembre 1916 émanant de la présidence américaine leur propose de soumettre aux États-Unis les conditions à partir desquelles ils considéreraient satisfaits leurs objectifs de guerre. Sans proposer la paix, sans même proposer une médiation, le président Wilson demande aux États de clarifier leurs positions et, le cas échéant, de constater qu'ils ont, de part et d'autres, des buts communs : défense des petits États, protection contre l'agression, indépendance et intégrité territoriale, liberté commerciale et formation d'une ligue des nations<sup>117</sup>.

Devant le refus allemand de répondre à la demande américaine, la France et l'Angleterre, soudain libérées du fait d'avoir à tenir compte de la position de l'ennemi, acceptent de produire un texte commun. Le 10 janvier 1917, les gouvernements alliés soumettent un document où, en plus des considérations directement liées à la guerre – évacuation et restitution des territoires occupés, restauration des pays conquis, etc. – ils réitèrent leur souhait, d'une part, d'une garantie future contre l'agression, d'autre part, de la reconnaissance de l'indépendance et de l'intégrité territoriale des États. Au sujet des moyens à mettre en œuvre pour y parvenir, les gouvernements de l'Entente déclarent « s'associer

---

<sup>117</sup> Sur les réactions françaises et anglaises à l'initiative de Wilson, qui suit de près une offre allemande de négociation, voir Yves-Henri Nouailhat, *France et États-Unis, août 1914 - avril 1917*, Paris, Université de Paris I Panthéon Sorbonne - Institut d'histoire des relations internationales contemporaines, 1979, p. 391-395.

de tous leurs vœux au projet de création d'une ligue des nations pour assurer la paix et la justice à travers le monde»<sup>118</sup>.

Wilson, dans sa réponse aux Alliés du 22 janvier 1917<sup>119</sup>, va encore plus loin et pose un nouveau jalon dans l'ordre d'après-guerre dans lequel, il le sait, les États-Unis pourront, neutres ou pas, jouer un rôle majeur. Son texte constitue en quelque sorte la transition entre les buts de guerre des belligérants et les buts de paix de l'ensemble des nations.

L'idée de Wilson d'une «paix sans victoire», comme condition à l'établissement d'un nouvel ordre international, est loin de plaire aux Alliés : le sens que lui donne le Président, c'est-à-dire d'une paix sans stigmatisation des vaincus, s'oppose aux buts de guerre anglais et français<sup>120</sup>. Mais sa réponse ne tient pas qu'à cela et son projet d'après-guerre est bien plus ambitieux. Le président énumère ce qu'il considère comme les préalables à une paix durable : nécessité d'un désarmement naval et terrestre, liberté de commerce et de circulation sur les voies de communication internationales; principe de l'auto-détermination des peuples; égalité de droit entre les nations. Plus encore, il propose d'étendre au monde les principes qui sous-tendent la doctrine de Monroe<sup>121</sup>, en consacrant l'indépendance des États et leur intégrité territoriale. Finalement, il affirme qu'une paix durable ne pourra voir le jour sans «un réel concert des puissances qui rendrait pratiquement impossible à l'avenir une catastrophe de l'ampleur de celle qui nous frappe actuellement». Pour faire appliquer les décisions de l'organisation internationale, «il faudra absolument que soit créée une force garante de la pérennité du règlement issu de la guerre : une

---

<sup>118</sup> Cité par *ibid.*, p. 395.

<sup>119</sup> «An Address to the Senate», 22 janvier 1917, *PWW*, vol. 40.

<sup>120</sup> Nouailhat, *op.cit.*, p. 397-398.

<sup>121</sup> L'idée n'est pas neuve : c'est exactement ce que propose William I. Hull au moins deux ans avant le président américain, dans une conférence donnée au 10<sup>e</sup> congrès du Lake Mohonk, dont est issu l'ouvrage *The Monroe Doctrine : National or International ?*, New York - London, G. P. Putnam's Sons, 1915, 136 pages.

force supérieure à celle de toute nation actuellement en guerre ou d'une alliance de nations déjà formée ou qui viendrait à se former»<sup>122</sup>.

Le discours de janvier 1917 constitue un moment majeur dans l'évolution des initiatives pour l'organisation d'une paix durable après la guerre : au tournant de l'année 1917, les déclarations officielles de la France, de l'Angleterre et des États-Unis vont dans le sens d'un renouveau des relations internationales. Le lien entre les projets des particuliers, ceux des associations et les déclarations des politiciens est désormais tangible. Cela laisse place à tous les espoirs. L'entrée en guerre des États-Unis en avril 1917 ne change rien à la donne; s'évanouit uniquement le vœu wilsonien d'une «paix sans victoire». Le dernier des quatorze points du président Wilson, énoncés en janvier 1918, ne fera que confirmer ce qui, désormais, semble dans l'ordre des choses.

En effet, les déclarations officielles vont se succéder à partir de 1917. En plus d'un texte commun franco-anglais sur les buts de guerre, la Chambre des députés française réaffirme son soutien, le 5 juin 1917, à une Société des Nations. La Papauté, le 1<sup>er</sup> août 1917, dans une vaine initiative de paix négociée, fait de même<sup>123</sup>. Les Empires centraux, durant l'été et l'automne 1917, acceptent à leur tour l'idée d'une ligue des peuples. L'Angleterre, par la bouche de son Premier ministre Lloyd George, réaffirme sans équivoque son appui à une Société des Nations le 5 janvier 1918 :

«Nous croyons qu'il est nécessaire de tenter de mettre en place une forme d'organisation internationale dans le but de régler les différends entre les nations. La guerre est un reliquat du barbarisme et, à l'image du droit qui a succédé à la violence dans le règlement des différends entre les individus, nous croyons que le droit doit prendre la place de la guerre dans le règlement des différends entre les nations. Si on nous demande pourquoi nous nous battons, nous répondrons donc ce que nous avons toujours répondu : nous nous battons pour une paix juste et durable et, nous croyons qu'une paix permanente doit être fondée sur trois conditions préalables. Premièrement, le respect des traités. Deuxièmement, un

---

<sup>122</sup> «An Address to the Senate», 22 janvier 1917, *PWW*, vol. 40.

<sup>123</sup> Voir John F. Pollard, *The Unknown Pope. Benedict XV (1914-1922) and the Pursuit of Peace*, London, Chapman, 1999, p. 123-128.

règlement territorial fondé sur l'auto-détermination des peuples ou sur le consentement des gouvernés. Et finalement, la création d'une organisation internationale chargée de réduire le fardeau des armements et de diminuer les risques de guerre.»<sup>124</sup>

Ainsi, avant la fin de la guerre, toutes les grandes puissances se sont prononcées, comme le montre le tableau préparé en octobre 1918 par la CIESDN présenté en annexe de ce chapitre (annexe 2). L'idée d'une Société des Nations fait consensus. Restent à définir les détails de son élaboration, qui varient selon la portée de l'organisation que l'on entend construire. Le tableau du CIESDN montre que des divergences existent, par exemple sur l'opportunité ou non de fonder la SDN avant la fin de la guerre. De même, les membres de la CIESDN semblent prendre leurs désirs pour des réalités en considérant que Wilson soutient, comme les Français, le recours à la force dans la SDN, alors que la force dont parle le président américain est essentiellement morale. Ce flou qui entoure l'organisation de la SDN perdure jusqu'au moment où se rencontrent les vainqueurs à Paris au printemps 1919. Le responsable en est en bonne partie Wilson lui-même qui, malgré des appels répétés, et bien que la France et l'Angleterre aient déjà mis sur pied des commissions *ad hoc*, refuse de traiter précisément de la SDN avant la victoire finale contre les Empires centraux<sup>125</sup>.

---

<sup>124</sup> «Caxton Hall Speech», reproduit dans [http://raven.cc.ukans.edu/~kansite/ww\\_one/](http://raven.cc.ukans.edu/~kansite/ww_one/), page consultée le 15 novembre 2003.

<sup>125</sup> La correspondance entre Marburg, Bryce et Wilson est, à ce propos, très intéressante. Voir dans Marburg, *op. cit.*, les lettres de Bryce à Marburg (1<sup>er</sup> février 1918), Wilson à Marburg (8 mars 1918), Marburg à Bryce (21 mars 1918), Bryce à Marburg (1<sup>er</sup> mai 1918) et Marburg à Bryce (8 mai 1918). L'échange de lettres, dont des copies traduites se trouvent dans MAE, PA. 29 (Léon Bourgeois), 17, montre que Wilson refuse de parler de la SDN autrement qu'en termes généraux puisque la guerre peut rapidement faire évoluer la situation. Il donne sa véritable opinion à Marburg dans la lettre du 8 mars 1918 : «En toute franchise, je n'ai pas le sentiment qu'il serait sage de discuter maintenant sur la constitution formelle d'une Ligue pour la paix. Il est aisé d'adhérer au principe, mais la question actuelle d'organisation soulèverait toutes sortes de jalousies qui s'opposeraient les unes aux autres et qu'il importe de ne pas ajouter à d'autres questions délicates. Je suis sûr que vous apprécierez la force de ces considérations.» Le colonel House, principal conseiller de Wilson, a également essayé en vain de convaincre le Président de réfléchir sérieusement à l'organisation avant la fin de la guerre : «Il me semble qu'un comité pourrait se former ici, sans intervention officielle du gouvernement mais avec son approbation tacite, afin de préparer des plans que l'on proposerait ensuite à la Conférence de la paix. Je ne crois pas que nous devions nous engager davantage pour le moment et pourtant, l'opinion

## CONCLUSION

## LA PLACE DES DÉCLARATIONS OFFICIELLES DANS L'ÉVOLUTION DU MOUVEMENT DE PROMOTION DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE

Dans ce contexte, il est normal que les déclarations officielles, à partir de 1917, aient eu un effet sur le contenu des ouvrages portant sur les perspectives d'après-guerre. Par exemple, les termes «ligue» et «société» apparaissent plus souvent dans les ouvrages publiés à partir de ce moment. De même, la référence au discours de Wilson de janvier 1917 est récurrente dans l'année qui suit, que les ouvrages sur la paix soient d'origine américaine, française ou anglaise. Font également leur apparition des publications portant uniquement sur l'analyse des propositions de Wilson ou sur les différentes variantes d'organisation internationale en fonction des prises de positions politiques. H. T. Weeks, décrivant en 1918 les principaux schémas d'organisation internationale, relève à quel point les interventions des hommes politiques, en premier lieu celles de Wilson, ont stimulé la réflexion sur le sujet<sup>126</sup>. En France, le D<sup>r</sup> Mahokian, estimant à tort que Wilson propose une paix prématurée, déclare toutefois son soutien à la création d'une organisation internationale selon les principes wilsoniens, soutenue par une cour de justice forte<sup>127</sup>. En Angleterre, D. A. Wilson ne tarit pas d'éloges envers le président américain, dont il compare la sagesse à celle de Confucius. Mais l'auteur craint que les Européens ne détournent la proposition wilsonienne d'une «paix sans victoire» et fassent de la SDN une organisation des vainqueurs contre les vaincus<sup>128</sup>.

---

publique s'agite si fort dans cette direction qu'il me semblerait peu prudent d'en faire moins», lettre du 8 mars 1918, dans Charles Seymour (dir.), *Papiers intimes du colonel House*, Paris, Payot, 1931, tome 4, p. 16.

<sup>126</sup> H. T. Weeks, *How to Ensure Future Peace. A Popular Explanation of the Aims, Means, and Methods of a «League of Nations»*, London, T. Murby & Co. [1918], 28 pages.

<sup>127</sup> P. M. [D<sup>r</sup> Mahokian], *Considérations sur la guerre et sur la paix à propos du message du Président Wilson au Sénat (22 janvier 1917)*, Paris, H. Daragon, 1917, 54 pages.

<sup>128</sup> D. A. Wilson, *The Folly of Fighting, a Truth Offensive from History for the League of Nations Wanted by President Wilson*, London & Manchester, The National Labour Press, (1917), 53 pages.

Ce chapitre sur les auteurs de projets de paix, sur les associations qui les regroupent parfois et sur l'intervention des politiciens dans le débat, nous permet de mieux comprendre la dynamique qui anime la discussion sur l'ordre international à mettre en place après le conflit. Une dynamique que l'on peut interpréter en termes d'action, d'interaction et de réaction.

En premier lieu, l'action, qui débute avec le déclenchement de la guerre. Dès les premiers mois du conflit, des individus publient des ouvrages dans lesquels ils présentent leur analyse des causes de la guerre, de son évolution et des conditions grâce auxquelles celle-ci prendra fin d'une façon durable. L'impact de ces écrits est significatif et pousse les hommes politiques à définir formellement leur vision de l'après-guerre.

Deuxièmement, l'interaction. Nous avons constaté dans ce chapitre que les auteurs de notre corpus évoluent largement dans le milieu intellectuel et dans celui des professions libérales. Ils sont souvent membres d'associations nationales ou internationales et ont parfois des relations dans les cercles politiques et diplomatiques. Ils se rencontrent, correspondent entre eux, consultent et utilisent les ouvrages publiés par leurs collègues. Bref, ils ne sont pas des penseurs isolés; ils interagissent entre eux.

Finalement la réaction, que l'on constate à partir du moment où les politiciens des grandes puissances donnent leur appui à une organisation internationale qui fondera la paix durable. Comme nous l'avons souligné dans le cas de Woodrow Wilson, l'intervention politique se nourrit des travaux des particuliers et des associations. En prenant position pour la création d'une organisation internationale, même s'il s'agit d'une promesse destinée surtout à stimuler l'effort de guerre, les dirigeants ont montré que ces idées commençaient à faire leur chemin parmi la population. Par ricochet, cette intervention contribue à l'essor de la réflexion sur la paix durable, en donnant aux auteurs l'aval officiel –ou ce qu'ils prennent pour un aval officiel– qui manquait au mouvement citoyen. Désormais, l'action de ces auteurs sort du domaine de la spéculation pour entrer dans celui de la réalisation.



Puisque les détails concernant l'organisation internationale ne sont pas fournis par les gouvernements, c'est aux auteurs que revient la tâche de réfléchir à sa structure, à son fonctionnement, à sa portée, etc. C'est d'ailleurs ce que conclut Theodore Marburg, après avoir entendu le discours de Wilson de janvier 1917, au cours duquel le président donne son appui formel à une ligue des peuples : «ce discours ne nous impose-t-il pas d'étudier encore davantage la question de la SDN afin de mettre en lumière les difficultés qu'il faudra affronter le jour où il faudra effectivement la réaliser ?»<sup>129</sup> Les auteurs de projet de paix font la même réflexion. Se basant sur ce qui semble un minimum commun entre les différents gouvernements et associations, c'est-à-dire sur les quatre propositions consensuelles que nous relevons plus tôt dans ce chapitre (forme d'association des nations, développement du droit international, distinction entre les différends justiciables ou non, respect des décisions par une certaine forme de coercition), les auteurs ébauchent ce qu'ils considèrent comme la formule la plus apte à assurer la paix.

Nous avons mis l'accent dans les pages précédentes sur le fait que les auteurs ne sont pas des penseurs isolés car ils établissent entre eux des liens qui favorisent l'échange d'idées. Mais ne pas être un penseur isolé, ne pas avoir, comme Kant, le désir d'étudier la paix hors de l'histoire et de la réalité des faits, signifie aussi que l'opinion des auteurs est dépendante de facteurs tels que l'appartenance à la nation. Ces individus sont, avant toute chose, des auteurs français, anglais, américain. La dimension nationale –par extension, patriotique– doit être prise en compte dans l'analyse de leur point de vue, *a fortiori* dans un contexte de guerre, où la subordination des intérêts particuliers aux impératifs de la victoire est exigée de tous les citoyens. Il est pratiquement impossible, nous l'avons vu au chapitre précédent, de remettre en cause les buts de guerre nationaux, de traiter comme partenaire de demain l'ennemi qu'il faut abattre

---

<sup>129</sup> MAE, A. Paix, 7, dossier général, f. 11-24, lettre de Theodore Marburg à Aristide Briand, 16 janvier 1917.

aujourd'hui, ou plus encore d'affirmer que les responsabilités dans le déclenchement de la guerre sont partagées. Dans le même ordre d'idées, il est presque impensable de proposer une solution de paix qui profite à l'ensemble des nations au détriment de la sienne. Nous traiterons justement, dans le prochain chapitre, des efforts pour construire une vision de la paix durable qui dépasse le cadre national. De plus, nous aborderons la dimension idéologique qui se greffe nécessairement à toute redéfinition de l'ordre mondial.

## Chapitre 3

### PENSER L'ORGANISATION INTERNATIONALE

#### INTRODUCTION

Les chapitres 3 et 4 forment le cœur de notre analyse du corpus de publications rédigées pendant la Grande Guerre. Le chapitre 3, abordant certains thèmes centraux de l'organisation internationale, la dimension idéologique des écrits et les conditions préalables à la réalisation de la paix, constitue en quelque sorte une grande introduction au chapitre 4 dont l'objet portera sur les différentes formes d'organisation internationale envisagées par nos auteurs.

Dans ce chapitre, nous examinerons, dans un premier temps, le discours sur la paix en fonction des nations. Existe-t-il une vue transnationale concernant la réorganisation du monde ? Dans le chapitre précédent, nous avons témoigné des liens de sociabilité qui existaient entre les promoteurs d'un ordre mondial assurant la paix. Nous avons également indiqué que certaines propositions, à partir desquelles se fondait la majorité des projets de paix, faisaient généralement consensus. Cependant, nous ne devons pas nous surprendre de découvrir des différences entre les points de vue français, anglais ou américain. Nous tenterons de mettre en lumière les facteurs, tels que le sentiment de sécurité et la culture politique nationale, qui contribuent à ces disparités, en examinant les questions de l'usage de la force par l'organisation internationale, du respect de la souveraineté nationale et du désarmement.

La deuxième partie de ce chapitre portera sur le caractère idéologique des initiatives de paix durable. Changeant de perspective, nous mettrons l'accent, non pas sur les particularités nationales, mais plutôt sur le lieu de convergence des propositions de paix. Nous verrons qu'au-delà des disparités, la majorité des auteurs s'entend pour voir dans l'avènement de la paix durable la consécration du principe démocratique. Ce point de vue est alimenté par les hommes politiques, en particulier Wilson, pour qui l'argument idéologique sert de motivation

supplémentaire à l'effort de guerre. Cependant, comme le concept de paix, le concept de démocratie se prête à de multiples interprétations. S'agit-il de l'expansion de par le monde des régimes démocratiques ? Fait-on plutôt l'éloge d'une organisation démocratique de l'ordre international ? Et de quelles façons peut-on appliquer des règles démocratiques aux relations internationales ? Toutes ces questions donnent lieu à des réponses qui varient selon la vision politique des auteurs et, surtout, selon la portée que l'on veut donner à la future organisation internationale.

Finalement, nous traiterons des conditions préalables et des obstacles que les auteurs du corpus entrevoient à la création d'un nouvel ordre mondial. Que l'on soit un apôtre d'une formule renouvelée du Concert des Nations ou un fervent promoteur du gouvernement mondial, il existe pour la plupart des auteurs des conditions à remplir pour que se réalise la paix durable. Dans un même esprit, des auteurs s'attardent à énumérer les différents obstacles qui peuvent en entraver l'accomplissement.

### **i. Une vue transnationale de la paix**

D'un pays à l'autre, les promoteurs d'un nouvel ordre international partagent un certain nombre d'idées. L'existence d'une vision transnationale de la paix peut se concevoir de deux façons : soit la paix représente une valeur supérieure, sacrée, au-dessus des intérêts des hommes et des nations, auquel cas il serait normal de retrouver partout une vision similaire de la paix; soit la paix est plurielle et est comprise diversement que l'on soit américain ou européen : pour qu'une vue transnationale existe, il faut alors que la paix et les intérêts convergent ou soient complémentaires. Chez les auteurs de notre corpus, les deux points de vue se rencontrent, souvent dans un même ouvrage. D'une part, on affirme qu'il doit exister un droit soutenant la paix, valeur supérieure aux États. D'autre part, on croit que l'intérêt des États se place non pas dans la défense étroite de leurs prérogatives mais bien dans la construction collective de la paix : dans ce cas, l'établissement d'une paix durable se présente comme le moteur du

développement de chacune des nations. C'est ce que nous montrera l'analyse suivante de certains thèmes contenus dans les publications de notre corpus, tels que l'usage de la force dans la nouvelle organisation, la question du respect de la souveraineté nationale et le désarmement, qui touchent au cœur des prérogatives de l'État. En fonction de ces variables, nous voyons des auteurs qui énumèrent les sacrifices qu'il faudra faire pour qu'arrive enfin la paix véritable, et d'autres qui ne voient pas comment une nation pourrait laisser filer ses pouvoirs fondamentaux au nom d'une bien fragile espérance.

### (1) Quelques indications chiffrées

#### *(a) L'utilisation de la force par l'organisation internationale*

La moitié des auteurs du corpus<sup>1</sup> traitent de la question des sanctions et de l'usage de la force dans le cadre du maintien de la paix entre les nations. Nous avons classé le point de vue des auteurs qui s'y intéressent en fonction de quatre catégories :

- a) les auteurs qui s'opposent à l'usage de la force par l'organisation internationale ou qui la considèrent irréalisable;
- b) les auteurs qui prônent l'usage de la force, soit par l'instauration d'une forme de police internationale, soit par l'utilisation de sanctions militaires contre un ou des États non respectueux du contrat international;
- c) les auteurs qui considèrent l'option de la force seulement en cas d'ultime action contre un ou des États non respectueux du contrat international;
- d) les auteurs qui optent pour l'usage de sanctions économiques (blocus, boycott) comme seule force concevable à l'endroit d'un ou de plusieurs États non respectueux du contrat international.

Le tableau suivant présente les résultats de l'analyse:

---

<sup>1</sup> 80 auteurs sur le corpus réduit de 159 publications, soit 50,3 % des auteurs.

Tableau 2 : Usage de la force

	France	Grande-Bretagne	États-Unis	Total
<b>contre l'usage de la force / force de police internationale irréalisable</b>	-	8 (25 %)	3 (12 %)	11 (13,8 %)
<b>en faveur de l'usage de la force</b>	19 (82,6 %)	14 (43,8 %)	14 (56 %)	47 (58,8 %)
<b>usage de la force en dernier recours</b>	2 (8,7 %)	8 (25 %)	6 (24 %)	16 (20 %)
<b>sanctions économiques</b>	2 (8,7%)	2 (6,3 %)	2 (8 %)	6 (7,5 %)
<b>Total</b>	23 (28,7 %)	32 (40 %)	25 (31,3 %)	80 <sup>2</sup>

Que l'utilisation de la force à l'endroit des agresseurs soit populaire en France ne surprend guère, mais l'imposante majorité en sa faveur (82,6 %) est notable. Aucun auteur français n'estime, en effet, que l'application de la force puisse poser des obstacles nombreux, voire impossibles à surmonter, ce dont conviennent quelques Américains et plusieurs Britanniques. « Sans cette force commune au service de la Société des Nations, déclare Victor Bérard quelques mois après la fin de la guerre, toute Déclaration des Droits du Peuple et de la Nation ne serait qu'un vain exercice de style qui enrichirait seulement d'un pastiche les manuels d'histoire et les archives »<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Nous observons que, sur l'ensemble des auteurs traitant de cette question, 28,7 % sont français, 40 % britanniques et 31,3 % américains. Ces proportions sont similaires aux pourcentages de l'ensemble des auteurs du corpus par pays (France : 31 %; Grande-Bretagne, 39 %; États-Unis, 29 %).

<sup>3</sup> Victor Bérard, *La Paix française. I - Les principes de la Paix*, Paris, Armand Colin, 1919, p. 101.

Le sentiment d'insécurité qui accable les Français face au voisin d'outre-Rhin contribue au fait qu'ils favorisent essentiellement l'action coercitive face à un État agresseur, lequel ne peut être autre qu'allemand. Il faut également se rappeler que la France se trouve en position de quémandeuse face à la Grande-Bretagne et aux États-Unis : n'ayant visiblement plus les moyens d'assurer seule sa défense contre l'agresseur allemand, l'idée d'une force internationale apparaît comme le seul véritable instrument de dissuasion et de punition des agresseurs.

La proportion d'auteurs favorisant la force est considérablement élevée en France, cependant on constate également un appui majoritaire à cette option dans les deux autres pays, bien que les Britanniques soient méfiants : peut-être sont-ils réalistes face aux difficultés liées à la mise en place d'une telle structure et aux entraves à la souveraineté nationale que cela nécessiterait<sup>4</sup>. Les auteurs américains privilégient quant à eux l'utilisation de la force, une proportion clairement en opposition à l'idée wilsonienne d'une *league of honor*, vertueuse mais probablement inefficace<sup>5</sup>.

Notons finalement que le total combiné des auteurs qui favorisent le recours ultime à la force ou la création d'une police internationale avoisine les 80 %, ce qui ne fait aucun doute sur la direction que doit prendre, à leurs yeux, la nouvelle organisation internationale.

Mais comment organiser une telle force ? Trois options sont envisageables<sup>6</sup>. La première consiste à créer une véritable armée sous le contrôle d'un conseil exécutif international. Cela suppose la disparition des armées nationales ou leur conversion en simple police nationale. Cette solution extrême

---

<sup>4</sup> George Egerton, qui a étudié l'histoire de la création de la SDN du point de vue britannique, indique que ce sujet a effectivement donné lieu à d'âpres débats durant la guerre. George Egerton, *Great Britain and the Creation of the League of Nations, Strategy, Politics and International Organisation, 1914-1919*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1978, p. 19-20.

<sup>5</sup> C'est ce qu'avance l'assureur américain Darwin P. Kingsley, *Let Us Have Peace. And other Addresses*, New York, New York Life Insurance Company, 1919, p. 201.

<sup>6</sup> Voir F. N. Keen, *The World in Alliance. A Plan for Preventing Future Wars*, London, Walter Southwood & Co., 1915, 60 pages.

est naturellement rejetée par bon nombre d'auteurs, puisque non seulement elle pose d'innombrables problèmes<sup>7</sup> de souveraineté nationale<sup>8</sup>, de loyauté<sup>9</sup> (à quelle entité, leur pays ou l'exécutif international, les soldats composant cette armée devront-ils obéir ?), de finance (qui paiera les soldes ?) et de logistique (où seront stationnées les troupes ? comment se déplaceront-elles d'un point à l'autre du globe ?<sup>10</sup>), mais encore effraie-t-elle certains auteurs par son caractère hégémonique.

La seconde possibilité consisterait en une force internationale supérieure à celle des États particuliers<sup>11</sup>. Les tenants de cette option ont l'impression qu'ils ont l'appui formel du président Wilson. Ce dernier n'a-t-il pas évoqué, en janvier 1917, l'idée d'une «force supérieure à celle de toute nation actuellement en guerre ou alliance de nations déjà formée ou qui viendrait à se former»<sup>12</sup> ? Wilson s'est toutefois bien gardé de donner des détails sur la forme concrète que prendrait une telle structure. Elle suppose en effet l'accord d'un nombre élevé de nations pour être efficace, et n'aurait vraisemblablement d'impact dissuasif que sur les puissances mineures ou moyennes<sup>13</sup>.

---

<sup>7</sup> L'auteur anglais John W. Graham fait un excellent résumé des problèmes que pose la création d'une telle armée dans John W. Graham, *A Society of Nations. The One Hope for the Future*, London, Peace Committee of the Society of Friends, 1918, p. 12-20.

<sup>8</sup> Raymond Unwin, *The War and What After ?*, Letchworth, Garden City Press Limited, 1916, p. 30.

<sup>9</sup> Ordway Tead, *The People's Part in Peace. An Inquiry into the Basis for a Sound Internationalism*, New York, Henry Holt and Co., 1918, p. 23 et Arnold Toynbee, *Nationality and the War*, London and Toronto, J. M. Dent & Sons, 1915, p. 481.

<sup>10</sup> Pour régler ce problème, Albert Thierry propose une régionalisation, c'est-à-dire que «les nations confédérées du monde organisent plusieurs armées internationales -armée européenne, armée américaine, armée asiatique, armée africaine». Albert Thierry, *Les conditions de la paix. Méditations d'un combattant*, Paris, Librairie Ollendorff, 1918, p. 106.

<sup>11</sup> Émile Cartereau, *Détails sur l'organisme mondial base de la Paix*, 1918, projet non publié envoyé à Stephen Pichon, MAE, CPC, A. Paix, vol. 20.

<sup>12</sup> «An Address to the Senate», 22 janvier 1917, *PWW*, vol. 40.

<sup>13</sup> Cosmos [Nicholas Murray Butler], *The Basis of Durable Peace*, New York, Charles Scribner's Sons, 1917, p. 100-101.



Quant à la dernière option, plus pragmatique que les deux autres, elle repose sur l'utilisation des forces nationales sous appel et sous le contrôle de l'organisation internationale<sup>14</sup>. Composée d'un état-major international permanent, elle agit au cas par cas. Il s'agit en fait d'une formule basée sur la perpétuation du commandement unifié des Alliés établi pendant la guerre.

*(b) La question du respect de la souveraineté nationale*

Le problème que pose l'emploi légitime de la force par une organisation internationale illustre la question complexe de la liberté des États et de leur capacité à agir de façon souveraine au sein d'une superstructure. Or, seulement un auteur sur trois a explicitement abordé le thème du respect de la souveraineté des États dans son élaboration d'un projet de paix durable ou dans son analyse des perspectives d'après-guerre<sup>15</sup>. Ce nombre étonnamment peu élevé donne à s'interroger sur la profondeur de la réflexion de plusieurs auteurs au sujet de la création d'une force internationale de police. Dans ce domaine comme ailleurs, les auteurs donnent quelquefois l'impression d'émettre seulement des souhaits et de tirer un constat d'urgence, mais de laisser aux autorités le soin de mettre en application les solutions qu'ils prêchent.

Le tableau 3 présente les points de vue portant sur la question de la souveraineté nationale en fonction de trois catégories :

- a) l'auteur estime qu'il est essentiel que soit préservée la souveraineté des États à l'intérieur de la nouvelle organisation internationale;
- b) l'auteur remet en cause la souveraineté nationale au nom de l'établissement d'une paix durable
- c) l'auteur adopte une position médiane sur la question. Nous avons rencontré ce cas uniquement dans une brochure de G. Lowes Dickinson

---

<sup>14</sup> Oliver Lodge, *The War and After. Short Chapters on Subjects of Serious Practical Import for the Average Citizen in A. D. 1915 Onwards*, London, Methuen & Co., 1915, p. 145.

<sup>15</sup> 55 auteurs sur 159, ce qui donne un pourcentage de 35 %.

intitulée *The Foundation of the League of Peace*<sup>16</sup>. Le professeur rappelle que le concept de souveraineté nationale n'a pas toujours existé et qu'il est donc possible de le remettre en cause<sup>17</sup>. Toutefois, il propose de ménager, pour l'instant, la susceptibilité des États en évitant de créer une organisation qui empiète radicalement sur leur souveraineté, ce qui ne veut pas dire qu'il faille pour autant perdre tout espoir de les voir un jour accepter de limiter volontairement leurs pouvoirs. On retrouve comme toujours chez Dickinson la volonté de rester en contact avec la réalité de la politique tout en refusant de sombrer dans un immobilisme fataliste.

Tableau 3 : Respect de la souveraineté nationale

	France	Grande-Bretagne	États-Unis	Total
<b>Respect</b>	5 (31 %)	13 (59 %)	8 (47 %)	26 (47,3 %)
<b>Remise en cause</b>	11 (69 %)	8 (36,4 %)	9 (53 %)	28 (50,9 %)
<b>Position mitoyenne</b>	-	1 (4,5 %)	-	1 (1,8 %)
<b>Total</b>	16 (29,1 %)	22 (40 %)	17 (30,9 %)	55 <sup>18</sup>

«L'âme des nations vient de se montrer tellement vivante que toute abdication d'une parcelle de souveraineté rencontrerait les plus graves difficultés» : cette phrase empreinte de réalisme, tirée d'un livre du français

<sup>16</sup> G. Lowes Dickinson, *The Foundation of the League of Peace*, Boston, World Peace Foundation, 1915, 16 pages.

<sup>17</sup> Un point de vue partagé par d'autres auteurs, qui se servent de cet argument pour justifier la limitation des pouvoirs des États dans l'organisation internationale. Voir par exemple George Louis Beer, *The English-Speaking Peoples. Their Future Relations and Joint International Obligations*, New York, Macmillan, p. 31 et ss., ainsi que Paul Otlet, *Les problèmes internationaux et la guerre*, Genève-Paris, Kundig, Rousseau & Cie, 1916, 501 pages.

<sup>18</sup> Nous observons que, sur l'ensemble des auteurs traitant de cette question, 29,1 % sont français, 40 % britanniques et 30,9 % américains. Comme dans le tableau sur l'usage de la force, ces proportions sont similaires aux pourcentages de l'ensemble des auteurs du corpus par pays (France : 31 %; Grande-Bretagne, 39 %; États-Unis, 29 %).

Armand Richter paru en 1919<sup>19</sup>, donne la pleine mesure de la tâche qui attend les promoteurs d'une paix durable s'ils désirent convaincre les États de restreindre leur liberté si chèrement défendue entre 1914 et 1918. En revanche, les résultats affichés au tableau 3 montrent que ce sujet, qui n'est jamais évoqué par les dirigeants des grandes puissances, divise les auteurs entre eux et selon les pays. L'opposition presque symétrique entre les Français et les Britanniques en constitue certainement l'élément le plus remarquable : toutefois, les opinions qui y sont exprimées n'entrent pas en contradiction avec celles présentées dans le tableau 1 portant sur l'usage de la force.

L'affirmation de Richter ne correspond toutefois pas à l'opinion de ses compatriotes. La grande majorité des Français estime en effet que la paix requiert une abdication au moins partielle de la souveraineté nationale, dans le but, justement, d'en garantir le respect au niveau international. Cette prise de position est surprenante, car elle est en totale opposition avec celle des gouvernements français successifs. Contentons-nous, pour l'instant, de constater le fait, sur lequel nous reviendrons au point 2a. Les auteurs américains, quant à eux, sont à parts égales divisés sur la question, ce qui correspond à la tension qui existe aux États-Unis entre ceux qui souhaitent que leur pays s'implique réellement dans l'établissement d'une paix mondiale et ceux qui désirent qu'il conserve entière sa liberté d'action<sup>20</sup>.

Ces premiers résultats montrent à quel point les exigences supposées d'une paix durable peuvent entrer en conflit avec la réalité des relations internationales. Nous verrons au chapitre 4 qu'il est courant chez les auteurs de considérer que la seule réorganisation possible des relations interétatiques passe par l'abolition de la souveraineté nationale, symbole de l'État-nation tel qu'il existe depuis le XVII<sup>e</sup> siècle.

---

<sup>19</sup> Armand Richter, *La guerre actuelle et l'Europe de demain*, Paris, M. Giard & E. Brière, 1915, p. 39.

<sup>20</sup> Charles Chatfield, *For Peace and Justice. Pacifism in America, 1914-1941*, Knoxville, University of Tennessee Press, 1971, 447 pages.

*(c) Le désarmement*

Dernier élément de comparaison entre les auteurs des trois pays, le thème du désarmement des nations, dont deux auteurs sur cinq ont traité explicitement<sup>21</sup>. Ce nombre n'est pas élevé, compte tenu du fait que la course aux armements est une des explications les plus courantes de l'origine de la guerre. Cependant, on retrouve le mot «désarmement» dans davantage de publications que ne le laissent voir les résultats. Plusieurs auteurs en parlent, mais le plus souvent sous la forme d'un vœu pieux : il *faut* désarmer, disent-ils en chœur, et là s'arrête la réflexion. Dans le cas de ceux qui abordent plus spécifiquement le sujet, nous avons retenu les catégories suivantes :

- a) auteurs faisant la promotion du désarmement complet
- b) auteurs privilégiant 1° un désarmement partiel ou une réduction des armements ou 2° une réduction des armements en Allemagne uniquement
- c) auteurs qui considèrent que le problème du désarmement ne pourra être traité qu'à partir du moment où sera assurée la sécurité
- d) auteurs qui croient le désarmement irréalisable ou utopique

**Tableau 4 : Désarmement**

	France	Grande-Bretagne	États-Unis	Total
<b>Complet</b>	1 (4,7 %)	3 (11,1 %)	3 (15 %)	7 (10,3 %)
<b>Partiel (1) (limitation, réduction)</b>	4 (19 %)	4 (14,8 %)	11 (55 %)	27 (39,7 %)
<b>Partiel (2) (désarmement allemand uniquement)</b>	8 (38 %)	-	-	8 (11,8 %)
<b>Ultérieur (après sécurité)</b>	7 (33,3 %)	18 (66,7 %)	5 (25 %)	30 (44,1 %)

---

<sup>21</sup> 68 auteurs sur 159, soit un pourcentage de 42,8 %.

<b>Irréalisable</b>	1 (4,7 %)	2 (7,4%)	1 (5 %)	4 (5,9 %)
<b>Total</b>	21 (30,9 %)	27 (39,7 %)	20 (29,4 %)	68 <sup>22</sup>

La nécessité d'un désarmement, ou à tout le moins d'une réduction des armements, est une opinion partagée par l'immense majorité de la population. Les auteurs de notre corpus ne font pas exception : un nombre extrêmement limité d'entre eux estime le désarmement irréalisable. Contrairement à la question du respect de la souveraineté nationale, la réduction générale ou partielle des armements n'est pas de l'ordre du symbole : c'est un problème concret, qui se traduit par des chiffres précis. Il a en outre des conséquences visibles, en l'occurrence un nombre de morts au combat qui dépasse l'imagination. De plus, il est généralement admis que le développement scientifique et technique permettra de créer des machines de guerre toujours plus destructrices<sup>23</sup>. Mais le désarmement évitera-t-il la guerre ? Seuls quelques auteurs, pessimistes quant aux possibilités du désarmement, remarquent que ce ne sont pas les armes qui font les guerres et qu'il vaut mieux chercher à détruire la source du mal plutôt que l'instrument par lequel il frappe<sup>24</sup>.

Deux données intéressantes se dégagent des résultats concernant le désarmement partiel et le désarmement «ultérieur».

---

<sup>22</sup> Nous observons que, sur l'ensemble des auteurs traitant de cette question, 30,9 % sont français, 39,7 % britanniques et 29,4 % américains. Comme dans le cas des deux autres tableaux, ces proportions sont similaires aux pourcentages de l'ensemble des auteurs du corpus par pays (France : 31 %; Grande-Bretagne, 39 %; États-Unis, 29 %).

<sup>23</sup> Le problème est particulièrement bien mis en lumière par H. G. Wells. Pour l'écrivain anglais, le développement de nouveaux armements de plus en plus destructeurs et l'utilisation militaire des découvertes scientifiques (l'avion, entre autres) est une des motivations principales pour tenter de créer une organisation assurant la paix. Voir H. G. Wells, *In the Fourth Year. Anticipations of a World Peace*, London, Chatto & Windus, 1918, chapitre 8, p. 98-112. Sur le même sujet, consulter aussi : Graham, *op. cit.*; Thomas Foster, *A Lasting Peace by Disarmament*, Manchester-London, The National Labour Press Ltd, 1918, 15 pages et John W. Headlam, *La guerre à la guerre*, London, Hayman Christy & Lilly Ltd., 1918, 18 pages.

<sup>24</sup> Toynbee, *op. cit.*, p. 479-485; Ernest C. Fayle, *The Fourteenth Point. A Study of the League of Nations*, London, John Murray, 1919, p. 121; Collignon, *L'Europisme*. Paris, Librairie europiste, 1917, p. 31.

Premièrement, sur les 12 auteurs français dont les propositions entrent dans la grande catégorie du désarmement partiel, 8 envisagent un désarmement uniquement du côté allemand, ainsi que le résume si résolument Walter Berry en citant Napoléon : «ce que j'appelle la paix, c'est le désarmement complet de mes ennemis»<sup>25</sup>. En d'autres termes, 38 % des auteurs français qui traitent du désarmement ne voient pas l'accélération générale de la production d'armements comme une entrave à la paix : il s'agirait plutôt d'une réponse des puissances démocratiques à la politique agressive de l'Empire allemand. Il suffira donc de désarmer l'Allemagne pour que soit maintenue la paix. On remarque que seulement des auteurs français abordent sous cet angle réduit le désarmement, ce qui en dit long sur le sentiment d'insécurité qui frappe le pays. Or, ce sentiment n'est pas partagé par les auteurs des autres pays. Pour illustrer ce fait, tournons-nous, en deuxième lieu, vers la catégorie «désarmement ultérieur».

44 % des auteurs qui abordent la question du désarmement estiment que celui-ci doit se mettre en branle *après* l'obtention de la sécurité. Ce thème de la préséance du désarmement sur la sécurité, ou vice-versa, est un élément central du problème de l'établissement d'une paix durable durant l'entre-deux-guerres. Il est à l'origine de maintes discussions à la Société des Nations, et les déceptions liées à l'impossibilité de réaliser le principe de la sécurité collective n'y sont certainement pas étrangères<sup>26</sup>. Les gouvernements anglais et français successifs, respectivement promoteurs du désarmement et défenseurs de la sécurité, ne tomberont d'accord que sur les résultats néfastes de cette querelle, sans que cela ne fasse évoluer pour autant leur point de vue. L'Angleterre encouragera le désarmement terrestre des autres nations mais, se présentant comme le garant de la liberté des mers, répugnera à faire de même au niveau naval. Quant à la

---

<sup>25</sup> Walter Berry, *Devant la mêlée. «France d'abord»*, Paris, Éditions de la Sirène, (1919), p. 4. Le titre de l'ouvrage indique clairement l'opposition de l'auteur au pacifisme tel qu'il est incarné par Romain Rolland dans son ouvrage *Au-dessus de la mêlée*.

<sup>26</sup> Les réactions au plan Shotwell de 1924, qui fait l'objet du chapitre 7, illustrent très bien ce problème.

France, nous savons que la crainte d'une attaque allemande la poussera à favoriser avant tout les mécanismes garantissant sa propre sécurité<sup>27</sup>.

Or, on constate que près de 67 % des auteurs anglais, adoptant une position contraire à celle que défendra leur gouvernement après la guerre, estiment que la sécurité doit être préalable au désarmement. Dans ce cas-ci, la réflexion logique sur les possibilités du désarmement prime les intérêts nationaux. Voyons ce qu'en dit l'Anglais William Dawson Harbutt en 1917 :

« Considérée comme une mesure de réduction du fardeau économique national, le désarmement sera certainement bien accueilli. Mais cette mesure ne peut être utile à la paix qu'à condition que l'on arrive à supprimer les causes profondes qui ont encouragé les nations européennes à se laisser aller dans leur passion militaire jusqu'à l'extravagance. En d'autres mots, nous arriverons à réduire la pression des armements dans la mesure où la paix à venir sera une paix modérée : si elle est imposée arbitrairement, si c'est une paix forcée, les animosités continueront et iront en s'aggravant. »<sup>28</sup>

Et Dawson de conclure par cette mise au point causale : « Les nations ne sont pas querelleuses parce qu'elles ont de grandes armées : elles créent de larges armées parce qu'elles sont querelleuses »<sup>29</sup>. Pour une fois, alors qu'il est courant de les opposer, les auteurs anglais et français sont en phase sur la question de la sécurité.

## (2) Des questions qui divisent

### *(a) En France, la paix est subordonnée aux impératifs nationaux*

À travers les trois tableaux précédents, on constate que les consensus à l'intérieur d'une même nation sont uniquement un fait français. L'usage de la force,

---

<sup>27</sup> L'ouvrage de référence sur la tension entre les Anglais et les Français au sujet de la sécurité et du désarmement est celui de Maurice Vaïsse, *Sécurité d'abord : la politique française en matière de désarmement, 9 décembre 1930 - 17 avril 1934*, Paris, Pedone, 1981, 653 pages. Voir également C. Hall, *Britain, America and Arms Control, 1921-1937*, London, Macmillan, 1987, 295 pages.

<sup>28</sup> William Harbutt Dawson, *Problems of the Peace*, London, Allen & Unwin, 1917, p. 321.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 323.

approuvé par plus de 8 auteurs sur 10, constitue le premier cas d'un thème qui rallie à peu près tous les Français. Un certain consensus existe également au sujet du désarmement, si l'on admet que le désarmement partiel d'un point de vue français est, d'une part, essentiellement celui de l'Allemagne et, d'autre part, que ce dernier est préalable à l'obtention de la sécurité menant à un éventuel désarmement général.

Cette quasi-unanimité s'explique par le sentiment d'insécurité des Français que nous avons relevé précédemment. Comme l'a très justement souligné Maurice Vaïsse en parlant du pacifisme en France au cours du XX<sup>e</sup> siècle, c'est la peur qui caractérise et détermine le plus souvent le sentiment pacifique de ses citoyens<sup>30</sup>. Cette dernière est suffisamment grande pour que près de 7 auteurs sur 10 consentent aux entraves à la souveraineté nationale que nécessiterait toute démarche visant à assurer réellement la sécurité des nations. Le dilemme que représente la prise de position selon laquelle il faut briser le dogme de la souveraineté nationale au nom de la survie de celle-ci, est à la mesure du drame qui secoue les Français. En toile de fond de toute cette question se dessine, en effet, la conscience que la puissance française décline au profit de l'Allemagne et des Alliés, ainsi que l'a exprimé le député français Jean Hennessy avant même la fin de la guerre. Rappelant l'époque où la France, «n'avait besoin d'aucun autre État; c'étaient les autres qui avaient besoin d'elle», Hennessy admet que la situation est aujourd'hui fort différente :

«Aussi je redoute, même parmi nos alliés présents, que plus tard, à un moment où les liens que la guerre a renforcés pourront se relâcher, la France appauvrie, si la politique des "puissances" subsiste, la France ne retrouve plus cette importance considérable qu'elle eut dans le passé. D'ailleurs, mieux vaut abandonner conjointement une partie de sa souveraineté à d'autres États qui s'obligent solidairement à une aliénation réciproque vis-à-vis de vous que, puissance diminuée, ayant perdu, en partie, sa force matérielle, subir sur notre sol, sous des apparences

---

<sup>30</sup> Maurice Vaïsse, «Le passé insupportable. Les pacifismes, 1984, 1938, 1914», *Vingtième siècle*, no. 1, 1984, pp. 27-39.



déguisées, le joug de souverainetés étrangères. La véritable raison de l'établissement d'un ordre nouveau est là pour nous.»<sup>31</sup>

Si l'on suit ce raisonnement dicté par une appréciation réaliste de la situation –peur face à la puissance allemande et diminution relative de la puissance française–, on comprend dès lors qu'aucun auteur français n'estime irréalisable la création d'une police internationale, tout comme on comprend pourquoi un seul d'entre eux qualifie de chimérique l'idée d'un désarmement total des nations. La polarisation que l'on note du côté des auteurs français est la conséquence d'un sentiment profond, celui d'une menace contre laquelle les solutions traditionnelles (découpage de frontières, occupations de territoires, etc), si elles sont encore prises par certains, semblent aux autres désormais inefficaces à long terme. Prenant acte de la nouvelle situation de la France et du monde, il devient nécessaire de promouvoir de nouvelles initiatives, dont en premier lieu la création d'une organisation internationale munie d'un bras armé. Dans ce cas, les internationalistes et les nationalistes de France marchent main dans la main : c'est une convergence d'intérêts qui fait en sorte que, pour des raisons différentes, des groupes que tout oppose en apparence partagent le même point de vue concernant la création de la SDN. L'auteur Jean-François Desthieux, écrivant en 1920, résume au mieux le calcul de ces compatriotes : «la France est en danger, elle est faible face à son voisin et les alliés sont loin : c'est pour cela que la SDN est aussi essentielle»<sup>32</sup>.

Ainsi, nous pouvons affirmer que les auteurs français qui prônent la création d'une organisation internationale le font en bonne partie pour contenir le

---

<sup>31</sup> Député de la Charente, Hennessy est membre de la Société Proudhon (auparavant la Ligue d'action régionaliste puis la Ligue pour l'organisation de la SDN) et de l'AFSDN à partir de 1918. Jean Hennessy, «Mes raisons d'adhérer», dans *Vers la Société des Nations. Leçons professées au Collège libre des Sciences sociales pendant l'année 1918*, Paris, M. Giard & E. Brière, 1919, p. 168 et 170.

<sup>32</sup> Jean-François Desthieux, *La leçon de Pyrrhus ou La paix n'est pas faite. Tome 1 : de Proudhon à Wilson*, Paris, Bossard, 1920, p. 43. Desthieux est, comme Jean Hennessy, membre de la Société Proudhon.

danger qui vient d'outre-Rhin. Qu'en est-il des auteurs britanniques et américains ?

*(b) Les auteurs anglais et américains prétendent à l'universalité*

La guerre contre l'Allemagne apparaît, pour les auteurs anglo-américains, comme l'illustration d'un problème plus profond, pleinement résumé par le titre d'un ouvrage de l'incontournable G. Lowes Dickinson, *The European Anarchy*<sup>33</sup>. Aux yeux des Britanniques et des Américains, la guerre *initiée* par l'Allemagne est le produit de l'anarchie du monde, un effet du manque d'organisation au niveau international qui nuit à la cause de la paix, comme le reconnaît le professeur d'histoire George Louis Beer en 1917 : «tant que la communauté des États restera désorganisée, la "volonté de guerre" d'un seul membre sera toujours plus forte que la "volonté pacifique" de la majorité»<sup>34</sup>. «C'est la structure même de la civilisation qui est responsable de la guerre», souligne, quant à lui, l'assureur américain Darwin Kingsley<sup>35</sup> en 1919. En conséquence, le but recherché n'est pas uniquement que l'Allemagne ne puisse à nouveau déclencher une guerre, mais bien qu'à l'avenir *aucun État* ne puisse le faire. Ce point de vue est directement lié à la réalité de la guerre : moins directement touchés par l'agression allemande, moins «aveuglés» par la menace qu'elle représente, bref, plus en sécurité, ils ont, face au problème de la réorganisation du monde, un recul que n'ont pas forcément pas les auteurs français<sup>36</sup>. Cette marge de manœuvre ou cette sécurité relative a toutefois une conséquence singulière qui transparaît dans le tableau 2 portant sur la souveraineté nationale. Les auteurs britanniques et américains admettent en effet qu'une réorganisation générale des relations internationales est

---

<sup>33</sup> Dickinson, *The European Anarchy*, London, G. Allen & Unwin, 1916, 153 pages.

<sup>34</sup> Beer, *op. cit.*, p. 6.

<sup>35</sup> Kingsley, *op. cit.*, p. 254. On retrouve le même son de cloche chez Irving Norton Fisher, *After the War, What ? A Plea for a League of Peace*, New York, The Church Peace Union, 1914, p. 5.

<sup>36</sup> H. N. Brailsford résume bien cette situation en affirmant, en 1918, que le «désintéressement est le privilège de celui qui se sent en sécurité». Cité par Ceadel, *Thinking about Peace and War*, Oxford, Oxford University Press, 1987, p. 186.

de mise; en outre, les résultats de l'analyse montrent que leurs opinions sur l'usage de la force et sur le désarmement, moins polarisées que chez les Français, suivent toutefois la même tendance. Or, ils rechignent à sacrifier l'indépendance d'action de leur pays. De leur point de vue, il faudrait donc arriver à créer une force internationale assurant la paix et procéder au désarmement, le tout sans atteinte à l'indépendance des États. Le projet est ambitieux puisqu'il exige principalement de convaincre et non de contraindre. Cela marque toute la différence entre une approche libérale et une approche jacobine de la paix future<sup>37</sup>.

L'approche libérale attend de l'ensemble des États qui forment la communauté à venir qu'ils acceptent de se plier aux mêmes règles<sup>38</sup>. Dans le cas présent, le moyen privilégié pour convaincre les États de respecter volontairement un code de conduite défini consiste à promouvoir à travers le monde un même régime politique, la démocratie, fondée sur le respect consensuel du Droit et de la Justice. Prétendant à l'universalité, les auteurs américains et anglais transposent ainsi leur régime politique d'inspiration libérale dans leur vision de la paix future. Nous entrons dans le domaine de l'idéologie.

## ii. La dimension idéologique

### (1) Le poids de la culture politique

Le triomphe de la Justice et du Droit joue un rôle majeur dans le combat des Alliés contre les Empires centraux. La lutte prend une dimension sacrée

---

<sup>37</sup> Nous remercions le professeur Martin Ceadel de nous avoir indiqué cette distinction lors d'une discussion au New College d'Oxford en juillet 2002. Voir également Maurice Vaïsse, «Pour une histoire comparée des pacifismes européens», dans Maurice Vaïsse (dir.), *Le pacifisme en Europe des années vingt aux années cinquante*, Actes du colloque international tenu à Reims les 3-5 décembre 1992, Bruxelles, Bruylant, 1993, p. 441.

<sup>38</sup> La *Golden Rule*, ou le principe selon lequel on ne fait pas au prochain ce qu'on ne voudrait pas qu'il nous fasse, invoquée régulièrement par les auteurs anglo-saxons, illustre bien ce vœu d'une règle commune à laquelle personne ne dérogerait. Voir par exemple Charles Bernheimer, *A Businessman's Plan for Settling the War in Europe*, New York, International Press, 1915, p. 13 et Arthur Stilwell, *To All the World (Except Germany)*, London, G. Allen & Unwin, 1915, p. 153.

lorsqu'il ne s'agit plus simplement de vaincre un ennemi, mais bien de défendre une vision du monde. C'est pourquoi la bataille idéologique agit comme une motivation supplémentaire, une justification ultime à l'effort de guerre. Pour les citoyens et les hommes politiques des puissances de l'Entente et des États-Unis en guerre, la Justice et le Droit s'incarnent à travers un régime politique précis, la démocratie, présentée comme un régime bienfaisant, héritier des Lumières. Woodrow Wilson a parfaitement résumé ce sentiment en affirmant, lors de l'entrée en guerre des États-Unis, que la victoire permettra d'ériger un nouveau «monde propice au développement de la démocratie»<sup>39</sup>.

Idée-force du XIX<sup>e</sup> siècle, tirant son origine des révolutions américaine et française, la démocratie en vient à représenter le progrès en marche, qu'il soit politique, social ou économique. Les États qui ont adopté ce régime, ou qui s'orientent vers lui, sont prospères, s'industrialisent et connaissent un développement scientifique inégalé. L'Amérique, enfant de la démocratie, est promise à jouer un rôle majeur dans les affaires du monde, comme l'a si bien entrevu dès le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle Alexis de Tocqueville. La Grande Guerre, le «premier grand conflit mondial entre l'idéal démocratique et celui de l'autocratie»<sup>40</sup>, constitue en quelque sorte un rite de passage à l'âge adulte. En en sortant victorieuse, elle montrera à tous les peuples sa force et sa vigueur.

L'idéologie et la culture politique des auteurs entrent forcément en ligne de compte lorsqu'ils élaborent un schéma d'organisation future du monde. Dans une étude qui se peaufine d'ouvrages en ouvrages, Martin Ceadel a construit une intéressante typologie des mouvements pour la paix en Angleterre, permettant de dégager ses promoteurs du carcan réducteur de «pacifistes». Dans *Thinking about Peace and War*<sup>41</sup>, Ceadel cherche à rendre compte de la diversité de ces

---

<sup>39</sup> Discours devant le Congrès des États-Unis, 2 avril 1917, *PWW*, vol. 41.

<sup>40</sup> Jean Lhomme (pseudonyme), *En 1916 : une Europe renouvelée, la Charte des Nations*, Paris, Éditions Delandré, 1915, p. 84.

<sup>41</sup> Ceadel, *op. cit.*

mouvements en Grande-Bretagne et ailleurs. L'auteur explique les disparités entre les mouvements à l'aide de deux variables, le sentiment de sécurité, dont nous avons déjà parlé, et la pénétration du libéralisme dans la culture politique nationale<sup>42</sup>.

Les exposant de façon matricielle, Ceadel avance que des fluctuations dans l'une ou l'autre des deux variables produisent des idéologies diverses et, par conséquent, des visions différentes de ce qui pourrait apporter la paix. Militarisme dans le cas d'une insécurité aiguë (réelle ou supposée) conjuguée à une absence de culture libérale (on pense naturellement à l'Allemagne impériale puis nazie); *défencisme*<sup>43</sup> lorsque l'insécurité est modérée et la culture politique conservatrice; pacifisme ou *pacifisme*<sup>44</sup>, advenant une sécurité et une culture libérale modérées; «esprit de croisade»<sup>45</sup> lorsque sécurité et culture libérale vont de pair. Cette dernière idéologie consiste à consentir à la guerre dans la mesure où elle se justifie par l'instauration ou la défense de l'ordre et de la justice, deux facteurs qui permettraient, à plus ou moins long terme, de mettre fin aux guerres.

## (2) Implanter la démocratie

La promotion de l'idéal démocratique, dont 53 auteurs traitent explicitement dans notre corpus<sup>46</sup>, peut s'assimiler à l'esprit de croisade qu'évoque Martin Ceadel. Dans le tableau qui suit, nous avons classé les propos concernant l'idéal démocratique selon trois catégories :

- a) Auteurs qui prônent la démocratisation des nations;

---

<sup>42</sup> *Ibid.*, chapitre 8.

<sup>43</sup> *Ibid.*, chapitres 5 et 8. Le *défencisme* condamne l'agression d'un État sur un autre mais réfute également le désarmement au nom de la défense du territoire.

<sup>44</sup> *Ibid.*, chapitres 6-7 et 8. Pour une analyse de la typologie de Ceadel et une description du *pacifisme*, voir *supra* l'introduction de la thèse.

<sup>45</sup> *Ibid.*, chapitres 4 et 8.

<sup>46</sup> Ce qui nous donne une proportion d'un auteur sur trois (33, 3 %) pour un corpus de 159 publications.

b) Auteurs qui 1° souhaitent la mise sur pied d'une organisation internationale fonctionnant selon le principe démocratique, ou 2° réclament un contrôle démocratique de la politique étrangère;

c) Autre : entrent dans cette dernière catégorie les auteurs qui estiment que la démocratie n'est pas plus pacifique qu'un autre régime politique, ou qu'elle ne peut empêcher les comportements agressifs.

Tableau 5 : Promotion de la démocratie

	France	Grande-Bretagne	États-Unis	Total
<b>Diffusion dans le monde</b>	10 (77 %)	9 (56 %)	18 (75 %)	37 (70 %)
<b>Organisation internationale démocratique</b>	1 (7,6 %)	6 (37,5 %)	5 (21 %)	12 (22,6 %)
<b>Autre</b>	2 (15,3 %)	1 (6 %)	1 (4 %)	4 (7,5 %)
<b>Total</b>	13 (24, 5 %)	16 (30, 2 %)	24 (45, 3 %)	53

Le souhait que soient réorganisées les relations internationales en fonction du principe démocratique ressort clairement de ce tableau, autant dans les pays anglo-saxons qu'en France. «L'Autocratie, voilà l'ennemi» s'écrit le Français Edmond Hippeau en 1917, pour qui la destruction de cette dernière est le seul véritable but de guerre<sup>47</sup>. L'esprit de croisade dont parle Martin Ceadel ne semble donc pas limité aux nations en sécurité et à longue tradition libérale. Notons toutefois que la proportion d'auteurs américains abordant le thème de la propagation des régimes démocratiques (45,3 %) est élevée par rapport au nombre total d'auteurs américains répertoriés dans le corpus (29 %)<sup>48</sup>.

<sup>47</sup> Edmond Hippeau, *Debout, les Morts ! Pas d'annexions !... Des restitutions !...*, Paris, Librairie Fischbacher, 1917, p. 6.

<sup>48</sup> Nous observons que, sur l'ensemble des auteurs traitant de cette question, 24, 5 % sont français, 30,2 % britanniques et 45, 3 % américains. Contrairement aux résultats des trois autres tableaux, ces proportions ne correspondent pas aux pourcentages de l'ensemble des auteurs du corpus par pays (France : 31 %; Grande-Bretagne, 39 %; États-Unis, 29 %). Les trois premiers

L'expansion de l'idéal démocratique, on le constate, est au cœur de la vision américaine de la paix future, chez Wilson comme dans la population.

Il ne faut pas perdre de vue que la volonté de diffuser la démocratie dans le monde se résume le plus souvent à renverser le régime politique qui sévit en Allemagne : la démocratisation des puissances mineures est loin d'être à l'ordre du jour, tout comme l'absence de démocratie en Autriche n'apparaît pas comme un obstacle à la paix.

Cependant, le problème de la démocratisation réside dans la difficulté de son implantation. Si le Français Noël Hardy n'hésite pas à déclarer que «le Congrès de la paix, au nom du droit des peuples aux meilleures garanties de Paix, devra imposer à tous les États la démocratisation»<sup>49</sup>, d'autres doutent des chances de contraindre l'Allemagne ou une autre nation à changer son régime politique. H. H. Powers met ainsi en garde les démocraties occidentales contre l'arrogance de la victoire :

«À ceux qui affirment que l'existence même d'une Allemagne autocratique, avec ses traditions et ses intentions militaristes, menace la liberté de ses voisins, il faut répondre que l'Allemagne sera autocratique tant qu'elle n'aura pas elle-même décidé de changer de régime. [...] Nous présumerions de nos droits et de nos pouvoirs en l'obligeant à adopter des institutions libres.»<sup>50</sup>

En concluant que la «démocratie est une réalisation et non un cadeau»<sup>51</sup>, il partage les appréhensions de G. Lowes Dickinson, lequel se demande, dans *The European Anarchy*, «quelle fière nation accepterait la démocratie comme un présent offert par d'insolents conquérants ?»<sup>52</sup>.

---

thèmes intéressent donc proportionnellement le même nombre d'auteurs, peu importe le pays, alors que le thème de la démocratie est davantage prisé des Américains.

<sup>49</sup> Noël Hardy, *Comment tuer la guerre ?*, Paris, Librairie de *L'Humanité*, 1917, p. 4.

<sup>50</sup> H. H. Powers, *The Great Peace*, New York, Macmillan, 1918, p. 29.

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 30.

<sup>52</sup> Dickinson, *The European Anarchy*, *op. cit.*, p. 147.

À côté de ces auteurs qui entrevoient des obstacles à l'établissement rapide de la démocratie en Allemagne, une petite minorité adopte un point de vue encore plus critique, singulièrement à contre-courant du discours dominant. Trois auteurs soutiennent en effet que la démocratie, pas plus qu'un autre régime politique, n'est par essence pacifique. L'ex-diplomate Auguste Schvan, s'intéressant aux fondements d'une paix durable, est à ce sujet particulièrement virulent :

«La vérité est que les régimes démocratiques n'ont pas de vision à long terme et sont tout aussi nationalistes, amoraux et hypocrites que les autocraties et les aristocraties. [...] Si la démocratie était synonyme d'humanité, nous n'aurions pas besoin d'une politique étrangère.»<sup>53</sup>

Antoine Pillet adopte un point de vue identique à celui d'Auguste Schvan, avec à l'appui des exemples de la politique extérieure de la grande démocratie américaine : «Que dire de la guerre de Cuba ou encore de la création de l'État de Panama<sup>54</sup> ? Quel droit a pu autoriser ces actes, si ce n'est pas le droit du plus fort ?»<sup>55</sup> Dans le même esprit, le socialiste Thomas Foster rappelle que l'impérialisme n'est pas le propre des autocraties. En effet, la démocratie ne réduit

---

<sup>53</sup> Auguste Schvan, *The Foundations of Permanent Peace*, London, Grant Richards Ltd, [1917], p. 82. L'ouvrage est publié la même année en français sous le titre *Les bases d'une paix durable*. Le bibliothécaire de la Bibliothèque nationale de France dans les années 1920, Jean Vic, qui a publié un ouvrage en cinq volumes intitulé *La littérature de guerre. Manuel méthodique et critique des publications de langue française* [Paris. Les Presses françaises, 1923] donne les indications suivantes sur Schvan : «L'auteur a pu, au cours de sa carrière diplomatique, se rendre compte de l'influence néfaste de la "politique étrangère" : il a démissionné, et s'est voué à la propagande. Il voit la cause de la guerre dans l'État souverain et indépendant, qui est l'ennemi de l'humanité. Le pacifisme a fait faillite parce qu'il veut régler les relations entre États. Le vrai remède consisterait à faire disparaître les causes réelles de la guerre, et à substituer au droit "international" le droit "mondial" selon lequel les nations deviendraient de pures subdivisions administratives de l'humanité, soumises aux décisions d'une "Cour mondiale"». (p. 999). Auguste Schvan participe pendant la guerre à la Ligue d'action régionaliste (ancêtre de la Société Proudhon puis de l'Association pour l'organisation de la SDN) que préside le député Jean Hennessy. Voir le compte rendu de la première réunion tenu le 31 juillet 1917 dans MAE, SDN, 8, folios 2-67.

<sup>54</sup> Les deux interventions armées, la première à Cuba entre 1898 et 1902, la seconde à Panamá en 1903, permettent aux États-Unis, sous le couvert d'une aide pour accéder à l'indépendance, de placer ces deux territoires sous son contrôle direct.

<sup>55</sup> Antoine Pillet, *Pour l'idée d'une Société des Nations*, Paris, Marcel Rivière & Cie, 1919, p. 17.



pas l'ambition des États<sup>56</sup>, comme le montre l'appétit colonial des Français et des Britanniques.

Les réquisitoires d'Auguste Schvan et de Thomas Foster n'altèrent pas outre mesure leur optimisme quant à la perspective de réalisation d'une paix durable. Schvan, dont le propos s'inscrit dans une vive attaque contre le principe de l'État souverain, exige l'instauration d'une «loi supranationale» à laquelle devraient se subordonner les nations, désormais des «subdivisions» de l'humanité et dépourvues de pouvoir à l'extérieur de leurs frontières. Foster, de son côté, estimant qu'il faut combattre tous les militarismes et pas seulement le prussianisme, opte pour la solution courante d'une «autorité suprême internationale» qui veillerait en priorité au désarmement complet des nations. En revanche, Antoine Pillet donne peu de chances à la réalisation d'une paix permanente entre les nations :

«Croire que, depuis que le monde existe et que la guerre étend ses ravages sur l'humanité, on a pu s'obstiner à conserver un état social dont le défaut était de favoriser la guerre, alors qu'en le modifiant par des institutions appropriées à cet objet on aurait pu en écarter le retour, c'est faire preuve d'un optimisme bien complaisant.»<sup>57</sup>

Ces quelques voix discordantes ne doivent pas nous faire perdre de vue que la promotion de la démocratie est primordiale pour la grande majorité des auteurs. Le consensus sur ce point est d'autant plus large que les auteurs entrant dans la seconde catégorie du tableau 4 sont logiquement d'accord avec ceux de la première catégorie : une organisation internationale démocratique fonctionnerait incontestablement mieux si les États-membres étaient eux-mêmes régis par ce principe. Un seul auteur fait exception, l'Américain Samuel Mercer. Bien qu'il reconnaisse qu'une démocratisation des nations soit un avantage, il n'en fait pas une condition *sine qua non* à l'établissement d'une paix durable. Peu importe leur

---

<sup>56</sup> Foster, *op. cit.*, p. 4.

<sup>57</sup> Pillet, *op. cit.*, p. 13.

régime, son souhait est que les États agissent «démocratiquement» au niveau international :

«Le nouveau monde dans lequel nous entrons doit, dans la mesure du possible, être démocratique, du moins en ce qui concerne les relations internationales. Aucune décision ne devra être prise sans le consentement de toutes les nations. Toutefois, aussi exemplaire que puisse être la démocratie, elle ne peut être imposée à un autre peuple. [...] Si la population allemande désire une autocratie, rien ne peut l'en empêcher. Mais les autres nations insisteront pour que le comportement de l'Allemagne dans ses relations internationales soit démocratique. C'est pour cette raison que se battent les Alliés. Le but est d'établir une démocratie internationale, en d'autres termes un droit international absolument démocratique. Chaque nation pourra choisir sa propre forme de gouvernement mais elle devra se soumettre à un code de conduite démocratique dans ses relations avec les autres nations.»<sup>58</sup>

Qu'entend-on au juste par fonctionnement «démocratique» de l'organisation internationale ? Samuel Mercer limite sa définition au «consentement de toutes les nations», or il faut reconnaître que l'unanimité des décisions, bien qu'elle garde intacte la souveraineté des États, n'est pas à proprement parler une pratique démocratique. Le tiers des auteurs qui abordent le sujet se rallie au principe du contrôle démocratique de la politique étrangère, une idée mise de l'avant par l'*UDC*, comme nous l'avons vu au chapitre 2. Il s'agirait, par exemple, qu'un État ne puisse déclarer la guerre qu'après une consultation référendaire nationale<sup>59</sup>, ce qui implique une réduction des pouvoirs de l'appareil diplomatique.

Le comportement démocratique consisterait, en outre, à accorder aux petites nations une voix au niveau international et à les intégrer dans le processus de prise de décision de l'organisation. C'est, en somme, le souhait d'une égalité formelle entre les nations qu'expriment les auteurs, une égalité de droit à la base

---

<sup>58</sup> Samuel Mercer, *Allied and American Peace Terms. As Seen by a Linguist*, Milwaukee, The Young Churchman Co., 1918, p. 55-56.

<sup>59</sup> Vernon Lee, membre de l'*UDC*, réitère dans un court ouvrage l'idée fondatrice de l'association anglaise, *Peace with Honour. Controversial Notes on the Settlement*, London, Union of Democratic Control, 1915, p. 52.

d'une politique démocratique. «Le plus grand défi du futur gouvernement [international] sera de réconcilier l'égalité démocratique et l'inégalité héréditaire entre les peuples» prédit d'ailleurs Arthur MacDonald peu avant l'ouverture de la Conférence de la paix au printemps 1919<sup>60</sup>. Le fonctionnement démocratique dépend finalement de la représentation des États dans l'organisation internationale et de la politique à l'égard du vote des membres. Ces deux questions, traitées en détail par plusieurs auteurs, feront l'objet d'une analyse spécifique au chapitre 4.

### iii. Les conditions préalables et les obstacles à la réalisation de la paix

Les conditions préalables et les obstacles forment les deux facettes, positive et négative, du problème de la réalisation de l'organisation internationale. Dans les deux cas, l'examen de ces thèmes recensés dans les publications permet d'apprécier le pragmatisme des auteurs face aux embûches susceptibles de compromettre la mise sur pied d'une organisation internationale. En effet, un auteur qui n'entrevoit jamais la difficulté que peut représenter la réorganisation pacifique de l'ordre mondial a toutes les chances d'élaborer une structure qui ne tienne aucunement compte des rapports de force et des pressions auxquelles sont soumises les nations dans leurs relations réciproques. Comme le note judicieusement Gabriel Séailles en 1916<sup>61</sup>, «l'idéal reste l'utopie, tant qu'il n'est pas conçu dans son rapport aux moyens qui permettent de le réaliser dans les faits».

---

<sup>60</sup> Arthur Mac Donald, *United States Senate Fundamental Peace Ideal Including the Westphalian Peace Treaty (1648) and the League of Nations (1919) in Connexion with International Psychology and Revolutions*, Washington, Government Printing Office, 1919, page 15.

<sup>61</sup> Gabriel Séailles, *Les conditions d'une paix durable*, Paris, Ligue des droits de l'Homme, 1916, p. 23. Professeur de philosophie à la Sorbonne, Séailles a longtemps milité au sein de la Ligue des droits de l'Homme. Il compte parmi ses proches amis le célèbre pacifiste Romain Rolland. Cf. Pierre Spiritot, *Guerre et paix autour de Romain Rolland : le désastre de l'Europe, 1914-1918*, Paris, Bartillat, 1997, 430 pages.

## (1) Les conditions préalables

### *(a) Les mesures concrètes*

Les auteurs qui discutent des conditions à remplir à court terme cherchent avant tout à faire reposer l'édifice de la paix, naturellement fragile en ses débuts, sur des bases solides, «à établir un "minimum essentiel" afin que, dans le futur, le progrès soit possible»<sup>62</sup>. Il va sans dire que l'idée de la victoire sur les Empires centraux est récurrente dans les publications : il s'agit en quelque sorte d'une condition prédominante pour l'ensemble des auteurs. Ajoutons à celles-ci la fin du régime autocratique en Allemagne puis sa conversion démocratique. Harry Gosling résume le sentiment général lorsqu'il affirme en 1918 que «les fondations de la paix future reposent sur la défaite du prussianisme; une fois celle-ci assurée, nous pourrons ériger les piliers de notre nouveau monde»<sup>63</sup>.

Une fois la victoire assurée donc, la démarche suivante consiste, comme cela a été fait historiquement, à convoquer un congrès des puissances, petites et grandes, pour en venir à un accord commun<sup>64</sup>. Sur cette question, rares sont les auteurs qui refusent que soient présents les ennemis d'hier<sup>65</sup>. L'homme d'affaires américain Charles Bernheimer, se méfiant à la fois des congrès réunissant politiciens et diplomates et de la prétention des journaux à représenter l'opinion publique, propose, quant à lui, d'instituer un peu partout dans le monde des «comités de paix», composés d'hommes et de femmes, regroupés selon les

---

<sup>62</sup> Ernest Fayle, *op. cit.*, p. 25.

<sup>63</sup> Harry Gosling, *Peace : How to Get and Keep it*. London, Alabaster, Passmore & Sons Ltd., [1918], p. 6.

<sup>64</sup> Kingsley, *op. cit.*, p. 72; Charles Fremont Taylor, *A Conclusive Peace. Presenting the Historically Logical, and a Feasible, Plan of Action for the Coming Peace Conference, Which Will Co-ordinate and Harmonize Europe, and the World*, Philadelphie, John C. Winston Company, 1916, 173 pages; Morris Jastrow, *The War and the Coming Peace*, Philadelphie, J. B. Lippincott Company, 1918, 144 pages; Stilwell, *op. cit.*, p. 171 : malgré le titre de l'ouvrage, Stilwell invite l'Allemagne à participer au grand congrès d'après-guerre.

<sup>65</sup> C'est le cas notamment de Arthur Capel, *Reflections on Victory. And a Project for the Federation of Governments*, London, T. Werner and Laurie Ltd., [1916], 135 pages, et de E. B. [Élie Blanc], *Et après la victoire ? Conditions de la paix au dehors et au dedans*, Lyon - Paris, Librairie catholique Emmanuelle Vitte, 1915, 32 pages.

sphères d'activités civiles et professionnelles (religieuse, ouvrière, commerciale, institutionnelle, agricole, etc.)<sup>66</sup>. Ces comités auraient comme tâche de rédiger des cahiers de doléances d'un genre nouveau, portant sur les moyens de fonder une paix considérée dans sa globalité. Représentant véritablement, à son avis, l'opinion publique, ces revendications seraient par la suite transmises à une conférence réunissant les belligérants et les neutres.

Thème récurrent dans les discours des hommes politiques, le respect des nationalités constitue un préalable pour de nombreux auteurs. Samuel Mercer soutient que la véritable paix ne pourra être établie qu'à la condition de respecter ce qu'il appelle les «déterminants de la nationalité, soit la langue, la géographie, l'histoire et la politique»<sup>67</sup>. De son côté, Albert Thierry propose ni plus ni moins qu'une «Déclaration du droit des peuples» au sortir de la guerre victorieuse contre l'Allemagne<sup>68</sup>. Quant à Edgard Milhaud, qui traite de ce sujet dans tous les textes sur la paix future qu'il a rédigés pendant la guerre, il en fait le pivot du nouvel ensemble international. Il est nécessaire, écrit-il en décembre 1917, d'établir à la fois «le droit, pour tous les peuples, de disposer librement d'eux-mêmes, et la Société des Nations, garantie de ce droit»<sup>69</sup>. C'est un point de vue que partage, en outre, Ernest Fayle, qui fait du respect des nationalités l'une des deux conditions préalables à la paix durable, avec l'engagement des États à régler leurs conflits par la coopération<sup>70</sup>.

---

<sup>66</sup> Bernheimer, *op. cit.*, p. 10.

<sup>67</sup> Samuel Mercer, *op. cit.*, p. 3. Mercer en fait l'élément central de sa vision de la paix future. Il définit ainsi une «unité nationale» : «un groupe linguistique possédant des limites géographiques définies, une organisation politique et une histoire commune est une unité nationale. Partant de là, il a pleinement droit au *self-government* et à l'auto-détermination, et ce droit doit être reconnu au niveau international».

<sup>68</sup> Thierry, *op. cit.*, 192 pages.

<sup>69</sup> Edgard Milhaud, *Plus jamais ! L'organisation de la paix. Le parti de la Société des Nations. Les amendements nécessaires*, Paris, George Crès, 1919, p. 42. La citation est tirée d'un texte paru le 22 décembre 1917 dans *L'Humanité* et réédité dans l'ouvrage de 1919.

<sup>70</sup> Ernest Fayle, *The Great Settlement*, London, John Murray, 1915, p. 79.

Mais le respect du principe des nationalités est-il une fin en soi ? À trop vouloir découper les frontières pour satisfaire telle ou telle minorité, ne risque-t-on pas de semer les germes de nouvelles guerres ? Comme à son habitude, G. Lowes Dickinson incite à la prudence. Il trouve, en effet, dangereux d'accorder trop d'importance au concept de nationalité car, s'il est tout à fait pertinent de réclamer le droit des peuples à se gouverner eux-mêmes, il faut aussi se méfier du nationalisme qui peut dénaturer ce légitime combat. Pour Lowes Dickinson, le nationalisme est bon lorsqu'il traite de libération et de défense de la patrie; il est mauvais quand il devient synonyme d'expansion et de domination. Cette description à peine voilée de l'expansionnisme allemand n'empêche pas l'auteur anglais d'estimer important le respect des nationalités. Disons qu'il assujettit l'auto-détermination et le *self-government* à la paix, au droit et à la réalité des relations internationales<sup>71</sup>.

Fin de la guerre, victoire, convocation d'une conférence de la paix, respect des nationalités, ces quatre thèmes sont logiquement les conditions privilégiées de la paix. Les auteurs suivent dans ce domaine les voies déjà tracées par les hommes politiques et les groupes de pression. D'autres, pourtant, croient que la réalisation de la paix s'inscrit nécessairement dans le long terme. Pour qu'elle soit autre chose qu'une trêve entre deux guerres, elle requiert une évolution des esprits et des comportements. Tournons-nous maintenant vers ceux qui mettent l'accent sur ces conditions de réussite à long terme.

*(b) L'évolution des mentalités*

«La tâche des promoteurs de la paix [*peace advocates*] n'est pas tant de déterminer les moyens d'éviter la guerre dans les cinq années qui suivront celle qui sévit actuellement : cela sera relativement simple. La véritable tâche sera de prévenir la guerre qui menacera le monde dans dix ou vingt-cinq ans.»<sup>72</sup>

---

<sup>71</sup> G. Lowes Dickinson, *After the War*, London, A. C. Field, 1915, p. 15.

<sup>72</sup> Roland Hugins, *The Possible Peace. A Forecast of World Politics After the Great War*, New York, The Century Co., 1916, p. 11.

C'est par ces propos aux allures prophétiques que l'Américain Roland Hugins aborde, en 1916, la question des conditions préalables à la réalisation d'une paix durable. On comprend qu'il portera moins son attention sur l'immédiat de l'après-guerre que sur les exigences morales de la paix à venir. Hugins ne croit pas qu'il faille considérer dès maintenant une structure internationale rigide qui risquerait fort d'effrayer des États jaloux de leurs pouvoirs. «Tant que le colossal égoïsme des nations n'aura pas laissé sa place à l'humanisme et au libéralisme, nous ne pourrons venir à bout des guerres»<sup>73</sup>, explique-t-il pour appuyer son point de vue. L'auteur craint, en outre, que les formules traditionnelles –ligue, arbitrage, cour internationale–, bien que populaires, soient condamnées d'avance parce qu'elles ne règlent en rien les problèmes structurels des relations internationales. Elles ne sont que des expédients, et s'acharner à les mettre en place reviendra à donner naissance non pas à une «*League to Enforce Peace*» mais bien à une «*League to Enforce Pause*»<sup>74</sup>. Recourant à l'analogie avec la société civile, Hugins prétend que ce ne sont pas les cours de justice et les forces de police qui ont contribué à réduire la violence dans la société, mais bien une évolution des mentalités, «lorsque les hommes ont appris à légiférer au nom de leurs intérêts communs»<sup>75</sup>. Il en sera de même au niveau international. Cela dit, quelles conditions doivent alors être remplies pour que la paix s'installe à long terme ? Se définissant lui-même comme un véritable neutre<sup>76</sup>, Hugins estime que la première

---

<sup>73</sup> *Ibid.*, p. 138.

<sup>74</sup> *Ibid.*, p. 115.

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 119.

<sup>76</sup> Hugins est un des deux seuls auteurs du corpus à affirmer ne pas croire que la victoire des Alliés facilitera la paix, comme il l'indique dans la préface de son ouvrage : «Je n'accorde aucune réelle importance au résultat de la guerre, au contraire de ceux dont la sympathie s'affiche clairement pour un côté ou l'autre. Quel que soit le résultat, il me semble que le problème général de la paix internationale ne sera pas plus facile à résoudre», *ibid.*, p. ix. L'autre auteur est Roger W. Babson, *The Future of World Peace. A Book of Charts Showing Facts which Must Be Recognized in Future Plans for Peace*, Boston, American Edition - Babson's Statistical Organization, 1915, 142 pages. Il faut toutefois noter que les deux ouvrages de ces Américains ont été écrits avant l'entrée en guerre des États-Unis.

condition consiste à accepter, de part et d'autre, sa part de responsabilités dans le déclenchement du conflit<sup>77</sup>, où chacun est à la fois victime et agresseur. Depuis des années, «chaque grande puissance, à l'exception possible des États-Unis, joue le même jeu. Que l'on parle d'impérialisme, de Realpolitik, de diplomatie du dollar : dans tous les cas, il s'agit ni plus ni moins d'une agression de sang-froid»<sup>78</sup>. Or, cette politique agressive n'est pas voulue par la population. C'est aux gouvernements et la presse nationaliste des grandes puissances qu'incombe la faute.

«La paix est un problème de politique intérieure. Un nouvel ordre international ne pourra pas se maintenir tant que les nations, à titre individuel, rivalisent de mauvaise foi. Les mécanismes [arbitrage, conciliation] ne sont pas essentiels : les guerres pourraient être évitées par la diplomatie et la négociation si les nations agissaient avec humanité et bonne volonté. Or, la paix du monde est entre les mains de huit grandes puissances, six européennes et deux non européennes. Elles seules peuvent déclencher des guerres de grande ampleur; elles seules peuvent prévenir les petites. [...] La paix dépend de ce qui se passe à l'intérieur de ces nations. Qui les dirige et dans quel esprit, voilà le réel enjeu de la paix.»<sup>79</sup>

C'est pourquoi la prise de contrôle de la politique étrangère par la population est le seul moyen qu'entrevoit Hugins pour que la majorité pacifique arrive enfin à se faire entendre de la minorité agissante et fasse enfin triompher ses idées. Il ne suffira pas de démocratiser l'Allemagne pour réduire les risques d'un embrasement de l'Europe. Selon lui, interpréter le conflit qui a débuté en 1914 comme une lutte entre la démocratie et l'autocratie est un non-sens puisque, ajoute-t-il, non seulement les démocraties sont aussi agressives que les autocraties, mais encore voit-on, dans cette guerre, des démocraties et une autocratie marcher main dans la main dans le combat contre les Empires centraux.

---

<sup>77</sup> Cf. *supra*, p. 1412-142.

<sup>78</sup> Hugins, *op. cit.*, p. 22.

<sup>79</sup> *Ibid.*, p. 129.



Un fil conducteur relie les diverses recommandations émises par Hugins, de même que celles de la majorité des auteurs qui, abordant la question des conditions préalables, mettent l'accent sur l'évolution des mentalités : le seul aspect positif résultant du carnage de 1914-1918 sera une prise de conscience généralisée du mal qu'incarne la guerre. Il faut agir rapidement, avant que les affres de la guerre ne s'estompent, car «l'horreur qu'elle a provoquée en nous ne survivra pas d'une génération à l'autre»<sup>80</sup>. Le vœu est que les peuples réalisent au plus vite la nécessité de changer l'ordre traditionnel et prennent en main la politique étrangère de leur pays. C'est la raison pour laquelle Hugins et d'autres auteurs assèment une charge contre le principe de l'équilibre des puissances. On soupçonne cette doctrine, d'une part, d'alimenter la tension entre les peuples et d'augmenter le risque de conflit. On accuse d'autre part ses agents, les diplomates, de considérer la guerre comme une activité normale du commerce des nations, donc de ne pas tout faire pour l'éviter. Ils incarnent pour plusieurs tout ce qu'il y a de mauvais dans les relations internationales traditionnelles<sup>81</sup>.

Hugins reprend également à son compte les thèses sur l'interdépendance des nations. Réaliser que les nations, comme l'humanité, progressent non pas dans la rivalité mais bien dans la coopération, lui semble une nécessité<sup>82</sup>. Ce point de vue se retrouve chez de nombreux auteurs, dont le premier est sans conteste Norman Angell, qui n'a cessé de promouvoir cette idée depuis la parution de son best-seller *The Great Illusion* en 1910 et qui réitère son propos tout au long de la guerre<sup>83</sup>. La popularité de cette idée est d'ailleurs attestée par les nombreuses

---

<sup>80</sup> *Ibid.*, p. 138.

<sup>81</sup> Sur le sentiment de méfiance à l'endroit des diplomates, voir en particulier Wells, *op. cit.*, p. 7 et 18-19. Voir également Énée Bouloc, «*Tu ne tueras pas...*». *Une nouvelle conception de la guerre et de la paix*, Paris, Plon, 1917, p. 221; Gilbert Murray, *The League of Nations and the Democratic Idea*, Oxford, Oxford University Press, 1918, p. 22-24; Collignon, *op. cit.*, p. 6 et ss.; Taylor, *op. cit.*, p. 162-163.

<sup>82</sup> Hugins, *op. cit.*, p. 125.

<sup>83</sup> Angell a écrit durant la guerre *America and the New World State*, New York - London, G. P. Putnam's Sons, 1915, 305 pages, ainsi que *War Aims. The Need for a Parliament of the Allies*, London, Headly Bros. Publishers, 1917, 127 pages. Il a rédigé, en outre, une longue introduction au livre de Edward Kriebel, *Nationalism, War and Society, A Study of Nationalism*

références à Angell dans les ouvrages du corpus<sup>84</sup>. L'objectif des promoteurs de l'interdépendance est de mettre l'accent sur ce qui rattache et non sur ce qui divise les nations entre elles, d'une part en rappelant l'existence de traditions culturelles et philosophiques communes<sup>85</sup>, d'autre part en soulignant l'importance de la communauté d'intérêts que représente la société des nations<sup>86</sup>. Le summum est atteint chez Maximilian Mügge qui, dans un ouvrage paru en 1916 et intitulé *The Parliament of Man*, rejette les périodes historiques traditionnelles et les recompose de manière à montrer que les stades successifs de l'humanité culminent précisément dans l'interdépendance des nations<sup>87</sup>.

En proposant que ce nouveau découpage chronologique forme désormais la base de l'enseignement de l'histoire universelle, Mügge met l'accent sur une nouvelle condition préalable : en plus de souhaiter que les peuples prennent conscience de la nouvelle réalité interdépendante des nations, il juge primordial

---

*and its Concomitant, War, in Their Relation to Civilization; and of the Fundamentals and the Progress of the Opposition to War*, New York, Macmillan, 1916, 276 pages.

<sup>84</sup> Collignon, *op.cit.*; Hugins, *op.cit.*; Arthur Stilwell, *op.cit.*; John Downey, *What National and International Conditions Would Secure Permanent Peace*, Worcester (Massachusetts), Clark University, 1917, 16 pages; Carl Heath, *Peace by Force : an International Police and Leagues for Mutual Defense*, Letchwork, Garden City Press, [1916], 8 pages; Maximilian Mügge, *The Parliament of Man*, London, C. W. Daniel Ltd., 1916, 274 pages. Soulignons également la parution de deux titres expressément destinés à contrer les arguments de Norman Angell, ce qui atteste de la pénétration de ses idées dans le public : Albert William Alderson, *Why the War Cannot Be Final*, London, P. S. King and Son Ltd., 1915, 31 pages; G. G. Coulton, *The Main Illusions of Pacifism, a criticism of Mr. Norman Angell and of the Union of Democratic Control*, Cambridge, 1916, 216 pages.

<sup>85</sup> Fayle, *The Great Settlement, op. cit.*; T. J. Lawrence, *The Society of Nations. Its Past, Present and Possible Future*, New York, Oxford University Press, 1919, 194 pages.

<sup>86</sup> Hardy, *op. cit.*, 22 pages.

<sup>87</sup> Mügge, *op.cit.*, p. 188-189, redéfinit ainsi les grandes périodes de l'humanité :

- 1<sup>ère</sup> période – *Tyrannie* (des origines jusqu'en 843 ap. J.-C.) : époque des empires à vocation universelle (Alexandre le Grand, Auguste, Charlemagne)
- 2<sup>e</sup> période - *Dépendance* (843-1648) : nombreux États soumis à la lutte du Pape et de l'Empereur pour le gain de l'autorité spirituelle et temporelle.
- 3<sup>e</sup> période - *Indépendance* (1648-1916) : nombreux États souverains. Domination des grandes puissances sur les «puissances mineures» pseudo-indépendantes.
- 4<sup>e</sup> période - *Interdépendance* (à partir de 1916) : États fédérés. Les intérêts économiques communs rendent nécessaire une consolidation des États en un groupe fédéral, dans lequel la souveraineté nationale est limitée.

que les nouvelles générations soient éduquées de façon à ce que la paix durable apparaissent comme l'aboutissement de l'évolution des civilisations. L'accent placé sur l'éducation «pacifique» correspond tout à fait à la formation de ce que Nicholas Murray Butler a appelé l'«esprit international», dont nous avons déjà parlé<sup>88</sup>. Orienter l'enseignement de l'histoire non pas sur les guerres mais sur les grandes créations de l'humanité<sup>89</sup>; inciter les citoyens à prendre conscience des événements importants qui se déroulent à l'extérieur de leur pays<sup>90</sup>; propager les initiatives de paix par l'entremise des sociétés pacifistes et des médias<sup>91</sup>, ces propositions sont quelques-unes des conditions préalables que relèvent les auteurs en ce qui concerne l'éducation des peuples et la création d'un esprit international favorable à la paix.

Gilbert Murray, dans une intéressante brochure publiée en 1918, relève, quant à lui, deux dernières conditions préalables. Comme les textes de son collègue de Cambridge Lowes Dickinson, ceux de Murray allient sens critique et intérêt sincère pour la paix<sup>92</sup>. Murray estime, dans *The League of Nations and the*

---

<sup>88</sup> Cf. *supra*, chapitre 2.

<sup>89</sup> Mügge, *op. cit.*; Gosling, *op. cit.*, p. 14; Émile Carterau, *Détails sur l'organisme mondial base de la Paix*, 1918, projet non publié envoyé à Stephen Pichon, MAE, CPC, A. Paix, vol. 20; Henri Demont, *Pour supprimer ce crime : la guerre. Plan de 1908 développé et proposé aux Alliés en 1918*, Limoges - Paris, Thomas, 1918, p. 78-79.

<sup>90</sup> A. Pearce Higgins, «La ligue des nations libres» [traduction de Henry de Varigny], *Scientia*, XXV, 1919, p. 221. L'article de Higgins a été publié par la suite sous forme de brochure, *La ligue des nations libres*, Londres - Bologne - Paris, Williams & Norgate - Nicola Zanichelli - Félix Alcan, 1919, 8 pages.

<sup>91</sup> Kallen, Horace Meyer, *The Structure of a Lasting Peace. An Inquiry into the Motives of War and Peace*, Boston, Marshall Jones, 1918, p. 169.

<sup>92</sup> Voir, entre autres, le texte «Thoughts on the War» publié dans *The Hibbert Journal* en octobre 1914 et reproduit dans *The War of Democracy. The Allies' Statement. Chapters on the Fundamental Significance of the Struggle for a New Europe*, New York, Doubleday, Page and Company, 1917, p. 273-290. Murray est un des rares auteurs de ce corpus à juger positivement la paix issue du congrès de Vienne. À son avis, Talleyrand, Metternich et Castlereagh, en fondant la paix sur la légitimité dynastique, ont ainsi épargné l'ennemi français et évité de l'humilier. Leur stratégie a donné naissance à une période de paix unique en Europe. Murray utilise cet argument pour réclamer, comme G. Lowes Dickinson, une paix douce à l'endroit des vaincus : «Écraser l'Allemagne ne donnera rien : cela nous mènera directement à une guerre de revanche. Ce qu'il faut écraser, ce n'est pas l'Allemagne mais bien tout un système. D'autres nations avant l'Allemagne ont menacé la paix en Europe. D'autres nations le feront à la suite de l'Allemagne si

*Democratic Idea*<sup>93</sup>, que la paix durable doit être, premièrement, conditionnelle à l'instauration d'un «esprit démocratique»<sup>94</sup>. *Esprit* démocratique et non pas démocratie réelle car, à son avis, il est prématuré et même potentiellement dangereux de vouloir aller trop vite avec la future organisation internationale. La démocratie exigeant de tous les membres qu'ils respectent les règles, la méfiance sera encore trop importante au sortir de la guerre pour espérer qu'il en soit ainsi. Aussi la fraternité, la coopération, la fin de la diplomatie secrète représentent-elles pour lui les éléments constitutifs du nouvel esprit des relations internationales.

La seconde condition de Murray englobe, si l'on peut dire, l'ensemble des considérations déjà énumérées. Chaque État doit réaliser que l'accomplissement de la paix durable exigera des sacrifices<sup>95</sup>. Il s'agira, bien entendu, de se questionner sur sa propre liberté d'action, mais aussi accepter de subordonner, pour une fois, ses intérêts aux impératifs de la paix. À l'instar de tous les autres auteurs qui se sont penchés sur les conditions préalables, Murray voit dans l'expérience traumatisante de la guerre l'élément déclencheur d'une prise de conscience mondiale.

L'examen des nombreuses conditions préalables à l'établissement d'une paix durable montre que ce que redoutent le plus les auteurs n'est pas un mauvais fonctionnement de la SDN. En effet, le simple fait que les États consentent à créer une organisation internationale est déjà une avancée considérable dans le sens de la paix. Une union, même imparfaite, est toujours préférable à l'absence d'union et aura au moins l'avantage d'allonger l'intervalle entre deux guerres, souligne le

---

le système demeure le même».

<sup>93</sup> Murray, *The League of Nations...*, *op. cit.*

<sup>94</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>95</sup> *Ibid.*, p. 20.

professeur américain John Bates Clark en 1915<sup>96</sup>. La crainte des auteurs réside plutôt dans la mauvaise volonté des peuples et la mauvaise foi de leurs gouvernements. Dans le cas des préalables immédiats, la paix est interprétée comme la résultante de démarches concrètes. Dans le second cas, celui des exigences morales, la paix se conçoit comme une disposition de l'esprit ou une condition potestative. Les auteurs qui adoptent ce point de vue conviennent que le plus parfait des outils est inutile si personne ne veut s'en servir et, s'ils s'attardent tout de même à échafauder un système fondé sur des mécanismes précis, il n'en demeure pas moins qu'ils subordonnent la réussite de tout schéma aux aléas des volontés humaines. Ces appréhensions sont encore plus claires lorsque nous examinons les obstacles à la paix durable appréhendés par les auteurs.

## (2) Les obstacles

De sa tranchée, le soldat français Albert Thierry écrit à un ami, le 21 février 1915 : «J'ai mesuré les difficultés vraiment énormes de l'oeuvre de paix... une à une (encore en ai-je oubliées beaucoup) et je doute que l'homme moderne les surmonte»<sup>97</sup>. De la part d'un auteur qui propose au sortir de la guerre une Déclaration des droits des peuples et réfléchit sur la création des États-Unis d'Europe, cet aveu a de quoi surprendre. Les *Méditations* de ce combattant français ne sont-elles justement qu'une réflexion, sans portée pratique ? Ne fait-il

---

<sup>96</sup> John Bates Clark, *Existing Alliances and the League of Nations*, New York, American Association for International Conciliation, 1916, [p. 136]. Cette brochure est un tiré à part d'un chapitre de l'ouvrage collectif *Toward an Enduring Peace. A Symposium of Peace Proposals and Programs, 1914-1916*, New York, American Association for International Conciliation, 1916, 336 pages. Le texte de Clark est tiré de sa conférence au 11<sup>e</sup> congrès du *Lake Mohonk Conference on International Affairs* en 1915. Clark (1847-1938), qui a enseigné à l'université Columbia, a été cofondateur puis président de l'*American Economic Association*. Il est un des premiers économistes américains de réputation internationale.

<sup>97</sup> Cette lettre, tirée de son ouvrage *Les conditions de la paix. Méditations d'un combattant*, *op.cit.*, a été censurée dans l'édition de 1918. Nous l'avons retrouvée dans *Les Français à la recherche d'une société des nations, depuis le roi Henri IV jusqu'aux combattants de 1914. Textes choisis et mis en ordre*, Paris, La civilisation française, 1920, p. 228 : la citation provient, semble-t-il, de la première édition de l'ouvrage publiée en 1916.

que transposer par écrit ses envies d'un monde meilleur, consignant ses rêves utopiques alors que s'abat sur lui le feu ennemi ? Il est impossible de répondre à ces questions mais, compte tenu des circonstances terribles dans lesquelles a été rédigé ce texte, le découragement dont est victime le soldat Thierry se comprend aisément.

L'aveu de Thierry nous oblige toutefois à nous interroger sur les raisons qui incitent les auteurs à entrevoir les obstacles à la réalisation de la paix durable. Comme nous le soulignons au début de cette partie, nous croyons que les programmes de paix les plus sérieux sont ceux qui, justement, ne négligent pas les entraves à leur accomplissement. Il est tout à l'honneur de l'auteur, ne serait-ce que pour des raisons rhétoriques, de chercher les faiblesses de son argumentation, généralement dans le but de mieux les contrer. Mais pourquoi s'intéresser à la paix durable par l'organisation d'une société des nations si, comme Edgard Milhaud, on confesse ne pas avoir confiance en la loyauté des nations<sup>98</sup> ? Pourquoi, tel John Downey, proposer une structure d'organisation internationale de type fédératif si l'on prévient que les États ne voudront pas se départir de la moindre parcelle de leur souveraineté<sup>99</sup> ? Il y a, apparemment, une impasse logique dans le fait de vouloir fonder la paix tout en dénombant les obstacles qui, vraisemblablement, briseront l'édifice que l'on s'acharne à ériger.

Cette apparente inconséquence traduit, à notre sens, deux choses. Premièrement, un sentiment d'urgence. Devant l'absolue nécessité de changer les relations internationales, ceux qui espèrent l'avènement d'une ère de paix demandent à leurs lecteurs, aux hommes politiques, aux citoyens de tous les pays, un véritable *acte de foi* : il faut agir mais, avant tout, il faut croire à la possibilité de réaliser la paix. Deuxièmement, de façon complémentaire, cela traduit un sens de la réalité : il ne suffit pas de vouloir la paix et d'y croire pour la voir s'établir, encore

---

<sup>98</sup> Edgard Milhaud, *La Société des Nations*, Paris, Grasset, 1917, p. 255-256.

<sup>99</sup> Downey, *op. cit.*, p. 27-29.

faut-il connaître et combattre les nombreuses forces qui s'y opposeront. C'est Gilbert Murray, encore une fois, qui nous éclaire sur ces deux sentiments.

«La création d'une Société des Nations n'est pas une affaire d'émotions, c'est l'œuvre de la raison, de la patience, de la qualité des hommes d'État, de notre aptitude à fonder le droit international et à en faire bon usage. L'espoir de paix et le souhait d'un avenir fraternel accompagnent cependant ceux qui croient à cette grande entreprise. Ceux qui n'ont plus aucune foi dans les grands idéaux de fraternité humaine, si souvent bafoués et discrédités, hésiteront toutefois à rejeter le projet d'une Société des Nations. Car si l'avenir est incertain, le passé, lui, est hanté d'une certitude, la certitude qu'incarne une peur plus horrible encore que nos pires cauchemars. Le scepticisme et l'inertie sont certes des forces puissantes, mais ce sentiment est certainement une force plus puissante encore.»<sup>100</sup>

C'est au nom d'un optimisme que l'on pourrait qualifier de *volontariste* que les auteurs proposent des projets de paix durable. Les obstacles sont nombreux mais, face à l'urgence d'agir, c'est à ceux qui condamnent d'emblée l'idée d'une organisation internationale qu'il revient de montrer en quoi la pratique traditionnelle permettra d'éviter une nouvelle guerre. Dès 1915, Ernest Fayle met au défi les sceptiques de trouver une meilleure solution de paix :

«Il faut plus que la simple victoire. Les relations internationales doivent évoluer au-delà du regroupement des puissances au sein d'alliances rivales. Au regard de l'interdépendance économique des nations et de leur intérêt commun à établir une paix durable, le bon sens même dicte l'établissement d'une forme d'organisation internationale [...]. De toute façon, ceux qui rejettent toute forme de Société des Nations afin d'assurer la sécurité n'ont pas encore réussi à proposer une véritable solution de rechange.»<sup>101</sup>

Dans les prochaines pages, nous analyserons ce qu'implique la création d'une organisation internationale et les résistances appréhendées par les auteurs du corpus.

---

<sup>100</sup> Murray, *The League of Nations...*, *op. cit.*, p. 30.

<sup>101</sup> Fayle, *The Great Settlement*, *op. cit.*, p. 16.

(a) *Ce qu'implique la création de la SDN*

L'écrivain anglais Hall Caine<sup>102</sup>, dans une lettre adressée un mois avant la fin de la guerre à Lord Balfour, expose au ministre anglais des Affaires étrangères ses opinions sur les fondements de la Société des Nations<sup>103</sup>. Sous la forme d'énoncés sur ce que la création d'une SDN implique en termes de changements dans les relations internationales, Caine met en lumière plusieurs des conditions préalables, des défis et des obstacles qui attendent la nouvelle organisation internationale. Partant de là, nous pourrions mieux dégager les obstacles soulevés par les autres auteurs.

- «1. La SDN présuppose que la guerre est un mal : jamais les nations du monde n'ont vu les choses ainsi.
2. La SDN présuppose que la paix est un bienfait à tout point de vue : cette croyance n'a jamais été formulée aussi explicitement.
3. La SDN présuppose que les guerres doivent cesser pour le bien de l'humanité.
4. La SDN présuppose que la loi morale universelle est le seul véritable fondement de la paix.
5. Créer une SDN en vue de préserver la paix du monde requiert, semble-t-il, la participation de toutes les nations du monde.
6. La SDN tient pour acquis que la guerre en cours sera la dernière.
7. La SDN présuppose l'abolition des classes qui profitent de la guerre.
8. Pour être viable, la SDN présuppose que toutes les nations qui la composent sont démocratiques.

---

<sup>102</sup> Sur cet écrivain anglais (1853-1931) relativement célèbre du tournant du XX<sup>e</sup> siècle, voir Vivien Allen, *Hall Caine: Portrait of a Victorian Romancer*, Sheffield, Sheffield University Press, 1997, 449 pages.

<sup>103</sup> FO 800/400, folios 34-53, lettre de Hall Caine à Lord Balfour, 6 octobre 1918. Dans sa lettre, Caine se dit surpris du flou qui entoure la création d'une SDN dans le monde politique : «En suivant de près les discours des hommes politiques de premier plan [*responsible statesmen*] sur la Société des Nations, on ne peut qu'être frappé par leur manque de précision, leurs grandes divergences et même les désaccords à peine voilés entre les différents points de vue, d'où l'impression que tout ce qui a été dit jusqu'à présent sur la Société des Nations n'est rien d'autre qu'une pieuse aspiration, laissant la part belle à des interprétations diverses et contradictoires». C'est la raison pour laquelle Caine écrit à Balfour pour l'inviter à se joindre à un groupe d'une quarantaine de personnalités internationales appelées à se prononcer sur les conditions de création et les chances de réussite de la SDN. À notre connaissance, le projet de publication n'a pas vu le jour. Balfour décline d'ailleurs l'offre de Caine en lui répondant que son opinion sur le sujet est déjà connue. Il lui suggère plutôt de solliciter la participation de personnalités qui ne font pas partie du gouvernement ou qui ne sont pas liées à la vie politique anglaise.



9. La SDN implique l'existence de moyens pour faire appliquer ses décisions. [...] Ennemie de la violence, la SDN doit tout de même être en mesure d'utiliser la force, une force nouvelle née de la combinaison des forces de toutes les nations réunies. Mais cette force ne doit pas être exclusivement militaire.»<sup>104</sup>

Les énoncés 1, 2, 3, 6 et 7 relèvent des conditions préalables de la partie précédente. Il faut, dit Caine en substance, que la guerre cesse d'être perçue comme un prolongement légitime de la politique et, chez certains (armateurs, industriels, grands financiers, etc.) comme une source de profits. Il semble que l'impact de la Grande Guerre soit suffisamment important pour que ce changement ait lieu. Mais l'obstacle est de taille puisqu'il s'agit de mettre littéralement fin à une pratique apparemment aussi vieille que les sociétés humaines. N'est-il pas prématuré de croire que ce changement pourra s'effectuer dès la fin de la guerre ? C'est ce que craignait Gilbert Murray<sup>105</sup>, c'est également ce que craint Ernest Fayle.

«Il y a une objection fondamentale à l'idée de mettre de l'avant de tels schémas [de paix durable] : rien n'est plus néfaste au sain développement des institutions politiques que la précipitation. [...] Plus le problème est difficile à résoudre, plus les variables sont complexes, plus il faut agir avec prudence et procéder au pas à pas. Dans le domaine politique, l'omission est moins préjudiciable qu'un mauvais pas.»<sup>106</sup>

Il est probable que les peuples et leurs autorités ne seront pas prêts à accepter ce nouvel état des choses, les mentalités étant encore aux prises avec des schémas de pensée du XVIII<sup>e</sup> siècle. Pour la majorité des gens, la doctrine de l'équilibre des puissances demeure le dogme des relations internationales, bien qu'il s'agisse moins de conserver l'équilibre que de le déstabiliser à son avantage, comme le rappelle J. A. Hobson<sup>107</sup>. Or, tout a changé depuis la révolution

---

<sup>104</sup> FO 800/400, lettre de Hall Caine à Lord Balfour, 6 octobre 1918.

<sup>105</sup> Voir *supra*, p. 158-159.

<sup>106</sup> Fayle, *The Great Settlement*, *op. cit.*, p. 276.

<sup>107</sup> J. A. Hobson, «Bases for Confederation» dans, tiré à part de l'ouvrage collectif *Toward an Enduring Peace. A Symposium of Peace Proposals and Programs, 1914-1916*, New York, American Association for International Conciliation, 1916, p. 120.

industrielle, en particulier dans les transports et les communications. Cela se répercute même dans la façon de faire la guerre et, donc, dans les rapports entre les peuples. Tant que les hommes ne réaliseront pas les changements encourus depuis l'industrialisation, tant qu'ils n'auront pas réalisé les conditions nouvelles de la modernité, la paix durable est compromise<sup>108</sup>.

Encore faut-il que l'évolution des mentalités se fasse partout au même rythme. Nous avons déjà parlé en détails de la «condition démocratique» à l'intérieur de la nouvelle organisation. Le vœu d'homogénéité politique est bien visible dans les énoncés 4 et 8 de Caine. Si les États ne jouent pas le jeu, s'ils ont des règles différentes, s'ils n'admettent pas tous leur soumission à la «loi morale universelle», la paix est vouée à l'échec. En d'autres termes, il faut que toutes les nations (5<sup>e</sup> énoncé de Caine) avancent au même pas, car aucune d'entre elle ne voudra confier seule sa destinée à l'organisation internationale. Walter Weyl dans *American World Policies*, résume parfaitement l'enjeu :

«Nous devons faire face à la dure réalité : en Europe à tout le moins, aucune grande puissance ne peut mener une réelle politique de paix si les autres ne font de même simultanément. De plus, les efforts individuels de chaque nation pour assurer sa propre sécurité par la force constituent une menace aux autres nations et, donc, fragilisent la paix mondiale.»<sup>109</sup>

Or, il faut s'attendre à l'issue de la guerre, à moins d'un prodige de la part des hommes politiques, à ce que les vainqueurs imposent à des vaincus

---

<sup>108</sup> Wells, *op. cit.*, p. 98-112; Frederick Howe, *The Only Possible Peace*, London, T. Fisher & Unwin, 1919, p. 1.

<sup>109</sup> Walter Weyl, *American World Policies*, New York, Macmillan & Co., 1918, p. 237. Dans la seconde partie de la citation, Weyl relève ce que les politologues appellent le «dilemme de la sécurité». Développée par John Herz [*Political Realism and Political Idealism, a Study in Theories and Realities*, Chicago, University of Chicago Press, 1951, 275 pages], cette théorie stipule que la recherche de la sécurité par un État provoque une insécurité chez ses rivaux qui, à leur tour, cherchent à renforcer davantage leur sécurité. Voir aussi Arnold Wolfers, *Discord and Collaboration : Essays on International Politics*, Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1962, p. 84 et ss., ainsi que Inis Claude, *Swords into Plowshares, the Problems of Progress of International Organizations*, New York, Random House, 1964, p. 234 et Kupchan, Charles A. et Clifford A. Kupchan. «Concerts, Collective Security, and the Future of Europe», *International Security*, Summer 1991, 16, 1, p. 125 et ss.

réfractaires des conditions de paix qui ne les satisferont pas. Il est donc probable que la conclusion de la guerre rendra fort difficile la soumission de tous, de bonne foi, à une loi commune. La méfiance et le ressentiment risquent fort de dominer. Cela nous mène à un nouvel obstacle à l'instauration d'une paix durable : la politique du deux poids deux mesures, satisfaisant certains États, en mécontentant d'autres.

(b) *Satisfaction et insatisfaction des nations*

La politique du deux poids deux mesures est dénoncée par l'Anglais Francis Pollard, dans une brochure publiée à l'issue de la conférence de la paix, comme étant une pratique hypocrite et un mépris pour le droit moral<sup>110</sup>. Dans le meilleur des mondes, il faudrait que la solution de paix puisse à la fois offrir aux nations satisfaites la garantie qu'elles conserveront leurs acquis, et tendre une oreille attentive et sensible aux doléances des nations insatisfaites. La structure internationale doit, par conséquent, éviter le piège du *statu quo* et refléter l'évolution des conditions des États, la rigidité étant vue comme un obstacle à une véritable paix. Les Américains et surtout les Britanniques, sans doute influencés par le caractère libéral de leur régime politique, y sont particulièrement sensibles, alors que les auteurs français, pour les raisons que nous avons déjà relevées –tradition jacobine, nécessité d'obtenir des garanties concrètes de sécurité– ne s'y intéressent guère. Arnold Toynbee, fin analyste des dynamiques internationales, décrit précisément le problème. Se méfiant des systèmes globaux qui, se basant sur de prétendues lois de l'humanité, entendent régler une fois pour toutes le problème de la guerre, Toynbee privilégie une institution souple.

«Dès que le système européen montre son instabilité, nous cherchons à produire un mécanisme parfait, un "règlement permanent". Nous échouons invariablement et poursuivons néanmoins notre quête. [...] Mais c'est ainsi qu'est le système européen, instable : il est en vie, perpétuellement en transformation, comme les individus qui le forment. Pourtant, nous croyons

---

<sup>110</sup> Francis Edward Pollard, *The Tests of Peace*, Leeds, Long, [1919], 4 pages. Voir également Hobson, *op. cit.*, p. 122-123.

toujours que son état temporaire constitue en réalité son état permanent. Si nous désirons trouver une solution efficace au problème actuel, il faut changer de point de vue. Le règlement ne doit pas être permanent; moins il le sera, plus il conviendra.»<sup>111</sup>

H. H. Powers, un des auteurs les plus sensibles aux obstacles qui attendent la paix future, partage l'opinion de Toynbee. Il considère que «la faiblesse fondamentale de tout schéma visant à stabiliser les relations internationales est qu'il se fonde sur la rigidité et la finalité, là où le changement et le développement sont la norme»<sup>112</sup>. Ernest Fayle, quant à lui, contemplant les risques qui planent au-dessus d'une structure internationale inflexible, conclut qu'«une institution imparfaite peut habituellement évoluer sans encombre, tandis que la révolution est habituellement le remède utilisé contre un système sophistiqué qui échoue au test de l'expérience»<sup>113</sup>. Il semble donc entendu, chez les Anglo-saxons, que l'organisation internationale doit faire preuve de souplesse.

Peu d'auteurs, une fois cela mis en lumière, se demandent toutefois comment l'on arrivera à créer une organisation internationale forte et légitime, tout en étant souple et adaptée à l'évolution des rapports entre nations. S'il considère comme prématurées, en 1915, les propositions concrètes sur la composition d'un conseil exécutif international, Arnold Toynbee croit néanmoins que la principale tâche de cet organe devrait être «d'administrer et d'interpréter les contrats auxquels les membres [...] ont originellement souscrit»<sup>114</sup>. Il s'agirait donc de réviser le pacte établi entre les nations, au gré de l'évolution d'une situation internationale que l'on veut précisément stabiliser. Raymond Unwin propose, dans le même sens, qu'une conférence internationale permanente s'occupe d'adapter les lois aux conditions changeantes, puisque «le monde change : les nations croissent et décroissent, la civilisation se diffuse, et les conditions actuelles ne seront pas celles

---

<sup>111</sup> Toynbee, *op. cit.*, p. 485.

<sup>112</sup> Powers, *op. cit.*, p. 116.

<sup>113</sup> Fayle, *The Great Settlement, op. cit.*, p. 276.

<sup>114</sup> Toynbee, *op. cit.*, p. 490.

de demain»<sup>115</sup>. C'est la seule politique raisonnable, estime son compatriote Sir Sidney Low :

«Tout traité conclu à ce jour devrait inclure une clause portant sur son réexamen ou sa révision périodique. Nous nous sommes battus pour le maintien de l'inviolabilité des contrats internationaux et pour que ceux-ci ne soit pas simplement des "chiffons de papiers". Cependant, s'il est essentiel que les traités soient correctement appliqués, il est également primordial que nous soyons capables, légalement et dans un esprit pacifique, de les amender ou de les révoquer. Si le présent traité de paix [Low écrit en 1919] est semblable à ceux qui l'ont précédé, il sera soi-disant rédigé pour l'éternité et il subira le sort de ces prédécesseurs : il vivra jusqu'au jour où une haute partie contractante se considérera suffisamment forte pour le dénoncer, sans égard aux conséquences. Les promoteurs de la Société des Nations exigent un tribunal ou une cour de justice qui dira le droit international tel qu'il est établi actuellement et punira les agresseurs. Mais nous pouvons être certains qu'une loi qui ne peut être amendée ou abrogée est destinée à être un jour transgressée.»<sup>116</sup>

Low plaide donc pour que le pacte établi entre les nations en 1919 soit révisé périodiquement : cinq, sept ou douze ans, le rythme de révision importe peu, reconnaît-il, à condition que cette disposition soit inscrite dans le contrat international<sup>117</sup>.

Ce processus d'amendement serait aussi une façon d'éviter qu'à trop vouloir perpétuer un ordre précis, l'organisme se transforme en sur-État. Cette crainte est soulevée par Carl Heath<sup>118</sup>, très critique face à l'idée d'une organisation internationale. L'inquiétude de l'auteur anglais porte sur le respect de la liberté des

---

<sup>115</sup> Unwin, *op. cit.*, p. 45.

<sup>116</sup> Sidney Low dans George Paish (dir.), *The Nations and the League. By Ten Representative Writers of Seven Nations*, London, T. Fisher and Unwin Ltd, 1920, p. 161.

<sup>117</sup> *Ibid.* Notons que le pacte de la SDN ne contient aucune disposition à ce sujet, bien que l'article 26 stipule les conditions d'amendement.

<sup>118</sup> De confession quaker, président de la *National Peace Council*, l'Anglais Carl Heath (1869-1950) est également proche de la *Humanitarian League* et de la *Penal Reform League*. Il a été en outre secrétaire de la *Society for the Abolition of Capital Punishment*. Il exerce la profession de tuteur pour de nombreux enfants des milieux intellectuels anglais. Voir Paul Laity, *The British Peace Movement, 1870-1914*, Oxford, Oxford University Press, 2001, p. 181-182.

parties contractantes à l'intérieur d'une structure chargée uniquement de la pérennité du règlement issu de la guerre.

«Un système créant une force écrasante dans le but de maintenir permanent un *statu quo*, qui nous obligera à placer la liberté des démocraties entre les mains d'un conseil dont les représentants ne proviendront pas nécessairement de pays démocratiques [...]; bref, un système créant un super-État soutenu par une force mondiale, apporterait certainement la paix, mais serait fatal pour la liberté humaine.»<sup>119</sup>

Le point de vue diamétralement opposé est représenté par le professeur d'histoire américain George Louis Beer<sup>120</sup>, qui considère comme farfelue la crainte d'une organisation internationale trop puissante ou trop rigide. Selon lui, les relations internationales ne cesseront pas avec sa création; l'organisation sera plutôt un intermédiaire utile à la discussion entre les peuples :

«Depuis cent ans, toute l'Afrique a été divisée, pacifiquement, entre les puissances européennes. Ailleurs dans le monde, et même en Europe, d'autres changements territoriaux, bien que d'une ampleur moindre, ont été obtenus pacifiquement. Ces faits devraient suffire à rassurer ceux qui s'opposent à une organisation supranationale en prétextant qu'elle perpétuerait un ordre existant et qu'elle n'arriverait jamais à s'adapter aux conditions changeantes du monde.»<sup>121</sup>

### (c) *Le nationalisme et la défense des intérêts nationaux*

Toutefois, l'obstacle le plus important que relèvent les auteurs quant à la réalisation d'une organisation internationale efficace a trait au caractère intrinsèque

---

<sup>119</sup> Heath, *op.cit.*, p. 2.

<sup>120</sup> Historien, spécialiste du système colonial britannique et de l'histoire coloniale américaine, George-Louis Beer (1872-1920) est un intellectuel réputé aux États-Unis. Il fait partie durant la guerre de l'*Inquiry*, groupe américain chargé de préparer la position des États-Unis à la conférence de la paix, et rédige à ce titre des documents sur la Mésopotamie et les colonies turques et allemandes. Il est le correspondant américain de la revue anglaise *Round Table*, fondée en 1910 et axée sur la politique extérieure et impériale britannique : les articles qu'il y écrit se retrouvent en bonne partie dans son livre *The English-Speaking Peoples...*, *op. cit.* Il est également membre de la délégation américaine à la Conférence de la paix de 1919 mais décède quelques semaines après avoir été nommé à la tête de la Section des mandats de la SDN. Voir la notice qui lui est consacrée dans Warren Kuehl, *Biographical Dictionary of Internationalists*, Westport, Greenwood, 1983, p. 62-64.

<sup>121</sup> Beer, *op. cit.*, p. 17-18.

des nations et à l'énergie qu'elles déploient afin de ne pas être soumises à une autorité extérieure. George Louis Beer, qui aborde aussi cette question, l'assimile à un seul et même sentiment.

«Le plus grand obstacle des projets de paix durable [...] et, en fait, des nécessaires étapes d'intégration préliminaire menant à elle, telles que l'union volontaire des États en un corps politique [...], n'est pas seulement la doctrine de la souveraineté nationale, mais bien ces forces auxquelles cette doctrine est intimement rattachée et que nous pouvons résumer en un seul terme, le nationalisme.»<sup>122</sup>

Bien qu'il ne fasse aucun doute, pour le professeur, que la doctrine de la souveraineté nationale est un obstacle important à la création d'un monde pacifié, l'intérêt de sa réflexion est de ramener cette question à un niveau beaucoup concret, celui d'un nationalisme instrumentalisé, prenant la forme du patriotisme. C'est un sentiment que partagent aussi Heath et un autre professeur américain, Thorstein Veblen<sup>123</sup>. Ces trois auteurs dénoncent, en fait, l'écran de fumée que représente la doctrine de la souveraineté nationale. Heath met en garde les peuples contre le mirage que constituent les justifications morales de la guerre, telles que le droit et l'honneur bafoué. Il s'agit, pour lui, d'un discours masquant une réalité bien plus prosaïque, celle la protection pure et simple des intérêts nationaux : «une étude impartiale et approfondie de l'histoire montre que les grands empires actuels n'ont qu'un seul et même objectif, la poursuite de leurs propres intérêts»<sup>124</sup>. Et l'auteur de conclure avec ironie : dans cette guerre, «notre intérêt a coïncidé avec notre honneur [...]. Il est curieux de voir à quel point cela se produit souvent»<sup>125</sup>.

---

<sup>122</sup> *Ibid.*, p. 31.

<sup>123</sup> Thorstein Veblen, *An Inquiry Into the Nature of Peace and the Terms of Its Perpetuation*, New York, Macmillan & Co, 1917, p. 282.

<sup>124</sup> Heath, *op. cit.*, p. 3.

<sup>125</sup> *Ibid.*

Tous ces propos font état d'une même évidence. Les États n'aiment pas le mot «perpétuel» à moins qu'il ne s'applique à leur propre existence<sup>126</sup> et n'accepteront pas de réduire de leur plein gré leur puissance<sup>127</sup>. Leurs intérêts étant si divers, voire opposés, comment arriveront-ils à s'entendre ? Pour le géologue T. C. Chamberlin<sup>128</sup>, tous ces obstacles sont tellement considérables qu'à court terme, il serait utopique de croire à la création d'une organisation internationale véritablement efficace : «toute initiative gouvernementale visant à regrouper tous les idéaux intangibles qui forment les aspirations sociales et politiques de tous les peuples de la Terre est, dans les conditions actuelles, vouée à l'échec»<sup>129</sup>. Envisageant, comme plusieurs, un projet réalisable dans le long terme, Chamberlin se prononce donc, dans un premier temps, pour la poursuite de l'alliance de la guerre et, dans un deuxième temps, pour la fondation d'une confédération «omninationale». Entre les deux, l'auteur croit nécessaire d'établir une période tampon durant laquelle on ne s'occuperait que de conclure l'après-guerre, faisant d'abord acte de réparation avant d'entamer la réorganisation.

Comme ses confrères, Chamberlin identifie des difficultés considérables à la construction d'une paix durable. Cela ne l'empêche pas, comme on le voit, de tenter de les contourner. Face aux obstacles, les auteurs adoptent deux positions. Soit ils tiennent pour acquis qu'il faut œuvrer dans le long terme, c'est-à-dire faire confiance au temps pour que, lentement, les peuples et les États conviennent que la paix est la seule politique nécessaire. Soit ils refusent, devant l'urgence de la

---

<sup>126</sup> Pillet, *op. cit.*, p. 24.

<sup>127</sup> Gilbert Slater, *Peace and War in Europe*, London, Constable & Company, 1915, p. 119.

<sup>128</sup> Géologue, ancien président de l'Université du Wisconsin puis professeur à l'Université de Chicago, Thomas C. Chamberlin (1843-1928) a également fondé le *Journal of Geology*. C'est dans cette revue qu'il écrit (vol. XXVI, no. 8, novembre-décembre 1918), un article sur les conditions de la paix durable, reproduit par la suite à compte d'auteur : T. C. Chamberlin, *World-Organization after the World War - An Omninationnal Confederation*, s. l., s. é., 1918, 27 pages. Il s'agit, semble-t-il, du seul texte qu'il ait jamais rédigé sur ce sujet.

<sup>129</sup> *Ibid.*, p. 14-15.



situation, d'envisager une solution à long terme et considèrent qu'il faut faire fi des obstacles, c'est-à-dire privilégier l'action.

La première stratégie apparaît comme la plus raisonnable et c'est pourquoi plusieurs auteurs s'y soumettent. Ils adoptent ce que l'on pourrait appeler une approche «gradualiste» ou «étapiste», espérant, à l'instar de Kant dont ils s'inspirent souvent<sup>130</sup>, que les États comprendront la nécessité de se soumettre à la loi morale que représente la paix. Il s'agit de ne pas brusquer l'évolution des mentalités apparemment déjà en cours. La prudence est donc de rigueur, comme le rappelle H. H. Powers, car l'enjeu est immense et les conséquences d'un faux pas potentiellement tragiques.

«Nous devons tout particulièrement nous méfier des arguments trompeurs, tels que "il n'y a aucun mal à essayer" [de mettre en place une organisation internationale]. Au contraire, cette expérience peut être infiniment dangereuse. Le désarmement, partiel ou complet, est concomitant à la réalisation d'une organisation internationale. Or, il n'y a aucun moyen connu pour mettre en application cette mesure. [...] *Une nation qui désirera se soustraire aux obligations qui soutiennent la ligue pour la paix pourra le faire.*»<sup>131</sup>

En revanche, il serait encore plus fâcheux de laisser passer la chance unique qui attend l'humanité. Une telle unanimité en faveur du changement est, en effet, sans précédent dans l'histoire. C'est ce dont témoigne Fernand Gouttenoire de Toury lorsqu'il affirme que «de l'extrême gauche à l'extrême droite, l'union se fait pour donner, aux hommes, la paix : généraux, prélats tiennent le même langage que les plus convaincus des internationalistes et c'est là un signe que les temps sont proches...»<sup>132</sup> Sentant l'imminence du changement, les auteurs

---

<sup>130</sup> Voir l'annexe 1 «De la garantie de la paix perpétuelle» de son *Projet de paix perpétuelle*.

<sup>131</sup> Powers, *op. cit.*, p. 120. L'italique est de Powers.

<sup>132</sup> Fernand Gouttenoire de Toury, *Pour la Société des Nations. La voix des morts*, Paris, Association française pour la Société des Nations, 1918, p. 29. Dreyfusard convaincu – il démissionne de l'armée après l'Affaire—, Gouttenoire de Toury (1876-1964) participe à la Grande Guerre, durant laquelle il perd une jambe. Actif dans la Ligue des Droits de l'Homme, membre de la SFIO, officier membre du comité central de l'Association républicaine des anciens combattants,

prennent les devants et présentent leur vision de l'organisation internationale. Tantôt grande alliance, tantôt société universelle, tantôt parlement mondial, ils s'interrogent sur la meilleure structure susceptible d'assurer la paix. Tournons-nous vers les différentes formes d'organisation internationale envisagées par eux.

## CONCLUSION

Nous avons débuté ce chapitre en examinant les opinions des auteurs concernant trois thèmes centraux dans l'élaboration d'une structure internationale censée garantir la paix, c'est-à-dire la constitution d'une force commune pour punir les agresseurs, le respect de la souveraineté nationale des États-membres et le désarmement. Il s'est avéré que le sentiment de sécurité avait une influence sur les opinions des auteurs. Dans le cas français, le sentiment d'insécurité se traduit par une polarisation des résultats. Cependant, cela ne signifie pas que les auteurs français ont des opinions contraires à celles des auteurs britanniques et américains. À l'exception d'une réelle disparité franco-britannique en ce qui concerne le respect de la souveraineté nationale au sein de l'organisation internationale future, les tendances sont les mêmes dans les trois thèmes. Il existe, peu importe la nationalité de l'auteur, une vision commune de la paix durable et de l'avenir des relations internationales.

L'existence d'une vue transnationale est encore plus tangible lorsqu'on considère les positions des auteurs en ce qui a trait à l'idéal démocratique. Il est vrai que ce sujet intéresse davantage les Américains que les Français et les Britanniques. Cela s'explique autant par l'accent mis sur la défense des idéaux démocratiques dans la justification de l'entrée en guerre des États-Unis que par la certitude, ancrée chez les Américains, qu'une tâche incombe à leur pays, celle

---

il entre au PCF en 1920 mais quitte le parti dès 1922. Voir la notice qui lui est consacrée dans Harold Josephson (dir.), *Biographical Dictionary of Modern Peace Leaders*, Westport, Greenwood, 1985, p. 351-352.

d'être le «gardien de la conscience démocratique»<sup>133</sup>. Cependant, les résultats montrent que l'idée selon laquelle la paix durable est conditionnelle à l'expansion des régimes démocratiques est partagée par une grande majorité des auteurs des trois pays. Or, on ne peut pas expliquer cet appui massif par l'absence ou non d'un sentiment d'insécurité. Ce qui détermine l'espoir que les auteurs placent dans le développement démocratique tient à une tradition politique et à une vision du monde communes, qui va bien au-delà du degré de libéralisme propre à chaque nation.

D'autres auteurs attendent de l'organisation internationale à venir qu'elle ne se contente pas de promouvoir l'expansion des régimes démocratiques mais bien qu'elle *agisse* démocratiquement. Ils estiment, comme Darwin P. Kingsley, que la pratique traditionnelle des relations internationales entre en contradiction avec l'esprit dans lequel s'inscrit une véritable paix démocratique.

«Il existe [en 1919] quelque vingt-quatre républiques dans le monde. Sur le plan intérieur, la plupart sont de véritables démocraties. Dans leurs relations avec les autres nations triomphent toutefois l'arbitraire, les manières autocratiques et les procédés non démocratiques. En raison du dogme de la souveraineté nationale, l'idéal démocratique meurt aux frontières des républiques.»<sup>134</sup>

Demander aux États d'agir démocratiquement dans le cadre de leurs relations extérieures revient, essentiellement, à exiger d'eux qu'ils renoncent à leur

---

<sup>133</sup> Nicholas Murray Butler, dans George Paish (dir.), *op. cit.*, p. 143. Un sentiment qu'exprime également le directeur du journal *New Republic*, Walter Weyl, en 1918 : «Depuis un siècle et demi, les États-Unis ont contribué de trois façons au progrès politique. La première fut l'adoption d'une constitution, qui s'est traduite par une expérience fédérale unique à cette échelle. La seconde fut l'adoption d'une politique commune pour la gestion de vastes territoires appartenant à tous les États. Ces territoires devinrent par la suite des États au même titre que ceux qui ont originellement formé l'Union. Notre troisième contribution fut la doctrine de Monroe, qui a libéré deux continents des menaces de conquêtes étrangères et qui a garanti à chaque nation américaine sa souveraineté et la liberté de choisir sa propre forme de gouvernement. Aujourd'hui, notre nation est de nouveau en position de contribuer au progrès politique du monde.[...] Soit elle s'accroche aux derniers vestiges de l'isolationnisme ou se lance dans des aventures impérialistes; soit elle fait la promotion de l'internationalisme, qui unira toutes les nations conscientes de leurs intérêts mutuels, et hâtera, pacifiquement, l'intégration économique et politique du monde», Weyl, *op. cit.*, p. 295.

<sup>134</sup> Kingsley, *op. cit.*, p. 15.

liberté d'utiliser la force, bref qu'ils remettent en cause leur propre souveraineté nationale. Le portrait tracé de Kingsley, pour conforme qu'il puisse être à la réalité des relations internationales, n'implique rien de moins.

Cela nous mène directement aux conditions préalables et aux obstacles appréhendés à l'établissement d'un nouvel ordre mondial pacifique. Il ressort de notre examen que la nécessité d'agir, la crainte de retomber dans les mêmes schémas, dans la même pratique, domine.

Les auteurs s'entendent généralement qu'il faut changer l'ordre ancien, à la fois dans l'esprit et dans la pratique des relations internationales. Dans le domaine de l'esprit dominant deux concepts, l'internationalisme et l'interdépendance. Les promoteurs de la paix pressent les peuples à prendre conscience du rapprochement phénoménal entre les nations grâce à la science et à la technique, grâce aussi au développement économique qui ne connaît pas de frontières. Réaliser l'interdépendance revient à briser le cercle vicieux du nationalisme et reconnaître la fraternité humaine : tous souffrent de la guerre et tous, alliés comme ennemis, ont la même soif de paix. Le changement des mentalités et l'évolution des esprits portent, en outre, sur le sacrifice commun au nom de la paix. Dans l'extraordinaire aventure qui attend l'humanité après la guerre, il ne suffit plus d'œuvrer à sa propre satisfaction nationale, il faut *absolument* que chaque peuple accepte de perdre un peu de son indépendance au nom d'un idéal infiniment plus grand que la somme des intérêts particuliers.

Quant à la pratique des relations internationales, les acteurs de l'ordre ancien, les diplomates, sont fortement critiqués. D'aucuns leur dénie désormais le droit de participer à l'édification du nouvel ordre, d'autres les excluent d'office des organes décisionnels. Pour les plus exaltés des auteurs, les diplomates ne sont cependant que les agents de tout un système qu'il faut mettre à bas. Introduire la *rule of law* dans l'ordre mondial est au cœur du processus. Cela signifie la transposition en matières internationales des principes d'inspiration démocratique, c'est-à-dire le contrôle parlementaire de la politique étrangère, jusqu'à la

participation populaire au choix des membres de l'organe décisionnel, des procédures de vote équitables et un engagement solennel de respecter le pacte qui fonde l'association, comme nous le verrons dans le chapitre suivant

Poussées à leur limite, toutes ces propositions, toutes ces conditions n'impliquent-elle pas la destruction du fondement même des relations internationales ? C'est ce que l'on ressent en lisant, par exemple, Charles Fremont Taylor lorsqu'il déclare, comme s'il s'agissait du premier article d'une nouvelle constitution mondiale, «la loi au lieu de la diplomatie»<sup>135</sup>. Un monde régi uniquement par le droit, des actions programmées par la loi, des rapports entre nations codifiés à l'extrême : le changement si nécessaire des relations internationales est-il à ce prix ?

Nos auteurs ne vont pas aussi loin. Le chapitre suivant sera justement l'occasion d'examiner comment ces derniers, en fonction de leur adhésion au principe de la souveraineté nationale ou de la critique qu'ils en font, construisent des schémas d'organisation internationale à la structure et à la portée très diverses, sans toutefois jeter à bas tout l'édifice des relations internationales.

---

<sup>135</sup> Taylor, *op. cit.*, p. 162.

## Chapitre 4

### STRUCTURER L'ORGANISATION INTERNATIONALE

#### INTRODUCTION

La création d'une organisation internationale solide et efficace repose sur les notions fondamentales de l'intérêt et de l'engagement. L'intérêt, la première considération des États, est exposé par Norman Angell, en 1915, sous la forme de questions au peuple américain : «Pouvons-nous influencer le cours des événements en Europe –et donc, dans le monde– en adhérant à une organisation internationale ? Les avantages que nous en retirerons arriveront-ils à contrebalancer les risques et les coûts ?»<sup>1</sup>. Autrement dit, pour qu'une structure multinationale ait la moindre chance de naître et de se développer, il faut que les États estiment plus avantageux de joindre l'association que de faire cavalier seul. L'intérêt de joindre ou non une organisation internationale se mesure aussi en termes de latitude d'action. L'Anglais Frederick Pollock, en 1918, rapporte la question que se pose tout État face à une proposition d'union : «la portion de liberté à laquelle je renonce en adhérant [à l'organisation internationale] est-elle adéquatement compensée par les gains ou la sécurité que j'acquiers ?»<sup>2</sup>.

Supposons que de nombreux États, à la suite de ce calcul, concluent qu'ils ont intérêt à joindre l'organisation. L'engagement, la première considération de l'organisation internationale, entre alors en ligne de compte. Il faut, en effet, que les membres respectent le contrat qu'ils ont signé au moment de leur adhésion (désigné en relations internationales par la maxime *pacta sunt servanda*). Aucun problème s'il suffisait d'exclure du groupe tout membre qui trahit ses engagements;

---

<sup>1</sup> Norman Angell, *America and the New World State*, New York - London, G. P. Putnam's Sons, 1915, p. 25. De nationalités britannique et américaine, Norman Angell spécifie dans l'introduction de cet ouvrage qu'il écrit en tant qu'Américain et s'adresse en priorité à ses compatriotes.

<sup>2</sup> Frederick Pollock, *The League of Nations and the Coming Rule of Law*, Oxford, Oxford University Press, 1918, p. 6.

mais une structure internationale à prétention universelle ne peut se permettre de pratiquer l'ostracisme à outrance. Il vaut mieux, donc, ne pas placer la barre de l'engagement trop haut, et espérer que les États honorent leur parole.

De ces thèmes découlent un certain nombre de questions subsidiaires qui influenceront nécessairement sur la forme que prendra l'éventuelle organisation internationale. Prenons, par exemple, le fait que les avantages et les inconvénients liés à l'entrée dans l'union varient selon la taille et la force de l'État. Une grande puissance, qui assumera forcément une plus grande part des responsabilités, en tirera-t-elle plus d'avantages qu'une petite ? L'avantage suprême, c'est-à-dire la paix durable, parviendra-t-il à pallier la diminution de la liberté d'action individuelle des membres ? Faudra-t-il instaurer des mécanismes dissuasifs et coercitifs pour s'assurer du respect du pacte ?

Ces questions circonscrivent les sujets que nous aborderons dans ce chapitre. Notre objet sera d'examiner les différentes structures d'organisation internationale imaginées par les auteurs de notre corpus. La plupart des schémas que nous y retrouvons sont modelés à partir des formes connues d'organisation politique : alliance (limitée ou «universelle»), confédération, fédération, gouvernement mondial, etc. Cependant, nous penchant sur les attributs spécifiques de ces types d'union, nous pourrions constater les particularités des schémas qui s'y apparentent, tout en mettant en lumière des ébauches originales d'organisation internationale.

Tout au long de ce chapitre, nous verrons la prégnance du problème de la souveraineté nationale. Toute proposition de paix durable axée sur la création d'une organisation internationale exige de son auteur qu'il prenne position sur le respect ou non de la souveraineté. Nous avons vu précédemment comment se divisaient sur cette question les opinions des auteurs selon les pays. Nous verrons dans ce chapitre quels sont les arguments avancés par les promoteurs et les pourfendeurs de la souveraineté nationale pour étayer leur point de vue. Nous relèverons, en outre, l'argument analogique qui consiste à affirmer que les rapports entre les États sont de même nature que ceux entre les individus. L'emploi de cette

analogie est généralisé. Y ont recours aussi bien les auteurs critiques face au maintien de la souveraineté nationale que ceux qui entendent la protéger.

Selon la portée que l'on veut lui donner, selon le nombre d'adhérents et leur représentation au sein de l'organe décisionnel, selon, enfin, l'importance que l'on accorde à la liberté des membres qui la composent, la structure d'une organisation internationale évolue grandement. Le tableau suivant montre la répartition des auteurs en fonction des formes de l'organisation internationale.

Tableau 6 : Les formes de l'organisation internationale

<b>Forme de l'organisation internationale</b>	<b>Auteurs privilégiant cette option</b>
Solutions traditionnelles (équilibre des puissances / découpages territoriaux)	11 (8 %)
Concert de l'Europe renouvelé / conseil international / conférence permanente ou conférences régulières	7 (5,1 %)
Alliance (perpétuation de l'alliance de guerre / démocraties / union des deux alliances belligérantes)	11 (8 %)
Organisation économique	7 (5,1 %)
Cour de justice / arbitrage	13 (9,4 %)
Société des Nations / Ligue - <i>League to Enforce Peace</i> / organisation limitée ou menant éventuellement à la fédération mondiale	60 (43,5 %)
Confédération	4 (2,9 %)
Fédération (Europe / monde)	15 (10,9 %)
Supranationalité (parlement / gouvernement - européen ou mondial)	5 (3,6 %)
Autres (autorité veillant au désarmement / internationalisation de la doctrine Monroe / religion)	5 (3,6 %)
<b>Sous-total</b>	<b>138</b>



Analyse des perspectives d'après-guerre / critique de la SDN existante / revue des possibilités d'organisation	21
<b>Total</b>	<b>159</b>

Les formes d'organisation internationale sont classées dans ce tableau selon leur degré d'intégration mondiale. Au sommet, les auteurs qui préfèrent une solution de paix traditionnelle; ils sont soit hostiles à l'idée d'une organisation internationale, soit indifférents à sa formation, pour autant que l'Allemagne, vaincue et désarmée, demeure sous surveillance, et que les découpages territoriaux issus de la guerre permettent d'en contenir la menace. À la base, les auteurs qui entendent dépasser le cadre national et établir, par un parlement ou un gouvernement, une structure supranationale unitaire<sup>3</sup>.

Les résultats obtenus et présentés dans ce tableau doivent être nuancés. La première nuance porte sur le caractère arbitraire des divisions que nous avons opérées. Les solutions de paix n'étant évidemment pas toutes similaires dans leurs détails, nous avons choisi de les regrouper en une dizaine de catégories qui correspondent généralement au nom que les auteurs ont donné à l'organisation internationale qu'ils préconisent. Il est évident cependant que des chevauchements existent : un auteur parlant d'une union économique peut aussi promouvoir l'arbitrage, tout en définissant son projet comme un «Conseil des nations»<sup>4</sup>. Par ailleurs, beaucoup de projets sont un amalgame de régimes divers. Entre les promoteurs de la SDN, d'une confédération ou d'une structure supranationale, les frontières sont incertaines et les inconséquences courantes. Il est parfois difficile de distinguer dans quelle catégorie se situe exactement un projet. Cela ne fait que

---

<sup>3</sup> Nous avons également inscrit au tableau, à des fins comparatives puisqu'ils n'entrent pas dans les calculs de pourcentages, les auteurs qui n'affichent pas leur préférence pour une forme ou une autre d'organisation mais se limitent à donner leur opinion sur les perspectives d'après-guerre, souvent en faisant la revue des différentes options de paix durable qui se présenteront au lendemain du conflit.

<sup>4</sup> C'est le cas de l'auteur Frederick C. Howe, *The Only Possible Peace*, London, T. Fisher and Unwin, 1919, 265 pages.

confirmer le fait que ces auteurs qui s'intéressent à la réorganisation du monde sont loin d'être des spécialistes des institutions politiques.

Deuxièmement, les résultats montrent un appui majoritaire et logique des auteurs pour la solution de la SDN. Or, comme nous l'avons vu au chapitre 2, plus les milieux politiques interviennent en sa faveur, c'est-à-dire à partir de 1917, plus les auteurs adhèrent à son principe. Partant de là, nous pouvons émettre l'hypothèse que les auteurs qui ont publié un ouvrage avant 1917 dans lequel ils promouvaient le principe d'une cour de justice ou à la mise sur pied d'une conférence régulière des puissances, auraient selon toute probabilité embrassé l'idée d'une SDN si celle-ci avait à l'époque retenu l'attention des autorités politiques.

En dernier lieu, nous avons vu précédemment que plusieurs auteurs inscrivent leur projet dans le long terme, estimant, par exemple, qu'une solution supranationale est prématurée en 1919. Avant de parvenir à la fédération ou à un gouvernement mondial, un auteur préférera donc s'en tenir à une forme limitée d'organisation internationale : il proposera la création d'une SDN tout en souhaitant que celle-ci évolue ensuite vers une forme qu'il considère plus convenable à la réalisation de la paix. Le cas est illustré par les propos de l'Anglais John Graham, qui déclare en 1918 :

«L'homme prudent se satisfera, dans un premier temps, d'une forme légère de Société, parce qu'il croit que les nations ne seront pas prêtes à renoncer à leur souveraineté. L'idéaliste va plus loin, et souhaite qu'une ligue imposante, internationale, universelle, administre toutes les affaires du monde. Cependant, ces deux points de vue ne sont pas contradictoires : ils marchent, rapidement ou lentement, dans la même direction et pointent irrésistiblement vers une limitation de la souveraineté. Dans le monde moderne, l'État souverain sera un État anarchiste; il sera l'ennemi de la société.»<sup>5</sup>

Graham, comme la très grande majorité des auteurs, place logiquement le règlement de la souveraineté nationale au cœur du problème de l'organisation

---

<sup>5</sup> John Graham, *A Society of Nations. The One Hope for the Future*, London, Peace Committee of the Society of Friends, 1918, p. 12.

internationale. Mais il reconnaît que le temps n'est pas encore venu de procéder à cette draconienne remise en cause des pratiques politiques.

### **i. Conférences et alliances : de la forme traditionnelle à la forme transitionnelle**

Les trois premières catégories du tableau regroupent des pratiques déjà existantes. Passons sur la solution de l'équilibre des puissances, qui ne laisse pas de place à une structure internationale, afin de porter notre attention sur la forme renouvelée de concert des nations.

La formule du concert renouvelé reprend l'essentiel de la pratique introduite au XIX<sup>e</sup> siècle. Bien que les principes sur lesquels a été fondée cette méthode de règlement des différends – *statu quo* territorial et légitimité dynastique– nient celui des nationalités, force est d'admettre qu'elle a permis d'éviter un conflit généralisé pendant un siècle. De plus, les rencontres diplomatiques ont prouvé que les États pouvaient s'entendre sur des questions litigieuses sans avoir à recourir à la solution armée, dans la mesure –et c'est là une limite certaine de cette proposition, comme toutes celles fondées sur la seule bonne foi des participants– où toutes les parties en cause tiennent à la paix. Pourquoi, demandent certains auteurs, ne pas partir de ce principe des conférences et l'adapter afin qu'il soit plus efficace, par exemple en le rendant permanent, en lui adjoignant un processus d'arbitrage sur les différends justiciables, ou en le chargeant du maintien de la liberté des mers<sup>6</sup> ? Le ton est donné par l'Américain Charles T. Fremont. Reprochant aux grandes conférences diplomatiques leur caractère extraordinaire, il propose ainsi une conférence régulière des puissances, et non pas seulement lors des moments de tensions. Déjà, une réunion périodique des vainqueurs de la guerre pourrait suffire à créer l'habitude d'une organisation internationale en Europe : «pour régler les affaires internationales, n'importe quel organe international conviendra mieux que

---

<sup>6</sup> Cf. Arnold Toynbee, *Nationality and the War*, London, J. M. Dent & Sons, 1915. 522 pages.

l'absence d'un tel organe», dit-il pour justifier son point de vue<sup>7</sup>. Convoquée au moins chaque trois ans, cette conférence, à laquelle se joindraient graduellement les vaincus puis les neutres, pourrait devenir annuelle, puis, l'usage aidant, permanente. C'est ainsi que

«pourra s'établir le congrès annuel européen ou international qui fait défaut depuis si longtemps. Et ainsi le futur congrès de la paix se transformera en une organisation politique permanente. Cette institution appelée à grandir, fondée sur la raison, remplacera l'anarchie que représentent les armées qui, toutes, menacent l'intégrité des nations européennes.»<sup>8</sup>

Par rapport au principe du concert des puissances qui institutionnalise les rencontres diplomatiques, le choix de l'alliance marque une transition encore plus nette vers des formules plus complexes. Tout dépend bien sûr des unités qui la composent et de la nature de l'entente proposée. Les variantes sont nombreuses mais elles tendent habituellement vers les mêmes objectifs.

L'alliance la plus populaire et la plus naturelle consiste à maintenir en temps de paix l'accord qui a été conclu entre les Alliés au début de la guerre et l'association avec les États-Unis décidée en 1917. Le Français Luc Durand y voit le seul moyen de garder l'Allemagne sous contrôle et ainsi de garantir «la paix définitive»<sup>9</sup>, tout comme Walter Berry<sup>10</sup>. Mais l'alliance est surtout un moyen commode d'assurer la stabilité de l'ordre d'après-guerre, les Alliés ayant déjà instauré entre eux une forme d'association dont les résultats ont montré leur

---

<sup>7</sup> Charles Fremont Taylor, *A Conclusive Peace. Presenting the Historically Logical, and a Feasible, Plan of Action for the Coming Peace Conference, Which Will Co-ordinate and Harmonize Europe, and the World*, Philadelphie, John C. Winston Company, 1916, p. 52.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 80.

<sup>9</sup> Luc Durand, *La paix définitive. Comment la conquérir ? Comment l'organiser ?*, Paris, M. Giard & E. Brière, 1917, 252 pages.

<sup>10</sup> Walter Berry, *Devant la mêlée. La France d'abord*, Paris, Éditions de la Sirène, [1919], 48 pages.

efficacité<sup>11</sup>. C'est l'espoir que caresse l'auteur anglais Pearce A. Higgins, au moment de la conférence de la paix.

«La terminaison de la présente guerre ne trouvera pas le monde prêt pour l'établissement d'une nouvelle institution légale du type que paraissent proposer le Président Wilson et les autres partisans d'une Ligue de Nations, mais si la présente Association des Puissances alliées se maintient, et si les membres de celles-ci coopèrent avec succès durant les années critiques qui vont suivre la terminaison du présent conflit mondial, il pourra de cette coopération sortir une institution qui sera susceptible de développement par l'admission d'autres États désireux de collaborer à la bonne oeuvre de l'extension du règne du droit entre les États, d'où une rareté croissante des guerres.»<sup>12</sup>

Cependant, avant la fin de la guerre, avant même l'entrée en guerre des États-Unis, la perspective d'une poursuite de la collaboration étroite entre les trois grandes démocraties est conçue comme une solution de paix souhaitable. Dès 1915, le président de l'Université Harvard, Charles Eliot, voit dans l'«alliance permanente» de la France, de la Grande-Bretagne et des États-Unis le point de départ menant ultérieurement à une véritable ligue, avec tribunal et force de police internationale<sup>13</sup>. L'union de ces trois nations est perçue comme le noyau central à partir duquel il sera possible de développer une entente plus large; plus le nombre de membres augmentera, plus la formule ressemblera à la Société des Nations.

Norman Angell suggère également de débiter par l'alliance de guerre afin d'évoluer vers une structure internationale universelle. Nous avons entamé ce chapitre en faisant allusion à l'appel de l'économiste lancé au peuple américain en

---

<sup>11</sup> Il s'agit d'ailleurs de la stratégie que mènera Clemenceau, pour qui la «conversion» à la SDN sert avant tout à rassurer les Américains et les Britanniques. Voir Margaret MacMillan, *Peacemakers*, London, John Murray, 2001, p. 39-41; Scott Blair, *La France et le Pacte de la Société des Nations. Le rôle du Gouvernement français dans l'élaboration du Pacte de la Société des Nations, 1914-1919*, Thèse de doctorat, Université Paris I - Panthéon Sorbonne, 1991, p. 60.

<sup>12</sup> Pearce A. Higgins, *La ligue des nations libres*, Londres-Bologne-Paris, Nicola Zanichelli-Williams & Norgate-Félix Alcan, 1919, p. 223.

<sup>13</sup> Charles W. Eliot, *Vers la paix future* (traduction de la princesse Faucigny-Lucinge), Paris, Flammarion, 1916, 288 pages. La plupart des textes publiés dans cet ouvrage sont parus en anglais durant l'année 1915.

faveur d'une intervention des États-Unis dans les affaires internationales. En fait, ce qu'Angell projette est d'une plus grande ampleur encore.

«L'Amérique doit faire usage de son influence auprès des puissances de culture chrétienne pour que celles-ci cessent de se constituer en groupes rivaux et se tournent au contraire vers la création d'une alliance de toutes les puissances civilisées, dont l'objectif commun serait d'agir de concert –pas nécessairement militairement– afin de se garantir collectivement contre l'agression.»<sup>14</sup>

Angell propose donc, sous l'impulsion de l'Amérique, une alliance des peuples de culture chrétienne, dans laquelle est intégrée l'Allemagne, puisqu'il ne saurait y avoir d'entente durable sans sa présence<sup>15</sup>. Le plan, comme on le voit, a peu de points communs avec ce que l'on entend traditionnellement par le mot «alliance» : s'y retrouvent premièrement les deux blocs antagonistes qui se sont affrontés durant la guerre; en outre, l'accent est mis sur la prévention des conflits; finalement, s'il faut agir contre un agresseur, le moyen coercitif privilégié est principalement économique<sup>16</sup>. Angell n'est pas le seul à proposer ce type de «grande alliance», surnommée ainsi par un autre de ses promoteurs, Walter Weyl<sup>17</sup>. Nous retrouvons le même point de vue chez Charles Innes<sup>18</sup> et Ernest Fayle, bien que, chez eux, la méfiance commande d'exiger de l'Allemagne, une fois vaincue et démocratisée, qu'elle fasse preuve dans un premier temps de sa bonne foi. L'accent demeure toutefois mis sur la réconciliation entre les belligérants et, dès lors, l'action commune : puisque ceux qui s'affrontent actuellement assurent

---

<sup>14</sup> Norman Angell, *America and the New World State*, New York, G. P. Putnam's Sons, 1915, p. 25-26.

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 267-268.

<sup>16</sup> Angell tient à spécifier son attachement à la coercition économique et non militaire, cela afin de contrer l'argument des isolationnistes selon lesquels l'Amérique serait obligée de déployer des troupes un peu partout dans le monde pour soutenir la paix. *Ibid.*, p. 44-45.

<sup>17</sup> Walter Weyl prône lui aussi l'entrée ultérieure de l'Allemagne dans l'alliance initiale de la France, des États-Unis et de la Grande-Bretagne, *The End to the War*, New York, Macmillan & Co., 1918, p. 232.

<sup>18</sup> Charles E. Innes, *Britain's Great Opportunity. To Kill Militarism and to Secure Permanent Peace. The First Step !*, Birmingham, Birmingham Printers, [1917], 15 pages.

tous qu'ils se battent pour le respect du droit et contre l'agression, pourquoi ne pas élargir l'alliance initiale des pays de l'Entente en y incluant les ennemis d'hier et, si cette dernière est concluante, les neutres ?<sup>19</sup>

Angell, Weyl, Innes et Fayle optent, à partir d'un noyau dur, pour une entente élargie. D'autres, au contraire, définissent au départ un groupe plus réduit, pour en arriver généralement au même résultat. C'est le cas de Georges Louis Beer. Adeptes d'une ligue des nations, il prédit l'établissement d'un gouvernement mondial lorsque enfin le dogme de la souveraineté nationale sera chose du passé<sup>20</sup>. Pour l'instant cependant, Beer fait de la coopération initiale américano-britannique la « pierre angulaire »<sup>21</sup> du nouvel ordre. Plus précisément, il prône la formation d'une alliance de tous les peuples de langue anglaise, c'est-à-dire les États-Unis, l'Angleterre et son Commonwealth. Possédant le même bagage culturel, puisant aux mêmes sources la fondation de leur régime politique, usant du même langage, amoureux de la liberté et de la démocratie, tout destine ces nations à être au cœur de la future ligue des nations.

« Physiquement, économiquement et spirituellement, les États-Unis sont très proches des autres peuples de langue anglaise [...]. La frontière non gardée entre le Canada et les États-Unis est, aux yeux d'une Europe armée de *cap-à-pie* [sic]<sup>22</sup>, une merveille que l'on envie. Les liens économiques qui unissent ces peuples apparentés sont de jour en jour plus intenses et plus forts. Cette civilisation commune représente une branche distincte du type occidental : le succès et la vitalité d'une ligue des nations dépendent donc principalement de la coopération entre ces peuples. Une alliance faite au grand jour, fondée sur des termes clairement définis et explicités entre les États-Unis et le Commonwealth britannique contribuerait à affermir la paix générale, à défaut de la garantir complètement. Les agresseurs éventuels verraient le formidable obstacle qui se dresse devant eux. De plus, une telle alliance faciliterait le développement de la démocratie dans le monde. Elle

---

<sup>19</sup> Ernest Fayle, *The Great Settlement*, London, John Murray, 1915, p. 263 et ss.

<sup>20</sup> George Louis Beer, *The English-Speaking Peoples. Their Future Relations and Joint International Obligations*, New York, Macmillan, p. 31-33.

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 270.

<sup>22</sup> En français dans le texte. L'expression correcte serait « de pied en cap ».

procurerait aux peuples de langue anglaise une absolue sécurité (*security*) et une sécurité (*safety*) relative en Europe. Mais par-dessus tout, elle préviendrait de manière permanente la menace allemande.»<sup>23</sup>

L'Américain James M. Beck, sceptique quant aux mérites d'une organisation internationale universelle, encore plus sur ses chances de la voir un jour se réaliser, est aussi un fervent défenseur d'une alliance réduite des nations libérales<sup>24</sup>. L'Amérique, «jeune Hamlet des nations»<sup>25</sup>, doit à son avis faire alliance avec la Grande-Bretagne dans le but de faire régner la paix, en contrôlant, entre autres, les mers. Très critique face aux Quatorze points de Wilson, l'auteur craint que le Président n'ait été trop influencé par les idées pacifistes.

Si le plan de Wilson consiste uniquement à perpétuer l'alliance entre les nations libérales, et ainsi sauvegarder les buts de guerre qu'il a énumérés, cette proposition recevra l'assentiment général. [...] Mais apparemment, le Président, à travers son "association générale des nations", a à l'esprit une ligue de toutes les nations, incluant nos ennemis actuels, qui constituerait "le parlement de tous les hommes et la fédération du monde".»<sup>26</sup>

Or, selon Beck, il n'y a qu'à regarder l'histoire récente pour constater que les ententes, autant celles qui régissent l'arbitrage que les conventions internationales, ne valent rien; les Allemands n'auraient même pas respecté les clauses concernant le traitement des civils durant la guerre. Pour l'Américain, la cause est entendue, et son rejet du projet wilsonien d'une ligue est sans équivoque :

«L'expérience n'offre pas à l'homme raisonnable, qui préfère la réalité aux illusions, de grands espoirs sur la réussite de la ligue des nations et sur ces chances de contrer l'épreuve du conflit actuel. Malheureusement, une ligue des nations ne peut changer la nature humaine et, tant que la nature humaine n'aura pas changé, ses chances de succès sont infimes. Mais une

---

<sup>23</sup> Beer, *op. cit.*, p. 164-165.

<sup>24</sup> James M. Beck, *The Reckoning. A Discussion of the Moral Aspects of the Peace Problem, and of Retributive Justice as an Indispensable Element*, London, Hodder and Stoughton, [1919], 223 pages. La préface est datée du 1<sup>er</sup> octobre 1918, les chapitres ayant été écrits entre 1917 et 1918. Beck ne précise pas ce qu'il entend par «nations libérales» mais, en conclusion de son ouvrage, il fonde tous ses espoirs sur l'alliance américano-britannique.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 145.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 195-196.



autre ligue existe, c'est-à-dire la présente alliance des forces libérales du monde entier, formée dans le but d'imposer aux nations récalcitrantes les grands principes de la civilisation. Cette ligue a montré pendant quatre années sa valeur et son efficacité sur les champs de bataille. Elle doit se maintenir, ne serait-ce que pour sauvegarder les acquis de la victoire.»<sup>27</sup>

Perplexe comme son compatriote face à l'idée d'une «ligue pour imposer la paix», le professeur de géologie William Hobbs abonde lui aussi dans le sens d'une alliance<sup>28</sup>. Fondée à partir du même «noyau central au sein des pays de l'Entente [...], composée d'États liés par une langue, une histoire et des buts communs»<sup>29</sup>, c'est-à-dire les États-Unis et les peuples formant le Commonwealth, elle est toutefois appelée à intégrer éventuellement toutes les nations de l'Entente, mais exclut l'Allemagne et ses alliés, auxquels on ne saurait avoir suffisamment confiance. «La paix permanente ne peut être assurée que par la concentration progressive de la puissance militaire dans les mains des nations les plus pacifiques»<sup>30</sup>, affirme candidement Hobbs, en précisant que la différence entre le principe de l'équilibre des puissances et son projet d'alliance tient justement à la profonde affinité idéologique qui caractérise «les nations les plus pacifiques».

À tous les promoteurs d'une alliance réduite menée par les puissances anglo-saxonnes ou composée uniquement d'elles, Walter Weyl répond qu'il s'agit implicitement de faire revivre l'équilibre des puissances, et que cela n'augure rien de bon pour la paix. Il leur reproche, en outre, de promouvoir une paix de domination.

«Le défaut fondamental d'une telle proposition est qu'un groupe de nations, loin d'être désintéressées, exercerait sa puissance contre un autre groupe de nations. Si les Britanniques et les Américains possédaient 80 % de la

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 198.

<sup>28</sup> Williams Herbert Hobbs enseigne à l'université du Michigan. L'introduction de l'ouvrage est de Theodore Roosevelt, membre important de la LEP, ce qui n'empêche pas Hobbs de critiquer sévèrement les principes sur lesquels sont fondés cette association. *The War and Its Consequences. Being Lectures in the Course on Patriotism Delivered at the University of Pittsburgh During the Summer Session of 1918*, New York, G. P. Putman's Sons, 1919, 446 pages.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 380.

<sup>30</sup> *Ibid.*

puissance militaire et navale mondiale, ils pourraient établir une paix semblable à l'empire romain : ce serait donc une paix dictée par les plus forts. [...] Comme au temps de l'équilibre européen, le résultat se mesurerait en confrontations, mais d'une ampleur plus grande encore. Rien de tout cela n'aiderait au développement de la paix mondiale ou d'une économie mondiale [...] L'idée d'une fédération anglo-saxonne est exaltante, certes, mais ce n'est pas la paix». <sup>31</sup>

Nous avons souligné, en abordant les projets d'alliance, que cette option représentait une transition entre celle du concert des puissances et des schémas plus complexes d'organisation. À l'exception de Beck et dans une moindre mesure de Hobbs, le caractère transitionnel de cette option est manifeste. Les auteurs ne s'en cachent d'ailleurs pas. Le cadre traditionnel de l'alliance –militaire, tournée vers un ennemi potentiel et limitée en nombre d'adhérents– perd donc de sa pertinence. L'alliance que l'on découvre ici est d'un genre nouveau, *inclusive* et libérale<sup>32</sup>. Elle sert à assurer un bon de départ à la structure internationale à venir. En ce sens, elle en forme l'embryon.

## **ii. Au seuil de la société des nations : organisation économique et cour de justice**

### (1) Matières premières, libre-échange et régulation économique

L'homogénéité culturelle et historique, louée par des auteurs comme Beer, Beck et Hobbs, est-elle si importante dans la fondation d'une paix durable ? L'Américain C. W. MacFarlane croit qu'il ne faut pas exagérer son importance et négliger des facteurs réellement déterminants, tels l'économie et l'accès aux matières premières.

---

<sup>31</sup> Walter Weyl, *American World Policies*, New York, Macmillan & Co., 1918, p. 235-236.

<sup>32</sup> On peut en effet parler d'une alliance de type libérale en opposition à une alliance de type réaliste. Pour un bon résumé des types d'alliances en fonction des écoles de pensée politique, voir Charles-Philippe David, *La guerre et la paix. Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 2000, p. 182-193.

«Ne soyons pas dupes. Ce ne sont pas une langue, une littérature et des traditions communes, encore moins des frontières floues ou définies selon des impératifs stratégiques, qui procureront la stabilité en Europe. Mais bien plutôt une distribution telle du charbon et du fer qu'elle empêchera une nation européenne de devenir puissante au point où elle en arrivera à dominer ou absorber les nations voisines.»<sup>33</sup>

Le plan de MacFarlane se résume ainsi : pour que la paix durable voie le jour en Europe, il faut éviter qu'une nation lorgne les matières premières de son voisin. Donc, organiser la répartition et la distribution du fer et du charbon dans l'ensemble des grandes puissances européennes en fonction de leur poids démographique et de leur production, afin de les satisfaire toutes. L'auteur américain n'est pas explicite quant aux détails de l'élaboration de son projet que l'on imagine pourtant complexe. Toutefois, en parlant ainsi de la distribution du fer et du charbon, il met l'accent sur un problème de l'après-guerre, celui de la distribution des matières premières<sup>34</sup> et, plus généralement, de l'organisation économique au cœur du nouvel ordre international.

Sur cette question, les approches diffèrent. Estimant que le protectionnisme est la cause de la Grande Guerre, certains auteurs proposent de combattre à la source les causes de la violence et d'instituer un libre-échange universel entre les nations, à l'instar de Cobden et du groupe de Manchester au milieu du siècle dernier<sup>35</sup>. D'autres pensent, au contraire, que la régulation des échanges et la juste

---

<sup>33</sup> C. W. MacFarlane, *The Economic Basis of a Durable Peace*, Philadelphie, George W. Jacobs & Company, 1918, p. 6.

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 68.

<sup>35</sup> Voir Louis-Félix Boué, *Pour la paix perpétuelle*, Le Mans, Imprimerie G. Guénet, 1917, 23 pages, et Henri Lambert, *Pax Economica. Freedom of International Exchange. The Sole Method for the Permanent and Universal Abolition of War, with a Statement of the Cause and the Solution of the European Crisis, and an Outline of a Treaty of Economic Peace. Being a Sketch of the Only Possible Conclusive Settlement of the Problem Confronting the World*, New York, John C. Rankin Company, 1917, 157 pages. Comme dans le cas de la question du désarmement, l'appel au libre-échange est un vœu général, présent dans de nombreux ouvrages, peu importe la structure internationale proposée, mais peu explicité. Sur l'impact des idées de Cobden sur les mouvements pour la paix en Angleterre, consulter Paul Laity, *The British Peace Movement, 1870-1914*, Oxford, Oxford University Press, 2001, 270 pages; Cecelia Lynch, *Beyond Appeasement : Interpreting Interwar Peace Movements in World Politics*, Ithaca-London, Cornell University Press, 1999, p. 46-49 et David Nicholls, «Le cobdénisme et le mouvement des congrès

distribution des matières premières sont inhérentes à la réalisation de la nouvelle paix<sup>36</sup>. À cet égard, deux auteurs, qui défendent un projet similaire, se démarquent du lot. Il s'agit, en France, du comte de Fels et du directeur du journal *The Observer*, l'Anglais J. L. Garvin. Écrivant tous deux quelques mois après la conclusion de l'armistice, ils composent un singulier mélange entre l'alliance issue de la guerre, l'organisation économique future, la création de la Société des Nations et, dans le cas de Garvin, une ébauche de gouvernement mondial.

De Fels oriente son projet selon deux axes, soit un «principe» et un «instrument»<sup>37</sup> : le principe est celui d'un idéal commun de justice et de droit qui rapproche, à son avis, les puissances alliées; l'instrument consiste en l'existence d'organes de coopération nés de la guerre. C'est de là qu'il faut partir si l'on veut construire une organisation internationale à la mesure des attentes mais aussi des appréhensions des États. L'histoire récente montre, en effet, qu'«il y a désormais des moyens pratiques, sans demander aux nations d'utopiques renoncements à leur personnalité et à leur autonomie, de mettre en commun, pour le bien général des contractants, certaines portions d'un domaine jusqu'ici réservé»<sup>38</sup>. Convaincu que, «tout en restant en deçà d'un fédéralisme chimérique et indésiré, avec ses liens perpétuels et coactifs, les nations sont loin d'avoir épuisé les conséquences du principe d'association»<sup>39</sup>, de Fels propose donc que l'on se serve de ce qui existe déjà, c'est-à-dire un organisme de coopération économique interallié.

---

internationaux de la paix (1848-1853), dans Marita Gilli (dir.), *Le cheminement de l'idée européenne dans les idéologies de la paix et de la guerre*, Actes du colloque international organisé à l'Université de Besançon les 29, 30 et 31 mai 1990. Besançon, Annales littéraires de l'Université de Franche-Comté, [1991], p. 325-335.

<sup>36</sup> Voir Georges Hersent, *Un pacte économique entre Alliés*, Paris, Louis de Soye, 1917, 23 pages.

<sup>37</sup> De Fels, *Au seuil de la paix*, Paris, Plon, 1919, 299 pages. Une partie de l'ouvrage provient d'articles publiés dans le journal *Europe nouvelle*, fondé par Louise Weiss en 1918.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 253.

<sup>39</sup> *Ibid.*

«Cet organisme peu connu du grand public comporte une série de Comités internationaux composés de gens compétents plutôt que de politiciens, qui accomplissent en silence une besogne immense et profitable à toutes les nations associées, qu'elles fassent partie de l'Entente ou qu'elles aient conservé leur neutralité. C'est la commission internationale de ravitaillement, le Comité interallié des fers (*Interallied Chartering Committee*), le *Wheat Executive* pour la répartition des céréales, etc.

Ce qu'il importe de noter ici c'est qu'il s'est formé pendant la guerre, entre les nations de l'Entente, une association, dont le bénéfice a été étendu à certains neutres; que cette association, en répartissant entre les associés les matières premières et le tonnage, en les faisant bénéficier d'une stabilisation du change et d'une entr'aide financière qui les a sauvés de la famine et de la ruine, constitue une coopération économique qui découvre sur la terre même un principe de Société entre nations que certains idéologues allaient chercher dans les nuages.»

Le principe de ce régime consiste à réserver aux pays de l'Entente la part de la production qui leur est nécessaire et à laisser aux neutres –et éventuellement à l'ennemi, s'il adhère aux principes du droit sur lesquels se fondera la Société des Nations– le reliquat disponible. [...]

Merveilleux champ d'observation pour le sociologue à la recherche des matériaux constructifs d'une Société des Nations que le fonctionnement de ces Comités dont la durée n'est, dès à présent, envisagée par personne comme devant être limitée à celle de la guerre. Ces Comités survivront à la paix. Ils nous apparaissent dès à présent comme les premières cellules et non les moins vivaces de cet organisme en formation qui s'appellera la Société des Nations.»<sup>40</sup>

De Fels indique clairement son penchant pour un organisme détaché du monde politique. Profitable en premier lieu aux Alliés, cet ensemble régulateur veillera à la stabilisation de l'après-guerre, premier pas vers l'intégration politique ultérieure.

Le projet de J. L. Garvin s'alimente à la même source (voir le schéma d'organisation présenté en annexe 2). Comme de Fels, Garvin postule qu'une future société internationale doit, d'une part, doit procéder d'une vision politique commune et, d'autre part, s'attaquer aux causes profondes de la guerre, lesquelles

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 197-199.

sont, à son avis, essentiellement économiques<sup>41</sup>. Selon lui, il faut construire une organisation qui veillera à ce que les besoins des nations soient comblés<sup>42</sup>.

«Le désir de tous les peuples civilisés est d'avoir de quoi manger, une industrie stable et un accès équitable aux matières premières et aux marchés. [...] Une organisation de paix qui réussit à assurer tout cela est appelée à survivre; sinon, elle est vouée à l'échec. Voilà le cœur du problème. Une vision uniquement juridique ou légaliste du gouvernement mondial n'est pas suffisante.»<sup>43</sup>

Au sommet du schéma d'organisation de Garvin trône un Congrès suprême, composé des grandes puissances victorieuses. Constituant en quelque sorte le gardien du pacte entre les nations, cet organe est chargé des modifications et amendements qui sont à prévoir au fur et à mesure de l'évolution des conditions internationales. Un conseil exécutif puis une assemblée générale arrivent en second lieu. Les tâches du conseil, assurément nombreuses et délicates, sont d'autant plus difficiles à déterminer qu'il n'existe aucun précédent historique. Selon Garvin, trois éléments doivent toutefois dicter sa création : a) le Conseil doit avoir une grande autorité, dans la mesure où il constitue le pouvoir réel de la Ligue; b) il doit, en outre, être composé d'un petit nombre d'États; y seront membres ce que Garvin appelle tantôt les «États responsables», tantôt les «*Greater States*», c'est-

---

<sup>41</sup> J. L. Garvin, *The Economic Foundation of Peace : or World-Partnership as the Truer Basis of the League of Nations*, London, MacMillan, 1919, p. 6.

<sup>42</sup> C'est ainsi qu'il faut assurer le développement de l'Allemagne, sans, bien sûr, que cela nuise à ses voisins. Comme Roland Hugins, dont nous avons relevé les propos prophétiques sur les dangers qui pourraient menacer le monde dans quelques dizaines d'années si le nouvel ordre international n'était pas fondé sur de bonnes bases (cf. *supra*, chapitre 3, p. 29-30), les prédictions de Garvin concernant la menace que pourrait représenter une Allemagne revancharde se révèlent particulièrement précises : «Dans vingt ans, la race allemande sera peut-être de nouveau la plus puissante d'Europe. [...] Si la Société des Nations n'est pas suffisamment vigoureuse, si une nouvelle direction n'est pas donnée aux relations internationales, il est bien possible que l'Allemagne cherche à reprendre ce qui lui a été pris et acquérir ce qu'elle n'a pu acquérir pendant cette guerre. Peut-être sera-t-il alors impossible de mobiliser contre elle une force comme celle des Alliés et de l'Amérique réunis. D'autres pays seront peut-être paralysés par des troubles intérieurs ou seront en guerre. Toutes ces éventualités sont aussi envisageables que l'était la situation de 1914 en 1871. En tant que tels, les termes de paix actuels ne sont malheureusement pas plus à même de prévenir les conflits futurs que ne l'ont été les règlements de paix du passé.» *Ibid.*, p. 183-184.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 13.

à-dire vraisemblablement les grandes puissances; c) finalement, quelle que soit la fréquence des réunions ordinaires du conseil, ce dernier doit être en mesure de se réunir à quelques heures d'avis lors des moments de crise<sup>44</sup>. L'assemblée générale, quant à elle, est composée de représentants de tous les États, nommés par les gouvernements, sans qu'ils aient occupé nécessairement au préalable un poste politique ou électif. L'assemblée connaît de toutes les questions et se réunit une fois l'an. Bien que l'assemblée ne soit pas issue du suffrage populaire, Garvin voit en elle l'embryon du parlement mondial<sup>45</sup>.

Les institutions juridiques et techniques viennent à la suite des organes politiques. Considérant comme irréaliste la remise en cause immédiate de la souveraineté nationale<sup>46</sup>, Garvin met l'accent sur l'arbitrage et la conciliation pour prévenir les conflits, en prenant soin de séparer les questions justiciables des non justiciables<sup>47</sup>. Un secrétariat permanent, composé d'un bureau de la publication, d'une trésorerie, d'un bureau chargé de la coordination de la quinzaine d'institutions internationales d'avant-guerre (Union postale universelle, Institution d'agriculture, etc.), et d'une «division stratégique» advenant l'usage de la force, assure la coordination et la logistique au sein de l'organisation. Une commission des mandats, portant sur l'éventuelle émancipation des colonies, complète cette section.

Le schéma d'organisation de Garvin se termine par la formation d'un «Conseil suprême économique», fondé sur six principes :

- «1) Le boycott [«*Commercial interdict*»] est le moyen le plus sûr de prévenir la guerre;
- 2) L'indépendance économique des nations va de pair avec la sécurité et un patriotisme légitime;

---

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 221.

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 223.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 210-211.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 226.

- 3) Il faut promouvoir l'égalité des chances et le libre accès aux marchés («*open door policy*») dans les grandes régions en voie de développement productrices de matières premières et de nourriture;
- 4) La liberté de circulation sur terre, sur mer et dans les airs, doit être assurée par un accord commun, dans l'optique d'une expansion générale des moyens de communications;
- 5) Il faut fournir une protection efficace contre l'augmentation rapide des trusts et des arrangements internationaux au sein de groupes d'intérêts privés. Ces associations sont en contradiction avec le principe de gouvernement indépendant et sont économiquement nuisibles à long terme;
- 6) Sous l'égide de la Ligue [des nations], il faut entreprendre des actions législatives et administratives touchant aux dimensions internationales de la question ouvrière, afin de faciliter l'établissement autant de la paix sociale que de la paix mondiale.»<sup>48</sup>

Les cinq divisions qui composent le conseil économique suprême reflètent parfaitement ces principes. Trois commissions, financière, douanière et ouvrière, côtoient deux conseils, l'un sur les communications et le commerce, l'autre sur l'approvisionnement en matières premières et en nourriture. Projet irréaliste ? Garvin rappelle que l'essentiel de ce qu'il propose existe déjà. En effet, les puissances alliées ont mis en place différentes structures du même type : conseil maritime, organisme de contrôle alimentaire interallié, conseil interallié des munitions, conseil financier, comités sur les ressources premières, etc<sup>49</sup>.

Le projet de Garvin, comme celui du comte de Fels, s'éloigne considérablement du credo libéral prônant le «laissez-faire» économique<sup>50</sup>. Au contraire, ces organes réguleront l'économie. En fait, il s'agit de créer un système de contrôle afin de respecter la liberté de commerce, c'est-à-dire surveiller les États qui seront tentés d'enfreindre ces lois. Or, après quatre années de guerre durant

---

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 248.

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 55-62.

<sup>50</sup> Garvin n'est pas pour autant contre le libre-échange. Il estime plutôt qu'il ne faut pas faire dépendre la paix universelle d'un projet de libre-échange dont la réalisation, compte tenu du nationalisme et de ses conséquences protectionnistes, n'est envisageable ni à court, ni même à moyen terme. *Ibid.*, p. 440.



lesquelles les États se sont immiscés comme jamais dans l'économie, il faudra s'attendre à ce que les milieux économiques insistent pour la fin de l'intervention politique dans ce domaine. Garvin est conscient de cet obstacle de taille à son projet de «partenariat économique mondial»<sup>51</sup>. Toutefois, il estime que si les institutions de coopération mises en place pendant la guerre ont permis de vaincre les Empires centraux, des institutions similaires arriveront à tenir à l'avenir sous respect les autres États agressifs<sup>52</sup>. Mais l'idée de la paix durable est-elle suffisamment alléchante pour que les peuples, les hommes d'affaires et les dirigeants politiques consentent à institutionnaliser des pratiques dont la rigueur était précisément tolérée du fait qu'elles étaient extraordinaires ? Garvin se fait rassurant : il ne s'agit pas de faire comme si la guerre n'était pas terminée, il s'agit plutôt de conserver, en les adaptant, tant que cela sera nécessaire, les institutions qui ont rendu la victoire possible<sup>53</sup>.

«Si l'état de guerre est anormal, les périodes de transition et de reconstruction le sont tout autant. Nous ne devons pas détruire les organisations nées de la guerre simplement parce que nous voulons nous débarrasser de certaines restrictions administratives justifiées durant le conflit mais intolérables par la suite. Ces organisations ont montré leur efficacité; elles peuvent s'adapter à une nouvelle situation et être des plus profitables pour la paix mondiale et la prospérité.»<sup>54</sup>

En soi, le raisonnement est logique. Mais il exige de donner priorité à la recherche de la paix devant les principes libéraux dont la préservation a, en bonne partie, servi de justification idéologique à la guerre et dont la continuation s'inscrit dans les buts de guerre<sup>55</sup>. Or, ceci est loin d'être acquis. De plus, pour être

---

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 75-76.

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>53</sup> *Ibid.* p. 105. Garvin prend soin de préciser que ces institutions sont temporaires. Il s'agit de les conserver tout au long de la période de «transition» qui suivra la guerre. Cependant, l'auteur reste flou sur ce que cela implique et reconnaît que la transition sera «considérablement longue».

<sup>54</sup> *Ibid.*, p. 77-78.

<sup>55</sup> Rappelons que le point 3 des Quatorze Points du président Wilson appelle à la «suppression, autant que possible, de toutes les barrières économiques, et établissement de conditions commerciales égales pour toutes les nations consentant à la paix et s'associant pour

véritablement efficaces, les organismes économiques doivent posséder un réel pouvoir de régulation et de surveillance. On retrouvera bien des organes techniques et politiques à l'intérieur de la SDN<sup>56</sup> mais, conformément à l'esprit du Pacte qui fonde l'organisation internationale, ils demeureront consultatifs.

## (2) Cour de justice et arbitrage

Pour de nombreux contemporains, le déclenchement de la Grande Guerre est l'illustration patente de l'inaptitude de l'arbitrage à prévenir les conflits<sup>57</sup>. On admet que cette pratique convient très bien lors des différends mineurs, entre petites ou moyennes puissances, ou entre États dont les relations sont traditionnellement cordiales. Mais à partir du moment où l'objet du désaccord porte sur un sujet épineux ou perçu comme tel aux yeux de l'une ou l'autre des parties, la capacité de l'arbitrage à le régler pacifiquement vacille, comme le décrit sans ambages Arnold Toynbee : «le système d'arbitrage ou de conciliation le mieux conçu qui soit s'effondre dès lors qu'une nation estime, lors d'un différend, que se soumettre équivaut à être anéantie»<sup>58</sup>.

Malgré cette fondamentale insuffisance, et en dépit de la faillite de la conciliation dont tous ont été témoins à l'été 1914, près de 9 % des auteurs du corpus estiment que l'arbitrage, joint ou non à une cour de justice, est la clé de l'établissement d'une paix durable. Notons que toutes les publications du corpus

---

son maintien».

<sup>56</sup> La SDN possède en effet des organismes similaires à ceux proposés par Garvin : bureau international du travail (BIT), commission permanente des mandats, organisation des communications et du transit, organisation économique et financière, commission consultative sur les questions sociales, commission internationale de navigation aérienne, etc. Pour un tableau des différents organes de la Société des Nations, voir l'annexe du livre de Pierre Gerbet, *Le rêve d'un ordre mondial de la SDN à l'ONU*, Paris, Imprimerie nationale, 1996, 492 pages.

<sup>57</sup> Sur les critiques énoncées après la Grande Guerre à l'endroit des promoteurs de l'arbitrage, voir Sandi E. Cooper, *Patriotic Pacifism. Waging War on War in Europe, 1815-1914*, New York - Oxford, Oxford University Press, 1991, p. 208-210. Pour une critique de l'arbitrage écrite durant la guerre, combinée à la proposition d'une «Union latine» (incluant l'Angleterre) contre les puissances germaniques, voir Louis Bertrand, «Vers l'unité latine», *Revue des deux mondes*, XXXV, septembre 1916, p. 314-338.

<sup>58</sup> Toynbee, *op. cit.*, p. 494.

privilégiant cette solution, sauf une, ont été écrites avant 1918, c'est-à-dire *avant* que le principe d'une SDN ne soit officiellement envisagé par les autorités politiques; parallèlement, on retrouve des appels à l'arbitrage et à la création d'une cour de justice dans la plupart des textes portant sur la création de la SDN. C'est que l'arbitrage, objet de conférences internationales en 1899 et 1907, utilisé maintes fois depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle dans le cadre d'accords bilatéraux<sup>59</sup> et d'usage courant au niveau civil, apparaît comme un signe probant de la rationalisation des rapports internationaux<sup>60</sup>. Fondé sur un raisonnement analogique, l'arbitrage international transpose les méthodes de règlement des différends prisées par les sociétés libérales soumises aux principes du droit. «Depuis longtemps déjà, les querelles entre individus ne se résolvent plus par la force et sont honorablement réglées par des cours de justice. Pourquoi en serait-il autrement des querelles internationales ?», se demande l'Anglais Dudley Cosby dès 1915<sup>61</sup>.

Cependant, le fait qu'aucun juge n'existe au-dessus des nations<sup>62</sup>, pose d'emblée le problème du respect des décisions du tribunal d'arbitrage. Ses promoteurs doivent donc contourner cette déficience du système : pour une bonne moitié d'entre eux, on peut apparemment éviter cet écueil en créant une force internationale de police veillant à faire appliquer les jugements du tribunal<sup>63</sup>. Le D'

---

<sup>59</sup> Sur la popularité croissante du principe de l'arbitrage au tournant du XX<sup>e</sup> siècle, voir le chapitre 6 de Laity, *op. cit.*, p. 145-175.

<sup>60</sup> Voir l'éloge qu'en fait Sir Thomas Barclay dans *New Methods of Adjusting International Disputes and the Future*, London, Constable & Company, 1917, 206 pages. Fervent promoteur de l'arbitrage bilatéral, Barclay est vice-président de l'*Institute of International Law* et également membre étranger de la Ligue d'action régionaliste française (sur cette ligue, cf. *supra*, chapitre 3, p. 22, note 60).

<sup>61</sup> Dudley S. Cosby, *Towards International Peace*, Bedford, The Beds. Times Publishing Co., [1917] (1<sup>ère</sup> édition en 1915), p. 17.

<sup>62</sup> Ce que Raymond Aron décrit comme «l'imperfection essentielle du droit international» dans *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1962, p. 704 et ss.

<sup>63</sup> Arthur Stilwell, *To All the World (Except Germany)*, London, G. Allen & Unwin, 1915, 21 pages; Cosby, *op. cit.*; Hubert Bourgin, *La guerre pour la paix*, Paris, Librairie des sciences politiques et sociales - Marcel Rivière, 1915, 44 pages; Charles Walston, *The Next War. Wilsonism and Anti-Wilsonism*, Cambridge, Cambridge University Press, 1918, 58 pages; P. M. [D'

Mahokian, écrivant sous le pseudonyme de P. M., tire le constat d'échec des méthodes «douces» de règlement des différends : «L'expérience est faite : la médiation, l'arbitrage se sont montrés impuissants»<sup>64</sup> à empêcher la guerre, déclare-t-il en 1916. Si les peuples veulent la paix, il faudra «l'organiser offensivement» et «transformer l'arbitrage, d'une valeur abstraite qu'il est, en une valeur concrète et efficiente en mettant à son service une armée permanente recrutée parmi les nations de la ligue de la paix future»<sup>65</sup>. Rejetant les formules plus douces du blocus et des sanctions économiques, la force projetée est uniquement militaire. En outre, le recours à l'arbitrage est obligatoire dès qu'une des parties en exprime le vœu<sup>66</sup>. Connaissant de tous les litiges, la cour sera donc chargée de régler les différends entre les États membres, mais également entre ces derniers et ceux qui demeurent étrangers à l'association. Dans le cas d'un différend entre deux ou plusieurs membres, la procédure imaginée par Mahokian, à défaut d'être facilement applicable, ne manque pas d'originalité, car elle fait appel à l'opinion publique du pays récalcitrant.

«Dans le cas où le gouvernement visé par le jugement n'obtempérerait pas aux dispositions de la loi, les autres États de l'Union [sic] ont recours au plébiscite national du pays intéressé; et, selon que le résultat obtenu approuve ou désapprouve l'attitude du gouvernement, ils sévissent par la force contre la nation réfractaire ou bien somment le gouvernement à se soumettre à la volonté de son peuple. Toutefois, la désobéissance au jugement entraîne, jusqu'à la solution définitive du litige, le désarmement des contingents relevant de l'État mis en cause.»<sup>67</sup>

L'auteur envisage ainsi de faire usage de la pression que peut exercer, sur l'appareil politique, un électorat considéré *a priori* comme plus pacifique que ses

---

Mahokian], *Pendant et après la guerre. De la meilleure utilisation de la victoire*, Nice, Imprimerie Gay & Fortoul, 1916, 16 pages et, du même auteur, *Considérations sur la guerre et sur la paix à propos du message du Président Wilson au Sénat (22 janvier 1917)*, Paris, H. Daragon, 1917, 54 pages

<sup>64</sup> P. M. [D' Mahokian], *op. cit.*, p. 5.

<sup>65</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>66</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>67</sup> *Ibid.*, p. 11.

dirigeants. On retrouve là, bien qu'appliqués différemment, les mêmes arguments que ceux mis de l'avant par l'*UDC* et tous les promoteurs de la démocratisation de la politique étrangère des États. Puisque c'est avant tout la population civile qui paie le prix de la guerre, par les morts, les souffrances, les restrictions, il est probable que celle-ci refusera systématiquement d'assumer les conséquences d'un conflit, à plus forte raison s'il est perçu comme inutile. Mahokian omet toutefois de soulever deux problèmes : d'une part, celui de la réalisation de cette consultation électorale exigée *de l'extérieur*, d'autre part, celui de la manipulation de l'opinion publique, déjà fort présente lors du déclenchement de la Grande Guerre, et grâce à laquelle l'on peut faire passer pour une question d'honneur national l'appropriation de la moindre parcelle de terre étrangère.

Se démarquant de l'utilisation d'une force internationale de police, l'avocat américain William H. Blymer<sup>68</sup> propose, quant à lui, un « plan d'isolement » contre celui qui ne respecterait pas la décision arbitrale<sup>69</sup>. Peaufinant son projet depuis sa première présentation au Congrès universel de la paix de Berlin de 1892, l'auteur espère que la Grande Guerre fera enfin entendre raison aux hommes politiques.

Blymer croit qu'il est inutile de créer une société des nations et s'en remet au seul système de l'arbitrage. L'avocat juge que tout projet de gouvernement ou de fédération mondiale – vers quoi tous les projets de SDN semblent, à son avis, mener – est voué à l'échec en raison du principe de la souveraineté nationale que défendent jalousement les puissances<sup>70</sup>. Pour Blymer toutefois, la souveraineté nationale n'existe qu'à l'intérieur des frontières des États. D'où un postulat qui réduit sa portée extérieure : « aucune nation n'a le droit souverain de faire usage

---

<sup>68</sup> William H. Blymer (1865-1939) ne s'est jamais associé aux groupes pour la paix qui fleurirent au tournant du siècle. Il est un bel exemple d'auteur « indépendant », soucieux de diffuser ses idées sur la paix durable mais restant hors du réseau des groupes de pression. Voir la notice qui lui est consacrée dans Warren Kuehl, *Biographical Dictionary of Internationalists*, Westport, Greenwood, 1983, p. 87-88.

<sup>69</sup> William H. Blymer, *International Arbitration. The Isolation (or non-Intercourse) Plan with a Proposed Convention*, New York, 1917, 72 pages. Le document est publié à compte d'auteur.

<sup>70</sup> *Ibid.*, p. 10.

des armes au-delà de ses limites territoriales»<sup>71</sup>. De ce principe découle les détails de son projet. Aucune nation, aux yeux de Blymer, n'a le droit de recourir aux armes pour régler un différend. Le tribunal d'arbitrage est donc forcément obligatoire. Qu'en est-il alors des questions non justiciables ? Comme tous ceux qui choisissent l'option arbitrale pour parvenir à la paix durable, Blymer rejette la conciliation, qui apparaît davantage comme un problème que comme une solution, puisque les véritables sources de discorde sont nécessairement qualifiées de non justiciables. La clé de la réussite consiste, par conséquent, à nier la hiérarchie entre les litiges interétatiques et à n'utiliser qu'une méthode, celle qui soumet tous les différends au même droit.

Advenant un différend, deux possibilités sont alors envisageables : soit l'une des parties refuse l'arbitrage; soit l'une des parties refuse la décision de tribunal d'arbitrage. Dans tous les cas, la sanction, automatique<sup>72</sup>, tombe : on isole, diplomatiquement et économiquement, le coupable, jusqu'à ce qu'il coopère ou se soumette au jugement de la cour.

L'avantage décisif du projet tient, selon son auteur, à son extrême simplicité : pas d'organisation internationale complexe, un seul type de litige, un seul tribunal, une seule sanction contre le coupable. En libéral rigoureux, Blymer est d'avis qu'un système minimal procurera le maximum d'efficacité<sup>73</sup>. L'avocat ne doute pas de l'efficacité de son plan, jusqu'à prédire, à terme, l'obsolescence des armements du fait de l'absence de conflits<sup>74</sup>. Que l'histoire montre que les blocus sont rarement imperméables; que le boycott d'une grande puissance –si cela est même possible– soit susceptible de nuire considérablement aux petites nations

---

<sup>71</sup> *Ibid.*, p. 41.

<sup>72</sup> Le plan de Blymer est jusque-là similaire à celui élaboré par la *LEP*. La différence tient toutefois dans le caractère automatique de la sanction, que les membres de la *LEP* n'ont jamais accepté au nom de la souveraineté nationale. Blymer leur reproche d'ailleurs leur timidité à cet égard. *Ibid.*, p. 44 et ss.

<sup>73</sup> *Ibid.*, p. 38.

<sup>74</sup> *Ibid.*, p. 10.

voisines étrangères au litige, tout cela ne semble pas diminuer la confiance de Blymer en la réalisation de son projet.

Il ressort des projets d'arbitrage que l'obstacle de la souveraineté nationale est davantage évacué que surmonté. Pourtant, le docteur Mahokian estime que son projet ne limite en rien l'indépendance des États<sup>75</sup>. Son argument, ainsi que celui de ceux qui privilégient la force pour faire respecter les décisions, est que la cour internationale de justice ne s'occupe pas des questions intérieures des États mais uniquement des relations *entre* eux. Cette séparation entre la souveraineté interne et externe, bien commode, est inspirée de la société civile. En effet, les humains en société, dont les relations avec autrui sont délimitées par la loi, conservent leur souveraineté intrinsèque : ils sont maîtres de leur destin, responsables de leurs succès ou de leurs échecs. On se saurait donc, par analogie, invoquer comme prétexte la souveraineté afin de refuser l'arbitrage obligatoire, puisque cela n'affecte en rien la capacité des États à agir au niveau national. Cette vision tronquée du principe de souveraineté nationale ne convainc toutefois pas, dans la mesure où elle néglige l'appétit d'indépendance des États au lieu de le considérer comme une donnée inhérente au problème des relations internationales.

Si l'on désire respecter la souveraineté nationale, ou si l'on considère que la remettre en cause est prématuré; si l'on refuse, comme l'Anglais Gilbert Slater, de croire que des «unités politiques indépendantes et autonomes créeront de leur plein gré une autorité supérieure dans le but de se soumettre à sa volonté»<sup>76</sup>, il faut alors se contenter, comme ce dernier, d'une «*International Court of Honor*». Prenant appui sur la force de plus en plus grande de l'opinion publique et de la presse sur les affaires mondiales, la cour de conciliation de Slater serait appelée à lentement renforcer son autorité morale. Selon les pronostics de l'auteur anglais,

---

<sup>75</sup> P. M. [D' Mahokian], *op. cit.*, p. 8.

<sup>76</sup> Gilbert Slater, *Peace and War in Europe*, London, Constable & Company, 1915, p. 119.

c'est ainsi que sera mis en terre le germe de la confédération mondiale à venir<sup>77</sup>. Tenus dès 1915, les propos de Slater sur l'impasse de la remise en cause de la souveraineté nationale et sur le rôle de l'opinion publique sont à peu de choses près ceux que tiendra Wilson à partir de 1917 : ils illustrent le penchant de plusieurs auteurs pour des solutions à long terme, fondées sur la lente évolution des mentalités et des normes.

### iii. Entre internationalisme et supranationalisme : les projets d'une société des nations

Le tableau 6 portant sur les formes de l'organisation internationale a montré un large appui des auteurs pour la formule d'une société des nations : plus de 40 % d'entre eux croient, en effet, qu'une organisation de ce type permettra d'assurer une paix durable. Là encore, des précisions sont de mise. Bien qu'une base commune existe (association de nations, développement du droit international, une certaine forme de coercition)<sup>78</sup>, les contemporains n'entendent pas tous l'expression «société des nations» de la même manière. La diversité est bien symbolisée par le fait que l'on utilise, selon l'acception induite par la langue, le terme «société» ou «ligue». Ainsi, seule une dizaine d'auteurs anglophones emploient le mot «*society*» pour décrire l'organisation internationale future<sup>79</sup>.

---

<sup>77</sup> *Ibid.*, p. 121-122.

<sup>78</sup> Cf. *supra*, chapitre 2.

<sup>79</sup> Georges Scelle (1878-1960), professeur de droit international à l'université de Dijon et fervent promoteur de la SDN et de l'union européenne, fait à propos de cette différence le commentaire suivant : «En réalité, l'expression "*League of Nations*" correspond à ce que fut la première conception anglo-saxonne de l'institution nouvelle qu'il s'agissait de créer : une alliance politique dans le but de maintenir la Paix par l'action combinée d'un certain nombre de Puissances et spécialement des Grandes Puissances; et le mot "Société des Nations" correspond au contraire à l'idéal que se faisaient les Français de l'institution nouvelle, idéal dont le Covenant [le Pacte de la SDN] s'est rapproché dans sa dernière forme et dont se rapproche chaque jour davantage l'organisme de Genève [Scelle écrit dans les années 1920] : une société politique permanente, munie d'organes se partageant les fonctions publiques essentielles et tendant par conséquent vers une certaine forme fédérative, c'est-à-dire vers la constitution d'une super-État». Passage cité dans la notice «Société des Nations», *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, Paris, Sirey, 1960, p. 570. Il nous a été impossible de retrouver la référence du livre de Georges Scelle (*Les origines et l'oeuvre de la S. D. N.*, p. 67-68) duquel est tirée cette citation. Pour connaître les



Pourtant, la «société» implique l'association<sup>80</sup> étroite entre entités soumises à des règles morales et juridiques communes, tandis que la «ligue» est nécessairement d'un usage et d'une portée plus limités<sup>81</sup>. Mais les structures sont susceptibles de varier dans le temps : une alliance de guerre, une «ligue» se perpétuant dans la paix pourra, en s'élargissant, donner naissance à la SDN; une organisation internationale, limitée à ses débuts, pourra évoluer vers une fédération mondiale, etc. Sans surprise cependant, l'appui à la SDN grandit au fil de la guerre et culmine en 1918<sup>82</sup>, tout comme l'utilisation des expressions «Société des Nations» ou «*League of Nations*».

Dans le chapitre précédent, nous avons examiné les points de vue des auteurs du corpus concernant quatre thèmes centraux dans la vision de la paix durable, soit l'usage de la force, la question de la souveraineté nationale, le désarmement et la promotion de la démocratie. Nous pouvons affirmer d'emblée qu'un auteur privilégiant l'établissement d'une SDN aura généralement tendance à prôner la création d'une police internationale, à restreindre la souveraineté nationale, à favoriser le désarmement et l'expansion des idées démocratiques. Il

---

idées de Scelle sur la SDN et sur son rêve d'une fédération mondiale, consulter, entre autres, *La Société des nations, sa nécessité, son but, ses origines, son organisation*, Dijon, Imprimerie nationale, 1922, 22 pages.

<sup>80</sup> «La société, ou corps social, est l'ensemble des hommes en tant que vivant sous des lois communes; elle a son expression dans l'État. Les associations sont des groupements qui ne comprennent qu'une partie des hommes, dans lesquelles ils ne mettent en commun qu'une partie de leur activité», Paul Otlet, *Les problèmes internationaux et la guerre*, Genève - Paris, Kundig, Rousseau & Cie, 1916, p. 105.

<sup>81</sup> L'Américain David Jane Hill met ainsi en opposition les deux types d'association : «[l'organisation internationale] ne pourra longtemps subsister en tant que "ligue", qui n'est en fait qu'un regroupement de puissances à l'intérieur de la société des États. Il faut une union des membres de cette société, non une division», *Presents Problems of Foreign Policy*, New York, Appelton, 1919, p. x. Hill (1850-1932), ancien diplomate à Berlin (1908-1911), écrivain et juriste, est un des plus ardents défenseurs de la codification du droit international. Il a fait partie de la délégation américaine à la conférence de La Haye de 1907. Voir la notice qui lui est consacrée dans Kuehl, *op. cit.*, p. 332-333.

<sup>82</sup> L'appui à la SDN varie ainsi selon les années :

1914	1915	1916	1917	1918	1919
1	7	7	15	20	10

se dégage des deux premières prises de position une image de l'organisation internationale sensiblement différente de celle que fondera au printemps 1919 le Pacte de la SDN.

Réfléchir à la formation de la SDN exige des auteurs qu'ils se penchent sur le dessein, la structure et le fonctionnement de l'organisation. Dans les prochaines parties, nous analyserons premièrement sur quelles bases les auteurs fondent la SDN; deuxièmement, nous nous intéresserons à la composition et l'organisation; finalement, nous examinerons le fonctionnement, c'est-à-dire les pouvoirs dévolus à la nouvelle entité<sup>83</sup>. L'annexe 4, à la fin de la thèse, présente les projets de SDN les plus détaillés : un astérisque précédant le nom d'un auteur indique que son projet y figure.

#### (1) Le principe

La création de la SDN exprime l'espoir d'un ordre nouveau et participe d'un vœu général. La Grande Guerre sera la *der des ders* et il revient à la future organisation internationale d'instaurer le nouvel ordre et d'en assurer la pérennité. Le principe de base de l'organisation fait consensus.

La SDN contribuera à la recherche de la paix et de la sécurité mais, cela est essentiel, par des méthodes différentes de celles du passé. Là où triomphait le secret, domineront désormais les discussions ouvertes dans le cadre d'un regroupement des nations; la méfiance réciproque laissera place à la bonne entente, au sein de mécanismes de sécurité et d'organismes de coopération; finalement, le respect des obligations, au nom du bien commun, remplacera l'indépendance d'action par laquelle les États masquaient leur égoïsme et leur désinvolture.

Ces nouvelles lignes directrices sont bien résumées par le Français Edgard Milhaud : «elles se ramènent essentiellement à la transposition sur le plan des

---

<sup>83</sup> On peut diviser le Pacte de la SDN en fonction de ces trois thèmes : le principe est énoncé dans le préambule, la composition et l'organisation dans les articles 1 à 7 et le fonctionnement à partir de l'article 8.

relations internationales de ces mêmes principes de droit dont de grandes démocraties, comme celle des États-Unis et comme la nôtre, ont fait le ressort de leur organisation politique interne»<sup>84</sup>. Quiconque veut connaître les fondements de la SDN n'a donc qu'à regarder du côté de l'organisation politique et sociale des pays victorieux : il y verra une égalité de droit entre les membres de la société, la publicité des débats, le respect de la constitution, la séparation des pouvoirs, le droit et la justice soutenus par une force légitime.

«La paix dans le droit, la paix par le droit; en cas de conflit, la paix par l'arbitrage», proclame, en outre, Milhaud<sup>85</sup>. Voilà ainsi présenté, par ce programme en trois points, l'autre principe essentiel à la base de la SDN. En effet, ce qui fait tant défaut, semble-t-il, aux relations internationales, est un droit auquel seraient soumis les forts comme les faibles. Mais si l'absence du droit résume tout le problème des relations entre les nations, pourquoi prôner une SDN et pas simplement l'arbitrage et une cour de justice ? Tournons la question autrement : à quoi servirait la société des nations si le droit pouvait positivement régler tous les rapports entre les États ? Promouvoir la SDN *en plus* de l'arbitrage consiste à admettre implicitement la primauté du politique dans les relations internationales<sup>86</sup>. La complémentarité qui se forme entre le politique et le juridique illustre cette dynamique. En effet, là où le droit n'est plus compétent intervient l'organisation politique; parallèlement, l'organisation politique forme l'appareil normatif chargé de faire évoluer le comportement des États vers un plus grand respect du droit. L'idée du droit et de la force qu'il induit est récurrente dans les écrits. Il semble par contre que ce n'est pas tant l'absence d'un droit strict que les

---

<sup>84</sup> Edgard Milhaud, *La Société des Nations*, Paris, Grasset, 1917, p. 154. Soulignons au passage l'omission par Milhaud de la monarchie anglaise dans le groupe des «grandes démocraties».

<sup>85</sup> *Ibid.*, p. 66.

<sup>86</sup> Gerbet, *op. cit.*, p. 42.

auteurs s'acharnent à défendre, mais bien celle de règles de conduite –que les anglophones appellent *the rule of law*– inférées par les principes de droit<sup>87</sup>.

## (2) La composition

La SDN se fonde sur les principes que nous venons d'évoquer. Elle est aussi un lieu où se rencontrent des hommes, des nations, des États, dans le but de discuter de la paix et de régir pacifiquement les relations internationales. Le problème de la composition et de la structure de la SDN est abondamment traité par les auteurs puisqu'il s'agit d'un aspect important du caractère novateur de l'organisation internationale à fonder. Les décisions prises en secret par les quelques membres d'un directoire, la toute-puissance des grandes nations sur les affaires du monde, la soumission des petites à leur égard, toutes ces pratiques qui alimentent la méfiance et les dissensions doivent, de l'avis général, disparaître.

### *(a) Les membres de la SDN*

L'universalité est un objectif logique de l'organisation internationale : plus le nombre d'entités soumises au droit commun est élevé, plus l'organisation gagne en légitimité et en influence. Mais l'universalité n'est pas indispensable. Pour autant que les puissances les plus importantes fassent partie du groupe et que celui-ci compte en son sein un nombre suffisant d'États aux intérêts divers pour qu'elle ne puisse être accusée d'être une simple alliance, la pertinence de l'organisation n'est pas remise en cause. Au demeurant, on admet le caractère contingent de l'universalité puisque qu'un membre peut quitter l'organisation; de plus, les membres et les non-membres peuvent régler leurs différends sous l'égide de l'organisation internationale<sup>88</sup>.

---

<sup>87</sup> Sur les règles de conduite, les normes et l'anomie en relations internationales, voir Bertrand Badie et Marie-Claude Smouts, *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, Paris, Presses de Science Po-Dalloz, 1999, p. 107-112.

<sup>88</sup> Comme le prévoit l'article 17 du Pacte de la SDN.

Nous avons vu précédemment dans ce chapitre que des auteurs espèrent au minimum que l'alliance de guerre formera le noyau dur à partir duquel se créera l'organisation internationale. Le tableau suivant présente les points de vue sur la composition de la SDN, dont 34 publications parlent spécifiquement. Ce nombre étant peu élevé, nous ne pouvons en tirer de résultats concluants mais il est toutefois possible de relever les raisons qui poussent certains auteurs à privilégier une *membership* inclusif ou exclusif.

Tableau 7 : La participation à la SDN

	Universelle ou tendant vers l'universalité	Exclusive	Autre
<b>Nombre d'auteurs</b>	21	10	3
<b>Décompte par pays</b>	(8) France (10) Grande-Bretagne (3) États-Unis	(4) France (4) Grande-Bretagne (2) États-Unis	(1) France (1) Grande-Bretagne (1) États-Unis
<b>Détails</b>	(17) universalité (1) libre adhésion (3) limitée aux nations auto-déterminées ( <i>self-governed</i> ) ou «civilisées»	(2) exclusion de l'Allemagne (6) exclusion temporaire de l'Allemagne (1) la SDN doit comprendre des nations aux intérêts communs (1) «fondation morale» suffisante	(2) vraisemblablement quelques membres au départ mais l'objectif est l'universalité (1) adhésion des pays prêts à limiter leur souveraineté

Comme le montre le tableau, l'universalité est souhaitée par une bonne majorité des auteurs, peu importe la nationalité. Ceux qui excluent l'Allemagne souhaitent dans une très forte majorité que l'ostracisme soit momentané, le temps que le pays se démocratise ou fasse preuve de sa bonne volonté à se soumettre aux nouvelles règles internationales. Ils sont toutefois critiqués par les plus «internationalistes» qui voient dans l'exclusion des vaincus, même temporaire, une

punition inutile. Selon eux, l'esprit revancharde ne ferait que perpétuer les pratiques condamnables du passé, ce qui serait contraire au but recherché, c'est-à-dire fonder l'ordre sur de nouvelles bases<sup>89</sup>. Deux auteurs estiment que la SDN doit être formée uniquement par des nations ayant des intérêts communs à défendre<sup>90</sup>, ou à la «fondation morale» suffisante<sup>91</sup> : ils excluent donc implicitement l'Allemagne et, semble-t-il, les nations non démocratiques<sup>92</sup>. Cette position est à rapprocher de celle des auteurs qui privilégient l'option de la perpétuation de l'alliance de guerre. Il s'agit d'admettre dans l'organisation uniquement les pays en qui il est possible d'avoir confiance, bref dont on est porté à croire qu'ils joueront le jeu des nouvelles relations internationales.

Gabriel Séailles adopte, sur la question du nombre d'adhérents à la future organisation internationale, une position qui détonne par rapport à celle des autres auteurs<sup>93</sup>. Nous l'avons, pour cette raison, intégré dans la troisième catégorie. Le professeur, qui écrit en 1916, avoue qu'il est difficile de connaître à l'avance le nombre de nations qui feront partie de l'organisation internationale. Séailles estime que seules les nations alliées se joindront au départ à la nouvelle société, car elles se sont déjà unies pour contrer un agresseur et connaissent par conséquent les avantages indéniables de l'association. Puis s'incorporeront vraisemblablement au noyau de base les neutres, notamment les États-Unis, dont Séailles reconnaît l'importance au sein de toute organisation chargée de maintenir la paix. Mais l'auteur français demeure flou quant à l'effectif de la SDN : cela dépend essentiellement, à son avis, du nombre d'États qui consentiront à limiter leur liberté

---

<sup>89</sup> Ernest \*Fayle, *The Fourteenth Point. A Study of the League of Nations*, London, John Murray, 1919, p. 127, Graham, *op. cit.*, p. 21; Thorstein Veblen, *An Inquiry Into the Nature of Peace and the Terms of Its Perpetuation*, New York, Macmillan & Co, 1917, p. 237-241.

<sup>90</sup> H. H. Powers, *The Great Peace*, New York, Macmillan, 1918, p. 122.

<sup>91</sup> Mesczyslaw Geniusz, *Comment faire la Société des Nations ? De la race à la nationalité*, Paris, Éditions de la Revue contemporaine, 1918, 27 pages.

<sup>92</sup> George Armstrong [*Peace With Security*, London, The Blackfriars Press, (1917), p. 14] déclare la Ligue «sera une union principalement formée de démocraties».

<sup>93</sup> Gabriel Séailles, *Les conditions d'une paix durable*, Paris, Ligue des droits de l'Homme, 23 pages.

d'action en entrant en société. Du point de vue de Séailles, c'est donc aux États de s'adapter aux nouvelles conditions, et non à la SDN de satisfaire à leurs exigences. Le risque, non relevé par le professeur, est toutefois de n'obtenir en bout de ligne qu'une association réduite, aux ambitions forcément limitées, dont la légitimité et l'efficacité seront d'autant compromises.

(b) *La structure de la société*

La structure de la SDN, telle que formée en 1919 d'un Conseil des grandes puissances auquel sont adjoints des membres non permanents, d'une Assemblée formée de représentants des États et d'un Secrétariat, reflète-t-elle les attentes des auteurs du corpus ? Posons notre regard sur les schémas d'organisation<sup>94</sup>. Dans le choix des délégués, dans la représentation au sein des organes décisionnels et dans l'organisation du vote, les points de vue sont divers et s'éloignent souvent de ceux que prôneront les autorités politiques lors des discussions préalables à la formation de la SDN.

Clairement influencés par le principe de la séparation des pouvoirs et par leurs propres régimes politiques, la moitié des auteurs proposent une structure regroupant les trois pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire<sup>95</sup> et la grande majorité

---

<sup>94</sup> Cinquante-six textes sont ici répertoriés. Trente-deux ne spécifient pas de structures particulières ou se contentent de répertorier les formes possibles. Le révérend Balmforth (*The War and the Coming Peace. An Appeal to Sober-Minded People*, Cape Town, O. Hartmann, 1915, p. 14) tient à préciser que la forme de l'organisation lui importe peu, à condition qu'elle comprenne un tribunal international et une force de police. Les vingt-quatre autres textes sont plus explicites. Nous avons reproduit dans l'annexe 4 les quinze projets les plus détaillés.

<sup>95</sup> F. N. \*Keen, *The World in Alliance. A Plan for Preventing Future Wars*, London, Walter Southwood & Co., 1915, 60 pages; H. \*Lepert, *Projet de constitution pour la Société des Nations*, Paris, Ligue pour une Société des Nations, (1917), 31 pages; Roger W. \*Babson, *The Future of World Peace. A Book of Charts Showing Facts which Must Be Recognized in Future Plans for Peace*, Boston, American Edition - Babson's Statistical Organization, 1915, 142 pages; Émile Carterau, *Détails sur l'organisme mondial base de la Paix*, 1918, projet non publié envoyé à Stephen Pichon, MAE, CPC, A. Paix, 20; Henri \*Demont, *Pour supprimer ce crime : la guerre. Plan de 1908 développé et proposé aux Alliés en 1918*, Limoges - Paris, Thomas, 1918, 254 pages; Fernand Gouttenoire de Toury, *Pour la Société des Nations. La voix des morts*, Paris, Association française pour la Société des Nations, 1918, 31 pages; Noël \*Hardy, *Comment tuer la guerre ?*, Paris, Librairie de L'Humanité, 1917, 22 pages; J. A. \*Hobson, «Bases for Confederation» dans, tiré à part de l'ouvrage collectif *Toward an Enduring Peace. A Symposium of Peace Proposals and Programs, 1914-1916*, New York, American Association for International Conciliation, 1916, 15 pages; voir

opte pour au moins deux des organes. Seuls quatre auteurs semblent se contenter d'un seul corps chargé de toutes les questions se rapportant à la paix<sup>96</sup>.

Qui représentera les États ou les nations dans la nouvelle organisation internationale ? Les auteurs sont divisés entre ceux, très majoritaires, qui proposent une délégation choisie par ou au sein de l'appareil politique de chaque État, et ceux qui optent pour un représentant directement issu d'un suffrage universel. Le choix de l'une ou l'autre des méthodes porte à conséquence, car il s'agit soit de faire de l'organisation internationale une assemblée des États ou une assemblée des peuples aux allures de parlement mondial. Personne, en revanche, ne se penche explicitement sur le pouvoir du représentant face à l'instance qui le désigne : or, qu'il soit plénipotentiaire ou seulement la voix du gouvernement qui le nomme, pèse considérablement sur son rôle. On peut présumer, toutefois, qu'un élu du gouvernement restera lié aux décisions de ce dernier<sup>97</sup> tandis qu'un représentant élu par la population aura plein pouvoir à l'assemblée internationale.

Concernant le choix des représentants, Gilbert \*Murray pose une exigence précise<sup>98</sup>. Le professeur propose que les six membres par nation du «parlement international permanent» soient choisis par les gouvernements nationaux<sup>99</sup> mais

---

pages; voir également les textes déjà cités de Geniusz, et Weyl [*American World Policies*].

<sup>96</sup> Armstrong, *op. cit.*; \*Fayle, *The Fourteenth Point...*, *op. cit.*; Martin \*Conway, *A Practical Basis for a League of Nations*, s. I., 1919; Severin \*Nordentoft, *Practical Pacifism and Its Adversaries*, London, George Allen & Unwin, 1917, 213 pages. Bien qu'un seul organe soit défini dans ces schémas, il est possible qu'une cour d'arbitrage ou d'autres organes (par exemple un secrétariat permanent) complètent la structure sans qu'il en soit explicitement fait mention.

<sup>97</sup> Les auteurs n'abordent pas explicitement la question mais il est par moments possible de deviner leur position à ce sujet. Prenons le cas de \*Fayle, *The Fourteenth Point...*, *op. cit.* L'auteur anglais ne se prononce pas sur les pouvoirs du délégué vis-à-vis de l'État qu'il représente. Toutefois, en spécifiant qu'il est prématuré de donner au «conseil permanent» de la SDN le nom de «corps législatif», il sous-entend que le représentant de l'État sera soumis à son gouvernement.

<sup>98</sup> Gilbert \*Murray, *The League of Nations and the Democratic Idea*, Oxford, Oxford University Press, 1918, p. 22-24.

<sup>99</sup> Le contrôle de la politique extérieure par le parlement est, rappelons-le, l'élément central du discours de l'UDC. J. A. \*Hobson, membre de l'association depuis ses débuts, laisse aux parlementaires le choix des délégués nationaux à la SDN. \*Hobson, *op. cit.* \*Hardy, *op. cit.*, opte



il exprime une condition expresse : que les délégués ne soient pas des diplomates de carrière. L'auteur de la brochure *The League of Nations and the Democratic Idea* croit en effet que les diplomates, sur qui revient en partie l'opprobre du déclenchement de la guerre en 1914, n'ont plus la crédibilité nécessaire pour être les agents des relations internationales, *a fortiori* dans un monde que l'on souhaite de plus en plus démocratique. Le désaveu de la diplomatie, exprimé si clairement par \*Murray, est sans doute ce qui pousse l'Anglais George \*Frederick à choisir les chefs des gouvernements eux-mêmes pour former le corps législatif<sup>100</sup> : on ne pourra les accuser de ne pas exprimer le vœu populaire puisqu'ils en sont directement issus. De son côté, le projet élaboré par le comité dirigé par Theodore \*Marburg reste, quant au choix des représentants, très conservateur. Puisque la société internationale future est formée d'États, les membres du « conseil international » seront nommés directement par les gouvernements nationaux et révocables en tout temps<sup>101</sup>. Cette proposition a tout pour plaire aux dirigeants politiques. Finalement, Henri \*Lepert recommande de laisser à chaque nation le soin de définir la méthode de désignation qui lui conviendra<sup>102</sup>.

Si la proposition de \*Marburg est conforme aux intérêts des gouvernements, il revient toutefois au Français d'avoir formulé avant l'heure le principe qui aura cours à la SDN. En effet, le mode de désignation des représentants des nations n'est pas spécifié dans le pacte constitutif de 1919. Cette solution offre l'avantage de ne pas présumer du caractère démocratique des nations formant la future assemblée internationale. Il est très peu probable, en revanche, qu'un gouvernement laisse à sa population le soin de déterminer ses représentants alors

---

pour la même méthode.

<sup>100</sup> George \*Frederick, *Business of Organisation of League of Nations*, 1919. Projet envoyé au Foreign Office et transmis à la délégation britannique à la Conférence de la paix de 1919, FO 608/242, dossier 1641/1/1.

<sup>101</sup> Theodore \*Marburg (dir.), *Draft Convention for League of Nations by Group of American Jurists and Publicists*, New York, Macmillan, 1918, 46 pages.

<sup>102</sup> \*Lepert, *op. cit.*

que d'autres exercent un contrôle serré sur la nomination, les paroles et les actes de leurs émissaires.

Deux auteurs accordent à la population la possibilité de choisir son ou ses représentants. Premièrement, H. G. \*Wells qui, au demeurant, rejoint \*Murray dans l'opinion que les diplomates n'ont pas leur place dans la future SDN<sup>103</sup>. L'écrivain anglais croit que la seule option acceptable –si le discours des démocraties pendant la guerre n'est pas que poudre aux yeux et si ses dirigeants veulent vraiment promouvoir la démocratie à l'échelle mondiale– est de donner à la population le pouvoir de choisir ses représentants. Prenant comme modèle le mode de désignation du président des États-Unis, \*Wells propose une élection au suffrage indirect : dans chaque pays, un collège électoral *ad hoc* élu par l'ensemble de la nation sera chargé, à son tour, de désigner les représentants nationaux, peu importe leur nombre<sup>104</sup>. Henri \*Demont penche pour une solution similaire. L'auteur français propose cinq délégués par nation élus au suffrage universel direct ou indirect, ce qui totaliserait environ 150 représentants au sein de son «Sénat des nations»<sup>105</sup>.

En somme, malgré les quelques voix discordantes que nous venons d'évoquer, il semble plus réaliste et moins dangereux que la représentation se limite au choix effectué par le gouvernement ou, mieux, par les élus des parlements. Les conséquences seraient, en effet, potentiellement terribles si des représentants élus par la population votaient pour une décision de l'assemblée internationale contraire aux intérêts de leur propre nation. Les auteurs se soumettent donc majoritairement à un principe cardinal du principe démocratique : les représentants envoyés à la SDN par les gouvernements sont, en même temps, des représentants des peuples que dirigent ces gouvernements. Il résulte de cet

---

<sup>103</sup> H. G. \*Wells, *In the Fourth Year. Anticipations of a World Peace*, London, Chatto & Windus, 1918, p. 18-19.

<sup>104</sup> *Ibid.*, p. 15-27.

<sup>105</sup> \*Demont, *op. cit.*, p. 36. Et d'y ajouter, ce qui est nettement plus singulier, «cinq délégués par religion existante (catholique, protestante, israélite, mahométane, bouddhique, orthodoxe, hindoue)».

examen du choix des délégués que les positions sont relativement conservatrices. Une première différence de taille entre les projets du corpus et le Pacte de la SDN apparaît, toutefois, lorsqu'il s'agit de définir la place et le rôle des grandes puissances.

Seuls deux plans, ceux de H. G. \*Wells et d'O. Ferrara, allouent aux grandes puissances un Conseil chapeautant les actions de l'organisation et les décisions de l'Assemblée. L'écrivain anglais annonce sans ambages que «la paix est essentiellement l'affaire des grandes puissances»<sup>106</sup> et que ces dernières n'accepteraient jamais qu'une décision importante soit prise contre leur gré. Cela revient à leur accorder un droit de regard ou de veto sur toutes les questions. Le professeur Ferrara, quant à lui, les réunit en un conseil où elles «assumeraient [...] une fonction exécutive au nom de tous les États, tout en protégeant plus directement leurs intérêts généraux»<sup>107</sup>.

Cela dit, plusieurs auteurs reconnaissent qu'il est normal que les grandes puissances, à qui reviendra après la guerre l'essentiel de la tâche de policer le monde, exigent, en contrepartie des pouvoirs conséquents. Le professeur américain J. T. Lawrence, par exemple, même s'il ne donne aucun détail sur le schéma qu'il préconise, estime qu'il faut que les grandes puissances aient un statut distinct dans la SDN sans quoi «nous ne pouvons être sûrs qu'une force prédominante soutiendra, si nécessaire, [ses] décisions»<sup>108</sup>. Les quelques États «aux intérêts généraux» ne sont donc pour autant perdus au milieu des nombreux États «aux intérêts particuliers»<sup>109</sup>. Or, la prépondérance, si elle ne se traduit guère

---

<sup>106</sup> \*Wells, *op. cit.*, p. 10.

<sup>107</sup> O. Ferrara, *Lessons of the War and the Peace Conference*, New York - London, Harpers & Brothers, 1919, p. 165.

<sup>108</sup> T. J. Lawrence, *The Society of Nations. Its Past, Present and Possible Future*, New York, Oxford University Press, 1919, p. 182.

<sup>109</sup> C'est ainsi que l'on distingue, durant la Conférence de la paix, les grandes puissances des autres États. Voir le *Recueil général des actes de la Conférence de la Paix, partie IV, Commissions de la Conférence - Commission. de la SDN*, 1919, *passim*.

par la création d'un organe exclusif, transparaît dans la composition de l'assemblée générale et dans le poids respectif des États au moment du vote. Il s'agit de la seconde grande différence entre les projets du corpus et le Pacte de la SDN.

Un seul des auteurs proposant un schéma précis d'organisation adopte le principe qui aura cours à la SDN, c'est-à-dire un État, un vote, peu importe le nombre de délégués<sup>110</sup>. Cette solution, la plus simple, a l'avantage de donner à chaque État une voix au chapitre et reflète l'esprit d'une organisation internationale composée d'États indépendants et souverains. Plusieurs la récusent, cependant, en arguant qu'elle est inéquitable : selon les points de vue, elle nuit autant aux grandes puissances<sup>111</sup> en les plaçant sur un pied d'égalité avec les petits États qu'aux nations peuplées sous-représentées. La critique est valable mais encore faut-il trouver un système qui, sans être complexe à l'excès et sans bloquer toute initiative, arrivera à satisfaire tous les joueurs en représentant d'une façon relativement fidèle le nouvel ordre.

Une méthode attrayante et facile à appliquer consiste à avoir un délégué par État, puis un délégué par tranche de population<sup>112</sup>. Il suffit alors d'accorder un vote à chacun des délégués. Les auteurs qui choisissent cette option estiment qu'il s'agit sans doute de la meilleure façon de respecter le caractère démocratique de la SDN et d'assurer une meilleure représentativité en y intégrant la variable démographique. \*Wells leur reproche de ne pas tenir compte de la réalité des forces en donnant à des pays peuplés mais faiblement développés –la Chine par exemple– un poids supérieur à celui d'États européens, moins peuplés mais plus avancés selon les critères occidentaux<sup>113</sup>. Cette formule réduit considérablement, en outre, la présence des petites puissances. Pour corriger l'effet malheureux, des

---

<sup>110</sup> \*Fayle, *The Fourteenth Point...*, *op. cit.*

<sup>111</sup> Dans la mesure où celles-ci ne siègent pas dans un conseil distinct de l'assemblée.

<sup>112</sup> \*Babson, *op. cit.*; \*Keen, *op. cit.*; \*Lepert, *op. cit.*; \*Nordentoft, *op. cit.*

<sup>113</sup> \*Wells, *op. cit.*, p. 7-10.

auteurs, tels Noël \*Hardy, introduisent une nouvelle variable, la richesse ou la force économique. Le Français voit dans sa méthode de représentation une solution d'équilibre par rapport aux deux variables précédentes :

«Un représentant par Nation, quelle qu'en soit l'importance, serait arbitraire pour les grandes nations. Une représentation proportionnelle à la population réduirait trop la nécessaire influence des petites nations. Un moyen terme, tenant compte des deux coefficients : chiffre de population et chiffre des échanges économiques, ne paraît équitable. Par exemple, un représentant par 10 millions d'habitants et 4 milliards d'échanges, ou fractions de 10 millions d'habitants et de 4 milliards d'échanges, assurerait une judicieuse influence des petites et grandes nations, de celles très développées économiquement, et de celles peu développées»<sup>114</sup>.

Quant à Martin \*Conway, il envoie au Foreign Office un projet dans lequel les États, en entrant dans la société, participeraient à un fonds en fonction de leur richesse et de leur population. Leur responsabilité dans l'organisation serait précisément déterminée par la somme qu'ils y verseraient. L'argent recueilli constituerait en quelque sorte la réserve de la SDN : le fonds permettrait d'assurer le service de police, de financer les sanctions contre les États fautifs et de promouvoir de par le monde les initiatives pacifiques<sup>115</sup>.

L'autre procédé consiste à catégoriser les États en fonction de certains critères déterminés et à convenir par la suite du nombre de délégués auxquels chacun à droit. Jean \*Lhomme suggère ainsi la formation d'un «Conseil des Quatre-Cents» ou «Grand conseil des Civilisés», composé, comme son nom l'indique, d'environ 400 délégués répartis de la façon suivante : grands États, 24; moyens États, entre 6 et 16; petits États, 2; dominions de l'Empire britannique, 2 ou 4<sup>116</sup>. L'auteur français semble tenir compte à la fois de la population, de la puissance et d'une dernière variable que l'on pourrait qualifier de «valeur ajoutée»

---

<sup>114</sup> \*Hardy, *op. cit.*, p. 16.

<sup>115</sup> \*Conway, *op. cit.*

<sup>116</sup> Ces nombres sont ceux définis dans le projet envoyé à Léon Bourgeois en juillet 1917, MAE, PA 29, 16, folios 34-42. Les chiffres diffèrent dans l'édition parue l'année précédente [*En 1916 : une Europe renouvelée, la Charte des Nations*, Paris, Éditions Delandré, 1916, 138 pages]. Voir le document reproduit en annexe 5.

au niveau international, liée au prestige et au degré de civilisation. Il en résulte une détermination somme toute arbitraire du nombre de délégués, bien illustrée par le cas des dominions britanniques : «le bon sens indique, déclare \*Lhomme, que les Dominions anglais posséderont leurs délégués propres, moins nombreux peut-être que leur situation et leur dévouement au Bien public ne le comportent réellement; mais les Dominions sont semi-indépendants»<sup>117</sup>. «En toute justice», \*Lhomme accorde donc au Canada, à l'Australie et à «la colonie du Cap» (Afrique du Sud) quatre délégués, tandis que la Nouvelle-Zélande doit se contenter de deux. Avec cette méthode de calcul plus ou moins artificielle, la réévaluation périodique du nombre de délégués prévue par \*Lhomme risque fort de donner des maux de tête aux membres des Quatre-Cents.

Moins alambiquée, la formule développée par \*Marburg et ses collègues juristes cherche à rassurer les grandes puissances en leur octroyant une place prépondérante dans le «Conseil international», sans toutefois leur accorder un pouvoir de veto<sup>118</sup>. La suggestion est de trois délégués pour chacun des huit États qualifiés de grandes puissances<sup>119</sup>, un pour les autres. Le conseil serait, par conséquent, composé de vingt-quatre délégués des grandes nations et d'une quarantaine provenant des nations de puissance secondaire. Les «Huit» seraient donc toujours en minorité. Sans droit de veto, sans conseil particulier, il y a fort à parier que la formule ainsi développée ne rassurera pas les dirigeants des grandes puissances.

Les cas que nous venons d'évoquer montrent que la détermination du nombre de délégués est une question délicate. En bout de ligne, la plupart des solutions favorisent les grandes puissances et particulièrement les puissances

---

<sup>117</sup> Jean \*Lhomme (pseudonyme), *En 1916 : une Europe renouvelée, la Charte des Nations*, Paris, Éditions Delandré, 1915, 138 pages. Le projet envoyé à Bourgeois est celui de 1917.

<sup>118</sup> \*Marburg, *op. cit.*

<sup>119</sup> Autriche-Hongrie, Empire britannique (dominions compris), France, Allemagne, Italie, Japon, Russie et États-Unis.

européennes, en leur permettant de préserver leur place de premier plan au sein de la communauté internationale. Les auteurs visent sans doute sincèrement à une représentation équitable, mais il est difficile de s'abstraire de la conviction ancrée que les États «civilisés» méritent mieux que l'égalité, d'où des solutions qui permettent de «rééquilibrer» la représentation lorsque celle-ci, soudain, ne correspond plus à la «réalité» des relations internationales. Notons, en outre, que le problème est encore plus laborieux à résoudre si l'on ne privilégie qu'un seul organisme décisionnel. La tension est alors bien visible entre le souhait d'égalité formelle et les réelles disparités de puissance. Un coup d'œil aux procédures de prise de décision et de vote renforce l'idée que les auteurs cherchent à concilier la reconnaissance de la puissance et les nouveaux impératifs qu'exige la paix durable.

Le vote constitue la troisième différence déterminante entre les projets du corpus et le Pacte de la SDN. Un seul texte, celui de Hamilton Holt, s'en tient explicitement à l'unanimité des décisions, ultime refuge de la souveraineté nationale<sup>120</sup>. Pour tous les autres auteurs, la liberté d'action de chaque État doit céder le pas aux décisions majoritaires afin de ne pas paralyser l'organisation internationale : il est inconcevable en effet qu'un seul membre bloque une initiative de paix à laquelle tous les autres se rallient. \*Wells résume parfaitement le sentiment général en déclarant simplement qu'«un homme qui s'associe ne peut pas rester entièrement libre»<sup>121</sup>. Pour lui comme pour l'immense majorité des auteurs, la chose vaut naturellement aussi pour les États.

Frederick \*Pollock adopte une procédure qui se veut simple et réaliste. Une proposition sera acceptée par la Ligue si la majorité des membres présents et la

---

<sup>120</sup> Hamilton Holt, «The Constitution of a League», extrait de *Toward an Enduring Peace. A Symposium of Peace Proposals and Programs, 1914-1916*, New York, American Association for International Conciliation, 1916, 4 pages.

<sup>121</sup> \*Wells, *op. cit.*, p. 28.

majorité des représentants des grandes puissances la soutiennent<sup>122</sup>. Dans le même esprit, Severin \*Nordentoft, dont le système de délégation est constitué de plusieurs représentants par pays<sup>123</sup>, croit qu'il faut s'en tenir systématiquement à une majorité doublement confirmée : une décision du « Congrès » est entérinée si elle est appuyée par les trois quarts des membres présents représentant les deux tiers des États membres<sup>124</sup>. Ernest \*Fayle, qui, on l'a vu, soutient le principe d'un vote par État, estime que les décisions du « Conseil permanent » doivent être prises à la majorité absolue<sup>125</sup>, mais ce principe souffre d'une exception : advenant un vote en vue d'une action militaire, le Conseil ne pourra agir sans l'appui d'une majorité des grandes puissances. Même \*Marburg abandonne lui aussi l'unanimité des décisions au nom de l'efficacité de l'organisation internationale<sup>126</sup>. Dans son schéma, les représentants des États qui siègent au « Conseil international » prennent leurs décisions à la majorité absolue, une majorité qui passe aux deux tiers lorsque le conseil examine des lois affectant la vie nationale des États membres ou modifiant la constitution internationale.

À la lumière des trois thèmes –délégation, représentation et vote–, il ressort que si les auteurs veulent changer l'ordre traditionnel, ils ne veulent pas pour autant déstabiliser dès le départ celui qui se mettra en place au lendemain de la guerre. D'où la volonté de tempérer les propositions plus radicales par des aménagements « réalistes ». L'un refusera que les grandes puissances aient une mainmise sur les décisions qui concernent toutes les nations mais, en définitive, tiendra compte de leur rôle mondial en leur attribuant un nombre supérieur de

---

<sup>122</sup> \*Pollock, *op. cit.*

<sup>123</sup> \*Nordentoft, *op. cit.* L'auteur propose un représentant par nation plus un représentant par tranche de trois millions d'habitants pour les nations de race blanche, un nombre qui passe à cinq millions pour les « autres races » (p. 182).

<sup>124</sup> *Ibid.*

<sup>125</sup> \*Fayle, *The Fourteenth Point...*, *op. cit.*

<sup>126</sup> \*Marburg, *op. cit.*



délégués. Un autre mettra en cause l'unanimité des décisions sans pour autant s'en tenir, partout et dans tous les cas, à la règle de la majorité. Un dernier, finalement, craignant les débordements d'un suffrage populaire, accordera à tous les membres du parlement, et non au seul gouvernement, le droit de choisir les représentants nationaux qui siégeront à l'assemblée internationale. Ces projets témoignent de l'étendue des possibilités qui s'offrent aux dirigeants politiques dans l'organisation de l'après-guerre. À l'exception de projets comme celui de Henri \*Demont, équivalant à un gouvernement mondial, de Martin \*Conway, original mais trop impliquant pour les États, ou de George \*Frederick, trop complexe malgré son vœu de simplicité, on ne peut que constater la modération des schémas et la détermination des auteurs à demeurer pragmatiques. Se référant souvent aux discours des hommes politiques pour appuyer leurs dires, ils désirent ainsi montrer que leur projet n'est pas le résultat des élucubrations d'un rêveur mais bien la version appliquée des principes et des souhaits admis généralement. Tout le défi des auteurs consiste à élaborer une structure qui, sans nier l'existence des forces qui animent les relations internationales, est suffisamment novatrice pour que cesse enfin une pratique unanimement décriée.

*(c) L'instrument*

Fondé sur des principes et une structure, la SDN est finalement un instrument de la paix, un outil chargé de prévenir les conflits. Dans le groupe que nous étudions actuellement, la très grande majorité (43 sur 57) favorise l'usage de la force pour soutenir le droit et la paix au niveau international. La chose semble si évidente que seulement deux auteurs s'attardent réellement à envisager comment, concrètement, une telle force pourrait se mettre en place, quels obstacles il faudra surmonter, et quelles pourraient être ses chances de réussite dans un contexte de crise<sup>127</sup>.

---

<sup>127</sup> \*Keen, *op. cit.*, p. 49-55 et Powers, *op. cit.*, p. 117-118.

S'ils sont confiants que la force servira le droit international, c'est que les auteurs croient être en phase sur ce point avec les dirigeants politiques. Depuis le début de la guerre, les chefs d'État parlent du respect des engagements et de la nécessité de faire appliquer le droit, par la force si nécessaire. Le Français Victor Bérard, promouvant une force internationale, ne se prive pas de rappeler que le président Wilson a dit, en janvier 1917, que «sans cette force commune au service de la SDN [...] toute Déclaration des Droits du Peuple et de la Nation ne serait qu'un vain exercice de style qui enrichirait seulement d'un pastiche les manuels d'histoire et les archives»<sup>128</sup>. Or, nous savons que le sens du mot «force» varie considérablement selon qu'il est employé par Wilson ou Bérard qui le cite. La force qu'entrevoit le président américain est avant tout morale : c'est celle de l'opinion publique, comme nous l'avons vu au chapitre 2. La force armée peut être utilisée contre un État agresseur mais elle n'est envisagée que comme extrême nécessité, et encore, sans que les membres de l'organisation soient contraints de l'appliquer. Tandis que la force, du point de vue de nos auteurs, est autrement plus concrète. Elle se compose soit de corps d'armée et de marine formés par les contingents nationaux au service de la communauté internationale, soit, littéralement, d'une armée internationale au sens propre. Même lorsqu'il est question de prévention des conflits, le sujet demeure lié à la sanction militaire potentielle. C'est par la peur des représailles planant au-dessus de l'État récalcitrant, donc par la dissuasion, que l'on garantira le respect des obligations internationales, comme le souhaite ardemment Noël \*Hardy.

«Sans attendre une menace nouvelle, et pour éliminer tout dessein agressif, le Congrès de la Paix devra organiser la puissance de tous, pour en faire le garant du droit de chacun, donner à cette force de sanction la puissance irrésistible d'un instrument minutieusement préparé [...]. [L'instrument de sanction] de demain sera préventif, par sa puissance souveraine, il arrêtera sur la pente de l'agression toutes velléités belliqueuses.»<sup>129</sup>

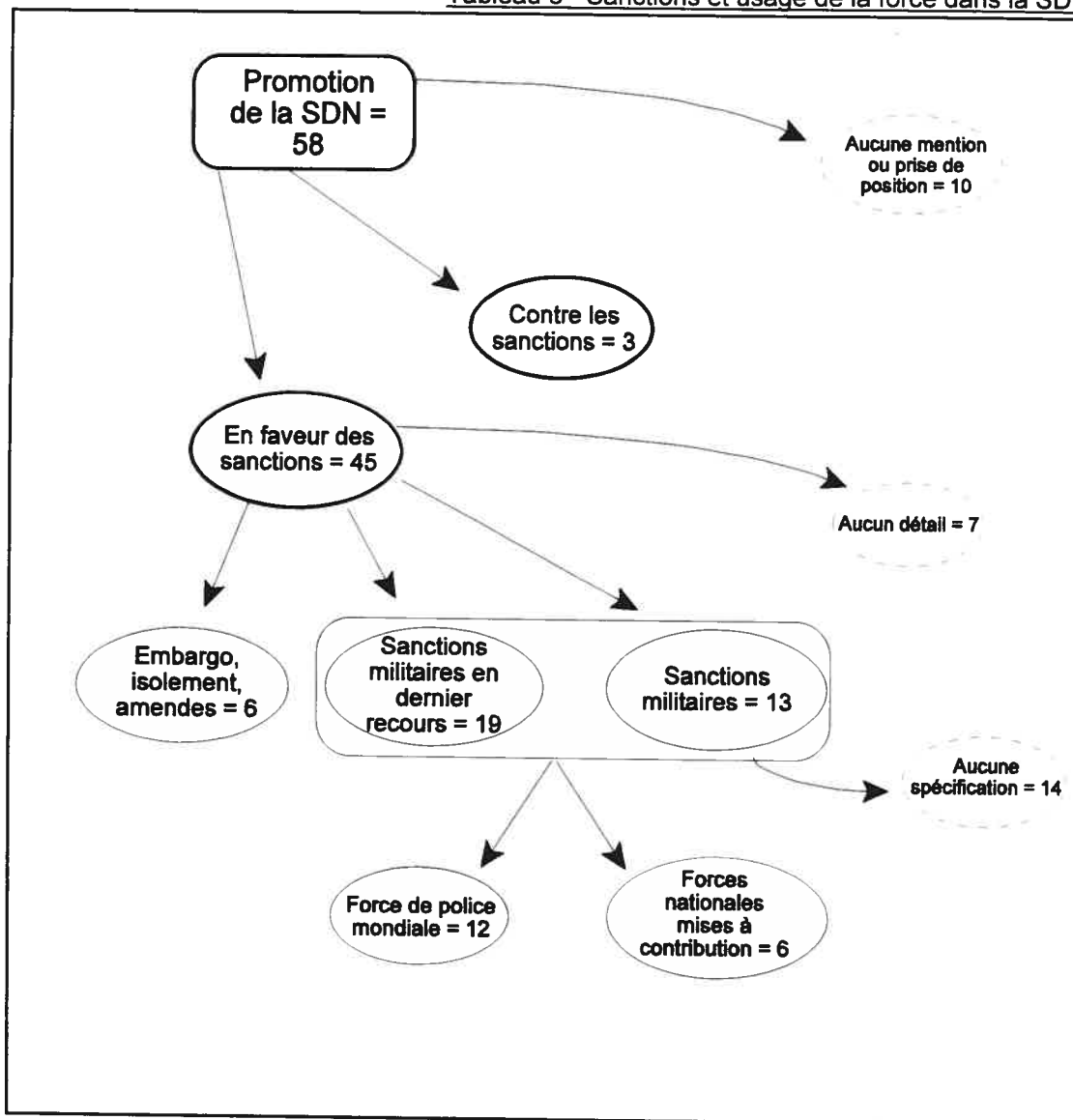
---

<sup>128</sup> Cité par Victor Bérard, *La Paix française. 1- Les principes de la Paix*, Paris, Armand Colin, 1919, p. 101.

<sup>129</sup> \*Hardy, *op. cit.*, p. 10. Voir aussi Milhaud, *op. cit.*, p. 22, qui relève, quant à lui, la fonction dissuasive et donc, préventive, du boycott.

Le tableau suivant présente l'opinion des auteurs concernant l'usage de la force.

Tableau 8 - Sanctions et usage de la force dans la SDN



Le tableau présente premièrement le nombre total d'auteurs faisant la promotion de la SDN<sup>130</sup>. Outre dix auteurs qui ne donnent pas leur avis sur la question des sanctions ou se contentent d'analyser les options qui se présentent au sortir de la guerre, trois auteurs s'opposent, soit à l'idée d'une force de police internationale, soit à l'introduction d'une dimension coercitive dans l'organisation internationale.

Une SDN sans force pour la soutenir ? Pour Cosmos (Nicholas Murray Butler) le projet d'une police internationale ou même de sanctions militaires est à la fois déraisonnable et inutile. Déraisonnable parce qu'aucun de ces systèmes ne pourra être appliqué contre une grande puissance<sup>131</sup> ou une puissance amie des grandes puissances. Déraisonnable également parce que l'argument selon lequel les forces des coalisés seront tellement importantes par rapport à celles de l'agresseur que cela le dissuadera d'agir est fallacieux, dit Butler : un rapide coup d'œil à l'histoire de l'Europe suffit à convaincre que ceci n'a jamais empêché les guerres. Inutile finalement, car si on ne peut forcer une grande puissance à agir contre son gré, il est en revanche aisé de contraindre une petite puissance<sup>132</sup>. Pas besoin, pour cela, de mettre sur pied une force de police mondiale. Dans le même ordre d'idées, William Harbutt \*Dawson, après avoir fait la liste des possibilités offertes à l'organisation internationale pour faire respecter ses décisions, juge qu'aucune n'est applicable. Sa conclusion sur l'option des sanctions militaires résume bien sa pensée : «compte tenu de la nervosité, de l'irritation et la suspicion

---

<sup>130</sup> Moins deux ouvrages collectifs dans lesquels les positions sont diverses.

<sup>131</sup> Cosmos (Nicholas Murray Butler), *The Basis of Durable Peace*, New York, Charles Scribner's Sons, 1917, p. 100-101. Pour illustrer ce point de vue, Butler rappelle un épisode de l'histoire américaine récente. Selon lui, jamais les puissances européennes n'auraient déclaré la guerre aux États-Unis en avril 1914 si ce dernier avait été déclaré agresseur dans l'incident de Tampico au Mexique, au cours duquel les États-Unis ont bombardé la ville de Veracruz. Voir le discours du président Wilson demandant l'appui du congrès pour des représailles militaires dans U.S. Department of State, *Papers Relating to Foreign Affairs*, 1914, pp. 474-476.

<sup>132</sup> *Ibid.*

qui dominent actuellement, alors que chaque nation a la main posée sur son glaive, il semble prématuré de discuter de toute proposition d'une force militaire»<sup>133</sup>.

Quant à Gilbert \*Murray, nous avons choisi d'associer son propos à celui de Butler, bien qu'il n'exclut pas complètement l'usage de la force. Pour Murray, il est illogique de faire de la coercition un élément constitutif d'une institution censée incarner le nouvel esprit démocratique international<sup>134</sup>. L'organe central de la SDN, qu'il appelle indifféremment conseil de conciliation ou parlement international, doit avant tout chercher à discuter des désaccords, *avant* qu'ils ne s'enveniment, par un traitement rationnel des problèmes. Dans ce contexte, la force, comme instrument politique, n'a pas sa place. Cependant, le professeur anglais laisse entendre que, si un consensus solide apparaît à l'intérieur de l'assemblée, son usage devient soudain légitime et, par conséquent, envisageable. \*Murray penche donc implicitement pour l'utilisation de la force en dernière instance, dans cette condition particulière. Au contraire de Butler, il n'estime pas que l'appareil coercitif est inapplicable en raison des contraintes existantes au niveau international : seulement, une SDN voulant se détacher de l'ordre passé doit exclure, autant que possible, une pratique qu'elle entend combattre. \*Murray fait ainsi le pont avec les dix-sept d'auteurs qui, bien que favorables aux sanctions, n'envisagent qu'en dernier recours l'usage de la force.

Nous retrouvons au centre du tableau les auteurs favorables aux sanctions. Une division s'opère au sujet de l'utilisation de la force militaire. Six auteurs préfèrent s'en tenir à des formes de sanctions plus douces mais à leur avis tout aussi efficaces. Ils prônent l'embargo diplomatique puis économique, c'est-à-dire l'«excommunication momentanée»<sup>135</sup> ou, pour utiliser une formule encore plus

---

<sup>133</sup> William Harbutt \*Dawson, *Problems of the Peace*, London, Allen & Unwin, 1917, p. 312.

<sup>134</sup> \*Murray, *op. cit.*, p. 21-23.

<sup>135</sup> Énée Boulloc, «*Tu ne tueras pas...*». *Une nouvelle conception de la guerre et de la paix*, Paris, Plon, 1917, p. 269.

imagée de D. A. Wilson, la « mise en tabou »<sup>136</sup> de celui qui a désobéi aux décisions de la société.

Mais le boycott est rarement imperméable, rétorque F. N. \*Keen<sup>137</sup>. De plus, il est probable que les plus petits États, innocents, souffrent d'un blocus imposé à un puissant voisin. Sa proposition est donc de faire payer une amende aux nations fautives. Pourquoi, demande-t-il, cette pratique abondamment utilisée dans les sociétés civiles ne pourrait-elle pas être exportée au niveau international ? L'avocat anglais observe toutefois qu'une nation pourra toujours refuser de collaborer : c'est alors qu'interviendraient les forces armées internationales. \*Keen fait donc partie des dix-huit auteurs qui, craignant que les sanctions militaires deviennent l'unique instrument de coercition de la SDN, les réservent à un usage exceptionnel.

Convaincus du caractère dissuasif de la menace physique, treize auteurs s'en tiennent apparemment aux seules sanctions militaires<sup>138</sup>. Il s'agit, à leur avis, de la meilleure façon de faire respecter, dans tous les cas, les décisions de la SDN. Ce point de vue s'oppose diamétralement à celui de \*Murray que nous venons de voir, pour qui il faut œuvrer à la création d'un nouvel esprit participant à l'édification de la paix. Au contraire, chez ces auteurs, le nouvel esprit procède de l'ancien, c'est-à-dire que les moyens restent les mêmes, car il est vain de croire que la nature des relations internationales changera du tout au tout au lendemain de la guerre. En somme, il faut encore et toujours combattre le glaive par le glaive; la différence est que le glaive du droit et de la justice, œuvre de la volonté commune, frappe au nom de la paix.

Afin de faire respecter les décisions internationales, certains auteurs ont tenu à déterminer la nature du bras armé de l'organisation internationale. Une bonne majorité opte pour une police mondiale, centralisée, directement sous les

---

<sup>136</sup> D. A. Wilson, *The Folly of Fighting, a Truth Offensive from History for the League of Nations Wanted by President Wilson*, London & Manchester, The Nations Labour Press, (1917), p. 50.

<sup>137</sup> \*Keen, *op. cit.*, p. 49-53.

<sup>138</sup> Nous ne pouvons affirmer hors de tout doute que ces auteurs récusent toute autre forme de sanction, mais l'option militaire est la seule qu'ils introduisent dans leur schéma.

ordres de la SDN. Cependant, comme cela est malheureusement courant, peu d'entre eux se penchent sur les détails de la mise sur pied d'une telle force<sup>139</sup>. Personne, par exemple, ne s'interroge sur le dilemme de loyauté : quelle autorité, la nation ou la SDN, aura préséance aux yeux du soldat de la paix ?<sup>140</sup> Et qu'en est-il des problèmes logistiques évidents que pose la création d'une police mondiale ? La seule véritable interrogation sur la formation d'une police internationale, à laquelle il est lui-même opposé, provient de l'Anglais John Graham. Son rejet se traduit en interrogations. Quelle sera la langue de commandement de la police mondiale ? Où stationnera-t-elle ? Comment pourra-t-on s'assurer que le pays où elle séjourne ne la détourne pas à ses fins ? À quel pays les autres nations confieront-elles l'ensemble des armes de la force internationale ? Ces quatre questions illustrent déjà l'ampleur de la tâche. Mais Graham ne s'arrête pas là. Faudra-t-il, pour contourner ces quatre écueils, décentraliser l'armée internationale ? Si oui, n'est-ce pas revenir aux armées régulières, nationales ? Or, comment une police décentralisée et disséminée aux quatre coins du globe pourra-t-elle combattre une grande puissance agressive ?<sup>141</sup> À la suite de ces nombreuses interrogations à valeur rhétorique, Graham conclut qu'«on ne peut obtenir par la force la sécurité à laquelle chacun aspire»<sup>142</sup>. C'est la raison pour laquelle il propose de limiter la sanction internationale au boycott économique.

Malgré les dernières appréhensions soulevées par Graham, quelques auteurs adhèrent tout de même à l'idée d'utiliser les armées nationales en vue de faire respecter les décisions de la SDN. Les nations conserveraient donc l'usage de leurs forces armées mais s'engageraient à fournir des contingents à l'appel de l'organisation. Henri \*Lepert propose une formule qui ressemble à celle de Martin

---

<sup>139</sup> C'est le cas de \*Keen, *op. cit.*, p. 49-53.

<sup>140</sup> Seul Arnold Toynbee, prônant un conseil international et non une SDN, s'intéresse au problème, mais seulement pour mieux en souligner le caractère inextricable. Toynbee, *op. cit.*, p. 481.

<sup>141</sup> Graham, *op. cit.*, p. 14-15.

<sup>142</sup> *Ibid.* p. 16.

\*Conway, évoquée plus tôt lorsque nous analysons la représentation au sein de la SDN<sup>143</sup>. Afin de déterminer l'effort militaire que chaque nation devra fournir, la SDN établirait un barème en fonction du chiffre de la population et d'un coefficient de richesse. Ainsi, l'organisation s'assurerait d'une participation équitable de chacun de ses membres aux opérations militaires communes<sup>144</sup>. Il revient à H. G. \*Wells de placer la logique de la force dans le contexte global de la création de l'organisation internationale<sup>145</sup>. Selon lui, une cour de justice fondée dans le cadre de la SDN doit naturellement être appuyée par la force. Toutes les forces militaires terrestres et navales nationales doivent donc être à la disposition de la Ligue (\*Wells utilise l'expression *League of Free Nations*). La raison est que la réaction normale d'une nation disposée à braver une décision internationale sera de s'armer pour se défendre. Or, «il est difficile d'imaginer que la Ligue pourra exercer une quelconque autorité si elle n'a pas le pouvoir d'empêcher de tels gestes»<sup>146</sup>. Si l'on veut que les nations désarment, dit \*Wells, il faut avoir le pouvoir de les surveiller et de les obliger à désarmer. La cause est ainsi entendue : «l'existence même de la Ligue présuppose qu'elle et elle seule possède et exerce la force militaire». Selon l'écrivain anglais, il ne fait donc aucun doute qu'une SDN chargée de faire régner la paix sera logiquement soutenue par la force. Mais \*Wells, comme la plupart de ces compatriotes, fait une double gageure. Il postule, d'une part, que les États désirent une organisation qui les guidera pas à pas sur le chemin de la paix; d'autre part, qu'ils attendent impatiemment qu'une autorité supérieure chapeaute leurs actions et punissent les fautifs.

Nous avons souligné, en concluant l'examen de la composition de la SDN et du choix des délégués, à quel point les auteurs semblaient désireux d'établir un

---

<sup>143</sup> Cf. *supra*, p. 42.

<sup>144</sup> Henri \*Lepert, *Pour l'abolition des guerres*, Limoges, Imprimerie nouvelle, 1916, p. 10.

<sup>145</sup> \*Wells, *op. cit.*, p. 32-33.

<sup>146</sup> *Ibid.* p. 33.



juste équilibre, donc de faire preuve d'un sens des réalités, entre les nécessités nouvelles des relations internationales, cruellement mises en lumière avec la conflagration mondiale de 1914, et la mécanique particulière des rapports entre les États. La même volonté existe-t-elle au sujet des sanctions et de l'emploi de la force ? À la suite de cet examen, il semble que non. À notre avis, si réalisme il y a, il s'exprime à un autre niveau. En effet, l'expérience des sanctions internationales est inédite, comme l'est celle d'une forme de police à l'échelle mondiale<sup>147</sup> : le seul point de référence réside dans l'analogie avec la société civile, dont les auteurs font grand usage, sans que cela veuille dire que le principe soit transposable au niveau international. Cela dit, le projet de sanctionner les États agressifs ou coupables d'une infraction au code de conduite international est, à l'époque, tout sauf une idée marginale. Les discours politiques l'évoquent, les plans de paix des groupes militant pour une organisation internationale en font la promotion, l'opinion publique semble s'y rallier. Le Français Jean Finot exagère à peine lorsqu'il déclare en 1918 que «tous les peuples, en dehors de l'Allemagne, désirent entourer les décisions de l'aréopage futur de sanctions efficaces»<sup>148</sup>, même si Nicholas Murray Butler soutient, au contraire, qu'aucune indication actuelle ne permet d'affirmer qu'un «shérif international» verra le jour après la guerre<sup>149</sup>. Toujours est-il que les auteurs sentent un mouvement général en ce sens, prenant appui sur une logique exprimée par Wells ou Morris Jastrow lorsqu'ils avouent ne pas concevoir comment une organisation internationale arriverait à faire imposer ses décisions si elle ne pouvait utiliser la peur comme instrument de persuasion<sup>150</sup>. Nous pouvons donc affirmer qu'en ce sens, les auteurs font un calcul réaliste.

---

<sup>147</sup> Il y a, par contre, des précédents d'organisation internationale où la composition et le choix des délégués ont été discutés. Pensons à l'Union postale universelle, dont Garvin se sert pour examiner la formation de la nouvelle organisation internationale. Garvin, *op. cit.*, p. 189.

<sup>148</sup> Jean Finot, *L'agonie et la naissance d'un monde*, Paris, Flammarion, 1918, p. 286.

<sup>149</sup> Cosmos, *op. cit.*, p. 100.

<sup>150</sup> Morris Jastrow, *The War and the Coming Peace*, Philadelphie, J. B. Lippincott Company, 1918, p. 116.

La situation se complique lorsque l'on examine la question de l'application. Comme nous l'avons souligné, très peu d'auteurs prennent la peine de s'interroger sur ce point. Les modérés (15 %) s'en tiennent aux formules «douces» de boycott ou d'amendes, mais plus de 70 % se tournent vers les solutions militaires, une bonne part vers le projet d'une police mondiale ou de forces armées nationales regroupées *ad hoc*. Comme nous l'avons souligné chez \*Wells, leur raisonnement est logique : quoi de mieux, en effet, pour soutenir les décisions d'un tribunal, pour contrôler l'éventuel armement illégal, pour punir les coupables, qu'une force armée chargée uniquement de cette tâche ? Mais qui a dit que la SDN serait un organisme d'intervention ? Il semble se produire un dérapage en cours de réflexion. Les auteurs perdent de vue les problèmes liés aux moyens tout en déformant la visée réelle : une force militaire mondiale, aussi bienveillante puisse-t-elle être, peut-elle vraiment symboliser la paix durable ? Le mieux devient l'ennemi du bien, et l'on observe ici un net décalage des auteurs par rapport à la réalité des relations internationales.

Cette distorsion est encore plus apparente lorsque nous examinons les projets d'organisation supranationale.

#### **iv. Au-delà de la souveraineté nationale : confédération, fédération, parlement mondial**

Vingt-quatre auteurs (voir tableau 6, p. 179-180) appuient l'idée d'une organisation internationale de forme confédérative, fédérative ou s'apparentant à un gouvernement mondial. L'annexe 4 présente les huit projets d'organisation les plus détaillés.

Fonder une organisation supranationale à la suite d'une guerre marquée par un nationalisme exacerbé est à la fois l'incarnation de l'irréalisme et l'illustration du rejet en bloc d'un système international unanimement déconsidéré. En effet, nous sommes confrontés à des projets qui ne correspondent guère au vœu populaire :

les auteurs ont beau s'alimenter du désir de changement de l'ordre international, ils aboutissent en définitive à une structure incompatible avec les mentalités de l'époque. En revanche, la prémisse de nombre de ces projets est essentiellement la même que celle qui guide les plans plus modérés : il s'agit encore et toujours de l'analogie entre les structures nationales et internationales. Dans le cas des auteurs qui privilégient la confédération ou la fédération, l'analogie est solidement appuyée par la réalité du principe fédératif (aux États-Unis, en Suisse, au Canada, en Allemagne, etc.)<sup>151</sup>. Onze des quinze projets fédératifs prennent ces pays pour modèles : il suffit à leur avis de se servir des formes existantes et les adapter pour parvenir à une fédération des Alliés, des pays de l'Europe ou de tous les peuples du monde. «Ce qui existe en Amérique peut exister en Europe», soutient José Weiss en 1915<sup>152</sup>.

### (1) Les caractéristiques

L'union des États au sein d'une forme supérieure d'autorité prend le nom générique de fédération<sup>153</sup>. La confédération constitue, en quelque sorte, une étape préliminaire de l'intégration. Au sein d'une confédération, les États souverains, qui conservent cette qualité, accordent à une instance commune des compétences

---

<sup>151</sup> Voir Andrea Bosco (dir.), *The Federal Idea. Tome 1 : The History of Federalism from the Enlightenment to 1945*. London, New York, Lothian Foundation Press, 1991, 373 pages.

<sup>152</sup> José Weiss, *L'Alternative. Paix armée ou fédération ?*, Londres, Chancery Lane Printing Works, 1915, p. 27. Né à Paris en 1859 d'une mère anglaise et d'un père alsacien et naturalisé anglais en 1899, il est un des pionniers de l'aviation en Angleterre. Weiss traduit lui-même son texte en spécifiant que «les lignes qui suivent sont une simple traduction de l'original qui est écrit en Anglais [sic] au point de vue de l'Anglais». Son projet fédératif est présenté dans l'annexe 4.

<sup>153</sup> Pour un portrait des caractéristiques et des formes fédératives et confédératives, voir Jacques Cadart, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, Economica, 1990, p. 65-98; Marcel Prélot et Jean Boulouis, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, 11<sup>e</sup> édition, Paris, Dalloz, 1990, p. 260-292; Jean-Louis Quermonne, *Les régimes politiques occidentaux*, Paris, Points Politiques, 1986, p. 266-278. Pour une réflexion sur ces formes d'organisation appliquées aux projets de paix durable, voir les distinctions qu'opèrent Edith Wynner et Georgia Lloyd dans *Searchlight of Peace Plans*, New York, E. P. Dutton and Company Inc., 1944, p. 16-25. Sur l'histoire de ce mouvement en Angleterre, voir l'article de Martin Ceadel, «Supranationalism in the British Peace Movement During the Early Twentieth Century», dans Bosco, *op. cit.*, p. 169-191.

dans certains domaines précis (par exemple la diplomatie, la défense, le commerce), sans qu'il y ait délégation d'autorité<sup>154</sup>. L'organe confédéral ne représente pas les populations nationales : il est composé d'États qui lui délèguent un pouvoir, donc de représentants des gouvernements. Cette institution n'est cependant pas qu'un forum. Elle cherche à établir des politiques communes, vote sur des propositions et en recommande l'adoption aux États membres, lesquels, en dernière instance, les ratifient ou non. Vu ainsi, le principe confédératif correspond à peu de choses près à ce que la majorité attend de la SDN. Les schémas que nous avons décrits dans la partie précédente participent de cet esprit. Du côté des auteurs anglo-saxons, le Commonwealth, cette «sorte de confédération très lâche»<sup>155</sup> des peuples liés à la couronne britannique, apparaît souvent comme l'exemple à suivre<sup>156</sup>.

La fédération implique, quant à elle, une véritable transmission des pouvoirs à une autorité décisionnelle. Un État fédéral reçoit ses pouvoirs directement de la population et possède sa souveraineté propre. S'opère donc une «division du travail»<sup>157</sup> entre des structures autonomes (les États fédérés, l'État fédéral) aux compétences distinctes. Si, par exemple, la défense devient une compétence fédérale, il revient à l'État central de protéger les États fédérés contre une attaque extérieure; ces derniers ne posséderont donc qu'une force de police à usage strictement intérieur. La souveraineté des États fédérés étant directement amputée dans les limites précisées par la constitution, la fédération constitue par définition un super-État.

---

<sup>154</sup> Prélot et Boulouis, *op. cit.*, p. 289.

<sup>155</sup> Cadart, *op. cit.*, p. 68.

<sup>156</sup> Mais, comme le souligne Cadart, *ibid.*, le «bon fonctionnement [du Commonwealth] a trompé les Anglo-Saxons sur les possibilités d'une "Société des Nations" organisée selon les mêmes formules entre les deux guerres mondiales, mais où manquait l'unité de cœur du Commonwealth».

<sup>157</sup> Quermonne, *op. cit.*, p. 267.

On parlera de parlement mondial lorsque les États se subordonnent entièrement au pouvoir central. Un suffrage universel permettra d'élire les députés mondiaux qui formeront la seule assemblée souveraine. Dans ce cas, les relations internationales, à proprement parler, n'existent plus, les États devenant en quelque sorte des «subdivisions autonomes de l'humanité»<sup>158</sup>, l'équivalent des régions administratives à l'intérieur d'un État unitaire.

Ces quelques caractéristiques évoquées, il convient de signaler que les auteurs s'autorisent à ce sujet de nombreuses libertés. Quelques exemples sont éloquentes. Arthur Capel se fait l'apôtre de la fédération, bien que les délégués formant son assemblée internationale ne soient pas directement élus par la population : il ne s'agit non pas alors d'une «fédération des gouvernements» mais bien d'une confédération<sup>159</sup>. Dans le même sens, George Shibley promeut une «fédération mondiale» et s'oppose fermement à l'idée d'un gouvernement planétaire : toutefois, son système est, au mieux, confédératif puisqu'il recommande que les États ratifient les lois de l'assemblée internationale<sup>160</sup>. Finalement, Edmond Hippeau se contredit en privilégiant une «fédération internationale»<sup>161</sup> tout en soulignant à quel point la souveraineté des nations est essentielle. La confusion entre fédération et confédération n'est cependant pas bénigne, même si les deux processus procèdent d'une même source. En effet, alors que la confédération s'inscrit dans l'internationalisme, la fédération est clairement supranationale : dans l'une, on donne aux leaders politiques et aux gouvernements la tâche de veiller au maintien de l'ordre international; dans l'autre,

---

<sup>158</sup> C'est ce que prône Auguste Schvan, *The Foundations of a Permanent Peace*, London, Grant Richard Ltd., (1917), p. 3.

<sup>159</sup> Arthur Capel, *Reflections on Victory. And a Project for the Federation of Governments*, London, T. Werner and Laurie Ltd., [1916], p. ix.

<sup>160</sup> George Shibley, *The Road to Victory. World Liberation*, Washington, League for World Federation, 1918, p. 32. Son projet est reproduit dans l'annexe 4.

<sup>161</sup> Edmond Hippeau, *Debout, les Morts ! Pas d'annexions !... Des restitutions !...*, Paris, Librairie Fischbacher, 1917, p. 157-158.

on se tourne vers la population, souveraine, pour résoudre les problèmes internationaux<sup>162</sup>.

Tout au long de l'examen des différentes variantes d'organisation internationale, nous avons vu que les frontières sont floues entre la forme extrême d'un projet et la forme limitée d'un autre. Les auteurs épris de supranationalité échafaudent eux aussi des structures, des constitutions<sup>163</sup>. En observant ces schémas, on constate de nombreuses similarités avec les projets de SDN. Plusieurs projets auraient pu être placés dans l'une ou l'autre de ces catégories mais nous avons choisi, par souci de clarté, de nous en tenir à la nomenclature des auteurs.

## (2) Deux projets de type fédéral

Deux propositions de modèle fédératif sont particulièrement détaillées. Il s'agit du projet de Maximilian Mügge<sup>164</sup> et celui de Paul Otlet<sup>165</sup>.

---

<sup>162</sup> Une distinction bien mise en lumière par Bosco, *op. cit.*, p. 2 et ss.

<sup>163</sup> Les projets les plus détaillés sont présentés dans l'annexe 6.

<sup>164</sup> Maximilian Mügge, *The Parliament of Man*, London, C. W. Daniel Ltd., 1916, 274 pages. Mügge est écrivain et traducteur. Auteur d'un ouvrage sur les contes et proverbes serbes, il a également traduit en anglais les œuvres complètes de Nietzsche et des ouvrages de Schopenhauer. Nous avons déjà évoqué sa suggestion de redéfinir les périodes historiques afin de mettre en lumière la marche des nations vers l'interdépendance. Cf. *supra*, chapitre 3, p. 157, n. 87.

<sup>165</sup> Juriste belge installé à Paris durant la guerre, Paul Otlet (1868-1944) a écrit de nombreux ouvrages sur l'organisation internationale : *L'organisation internationale et les associations internationales* (1909), *La vie internationale et l'effort pour son organisation* (1912), *La fin de la guerre. Traité de paix générale basé sur une Charte mondiale déclarant les droits de l'Humanité et organisant la Confédération des États* (1914). Otlet est, avec son compatriote Henri Lafontaine, l'un des fondateurs de la bibliographie moderne : ils créent en 1895 le Bureau international de la bibliographie à Bruxelles. Il est également le fondateur, en 1910, de l'Union des associations internationales, dont le siège est situé dans le complexe toujours existant du Mundaneum ([www.mundaneum.be](http://www.mundaneum.be)). Durant la guerre, Otlet se joint à différents groupes français liés à la mouvance pacifiste : la Société d'études documentaires et critiques de la guerre, la Ligue d'action régionaliste (qui deviendra la Société Proudhon), la Ligue pour une Société des Nations, la Ligue des droits des peuples. Voir MAE, SDN, 2, 3 et 8 (CIESDN); AN, F7 13372 (Rapports sur la propagande pacifiste de 1914 à 1918), et F7 13086 (Notes sur la Ligue des Droits de l'homme et sur divers mouvements pacifistes, 1916-1919), voir également la notice à son sujet dans Kuehl,

Le projet d'un *Parliament of Man*<sup>166</sup> de Mügge est le seul schéma fédératif qui respecte le principe fédéral bicaméral (en vigueur, par exemple, aux États-Unis), c'est-à-dire composé d'une chambre dirigée par les États et d'une autre par la population. La première chambre, dite «haute», n'est toutefois pas l'émanation unique des États. Composée de 200 «sénateurs», elle est formée d'un membre par État nommé par lui, d'anciens chefs d'États (un par État) et des juges à la retraite de la cour de justice. La chambre «basse», quant à elle, se compose de représentants directement élus par la population, au rythme d'un élu par 4 millions d'habitants, ce qui équivaut à une chambre d'environ 400 députés.

Les pouvoirs du parlement sont étendus. En plus d'œuvrer en priorité au maintien de la paix à l'aide d'une force de police mondiale, les deux chambres légifèrent sur le commerce et les communications internationaux, la distribution alimentaire, la standardisation des poids, mesures et monnaies. Elles estiment et arrêtent les quotas des polices nationales à respecter. Le parlement fixe également la valeur de l'impôt international qui servira à financer les activités de l'organisation internationale. Plus importantes encore, les prérogatives du parlement s'étendent aux questions territoriales. Il est hors de question, déclare Mügge, que l'organisation internationale soit la garante d'un quelconque *statu quo* territorial<sup>167</sup>. Le parlement se charge, donc, de régler les contentieux relatifs aux frontières et d'ajuster ses dernières en conséquence : c'est à lui que revient la délicate tâche de créer de nouveaux États. Finalement, les chambres sont responsables des éventuelles modifications à la constitution mondiale.

Devant ces chambres susceptibles d'influencer durablement l'évolution des relations internationales, toute décision inconsidérée est à proscrire. Les procédures de vote prennent donc une importance particulière. Chaque chambre

---

*op. cit.*, p. 555-557.

<sup>166</sup> Mügge, *op. cit.*

<sup>167</sup> *Ibid.*, p. 125.

doit approuver à la majorité une loi avant qu'elle n'entre en vigueur. Advenant le cas où une des chambres refuse d'approuver une proposition de loi, celle-ci est suspendue pendant 10 ans, à la suite de quoi un nouveau vote a lieu. Si le projet de loi ne recueille toujours pas l'approbation des deux chambres, il est de nouveau suspendu pendant une décennie. Au terme de 20 ans de suspension, la loi est acceptée si la chambre qui l'a proposée au départ l'approuve toujours. Entre-temps, au moins deux générations de députés, dont les mandats sont de 10 ans, auront siégé à la chambre basse, tandis que les membres de la chambre haute, nommés à vie, auront eu tout le temps nécessaire pour bien mesurer la portée de telle ou telle initiative.

Le schéma de fédération mondiale de Mügge conjugue égalité formelle des nations et représentation démocratique au sein du parlement. Selon l'auteur, il combine avantageusement «la tendance démocratique de notre temps et les principes conservateurs de l'aristocratie»<sup>168</sup>, afin de créer un droit international représentant «l'expression de la raison et de la conscience communes, complétées et tempérées par les coutumes et les traditions»<sup>169</sup>. Quant à l'utilisation de la force pour faire respecter le droit, Mügge estime qu'il s'agit d'une étape nécessaire. Bien sûr, avoue-t-il, il serait préférable de faire reposer l'ensemble du système sur la force de l'opinion publique mais, à court terme, il semble que seule la force physique, ou la menace de son utilisation, peut faire fléchir la volonté des États.

«Il a fallu plus de 2000 ans à la loi civile [*municipal law*] pour parvenir au niveau de perfection relative qu'elle possède aujourd'hui : malgré cela, il est occasionnellement nécessaire d'utiliser la force pour la faire respecter. La loi internationale, nous dit-on, influencera les nations grâce à sa force morale; l'opinion publique sera la seule force exécutive. Il ne fait aucun doute que l'opinion publique exerce déjà une certaine influence sur les nations. Un jour, elle les gouvernera. Mais pour l'instant, tout cela reste un idéal, tout comme Londres sans ses 20 000 policiers est un idéal.

---

<sup>168</sup> *Ibid.* p. 121.

<sup>169</sup> *Ibid.*, p. 90-91.



Or, nous ne pouvons patienter jusqu'à ce que se réalise cet idéal. Avons-nous le temps d'attendre patiemment, pendant des siècles, que l'opinion publique soit assez puissante pour empêcher des guerres aussi terribles que celle qui sévit actuellement ?»<sup>170</sup>

Autant donc agir tout de suite. Mügge adopte ainsi le point de vue opposé des tenants de l'approche graduelle, estimant que faire reposer tout l'édifice international sur la prétendue force de l'opinion publique revient à faire du surplace. D'où ce passage immédiat à la vitesse supérieure, c'est-à-dire une force mondiale au sein d'une fédération des nations. Nous avons là un auteur pour qui l'urgence du changement prime sur toutes les considérations «réalistes».

Paul Otlet va encore plus loin. Son projet étant le plus achevé de tous les auteurs du corpus, nous avons choisi d'y accorder une attention particulière. Par une analyse dense et fouillée, il tente d'appréhender la vie internationale sous tous ses aspects, politique, juridique, social, mais aussi linguistique, religieux et moral. En plus de mesurer les chances de réussite d'un projet de fédération mondiale, en plus d'examiner les façons de rendre le processus décisionnel équitable et équilibré, Otlet procède à l'élaboration d'une constitution extrêmement détaillée<sup>171</sup>. L'auteur est, en outre, soucieux de diffuser ses idées et de connaître les multiples points de vue : il envoie à cet effet, joint à sa constitution, un questionnaire sur la SDN aux associations militant pour l'organisation internationale ainsi qu'aux hommes politiques<sup>172</sup>. Ce questionnaire, divisé en huit grandes questions et une trentaine de sous-questions, résume l'ensemble des interrogations consécutives à la formation d'une organisation internationale vouée à la paix.

---

<sup>170</sup> *Ibid.*, p. 108.

<sup>171</sup> Reproduit presque dans son intégralité en annexe 7 de ce chapitre.

<sup>172</sup> Le questionnaire sur la SDN est reproduit dans l'annexe 8 de ce chapitre. Sur sa volonté de diffuser son projet, voir *Les problèmes internationaux et la guerre, op. cit.*, p. 422. Nous avons également retrouvé le projet et le questionnaire d'Otlet envoyés à Léon Bourgeois dans MAE, PA 29 (Bourgeois), 16, folios 21-23.

La volonté d'Otlet est de mettre en lumière le déséquilibre posé par l'interdépendance croissante des États et une structure internationale toujours dominée par le nationalisme et l'indépendance<sup>173</sup>. Pour lui, la Grande Guerre est le grand révélateur de ce déséquilibre.

«Si la lutte a pu devenir universelle, c'est que les causes en étaient profondes et nombreuses; et, une fois déclarée, les nécessités mêmes de sa conduite ont amené des transformations dans l'état de choses antérieur. C'est une immense révolution qui s'accomplit dans tous les pays. Elle devra se poursuivre, sinon s'achever, au moment de la paix qui fixera les conditions de l'ordre nouveau.»<sup>174</sup>

La guerre marquera donc «la transition entre une civilisation militaire, autocratique, encore imbue de féodalité, et une civilisation basée sur l'industrialisme, la démocratie, la science, la paix»<sup>175</sup>. Pas question, par conséquent, de conserver intact ce symbole d'un autre temps que représente la souveraineté nationale. Otlet énumère d'ailleurs ce qu'il considère d'ailleurs comme les conséquences de cette doctrine au niveau mondial : impossibilité de parvenir à une convention internationale absolue; récurrence de l'acte guerrier, qui représente la marque ultime de l'existence des États; primauté de l'honneur national et du politique; dilemme des petits pays, voués à la soumission, à l'amalgame ou à la disparition; négation des minorités nationales; désir permanent de conquête<sup>176</sup>. C'est l'anomie et l'amoralité du système international que dénonce Otlet quand il affirme qu'«il faut proclamer que l'État a des devoirs vis-à-vis de l'humanité»<sup>177</sup>. D'où une souveraineté nationale «relative», subordonnée aux

---

<sup>173</sup> *Ibid.* p. 11.

<sup>174</sup> *Ibid.* p. ix.

<sup>175</sup> *Ibid.* p. 37-39.

<sup>176</sup> *Ibid.* p. 363-366.

<sup>177</sup> *Ibid.* p. 367.

traités, aux idées morales, aux opinions des citoyens et de leurs représentants, bref aux intérêts supérieurs de l'humanité. Un véritable internationalisme<sup>178</sup>.

Comment, dans ce contexte, *penser* l'organisation internationale ? Pour Otlet, huit qualificatifs permettent de circonscrire la portée de l'union projetée. Ils peuvent être regroupés en cinq propositions.

Premièrement, l'union, «qui ne peut être évitée», sera fédérative et supranationale. Pour Otlet, «il ne paraît pas douteux que la direction des événements tende vers cet aboutissement et ce serait faire une immense économie d'énergie sociale, éviter de nouvelles guerres et révolutions, que de profiter de la dislocation générale actuelle pour tenter une solution radicale et intégrale»<sup>179</sup>. Dans la fédération, les États continueraient d'exister et pourraient également s'entendre entre eux, à condition bien sûr que cela ne contredise pas le contrat international. L'union se placerait au-dessus des États et élaborerait un droit («l'union est juridique») supranational.

L'union est aussi mondiale : Otlet, en effet, est très critique face aux projets d'une forme limitée d'organisation, en l'occurrence ceux qui ne visent que l'Europe. À son avis, «vouloir créer une Union des États de l'Europe c'est méconnaître l'état réel des relations mondiales, où des intérêts plus grands existent, par exemple, entre certains pays de l'Europe occidentale et les Amériques, qu'entre ces pays et ceux de l'Est ou du Sud de l'Europe»<sup>180</sup>. Otlet anticipe, en effet, que «les grands

---

<sup>178</sup> Otlet reprend à son compte la définition dialectique de l'internationalisme du philosophe Ludwig Stein (1859-1930) «Il ne faut pas, dit Stein, confondre internationalisme et cosmopolitisme. La théorie des libres penseurs et des premiers romantiques se nommait cosmopolitisme. L'antithèse qu'a formée le développement historique de l'Europe au XIX<sup>e</sup> siècle se nomme nationalisme. La synthèse que s'efforcent de réaliser les États saturés de nationalisme se nomme internationalisme. Le cosmopolitisme est synonyme d'intégration du genre humain, le nationalisme en revanche exige la distribution des races et des types selon les peuples et les nations; l'internationalisme crée une communauté humaine sur la base du fédéralisme, c'est-à-dire du respect des nationalités et des autorités.» Cité par *ibid.* p. 155.

<sup>179</sup> *Ibid.*, p. 426.

<sup>180</sup> *Ibid.*, p. 424.

problèmes de l'avenir seront des problèmes extra-européens dans lesquels l'Amérique du Nord, l'Amérique du Sud et le Japon seront intéressés»<sup>181</sup>, et ne se limiteront donc pas au monde européen.

Cela n'est pas une surprise, l'union est également «limitative de la souveraineté». Les États auront à choisir entre «ou bien garder leur souveraineté absolue en s'exposant à des luttes à outrance [...]; ou bien renoncer à l'absolu de cette souveraineté et accepter la transaction politique actuelle, honorable mais sûre d'un pacte mondial»<sup>182</sup>.

L'union est, en outre, «pratique». À ceux qui clament que la SDN est irréalisable, Otlet rétorque qu'elle n'est pas utopique puisqu'elle est conçue à l'image des sociétés nationales les plus avancées. Elle a un but (la paix), des membres (une «population»), des organes qui assurent son fonctionnement, une sphère d'action (le monde). «Elle n'innove donc pas sur ces points, mais continue et prolonge ce qui est, conformément au fait fondamental que les relations internationales ne sont que le prolongement hors frontières des relations nationales»<sup>183</sup>. Miroir des sociétés nationales, l'organisation internationale se tromperait toutefois en prétendant mettre un terme une fois pour toutes aux guerres. Faisant usage de l'analogie, Otlet rappelle que, même dans les sociétés civilisées, des crimes sont quotidiennement commis : or, cela ne constitue pas une remise en cause continuelle du pacte social. Ainsi, les conflits ne vont pas disparaître avec l'instauration de la SDN : ils seront transformés en entrant sous la coupe du droit, «comme l'ont été les conflits intérieurs»<sup>184</sup>.

Finalement, l'union doit «être créée d'une pièce». Autrement dit, Otlet, comme Mügge, ne croit pas aux vertus du gradualisme. «Dans nos sociétés

---

<sup>181</sup> *Ibid.*

<sup>182</sup> *Ibid.*, p. 425.

<sup>183</sup> *Ibid.*

<sup>184</sup> *Ibid.*, p. 426.

modernes, dit-il, les institutions ne naissent plus de l'usage immémorial et lentement orienté vers des directions inconnues. Presque tous les États possèdent une constitution qui fut l'œuvre des esprits conscients et raisonnants, avant de devenir la loi obligée de tout un peuple»<sup>185</sup>.

Les qualités de la future organisation internationale énumérées, il convient par la suite d'en définir la structure. Otlet divise son «parlement international» selon les trois pouvoirs traditionnels. L'organe législatif, chargé de l'élaboration des lois internationales, doit représenter l'équilibre entre ce qu'Otlet appelle les «forces nationales et territoriales», c'est-à-dire les États, et les forces «fonctionnelles»<sup>186</sup>. Il est constitué d'une moitié de représentants élus par les parlements nationaux, dont le nombre par pays et la puissance de vote sont déterminés par un coefficient population/étendue du territoire/vie économique/degré de culture<sup>187</sup>. L'autre moitié de nature «fonctionnelle», définie comme une «représentation universelle par catégorie», est à composition mixte : le fondateur de l'Union des associations internationales souhaite, en effet, la participation de gens issus précisément des associations qui militent pour la paix et la concorde internationales. Dans le but de donner une voix à certains peuples qui n'en ont pas, Otlet propose finalement la nomination, dans l'organe législatif, d'un représentant par nation non reconnue internationalement.

Un conseil international forme l'organe exécutif et administratif du parlement d'Otlet. Chargé de promulguer les lois et de veiller à l'exécution des sentences de la Cour internationale, le Conseil nomme une douzaine de ministres qui s'occuperont d'autant de ministères couvrant l'ensemble de la vie internationale. Comme pour la chambre haute du schéma de Mügge, le Conseil international est formé par des diplomates nommés par directement par les États qu'ils

---

<sup>185</sup> *Ibid.*, p. 425-426.

<sup>186</sup> *Ibid.*, p. 432.

<sup>187</sup> *Ibid.*, p. 433-434.

représentent. Le même coefficient régissant la puissance et le nombre de députés nationaux dans l'organe législatif, s'applique aux membres du conseil international. Cependant, si la majorité –«principe pratique d'un règlement des choses humaines»<sup>188</sup>– suffit pour faire accepter un projet de loi au parlement, il faut une majorité des trois quarts au conseil.

Un pouvoir judiciaire international complète l'ensemble. L'arbitrage, la médiation et commissions d'enquête en forment les outils. Le premier instrument s'applique essentiellement aux différends de nature juridique mais Otlet n'exclut pas son utilisation dans le cas des disputes qualifiées de non justiciables. L'auteur recommande en ce sens l'instauration d'une véritable cour internationale de justice, dans le but, justement, de rendre le recours à l'arbitrage obligatoire et universel. La sanction, essentielle mais pas nécessairement militaire, soutient le dispositif juridique<sup>189</sup>.

L'édifice d'Otlet, certes détaillé et fruit d'une longue réflexion, souffre cependant d'un défaut de construction. Au contraire de Mügge qui place sur un pied d'égalité les compétences législatives des deux chambres formant son parlement international, les compétences chez Otlet sont strictement définies : aux députés la dimension législative, aux représentants des États l'exécution des lois. Là où Mügge cherchait l'équilibre entre l'idéal démocratique et la tradition aristocratique, Otlet propose donc un pouvoir législatif pour l'essentiel indépendant des États. Bien que la moitié de la chambre soit composée de représentants issus des parlements nationaux, le schéma d'Otlet est ainsi fait que ces élus n'auront pas nécessairement à rendre compte au parlement qui les a désignés. Par conséquent,

---

<sup>188</sup> *Ibid.*, p. 431 et 435-436. L'unanimité des décisions est vertement critiquée par Otlet, qui l'assimile à la paralysie. L'auteur s'étonne que le principe majoritaire soit à ce point décrié par les autorités politiques qui, pourtant, l'utilisent couramment dans la vie politique nationale. Pour Otlet, le principe majoritaire «est un moyen, non un fondement de droit»; «la minorité doit, au nom de l'ordre légal, s'incliner devant la majorité; mais la majorité, au nom de la justice, doit s'incliner devant l'intérêt de tous».

<sup>189</sup> *Ibid.*, p. 439-449.

une loi votée par le parlement international, mal accueillie par les États, ne pourrait être stoppée par eux. Le seul levier dont disposent les États est l'«affaiblissement» d'une loi au moment de son exécution. La stricte séparation opérée par Otlet, non limitée aux organes du pouvoir, sème les germes d'une confrontation récurrente entre un parlement «populaire» et un exécutant «étatique», deux pouvoirs à la composition et aux attributions fort distinctes.

### (3) Le «supernationalisme»

À l'autre extrême se trouve Auguste Schvan et son projet «supernational»<sup>190</sup>. Très dur face aux pacifistes, encore plus sévère à l'endroit de ceux qui entendent à la fois préserver la souveraineté des États et assurer la paix durable, Schvan réalise, dans *Les bases d'une paix durable*, une critique en règle des relations internationales traditionnelles. Le diplomate à la retraite ne croit tout simplement pas au principe d'une ligue des nations. Selon lui, toutes les formules qui associent au mot «nation» les termes «société» ou «association» sont vaines parce qu'elles se heurtent systématiquement à l'indépendance des États<sup>191</sup>. Or, «se subordonner à la loi signifie faire partie d'un ensemble, bref être à la fois dépendant et solidaire, deux idées qui s'opposent à la souveraineté et à l'indépendance nationale»<sup>192</sup>.

Comme pour Otlet, la guerre constitue pour Schvan le moment charnière à partir duquel doit s'engager l'action pour la paix<sup>193</sup>. Mais là s'arrête la comparaison. Alors qu'Otlet penche pour un fédéralisme fondé sur le partage des compétences, Schvan estime que rompre une fois pour toutes avec l'idée de l'État-nation est la seule voie possible de la paix durable. Le nœud gordien de la souveraineté nationale doit être tranché par une décision radicale mais nécessaire : l'acteur de

---

<sup>190</sup> Sur le personnage, voir *supra* chapitre 3, p. 147, n. 53.

<sup>191</sup> Schvan, *op. cit.*, p. 49.

<sup>192</sup> *Ibid.*

<sup>193</sup> *Ibid.*, p. 111-112.

la vie mondiale cesse d'être l'État et devient l'humanité. Plus de relations extérieures, plus de relations internationales.

«Le fait est que le chemin de la paix ne consiste pas à changer les pratiques des relations extérieures, mais de les abolir. Autrement dit, éliminer des prérogatives des gouvernements le champ des relations internationales. Bref, placer le genre humain au-dessus de l'État et transformer ce dernier en simple division administrative de l'humanité.»<sup>194</sup>

«La solidarité humaine [étant] la seule capable de se substituer au nationalisme»<sup>195</sup>, les citoyens doivent comprendre que le pouvoir de leur nation se limite aux frontières par lesquelles elle est circonscrite. La nature de l'État national est similaire à celle d'une province ou d'une municipalité. Or, une municipalité ne cherche pas à étendre ses pouvoirs au-delà de son territoire et les provinces ne s'envahissent pas entre elles : pourquoi l'État y serait-il autorisé ? Ainsi, en finir avec la guerre consiste à accepter le fait que l'État ne soit ni indépendant ni souverain hors de ses frontières, qu'il n'ait pas une existence propre, bref qu'il est «un simple conseil d'administration»<sup>196</sup>. Sortir du cadre traditionnel de l'État-roi, permettre aux hommes de tous les coins de la terre d'interagir et de commercer entre eux sans que les États puissent intervenir dans ces relations, voilà, dit Schvan, la voie de la paix.

Cette proposition est draconienne, d'autant que la structure habituelle d'une organisation internationale chargée de maintenir cette paix, composée de membres et d'un appareil représentatif, est loin de trouver grâce aux yeux de l'ancien diplomate. Schvan est vraiment à contre-courant des penseurs du corpus. Passant en revue les différentes stratégies élaborées par les promoteurs d'une organisation internationale afin de régler le problème de la représentation et de l'équité au sein d'un éventuel parlement, il en vient à la conclusion qu'aucune solution n'est viable :

---

<sup>194</sup> *Ibid.*, p. 85.

<sup>195</sup> *Ibid.*, p. 97.

<sup>196</sup> *Ibid.*, p. 97.



si l'on s'en tient à une représentation égale pour chaque État, on perd le sens réel d'une marche vers la démocratie, c'est-à-dire une représentation « populaire » ; si, au contraire, on adopte une représentation strictement fondée sur la population, on doit alors s'en tenir à des tranches énormes (un représentant par 3, 4 ou 5 M d'habitants) pour éviter qu'un nombre astronomique de députés ne forment une assemblée dès lors ingérable. Et dans ce cas, peut-on véritablement parler de représentation ? Un député élu par cinq millions d'électeurs arrivera-t-il à tenir compte des cinq millions d'intérêts divers – le plus souvent divergents – qu'il est censé défendre ?<sup>197</sup> Schvan soutient donc que l'idée démocratique d'une représentation équitable ou équilibrée à l'échelle du monde est inapplicable.

Schvan pousse encore plus loin la critique de l'organisation internationale et dénonce ceux qui entendent laisser aux États le soin de la diriger, donc d'en être les acteurs principaux. Recourant comme presque tous ses pairs à l'analogie, il pousse la comparaison jusqu'à assimiler les États à des criminels.

« Afin de bien comprendre l'inanité des propositions pacifistes [qui prônent une organisation formée par les États], il suffit d'imaginer la réaction populaire si un individu suggérait d'éliminer la criminalité en demandant aux criminels de former entre eux une société dont la tâche serait précisément de combattre les vols et les meurtres en élaborant des règles communes et des lois à cet effet. »<sup>198</sup>

Les États, des criminels ? Pour mieux saisir le sens de cette dernière citation, il faut se rapporter à ce que Schvan interprète comme la cause des guerres. Pour lui, la guerre est ni inévitable, ni une force supérieure à l'humanité. Elle n'est pas non plus la conséquence d'inimitiés « naturelles » entre les peuples : pour preuve, il évoque les États-Unis, où se côtoient harmonieusement les peuples d'une Europe qui s'entre-déchire<sup>199</sup>. La guerre n'est pas finalement le propre d'une

---

<sup>197</sup> *Ibid.*, p. 86.

<sup>198</sup> *Ibid.*, p. 90.

<sup>199</sup> *Ibid.*, p. 63.

forme donnée de gouvernement : démocrate ou autocrate, l'histoire témoigne qu'aucun régime politique n'a de leçon de paix à donner. D'où provient-elle donc ? Pour Schvan, elle est uniquement un moyen qu'utilisent les États pour satisfaire leur soif de pouvoir. C'est donc «le droit qu'a l'État de faire la guerre qui provoque la guerre»<sup>200</sup> et rien d'autre. Si l'on veut parvenir à la paix, éliminons donc la source du mal, l'État-nation.

Compte tenu de la rudesse de la charge et de la critique souvent très juste du système international, les propositions de Schvan demeurent relativement abstraites. Elles montrent qu'il est plus simple de décrire les faiblesses d'un système que d'en instaurer un nouveau qui vaille. L'ensemble de sa pensée est résumé par ce qu'il appelle une «loi supernationale» en six points.

- 1° Les nations sont des subdivisions autonomes de l'humanité et n'ont pas le pouvoir d'établir des relations à l'extérieur de leurs frontières. Elles peuvent en revanche refuser à un individu d'entrer sur leur territoire;
- 2° Tous les individus ont les mêmes droits et ont droit au même traitement, peu importe où ils habitent ou séjournent;
- 3° Le commerce entre les individus est libre, sans égard aux frontières;
- 4° Les forces armées sont limitées à un minimum fixé universellement, d'un niveau suffisant pour assurer le maintien de l'ordre à l'intérieur des frontières;
- 5° Le contrôle des mers est assuré par une police océanique;
- 6° Une cour mondiale, décentralisée en plusieurs points sur la planète, veille au respect de la loi supernationale.<sup>201</sup>

Seuls les deux derniers points traitent d'une autorité, juridique et militaire, au-delà des nations. Concrètement, ces mesures font plutôt la promotion de petites unités de gouvernement, les seules qui, de l'avis de Schvan, peuvent s'adapter aux besoins diversifiés des peuples : plus la communauté est petite, estime l'auteur, plus elle est adaptée à son environnement<sup>202</sup>. Extrême décentralisation des

---

<sup>200</sup> *Ibid.*, p. 84.

<sup>201</sup> *Ibid.*, p. 114.

<sup>202</sup> *Ibid.*, p. 94.

pouvoirs vers les individus et les petites collectivités, disparition des relations internationales et authentique cosmopolitisme<sup>203</sup> : les propositions de Schvan ajoutent à la «supernationalité» d'inspiration kantienne un parfum d'anarchisme.

De tous les auteurs du corpus, l'ex-diplomate est sans conteste celui qui pousse le plus loin la critique de la souveraineté nationale, qualifiée par lui de simple construction historique et non «une finalité de l'organisation humaine»<sup>204</sup>. L'originalité de Schvan réside dans le vœu récurrent de se tenir à l'écart de tout système qui perpétue cette construction : opposé à la politique traditionnelle, dont la Grande Guerre marque le point de non-retour, il s'inscrit en outre en faux contre l'ensemble des penseurs modérés (promoteurs de la SDN ou du fédéralisme) qui entendent demeurer dans le cadre de l'État-nation en restreignant la souveraineté nationale au lieu de l'éliminer. «Les solutions proposées par les pacifistes, les promoteurs de la paix [*peace advocates*] et tous les penseurs du même acabit, qui prennent leur fiction de l'ordre international pour une réalité, sont tout aussi inefficaces pour l'avenir qu'elles l'ont été pour le passé»<sup>205</sup>, tranche-t-il.

Au-delà des nations, au-delà des solutions supranationales, le cosmopolitisme organique d'Auguste Schvan procède, à l'instar des autres auteurs, d'une prise de conscience. Dans le court terme, elle a comme origine la guerre. Lorsqu'il s'agit de justifier la pertinence d'une réflexion sur la paix alors même qu'elle sévit, Schvan est catégorique : conserver «l'ordre international à l'origine de ce conflit aura des conséquences à ce point terribles pour l'humanité qu'elles feront paraître la présente guerre comme inoffensive»<sup>206</sup>. Il rejoint en ce sens les auteurs pour qui une nouvelle guerre, compte tenu de l'évolution de la science de la

---

<sup>203</sup> «Au lieu de prêcher l'internationalisme –qui sous-entend le nationalisme–, nous devrions prêcher le cosmopolitisme ou l'universalisme». *Ibid.*, p. 99.

<sup>204</sup> *Ibid.*, p. 105.

<sup>205</sup> *Ibid.*, p. 29-30.

<sup>206</sup> *Ibid.*

destruction, marquerait forcément la ruine de la civilisation.

Mais chez Schvan, la nécessité d'une solidarité mondiale et de son corollaire, la paix, s'inscrit aussi dans le temps long, indépendamment de la Grande Guerre. Selon lui, l'humanité, en progression depuis des siècles, arrive à un point tournant de son existence. L'absence de nouvelles terres à conquérir marque, en effet, la fin d'une ère de l'histoire humaine : le monde physique de l'Homme est désormais *fini* et le voilà contraint dans l'espace qu'il occupe. Selon Schvan, cette expérience nouvelle provoquera un changement complet des mentalités car, pour la première fois, «l'humanité appréhende l'ensemble de son environnement auquel elle doit s'adapter, en somme son ultime sphère d'action». C'est la profonde conscience de la finitude de l'espace humain et l'impossibilité de s'étendre au-delà d'un territoire précis qui, croit Schvan, obligeront les Hommes à *vivre ensemble*, c'est-à-dire à construire enfin la paix<sup>207</sup>.

#### CONCLUSION

Toutes les formes d'organisation internationale que nous venons d'examiner, de la continuation de l'alliance de guerre au projet fédératif en passant par une union économique, ont pour but d'assurer de concrétiser la victoire des pays de l'Entente et des États-Unis et d'apporter la paix durable. Même les formules les plus simples sont déjà plus complexes que celle qui a cours avant la guerre. Face aux diverses possibilités envisagées, l'organisation d'une société des nations apparaît pour la majorité des auteurs comme la plus équilibrée : elle engage les États sans les contraindre excessivement, elle stimule la coopération sans sombrer dans l'uniformisation tous azimuts.

Qu'en est-il de la pierre d'achoppement que constitue la souveraineté nationale ? Pour que leur projet ne se limite pas à des propos vagues, les auteurs

---

<sup>207</sup> *Ibid.*, p. 103.

doivent prendre position. Logiquement, plus l'organisation internationale envisagée est complexe, plus les auteurs soutiennent une diminution de la souveraineté. Borner le pouvoir des États à leurs frontières (souveraineté interne) constitue le point de vue dominant. Elle se justifie par un principe simple des sociétés de droit stipulant que la liberté d'un individu est limitée là où commence celle de son prochain. Cette compartimentation interne-externe est d'ailleurs fort utile : un auteur soulignant que l'association ou l'union exige des États des sacrifices peut, en même temps, soutenir que son projet ne nie pas la souveraineté nationale *réelle* parce qu'elle n'empêche pas un État d'agir comme bon lui semble à l'intérieur de son territoire. Les sacrifices, d'ailleurs, sont bien minces, comme nombre d'auteurs le rappellent, puisque, dans les faits, la souveraineté est déjà restreinte par une foule de facteurs (la taille d'une nation et celle de ces voisins, les relations économiques de plus en plus fortes, son prestige et ses alliances, etc.). Les auteurs poussent ainsi jusqu'à la limite l'analogie entre la société civile et le système international et mettent implicitement en lumière l'inconséquence de ceux qui usent de cette analogie jusqu'au moment où l'on aborde le domaine délicat de la souveraineté nationale.

Une constante réunit l'ensemble des auteurs du corpus, celle que nous pourrions appeler la *nécessité de l'action*, qui caractérise bien la dynamique qui anime le mouvement pour la paix durable se développant au cours de la Grande Guerre. Cette constante nous permet de comprendre les projets de paix durable en dehors de la dichotomie traditionnelle réalisme/idéalisme. En effet, au cours des deux derniers chapitres, nous avons rapporté et analysé les propos d'auteurs qui se sentent investis d'une grande responsabilité : celle d'éviter à tout prix qu'une guerre comme celle dont ils sont témoins se reproduise. Dans ce contexte, la frontière entre le réalisme et l'idéalisme perd de sa pertinence. Il *faut* agir, disent en cœur les auteurs, il *faut* que cette guerre soit la dernière, et ce désir profond fait écho aux discours des hommes politiques. Nous avons vu au chapitre 3

l'importance accordée par nos auteurs à ce qu'il reste à accomplir, aux conditions préalables et aux obstacles à la paix. Or, l'effort pour élaborer une structure internationale adéquate participe aussi de cette même nécessité. Notre étude des différentes formes d'organisation internationale montre, quant à elle, la vive tension entre la réflexion et l'action, particulièrement visible lorsqu'il est question de la représentation au sein des organes décisionnels. Le défi est de ne pas effrayer les dirigeants politiques par des solutions draconiennes, tout en faisant en sorte que l'organisation internationale soit un progrès par rapport à la pratique d'avant-guerre. Réalisme, donc, mais également innovation, si l'on veut que l'espoir de paix se transforme en réalité. Accoler à l'ensemble de ces auteurs le qualificatif réducteur de «rêveurs», d'idéalistes ou d'utopistes revient à sous-estimer l'impact de la Grande Guerre sur les esprits.

Cela dit, on ne peut passer sous silence le fait que la nécessité d'innover et de sortir du cadre traditionnel mène par moments à des dérapages. On le constate lorsqu'il est question de l'emploi des forces armées nationales au service de l'organisation internationale ou de la création pure et simple d'une force de police mondiale soutenant la paix. Combien d'auteurs omettent de s'interroger sur les innombrables obstacles physiques, logistiques, juridiques, financiers, qui risquent de repousser aux calendes grecques de telles propositions; combien d'autres tiennent pour acquis que la création d'une telle police est assurée car, comme dans la société civile la police soutient le droit, la Force et la Justice iront forcément main dans la main dans la nouvelle société internationale. Un auteur est condamné à se cantonner aux vœux pieux lorsqu'il sous-estime les difficultés liées à l'implantation d'un système coercitif au niveau international ou lorsqu'il affiche sa candide certitude que des États souverains accepteront d'emblée de limiter leur souveraineté alors qu'ils ont combattu pendant quatre ans pour précisément conserver leur indépendance.

Pour contourner la tension entre la nécessité de l'action et la prise en

compte des réalités du système international, plusieurs auteurs inscrivent leur projet dans le long terme. Nous avons souvent souligné cette volonté, autant dans le chapitre 3 dans la section sur les préalables et les obstacles à la réalisation de la paix, que dans ce chapitre sur les structures d'organisation. L'approche évolutive ou gradualiste est prise par plusieurs, d'autant qu'elle n'exclut pas l'action. L'on évite ainsi les propositions révolutionnaires tout en mettant en lumière la distorsion entre l'évolution générale des sociétés et l'archaïsme des relations internationales. Postulant que, là comme ailleurs, le changement commence dans les esprits, les auteurs proposent des schémas légers d'organisation internationale et espèrent qu'avec le temps, l'évolution des normes agira sur la pratique. Cette stratégie des petits pas est toute désignée pour amadouer les hommes politiques qui auront à décider, après la guerre, de l'avenir du monde. Le chapitre suivant s'intéressera à l'établissement de la paix du point de vue officiel et à la réception des projets dans le monde politique.

## Chapitre 5

### DE LA SPÉCULATION À LA RÉALISATION : LE PACTE DE LA SDN<sup>1</sup>, SA RÉDACTION ET SA RÉCEPTION

«La paix perpétuelle, la fraternité universelle des peuples, la "Société des Nations", prend, à l'heure actuelle, le premier rang parmi ces prestigieux symboles de terrestre et humaine espérance qui captivent facilement les intelligences inquiètes lorsque l'on croit éteintes les étoiles du firmament. Ne faut-il pas trouver quelque cantilène inédite, quelque chanson nouvelle, à défaut de l'ancienne, pour bercer la douleur de l'homme, surtout aux jours de plus sombre et plus tragique épreuve ?»<sup>2</sup>

L'auteur de ces lignes, le Père Yves de la Brière, a bien dépeint le symbole que représente la SDN. Il estime que le mouvement pour la création d'une organisation internationale, que «célébrent aujourd'hui dans un langage quelque peu bizarre et troublant, tant de voix américaines, anglaises, italiennes, françaises»<sup>3</sup>, sans compter «l'adhésion, encore plus déconcertante, de l'Allemagne et de ses alliés»<sup>4</sup>, a tout du mythe des temps nouveaux, à la fois miroir des aspirations profondes et idée-force stimulant l'action. Il est vrai que l'espérance de la réorganisation pacifique du monde est une des seules lueurs qui ait brillé durant quatre années d'obscurité. Pour plusieurs, son avènement parachèvera la victoire prochaine et donnera un sens à l'abomination qui a frappé l'Europe et le monde, l'effroyable guerre se transmuant en un acte fondateur de paix.

---

<sup>1</sup> Le Pacte de la Société des Nations est reproduit dans l'annexe 10.

<sup>2</sup> Yves de la Brière, *La « Société des Nations » ? Essai historique et juridique*, Paris, Gabriel Beauchesne, 1918, p. 4. Le Père Yves de la Brière (1877-1941) est un des leaders du mouvement catholique pour la paix en France et anime la section française de l'Union catholique d'étude internationales. Il est un des membres du jury du concours français pour la paix (voir chapitre 6). Consulter Bruno Goyet et Emmanuelle Picard, «Les mouvements catholiques pour la paix à travers les papiers du Père Yves de la Brière (s.j.)», *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, 30, janvier-mars 1993, p. 14-20.

<sup>3</sup> De la Brière, *op. cit.*, p. 10

<sup>4</sup> *Ibid.*



La promesse que porte la SDN explique sa popularité. À la tribune officielle, dans les journaux, dans les revues, dans les livres et les brochures, on exprime son point de vue sur son établissement. De la Brière ne s'est pas trompé sur le sens profond de l'agitation qui secoue les peuples, tout comme il a compris la place de cette idée dans l'univers politique. Tantôt Wilson, tantôt Asquith et Lloyd George, tantôt Ribot, Briand ou Clemenceau, tous les dirigeants politiques prennent tour à tour la parole et signifient leur intérêt pour la SDN, sentant bien qu'il y a là, après tant de souffrances et de déchirements, un sujet porteur d'idéal.

Pour autant, de la Brière ne croit pas à la réalisation de l'une ou l'autre des versions d'organisation internationale proposées, toutes trop sophistiquées et trop ambitieuses, soutient-il :

«Les avocats professionnels de la "Société des Nations" semblent prendre à tâche de donner à l'édifice grandiose qu'ils veulent construire la solidité d'un château de cartes. La complexité des rouages de l'organisation internationale dont ils se font les architectes tient véritablement de la gageure.»<sup>5</sup>

En fait, de la Brière reproche à l'ensemble des groupes et des individus qui promeuvent des schémas d'organisation de n'avoir aucune prise sur le réel. Il rappelle que la tâche de redéfinir le monde revient aux hommes politiques qui, eux, ont la responsabilité de jongler avec les intérêts divers et de prévoir les conséquences de leurs décisions sur l'avenir des relations internationales.

Ce chapitre portera précisément sur la réalité de l'organisation internationale. Il ne s'agit pas de refaire une histoire déjà maintes fois racontée de la naissance de la Société des Nations<sup>6</sup>. Nous nous pencherons premièrement sur

---

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 136.

<sup>6</sup> Parmi un foisonnement d'ouvrages et d'articles sur l'histoire de la SDN, consulter : George Egerton, *Great Britain and the Creation of the League of Nations, Strategy, Politics and International Organisation, 1914-1919*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1978, 273 pages; George Egerton, «The Lloyd George Government and the Creation of the League of Nations», *The*

les traces qu'ont laissées les projets non officiels dans le monde politique<sup>7</sup>. Puis, nous examinerons les discussions menant à la création de la SDN, en analysant le traitement, par les hommes politiques, des thèmes les plus controversés de l'organisation internationale.

S'il est vrai que l'appui à la SDN est large à la fin de la guerre, de la Brière n'est cependant pas le seul à voir dans les projets de paix durable plus de problèmes que de solutions. Les observateurs «réalistes» redoutent que les dirigeants politiques sombrent dans l'illusion de la paix, à plus forte raison depuis que les gouvernements français et anglais ont mis sur pied des comités *ad hoc* chargés de dégager les grands principes qui fonderont l'organisation internationale. De l'autre côté de l'Atlantique cependant, Wilson refuse toute initiative semblable afin de conserver les coudées franches lorsque le moment viendra de négocier avec ses partenaires alliés la formation de l'institution de paix<sup>8</sup>.

---

Nations», *The American Historical Review*, LXXIX, 1974, p. 419-444; James Avery Joyce, *Broken Star: the Story of the League of Nations 1919-1939*, Swansea, C. Davies, 1978, 231 pages; Thomas J. Knock, *To End all Wars : Woodrow Wilson and the Quest for a New World Order*, New York, Oxford University Press, 1992, 381 pages; Warren F. Kuehl, Lynne K. Dunn, *Keeping the Covenant : American Internationalists and the League of Nations, 1920-1919*, Kent (Ohio), Kent University Press, 1997, 306 pages; Frederick S. Northedge, *The League of Nations : its Life and Times, 1920-1946*, New York, Leicester University Press, Holmes & Meier, 1986, 342 pages; Arthur Walworth, *Wilson and His Peacemakers: American Diplomacy at the Paris Peace Conference, 1919*, New York, Norton, 1986, 618 pages.

<sup>7</sup> Nous nous sommes limités dans cette thèse aux projets soumis au ministère des Affaires étrangères de France ainsi qu'au Foreign Office de Grande-Bretagne. Des documents envoyés au président Wilson par des citoyens et des groupes américains sont également disponibles à la bibliothèque du Congrès américain (ancienne cote Wilson MSS, VI, 263. Ces documents sont désormais microfilmés mais il n'a pas été possible, malgré l'aide de l'archiviste responsable, de déterminer la correspondance entre les originaux et les microfilms).

<sup>8</sup> Selon Charles Seymour, qui a compilé les papiers du colonel House, proche conseiller du président américain, Wilson «désirait empêcher, pendant qu'il serait procédé [aux études faites par l'*Inquiry* sur les perspectives de paix durable], toute discussion publique sur la constitution d'une Ligue, car il craignait que des écrivains sans responsabilités ne se laissassent aller aux propositions les plus fantastiques. Ainsi qu'il écrivait à House [le 20 mars 1918], "il faut les écarter d'une façon ou d'une autre". Wilson redoutait tout spécialement de les voir "insister sur une discussion immédiate concernant la constitution de la Ligue des Nations". Il traitait de "gens battant la campagne" quelques Américains qui conseillaient une Ligue à leur façon et qualifiait les plans prônés par quelques autres de "folie pure"». Charles Seymour (dir.), *Papiers intimes du colonel House*, volume 4, Paris, Payot, 1931, p. 14. Wilson a également qualifié les citoyens qui tentaient

En deuxième partie, nous examinerons les réactions de certains auteurs à la publication du pacte de la SDN au printemps 1919. La déception est à la hauteur des attentes excessivement élevées : la SDN est à peine plus qu'un concert des grandes puissances et elle n'est certainement pas une amorce de fédération mondiale. Pour certains, la récupération politique du projet de la SDN apparaît au grand jour. Pour d'autres cependant, il s'agit, même si elle est loin d'être parfaite, d'un joueur avec lequel les États devront désormais compter : il suffit dès lors de travailler à son perfectionnement pour qu'un jour, il soit possible de vivre en paix.

### **i. L'accueil des projets de paix dans les milieux politiques et diplomatiques**

Mesurer l'impact des idées mises de l'avant par les promoteurs de la paix dans le domaine politique est une tâche on ne peut plus ardue. L'on doit à Cecelia Lynch, dans *Beyond Appeasement : Interpreting Interwar Peace Movements in World Politics*<sup>9</sup>, d'avoir exposé de façon particulièrement pénétrante les sources et les conséquences de ce problème.

Selon Lynch, les mouvements pour la paix ont longtemps été l'objet d'un malentendu dont l'origine remonte au déclenchement de la Seconde Guerre mondiale. Le pacifisme n'a guère trouvé grâce aux yeux des observateurs «éclairés» des relations internationales. Idéalistes, rêveurs, utopistes, tels sont les qualificatifs habituellement utilisés pour décrire ceux et celles qui ont milité pour un changement en profondeur des relations internationales dans le sens de la paix. En outre, les idées de paix véhiculées par les groupes et les individus n'auraient, si l'on en croit leurs détracteurs, qu'un mince écho dans la population, se limitant aux petits cercles d'intellectuels. La cause est donc bien entendue : sont pacifistes

---

de mettre de l'avant leurs idées sur la SDN et la paix durable de «rêveurs» [«*wool-gatherers*»] : cité par Peter Raffo, «The Anglo-American Preliminary Negotiations for a League of Nations», *Journal of Contemporary History*, 9, 4, 1974, p. 157.

<sup>9</sup> Cecelia Lynch, *Beyond Appeasement : Interpreting Interwar Peace Movements in World Politics*, Ithaca - Londres, Cornell University Press, 1999, 238 pages. Lynch limite son étude aux mouvements anglais et américains mais ces propos s'appliquent tout aussi bien aux français.

des marginaux qui ne comprennent rien à la réalité du monde et que personne n'écoute. Or, les historiens et politologues qui se sont penchés sur l'entre-deux-guerres<sup>10</sup> ont rendu responsables les pacifistes et les promoteurs de la paix d'avoir, sinon provoqué le déclenchement du second conflit mondial, à tout le moins favorisé la montée des extrêmes en prônant l'apaisement face à la puissance nazie. Les efforts d'établissement d'une paix durable auraient donc mené, indirectement, à la guerre.

Mais, se demande Cecelia Lynch, si les idées pacifistes ont eu un tel effet sur les événements politiques, c'est donc que ces mouvements, que l'on a tôt fait de marginaliser et que les hommes politiques de l'époque n'ont jamais semblé considérer, ont eu un impact bien plus important que ne l'ont laissé entendre les contemporains. Selon Lynch, la réputation négative des mouvements pour la paix durant l'entre-deux-guerres et les allégations selon lesquelles ils auraient eu une influence politique directe s'expliquent en partie par une carence dans les sources. En effet, les archives politiques, diplomatiques et militaires reflètent uniquement le point de vue officiel, fondé sur la *Realpolitik*. De plus, il est dans l'ordre des choses que ces milieux méprisent précisément ceux qui remettent en cause leur pouvoir : rappelons, par exemple, l'appel récurrent des promoteurs de la paix pour l'abolition de la diplomatie traditionnelle. Rajoutons au propos de Lynch, qui porte son attention sur l'entre-deux-guerres, le fait que, durant la guerre, les idées sur la paix sont encore plus suspectes. Tout cela rend particulièrement délicate une étude sur l'impact de ces mouvements<sup>11</sup>.

Nous avons pourtant retrouvé, dans les archives diplomatiques françaises et anglaises, des projets de paix durable et des propositions de réorganisation mondiale provenant de citoyens. Des particuliers et des groupes ont fait part de

---

<sup>10</sup> *Ibid.* p. 4-5. Lynch vise particulièrement E. H. Carr et son ouvrage *International Relations between the Two World Wars (1919-1939)*, London, Macmillan Co. of Canada, 1955, 302 pages [première édition en 1939].

<sup>11</sup> Lynch, *op. cit.*, p. 5.

leurs idées et de leurs suggestions afin d'établir la meilleure paix qui soit. Des fonctionnaires ont, en outre, compilé des informations sur les personnalités de la mouvance pacifiste. Ils ont lu leurs ouvrages et brochures, annoté les documents qu'ils ont reçus, soulignant certains passages et rapportant aux autorités concernées les éléments pertinents. Certains auteurs, comme H. G. Wells, ont même fait l'objet d'une attention soutenue de la part des autorités.

### (1) En France

#### *(a) Le cas de H. G. Wells*

L'écrivain anglais (1866-1946) doit sa renommée aux romans d'anticipation, dans lesquels il développe sa vision futuriste d'un ordre mondial. Wells s'implique dès le début de la guerre dans le mouvement pour la redéfinition des relations internationales<sup>12</sup>. Quelques semaines après le déclenchement des hostilités, il publie *The War That Will End War*<sup>13</sup>, dont le titre en vient à représenter le leitmotiv de ceux qui appuient l'effort de guerre contre les Puissances centrales dans le but d'établir, après la victoire, une organisation internationale assurant la paix entre les nations. Ses écrits portant sur la politique internationale, traduits ou non, ont un lectorat si large que même les autorités françaises s'y intéressent.

La police générale fait enquête sur sa brochure *La paix d'un homme raisonnable*, qui paraît en français en janvier 1918<sup>14</sup>. Les buts de guerre des belligérants étant désormais connus, Wells remarque leur similarité (protection des

---

<sup>12</sup> La courte notice consacrée à Wells dans l'ouvrage dirigé par Warren Kuehl, *Biographical Dictionary of Internationalists*, Westport, Greenwood, 1983, p. 765-767, néglige son rôle dans la promotion de l'organisation internationale durant la guerre. Or, entre 1914 et 1919, Wells publie pas moins de neuf ouvrages et brochures à ce sujet, en plus de participer à la fondation de la LFNA et de la LNU.

<sup>13</sup> H. G. Wells, *The War That Will End War*, Londres, Frank & Cecil Palmer, 1914, 99 pages.

<sup>14</sup> H. G. Wells, *A Reasonable Man's Peace*, Londres, 1917, 4 pages. La brochure est la reproduction d'un long article paru dans *The Daily News*, le 14 août 1917.

petits États, garanties territoriales et de sécurité, fin de la politique de conquête, primauté du droit, etc.) et estime, en conséquence, que l'on peut désormais envisager de mettre un terme au conflit et entreprendre la création de la SDN, dont la nécessité semble faire l'unanimité. Wells réclame, en outre, une paix fondée sur l'internationalisme, la régulation du commerce et le règlement en commun des questions territoriales, notamment en Afrique et dans l'Empire ottoman. Compte tenu de ses prises de position recommandant une fin négociée à la guerre et des redécoupages territoriaux, deux sujets sur lesquels la censure française est très sensible<sup>15</sup>, la parution en langue française de la brochure préoccupe les autorités. Le Service de l'information à l'étranger envoie en janvier 1918 au ministre de l'Intérieur une note, dans laquelle il s'interroge sur la menace potentielle que représente, en France, cette brochure «nettement pacifiste et internationaliste» :

«il est particulièrement intéressant de noter que M. Bazile [l'éditeur] offre sa brochure au prix "spécial" de 150 francs le mille. D'après notre expérience, c'est là un prix qui ne laisse aucun bénéfice à l'imprimeur et peut même lui demander des sacrifices. Il s'agit donc d'une entreprise de propagande pacifiste pour laquelle M. Bazile essaie, sans doute, de surprendre l'inattention de nos services. Il serait intéressant de savoir par qui, et par quels fonds cette entreprise est soutenue. C'est probablement par inadvertance que des hommes comme Edmond Rostand et Henri de Régnier ont donné leur patronage à M. Bazile.»<sup>16</sup>.

On constate également l'intérêt des autorités françaises pour un autre ouvrage de Wells intitulé *In the Fourth Year. Anticipations of a World Peace*<sup>17</sup>, publié en 1918. Jarousse de Sillac, secrétaire de la CIESDN, écrit en juillet 1918 à Léon Bourgeois à propos de l'ouvrage, «si intéressant, paraît-il, de Wells», qu'il n'a pas encore eu entre les mains, mais dont il «espère qu'une traduction en sera

---

<sup>15</sup> Voir *supra*, chapitre 1.

<sup>16</sup> AN, F7 13376, Tracts pacifistes.

<sup>17</sup> H. G. Wells, *In the Fourth Year. Anticipations of a World Peace*, Londres, Chatto & Windus, 1918, 156 pages.

prochainement publiée en France». Dès que le livre est traduit, la police générale et les services diplomatiques rendent compte de son contenu à leurs supérieurs<sup>18</sup>. Mais il serait inexact de considérer l'attention que l'on porte à Wells comme un exemple d'une pratique courante. À l'exception des projets élaborés par des hommes politiques en vue<sup>19</sup>, les autorités font en général peu de cas des idées de paix des particuliers.

*(b) Des projets citoyens envoyés aux autorités politiques*

Les archives du Quai d'Orsay recèlent, toutefois, quelques dossiers consacrés à la paix et la formation de la SDN<sup>20</sup>, dont deux exclusivement consacrés aux suggestions des particuliers, durant la guerre et jusqu'en octobre 1920<sup>21</sup>. L'essentiel du courrier des citoyens porte soit sur les termes de la paix à venir entre les belligérants, soit sur le sort réservé à l'Allemagne (53 documents sur 67). On y trouve surtout des suggestions concernant des modifications territoriales à effectuer après la guerre, la réduction de la capacité militaire allemande et, plus généralement, des moyens de réduire à long terme la puissance de l'ennemi, «telle une panthère à qui on enlèverait les crocs et les griffes»<sup>22</sup>. Bref, les citoyens privilégient les solutions traditionnelles, ce qui montre une fois de plus que la SDN n'a généralement d'intérêt en France qu'en fonction de sa capacité à contrer le plus longtemps possible la menace allemande. Par ailleurs, quelques lettres, émanant des conseils généraux et des chambres de commerce, enjoignent aux autorités

---

<sup>18</sup> MAE, A. Paix, 25 et 305, et SDN, 6; AN, F7 13373.

<sup>19</sup> Projet de Matthias Erzberger, futur ministre des Affaires étrangères de Weimar dans MAE, PA 29 (Léon Bourgeois), dans SDN, 6 et dans A. Paix, 67; plan de Lord Robert Cecil, MAE, SDN, 6 et A. Paix, 305

<sup>20</sup> MAE, A. Paix, volumes 7 à 11, 18 à 21, 62 et 305; SDN, volumes 1 à 14 (dossiers de la CIESDN); PA 29 (Léon Bourgeois), volumes 16 à 18.

<sup>21</sup> MAE, A. Paix, 20-21.

<sup>22</sup> MAE, A. Paix, 20, lettre de C. Rochet, 8 novembre 1918.

d'agir rapidement afin de restaurer la croissance économique; elles sont quelquefois accompagnées de résolutions appelant à un désarmement général ou toute autre mesure favorable à une paix durable<sup>23</sup>.

Six documents portent sur l'établissement d'une paix durable par la création d'une organisation internationale. Ils proviennent surtout de France mais nous trouvons aussi une lettre du Cobden Club d'Angleterre et une autre d'un citoyen américain de Cleveland. Le plus détaillé est celui d'Émile Carterau<sup>24</sup>. Le Français propose que les États, sur l'invitation de Wilson, consentent à la création immédiate d'un organisme mondial, décomposé selon les trois pouvoirs traditionnels, appuyé par une force armée mondiale dont la tâche se limiterait exclusivement à empêcher la guerre. Les organes seraient chargés d'élaborer, d'interpréter et d'appliquer le code de lois mondial. Tous les différends entre nations n'ont pas, selon Carterau, à être traduits devant l'organisme mondial; il est même désirable que le plus grand nombre possible soit directement réglé à l'amiable, ce qui permet, d'ailleurs, d'empiéter au minimum sur la souveraineté de chaque nation.

Les autres auteurs se contentent de lettres plus succinctes. Un ancien avocat à la cour de Paris envoie en octobre 1918 au ministre des Affaires étrangères un «projet de pacte d'alliance universelle des droits de l'humanité», qui viendrait consacrer la victoire des alliés<sup>25</sup>; il prône un tribunal suprême formé de

---

<sup>23</sup> MAE, A. Paix, 20 : Lettre (non-datée) de la Chambre de commerce de Lille, Roubaix et Tourcoing présentant une résolution sur la nécessité de nommer un gouverneur des régions libérées et sur l'urgence d'exiger de l'Allemagne des versements au profit des régions libérées; lettre 14 février 1919 du syndicat des Propriétaires d'immeubles de Montpellier demandant, pour la reprise sereine de l'activité économique, que soit signé tout de suite un deuxième armistice confirmant la fin totale des hostilités. MAE, A. Paix, 21 : Lettre du 5 avril 1919 du président des Chambres de commerce de France; lettre du Conseil général des Alpes-Maritimes suite à une résolution d'octobre 1919 sur le désarmement général; lettre du Conseil général du département de la Seine du 31 décembre 1919 sur le désarmement progressif général consécutif à un désarmement complet de l'Allemagne.

<sup>24</sup> MAE, A. Paix, 20, 16 novembre 1918.

<sup>25</sup> MAE, A. Paix, 20. Lettre de Legrand-Pétrot [?] datée du 31 octobre 1918.



chambres avec pouvoir d'exécution, la détermination d'un crime de «lèse-humanité» contre tout État fautif et l'établissement, en conséquence, d'un système de sanctions militaires et économiques. De son côté, L. Mähl propose une solution déjà examinée<sup>26</sup>, à savoir que chaque nation, en entrant dans l'union, paie un «droit d'admission», au prorata de sa population, le tout permettant d'établir une «banque de la Paix» finançant les activités pacifiques de l'organisation et aidant les peuples «moins civilisés» à faciliter leur formation «afin que le plus rapidement possible [ces] pays soient à l'unisson de la civilisation universelle et possèdent un crédit en équilibre pouvant leur assurer les moyens de remplir leurs engagements»<sup>27</sup>.

On retrouve également une correspondance relative à la paix durable dans les papiers d'agent de Léon Bourgeois. Figure emblématique du courant internationaliste français, auteur en 1909 d'un ouvrage intitulé *Pour la Société des Nations*<sup>28</sup>, membre du Comité national d'études politiques et sociales et président de la CIESDN, tous deux chargés de définir les grandes orientations françaises concernant l'organisation internationale, délégué de la France à la commission de la SDN lors de la Conférence de la paix de Paris<sup>29</sup>, Bourgeois constitue, pour les promoteurs de la paix, le truchement par lequel il est possible d'accéder aux sphères politiques. Personnage respecté et influent, on lui écrit également pour obtenir certaines faveurs, comme le montre la lettre que lui envoie Paul Otlet, dont nous avons examiné le projet de paix au chapitre précédent. Otlet, soumettant à

---

<sup>26</sup> Cf. *supra*, chapitre 4, p. 216.

<sup>27</sup> MAE, A. Paix, 20. Projet de pacte des nations de L. Mähl, 20 novembre 1918.

<sup>28</sup> Léon Bourgeois, *Pour la Société des Nations*, Paris, E. Fasquelle, 1909, 468 pages. L'ouvrage est, en fait, une collection de discours sur l'arbitrage et la solidarité internationale.

<sup>29</sup> Voir la notice à son sujet dans Kuehl, *op. cit.*, p. 98-100 et un résumé de sa carrière dans Marie-Renée Mouton, *La Société des Nations et les intérêts de la France: 1920-1924*, Berne, P. Lang, 1995, p. 33-39.

Bourgeois une copie de son esquisse de Société des Nations, demande l'aide du sénateur, car «au mois de Janvier de cette année [1917], la censure a refusé à [son] éditeur (Ollendorff), l'autorisation d'imprimer en français ce projet accompagné de notes succinctes pour en commenter le texte». Otlet demande donc à Bourgeois s'il est possible d'intervenir «en faveur d'une telle autorisation, maintenant qu'une ère nouvelle est heureusement survenue dans les idées gouvernementales»<sup>30</sup>.

Parmi les projets que nous avons examinés au chapitre précédent, outre celui d'Otlet, Bourgeois lit ceux de Jean Lhomme et de H. E. Hyde<sup>31</sup>. Il reçoit également des plans rédigés par des groupes, ceux de la LEP, de la *League to Abolish War* et de la *World Court League*<sup>32</sup>, dont le président d'honneur est Nicholas Murray Butler.

Jean Lhomme envoie ainsi à Bourgeois une copie de sa «Charte des nations»<sup>33</sup>. Le projet a dû plaire à Bourgeois : Lhomme recommande un élargissement de l'entente née de la guerre, ce qui correspond à la thèse française et, bien qu'il prenne en compte les des Empires centraux (la «Germanie») dans le calcul des sièges au sein du «tribunal arbitral» international, il n'admet pas d'emblée leur présence. Il est également un point sur lequel les deux hommes s'entendent, il s'agit de la nécessité pour les Français de toutes allégeances

---

<sup>30</sup> MAE, PA 29 (Léon Bourgeois), 16, folios 15-20. On ne sait pas si Bourgeois est intervenu en sa faveur mais le projet d'Otlet a finalement été publié par Kundig, Rousseau & Cie, à Genève et Paris, et non par Ollendorff.

<sup>31</sup> *The International Solution*, London, George Allen & Unwin, (1917), 93 pages.

<sup>32</sup> La *World Court League*, comme son nom l'indique, veille à établir une cour mondiale assurant le respect du droit international. Dans la lettre du 9 mai 1917, envoyée à Bourgeois ainsi qu'au ministre des Affaires étrangères [A. Paix, 7, folio 130], la WCL justifie son action en rappelant que, de l'Amérique à l'Europe, on appuie le principe d'une cour pour le règlement des différends internationaux. Dans la lettre, la WCL demande d'ailleurs à Ribot s'il veut bien parrainer l'organisation, une invitation que décline le ministre.

<sup>33</sup> Le projet envoyé à Bourgeois est en fait un résumé de l'ouvrage *En 1916 : une Europe renouvelée, la Charte des Nations*, Paris, Éditions Delandré, 1915. Pour les détails du schéma, voir l'annexe 5.

politiques de comprendre l'intérêt de la SDN. Dans la lettre accompagnant son projet, Lhomme entend fournir à Bourgeois «un argument qui convaincra certainement certains de [ses] collègues» d'appuyer la création de la SDN : «il ne faut pas, dit-il, laisser aux socialistes unifiés la gloire d'exiger ce progrès et d'acquérir ainsi la reconnaissance des électeurs»<sup>34</sup>. Lhomme ne savait pas que, quelques jours plus tôt, Bourgeois tenait le même discours. Dans une note du 30 juin 1917, le sénateur regrette que l'appui à la SDN soit si mince à droite. «Il faut, dit-il, que les socialistes ne soient pas les seuls à comprendre [la nécessité de la SDN] et qu'aucun parti n'accapare cette expression»<sup>35</sup>...

*(c) Le questionnaire sur l'opinion publique française et la SDN*

Bourgeois est également en contact avec Hamilton Holt, directeur du journal américain *The Independent*, membre de la LEP et un des plus fervents défenseurs de la SDN aux États-Unis<sup>36</sup>. Soucieux de connaître l'intérêt de l'opinion publique française pour le projet d'une organisation internationale, Holt soumet à Bourgeois un questionnaire qu'il a co-écrit avec un autre membre de la LEP, le juge Henderson Wadham<sup>37</sup>. À défaut de présenter réellement l'état de l'opinion publique, les réponses permettent au moins de connaître le point de vue de

---

<sup>34</sup> MAE, PA 29 (Léon Bourgeois), 16, folio 34, lettre de Jean Lhomme à Léon Bourgeois, 14 juillet 1917.

<sup>35</sup> MAE, PA 29 (Léon Bourgeois), 16, folio 33, note du 30 juin 1917.

<sup>36</sup> Auteur de «The Constitution of a League», dans *Toward an Enduring Peace. A Symposium of Peace Proposals and Programs, 1914-1916*, New York, American Association for International Conciliation, 1916, 4 pages. Voir la notice à son sujet dans Kuehl, *op. cit.*, p. 345-46.

<sup>37</sup> MAE, PA 29 (Bourgeois), 16, folios 64-71, 1<sup>er</sup> mai 1918. Le document présenté dans les papiers de Bourgeois est un compte rendu dactylographié de la rencontre entre ce dernier et les Américains, basé sur les questions et les réponses au questionnaire. Bourgeois a, par la suite, relu et modifié légèrement les réponses. Il est intéressant de noter qu'Otlet (voir l'annexe 8) et Holt-Wadham adoptent tous deux la stratégie du questionnaire, envoyé à des promoteurs de la SDN, pour affiner leurs arguments quant à la formation d'une organisation internationale.

Bourgeois, et celui de la CIESDN qu'il préside, concernant l'organisation internationale.

À la question de savoir si son pays est disposé à entrer dans une Ligue des Nations, Bourgeois répond d'emblée que, si les Français semblent en majorité d'accord pour y adhérer, ils s'interrogent grandement sur les membres qui la composeront, autrement dit sur la présence ou non de l'Allemagne. Selon Bourgeois, l'idée d'une société universelle donne lieu à «une très forte opposition[;] seul en serait partisan le petit groupe parmi les Socialistes appelé le groupe minoritaire». Bourgeois annonce cependant que sa commission travaille à une proposition qui rallierait vraisemblablement les Français, c'est-à-dire celle d'«une Société à tendance universelle qui serait formée d'abord entre les États-Unis, l'Angleterre, la France et l'Italie et auxquelles seraient agrégées les autres nations qui donneraient des garanties de fait et de droit». Accorder aux seules démocraties le privilège de faire partie de l'organisation permet d'exclure momentanément l'Allemagne.

Lorsque les Américains demandent si la limitation des armements est au programme des Français, Bourgeois saisit l'occasion pour promouvoir sa vision interventionniste de l'organisation internationale. Il répond que la limitation est une nécessité, car la course à l'armement augmente les risques de guerre. Mais «elle est possible à une condition, c'est qu'on organise la Ligue des Nations qui implique nécessairement le contrôle des budgets, des effectifs militaires et des fabriques d'armes et de munitions»<sup>38</sup>. En somme, il faut s'assurer que tous les pays réduisent en chœur leur armement et qu'ils ne puissent réarmer impunément, ce qui sous-entend qu'on ne saurait entamer le processus de désarmement sans que la principale menace, l'Allemagne, y soit, elle aussi, tenue, qu'elle soit membre ou non de la SDN.

---

<sup>38</sup> MAE, PA 29 (Bourgeois), 16, folio 65. Le soulignement est de Bourgeois.

Faut-il créer l'organisation internationale avant la fin de la guerre ? À cette question, Bourgeois suit la ligne développée par la CIESDN. La question a en effet été débattue et les membres ont pris position dès novembre 1917<sup>39</sup> : la SDN doit être créée avant la fin de la guerre, malgré la crainte soulevée par Holt qu'elle soit assimilée par les vaincus comme une simple alliance des vainqueurs. Selon Bourgeois, l'entente préalable donnera aux alliés un rapport de force avantageux lors des négociations de paix. Tablant sur l'harmonie développée pendant la guerre entre la France, l'Angleterre et les États-Unis, il appréhende le retour des dissensions et les différends une fois l'armistice signé.

La question suivante touche au cœur même du fonctionnement de l'organisation internationale. Il s'agit de prendre position, comme l'ont fait les auteurs de notre corpus, sur le nombre de voix accordées aux membres de la SDN. Selon Bourgeois, il s'agit «du point le plus délicat du problème»<sup>40</sup> de la SDN. La CIESDN a déjà envisagé quelques scénarios de vote mais aucune proposition définitive n'a été mise de l'avant. Une note rédigée par Bourgeois au président du Conseil<sup>41</sup> donne des pistes de réflexion. Elle laisse entendre que les États n'auront pas tous le même poids dans l'organisation internationale, afin de refléter «d'une façon aussi fidèle que possible la situation de puissance des divers États du monde». La commission suggère, quant à elle, dans une SDN «sans les Puissances centrales», que les grandes puissances (États-Unis, France, Grande-Bretagne, Italie, Japon et Russie) aient 10 représentants chacun ainsi que 50 voix. Dès le deuxième niveau, le nombre de représentants passe à 3 et à 10 voix par nation, tandis que les petites nations doivent se contenter d'un représentant et d'une voix. La CIESDN estime finalement que les deux tiers des voix pourraient

---

<sup>39</sup> MAE, SDN, 2, «Triple nécessité de constituer pendant la guerre la Société des Nations», Annexe 14 du rapport de la CIESDN, daté du 5 novembre 1917 et rédigé par Jarousse de Sillac.

<sup>40</sup> MAE, PA 29 (Léon Bourgeois), folio 68.

<sup>41</sup> MAE, PA 29 (Léon Bourgeois), folios 113-122, «Le conseil international et la délégation», non daté.

suffire lors des votes, abandonnant donc le principe de l'unanimité au profit de l'efficacité. Bien que particulièrement avantageuse pour les grandes puissances, la formule envisagée par la commission interministérielle est de l'ordre de celles développées par les auteurs du corpus et que nous avons examinées au chapitre précédent.

La question suivante de Holt et Wadham porte sur l'usage de la force militaire. La réponse de Bourgeois est sans équivoque : «il semble absolument nécessaire, dit-il, de mettre toute la force des nations alliées à la disposition» de l'organisation internationale afin de garantir l'exécution des décisions de la SDN ou de sanctionner les nations récalcitrantes. Lorsque Holt et Wadham avancent qu'il serait préférable d'adopter une position plus modérée «de façon à n'effrayer personne», Bourgeois rétorque que «la question est très importante car si les nations associées n'ont pas l'impression que les décisions du Conseil international ont une force obligatoire sanctionnée par les armées, elles auront tendance à ne pas se soumettre et le conflit s'envenimera et pourra amener la guerre». Du côté français, créer une organisation internationale dans le but de procurer la sécurité à ses membres sans l'accompagner d'un bras armé est donc contradictoire, voire potentiellement dangereux.

Finalement, Holt et Wadham demandent l'avis de Bourgeois sur le règlement des questions territoriales. Serait-il plus simple de laisser la SDN s'en occuper ? Sans surprise, cette proposition déplaît souverainement aux Français. Bourgeois estime dans un premier temps que toute initiative en ce sens se heurtera, en France, «à de grandes difficultés», puis il biffe l'adjectif «grandes» et le remplace par «insurmontables». La question de l'Alsace-Lorraine est évidemment au cœur du problème. Laisser à la SDN le soin de décider du sort de cette région et, peut-être, de la laisser aux mains de l'Allemagne, est tout simplement inadmissible.

«En ce qui touche la France, l'opinion publique pourrait croire qu'on remettrait en question le sort de l'Alsace-Lorraine et qu'on en renverrait

l'examen à la discussion des autres États, alors qu'elle est déjà réglée par la conscience universelle qui considère le rétablissement du droit violé de 1870 comme le symbole même du but poursuivi par les défenseurs de la liberté des nations».<sup>42</sup>

Les réponses que Bourgeois fournit au questionnaire de Holt et Wadham, issues en bonne partie des discussions de la CIESDN, tracent le portrait d'une organisation internationale sous contrôle des grandes nations, suffisamment puissante pour faire appliquer ses décisions et appuyée par un appareil coercitif permettant de tenir en respect les États récalcitrants. En comparant ces positions avec celles de nos auteurs, nous constatons que ces derniers ont raison de voir en Bourgeois, et dans le comité qu'il dirige, un allié dans la promotion de la paix durable par la création d'une organisation internationale. Nous constaterons un peu plus loin que les idées de Bourgeois sont plutôt mal accueillies par les hommes chargés de rédiger le pacte de la SDN.

## (2) En Grande-Bretagne

Le Foreign Office recueille lui aussi les suggestions des particuliers concernant la SDN et la réorganisation du monde. On les retrouve surtout dans deux dossiers de correspondance générale adressée à la délégation britannique lors de la conférence de la paix<sup>43</sup>. Plus encore qu'au Quai d'Orsay, de nombreux documents envoyés à Whitehall proviennent de l'étranger, plusieurs de France et des États-Unis. Les missives sont lues par les fonctionnaires du ministère qui en font systématiquement un résumé succinct, des commentaires sur l'intérêt de telle ou telle proposition étant quelquefois ajoutés. Comme dans les lettres envoyées

---

<sup>42</sup> MAE, PA 29 (Léon Bourgeois), 16, folio 71.

<sup>43</sup> FO, 608/241 et 608/242. Voir également FO 800/400 : le dossier porte sur la correspondance de Lord Balfour concernant la SDN. On y trouve trois analyses de la situation internationale et de l'avenir de la paix future, par Aneurin Williams, Hall Caine (voir *supra*, chapitre 3, p. 163 et ss.) et C. Addison.

au Quai d'Orsay, les demandes sont de natures diverses, les exposés sur l'organisation de la paix future côtoyant les sollicitations particulières<sup>44</sup> et les propositions farfelues. La palme de ces dernières revient sans doute à l'Union de Pensée féminine qui envoie un document sur les «causes naturelles» de la Grande Guerre.

«Demandons à la géologie [...] de nous éclairer, et nous constaterons que la Prusse est assise sur un sol sédimentaire quaternaire, qui prive ses habitants des mouvements puissants de la force centrifuge de la terre et de la radio-activité des foyers cristallins et métalliques; qu'en conséquence, l'extrême pauvreté minérale de cette contrée, ne reposant que sur le gneiss fondamental, ne permet à la race humaine inférieure qui s'implanta sur elle que de développer sa nature sensorielle, ses appétits grossiers, sollicités par la force centripète, par les lois de la pesanteur qu'aucune attraction élevée ne contrebalançait. Ses facultés humaines, son intelligence, se tournèrent naturellement vers le perfectionnement de tout ce qui peut assurer la satisfaction des jouissances matérielles, c'est-à-dire la domination économique et la conquête mondiales.

Ces conditions inférieures d'évolution subsisteront et resteront un danger pour la paix sociale, pas seulement en Prusse, mais partout où les conditions terrestres d'une évolution rationnelle feront défaut et ne seront pas compensées par une action consciente de retrempe [sic] et d'éducation. La race et le sol sont les facteurs naturels de l'évolution d'une nation et de sa valeur sociale. Peut-on s'en désintéresser dans la constitution d'une Ligue des nations ? Et la science sociologique, voire la science tout court, ne doit-elle pas venir en aide à la conscience sociale ?»<sup>45</sup>

S'intéresser aux causes géologiques des guerres permet donc, à défaut de les prévenir, de connaître le lieu probable de leur déclenchement.

---

<sup>44</sup> Par exemple FO, 608/242, 1636/1/2, Lettre de M. de l'Estourbeillon, député du Morbihan, 15 février 1919. On retient au passage cette lettre de l'Union régionaliste bretonne qui demande au gouvernement anglais de soutenir toute initiative visant la reconnaissance des droits des peuples, sous-entendant, dans ce cas-ci, la promotion de la culture et des traditions bretonnes : «Il faut que le futur Traité de la Paix mondiale affirme et proclame nettement, en l'établissant désormais comme une règle intangible le droit imprescriptible des Peuples de parler et d'enseigner librement leur langue, de voir respectées à jamais sans entraves leurs traditions et leurs croyances, afin d'assurer pour l'avenir leur libre et légitime essor, et la survie de leur idéal.»

<sup>45</sup> FO, 608/241, 810.



«Jeter un coup d'œil sur la carte géologique de l'Europe suffit pour se rendre compte de la nature des terrains sur lesquels les humains accueillirent le bolchevisme, sur lesquels il triomphe : ils sont de la même nature que les repaires d'anarchie d'antan et formés de sédiments inférieurs. Les sols supérieurs : roches primitives et primaires, les jurassiques supérieurs, se défendent et le repoussent.»<sup>46</sup>

De telles élucubrations, d'intérêt plus ou moins anecdotique, illustrent toutefois à quel point l'idéologie s'immisce partout, jusqu'à contaminer même une science qui devrait, en apparence, en être complètement dégagée. Elles ternissent malheureusement l'ensemble des suggestions, dont plusieurs sont pourtant plus sérieuses. C'est le cas notamment de celles de l'Américain George Frederick et du Britannique Martin Conway, dont les projets, tous deux examinés dans le chapitre précédent, sont lus avec attention par les fonctionnaires.

L'Américain suggère de bâtir la future SDN comme s'il s'agissait d'une entreprise multinationale. Au lieu de concentrer entre les mains de quelques hommes l'ensemble des responsabilités et des pouvoirs comme dans les relations internationales traditionnelles, Frederick propose que l'on y transpose les techniques modernes des entreprises. D'où une «départementalisation» des activités de la SDN en vingt-sept divisions, chacune avec des attributions et des responsabilités très précises, en bonne partie liées aux problèmes économiques, financiers et de communication. P. J. Baker, membre de la délégation britannique à la Conférence, qui a lu le projet, concède que ce dernier recèle quelques bonnes idées<sup>47</sup>.

Celui de Martin Conway, envoyé en janvier 1919, tourne autour du partage des responsabilités entre les États membres : en entrant dans la SDN, chaque État paiera une somme correspondant à sa population et à sa puissance économique, l'argent ainsi amassé permettant de financer les activités de la société et gérer le

---

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> FO 608/242, 1641/1/1.

règlement des dettes de guerre. Le commentaire du fonctionnaire indique que le projet, bien que très peu pratique dans les faits, est intéressant dans la mesure où il met justement l'accent sur ces questions économiques le plus souvent négligées par les promoteurs de la paix<sup>48</sup>. De plus, le commentateur souligne l'intérêt de la solution globale que propose Conway : «en plaçant dans les mains de la SDN, d'une part le règlement des questions territoriales importantes en Europe, d'autre part la gestion des questions financières, cruciales du point de vue américain, nous pourrions obtenir une certaine "égalité de sacrifice"» bénéfique à la réussite de la SDN.

On retrouve également dans ces dossiers le projet de Jean Lhomme<sup>49</sup> déjà envoyé au Quai d'Orsay, une analyse «scientifique» de la SDN par Édouard Demachy<sup>50</sup>, une proposition d'organisation militaire de la SDN par Victor Margueritte<sup>51</sup> et une lettre d'A. [Albert ?] Kahn recommandant une organisation internationale de type fédéral<sup>52</sup>. Le plan de l'Anglais Waldorff Astor, quant à lui, reprend les idées qui ont cours depuis le début de la guerre sur une organisation de type économique<sup>53</sup> fondée sur les accords de cette nature passés entre les alliés. Finalement, le Canadien Bicherton Pratt estime qu'il est inutile de créer un organe législatif car la loi internationale est déjà établie dans les faits : elle est

---

<sup>48</sup> FO 608/242, 1641/1/1.

<sup>49</sup> FO 608/242, 1641/1/1.

<sup>50</sup> FO 608/242, 1641/1/1, lettre du 31 décembre 1918. Il s'agit d'une brochure intitulée *La Société des Nations au point de vue scientifique*, Montpellier, Roumégous et Déhan, 1918, 14 pages. L'auteur y défend la formation d'une SDN appelée «Quadruplice» formée des sociétés celtique, balkanique, du Nord et polonaise, auxquelles se joindraient éventuellement les sociétés germanique et slave.

<sup>51</sup> FO 608/241, 1641/1/1, lettre du 6 février 1919. Écrivain français renommé, Victor Margueritte (1866-1942) devient durant l'entre-deux-guerres compagnon de route du parti communiste et fait la promotion d'un pacifisme intégral, joignant la Ligue internationale des combattants de la paix. Voir Patrick de Villepin, *Victor Margueritte. La vie scandaleuse de l'auteur de «La garçonne»*, Paris, F. Bourin, 1991, 389 pages.

<sup>52</sup> FO 608/241, 55, lettre du 2 janvier 1919.

<sup>53</sup> Cf. *supra*, chapitre 4, p. 189-197.

connue mais les États n'y prêtent aucune attention parce qu'aucun mécanisme n'est prévu pour la faire appliquer. D'où sa suggestion de donner des pouvoirs exécutifs à la future SDN et un tribunal d'arbitrage afin de civiliser les relations entre nations<sup>54</sup>.

Le dossier regorge en outre de programmes d'associations et de groupes militant pour l'établissement d'une organisation internationale. Le Comité des femmes scandinaves, la *League to Abolish War*, la *United Methodist Church*, la *League for World Friendship*, l'Armée du Salut, la LFNA (dont H. G. Wells est membre fondateur), la *International Arbitration League*, le *Eighty Club*, le Bureau international de la paix, le Comité d'études et de propagande pour l'État-Pax<sup>55</sup>, la Société Proudhon, présentent leurs suggestions en vue de l'établissement d'une paix durable ou commentent les travaux de la conférence de la paix et le contenu du Pacte de la SDN.

Ces projets, analyses et suggestions sont lus mais il ne faut pas se faire d'illusion sur l'influence qu'ils exercent. Les fonctionnaires qui en résument les principaux éléments relèvent ce qui peut contribuer à consolider les positions nationales, mais là s'arrête l'utilisation directe qu'on en fait. L'accueil froid réservé aux suggestions des particuliers s'explique d'une part par leur nature «citoyenne». Nous rejoignons en cela le propos de Cecelia Lynch. Le système en place est, en effet, composé d'élites politiques et diplomatiques qui regardent avec

---

<sup>54</sup> FO 608/242, 1641/1/1.

<sup>55</sup> FO, 608/241, 1641/1/1. Ce projet est aussi envoyé à Bourgeois, MAE, PA 29 (Léon Bourgeois), 16. Le Comité d'études et de propagande pour l'État-Pax est, en fait, le nom d'un projet issu du «Comité d'initiative pour préparer les moyens de liquider les charges de la guerre sans impôts ni emprunts avec la paix durable», fondé en 1917. Le comité est présidé par le zoologiste Edmond Perrier (1844-1921). En sont membres, entre autres, le chimiste Adolphe Carnot (1939-1920), Victor Margueritte (voir *supra*, note 51) et l'architecte Hector Guimard (1867-1942), lui-même instigateur du schéma d'organisation baptisé «État-Pax». Le comité prend bien soin de préciser que le projet ne fait pas la promotion d'un sur-État. Il consiste à créer une «organisation juridique et militaire internationale» chargée «d'assurer la sécurité des peuples et l'indépendance absolue des nations».

condescendance, voire mépris, les propositions qui n'émanent pas des milieux politiques. Ils accordent, en outre, peu d'importance aux idées populaires car il est clair que ce ne sont pas les citoyens qui décideront du sort du monde, mais bien les hommes d'États réunis à Paris. Le discours wilsonien d'une paix dictée par l'opinion publique mondiale reste bien abstrait et en trompera plus d'un.

Le peu de cas que l'on fait dans les milieux politiques et diplomatiques des projets citoyens trouve son explication, d'autre part, dans leur contenu propre, que l'on peut diviser en trois types. Premièrement, ceux qui reprennent à leur compte les idées habituelles d'organisation internationale fondée sur le respect du droit, avec division des pouvoirs, procédure donnée de vote et système de délégation. Dans leur cas, la nouveauté est rare; des groupes plus influents et plus proches des cercles décisionnels ont déjà véhiculé pour l'essentiel ces idées. Deuxièmement, on observe les projets astucieux, comme ceux de Conway ou de Mähl : on ne peut nier leur caractère novateur, mais ce sont des projets dont on dit qu'ils seraient très efficaces si seulement on parvenait un jour à les mettre en place. On rencontre, troisièmement, des propos farfelus, comme celui de l'Union de Pensée féminine.

Les propositions citoyennes envoyées aux gouvernements ont toutefois un intérêt, celui de donner des indications, sommaires mais tout de même révélatrices, sur les courants qui agissent sur l'opinion publique. Nous avons vu que l'essentiel des lettres parvenues au Quai d'Orsay porte sur le règlement de la question allemande, priorité des priorités pour les Français, à laquelle est subordonnée la création de la SDN. Dans les documents reçus à Whitehall, la menace allemande apparaît bien secondaire : les propos se concentrent sur l'organisation de la paix par la création d'une organisation internationale.

Idéalement, il aurait fallu que les autorités fassent appel au public pour bâtir la SDN et qu'elles répertorient l'ensemble des projets sur la paix. C'est ce que propose le citoyen de Genève Charles Bonnet, dans la lettre d'introduction de son

projet qu'il soumet à Lord Robert Cecil, au moment où ce dernier siège à la commission chargée de rédiger le pacte de la SDN.

«Excellence,

Pour constituer le Congrès de la Paix, les Nations ont fait appel aux plus honnêtes et vaillants défenseurs de l'ordre et de la justice.

Vous êtes, Excellence, avec tous vos collègues réunis présentement à Paris, les élus du meilleur élément de l'Humanité. Le Congrès de Paris n'est pas le seul groupement qui ait pris à tâche d'établir une paix durable, mais il est vraiment le seul qui en paraisse digne. La presse annonce que les statuts de la Société des Nations vont être arrêtés. Excellence, vous ne laisserez pas proclamer que la Charte de la Société des Nations est établie dans sa forme définitive !

Pourquoi ? Parce que, pressés par les circonstances, les Commissaires chargés d'établir la Constitution de la Société, n'ont pas pris le temps de s'assurer le concours des nombreuses intelligences de bon aloi éparses dans le monde.

Il est juste, il est noble, il est honnête de tenir compte des conceptions des hommes de sens restés hors de l'enceinte du Congrès.

Prendre une disposition qui offre à toutes les volontés bonnes, fortes et éclairées de participer à la mise au point de la Charte de la Société future, serait faire preuve du meilleur sens démocratique; ce serait honorer l'expérience et la sagesse des pionniers de la vie.

Vous êtes donc prié, Excellence, de vouloir bien proposer qu'un avis, tel le suivant, soit lancé par la presse : "La Commission d'étude de la Société des Nations, pour permettre à tous les hommes de cœur et de sens de collaborer à son oeuvre et en assurer le plein succès, a institué un bureau spécial dit : Du concours universel, chargé de recevoir et examiner toutes les propositions le public voudra bien l'honorer.»<sup>56</sup>

Sous peine de décevoir son correspondant, Lord Robert Cecil n'a pas cru bon proposer à la commission de lancer un appel mondial pour trouver les meilleures formules de SDN. Au contraire, les hommes politiques des grandes puissances victorieuses sont arrivés à la Conférence de la paix en 1919 avec des idées bien arrêtées sur la formation et la portée de l'organisation internationale. Dans la partie suivante, nous examinerons les positions des dirigeants politiques

---

<sup>56</sup> FO, 608/242, 1641/1/1, lettre de Charles Bonnet du 19 février 1919.

concernant les éléments sensibles de la création de la SDN, tels les organes constitutifs, leur fonctionnement et les procédures de vote.

## ii. Les discussions sur l'organisation internationale lors de la Conférence de la paix. La Commission de la SDN

La Conférence de la paix s'ouvre officiellement à Paris le 18 janvier 1919, soit huit semaines après la signature de l'armistice<sup>57</sup>. Dès le 13, les vainqueurs se sont entendus pour créer des commissions chargées de résoudre les questions les plus délicates; l'une d'entre elles porte sur la formation de la Société des Nations<sup>58</sup>. Ce n'est un secret pour personne que Wilson tient à régler d'emblée le sort de l'organisation internationale, même si cela bouscule l'agenda des Européens, pour qui les solutions financières et territoriales priment toutes les autres<sup>59</sup>. Pour le chef d'État américain, le dernier de ses Quatorze Points, appelant à la création de la Société des Nations, représente le pivot de l'accord d'après-guerre.

---

<sup>57</sup> Sur la conférence et la commission de la SDN, consulter, chez les contemporains : Paul Mantoux, *Les délibérations du Conseil des quatre, 24 mars-28 juin 1919*, 2 volumes, Paris, Éditions du Centre national de la recherche scientifique, 1955; David Hunter Miller, *The Drafting of the Covenant*, New York, G. P. Putnam's Sons, 1928 (deux volumes); James T. Shotwell, *At the Paris Peace Conference*, New York, Macmillan, 1937, 444 pages; Edward Mandell House et Charles Seymour, *What Really Happened at Paris : The Story of the Peace Conference, 1918-1919*, New York, Charles Scribner's, 1921, 528 pages; Ray Stannard Baker, *What Wilson Did at Paris*, Garden City, Doubleday, Page & Co., 1919, 113 pages. Voir également les *PWW*, volumes LIV-LV et LVI (du 11 janvier au 4 avril 1919). Pour les études : Scott Blair, *La France et le Pacte de la Société des Nations. Le rôle du Gouvernement français dans l'élaboration du Pacte de la Société des Nations, 1914-1919*, Thèse de doctorat, Université Paris I - Panthéon Sorbonne, 1991, 647 pages; Margaret Macmillan, *Peacemakers*, Londres, John Murray, 2001, 528 pages; Harold Nicolson, *Peacemaking, 1919*, Gloucester, P. Smith, 1984, 378 pages; Pierre Renouvin, *Le traité de Versailles*, Paris, Flammarion, 1969, 140 pages; Knock, *op. cit.*; Walworth, *op. cit.*; Raffo, *loc. cit.*

<sup>58</sup> *Recueil général des actes de la Conférence de la Paix* (ci-après *RGACP*), partie 1, Conseil des Dix, 2<sup>e</sup> séance, 13 janvier 1919.

<sup>59</sup> Jean-Baptiste Duroselle, *Clemenceau*. Paris, Fayard, 1988, 726-727.

Le 21 janvier, Wilson présente au Conseil des Dix son projet de SDN et en explique la genèse et l'élaboration<sup>60</sup>. Fruit d'une collaboration anglo-américaine<sup>61</sup>, Wilson prétend que son plan est «la synthèse de la pensée de tous les hommes qui se sont consacrés à l'étude de cette question»<sup>62</sup>. Lord Balfour propose alors de prendre ce texte comme base de discussion, ce que le Conseil approuve<sup>63</sup>. Ainsi, avant même que siège la commission de la SDN à partir du 3 février, l'on sait que le pacte portera l'empreinte anglo-saxonne. On reconnaît désormais que le plan présenté par le président américain, en bonne partie à cause de son désintérêt pour les détails de son contenu, est davantage d'inspiration britannique qu'américaine<sup>64</sup>. Quant au point de vue défendu par Bourgeois et la CIESDN, demandant une organisation internationale plus autoritaire et de réelles garanties

---

<sup>60</sup> Voir Seymour, *op. cit.*, volume 4, p. 24 et ss. Jusqu'à l'été 1918, Wilson avait laissé à l'*Inquiry*, commission chargée de définir la position américaine à la conférence de la paix, le soin de récolter des informations et des idées sur la paix durable après la guerre. Voir Lawrence E. Gelfand, *The Inquiry. American Preparations for Peace, 1917-1919*, New Haven, Yale University Press, 1963, en particulier les p. 307-311.

<sup>61</sup> Wilson explique que son projet [la première version est rédigée par House, Wiseman et David Hunter Miller], a été lu par House, la seconde version ayant été commentée par les Anglais Phillimore, Lord Robert Cecil et le général Smuts. Wilson—sur l'insistance de House—s'est également entretenu avec Bourgeois et «il a pu se rendre compte que, si leurs vues étaient divergentes sur quelques points, ils étaient d'accord sur les principes» (cf. Seymour, *op. cit.*, p. 30-46). C'est seulement à partir du 21 janvier qu'une véritable collaboration anglo-américaine s'installe au sujet de la SDN : jusqu'à cette date, chaque délégation n'avait fait que lire et commenter les ébauches fournies par l'autre, sans qu'une réunion bilatérale ait permis de travailler à un véritable projet commun. Le document qui sera présenté à la commission de la SDN est une version rédigée par D. H. Miller et C. J. B. Hurst, conseiller juridique de la délégation britannique. Le meilleur compte rendu de l'historique des plans anglais et américains et des efforts souvent vains de collaboration entre les deux pays est celui de Raffo, *loc. cit.*

<sup>62</sup> RGACP, partie 1, 21 janvier 1919.

<sup>63</sup> Sur les négociations et la rédaction des projets préliminaires de SDN aux États-Unis, en France et en Grande-Bretagne, voir Blair, *op. cit.*, p. 427-447. Selon Blair, Clemenceau ne tenait pas à ce que le texte concocté par Bourgeois et les membres de la CIESDN, limité à des positions de principe, soit utilisé comme base de discussion, pour la simple raison qu'il ne croyait pas que ce dernier défendait réellement les intérêts de la France.

<sup>64</sup> C'est ce qu'a soutenu Raffo en 1964 à partir de la comparaison des différentes ébauches de projets rédigées par House, Wilson, Cecil, Miller et Hurst. Voir Raffo, *loc. cit.* Les différentes ébauches de projets sont reproduites dans Miller, *op. cit.*

de sécurité, il est d'emblée mis de côté. Or, nous savons à quel point la position française est proche des préoccupations des auteurs de notre corpus.

La première séance de la commission se tient le 3 février 1919<sup>65</sup> et Wilson lit à la commission le plan qui servira de base de discussion<sup>66</sup>. Le projet de pacte anglo-américain est composé d'un préambule et de 22 articles. Il contient déjà les principaux éléments du Pacte de la SDN (ci-après appelé «Pacte»), comme la structure formée d'un Conseil exécutif, d'une assemblée générale et d'un secrétariat permanent (articles 2, 3, 4 et 6 du Pacte)<sup>67</sup>. Les décisions générales et de procédures sont prises à la majorité des voix de l'Assemblée (article 5 du Pacte). On encourage le désarmement «au minimum compatible avec la sécurité intérieure des armements nationaux» (article 8 du Pacte). Wilson y expose

---

<sup>65</sup> Après discussion sur le nombre de membres que doit comprendre la commission, les dirigeants des grandes puissances s'entendent pour y inviter les petites nations. Elle sera donc formée de 19 membres, soit Wilson (président de la commission) et House pour les États-Unis; Robert Cecil et Smuts pour la Grande-Bretagne; Bourgeois et Larnaude pour la France, Orlando et Scialoja pour l'Italie; Makino et Chinda pour le Japon. Pour les petites puissances : Hymans (Belgique), Pessôa (Brésil), Ku Wei-Chun puis Wellington Koo (Chine), Venizelos (Grèce), Dmowski (Pologne), Batalha Reis (Portugal), Diamandy (puis Danielpol) (Roumanie), Vesnitch (Serbie) et Kramar (Tchécoslovaquie). La discussion est largement dominée par les Américains, les Britanniques et les Français.

<sup>66</sup> Selon D. H. Miller, la commission a choisi d'utiliser, lors de la première réunion, le document présenté par Wilson pour la simple raison qu'il s'agissait du seul plan disponible, les Français et les Italiens n'ayant pas soumis leurs propres ébauches de SDN. Or, le procès-verbal de la réunion du 3 février indique pourtant que les deux délégations ont exposé leurs propres plans d'organisation internationale. Selon Miller, il s'agit d'un ajout ultérieur : «il ne fait aucun doute que la référence aux projets français et italien a été rajoutée au procès-verbal par *politesse* [en français dans le texte] [car] la seule ébauche présentée lors de la première réunion de la commission fut le plan Hurst-Miller, rédigé en anglais». Un tel rajout est plausible dans la mesure où la commission n'a pas nommé de secrétaire chargé de rédiger le procès-verbal avant la troisième réunion (5 février). À ce propos, Wilson, lors de la deuxième séance, exprime son désaccord quant à l'idée de nommer un secrétaire chargé du procès-verbal. Selon lui, une trace écrite des discussions risque de fixer définitivement les positions. Or, le président tient à avoir «l'esprit libre afin de dire le contraire de ce qu'il a dit précédemment lorsqu'il le jugera nécessaire». Voir Miller, *op. cit.*, t. 1, p. 130-136 et, pour la dernière citation, p. 143.

<sup>67</sup> On doit cette structure au général sud-africain Smuts qui l'a exposée dans *The League of Nations. A Practical Suggestion*, Londres, Houdder & Stoughton, 1918. La brochure a été traduite en français sous le titre *La Société des Nations, une approche pratique*, Paris, Imprimerie de E. Durand, 1919, 64 pages.



également le principe de sécurité collective (articles 10 et 11 du Pacte) : la guerre ou la menace de guerre intéressant tous les membres, ceux-ci s'engagent « à respecter et préserver contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique » des autres membres. Le règlement des différends passe par l'arbitrage; est instaurée une période de délai avant d'engager les hostilités, entre membres ainsi qu'entre membres et non-membres (article 12 et 13 du Pacte). Le plan prévoit également la création d'un tribunal international de justice (article 14 du Pacte). Des sanctions sont prévues contre tout État qui recourt à la guerre en dehors des dispositions stipulées par le pacte ou défiant les décisions de la cour (articles 15 et 16 du Pacte). Le texte instaure, en outre, le principe des mandats<sup>68</sup> (article 22 du Pacte) et contient des dispositions sur les conditions de travail, la liberté du commerce et des communications ainsi que sur la surveillance du commerce des armes et munitions (article 23 du Pacte). Il postule enfin la primauté de cette entente internationale sur tous les autres engagements internationaux (article 20 du Pacte).

Les similarités entre ce projet et le Pacte sont donc considérables et les différences se limitent souvent à la phraséologie. Parmi les disparités, notons qu'il est spécifié que le choix des délégués à l'assemblée se fait parmi les ambassadeurs et les ministres, alors que le Pacte est muet sur cette question. En outre, le Conseil exécutif est formé par les grandes puissances auquel se joindront seulement les États «directement intéressés par des questions appartenant à la sphère d'action de la Société». Autrement dit, l'organe le plus important de la SDN exclut les petites puissances.

Jusqu'au 13 février, les délégations se rencontrent une ou deux fois par jour. Il n'est pas pertinent ici d'examiner l'ensemble des conversations, que d'autres auteurs ont analysées en détail<sup>69</sup>. Rappelons seulement quelques moments-clés.

---

<sup>68</sup> Une autre innovation du général Smuts.

<sup>69</sup> Voir les ouvrages déjà cités de Miller et Knock.

Le 14 février, une première ébauche de pacte est présentée à l'assemblée plénière de la Conférence de la paix<sup>70</sup>. Le départ de Wilson aux États-Unis permet aux délégations des pays neutres et des petites puissances ne siégeant pas à la commission de commenter le document et de suggérer des amendements. Les discussions reprennent le 22 mars et la commission se réunit une dernière fois le 11 avril pour mettre la touche finale au Pacte qui sera présenté à l'assemblée plénière de la Conférence<sup>71</sup>.

Penchons-nous, par l'entremise des procès-verbaux et des ouvrages des contemporains, sur l'écart qui existe entre les principaux thèmes traités par les auteurs de notre corpus et ceux des puissances siégeant à la commission.

### (1) Des sujets qui ne font pas l'unanimité

Les membres de la commission ont discuté un à un des articles du pacte. Des six sujets qui ont fait l'objet des discussions les plus animées, seuls trois font réellement écho aux préoccupations des auteurs de notre corpus<sup>72</sup>. Premièrement, celui de la création du Conseil international, ou de la chambre exécutive, qui monopolise la deuxième réunion<sup>73</sup>. En second lieu, celui de la création d'une force de police ou, à tout le moins, d'un état-major international pour appuyer les

---

<sup>70</sup> Pour une comparaison article par article de cette ébauche et du Pacte, voir C. A. Kluyver (dir.), *Documents on the League of Nations*, Leiden, A. W. Sijthoff's Uitgeversmaatschappij, 1920, p. 51-62.

<sup>71</sup> La concordance entre les articles du projet de pacte présenté le premier jour de la Commission et ceux formant le Pacte soumis à la Conférence a été réalisée par Miller, t. 1, *op. cit.*, p. 469-472.

<sup>72</sup> Un autre sujet de moindre importance est abordé par les membres de la commission dès la deuxième réunion, celui du nom donné à l'organisation internationale. Le représentant brésilien, Pessôa, propose l'expression «Ligue d'États» ou «Union des États» plutôt que Ligue ou Société des Nations. Wilson coupe court à la discussion en déclarant que le terme «Union» laisserait entendre une organisation plus complexe qu'elle ne l'est en réalité. Il propose donc de s'en tenir à l'usage courant, *League* en anglais, *Société* en français. Voir Miller, t. 1, *op. cit.*, p. 142.

<sup>73</sup> *RGACP*, partie IV, séances du 4 et du 5 février 1919. Le procès-verbal présenté dans le *RGACP* ne rendant pas bien compte de la «longue discussion» qui prélude à l'adoption de cet article, il vaut mieux consulter Miller, t. 1, *op. cit.*, p. 137-167.

initiatives de paix, problème qui hante la commission à plusieurs reprises<sup>74</sup>. Troisièmement, celui du choix des représentants des États à la SDN<sup>75</sup>. Les autres sujets controversés sont la proposition japonaise d'inclure un article sur l'égalité raciale<sup>76</sup>, la référence dans le pacte à la doctrine de Monroe<sup>77</sup>, et la révision éventuelle du pacte initial ainsi que les procédures d'amendement une fois créée la SDN<sup>78</sup>.

---

<sup>74</sup> *RGACP*, partie IV, séances du 11 et 13 février, du 22 et 24 mars et du 11 avril.

<sup>75</sup> *Ibid.*, séance du 13 février. Voir aussi le compte rendu sténographique de la délégation française, traduit par Miller, *op. cit.*, p. 231-236.

<sup>76</sup> *RGACP*, partie IV, séances du 13 février et du 11 avril. Les discussions sur la proposition japonaise sont un bel exemple de l'emprise des Américains et des Britanniques sur les délibérations de la commission et du décalage entre les principes véhiculés par les autorités anglo-saxonnes et la réalité des négociations. Les Japonais tentent dans un premier temps d'insérer une déclaration sur l'égalité raciale à l'intérieur d'un article sur la liberté religieuse que veut faire adopter Wilson. Devant la réaction très négative de la Grande-Bretagne, soumises aux pressions de ses dominions australien, néo-zélandais et canadien, et parce qu'il se méfie des prétentions japonaises en Asie et dans le Pacifique, Wilson choisit de retirer toute référence à la liberté de religion et, du même coup, à l'égalité raciale. Le 11 avril, la délégation japonaise réitère sa demande en proposant qu'une référence à l'égalité raciale fasse partie du préambule du pacte. Les Britanniques, cette fois, évoquent le respect de la souveraineté pour contrer la proposition japonaise, en déclarant que le sujet relève des questions intérieures. Les Japonais proposent donc un vote : 11 délégués appuient l'amendement, 6 s'y opposent. Mais Wilson, en tant que président de la commission, refuse tout de même qu'elle soit inscrite dans le pacte sous prétexte que la proposition n'a pas obtenu l'unanimité, alors que d'autres décisions majoritaires ont déjà été inscrites dans le pacte. Le Japon tiendra cependant à déclarer haut et fort, le jour de l'adoption du Pacte en session plénière de la Conférence, le 28 avril, son mécontentement à l'égard de cet épisode. Voir à ce sujet Macmillan, *op. cit.*, p. 325-330, Knock, *op. cit.*, p. 223-224 et 249-250 et pour le compte rendu sténographié de la discussion qui suit la présentation de l'amendement japonais, Miller, t. 1, *op. cit.*, p. 463-466 et 703-704.

<sup>77</sup> *Ibid.*, séances du 10 et du 11 avril 1919.

<sup>78</sup> *Ibid.*, séance du 26 mars 1919.

(a) *La formation du Conseil de la SDN*

La création de deux organes distincts, Assemblée et Conseil, est acquise<sup>79</sup>. À aucun moment durant la Commission est-il proposé de s'en tenir à une seule chambre, une solution que plusieurs auteurs du corpus avaient envisagée<sup>80</sup>. Un conseil distinct de l'assemblée générale permet de résoudre relativement aisément le problème de l'équilibre entre la réalité des forces et le principe égalitaire au cœur du droit international<sup>81</sup>. N'avoir qu'une assemblée et vouloir rendre compte des disparités de puissance obligent, en effet, à moduler le nombre de délégués et le poids du vote de chaque État selon sa puissance respective, ce qui nécessite des calculs arbitraires et des ré-évaluations périodiques, donc augmente le risque de mécontenter des États.

Wilson est prompt à rappeler que les grandes puissances, en tant que telles, auront à assumer une part plus importante des responsabilités dans la nouvelle organisation internationale. En contrepartie, elles doivent jouer un plus grand rôle. Mais l'article 3 du plan Hurst-Miller<sup>82</sup> propose ni plus ni moins qu'un directoire des grandes puissances, c'est-à-dire un conseil qui leur est exclusif. Les petites nations s'y opposent. Étonnamment, elles sont soutenues par la France et l'Italie. Il ne faut

---

<sup>79</sup> Selon Miller, t. 1, *op. cit.*, p. 36, l'idée d'un corps réduit, appelé à se réunir plus fréquemment que l'assemblée générale et formé en premier lieu des grandes puissances, est déjà dans l'air. Mais ni le plan Phillimore, ni le plan de House de juillet 1918, ni la première ébauche de Wilson n'évoquent un conseil. Miller exagère, toutefois, lorsqu'il déclare que l'idée d'un conseil est suggérée dans le plan français : ce dernier parle bel et bien d'un organe appelé «Conseil international» (partie IV) mais il constitue, en fait, l'assemblée générale réunie en session plénière une fois par an. Le Conseil nomme, en outre, une «Délégation permanente» qui siège dans l'intervalle des sessions, mais cet organe n'est pas nécessairement formé des grandes puissances et possède davantage les attributs d'un secrétariat que d'un conseil exécutif. La création d'un véritable conseil exécutif, composé des grandes puissances et de quatre «représentants des autres puissances contractantes» est cependant mise de l'avant dans le projet italien de SDN (article 5).

<sup>80</sup> Cf. *supra*, chapitre 4, p. 210 et ss.

<sup>81</sup> Northedge, *op. cit.*, p. 49.

<sup>82</sup> Article issu du plan de Cecil et reflétant la position britannique. Voir Knock, *op. cit.*, p. 218 et Raffo, *loc. cit.*, p. 175.

pas sous-estimer la volonté affichée par le chef de la délégation française de créer une organisation internationale équilibrée; cependant, on imagine que les deux grandes puissances, en prenant ainsi position, espèrent compter sur l'appui des petites nations face à un éventuel bloc anglo-américain au Conseil.

Les représentants des petites puissances expriment tour à tour leur adhésion à une formule plus respectueuse du nouvel esprit qui doit, normalement, guider les relations internationales, c'est-à-dire un conseil formé par les cinq grandes puissances –tout le monde est d'accord sur ce point– et un nombre inférieur de puissances de moindre envergure. Sinon, comme le déclare le délégué brésilien Pessôa, la Commission créera un organe des «Cinq nations» et non une véritable Société des Nations<sup>83</sup>. La discussion, entamée dès la première réunion, occupe la seconde et la troisième séances et montre l'antagonisme entre un Empire britannique soucieux avant tout de stabilité et une majorité d'États, les uns soucieux d'équité, les autres impatients de jouer un rôle au niveau international. Or, Lord Cecil craint que cette croisade égalitaire ne mène à l'élection pure et simple des membres du Conseil par l'Assemblée et, donc, à l'éventuelle exclusion des grandes puissances de l'appareil exécutif. En outre, il estime que les décisions, que l'on imagine, dans cet organe, prises à l'unanimité, seront plus faciles à obtenir si le nombre de membres reste limité. Finalement, Cecil redoute que les grandes nations soient contraintes par les petites à agir<sup>84</sup>. Ces dernières réagissent vivement et soutiennent qu'un Conseil exclusif aux grandes puissances créerait deux classes de nations et que cela reviendrait à enlever à la SDN son caractère novateur. L'argument final vient de l'Italie. Le premier ministre Orlando, s'adressant directement à Cecil, avoue ne pas comprendre, dans la mesure où les décisions du Conseil doivent être prises à l'unanimité, la crainte du délégué anglais quant au

---

<sup>83</sup> RGACP, partie IV, 4 février 1919.

<sup>84</sup> Notes de la délégation américaine lors de la séance du 4 février 1919, dans Miller, t. 1, *op. cit.*, p. 146-147.

risque que les petites puissances forcent les grandes puissances à agir contre leur gré. Devant tant d'opposition, Cecil admet qu'il faudra récrire l'article 3<sup>85</sup>.

Isolée sur cette question, la Grande-Bretagne accepte donc le principe d'un conseil composé de grandes et de petites puissances. Reste à déterminer le nombre de petites puissances qui siégeront au Conseil, ce qui sera chose faite lors de la seconde lecture du projet de pacte entamée à la neuvième séance<sup>86</sup>. Il s'agit véritablement d'une victoire pour les petites nations<sup>87</sup>. Même si rien ne peut être entrepris sans l'accord initial des grandes puissances, qui demeurent maîtres du jeu, la SDN offre, pour la première fois, une voix à tous les États, peu importe leur puissance<sup>88</sup>.

(b) *Un bras armé ?*

Les délégués à la Commission savent pertinemment que le document préparé par la CIESDN fait de la mise à disposition des armées nationales ou, dans une moindre mesure, de la création d'une force de police internationale, une condition du succès de la nouvelle organisation<sup>89</sup>. Ils sont également conscients

---

<sup>85</sup> *Ibid.*, p. 148.

<sup>86</sup> *RGACP*, partie IV, séance du 13 février 1919 et aussi Miller, *op. cit.*, t. 1, p. 226-227.

<sup>87</sup> Knock, *op. cit.*, p. 218.

<sup>88</sup> La prétendue nécessité, exprimée par Cecil, d'un Conseil composé d'une majorité de grandes puissances devient caduque à partir du moment où les États-Unis refusent de ratifier le traité de Versailles et ainsi d'adhérer à la SDN. L'égalité entre les petites et les grandes puissances est dès lors une réalité, ce qui ne paralyse pas, du reste, le Conseil. De plus, sa composition évolue en fonction des adhésions et des départs et le nombre de petites nations qui y siègent ne cesse d'augmenter. De quatre membres non permanents en 1919, il y en a six puis neuf en 1926, jusqu'en 1936, où quatre grandes puissances côtoient au Conseil onze membres non permanents. Voir Claude-Albert Colliard, *Institutions des relations internationales*, Paris, Dalloz, 1974, p. 362-363.

<sup>89</sup> La section 3, sur les sanctions militaires, traite de la force internationale, des effectifs des contingents internationaux et de la création d'un état-major sous commandement unique. Voir le texte dans Miller, *op. cit.*, t. 2, p. 403-411.

qu'une telle idée est populaire : la force, qui sert à dissuader et réprimer les actes agressifs dans la société civile, semble le meilleur moyen de contraindre les États agressifs à respecter le droit international. Bourgeois et Larnaude, les représentants français, n'ont de cesse de présenter des arguments pour convaincre les membres de la commission de sa nécessité. Ils se heurtent au refus systématique de Wilson et n'ont l'appui ni des Britanniques ni des Italiens. Non seulement le président américain s'oppose-t-il au principe d'une force mondiale mais encore répète-t-il que, même si la commission parvenait à s'entendre sur sa création, même si les délégations à la Conférence l'acceptaient, le Sénat américain se garderait bien d'entériner une telle décision car elle serait contraire à la constitution des États-Unis. Et ce refus américain ne serait qu'un parmi tous les autres qu'essuierait cette proposition.

«Il faut faire une distinction entre ce qui est possible et ce qui ne l'est pas. Aucune Nation ne consentira au contrôle; quant à nous, Américains, nous ne pouvons pas y consentir à cause de notre Constitution. Mais nous devons faire tout le possible pour assurer la sécurité du monde. [...] On pourra admettre que la France maintienne une force proportionnellement plus considérable que les autres Nations à cause du "risque géographique" dont il a été parlé. Quant à construire une machine militaire unifiée en temps de paix, c'est une autre question. La guerre a fait jaillir l'absolue nécessité de l'unité de commandement et cette unité a constitué un immense avantage qui a influé sur l'issue même de la guerre. Mais cela a été possible à cause du danger immédiat qui menaçait la civilisation. Proposer de réaliser l'unité militaire en temps de paix serait faire une proposition qu'aucune nation n'accepterait. [...] Si nous organisions dès maintenant une force internationale, il semblerait que nous substituerions le militarisme international au militarisme national.»<sup>90</sup>

En réponse à Wilson, Larnaude et Bourgeois utilisent deux arguments souvent évoqués par les auteurs de notre corpus. D'une part, celui de la nécessité d'agir, que traduit ainsi Larnaude :

---

<sup>90</sup> *Ibid.*, séance du 11 février 1919.

«Plusieurs Nations ayant participé à la guerre craignent d'avoir fait en vain des sacrifices. La force morale résultant de l'existence d'une Société des Nations deviendra peut-être une garantie suffisante mais, dans combien de temps ? Peut-être dans cent ans. À ce moment-là la mentalité militariste aura sans doute disparu, mais actuellement nous sortons d'une guerre formidable; peut-on penser que l'on passera subitement de l'état de militarisme intensif où nous vivons à celui d'un désarmement pratique ? Aujourd'hui nous sommes dans une période de transition; il faut que des contingents nationaux toujours prêts viennent rassurer les États associés. [...] Cette condition paraît liée à l'idée même de la Société des Nations si l'on ne veut pas qu'elle soit une formule de fausse sécurité.»<sup>91</sup>

D'autre part, il y a l'argument du sacrifice commun au nom de la paix, qui garantit la liberté au lieu de la contraindre. Bourgeois ne conçoit pas, en effet, qu'un pacte conclu ouvertement entre tous les membres restreigne la souveraineté nationale.

«La France qui est disposée à accepter un contrôle considère qu'elle n'abandonne rien de sa dignité en l'acceptant. C'est une mesure commune de garantie mutuelle qui n'a rien de désobligeant puisqu'elle s'applique également à toutes les grandes puissances et qu'elle est, en fait, exercée d'accord entre elles. Nous traitons avec tous sur le pied de parfaite égalité et ne pensons pas que cette mesure implique aucun sacrifice d'indépendance.»<sup>92</sup>

Toujours est-il que Wilson demeure sourd aux doléances françaises, dans la séance du 13 février comme à la veille de la publication du Pacte, alors que Bourgeois tente une dernière fois sa chance. On sait que la délégation française avait peu d'appui, autant à la commission que dans son propre camp. Clemenceau, qui avait une piètre opinion de Bourgeois et qui ne partageait pas l'intérêt du sénateur pour l'organisation internationale<sup>93</sup>, avait déjà laissé entendre aux Américains qu'il était prêt à tous les sacrifices pour que l'entente entre les alliés se

---

<sup>91</sup> *Ibid.*

<sup>92</sup> *Ibid.*

<sup>93</sup> Blair, *op. cit.*, p. 170 et Macmillan, *op. cit.*, p. 101.



perpétue après la guerre : il laissait ainsi le champ libre à Wilson pour qu'il mette en avant sa propre vision de la Société des Nations<sup>94</sup>, où la force n'est envisagée qu'en extrême nécessité, l'opinion publique mondiale ou la morale agissant, le reste du temps, comme les seules forces acceptables pour les États. Devant l'insécurité française, Wilson se veut rassurant : «Quand le danger viendra, nous viendrons et nous vous aiderons, dit-il à Bourgeois, mais vous devez avoir confiance en nous. Nous dépendons tous de notre bonne foi mutuelle»<sup>95</sup>. Sentant bien que l'idée d'une force internationale n'a aucune chance de recueillir l'appui de la commission, Bourgeois et Larnaude réduisent la portée de leur proposition. Ils suggèrent un état-major international puis, de guerre lasse, une simple commission de surveillance qui, à défaut d'une police, offrirait au moins deux garanties : la limitation effective des armements et l'absence de réarmement secret. Wilson rétorque à cela qu'un tel organe est inutile puisqu'il est impossible de dissimuler au regard d'autrui une «préparation militaire d'envergure». Devant un interlocuteur si fermement opposé, la délégation française choisit alors de ne pas insister : elle se réserve toutefois le droit d'aborder de nouveau le sujet. Mais le lendemain, lors de la réunion privée du comité de rédaction du pacte, où siègent Cecil, Larnaude, le Grec Venizelos et le Serbe Vesnitch, le délégué anglais fait comprendre à Larnaude qu'il est dans l'intérêt des Français d'abandonner la partie car ce sont eux qui ont le plus à perdre advenant l'échec des négociations. La menace de Cecil est à peine voilée : l'insistance des Français pourrait faire capoter la SDN et le pays se retrouverait seul face à l'Allemagne<sup>96</sup>. Bourgeois et Larnaude vont tout de même ramener le sujet à trois autres reprises. En vain : la SDN n'aura pas de bras armé.

---

<sup>94</sup> Duroselle, *op. cit.*, p. 728.

<sup>95</sup> *RGACP*, partie IV, séance du 11 février 1919.

<sup>96</sup> Miller, t. 1, *op. cit.*, p. 216-217.

(c) *La représentation à la SDN*

La SDN, du point de vue des membres de la Commission chargée d'en rédiger le pacte fondateur, ne doit avoir aucun des attributs d'un sur-État. À la 9<sup>e</sup> réunion de la Commission, le 13 février, soit la veille de la session plénière de la Conférence au cours de laquelle doit être présentée la première ébauche du Pacte, le général Smuts, de la délégation britannique, présente un amendement qui allait provoquer une vive réaction. Le général sud-africain propose, comme l'ont fait plusieurs auteurs du corpus, de donner un sens concret au discours sur l'essor de démocratie au niveau mondial. Les réactions négatives, voire méprisantes, des hommes politiques à ce projet d'amendement montrent l'étendue du fossé qui sépare les déclarations des hommes politique de la réalité des négociations.

L'article 2 (qui deviendra l'article 3 dans le Pacte), se lit ainsi au matin du 13 février 1919 :

«Les sessions de l'Assemblée des Délégués se tiendront à des intervalles déterminés, et de temps à autre, quand les circonstances le réclameront, pour traiter des questions qui entrent dans la sphère d'activité de la Société. Ces sessions auront lieu au siège de la Société ou en tel autre endroit qui sera jugé convenable. Elles comprendront des Représentants des Hautes Parties contractantes».

Rappelons que, dans le texte original anglo-britannique, le privilège de représenter les États au sein de la SDN était confié aux ambassadeurs ou aux ministres. La Commission avait décidé de laisser les États libres de leur choix, dans un premier temps, en ajoutant que ces derniers pouvaient nommer quelqu'un hors de ces fonctions, puis en substituant aux deux termes le mot unique et indéterminé de «représentant»<sup>97</sup>.

Smuts, moins par passion démocratique que par souci «de donner satisfaction à l'opinion publique qui désirerait avoir dans l'Assemblée des

---

<sup>97</sup> *RGACP*, partie IV, séance du 4 février 1919 et réunion du comité de rédaction du Pacte, 13 février 1919. Voir Miller, t. 1, *op. cit.*, p. 213.

Représentants de tous les principaux groupes sociaux»<sup>98</sup>, propose donc l'amendement suivant : «Tous les quatre ans, l'Assemblée des Délégués demandera une réunion spéciale avec des Représentants choisis dans les Parlements, suivant des arrangements qui seront fixés plus tard par le Conseil Exécutif»<sup>99</sup>.

La proposition de Smuts prenait ainsi acte du désir populaire de démocratisation de la vie internationale, dans le sens que lui avait donné en Angleterre l'*UDC*, notamment par un rôle accru des parlements dans la définition de la politique étrangère. Le général estimait que la SDN allait décevoir les peuples si elle n'était pas en partie composée de représentants élus par les parlements. Quelle triste image, en effet, projetterait la nouvelle organisation internationale si, comme aux beaux jours du Concert des nations, elle restait dominée par une caste diplomatique.

Au départ, Smuts avait suggéré en vain la rédaction d'un tout nouvel article instituant une Assemblée représentative, composée de membres élus par les parlements nationaux, qui aurait siégé aux côtés de l'Assemblée générale et du Conseil, et dont la tâche aurait été de conseiller ces organes et d'en contrôler les actions, ainsi que celles des autres institutions de la SDN<sup>100</sup>. Devant le peu d'intérêt suscité par son idée, Smuts choisit finalement d'en réduire la portée et de soumettre un simple amendement à l'article 2. La réaction des membres de la Commission n'est pas plus positive.

Le général sud-africain a agi seul. En effet, Robert Cecil ne seconde pas l'amendement. Appelé à se prononcer sur la proposition de son partenaire, le lord anglais répond qu'il est préférable de mieux connaître «les desiderata de l'opinion»

---

<sup>98</sup> *RGACP*, partie IV, séance du 13 février 1919.

<sup>99</sup> *Ibid.*

<sup>100</sup> Miller, t. 1, *op. cit.*, p. 218.

avant d'aller plus loin, d'où sa suggestion d'attendre que la Conférence plénière ait été saisie du sujet avant de se prononcer. À sa suite, Larnaude, qui ne semble pas avoir réalisé pleinement ce qu'impliquait la proposition de Smuts, rappelle que les États sont libres de choisir leurs représentants. En d'autres mots, si la Grande-Bretagne veut à tout prix envoyer des élus à la SDN, grand bien lui fasse, mais qu'elle n'oblige pas les autres États à faire de même. De son côté, Wilson, prudent, utilise l'argument de l'évolution des mentalités pour s'opposer à l'amendement. L'article non amendé suffit, dit-il, car son «élasticité» permettra d'«introduire plus tard un système entièrement suffisant pour l'opinion publique»<sup>101</sup>. Or, sa réponse, dans le rapport sténographié du secrétariat français traduit par Miller, est plus substantielle que celle qui apparaît dans le procès-verbal officiel. Le président américain craint que le principe de la représentation ouvre une véritable boîte de Pandore. Bien qu'il soit louable de souhaiter que la population ait le sentiment d'être représentée dans la SDN, le fait que le nombre de délégués soit, pour des raisons pratiques, forcément restreint –la commission ne s'est pas encore entendue sur le nombre précis–, implique qu'il ne pourra y avoir qu'un ou deux représentants élus par nation. Mais un seul délégué élu par nation ne représentera, en réalité, personne, et ne satisfera aucunement la soif démocratique populaire. Peut-être l'exacerbera-t-elle encore plus. Pour que la population soit véritablement représentée, il faudrait revoir les fondements et la structure même de la SDN<sup>102</sup>.

Paul Hymans, membre de la délégation belge, poursuit la pensée de Wilson en y appliquant un cas concret. «Certains pays, comme la Belgique, offrent des groupes très distincts, comme la classe agricole et la classe ouvrière : si l'on représente un groupe social, on est obligé de représenter tous les autres». Comment «ne froisser personne» ?

---

<sup>101</sup> *RGACP*, partie IV, séance du 13 février 1919.

<sup>102</sup> Miller, t. 1, *op. cit.*, p. 231-232.

Bourgeois tente alors de clore le débat en rappelant que la SDN est formée de pays possédant des institutions représentatives. Ainsi, une chambre représentative est superflue puisque «chaque pays représentera évidemment l'opinion dominante de la majorité de ses citoyens». Hymans agite finalement l'épouvantail d'éventuelles «élections» et d'un «parlement international» à la compétence «démensurément étendue», le but étant de mieux faire état, à une commission déjà convaincue, du péril que représente cet amendement.

Comme lors de la discussion sur la formation du Conseil, c'est encore une fois Orlando qui a le dernier mot. Le premier ministre italien fait habilement dévier la discussion en déclarant que le nœud du problème est celui de la détermination, une fois pour toute, du nombre de délégués auxquels chaque nation aura droit. Après quelques échanges de vues, la commission s'entend pour trois délégués et un vote par nation. Comme s'il n'avait jamais été présenté, l'amendement de Smuts, qui a causé tant d'émoi, s'évanouit, sans que la commission ait même voté son rejet, ce qui montre à quel point le général sud-africain avait soulevé une question importune, dont les implications risquaient de faire basculer la SDN dans une direction non désirée par les dirigeants politiques.

L'évolution démocratique des relations internationales est un thème récurrent chez les auteurs de notre corpus. Or, le projet d'amendement de Smuts, qui représente au plus le début d'un commencement en ce sens, réussit le temps d'une réunion de la Commission de la SDN à faire l'unanimité contre lui. Tandis que Hymans brandit le spectre du sur-État, Wilson évoque, quant à lui, le bouleversement que représenterait l'insertion, dans l'organisation internationale, d'une disposition à caractère démocratique. Le président américain a pourtant affirmé lui-même que la victoire sur les Empires centraux allait assurer le développement de la démocratie à l'échelle mondiale. Il est clair, en examinant sa réaction sur la question de la représentation, que la promotion démocratique se

limite aux régimes politiques et non à l'organisation internationale, au contraire de ce qu'ont compris de nombreux promoteurs de la paix durable.

## (2) Des sujets consensuels, des sujets ignorés

L'amendement proposé par le général Smuts a montré que les membres de la commission, malgré des divergences, avaient une vision assez claire de ce qu'ils ne voulaient pas voir dans la SDN. C'est ainsi qu'il y a, parmi les sujets abordés durant ce mois de février 1919, des thèmes qui ne suscitent pas de débat, sur lesquels les négociateurs s'entendent d'emblée. Dès le 5 février, par exemple, la commission établit que seules les «nations pourvues d'institutions représentatives permettant de les considérer comme responsables elles-mêmes des actes de leur Gouvernement»<sup>103</sup>, c'est-à-dire les États indépendants, au régime constitutionnel et de tendance démocratique, feront partie de la SDN. Étonnamment absente du projet de pacte anglo-américain, la proposition d'une société composée de membres régis par le «self-government» est conduite par la France<sup>104</sup>, qui justifie ainsi le refus d'inviter l'Allemagne à se joindre au groupe des membres fondateurs de la SDN. Bien que l'on s'interroge longuement sur le sens précis du mot anglais «self-government» ainsi que sur sa traduction française, la proposition est bien accueillie : elle fait écho au discours ambiant qui voit dans la victoire des nations alliées le triomphe de la démocratie sur les régimes surannés que sont les autocraties. D'autres sujets, potentiellement plus explosifs, sont traités avec tout autant de légèreté, comme ceux qui concernent la garantie d'indépendance et d'assistance en cas de danger et la règle de l'unanimité des décisions.

---

<sup>103</sup> *RGACP*, partie IV, séance du 5 février 1919.

<sup>104</sup> Elle est directement issue du projet français, section 1 § 3.

(a) *L'article 10*

Les thèmes qui formeront les articles 10 et 11 du Pacte de la SDN, lesquels touchent au principe même de la sécurité collective, ne donneront lieu à aucune discussion sérieuse. Rappelons que l'article 10<sup>105</sup>, dont Wilson a dit qu'il était «la clé de tout le Pacte»<sup>106</sup>, stipule que les membres de la SDN s'engagent à respecter et à maintenir l'intégrité territoriale et l'indépendance de tous les autres membres.

Lors de sa présentation en commission de la SDN, une seule réserve –bien mince– est exprimée par Lord Robert Cecil, qui aurait préféré que le futur article 10 s'en tienne au respect de l'intégrité territoriale et à l'indépendance des États, au lieu de contenir en plus un engagement d'assistance mutuelle. Wilson tient à rassurer la délégation britannique en rappelant que c'est au Conseil que revient la responsabilité de proposer ou non une intervention de la SDN<sup>107</sup> : une décision du Conseil requérant l'unanimité, l'assistance n'est donc ni automatique ni obligatoire. Les craintes anglaises apaisées, la commission approuve promptement l'article 10, qui s'avère être l'une des plus importantes dispositions du Pacte, et l'objet des plus vives critiques<sup>108</sup>.

À la lumière de cet épisode, on ne peut qu'être surpris par le tollé qu'a suscité la proposition française d'un organisme de surveillance des armements, somme toute modérée, de même que le timide amendement de Smuts, alors que

---

<sup>105</sup> Il s'agit de l'article 7 dans le projet de pacte présenté par Wilson.

<sup>106</sup> Cité dans les notes de Miller lors de la 4<sup>e</sup> séance de la commission, 6 février 1919. Miller, t. 1, *op. cit.*, p. 168.

<sup>107</sup> Knock, *op. cit.*, p. 220.

<sup>108</sup> *Ibid.* Le Canada a d'ailleurs, dès les premiers mois d'existence de la SDN, combattu cet article, jusqu'à présenter une proposition, non pas en vue de son amendement, mais de son élimination pure et simple, d'une part, en arguant qu'il était à l'origine du refus du Sénat américain de ratifier le traité de Versailles; d'autre part, en soulignant l'inégalité dans le partage des responsabilités et des coûts que sous-entend l'article, puisque certains pays en sécurité, comme le Canada, auraient en permanence à payer pour assurer la sécurité d'autres nations. Voir le mémoire du gouvernement canadien présenté à la Commission des amendements au Pacte, SDN, C.215.M.154.1921.

le sujet le plus controversé du Pacte a été rapidement expédié. Si prompt à brandir le spectre du rejet du Pacte par les États au nom de leur souveraineté nationale, Wilson ne s'est pas, semble-t-il, soucié du risque que représentait une telle disposition.

*(b) L'unanimité des décisions*

Les auteurs de notre corpus se sont penchés à de nombreuses reprises sur les procédures de vote. Très peu d'entre eux ont donné leur appui au principe de l'unanimité<sup>109</sup>. Étant trop difficile à obtenir, ses opposants estiment qu'elle paralyserait la SDN dès lors que les membres seraient appelés à se prononcer sur un sujet épineux. Par conséquent, seules les propositions édulcorées et expurgées de toute trace de contrainte pour les États parviendraient à recueillir l'assentiment général. Dans tous les cas, l'unanimité réduirait la capacité d'agir de l'institution. Or, à aucun moment les membres à la commission de la SDN n'ont sérieusement débattu de ce problème pourtant central du fonctionnement de l'organisation internationale.

La question est abordée à un seul moment, hors contexte, lors d'une intervention de Robert Cecil à propos de la composition du Conseil. À Wilson, qui s'interroge sur les procédures de vote au sein de cet organe, Robert Cecil répond sans hésiter que «toute décision internationale doit naturellement être prise à l'unanimité» et qu'il est inutile de le mentionner dans le pacte puisque celle-ci est

---

<sup>109</sup> Cf. *supra*, chapitre 4, p. 218-219.



«implicite»<sup>110</sup>. Il en va de même dans l'Assemblée, à quelques exceptions près<sup>111</sup>. Les précautions prises pour éviter que la SDN ne soit perçue comme un sur-État interdisent toute remise en cause de la souveraineté nationale, d'autant que l'article 10, «la clé de tout le Pacte», garantit l'indépendance des États –donc le respect de leur souveraineté.

Le caractère *volontaire* de l'organisation internationale requiert donc l'unanimité des décisions. Cette méthode règle, en outre, la question du poids relatif des États lors des votes. Il n'est pas nécessaire, en effet, de s'interroger à savoir combien de voix auraient les grandes puissances, les moyennes et les petites, comme l'ont fait nos auteurs<sup>112</sup>, puisque chaque État possède *de facto* un veto.

Bien que l'on prétende innover en créant une organisation internationale chargée du maintien de la paix, l'accent placé sur l'unanimité des décisions signifie que les pratiques de la diplomatie traditionnelle trouvent encore grâce aux yeux des hommes politiques. Pourtant, l'unanimité peut être remise en question. Les Italiens,

---

<sup>110</sup> RGACP, partie IV, séance du 4 février 1919. Les notes du secrétariat américain reproduites dans Miller, t. 1, *op. cit.*, p. 147-148, montrent toutefois que la caractère «implicite» de l'unanimité n'est pas toujours évident, même pour Cecil. En effet, pour s'opposer au choix de quatre petites puissances au sein du Conseil, Cecil soutient que leur présence pourrait mener à changer les procédures de vote, la majorité se substituant à l'unanimité. Peu avant la fin de la réunion, Cecil, inquiet, demande à la commission «si les actions du Conseil seront prises à l'unanimité ou à la majorité» : «la commission ne parvient à aucune décision à ce sujet», rapportent les notes américaines.

<sup>111</sup> La pluralité des suffrages est en effet admise dans certains cas. L'admission des nouveaux membres se fait à la majorité des deux tiers de l'Assemblée (article 1); celle-ci approuve, à majorité simple, le choix du Conseil de désigner d'autres membres en son sein ou d'en augmenter le nombre (article 4); les changements en ce qui concerne les procédures et la détermination des commissions se font à la majorité des membres (article 5); le secrétaire-général est également désigné à la majorité simple. En outre, les amendements au pacte (article 26) nécessitent l'unanimité des membres du Conseil et la majorité de l'Assemblée. Finalement, l'équivoque article 15 stipule que le Conseil, auquel a été soumis l'exposé d'un différend, soumet son rapport, «soit voté à l'unanimité, soit à la majorité» à l'Assemblée dont les membres, respectivement, «s'engagent à ne recourir à la guerre contre aucune partie qui se conforme aux conclusions du rapport» ou sont libres d'agir comme bon leur semble. Voir Northedge, *op. cit.*, p. 53.

<sup>112</sup> Cf. *supra*, chapitre 4, p. 215-217.

par exemple, ont choisi de la rejeter dans leur projet de SDN. L'article 4 stipule que «les propositions qui auront obtenu au moins les deux tiers des voix favorables des États représentés à la Conférence seront considérées comme acceptées»<sup>113</sup>. De même, l'article 17, qui clôt le chapitre sur la formation du Conseil d'enquête ou de conciliation, réitère le principe de la majorité qualifiée lors des délibérations du Conseil et de la Conférence, en soulignant que «la minorité aura toujours le droit de formuler son vote motivé, qui sera rendu public en même temps que la décision adoptée». Advenant le cas où un vote majoritaire réunit moins que les deux tiers des votants, la délibération du Conseil ou de la Conférence aura uniquement valeur de recommandation. Par ailleurs, même s'il n'est pas fait mention des procédures de vote dans le projet de pacte soumis par la France, la CIESDN avait conclu, après un long examen des mérites respectifs de l'unanimité et des décisions majoritaires, qu'il était préférable, pour des raisons d'efficacité, de s'en tenir «à la pluralité des suffrages»<sup>114</sup>. Cependant, les membres de la commission française convenaient que le sujet était d'une telle importance qu'il revenait aux hommes politiques chargés de définir les statuts de la SDN de trancher une fois pour toute la question...

Quel est le fil directeur des discussions (ou de l'absence de discussion) sur la formation du Conseil, la création d'un bras armé de la SDN et l'unanimité des décisions ? Devons-nous nous surprendre de la tiédeur des membres de la Commission à l'égard des dispositions les plus audacieuses ? Il faut plutôt être surpris, comme l'a souligné l'historien F. H. Hinsley, par ceux qui ont cru que l'organisation internationale créée en 1919 aurait pu être autre. L'unanimité des décisions ? La SDN a été précisément fondée dans le but de préserver

---

<sup>113</sup> *RDACP*, partie IV, séance du 3 février 1919. Bien que l'on prenne néanmoins le soin de rajouter «à moins qu'il ne soit disposé autrement dans le présent acte», aucune décision ne requiert l'unanimité.

<sup>114</sup> MAE, A. Paix, 62, annexe 39 (Composition du conseil international).

l'indépendance de ses membres<sup>115</sup>. Une police internationale ? La guerre avait fait de nécessité vertu en privilégiant l'unité de commandement mais il était plus qu'improbable que les États acceptent de perpétuer en temps de paix cette situation de dépendance réciproque.

La cohérence des discussions apparaît, en effet, à partir du moment où l'on comprend que la préservation de la souveraineté des membres est centrale. Au fil des débats des mois de février et de mars, la souveraineté nationale apparaît, par moments, plus importante encore que la recherche de la paix durable. Dans ce contexte, le Pacte adopté au printemps 1919 ne peut que décevoir la plupart des promoteurs de la paix durable, qui ont placé leur espoir dans une organisation internationale apte, justement, à freiner le comportement égoïste des États.

### **iii. Le Pacte de la SDN et les promoteurs de la paix durable : un appui de principe**

Le Pacte de la Société des Nations est entériné en session plénière par les États réunis à la Conférence de la paix le 28 avril 1919. Le document, composé de 26 articles, se veut le guide des *nouvelles* relations internationales. Toutes les ententes entre États doivent désormais s'y conformer. En outre, il instaure des procédures précises –à défaut d'être obligatoires– pour régler pacifiquement les différends qui, personne n'en doute, surviendront avant longtemps. Le pire est même envisagé, c'est-à-dire une intervention des membres de la SDN à l'endroit de ceux qui ne respecteraient pas leurs engagements.

«Sans doute, l'œuvre n'est point parfaite», déclare Paul Hymans aux délégués de la session plénière. Et le Belge de poursuivre :

«Et comment en serait-il autrement puisqu'il a fallu, pour aboutir, concilier les mœurs, le tempérament, les institutions politiques de beaucoup de

---

<sup>115</sup> F. H. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace: Theory and Practice in the History of Relations Between States*, Cambridge, Cambridge University Press, 1963, p. 315.

peuples. [...] De là, nécessairement, certaines lacunes, certains défauts. Il ne faudrait cependant pas qu'ils servent d'aliment à un scepticisme facile ou à des dénigrements stériles.»<sup>116</sup>

Œuvre de compromis, le Pacte de la SDN arrivera-t-il à rallier l'appui des promoteurs de la paix durable ? Les plus pessimistes ont dû se dire, le jour où le Pacte a été présenté à la Conférence de la paix, que son adoption à l'unanimité par des États si jaloux de leurs pouvoirs n'augurait rien de bon quant à sa portée réelle.

### (1) Les réserves de la délégation française

Léon Bourgeois n'a jamais accepté le refus de la Commission de la SDN d'envisager, sinon une police internationale, à tout le moins une commission de contrôle des armements et –bien qu'il répugne à utiliser cette appellation– un état-major permanent. Le jour même de la présentation du Pacte à la Conférence de la paix, le chef de la délégation française prend longuement la parole pour, d'une part, présenter les amendements français aux articles 8 et 9 et, d'autre part, exprimer ses états d'âme concernant ce qu'il conçoit comme de «graves lacunes» de l'entente. L'intervention de Bourgeois, qui est, de tous ceux qui ont participé à la création de la SDN, celui dont les préoccupations rejoignent le plus celles des auteurs de notre corpus, est remarquable à plusieurs points de vue. Non seulement donne-t-il franchement son opinion concernant le Pacte, ce qui, devant un parterre de politiciens, de diplomates et de journalistes, est chose rare, mais encore ose-t-il habilement placer face à leurs contradictions les hommes politiques, en particulier Wilson, qu'il cite à cinq reprises. Il convient finalement d'y porter une plus grande attention dans la mesure où son discours est une belle synthèse des critiques formulées par la suite.

---

<sup>116</sup> Cité dans Miller, *op. cit.*, t. 1, p. 704. Le texte complet de la conférence est disponible p. 699-719. Toutes les citations suivantes en sont tirées.

Les amendements français présentés par Bourgeois proposent d'instituer une commission chargée de la surveillance des armements (article 8) puis de fonder un organe permanent dont la tâche serait de préparer les actions militaires et navales des membres «en cas d'urgence», c'est-à-dire advenant une intervention armée de la SDN (article 9).

Selon le sénateur français, «trois conceptions distinctes» se sont dégagées de l'«opinion universelle» qui a contribué à la réflexion sur la SDN. La première est celle d'un sur-État, dont nous avons déjà souligné à quel point elle n'était pas la bienvenue à la Commission de la SDN. La deuxième, «au contraire, demandait que la liberté la plus grande fût laissée à chaque Nation». Ces tenants –Bourgeois vise directement Wilson– comptaient «surtout sur l'influence morale que l'opinion universelle exercerait». Or, «il y avait lieu de craindre qu'une telle conception n'aboutît qu'à des résultats inefficaces» car sans sanction réelle et sans obligation d'agir, les États retomberaient selon toute probabilité dans leur pratique habituelle. Quant à la France, elle avait réalisé, avec son projet de SDN, la jonction entre ces deux visions antinomiques de l'ordre mondial. Malheureusement, dit Bourgeois non sans quelque amertume, le point de vue français n'a pu être apprécié à sa juste valeur puisque la Commission de la SDN avait «pris pour base de ses discussions le projet de Covenant présenté» par Wilson. Ainsi, la délégation française «ne pouvait agir que par voie d'amendement pour essayer de faire pénétrer plus complètement dans les divers articles de la Convention les principes dont elle avait pris l'initiative et la responsabilité».

Citant Wilson, selon qui «il ne peut y avoir de paix sans concessions ni sacrifices», Bourgeois assure que, du côté français, «la souveraineté de chacun des États n'est pas une notion absolue». Ainsi est-il nécessaire, au nom, justement, de la préservation de la souveraineté, d'en fixer les limites, en gardant toujours à l'esprit que «l'objet essentiel de la Société des Nations est d'assurer le maintien de la paix». Bourgeois reconnaît que le Pacte contient d'excellents

moyens pour régler pacifiquement les différends et dissuader l'acte agressif, mais il émet des doutes quant à leur efficacité le moment venu. Le recours volontaire aux sanctions, la participation optionnelle aux contingents militaires, l'arbitrage laissé au bon vouloir des États, tout cela participe à la déficience du système. Cependant, «la délégation française n'a pas hésité, malgré leur imperfection, à accepter les dispositions précédentes», en estimant que le Pacte était une étape vers une «organisation complète». Il est vrai qu'un système au départ lacunaire peut s'avérer efficace, à condition qu'il soit ultérieurement renforcé, à condition surtout que les États qui chercheraient à tirer profit des failles restent sous contrôle. Où est donc le problème ?

Selon Bourgeois, la France a tenté d'y remédier, en proposant la «limitation effective des armements» à défaut de parvenir à réelle interdiction du recours à la guerre. Bourgeois cite de nouveau Wilson pour légitimer l'action française. Le président n'a-t-il pas dit qu'il «faut créer une force tellement supérieure que pas une Nation ou une combinaison probable de Nations ne puisse lui résister» ? C'est la raison pour laquelle Bourgeois soumet le projet d'une commission chargée des questions militaires et navales, afin de s'assurer que la SDN sera toujours prête à agir contre les États qui prépareraient secrètement une agression.

La vision qu'a Bourgeois de l'organisation internationale est-elle celle d'une société de guerre ? C'est ce qu'avait sous-entendu Wilson à la commission de la SDN, en soulignant sa crainte, advenant l'incorporation dans le Pacte des propositions françaises, qu'un militarisme international ne se substitue au militarisme national<sup>117</sup>. Bourgeois utilise la tribune qui lui est offerte en ce 28 avril pour répliquer au président américain.

«On a été jusqu'à dire que ce serait un organe de guerre inacceptable dans une ligue formée pour la Paix, qu'il pourrait y maintenir et y développer l'esprit de lutte et de conquête. Si cet esprit devait reprendre une force nouvelle, ce serait bien plutôt dans les États-Majors [sic] particuliers de

---

<sup>117</sup> Cf. la citation de Wilson *supra*, p. 282.

certains États, dans l'atmosphère passionnée des groupements rivaux. Au siège de la Société des Nations, c'est un autre esprit qui prévaudra, et la collaboration des représentants militaires des membres de la Société, leurs relations mutuelles, leur travail en commun sur des problèmes dont l'objet essentiel sera toujours le maintien de la paix, tout contribuera à développer chez eux l'esprit d'entente qui doit être celui de la force internationale et par eux à répandre dans toutes les armées ce même esprit, ces mêmes sentiments d'estime réciproque et de solidarité.»

Bourgeois ne s'arrête pas là. À ceux qui lui reprochent de défendre uniquement les intérêts de la France et de prêcher pour une SDN forte dans le seul but de tenir en respect l'Allemagne, le délégué français répond que, partout, des groupes, des associations et des particuliers entament le même discours. La France, par ses prises de position, incarne par conséquent un mouvement universel.

«Nous croyons avoir avec nous, dans l'opinion publique qui tient essentiellement à supprimer les risques de la guerre, l'appui d'innombrables adhérents. On a dit avec juste raison que la plus grande force sur laquelle puisse s'appuyer la Société des Nations, c'est celle de l'opinion publique. [...]

«Nous ne parlons pas seulement, nous, Français, au nom de nos dix-sept cent milles morts [sic], mais au nom des morts innombrables tombés pour le Droit sur tous les fronts d'Europe, et qui ont voulu que leurs enfants et les enfants de leurs enfants soient mis, par tous les moyens dont dispose la volonté humaine, à l'abri de semblables hécatombes.»

Les garanties exigées par la France sont-elles donc si excessives ? L'hécatombe des populations a-t-il été vain ? Bourgeois conclut son discours, comme il se doit, par une dernière citation de Wilson, tirée d'un discours du président à la Chambre française des députés.

«La Société des Nations, la France la voit, non seulement comme une nécessité pour elle-même, mais comme une nécessité pour le genre humain, et elle sait que les sacrifices qui peuvent être nécessaires à l'établissement de la Société des Nations n'ont rien qui puisse être comparé aux sacrifices qui deviendraient nécessaires si elle n'avait pas la Société

des Nations; *un peu d'abandon de son indépendance d'action*<sup>118</sup> ne peut pas être mis en parallèle avec l'incessante menace d'une autre catastrophe.»

La France ne s'attend pas à ce que la Conférence passe au vote les amendements que Bourgeois a présentés et défendus. Pichon, le ministre des Affaires étrangères français, souligne peu après l'exposé du sénateur que son pays accepte le Pacte tel qu'il est soumis mais espère fermement «que l'exercice du droit d'amendement, inséré dans l'article 26, en permettra le renforcement». Bref, la France veillera à ce que ses amendements soient un jour inscrits dans le Pacte. Cette précision donne toute la mesure du discours du sénateur français. Bourgeois a démontré la pertinence des amendements français, mais cette longue intervention a surtout servi à exprimer sa vive inquiétude et sa déception. Le Pacte, selon lui, erre doublement : il ne va ni dans la direction souhaitée par la population, ni dans celle d'un combat à finir contre la guerre. En un mot, on en a trahi l'esprit.

## (2) L'accueil du Pacte chez les promoteurs de la paix

Bourgeois est la voix officielle de ceux qui estiment que la SDN, telle qu'elle est définie dans le Pacte, ne ressemble guère à l'image qu'on en avait pendant la guerre. Les nombreuses références du sénateur aux paroles de Wilson ne sont pas innocentes. Bourgeois veut montrer que les attentes étaient élevées, non pas parce que les populations s'illusionnaient sur ce qu'il était possible d'accomplir, mais parce que les hommes politiques eux-mêmes avaient alimenté l'espoir d'une organisation internationale cohérente et efficace. Voilà pourquoi, en règle générale, le Pacte déçoit.

Du reste, les critiques à l'endroit de la SDN sont inévitables. Résultat d'un compromis, elle est destinée à être attaquée autant par ceux qui en condamnent la tiédeur que par ceux qui ont toujours douté de sa pertinence et de ses chances

---

<sup>118</sup> L'italique est de Bourgeois.



de succès<sup>119</sup>. Les auteurs de notre corpus, sans surprise, font majoritairement partie de la première catégorie. Voyons quelques exemples éloquentes de ceux qui critiquent sévèrement et de ceux qui, malgré leurs réserves, applaudissent.

*(a) Une société des grandes puissances*

Dès mars 1919, c'est-à-dire après la présentation de l'ébauche du Pacte mais plus d'un mois avant l'adoption du document final, J. A. Hobson, membre de l'UDC, dénonce l'entente en termes assez durs, jusqu'à la baptiser de «nouvelle Sainte-Alliance»<sup>120</sup>. La France et l'Italie, ces pays qui représentent «l'ordre ancien», sont pour lui les grands trouble-fête de la Commission de la SDN<sup>121</sup>. Selon Hobson, qui n'a évidemment pas eu accès aux procès-verbaux de la commission, Wilson n'est pas à blâmer pour ce Pacte si éloigné des attentes des internationalistes. Le seul reproche que l'on puisse peut-être lui faire est d'être arrivé à Paris «avec des idées mais sans plan»<sup>122</sup>. C'est la raison pour laquelle le président américain se serait laissé embarquer, par les manœuvres et manigances du tandem italo-français, dans une entreprise de démolition en règle de son idéal. Dans le but de parvenir à leurs fins, la France et l'Italie se seraient astucieusement servies des propositions anglo-américaines pour réprimer toute innovation, telle que l'égalité des droits, le contrôle populaire ou parlementaire de l'Assemblée, le désarmement, les justes règlements territoriaux, etc. Par «chauvinisme et impérialisme», elles ont

---

<sup>119</sup> Voir par exemple Antoine Pillet, *Pour l'idée d'une Société des Nations*, Paris, Marcel Rivière & Cie, 1919, 28 pages.

<sup>120</sup> J. A. Hobson, *The New Holy Alliance*, Londres, Union of Democratic Control, 1919, 8 pages. La brochure est une reproduction de son article paru dans *Nation*. Tous deux ont été écrits avant la ratification du Pacte par la Conférence, au contraire de ce qu'avance Knock, *op. cit.*, p. 253.

<sup>121</sup> *Ibid.* p. 3.

<sup>122</sup> *Ibid.*

finalement détruit tout ce qui pouvait ressembler à l'internationalisme «en donnant à chaque État le pouvoir de paralyser l'action de la SDN par le moyen d'un veto»<sup>123</sup>.

Le résultat ? Non pas une «Ligue des peuples dédiée à la paix et à la fructueuse coopération internationale mais une conspiration d'autocrates visant à garder leurs ennemis sous contrôle économique et militaire et dominer le monde», bref, une «tyrannie»<sup>124</sup>. Rien n'est donc trop fort pour dénoncer cette entente chargée uniquement, selon Hobson, du maintien du *statu quo* issu de la guerre. L'auteur anglais condamne le Conseil, aux pouvoirs étendus et aux mains des grandes puissances, qu'il qualifie de «péché mortel contre l'idée internationale»<sup>125</sup>. Il désapprouve le fait que les ennemis d'hier ne puissent adhérer d'office à la SDN, alors que les dominions anglais en sont partie prenante, ce qui constitue à ses yeux «une violation flagrante de l'égalité de représentation»<sup>126</sup>. Hobson réproouve la politique du deux poids deux mesures qui s'applique à la limitation des armements. Il critique aussi le fait que les mandats s'appliquent uniquement aux colonies ennemies. Il dénonce le peu de cas qui est fait de l'économie, que ce soit le principe de la «porte ouverte» ou la diminution des barrières tarifaires.

Toutes ces dispositions arbitraires et non démocratiques, déclare Hobson, ne seraient pas désastreuses si le pacte de la SDN était aisément modifiable. Or, il n'en est rien. Pour changer l'entente, il faut l'appui unanime du Conseil et de la majorité qualifiée de l'Assemblée<sup>127</sup>.

Bien qu'il se trompe de cible en accusant à tort et à travers la France et l'Italie et en exonérant entièrement les États-Unis et l'Angleterre, on doit admettre

---

<sup>123</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>124</sup> *Ibid.*

<sup>125</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>126</sup> *Ibid.*

<sup>127</sup> Dans la première version du Pacte de février 1919, celle que Hobson a entre les mains, la majorité des trois quarts est requise à l'Assemblée pour toute modification du Pacte. Le document final a réduit celle-ci à la majorité simple.

que la charge de Hobson contre les incohérences du Pacte est, par ailleurs, fondée. L'auteur anglais, cependant, ne se contente pas de mettre en lumière les nombreux défauts du texte et conclut sa diatribe en cherchant des «remèdes» aux maux qui affligent la jeune SDN. Huit modifications sont proposées, les quatre premières touchant à l'esprit même du Pacte : 1° permettre l'adhésion de l'Allemagne sur pied d'égalité avec les cinq autres grandes puissances; 2° prendre des mesures pour que l'Assemblée ait de véritables pouvoirs de délibération et de législation; 3° reconstruire le Conseil sur des bases plus équitables et subordonner son pouvoir à celui de l'Assemblée; 4° en finir avec la règle de l'unanimité, tout en se prémunissant des abus potentiels que pourrait engendrer la pluralité des suffrages. C'est seulement ainsi, dit Hobson, qu'il sera possible de «sauver» la SDN des «conditions périlleuses dans lesquelles elle est plongée à la suite d'intrigues inamicales et de compromis ridicules»<sup>128</sup>.

L'Américain David Jayne Hill<sup>129</sup> partage le point de vue de Hobson selon lequel la SDN est déficiente, essentiellement à cause du fait que le Conseil consacre la «création d'un groupe prédominant à l'intérieur d'une association générale»<sup>130</sup>. On se retrouve donc, dit Hill, avec une «ligue» puissante, formée par les grandes puissances, au sein d'une «société» sans pouvoirs. Cette dichotomie va complètement à l'encontre du droit international, qui postule l'égalité entre les nations, et dont l'établissement est, selon lui, essentiel au développement d'une véritable paix. Or, l'établissement du droit est affaire de juristes, non d'hommes politiques. Ce sont pourtant ces derniers qui ont organisé le nouvel ordre, œuvrant

---

<sup>128</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>129</sup> Sur le personnage, voir *supra*, chapitre 4, p. 204, n. 81.

<sup>130</sup> David Jayne Hill, *Present Problems of Foreign Policy*, New York, D. Appleton and Company, 1919, p. 104-105. On retrouve le même point de vue chez Francis Pollard, *The Tests of Peace*, Leeds, Long, (1919), p. 2.

selon les circonstances, au gré des intérêts personnels, alors qu'il aurait fallu justement se détacher, selon Hill, des contingences du moment.

«La constitution de la SDN a été élaborée à la suite d'une guerre à moitié finie, face à un ennemi impénitent, au milieu d'intérêts nationaux conflictuels, et sous la présence intimidante d'un nouvel ennemi potentiel [la Russie]. C'est l'œuvre non pas de juristes, qui travaillent à partir de solides fondations, mais de politiciens, défendant leurs intérêts particuliers et leurs propres visions du monde.»<sup>131</sup>

Pas surprenant, dans ces conditions, que la SDN ne soit que l'ombre de ce qu'on attendait d'elle. Pas surprenant, non plus, qu'elle alimente la confusion quant à sa portée réelle. «La SDN soutient qu'elle engage ses membres à agir collectivement. L'instant d'après, elle jure qu'elle ne les oblige en rien ! Il faut prendre clairement parti. La SDN invite-t-elle ou commande-t-elle ? Si elle invite seulement, ce n'est pas une *société*. Si elle commande, c'est un sur-État»<sup>132</sup>. En créant une institution où la force domine, non la justice, Hill juge que les politiciens ont semé les germes de nouvelles mésententes.

*(b) Une SDN timide mais à laquelle il faut croire*

Plus modéré que ces internationalistes anglais et américain, Edgar Milhaud s'intéresse autant aux côtés positifs du Pacte qu'à ses déficiences<sup>133</sup>. Espérant que les mesures les plus contestables du document seront temporaires, le professeur français n'hésite toutefois pas à dire que plusieurs améliorations sont essentielles afin de donner à la SDN les outils nécessaires à l'accomplissement de sa tâche. Il est de ceux qui, comme l'indique le titre de son ouvrage, ont pris «le parti de la SDN» avec ce qu'elle contient de bon et de mauvais.

---

<sup>131</sup> Hill, *op. cit.*, p. ix.

<sup>132</sup> *Ibid.*, p. 118.

<sup>133</sup> Edgar Milhaud, *Plus jamais ! L'organisation de la paix. Le parti de la Société des Nations. Les amendements*, Paris, Crès, 1919, 422 pages.

Au contraire de Hill, Milhaud estime que l'organisation internationale est une société au sens propre du terme, grâce, entre autres, aux trois pouvoirs distincts qui la structurent et au fait qu'elle transpose, au niveau international, les relations et les fonctions qui encadrent la vie individuelle. Sans surprise, la règle de l'unanimité le déçoit. Elle lui rappelle «la triste et stérilisante pratique des Conférences de La Haye». À son avis, «la SDN ne saurait s'accommoder longtemps de cette intolérable "camisole de force"»<sup>134</sup>. Ce n'est donc qu'une question de temps avant que les membres ne l'abandonnent. Son optimisme lui dicte aussi de ne pas s'affoler des pouvoirs accrus du Conseil par rapport à ceux de l'Assemblée. Selon lui, il s'agit d'une décision réaliste mais vraisemblablement temporaire, parce que le Conseil ne saurait longtemps se substituer au «parlement international» qu'est la chambre où siègent les nations<sup>135</sup>.

Milhaud se réjouit que le principe des sanctions internationales soit désormais inscrit dans le contrat international. «Lors même que le projet de pacte n'apporterait au monde rien d'autre que le système de sanctions prévu par son article 16, il consommerait une révolution»<sup>136</sup>, admet-il. En revanche, il rejoint Bourgeois dans sa critique du caractère optionnel des sanctions, ainsi que dans son souhait d'une limitation effective des armements et d'un état-major permanent. Milhaud profite également de l'occasion pour dénoncer l'usage immodéré de l'argument de la souveraineté nationale, invoqué par les États dès qu'une disposition les contrarie. Sur la question du désarmement, la chose est flagrante :

---

<sup>134</sup> *Ibid.*, p. 281.

<sup>135</sup> *Ibid.*, p. 286. L'abandon éventuel de l'unanimité et l'augmentation des pouvoirs de l'Assemblée ouvrent cependant la voie au problème de la représentation. Regrettant que le Pacte ne soit pas plus clair concernant le choix des délégués, Milhaud soutient que le principe un État, un vote, n'est pas recevable, car il privilégie indûment les petites puissances. Un coefficient prenant en compte la population, le niveau de commerce extérieur et celui de l'éducation permettrait à son avis d'équilibrer les forces

<sup>136</sup> *Ibid.*, p. 399.

«L'atteinte à la souveraineté est-elle dans le contrôle ou dans la prescription ? Si la souveraineté des États s'accommode d'une réglementation internationale des armements, et du caractère rigoureusement obligatoire de cette réglementation, comment serait-elle lésée soudain par l'exercice corrélatif du contrôle qui seul lui donne une efficacité certaine ?»<sup>137</sup>

Le plus grand reproche que Milhaud adresse aux autorités politiques est de ne pas avoir eu le courage d'inscrire dans le Pacte la disposition qui aurait donné à l'exercice tout son sens : rendre illégal l'acte guerrier. Laisser subsister le droit de la guerre est, pour lui, la lacune suprême du Pacte<sup>138</sup>. Est-on plus avancé maintenant que l'on a défini précisément les procédures qui mènent à un conflit, maintenant que l'on a *civilisé* la marche vers la guerre ? N'était-ce pas le but premier de la création d'une organisation internationale, que d'en finir à jamais avec ce fléau ? À trop vouloir ménager la susceptibilité des États, les hommes politiques ont créé une SDN qui pêche par timidité.

Edgar Milhaud a beau soulever plusieurs défauts du Pacte, il accepte tout de même de jouer le jeu de la SDN. La chance est trop belle, la tendance trop lourde, pour ne pas placer quelque espoir dans sa réalisation. D'autant qu'une fois créée, malgré ses défauts, l'organisation internationale ne peut qu'accroître la collaboration entre les peuples en procurant au moins aux membres l'occasion de se rencontrer et d'échanger sur les problèmes du monde.

En 1921, René Brunet, professeur à l'université de Caen, a lui aussi choisi d'appuyer l'expérience de la SDN, même s'il reste vigilant et presse les hommes politiques d'agir dans le sens du droit et de la justice. Comme Milhaud, il juge que la création d'une organisation internationale, même imparfaite, est entièrement

---

<sup>137</sup> *Ibid.*, p. 346.

<sup>138</sup> *Ibid.*, p. 356. C'est également le point de vue de Henri Demont, *Pour supprimer ce crime : la guerre. Plan de 1908 développé et proposé aux Alliés en 1918*, Limoges - Paris, Thomas, 1924 (1918), p. 110.

justifiée : «une chose est certaine : sans la Société des Nations, la guerre est inéluctable; avec la Société des Nations, des chances existent pour qu'elle puisse être évitée, et cela seul devrait nous [y] attacher passionnément»<sup>139</sup>. Deux ans plus tard, voici le jugement qu'il porte sur la création de l'organisation internationale :

«Certes, il y a loin du rêve dont s'enivrait l'humanité en novembre 1918 à cette médiocre et un peu décevante réalité. La désillusion est grande pour tous ceux qui croyaient en une Société des Nations à laquelle les États auraient unanimement confié la mission de régler les rapports mutuels, d'apaiser leurs différends, de juger leurs conflits, de faire régner sur la terre une éternelle paix. Les auteurs du Pacte n'ont pas voulu faire passer ce rêve dans la pratique; ils ne le pouvaient pas, car l'humanité n'est pas mûre pour une telle organisation. Trop de peuples, trop d'États, trop de gouvernements, trop d'individus se méfient encore trop de la justice et ont encore trop de confiance dans la force de leur armée. Il y a aussi encore de trop nombreux et trop puissants intérêts individuels et égoïstes pour qui le maintien d'une situation personnelle passe avant tout.»<sup>140</sup>

Voir dans la SDN un organisme de travail en commun, utile en matière de coopération économique, technique et intellectuelle, est peut-être la meilleure façon de ne pas être déçu, estime Brunet. Réduire les frictions entre les nations est sans doute plus efficace, en bout de ligne, que de régler les différends une fois que ceux-ci se sont élevés. La paix est une longue aventure et le professeur se demande, en conclusion, s'il n'était pas d'ailleurs illusoire de croire, en 1919, que la solution passait essentiellement par une organisation politique<sup>141</sup>.

L'Anglais H. A. L. Fisher partage l'avis de Brunet, selon lequel une SDN imparfaite vaut mieux que rien<sup>142</sup>. Examinant, en 1921, les failles de l'organisation

---

<sup>139</sup> René Brunet, *La Société des Nations et la France*. Paris, Recueil Sirey, 1921, p. 280.

<sup>140</sup> *Ibid.*, p. 135-136.

<sup>141</sup> *Ibid.*, p. 140-141.

<sup>142</sup> H. A. L. Fisher, *An International Experiment, The League of Nations : the Earl Gray Memorial Lecture*. Oxford, Clarendon Press, 1921, 40 pages.

internationale, Fisher pointe en premier lieu les problèmes conjoncturels, en l'occurrence l'absence de la Russie, de l'Allemagne et, fait nouveau, des États-Unis, qui, à son avis, n'entreront pas tant que l'article 10 sera en vigueur. Ces absences nuisent cependant à un objectif fondamental de la SDN : elles rendent caduque toute initiative concrète de désarmement.

Sur la présence des diplomates et non des représentants des peuples à l'Assemblée, le vice-recteur de l'université de Sheffield fait appel au bon sens : il est vrai qu'une démocratisation de la SDN est souhaitée mais la présence de délégués des gouvernements et de diplomates permet une discussion sérieuse, ouverte et franche. L'Assemblée, dit-il, n'est pas un congrès, ni un parlement, c'est un lieu de discussion et d'échanges, où l'ordre doit régner<sup>143</sup>. Dans une atmosphère tendue comme celle qui règne encore dans l'après-guerre, il faut avant tout ménager les susceptibilités, ce à quoi les diplomates excellent.

Finalement, Fisher aborde la question de l'unanimité des décisions. Que penser de cette pratique si controversée ? Pour l'auteur anglais, malgré l'omniprésent risque qu'elle paralyse l'organisation, elle n'en est pas moins essentielle. «La règle de l'unanimité [...] a été conçue pour faciliter l'adhésion à la SDN, pour rassurer les esprits timorés par le spectre d'un sur-État. Elle annonce sans équivoque qu'un État qui entre dans la SDN n'y laisse ni sa liberté ni son indépendance»<sup>144</sup>.

### *(c) À l'origine, une incompréhension*

Le comte de Fels, qui présente en 1919 un projet de paix durable axé sur une continuation de l'entente économique née de la guerre, s'intéresse, en outre, au dialogue de sourds qui s'est établi entre les promoteurs de la paix et les

---

<sup>143</sup> *Ibid.*, p. 23.

<sup>144</sup> *Ibid.*, p. 25.



hommes politiques, notamment Wilson<sup>145</sup>. Le comte français est déçu par le Pacte, mais pour des raisons autres que celles que nous avons évoquées. Selon lui, l'entente ne tient pas assez compte des conditions économiques, les grandes puissances n'ayant pas réalisé à quel point la collaboration étroite établie pendant la guerre assurait une bonne fondation à la future organisation internationale.

De Fels trouve surprenant que le Pacte soit si mal accueilli par les gens mêmes qui ont le plus fait la promotion de la SDN. Selon lui, une grande incompréhension est à l'origine de la déception et des critiques à son endroit. De Fels rejette l'interprétation selon laquelle l'écart entre les attentes et la réalité de la SDN provient du double-jeu du président américain et du caractère ambigu de ses propos. Pour l'auteur français, la faute revient à ceux –surtout à gauche– qui se sont emparés du discours de Wilson et l'ont travesti afin qu'il soit conforme aux idéaux qu'ils défendaient<sup>146</sup>.

À l'origine du malentendu, une contradiction entre l'«affirmation du droit absolu des nations à disposer de leurs destinées et la nécessité de créer un pouvoir supérieur à toutes les nations associées entre elles»<sup>147</sup>. Les tenants de la supranationalité n'auraient donc pas compris le message de Wilson :

«Le président veut que les Nations, grandes et petites, se fournissent des garanties mutuelles d'indépendance. Il ne s'agit donc pas, dans sa pensée, de restreindre cette indépendance, qui subsiste à titre de postulat intangible. À mieux considérer ce point de départ, on eût pu, ce nous semble, aisément prévoir que le point d'arrivée ne serait pas, à coup sûr, un super-gouvernement des Nations, et que le grand dessein wilsonien s'orienterait dans les voies déjà frayées par les progrès incontestables de l'association entre nations.»<sup>148</sup>

---

<sup>145</sup> Comte de Fels, *Au seuil de la paix*, Paris, Plon, 1919, 299 pages. Voir un compte rendu de son projet de paix *supra*, chapitre 4, p. 191-192.

<sup>146</sup> *Ibid.*, p. 234-236.

<sup>147</sup> *Ibid.*, p. 195.

<sup>148</sup> *Ibid.*, p. 238-239.

De Fels, qui estime avoir bien saisi le but de Wilson, n'est ni choqué ni enthousiasmé par le résultat des négociations. Certains soutiennent qu'il s'agit uniquement d'une alliance des vainqueurs ? «Nous avons toujours pensé qu'il ne pouvait en être autrement», répond-il avec un certain fatalisme<sup>149</sup>. Ainsi, il vaut mieux ne pas se faire d'illusion sur les possibilités d'action de cette institution bâtie sur «des prémisses correctes desquelles on n'a pas osé ou pu tirer les dernières conséquences, des intentions excellentes perdant un peu de leur assurance à mesure qu'elles approchaient d'une réalisation pratique»<sup>150</sup>.

## CONCLUSION

«Oui, il a dans ces premiers statuts des lacunes, des insuffisances, des contradictions. Mais ne nous y arrêtons pas trop. Il a fallu, pour commencer, respecter certaines conditions, certains préjugés nationaux et internationaux; sans quoi l'oeuvre eût été mort-né [sic]. Avec le temps, elle se perfectionnera, elle s'épurera; mais il faut d'abord qu'elle vive, et elle peut le faire malgré ses défauts originels.»<sup>151</sup>

Cette réflexion d'un ex-diplomate français contemplant le Pacte résume parfaitement le sentiment des promoteurs de la paix. Malgré des critiques souvent pertinentes, il est délicat pour eux de ne pas adhérer à la SDN, telle qu'elle est créée au printemps 1919. Depuis le début de notre examen, nous avons vu à quel point ceux-ci cherchaient à rallier les hommes politiques à leurs idées, la modération dont ils font preuve apparaissant comme un gage de leur sérieux. N'étant pas des pacifistes radicaux, ils visent à réorienter la pratique des relations internationales sans perturber davantage un monde qui a cruellement besoin de

---

<sup>149</sup> *Ibid.*, p. 274.

<sup>150</sup> *Ibid.*, p. 273.

<sup>151</sup> Jean Francœur, *Réflexions d'un diplomate optimiste*, t. 2, Paris, Éditions Bossard, 1920, p. 77.

stabilité. Il est donc préférable de ne pas trop exhiber son désappointement face au Pacte car, pour que fonctionne la SDN, il faut avant tout que les peuples aient confiance en elle.

Depuis le début de la guerre, des promoteurs de la paix durable publiaient leurs idées, soumettaient leurs propositions au public, envoyaient aux hommes politiques leurs visions d'un monde en paix et les moyens d'y parvenir. Leur premier sentiment, en ce printemps 1919, a été celui de la déception. Mais d'autres, plus cyniques, plus fatalistes ou plus réalistes, n'ont pas sursauté lorsqu'ils ont pris connaissance du Pacte : il n'y avait rien de surprenant à voir l'écart entre ce que voulaient les particuliers et ce à quoi était parvenue la Commission de la SDN. Les hommes politiques ont simplement insufflé à l'idée de la SDN une dose de réalité qui lui a permis de passer le cap de la théorie.

Les délibérations de la commission de la SDN montrent surtout une chose. Malgré des divergences certaines, les États s'entendent sur ce qu'il convient de faire et de ne pas faire afin de maintenir, et l'entente entre les vainqueurs, et la paix. Dès que l'on admet –et cela ne fait même pas l'objet d'une discussion formelle– que la souveraineté nationale est, comme l'a dit le comte de Fels, «un postulat intangible», le reste va de soi. Pas question de rendre obligatoires les décisions de l'Assemblée et du Conseil, ni d'envisager la pluralité des suffrages; *exit* l'idée de bras armé, celle d'un état-major et d'un désarmement étroitement surveillé. La SDN était une création des États et allait demeurer sous le contrôle des États. Or, les promoteurs de la paix ont cru jusqu'au bout que les dirigeants politiques, face à l'hécatombe de la guerre et devant la nécessité d'un ordre nouveau, allaient considérer un abandon ne serait-ce que partiel de la liberté d'action des États.

Une fois la SDN créée, il faut donc, pour ses promoteurs, essayer de la parfaire et d'en diffuser le plus possible la philosophie. Léon Bourgeois, par

exemple, qui a rappelé plus souvent qu'à son tour les lacunes du Pacte, prend la tête de la première délégation française à la SDN<sup>152</sup>. Il continue, en outre, de participer à l'AFSDN<sup>153</sup>. Même si, pour l'association française, le pacte «ne répond pas entièrement aux hautes espérances qu'avaient mises en elle les peuples, las de massacres et de haines»<sup>154</sup>, il faut donner sa chance au temps, pour qu'évoluent les mentalités, pour que la collaboration entre les nations s'accélère, pour que soient pansées les plaies de la guerre. Mais les premières années qui suivent la conclusion de la guerre sont difficiles : après un Pacte plutôt timide survient un traité de Versailles jugé trop sévère dans les milieux internationalistes<sup>155</sup>; puis arrive la douche froide du refus américain de se joindre à l'organisation internationale<sup>156</sup>. Le moins que l'on puisse dire, c'est que le nouvel ordre tant attendu peine à se matérialiser.

Dans le chapitre qui suit, nous traiterons de la continuité des initiatives citoyennes en faveur de la paix à la suite de la création de la SDN. Délaissant les écrits des particuliers, nous porterons cette fois-ci notre attention sur deux grands concours lancés en 1923 et en 1924 visant à sonder l'opinion publique américaine et européenne sur les moyens de favoriser la coopération entre les nations afin de parvenir, enfin, à la paix durable.

---

<sup>152</sup> Voir Mouton, *op. cit.*, p. 33-39.

<sup>153</sup> Voir Blair, *op. cit.*, p. 274-278.

<sup>154</sup> Gilbert Murray Papers, vol. 181, lettre de l'AFSDN envoyée à la LNU, 29 mai 1919.

<sup>155</sup> Sur la réaction des internationalistes américains à ce sujet, voir Knock, *op. cit.*, p. 253-255.

<sup>156</sup> Northedge, *op. cit.*, p. 85-89; Ralph A. Stone, *The Irreconcilables: The Fight Against the League of Nations*, Lexington, University Press of Kentucky, 1970, 208 pages.

## Chapitre 6

### LES CONCOURS AMÉRICAIN ET EUROPÉEN POUR LA PAIX DE 1923-1924 : UNE NOUVELLE ÉTAPE DE LA PARTICIPATION CITOYENNE

Un traité de paix controversé, une reconstruction et une réconciliation difficiles, une reprise de la croissance économique qui se fait attendre, une SDN anémique : voilà le sombre tableau pour qui observe, dans les années qui suivent la fin de la guerre, les affaires internationales. Certes, la nouvelle organisation internationale ne ménage pas ses efforts pour favoriser l'entente entre les peuples. Elle compte même à son actif certains succès sur le plan du règlement pacifique des différends, dont elle se targue afin de faire oublier d'autres épisodes moins fructueux, tels le litige de Vilnius, l'affaire de Corfou, l'occupation de la Ruhr<sup>1</sup>. Échecs et réussites mettent tous deux en lumière la réalité de la SDN : pour faire avancer la cause de la paix, elle ne dispose que d'un seul outil, la bonne volonté de ses membres. En outre, l'absence de l'ex-ennemi allemand, l'ostracisme réciproque en ce qui concerne la Russie et le siège laissé vacant par les États-Unis limitent considérablement sa portée.

C'est dans ce contexte que sont lancés, en 1923 et 1924, deux grands concours pour la paix, l'un américain, l'autre à l'intention des Français, des Anglais, des Italiens et des Allemands<sup>2</sup>. Disons d'emblée que les organisateurs de ces

---

<sup>1</sup> Voir Victor-Yves Ghebali, «La gestion des conflits internationaux par la Société des Nations : Rétrospective critique», *Études internationales*, XXXI, no. 4, décembre 2000, pp. 675-690; F. S. Northedge, *The League of Nations : Its Life and Times, 1920-1946*, New York, Leicester University Press, Holmes & Meier, 1986, p. 98-112; John Lewis Hogge, «*Arbitrage, Sécurité, Désarmement*» : *French Security and the League of Nations, 1920-1925*, Thèse de doctorat, New York University, 1995, p. 234-284.

<sup>2</sup> Une comparaison du nombre de participants, des récompenses accordées et des projets rejetés et conservés est présentée à l'annexe 9.

concours ne se font guère d'illusion quant aux chances de dénicher le précieux projet qui apporterait enfin la paix et la prospérité dans le monde. L'opération vise essentiellement à encourager les citoyens à parler entre eux de la paix et à réfléchir sur les problèmes mondiaux. Même s'il n'en sort rien de concret, l'entreprise aura au moins servi la cause de la paix par les prises de conscience qu'elle aura suscitées.

Ces concours, fort courus à l'époque, ont été oubliés. Seul un article rédigé par Charles DeBenedetti il y a maintenant trente ans, et quelques mentions éparses<sup>3</sup>, en rappellent l'histoire; toutes ces références, sauf une, traitent exclusivement du concours américain, en mettant l'accent sur la controverse qu'il a soulevée aux États-Unis, sur laquelle nous reviendrons.

Le fait que la presque totalité des plans ait disparu explique sans doute le peu d'intérêt porté aux concours. Il subsiste, du côté américain, un compte rendu des vingt plans «les plus représentatifs» du concours<sup>4</sup> ainsi que certains plans dans les archives d'Edward Bok<sup>5</sup>. Du côté européen, un ouvrage de 1925 présente

---

<sup>3</sup> Charles DeBenedetti, «The \$ 100,000 American Peace Award of 1924», *Pennsylvania Magazine of History and Biography*, 98, 1974, p. 224-249; Ernest C. Bolt a dédié quelques pages au concours dans *Ballots before Bullets : the War Referendum Approach to Peace in America (1914-1941)*, Charlottesville, University Press of Virginia, 1977, p. 134-137; il est également question du concours dans une biographie de son initiateur, Edward Bok, par Johannes Leendert Krabbendam, *The Model Man : A Life of Edward W. Bok (1863-1930)*, Amsterdam - Atlanta, Rodopi, 2001, 262 pages; Stanislaw Sierpowski mentionne l'existence de ces deux concours dans son article «Le mouvement de soutien à la Société des Nations dans les années 1919-1926», *Acta Poloniae Historica*, 48, 1983, p. 169-170.

<sup>4</sup> *Ways to Peace. Twenty Plans Selected from the Most Representative of Those Submitted to the American Peace Award for the Best Practicable Plan by Which The United States May Co-operate With Other Nations to Achieved and Preserve The Peace of the World*, New York - London, Charles Scribner's Sons, 1924, 459 pages.

<sup>5</sup> Le Historic Bok Sanctuary, situé en Floride, a pour mission de promouvoir l'éducation, la musique et la préservation de la nature ([www.boktower.org](http://www.boktower.org)). Nous tenons à remercier l'archiviste de la fondation, Bill De Turk, pour son aide précieuse dans le cadre de cette recherche sur le concours américain pour la paix.

les meilleurs textes des concours nationaux<sup>6</sup>. Quelques auteurs ont cru bon, en outre, de faire publier leurs textes<sup>7</sup>; d'autres ont envoyé leur plan à la SDN<sup>8</sup>, en espérant que leurs propositions aident les nations réunies à Genève à parvenir à la paix durable. Même si une étude fondée sur l'analyse de tous les plans est impossible, nous croyons que les projets gagnants ainsi que des considérations des jurys nationaux offrent ce que l'on pourrait appeler un *instantané* des idées sur la paix pour l'époque et peuvent être replacées dans la continuité des interventions citoyennes en faveur de la paix.

Ont-elles évolué, ces idées sur la paix, depuis la fin de la guerre ? Quels sont les thèmes privilégiés des participants à ces concours ? Quels étaient les critères de sélection mis en place par les jurys dans chaque pays ? De quoi traitent les projets gagnants ? Avant de répondre à ces questions, examinons comment se sont mises en place ces initiatives populaires et le déroulement des concours d'un côté et de l'autre de l'Atlantique.

### **i. Le *Bok Peace Award***

Le concours américain pour la paix est né de l'initiative de Edward W. Bok (1863-1930), homme d'affaires de Philadelphie lié au milieu de l'édition. Émigré hollandais, il a fait fortune grâce à des journaux et magazines à grand tirage destinés au lectorat féminin, tel *The Ladies' Home Journal*, premier magazine à

---

<sup>6</sup> *Concours européen de la paix. Mémoires ayant obtenu les premiers prix aux concours de la paix ouverts en France, en Italie, en Grande-Bretagne, en Allemagne sur le sujet suivant : «Comment rétablir la prospérité et la sécurité dans chacun de ces pays et en Europe par la coopération internationale»*. Paris, Rouffé, [1925], 192 pages.

<sup>7</sup> Gabriel Ramon, *Comment «faire la paix» ?*, Paris, Félix Alcan, 1925, 44 pages; André Joseph, *Vers la civilisation idéale. Le problème de la paix et de la prospérité européenne. Exposé et statuts de la future S. D. N.*, Oran, publié à compte d'auteur, 1925, 20 pages; Chandler P. Anderson, *Organization of the World for Peace. A Plan by Which the United States May Cooperate with Other Nations to Achieve and Preserve the Peace of the World*, Washington, Government Printing Office, 1924, 11 pages.

<sup>8</sup> Archives de la Société des Nations, Genève, R 1563 et R1564.

compter plus d'un million d'abonné(e)s. Bok a, en outre, obtenu le prix Pulitzer en 1920 pour son autobiographie *The Americanization of Edward Bok*<sup>9</sup>. Dans la tradition du mécénat américain, il a mis sur pied diverses récompenses annuelles liées au civisme et à l'éducation, en plus de créer une fondation à but éducatif et philanthropique qui porte désormais son nom<sup>10</sup>.

Bok lance le concours américain pour la paix en juillet 1923. Le sujet à l'étude replace les discussions sur le rôle des États-Unis dans le monde au centre du débat public, suite au refus du Sénat américain de ratifier le traité de Versailles en 1920. La question est la suivante : «Comment les États-Unis peuvent-ils coopérer avec les autres nations afin de consolider et de préserver la paix du monde ?»

Quelques semaines après son lancement, Bok, dans une lettre au *Collier's Journal* du 11 août 1923, explique les raisons pour lesquelles il a décidé d'«offrir 100 000 dollars pour un plan paix réalisable». Le but est de donner la parole à ce qu'il croit être une importante partie de l'opinion publique américaine. En effet, si une majorité du peuple américain s'opposait, en 1920, au rôle accru des États-Unis sur la scène internationale, Bok estime que la situation a, depuis, changé. Au contraire, le sentiment dominant est devenu celui de non-accomplissement, comme si les États-Unis «avaient amené le monde entier au seuil de la paix permanente pour ensuite se retirer dans un isolationnisme confus», ainsi que l'a si bien résumé Charles DeBenedetti<sup>11</sup>. Par ailleurs, l'ambiance enflammée qui a entouré le débat sur la ratification du traité de Versailles a fortement politisé le thème de l'implication internationale des États-Unis. Trois ans plus tard, il est désormais temps, selon

---

<sup>9</sup> Edward Bok, *The Americanization of Edward Bok. The Autobiography of a Dutch Boy Fifty Years After*, New York, Charles Scribner's Sons, 1921, 461 pages.

<sup>10</sup> Voir Krabbendam, *op. cit.*

<sup>11</sup> DeBenedetti, *loc. cit.*, p. 226.



Bok, de redonner la parole aux Américains dans un contexte non partisan. Il est bien difficile, toutefois, de détacher de son caractère politique la question du rôle des États-Unis dans le monde. Les nombreux critiques du concours américain n'ont jamais cru à l'impartialité et à l'indépendance d'esprit dont se réclamait Bok, ne serait-ce que dans le parti pris de la question, qui pose comme postulat l'implication américaine<sup>12</sup>.

### (1) La paix, un sujet d'actualité

Toujours est-il que même les plus fervents détracteurs ont dû admettre que Bok avait réussi son pari : entre le début du concours le 1<sup>er</sup> septembre et sa clôture le 15 novembre 1923, le siège new-yorkais de l'organisation a reçu 22 165 plans.

Ce chiffre impressionnant doit, bien sûr, être relativisé. L'attrait de la récompense<sup>13</sup>, colossale pour l'époque, a sans aucun doute encouragé des milliers d'Américains à soudainement s'intéresser comme jamais à la paix mondiale, suffisamment pour rédiger un projet en 5000 mots. Mais, selon Bok, «c'est exactement la raison pour laquelle la récompense monétaire avait été introduite dans le concours. Le but était de lui donner une dimension spectaculaire»<sup>14</sup>. Tant mieux, selon lui, si «l'intérêt personnel stimulait l'idéalisme»<sup>15</sup>. L'homme d'affaires a vu juste. Le *Bok Peace Award* allait effectivement faire parler de lui, mais pour des raisons autres que celles liées exclusivement au contenu des plans présentés.

---

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 229.

<sup>13</sup> Le prix de 100 000 \$ n'est pas intégralement versé au gagnant. En effet, dans un premier temps, la moitié de la somme est accordée au vainqueur du concours. L'autre moitié lui sera impartie, soit après ratification du projet par le Sénat américain, soit à la suite de son approbation lors d'un référendum pan-national organisé à cet effet.

<sup>14</sup> Edward Bok dans la préface de *Ways to Peace...*, *op. cit.*, p. xi.

<sup>15</sup> *Ibid.*

À partir du 15 novembre, un comité directeur<sup>16</sup>, opère un premier filtrage des plans avant que le jury ne prenne le relais. Ce dernier, prestigieux, est dirigé par le politicien à la retraite Elihu Root, républicain modéré et grand promoteur de la paix aux États-Unis<sup>17</sup>. Il se compose, entre autres, du colonel House, l'ancien conseiller du président Wilson, du major-général James Harbord<sup>18</sup>, de Ellen Fitz Pendleton, rectrice du Wellesley College, et de Brand Whitlock, romancier et ancien ambassadeur américain à Bruxelles<sup>19</sup>.

Plus de 14 000 plans, répertoriés par les membres du comité directeur et une vingtaine d'étudiants du Barnard College recrutés pour l'occasion, sont rejetés d'emblée : soit ils ne se conforment pas aux modalités du concours (présence du nom de l'auteur, projet trop long, etc.), soit ils ne correspondent en rien aux attentes du comité. Il s'agit de ne pas perdre de temps avec les textes en forme de déclamation : poèmes et chansons pour la paix, professions de foi pacifistes, appels à la religion ou à la fraternité humaine et autre compilation de lieux communs. Pour être sélectionné, un projet doit mettre l'accent sur les conditions pratiques de sa réalisation. Mais il a bien fallu se rendre à l'évidence : la dimension pratique est la grande absente du concours. «Ce n'est pas parce qu'une idée est simple qu'elle peut être aisément mise en application», confesse Lape, devant ces

---

<sup>16</sup> Dirigé par une enseignante, Esther Lape, le comité est formé, entre autres, du président du *American Bar Association*, J. W. Davis, ainsi que Henry L. Stimson (1867-1950), ancien secrétaire à la guerre sous Th. Roosevelt. Y figure également Eleanor Roosevelt, femme de l'ancien secrétaire adjoint à la Marine, candidat démocrate à la vice-présidence en 1920 et futur président des États-Unis, F. D. Roosevelt.

<sup>17</sup> Prix Nobel de la paix en 1912, ancien secrétaire à la guerre et sénateur, Root (1845-1937) a été du comité directeur de la *Carnegie Endowment for International Peace* et son premier président (de 1912 à 1925). Il s'est, en outre, opposé à la ratification par les États-Unis du traité de Versailles. Son énergie s'est alors tournée vers la Cour internationale de justice, dont il a contribué à rédiger les statuts. Voir la notice de Richard W. Leopold qui lui est consacrée dans Warren Kuehl, *Biographical Dictionary of Internationalists*, Westport, Greenwood, 1983, p. 634-636.

<sup>18</sup> Sous-chef d'état-major de l'armée en 1921, Harbord (1866-1947) a été l'assistant du général Pershing durant la Grande Guerre.

<sup>19</sup> Debenedetti, *loc. cit.*, p. 228-229.

milliers de plans plus ou moins excentriques<sup>20</sup>. Un peu plus de 7 900 parviennent au deuxième tour. Le deuxième tri réduit à environ 700 le nombre de projets, le troisième à 77, lesquels sont présentés au jury le 23 décembre 1923<sup>21</sup>.

Deux projets sortent alors du lot, chacun symbolisant pleinement le dilemme récurrent des combattants pour la paix. Le premier, qui opte pour une formule modérée, faite de compromis, est plus à même de plaire aux membres du Sénat ou à une population américaine ambivalente quant au rôle international de son pays; le second est plus direct et appelle à la concrète implication des États-Unis, mais il a le défaut de tous les plans perçus comme radicaux : il a de bonnes chances d'être rejeté par la classe politique. Le 6 janvier 1924, le jury tranche, et opte pour le louvoiement<sup>22</sup>. On annonce que le plan n° 1469 intitulé «*Progressive Co-Operation with the Organized World Sustained by the Moral Force of Public Opinion and by Developing Law*» a été retenu et que son auteur, dont le nom n'est pas dévoilé, empoche la première moitié du prix, soit 50 000 \$. C'est à partir de ce moment que les passions se déchaînent. Mais avant de traiter de la controverse née de l'annonce du projet gagnant, jetons un coup d'œil sur le contenu général des projets.

## (2) Un coup d'œil sur la production

Esther Lape, dans l'introduction de *Ways to Peace*, où sont présentés une vingtaine de plans les «plus représentatifs» du concours, décrit les bornes entre lesquelles s'inscrivent les schémas de paix durable.

Le profil des auteurs qui ont participé au concours est le même que celui des auteurs de notre corpus de publication. Lape les décrit ainsi :

---

<sup>20</sup> Cité par DeBenedetti, *op. cit.*, p. 234.

<sup>21</sup> Krabbendam, *op. cit.*, p. 191.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 195.

«Les auteurs proviennent de toutes les catégories de la population américaine. On y trouve côte à côte un professeur de droit international, un conducteur de locomotive de Kansas City, un représentant au Congrès, un propriétaire de buanderie, un pasteur du Missouri, un petit commerçant d'Indianapolis, une mère de famille, un juge, un maître de poste d'un comté rural, un vétéran de la Grande Guerre.»<sup>23</sup>

Les projets les plus sérieux et les analyses les plus profondes proviennent, sans surprise, des auteurs les plus éduqués, de profession libérale (juges, avocats, journalistes, professeurs) ou liés au monde politique, scientifique et économique.

Les organisateurs, admet Lape, n'espéraient pas trouver, dans les milliers de lettres reçues, un plan «brillant et génial qui allait remettre en cause les lois de la nature et celle des nations». Nombre des projets soumis ne remplissaient même pas la première condition, c'est-à-dire celle d'avoir une dimension pratique. Mais il y a tout de même, selon elle, un enseignement à tirer de tous ces textes plus ou moins sérieux. Lape croit en effet que tous les plans, du plus sophistiqué des schémas au plus naïf des poèmes, sont animés du même esprit, celui de trouver un moyen de faire régner la paix. Une fois retranchés les banalités, les lieux communs et les prêches utopiques, se détachent des constantes, des opinions qui transcendent l'ensemble. Lape en énumère six :

- 1° aucune solution exclusivement politique ne pourra mettre fin à la guerre;
- 2° on cache habituellement aux populations les vraies causes des guerres;
- 3° la guerre n'est pas une fatalité dans laquelle sombrent les peuples : il est donc possible de déterminer les responsables de son déclenchement (hommes, groupes, États);
- 4° les échanges et le commerce, bref l'économie, ne sont pas étrangers au déclenchement de la guerre;
- 5° les guerres seront moins fréquentes lorsqu'elles cesseront d'être profitables à certains individus et groupes;

---

<sup>23</sup> *Ways to Peace, op. cit.*, p. 7.

6° le sentiment pacifique est plus fort dans la population que chez les hommes politiques; en outre, les citoyens, qui sont les premiers touchés par un conflit, devraient pouvoir voter sur l'opportunité ou non de partir en guerre<sup>24</sup>.

Ces hypothèses ne sont pas nécessairement bien démontrées. Le plus souvent, un auteur a récupéré un slogan, et l'a fait sien, sans vraiment réfléchir à ce que cela impliquait dans les faits. C'est pourquoi, dit Lape, les contradictions sont si nombreuses. L'un ne verra aucune contradiction, par exemple, dans une croisade guerrière au nom de la paix. Un autre affichera sa conviction que la paix est réalisable, tout en soutenant, quelques paragraphes plus loin, que la guerre est inscrite dans le cœur des hommes. Que traduit cette inconséquence ? Selon Lape, il faut replacer ce grand exercice dans son contexte : si l'analyse est habituellement absente des projets, si les contradictions sont légion, c'est que la question de la guerre et de la paix n'est pas, pour ces auteurs, une théorie. Au contraire, il s'agit d'une expérience traumatisante, la Grande Guerre étant encore bien vivante. Les hommes et les femmes qui ont essayé –le plus souvent pour la première fois de leur vie– de mettre sur papier leur point de vue sur la paix durable, ont davantage fait parler leurs sentiments que leur raison, croit Lape<sup>25</sup>. C'est également pourquoi ils ont le plus souvent délaissé les conditions pratiques de la réalisation de la paix au profit d'un cri pour son établissement immédiat.

À partir de la description qu'en fait Lape, il apparaît que les projets présentés au concours américain ne s'éloignent pas des grandes tendances que nous avons relevées dans notre corpus de publication. Cela n'est pas surprenant. Il ressort assez nettement, depuis le début de notre étude, qu'il existe un nombre

---

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 5-6.

limité d'approches quant à l'élaboration d'un schéma de paix durable, qui prennent forme à partir de trois questions fondamentales modelant l'ensemble des propositions.

La première question est celle des causes des guerres. La réponse –la nature humaine, le capitalisme, l'impérialisme, la religion ou l'absence de religion, le manque d'éducation ou le nationalisme– et la combinaison des facteurs donneront assise à la solution de paix proposée. Deuxièmement, il s'agit de voir si l'on veut *fonder* la paix ou éviter la guerre, c'est-à-dire, pour emprunter la formule de J. Galtung, si l'on parle d'une paix «positive» ou «négative»<sup>26</sup>. Dans un cas, on cherchera à changer radicalement les pratiques des hommes et des États; dans l'autre on travaillera à partir des structures existantes afin de mettre en place des mécanismes destinés à minimiser les risques de conflit. Troisièmement, remet-on en cause l'ordre politique symbolisé par le concept d'État-Nation ? Si oui, la voie est ouverte à la supranationalité par le dépassement de la souveraineté nationale. Dans le cas contraire, il faut jongler avec le besoin d'indépendance des États et les contraintes liées au partage des responsabilités, comme l'ont fait les hommes politiques et leur armée d'experts réunis à Paris en 1919.

Lape divise les textes présentés au concours en trois catégories : politique, éducationnelle et économique. L'immense majorité des plans entrent dans les deux premiers groupes et l'on voit clairement apparaître, au fil de la description, les quelques grandes orientations que nous venons d'évoquer.

Il y a, en effet, ceux qui veulent «imposer la paix» et qui privilégient la coercition, et ceux qui optent pour la prévention, sensibles avant tout à l'évolution des mentalités et à la douce contrainte de la force morale. Ces positions contrastées donnent forcément lieu à des schémas d'organisation distincts. Les premiers sont tentés par la superstructure et les formes fédératives. Ils veulent

---

<sup>26</sup> J. Galtung, «Violence, Peace and Peace Research», *Journal of Peace Research*, 6, 3, 1969, p. 167-191.

souvent minorer les différences nationales par une internationalisation tous azimuts : monnaie, langue, religion, lois, etc.<sup>27</sup> Faisant grand usage de l'analogie nationale, ils se servent de la constitution des États-Unis pour modeler leur contrat international et adoptent ainsi la méthode simple qui «consiste à appliquer ce qu'on connaît sur ce qu'on ne connaît pas»<sup>28</sup>. Il va sans dire qu'une force internationale recueillie, chez les tenants de la coercition, l'assentiment général. Certains iront si loin dans cette logique qu'ils en viennent à faire l'apologie d'une bureaucratie mondiale aux accents hégéliens, où la peur agit comme un mécanisme dissuasif<sup>29</sup>, et où la paix devient, paradoxalement, une donnée bien secondaire.

Les seconds, qui privilégient la prévention à la coercition, parient sur le temps. Ils veulent éviter de bousculer l'évolution des mentalités et le risque de tout gâcher. Leur défaut majeur, selon Lape, est qu'ils s'éloignent, par conséquent, des solutions pratiques : ils s'en tiennent souvent à de vagues propositions d'éducation des peuples aux bienfaits de l'internationalisme et, lorsqu'ils privilégient une organisation internationale, celle-ci ressemble à peu de choses près à celle qui existe déjà à Genève.

Le recours au modèle national étant récurrent, de nombreux auteurs font reposer leur espoir de paix sur une cour internationale de justice, à l'exemple de la Cour suprême américaine. L'idée d'une cour qui connaîtrait des actions des États fait partie des propositions les plus souvent avancées aux États-Unis pour contribuer à la moralité des relations internationales<sup>30</sup>. Elle représente, si l'on veut,

---

<sup>27</sup> *Ways to Peace...*, *op. cit.*, p. 11.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 13.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 21.

<sup>30</sup> Même si les États-Unis n'ont jamais reconnu, pas plus dans les années vingt qu'aujourd'hui, la compétence d'une telle institution. Voir Richard Veatch, «The United States and the Permanent Court of International Justice, 1920-1926», dans Jacques Bariéty et Antoine Fleury (dir.), *Mouvements et initiatives de Paix dans la Politique internationale*, Berne, Peter Lang, 1987, p. 299-328; Howard N. Meyer, *The World Court in Action: Judging among the Nations*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2002, 311 pages.

le pendant acceptable de la SDN et est «moins une force internationale qu'une instance morale, c'est-à-dire un élément du processus de formation d'une opinion publique internationale», résume Lape<sup>31</sup>. Sur ce thème comme sur d'autres, Lape regrette que les projets se limitent à prôner la création d'une institution, dans ce cas-ci une cour internationale, comme s'ils estimaient que le simple fait de la créer et de codifier le droit international suffira à procurer la paix.

Faut-il adhérer ou non à la SDN ? Parmi ceux qui examinent cette option, rares sont les tenants d'une adhésion américaine sans réserve<sup>32</sup>. La propagande des *irreconcilables* américains<sup>33</sup>, qui se sont battus pour que les États-Unis ne joignent pas ce qu'ils perçoivent comme un embryon de sur-État contrôlé par les Européens, semble avoir fonctionné. Une partie des participants préfère que l'Amérique se tienne loin des vaines querelles européennes et évite d'aliéner sa liberté par un contrat international contraignant. D'autres, mieux au fait de la réalité de la SDN, estiment que l'entreprise n'est, en substance, que la perpétuation du principe des alliances et de l'équilibre des puissances. Ce n'est pas par elle, croient-ils, que les hommes parviendront à la paix. Les plus optimistes croient finalement que, sans adhérer officiellement à la SDN, les États-Unis devraient accroître leurs rapports avec l'institution genevoise. Avec le temps, l'habitude de la collaboration finirait sûrement par rapprocher les partis. Lape résume avec justesse ce point de vue en le qualifiant de «mariage à l'essai»<sup>34</sup>.

La majorité des plans proposent de rendre la guerre hors-la-loi et au moins un tiers de tous les projets utilisent l'expression «*to outlaw war*»<sup>35</sup>. Il est vrai qu'en 1923, l'idée d'une mise hors-la-loi de la guerre, qui prendra définitivement forme

---

<sup>31</sup> *Ways to Peace...*, *op. cit.*, p. 12.

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 25.

<sup>33</sup> Ralph A. Stone, *The Irreconcilables: The Fight Against the League of Nations*, Lexington, University Press of Kentucky, 1970, 208 pages.

<sup>34</sup> *Ways to Peace...*, *op. cit.*, p. 28.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 30.



avec le pacte Briand-Kellogg en 1928, commence à faire son chemin dans les esprits. Le sénateur Borah, ennemi de la SDN, ne cesse de faire la promotion de cette solution juridique qui permettrait, lui semble-t-il, de régler une fois pour toutes le problème de la guerre<sup>36</sup>. Le problème, rappelle judicieusement Lape, est de donner corps à cette idée. Par quelle méthode, par quelle institution, pourra être instaurée cette règle ? Qui sanctionnera un État qui recourt à la guerre, puisqu'on ne veut pas, en Amérique, d'une institution qui viendrait chapeauter les actions des États ?

Lape s'attarde finalement sur les projets à contenu économique, en soulignant le lien étroit entre l'économie et la situation politique mondiale. Déplorant leur nombre extrêmement réduit, elle rend toutefois hommage à la qualité de leur contenu. Sans surprise, la distribution des matières premières, l'internationalisation des voies de communication, la régulation et l'ouverture des marchés sont les sujets les plus traités. Les auteurs qui s'intéressent à l'économie ont naturellement l'habitude de considérer des causes multiples aux conflits, ce qui, de l'avis de Lape, change considérablement de ceux qui, à une cause unique, voient une solution unique.

Lape, en parlant des plans de nature économique, formule une vérité qui s'applique à l'ensemble des plans, à savoir que «le diagnostic de la situation est toujours meilleur que le remède proposé»<sup>37</sup>. En effet, mettre le doigt sur les défaillances du système international est à la portée de tous; trouver une solution qui vaille est, en l'occurrence, une tâche insurmontable.

En conclusion, Lape ajoute une septième constante aux six qu'elle a précédemment définies, celle-là de dimension nationale. Par leur plan, les citoyens exhortent leur gouvernement à prendre position sur le rôle international des États-

---

<sup>36</sup> Stones, *op. cit.*, p. 17.

<sup>37</sup> *Ways to Peace...*, *op. cit.*, p. 36.

Unis, car le flou qui règne depuis 1920 est malheureux : «si nous préférons l'isolationnisme, que ce soit par choix et non par inaction», estime-t-elle. S'exprimant à titre personnel, Lape enjoint aux Américains de prendre conscience du poids de leur pays à l'échelle mondiale : «nous sommes fiers de vendre nos produits de par le monde, mais nous n'avons pas encore compris les implications internationales de notre prospérité». Dénonçant l'«apathie politique» de ses compatriotes, Lape voit dans le *Bok Peace Award*, et dans la publicité dont il a été l'objet, le meilleur outil d'information qui soit. En ce sens, le concours a effectivement été une réussite.

Examinons maintenant le projet gagnant, ainsi que la polémique qui a éclaté après sa divulgation.

### (3) Un plan à la mesure de l'ambivalence américaine

#### *(a) Le plan n° 1469<sup>38</sup>*

Un texte a obtenu la faveur de tous les membres du jury. Il a été écrit par le New-yorkais Charles Levermore, mais le nom de l'auteur, tu jusqu'au 6 février, devait n'être divulgué qu'après les résultats de la consultation populaire au courant du mois de mars. Professeur à la retraite, Levermore, 67 ans, a enseigné l'histoire à l'Université de Californie puis au Massachusetts Institute of Technology, avant de s'impliquer dans les associations militant pour la paix, telles la *World Court League*, la *World Peace Foundation*<sup>39</sup> et la *LNU*. Depuis 1917, il est secrétaire de la *New York Peace Society*<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> Le plan gagnant est reproduit dans *ibid.*, p. 445-459 et, traduit en français, dans *Concours européen pour la paix...*, *op. cit.*, p. 179-192, d'où proviennent les prochaines citations.

<sup>39</sup> C'est d'ailleurs au sein de cette association qu'il écrit, durant la guerre, la brochure *Preparedness for What ?* World Peace Foundation, Boston, 1915, 8 pages, qui s'oppose à la préparation militaire des États-Unis.

<sup>40</sup> Voir la notice qui lui est consacrée dans Kuehl, *op. cit.*, p. 431-432.

Dans sa déclaration liminaire, le jury n'explique pas clairement pourquoi ce plan, plutôt qu'un autre, a obtenu la palme. On peut seulement y lire :

«Le jury considère qu'il n'y a pas une seule façon d'envisager la paix mondiale et qu'il est nécessaire d'examiner, non seulement les facteurs politiques, mais aussi les facteurs psychologiques et économiques. La seule voie possible d'accord international, si l'on tient compte de ces problèmes compliqués et délicats, est celle de l'échange de vues et de la coopération que le mémoire couronné étudie.»<sup>41</sup>

À cela le jury, toujours à l'unanimité, propose que le premier geste des États en faveur d'une meilleure coopération mondiale soit d'interdire «la fabrication et la vente de tout matériel de guerre» : ils répondraient en cela au vœu de la majorité de l'opinion américaine exprimée à travers les milliers de plans du concours.

Que propose le plan gagnant ? Le point de départ de Levermore est simple : il existe déjà une organisation internationale, appelée Société des Nations, qui réunit «les cinq sixièmes des nations du monde et [comprend] environ les quatre cinquièmes de l'humanité». Il est, par conséquent, inutile d'en créer une autre, encore plus de former une deuxième société formée par les États qui n'en font pas partie. La seule option valable pour les États-Unis, si le pays veut accroître sa collaboration avec les autres nations de la terre, est de se rapprocher de la SDN, bref, de conclure une forme de partenariat.

La stratégie adoptée par Levermore, visant à rassurer les Américains quant à la SDN, est surprenante. En effet, afin de mieux les convaincre de l'intérêt pour les États-Unis de s'associer à la SDN, Levermore assure que cette dernière n'a, finalement, à peu près aucun pouvoir. «Ses seuls pouvoirs effectifs sont de délibérer, de donner des avis, de créer des commissions, de fonctionner comme organes d'enquête, de conciliation et d'arbitrage, et d'aider à l'élection des juges de la Cour permanente»<sup>42</sup>. Qu'en est-il, dès lors, des fameux articles 10 et 16 du

---

<sup>41</sup> *Concours européen pour la paix...*, *op. cit.*, p. 177.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 188.

Pacte, qui ont attiré sur eux les foudres des Américains ? Sur ce sujet, on ne peut que souligner la lucidité de l'auteur new-yorkais lorsqu'il décrit la portée réelle des mesures de sécurité collective contenues dans la SDN :

«Les articles 10 et 16 dans leur forme originale ont [...] été pratiquement condamnés par les principaux organes de la Société des Nations et sont aujourd'hui tombés en désuétude et devenus inoffensifs. Le seul mode de contrainte que les nations puissent de plein gré s'engager à appliquer l'une à l'autre au nom de la Paix est celui qui se dégage de la discussion, du jugement moral, d'une entière publicité et du pouvoir de l'opinion publique.»<sup>43</sup>

Cela veut-il dire que la SDN est vaine ? Non, mais Levermore cherche plutôt à prouver que l'organisation internationale est, dans les faits, exactement ce que les États-Unis souhaitaient au départ, c'est-à-dire un forum de discussion, un outil favorisant la coopération et, surtout, une institution qui n'entrave pas la liberté des États.

Or, depuis le début de la SDN, et en particulier depuis 1921, année où le président Harding a entrepris, lors de la conférence de Washington, une collaboration avec l'organisation internationale afin de procéder au désarmement naval, les États-Unis ont toujours coopéré avec l'organisation internationale. L'isolement de l'Amérique, explique Levermore, n'existe pas dans les faits.

Comment les États-Unis peuvent-ils donc continuer à collaborer avec la SDN, s'y rapprocher indéfiniment, sans toutefois y adhérer complètement ? La participation à la cour internationale de justice, en fonction de certaines conditions, est une première étape; la participation aux organismes de coopération sociale et technique de la SDN, dont le but est essentiellement de coordonner des initiatives internationales, en est une autre.

---

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 186.

Pour éviter tout malentendu, Levermore propose donc que les États-Unis fixent les conditions expresses de leur association avec la SDN<sup>44</sup>. Ainsi, les États-Unis devraient :

- n'assumer aucune obligation liée aux questions politiques ou à l'administration intérieure des États;
- maintenir la doctrine de Monroe;
- proposer le remplacement des articles 10 et 16 du Pacte de la SDN afin «qu'ils ne portent plus trace d'aucune suggestion d'accord général pour employer la coercition»; dans tous les cas, les États-Unis n'assumeraient aucune des dispositions qu'ils contiennent;
- n'accepter aucune obligation en relation au traité de Versailles;
- proposer que tout État indépendant puisse joindre la SDN après un vote favorable des deux tiers de ses membres;
- veiller activement, en collaboration avec la SDN, au développement du droit international.

Il résulte du projet de Levermore que la seule façon pour les États de favoriser la coopération dans le monde est de travailler avec la SDN. Mais l'Amérique doit cependant conserver entière sa liberté d'action, tout en faisant la promotion –pour les autres ?– de relations internationales organisées et soumises au droit international. Le jury du *Bok Peace Award* a trouvé dans le projet de Levermore l'illustration parfaite de l'ambiguïté américaine en ce qui a trait aux affaires internationales.

*(b) La polémique*

Le projet n° 1469 représente visiblement un compromis entre les tendances internationalistes et isolationnistes de l'opinion publique américaine. La première

---

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 189-192.

croit qu'il est temps que les États-Unis assument leur rôle de grande puissance politique et économique. La seconde estime qu'une adhésion à la SDN mènera inévitablement à une diminution de la liberté d'agir des États-Unis, voire de sa puissance.

Ainsi, le projet de Levermore a été choisi non pas pour les innovations qu'il contient mais bien parce que, selon les mots même de Bok, «il reflétait, en un plan réalisable, le sentiment national dominant tel qu'il s'est exprimé dans le concours»<sup>45</sup>. Le but premier, qui consistait à répondre à une question précise était donc abandonné au profit d'un plan synthétisant les 22 164 autres soumis au concours.

Dans la mesure où aucun plan ne pouvait, de toute façon, régler en 5 000 mots le sort du monde, le jury a choisi de se cacher derrière le «sentiment national» et le caractère rassembleur du texte de Levermore. Mais il a, par le fait même, prêté le flanc à la critique.

Dès le 8 janvier, soit deux jours après l'annonce du projet gagnant, le quotidien *New York American* dénonce ce qu'il estime être un «canular» au profit de la SDN<sup>46</sup>. En page éditoriale, le journal ironise sur le contenu du concours en déclarant que toutes les propositions contenues dans le projet gagnant ont déjà été examinées et réexaminées en 1920 lors du débat au Sénat sur la ratification du traité de Versailles. Rien de nouveau, donc, sous le soleil. Le jugement est sans équivoque : le plan gagnant, qualifié d'œuvre de propagande «est en fait, un bien médiocre appel pour [l']entrée immédiate [des États-Unis] dans la cour

---

<sup>45</sup> Introduction de Bok dans *The Winning Plan Selected by the Jury of the American Peace Award*, New York, The American Peace Award, Janvier 1924, p. 2

<sup>46</sup> «Bok Plan Ridiculed as a League Hoax», *New York American*, 8 janvier 1924.

internationale de justice, et dans la SDN dès que seront acceptées des modifications mineures au pacte»<sup>47</sup>.

Propagande pour la SDN ? Le *New York American* n'est pas le seul à penser ainsi. En effet, le lendemain de l'annonce projet gagnant, le Sénat américain est interpellé sur les visées réelles du *Bok Peace Award*. Le sénateur républicain Reed, du Missouri, lié aux *irreconcilables*, a demandé, en effet, au sénat d'enquêter sur les buts réels du concours américain. Le sénateur argue que tous les plans opposés à la SDN ont été éliminés d'office, sans être lus par le jury (ce qui est exact) sous prétexte qu'ils étaient farfelus [«*nut ideas*»], ce qui expliquerait le taux de rejet exceptionnellement élevé. Selon le sénateur, le but d'Edward Bok est de «mêler contre leur gré les États-Unis aux affaires européennes et faire revivre l'intérêt pour la SDN»<sup>48</sup>. Reed demande, en outre, que les noms de ceux qui ont contribué financièrement au concours soient divulgués. On laisse même entendre qu'il s'agirait pour les démocrates, dans une atmosphère pré-électorale, d'embarrasser les républicains en ramenant sur le tapis la question de l'implication américaine dans le monde<sup>49</sup>.

Le même jour, le *Chicago Tribune*, qui partage l'avis du *New York American*, n'hésite pas à parler d'«imposture» et de «conspiration»<sup>50</sup>, et estime que le concours est une «ruse qui, par sophisme et démagogie, tente de piéger les Américains afin qu'ils acceptent de se lier inextricablement à la SDN». Poussant la théorie du complot à son comble, l'éditorial du quotidien va même jusqu'à avancer que Bok cherche, en particulier, à attirer dans son piège les femmes américaines –qu'il connaît bien puisqu'elles forment le lectorat sur lequel il a fondé

---

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> «Move Started in Senate to Force Inquiry», *New York American*, 8 janvier 1924 et «C. O. P. Leaders Pledge Probe of Bok Award», *Washington Herald*, 14 janvier 1924.

<sup>49</sup> «Mr. Bok Spills the Beans», *Putnam Patriot*, 11 janvier 1924.

<sup>50</sup> «A Trap Door to the League», *Chicago Tribune*, 8 janvier 1924.

son empire de presse. Celles-ci, déjà «sensibles aux arguments idéalistes et altruistes de la SDN», seraient encouragées, par les clubs féminins, à faire pression pour que les États-Unis adhèrent à l'organisation internationale. En outre, le jury est entièrement composé d'«amis de la SDN». Et, preuve ultime de la conspiration selon le quotidien, «une nouvelle en provenance de France annonce que les autorités de la SDN se réjouissent du plan de paix couronné» au *Bok Peace Award*.

Tous les journaux ne sont pas aussi virulents. Avant de crier au loup, encore faut-il, comme le rappelle le *North American* de Philadelphie<sup>51</sup> se demander quel est le but recherché par Edward Bok. Est-ce de trouver un moyen de régler les problèmes mondiaux à jamais ? Bien sûr que non. Tout en soulignant bien que l'homme d'affaires d'origine néerlandaise, à travers l'organisation de son concours, «a démontré une réelle maîtrise de la publicité et de la vente», le journal rappelle que l'exercice a uniquement pour but de «provoquer une discussion publique à propos d'un sujet d'intérêt national». Or, le concours de Bok a nécessairement provoqué la discussion : aux 22 000 participants au concours, à leurs familles et à leurs amis à qui ils ont parlé de leur projet de paix, il faut rajouter les 2 millions d'auditeurs qui ont l'écouté annoncer, à la radio, le contenu du texte gagnant, et les millions de bulletins publiés dans les journaux et magazines appelant la population à se prononcer sur la question par voie de référendum. Ceux qui espéraient un plan original et novateur doivent cependant être déçus, selon le journal :

«face à cette impressionnante activité, le plan gagnant apparaît plutôt morne, tant dans son contenu que dans sa portée. Il est, en effet, banal dans sa conception et familier dans ses détails : il s'agit, à quelques modifications près, d'une répétition des propositions battues en brèche [au Sénat] il y a quatre ans»<sup>52</sup>.

---

<sup>51</sup> «\$100 000 Well Spent», *The North American*, 10 janvier 1924.

<sup>52</sup> *Ibid.*



L'hebdomadaire *New Republic*, qui donne lui aussi son appui au *Bok Peace Award*, est un des seuls journaux à croire aux vertus du projet gagnant. En effet, le plan de Levermore est ingénieux, lit-on dans *Mr. Bok's Peace Plan*<sup>53</sup>, parce qu'il récupère habilement les principaux éléments du débat américain et les transforme en facteur de croissance et non de recul en matière de coopération internationale : les dispositions qu'il contient réduisent encore plus, il est vrai, les pouvoirs de la SDN mais, en même temps, elles ouvrent la voie à la participation active des États-Unis, ce qui tendrait à accroître le potentiel de sécurité régionale, voire mondiale. En somme, il s'agit de reculer pour mieux sauter. Dans son édition du 23 janvier, l'hebdomadaire craint cependant que l'idée du référendum – un exercice où il s'agit seulement de répondre oui ou non à une question – ne tue dans l'œuf le débat. Il y a fort à parier, soutient *The New Republic*, que toute cette histoire soit reléguée aux oubliettes dès que le résultat sera divulgué. Dejà, rapporte l'hebdomadaire, la discussion suscitée par le contenu du projet cède du terrain face à la dimension politique que prend désormais le *Bok Peace Prize*.

Car une *affaire Bok* est effectivement en train de se développer. Dès le 11 janvier, un des quelque vingt-deux mille participants malheureux au concours, l'avocat Frank Hendrick, décide de poursuivre Edward Bok pour la somme d'un million de dollars, sur la base du rejet de son projet et du « défaut de publicité » dont il a été victime. Son plan, appelé la « doctrine Hendrick », proposant une conférence inter-continentale régulière, est apparemment d'une qualité telle qu'il aurait immortalisé à jamais son auteur<sup>54</sup>. L'action en justice fait rapidement long feu mais Bok ne peut échapper, cependant, à la requête du sénateur Reed. En effet, le 17 janvier, un comité sénatorial se réunit pour enquêter sur les tenants et les aboutissants du concours américain pour la paix.

---

<sup>53</sup> «Mr. Bok's Prize Plan», *The New Republic*, 16 janvier 1924, p. 189-190.

<sup>54</sup> «Prize Losers Want to Know Why», *Philadelphia Inquirer*, 11 janvier 1924. DeBenedetti, *loc. cit.*, p. 242-243. DeBenedetti indique que la poursuite est intentée le 23 février mais l'article du *Philadelphia Inquirer*, daté du 11 janvier, fait déjà mention de l'action en justice de Hendrick.

Convoqué à la commission sénatoriale, Bok y est entendu le 21 janvier. 700 personnes assistent à l'audience, tandis que les milliers de participants malheureux ont fait parvenir leur projet au Sénat pour signifier leur appui au sénateur Reed et à la brochette d'*irreconcilables* qui siègent avec lui dans leur démarche pour éventer le présumé complot<sup>55</sup>. Lorsque le sénateur Reed insinue que le concours est un immense exercice de propagande en faveur de la SDN, Bok le presse de définir exactement ce qu'il entend par «propagande», ce que le sénateur du Missouri refuse de faire. En outre, Bok met au défi les membres de la commission de trouver un «plan plus pratique» que celui couronné au concours parmi tous les autres reçus. C'est ensuite au tour d'Esther Lape de répondre aux questions de la commission sur les activités internes du comité directeur et du jury. Refusant de divulguer les détails du processus de sélection des plans, Lape finit tout de même par admettre que, pour l'essentiel, trois femmes ont organisé le concours, déterminé les règlements et procédures, et choisi le jury : elle-même, Eleanor Roosevelt et Narcissa Cox Vanderlip<sup>56</sup>. Le *Bok Peace Award* est donc essentiellement une affaire féminine. Voilà, à peu de choses près, la seule information pertinente que la commission a pu extraire des deux principaux protagonistes<sup>57</sup>. Le départ opportun du sénateur Reed en tournée présidentielle, et surtout la mort de Woodrow Wilson le 3 février 1924, ont fini par retirer tout intérêt public pour cette enquête sénatoriale, qui se termine dans l'indifférence. Son résultat a surtout été d'offrir une publicité gratuite au concours Bok.

---

<sup>55</sup> «Misleading the People», *Washington Post*, 13 février 1924. Le *Post* s'est joint au concert de critiques, en déclarant que l'on a, par ce concours, «abusé des sentiments généreux du peuple américain». Le quotidien compare cette «manipulation du sentiment public» à la propagande des États européens pendant la Grande Guerre et y voit une stratégie délibérée des Européens «pour inciter les États-Unis à se joindre à la SDN» et une «entreprise visant à corrompre l'opinion publique et piéger le gouvernement».

<sup>56</sup> Militante active pour la SDN, Vanderlip est la femme d'un banquier new-yorkais. Voir DeBenedetti, *loc. cit.*, p. 225.

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 244.

Pendant près de deux mois, le *Bok Peace Award* a défrayé la chronique. Evelyn Wrench correspondante aux États-Unis de l'hebdomadaire anglais *The Spectator*, rend ainsi compte de l'intérêt pour le *Bok Peace Award* au public britannique :

«Peu d'événements dans les dernières années ont autant attiré l'attention de la presse américaine que le prix de £10 000 [\$ 100 000] offert par Edward Bok [...]. M. Bok, on le sait, est passé maître dans les techniques publicitaires. Il a lui-même annoncé le projet gagnant dans une intervention radiophonique, relayée par huit autres stations. On estime le nombre de personnes qui ont alors pris connaissance du projet gagnant à deux millions. Un référendum national est actuellement en cours et neuf millions de bulletin de vote sont en circulation un peu partout dans le pays.»<sup>58</sup>

Durant le mois de janvier 1924, les estimations vont bon train, en effet, quant au nombre de personnes qui participeront à la consultation nationale. 93 associations, qui totalisent 50 millions de membres, ont pris la décision de distribuer des bulletins de vote à leurs membres et, en plus de ceux imprimés dans les journaux, 500 collèges et universités ont accepté d'en distribuer sur leurs campus<sup>59</sup>. Jusqu'à la moitié de la population américaine pourrait voter, renchérit le *National Council for Prevention of War*<sup>60</sup>. Le 4 février 1924, jour de l'annonce du nom du récipiendaire du prix, Esther Lape communique les résultats préliminaires du référendum, qui s'échelonne jusqu'au 1<sup>er</sup> mars :

Nombre de bulletins reçus : 401 183  
 Contre le plan n° 1469 : 49 927, soit 12 %  
 En faveur du plan n° 1469 : 351 256, soit 88 %<sup>61</sup>

---

<sup>58</sup> *The Spectator. A Weekly Review of Politics, Literature, Theology, Drama, and Art*, 19 janvier 1924, p. 81.

<sup>59</sup> Voir «Mr. Bok Sets Us All Talking», *The Survey*, 51, 8, semaine du 15 janvier 1924.

<sup>60</sup> «Fifty per Cent of Nation to Vote on Peace Plan –Why Plan no. 1469 Won», *National Council for Prevention of War Bulletin*, 15 janvier 1924.

<sup>61</sup> Discours de Esther Lape reproduit dans *The Presentation of The American Peace Award under the Auspices of The Philadelphia Forum and The Policy Committee of The American Peace Award*, 4 février 1924.

Le résultat est, certes, à la hauteur des attentes, mais la participation laisse à désirer. Dans un vibrant appel au public, Lape met l'accent sur la nécessité de montrer que la paix est un sujet d'intérêt national aux États-Unis :

«Encouragez vos amis et vos voisins à voter. Qu'ils votent pour ou contre le plan, mais qu'ils votent ! Faisons de ce référendum un réel indicateur et une prise de position claire du peuple américain sur les relations que doit entretenir notre pays avec les autres nations du monde. Nous vous demandons de vous associer à cette propagande pour la paix à l'échelle nationale.»<sup>62</sup>

L'appel de Lape n'est guère entendu. Le 30 mars 1924, le *New York Times* annonce les résultats définitifs du référendum :

Nombre de bulletins reçus : 610 558  
 Contre le plan n° 1469 : 76 381, soit 13 %  
 En faveur du plan n° 1469 : 534 558, soit 87 %<sup>63</sup>

Puisque le «oui» l'emporte, Charles Levermore reçoit, tel que stipulé, la seconde moitié de son prix de 100 000 \$. Mais les organisateurs du concours doivent se rendre à l'évidence : l'intérêt populaire s'est grandement estompé. La paix a été pendant quelques semaines un sujet d'actualité mais, dès la divulgation du plan gagnant –c'est-à-dire dès que l'on a évacué la dimension pécuniaire du concours–, la polémique et les critiques acerbes ont remplacé la discussion et le débat public. Le mouvement populaire devait agir comme une vague de fond et submerger la politique. Le Sénat américain était même directement impliqué, dans la mesure où une partie de la récompense octroyée à l'auteur du projet gagnant pouvait dépendre de l'adoption, par cette chambre, du plan gagnant. Le danger, dès le départ, était donc celui de la récupération politique de l'entreprise. Or, à travers son concours, Bok a atteint au moins une partie de son objectif qui était

---

<sup>62</sup> *Ibid.* L'italique est de nous.

<sup>63</sup> *New York Times*, 30 mars 1924, II, p. 7.

de «faire parler» de la paix, mais le *Peace Award* n'a jamais réussi à transcender les clivages partisans.

## ii. Le Concours européen pour la paix

Le pendant européen du *Bok Peace Award* a également une origine américaine. L'initiateur et le mécène du projet est Edward A. Filene (1860-1937), un homme d'affaires de Boston. Pionnier des méthodes de distribution au détail, il a participé à la mise sur pied de la Chambre de commerce des États-Unis, a présidé, durant la guerre, le *War Shipping Committee* et a été de la fondation de la *LEP*. Actif dans les mouvements de réforme civique, il a fondé, en 1919, la *Cooperative League* qui devint par la suite le *Twentieth Century Fund*, une fondation politiquement non partisane destinée à promouvoir les initiatives progressistes aux États-Unis<sup>64</sup>.

C'est au cours d'un voyage en Europe que Filene prend connaissance de l'existence du *Bok Peace Award*. Interpellé par le thème du concours, l'homme d'affaires voit un «grand intérêt à organiser en Europe ce qui venait d'avoir lieu en Amérique». En effet, un tel exercice pouvait «donner à toutes ces personnes si profondément conscientes du besoin de paix, mais n'ayant que peu de moyens d'attirer l'attention sur leurs idées, quelque possibilité effective de faire reconnaître leurs vues sur la façon d'établir la paix et la prospérité en Europe grâce à la coopération internationale»<sup>65</sup>. Là comme en Amérique, il n'est pas question de trouver la panacée. Le concours, dit Alice de la Mazière, l'une des membres du jury français et représentante des «amis français de M. Filène», ne sert pas

---

<sup>64</sup> Voir la notice à son sujet dans Kuehl, *op. cit.*, p. 256-257. Pour connaître les buts et les activités de la fondation, consulter le site de la *Twentieth Century Fund* : <http://www.uiowa.edu/~commstud/faculty/Gronbeck/politick/smithson/tcf.htm>.

<sup>65</sup> Edward Filene dans la préface de *Concours européen pour la paix...*, *op. cit.*, p. 8.

directement «à pacifier le monde –c'est une œuvre qui veut la collaboration du temps– mais à rendre plus chère au cœur des hommes l'idée de la paix»<sup>66</sup>.

Filene offre donc à chacun des quatre pays participant la somme de 10 000 \$ afin de récompenser les meilleurs projets. Mais quelques différences distinguent les concours européen et américain.

### (1) Les différences entre les concours américain et européen

Premièrement, les sommes en jeu ne sont pas comparables. La récompense dans chaque pays européen est dix fois moins élevée qu'aux États-Unis. De plus, au contraire du concours américain, les jurys français, anglais, allemand et italien, choisissent de diviser la somme octroyée en un certain nombre de récompenses plus modestes, 24 en Italie, 27 en France, 36 en Angleterre et jusqu'à 38 en Allemagne (voir l'annexe 9) : ils enlèvent du même coup une bonne partie de la dimension «spectaculaire» qu'avait introduit Bok du côté américain.

Notons également que l'exercice européen ne dépasse pas le cadre traditionnel d'un concours, c'est-à-dire que ni le milieu politique ni la population ne sont appelés à se prononcer sur le plan gagnant. Toute polémique est donc écartée. Peu importe leur qualité, les plans couronnés n'ont que peu de chances de faire la une des journaux européens. Reste seulement, par conséquent, l'objectif de «penser à la paix et en [...] parler»<sup>67</sup> qui, en Europe comme en Amérique, est atteint, si l'on se base sur la participation populaire. Sauf en Italie, où seulement 963 projets sont soumis, le nombre de participants avoisine les 5 000 dans chacun des trois autres pays. Au total donc, plus de 15 000 personnes ont cherché à répondre à la question : «Comment rétablir la sécurité et la

---

<sup>66</sup> Introduction de Alice de la Mazière dans *ibid.*, p. 14.

<sup>67</sup> *Ibid.*, p. 7.

prospérité en [France, Grande-Bretagne, Allemagne, Italie] et en Europe par la coopération internationale».

Les concours européen et américain diffèrent également dans l'intitulé de la question. Premièrement, la portée n'est pas la même : alors que le concours Bok s'intéresse au rôle des États-Unis dans le monde, celui financé par Filene s'en tient au cadre continental européen.

Plus frappant encore, le mot «paix» n'apparaît pas dans le concours européen : on lui a préféré les mots «sécurité» et «prospérité». L'absence d'une référence explicite à la paix et le choix de ces deux termes illustrent l'accent placé sur la recherche de solutions concrètes. L'Europe, toujours en reconstruction, ne peut pas encore s'offrir le luxe de s'interroger d'une façon abstraite sur la paix. En outre, trois des quatre pays participants sont déjà dans la SDN. On doit donc trouver d'autres moyens pratiques du *retour à la normale* incarné par la fin de l'insécurité tant physique qu'économique<sup>68</sup>. Reflets du contexte particulier qui domine la situation européenne, les textes soumis au concours de Filene sont donc plus concrets que leur pendant américain. Mais il y a un risque : dans la mesure où plusieurs initiatives de reconstruction et d'accroissement de la sécurité sont mises en avant au moment même où se déroulent les concours—on pense à l'occupation de la Ruhr, au plan Dawes sur la répartition des réparations allemandes et aux pourparlers à Genève sur le renforcement de la sécurité des membres (le Projet de traité d'assistance mutuelle est en préparation)—, il est à craindre que plusieurs plans ne se limitent qu'à applaudir ou fustiger telle ou telle proposition en cours, bref qu'ils soient trop ancrés dans l'actualité ou qu'ils n'aient pas le recul nécessaire pour se dégager des conditions existantes.

La dernière différence est que le concours européen postule que la «coopération internationale» est essentielle à la sécurité et à la prospérité. Un concurrent doit ainsi comprendre qu'un projet proposant, par exemple, que son

---

<sup>68</sup> Voir l'introduction de Alice de la Mazière dans *ibid.*, p. 13.

pays quitte la SDN pour accroître sa sécurité et sa prospérité, ou encore que l'Europe revienne au principe de l'équilibre des puissances, a toutes les chances d'être mal accueilli.

Ces différences mises en lumière, portons maintenant notre attention sur les concours français et anglais. Nous traiterons sommairement, par la suite, des concours italien et allemand.

## (2) Le concours français

5 139 personnes participent à la section française du concours européen pour la paix. Le comité directeur est présidé par l'incontournable Léon Bourgeois, appuyé, à la vice-présidence, par le sénateur Henry de Jouvenel<sup>69</sup>. Les personnalités des milieux politiques, académiques et intellectuels s'y bousculent : Paul Appell, Ferdinand Buisson, René Cassin, Étienne Clémentel, Charles Gide, Édouard Herriot, Léon Jouhaux, Louis Loucheur, Paul Painlevé, Joseph Paul-Boncour, Georges Scelle, André Weiss, etc. Le jury n'est pas en reste : présidé par Paul Appell, il est formé, entre autres, de Marie Curie, Charles Richet, Georges Scelle et André Weiss.

Chaque jury du concours européen avait pour tâche de rédiger un texte présentant le contenu général des plans soumis aux concours nationaux. Il va sans dire que ces exposés sont particulièrement précieux dans la mesure où il ne subsiste que quelques plans sur les milliers envoyés. Ils donnent, en outre, autant d'indications sur les propres points de vue des jurys que sur le contenu des projets. En effet, et cela est particulièrement visible du côté français, les jurys abordent les projets avec leurs idées préconçues, leur vision de la sécurité et de la prospérité et semblent quelquefois reprocher aux auteurs de ne pas penser comme eux. Leurs considérations sont finalement intéressantes parce qu'il est

---

<sup>69</sup> Époux de Colette, sénateur depuis 1921, délégué français à la SDN en 1922, Henry de Jouvenel (1876-1935) a longtemps été directeur du journal *Le Matin*.



possible de comparer les visions nationales quant aux moyens d'affermir la paix et la prospérité. Avant d'examiner le contenu du projet gagnant du concours français, jetons donc un coup d'œil sur les commentaires généraux du jury.

*(a) Les points dominants du concours français*

Le jury présidé par Paul Appell ne s'en cache pas, le concours a bien évidemment «révélé ses fantaisistes, ses maniaques, ses passionnés, ses mystiques, voire ses poètes et ses musiciens»<sup>70</sup>. Est-ce par tact ou par honte, il s'est cependant abstenu de préciser combien de projets jugés irréalistes avaient été éliminés. Seule une «infime minorité», apparemment, n'a pas répondu avec sérieux au concours, ce qui est pour le moins surprenant compte tenu des taux considérablement élevés observés ailleurs. Une forte majorité a donc exposé «l'âme française vraiment éprise de paix, préoccupée de trouver la solution dans de saines formules de coopération». Et le jury de rajouter, rendant peut-être hommage aux efforts du président du comité directeur, Léon Bourgeois, lors de la Conférence de la paix de 1919, «dans de raisonnables sacrifices mutuels auxquels participerait l'Amérique».

En général, les Français sont favorables à la SDN, tout en reconnaissant les faiblesses qui réduisent son efficacité. Ils admettent également, comme le soulignait Esther Lape dans le cas des concurrents américains, que la paix exige une solution globale, et non uniquement politique. Le jury leur reproche toutefois d'avoir platement répondu à la question du concours dans l'ordre de l'intitulé, c'est-à-dire d'avoir traité de la sécurité puis de la prospérité, sans lier forcément les deux concepts. En outre, les participants n'ont, semble-t-il, pas suivi une voie que le jury considère comme logique, c'est-à-dire d'examiner les «problèmes d'après l'ordre d'urgence» et traiter d'abord des problèmes à régler

---

<sup>70</sup> *Concours européen pour la paix...*, op. cit., p. 24. Toutes les citations suivantes proviennent de l'«exposé des points de vue dominants du concours» par le jury français reproduit aux pages 24-31.

«immédiatement» –c'est la dimension concrète du concours– «quitte à traiter ensuite les remèdes à appliquer ultérieurement». Autrement dit, la dimension pratique du concours aurait été négligée au profit de considérations abstraites, que l'on imagine sans doute être celles liées à l'éducation des peuples et à la propagande pour la paix.

Le jury français, à qui on ne peut pas reprocher de ne pas avoir un point de vue tranché sur les problèmes auxquels est confrontée l'Europe –à défaut de connaître les solutions–, divise ces problèmes en sept catégories et examine dans quelle mesure les participants s'y sont conformés.

1° «La sécurité soulève un problème d'ordre diplomatique». Il s'agit, en fait, de deux problèmes. Le premier est celui de la diplomatie traditionnelle, fortement mise en cause après la Grande Guerre. Une diplomatie «ouverte», c'est-à-dire, selon le jury, où tous les engagements internationaux sont connus, a remplacé la diplomatie «fermée» qui symbolisait l'ancien régime diplomatique. Les rares auteurs qui ont abordé ce problème continuent de prôner une diplomatie ouverte, sans s'apercevoir, dit le jury, que celle-ci est déjà en vigueur par l'entremise de l'article 18 du Pacte de la SDN. Il y a là un malentendu entre le jury et les concurrents : pour les participants au concours, la nouvelle diplomatie doit être ouverte, c'est-à-dire *positive*, dans le sens où les tractations, les manœuvres, la méfiance érigée en principe, doivent disparaître. Cela ne veut pas nécessairement dire que les auteurs souhaitent que les négociations préalables à la signature des engagements internationaux soient connues de tous.

Le deuxième problème diplomatique est celui du traité de Versailles auquel, selon le jury, les concurrents français font confiance. Quelques auteurs toutefois, «lui attribuant tous les maux dont souffre actuellement l'Europe», demandent qu'il soit révisé partiellement ou entièrement. Presque tous, en revanche, condamnent l'ancien système des alliances, bien qu'il reste «quelques égarés, reliquat d'un autre âge, [qui] voient encore dans "les combinaisons de force entre États" et le

système de la "clientèle" les seuls moyens d'assurer la paix entre des voisins batailleurs».

2° «La sécurité soulève également un problème d'ordre technique», qui est, essentiellement, celui des armements. Selon le jury, un grand nombre de concurrents français appuient les efforts de la SDN en vue de la ratification d'un traité d'assistance mutuelle<sup>71</sup> qui associerait sécurité –«tranquillité», dit le jury– et «réduction contrôlée des armements». Les plus idéalistes réclament la «suppression immédiate» des armements, cela attestant, selon le jury, «plus d'idéalisme que de sens pratique». Sans surprise par contre, si l'on se souvient des positions adoptées par les auteurs français de notre corpus, les participants français, en grande majorité, proposent que la SDN contrôle la production des armements et soit la seule à pouvoir utiliser la force. Sinon, «le droit ne sera jamais respecté».

3° «La sécurité soulève enfin un problème d'ordre juridique», qui détermine le visage du nouvel ordre mondial. Le jury convient que la loi est essentielle, celle-ci étant soutenue, d'un côté par un «organe juridictionnel» jugeant ceux qui le bafouent, de l'autre par un système de sanctions. C'est dans ce domaine que les propositions sont les plus contrastées.

«Tandis que certains veulent renforcer l'actuelle Société des Nations au point de lui donner un véritable pouvoir législatif international, d'autres, brûlant les étapes –et ils sont très nombreux– se sont ingénies, qui sur le modèle des États-Unis d'Amérique, qui sur celui de la démocratie suisse, qui enfin d'après des plans arbitraires nés dans leur cabinet de travail, à donner la formule d'un Super-État qui engloberait sous le nom d'États-Unis d'Europe tous les États européens, ou tous ces États moins la Russie reléguée vers le monde jaune comme État asiatique.»

Le jury, dans la continuité de la thèse française, croit qu'une SDN dotée de pouvoirs coercitifs suffit. Quant à l'arbitrage, que beaucoup voudraient voir se

---

<sup>71</sup> Sur les détails du Projet de traité d'assistance mutuelle, voir le chapitre suivant.

généraliser et devenir obligatoire, c'est encore, dit le jury, un «procédé rudimentaire, incertain quand il s'agit de constituer un tribunal, de fonctionnement peu sûr aussi», donc, en lequel on ne peut avoir entièrement confiance.

Sur la question des sanctions, «peu d'idées nouvelles sont apportées». On reconnaît que le boycott n'est pas la panacée et qu'il faut chercher d'autres solutions. Le jury prend soin de rappeler que «la très grande majorité» croit que la SDN ne peut se passer des sanctions militaires.

Quittant le domaine de la sécurité, le jury s'intéresse par la suite, comme l'on fait les participants au concours, à la question de la prospérité.

4° «Organisation de la production». Convaincus que les guerres ont, en partie, une origine économique, les concurrents cherchent des moyens de réguler la production et le commerce. Il s'agit essentiellement de promouvoir la création d'un genre de «parlement économique mondial» qui veillerait à «l'organisation rationnelle» de la production et de la distribution des matières premières et de la main-d'œuvre. Le jury s'étonne, dans ce domaine, du peu de références aux organes économiques de la SDN (tels que l'Organisation internationale du travail et l'Organisation des communications et du transit), comme il se surprend de l'absence à peu près complète de références à l'article 23 du Pacte qui se penche justement sur ce sujet.

5° «Répartition et circulation des produits». Le protectionnisme est dénoncé par «à peu près tous les concurrents», reconnaît le jury. Tous, en revanche, ne conviennent pas, à l'inverse qu'il faille d'emblée passer à la pratique inverse, c'est-à-dire au libre-échange intégral. Des protections tarifaires pour les productions nationales les plus fragiles, une lente abolition, par étape, des frontières douanières, recueillent davantage d'appuis. Il s'agit, en quelque sorte, de la mise en place d'un «fédéralisme économique» qui pourrait impliquer au départ quelques États puis s'élargir à l'ensemble de l'Europe, jusqu'à éventuellement jeter les bases d'une fédération à l'échelle continentale.

6° «La liquidation de la guerre. Réparations et dettes». Ce problème est, sans contredit, le plus urgent à régler du point de vue français. Le concours européen s'est déroulé au moment de la conférence de Londres chargée de trouver une solution à la question des réparations<sup>72</sup>. Le règlement qui en est issu, estime le jury, rend caduques les propositions des concurrents en ce sens, à plus forte raison dans la mesure où presque tous les participants approuvent les recommandations du rapport Dawes. Mais demeure, en particulier du côté français, la question des dettes interalliées contractées durant le conflit. Quelques participants scrupuleux prônent le remboursement intégral des dettes de guerre mais la plupart réclament, dans la mesure où celles-ci ont été «contractées pour la gestion d'une action commune», leur réduction ou, carrément, leur annulation. Pour favoriser la prospérité et régler définitivement les problèmes économiques, on retrouve, comme toujours, les tenants d'une monnaie unique à l'échelle continentale et même mondiale, «mais il faut avouer, dit le jury, que ces projets sont fréquemment dépourvus du sens des responsabilités».

7° «L'avenir de la SDN». Le jury termine son tour d'horizon des points de vue dominants du concours français en faisant état une nouvelle fois de la confiance des concurrents en la SDN. Il semble que «l'opinion publique française, telle qu'est s'est manifestée dans les réponses reçues, est entièrement acquise à la cause de la Société des Nations», même si elle préférerait que l'organisation internationale ait les moyens de contraindre les États et qu'elle soit souveraine lorsqu'il s'agit de trancher les différends internationaux. Il faudrait également que l'organisme soit universalisé –le jury ne parle pas spécifiquement de l'adhésion de l'Allemagne mais il semble que cette proposition l'implique nécessairement– et démocratisé, par l'élection des délégués par les parlements nationaux ou, plus directement encore, par la population. Mais la tâche de la SDN est également de

---

<sup>72</sup> Voir la quatrième partie de l'ouvrage de Jacques Bariéty, *Les relations franco-allemandes après la Première Guerre mondiale*, Paris, Pédone, 1977, p. 505 et ss.

promouvoir l'entente et la fraternité. Quittant alors les domaines prosaïques de la «sécurité» et de la «prospérité», les participants proposent que l'éducation, l'enseignement, la presse, les forces religieuses, soient mobilisés pour l'œuvre de paix. La dernière amélioration, récurrente dans les projets soumis au concours, si l'on se fie au jury, serait d'instaurer le vote féminin : en France comme aux États-Unis, la plus grande participation des femmes à la vie politique apparaît donc comme un puissant facteur de paix.

*(b) Le projet gagnant*

Bien que le premier prix ait été accordé à Fernand Maurette<sup>73</sup>, le jury a tenu à signaler que les trois meilleurs textes<sup>74</sup>, possédant chacun des qualités propres mais aussi des faiblesses, répondaient différemment mais avec justesse à la question posée. Ainsi, la réponse idéale «tiendrait plutôt dans une juste combinaison des idées exposées et des solutions suggérées par ces trois mémoires»<sup>75</sup>. Le jury, dont la sympathie pour la SDN est clairement affichée, reproche justement au projet gagnant de ne pas avoir réservé «une place

---

<sup>73</sup> Professeur de géographie et géographie économique à l'École des hautes études commerciales de Paris, Maurette s'est joint en 1924 –donc peu de temps après avoir gagné le concours–, à la demande de son ami Albert Thomas, au BIT, pour y diriger la Division des recherches. Il a été nommé directeur du bureau français de l'Organisation internationale du travail en janvier 1937, quelques semaines avant son décès en avril. Voir Denis Guérin, *Albert Thomas au BIT, 1920-1932. De l'internationalisme à l'Europe*, Genève, Euryopa - Institut européen de l'Université de Genève, 1996, 95 pages (disponible en ligne : <http://www.unige.ch/ieug/guerin.pdf>).

<sup>74</sup> Les deux autres sont l'œuvre de Gaston Tasset, professeur au Lycée Pasteur à Paris et lauréat de l'agrégation de grammaire en 1902 (voir le site de l'Institut national de recherche pédagogique : [http://www.inrp.fr/she/chervel\\_laureats2.htm](http://www.inrp.fr/she/chervel_laureats2.htm)) et de Gabriel Ramon, chargé de mission par le ministère du Travail. Le texte de Ramon a été publié par la suite aux éditions Félix Alcan (voir *supra*, note 6). Ramon est également l'auteur d'une *Histoire de la Banque de France d'après les sources originales* (Paris, Grasset, 1929, 501 pages). Notons finalement que Théodore Ruysen, internationaliste français connu (cf. *supra*, chapitre 1), a obtenu une des douze mentions de 2 000 francs.

<sup>75</sup> *Concours européen pour la paix...*, op. cit., p. 22.

suffisante à l'organisation internationale»<sup>76</sup>. Il est vrai que Maurette ne jette pas son dévolu sur la SDN mais bien sur une «Société des nations européennes, comprise dans le sein de la Société mondiale». C'est par la régionalisation de l'organisation internationale, par cette «SDNE», que l'Europe connaîtra de nouveau, à son avis, la sécurité et la prospérité.

Maurette identifie neuf crises qui affectent l'Europe, dont la majorité tourne autour du problème de la prospérité, considéré comme le facteur déterminant de la paix, ce qui a sans doute plu au jury.

La première crise est celle des réparations et des dettes de guerre. Maurette appuie les recommandations émises par la commission d'experts qui se sont réunis sous la direction du banquier américain Charles Dawes, et qui formeront les termes du plan qui portera son nom. Maurette suggère de laisser à la SDNE le soin de surveiller son application. C'est également à cet organisme européen que reviendrait, selon Maurette, la responsabilité de négocier, avec les États-Unis, principal créancier des pays européens, un plan général de répartition des dettes de guerre.

La crise de la monnaie en Europe constitue une seconde source de crise. Selon Maurette, l'inflation, de même que la dépréciation des devises, notamment du franc français face à la livre anglaise, nuisent considérablement à la stabilité des relations commerciales. Pour stabiliser le cours des monnaies européennes, Maurette suggère la création d'un organisme subordonné à la SDNE chargé de veiller à la fixation de la valeur réelle des devises, en contrant la spéculation et les «mouvements exagérés de l'opinion» (à la baisse ou la hausse) au moyen d'une réserve de devises.

Une crise de la production frappe également l'Europe. Elle est due à la baisse du pouvoir d'achat, aux difficultés d'approvisionnement et «à l'inégale

---

<sup>76</sup> *Ibid.* Le texte de Maurette est publié aux pages 33-48. Toutes les citations suivantes en sont issues.

répartition de la population» européenne : se côtoient donc des pays pauvres et fortement peuplés et des pays riches de faible densité. Maurette propose de créer trois organismes de la SDNE chargés de mettre fin à ces déséquilibres : le premier accordera des crédits agricoles et miniers afin d'augmenter la production alimentaire et la production des matières premières; le second coordonnera la répartition de cette production; le troisième, comportant une caisse de crédits et un bureau d'hygiène, «dirigera l'émigration des pays congestionnés vers les pays de peuplement insuffisant», en Europe et hors d'Europe.

À cela se greffe ce que Maurette appelle une crise de la circulation, déjà présente avant 1914 mais aggravée par la Grande Guerre. Les systèmes de communication ferroviaires et fluviaux en Europe peinaient déjà à subvenir à l'accroissement des échanges. Or, la guerre a détruit une part substantielle des infrastructures et freiné l'uniformisation du réseau des chemins de fer. En outre, la création de nouveaux États a multiplié les barrières douanières. Ce n'est toutefois pas à la SDNE que Maurette confie la lourde tâche de régler ces problèmes, mais bien à une «caisse de crédits internationaux» et à des sociétés d'entreprise internationales. Cela est d'autant plus surprenant que l'auteur souligne à la fin de cette section la nécessité d'œuvrer en faveur de l'«organisation progressive du libre-échange [et] du régime de la porte ouverte», au moins dans le cas des denrées alimentaires et des matières premières. Une organisation internationale aurait certainement été plus à même de coordonner les efforts politiques en ce sens.

Après avoir mis l'accent sur les moyens de ramener la prospérité en Europe, la seconde partie du plan de Maurette aborde les problèmes sociaux, politiques et moraux qui nuisent à la prospérité et alimentent l'insécurité.

Selon le Français, une crise sociale affecte le continent depuis la fin de la guerre. La classe ouvrière, fragilisée, ne pourra retrouver son souffle que lorsque la prospérité sera assurée. Quant à la classe «intellectuelle», c'est-à-dire celle des



professions libérales, Maurette estime qu'elle traverse une crise grave causée par l'accroissement du matérialisme. Les «directeurs de l'opinion publique mondiale» que sont les intellectuels ont payé un lourd tribut humain à la guerre. Il faut donc que la SDNE s'efforce de «remettre en honneur et à sa place le travail intellectuel», par la création de prix internationaux, des échanges d'étudiants et de professeurs, une réglementation internationale sur les droits d'auteur et une plus grande place aux intellectuels dans les organismes internationaux.

Comment régler l'insécurité politique ? Les ententes politiques entre États, concède Maurette, sont plus difficiles à obtenir que les ententes économiques. Quelques mesures semblent cependant essentielles pour briser l'isolement dans laquelle se trouvent, selon lui, les nations européennes. La première est l'admission de tous les États du continent dans la SDN et l'octroi de réels pouvoirs à l'organisation internationale pour éviter et régler les conflits. Maurette propose, par exemple, de donner plein effet à l'article 11 du Pacte<sup>77</sup>, au moins en ce qui concerne les membres européens. Le Français demande également que l'organisation internationale soit dotée d'un bras armé, tant et aussi longtemps que le désarmement ne sera pas une réalité; par la suite, des sanctions «non-sanglantes», comme le blocus, pourront être envisagées.

Un «malaise», une «crise des sentiments» nuit finalement à la paix. Cette crise est due au sacrifice terrible des nations durant la guerre. Selon Maurette, chacun croit avoir payé plus que les autres : les vétérans ont l'impression d'avoir perdu la meilleure partie de leur vie pour que triomphe leur patrie; les nations qu'elles se sont sacrifiées alors que d'autres (on pense aux neutres) profitent de la victoire des alliés. «De là, dit Maurette, une rancune, une jalousie invouée à l'égard des autres nations». Pour contrer ces rancœurs, l'inclusion (adhésion de tous à la SDN), la justice (l'établissement du droit et des sanctions), l'apaisement

---

<sup>77</sup> Le Pacte de la SDN est reproduit en annexe 10.

(méthodes de règlement des conflits), l'égalité jointe à la juste représentation au sein de l'organisation internationale, sont les meilleures armes.

La SDNE doit également combattre la « crise des principes » qui s'alimente à la même source : suite à la guerre, la force, le matérialisme, le nationalisme ont triomphé. Il revient à la SDNE de travailler pour que le respect des autres, l'idéalisme et l'internationalisme remplacent ces principes malsains. Non content de promouvoir la création de vastes campagnes d'échanges internationaux d'étudiants, de professeurs et de représentants des syndicats ouvriers, Maurette se met à rêver d'un « bureau de la Vérité » de la SDNE qui veillerait à contrer les informations tendancieuses, transmises par la presse et la radio, propres à alimenter la haine entre les peuples.

Le professeur français conclut son texte par un appel à la bonne volonté. Pour parvenir à la paix, dit-il, il faut avant tout vouloir la paix. Une société des nations européenne, inclusive –Maurette insiste pour qu'elle comprenne la Russie–, à l'intérieur d'une société des nations mondiale, pourrait mener la marche et convaincre les États-Unis de se joindre à l'effort mondial de paix.

Que penser de ce projet qui a remporté les honneurs du concours français ? Les nombreuses responsabilités qui échoient à l'organisation internationale s'apparentent par moments à la pensée magique. Un simple coup d'œil aux premières années d'existence de la SDN montre bien qu'il ne suffit pas de placer un problème dans ses mains pour qu'il se règle. Mais le pari de Maurette tient dans la régionalisation de l'organisation internationale. La Société des nations européennes de Maurette, plus petite et, par conséquent, mieux adaptée aux problèmes du continent, sera plus à même de satisfaire aux exigences des nations qui la composent. Mais le grand intérêt du plan de Maurette est que cette SDNE s'intègre dans une stratégie plus vaste, dévoilée à la toute fin de son exposé :

«Plus évidemment encore, les moyens indiqués ici n'auront pleine efficacité qu'avec la coopération des États-Unis. Ceux-ci ne veulent point actuellement entrer dans une Société mondiale des Nations. Mais si une Société des Nations européennes, comprise dans le sein de la Société mondiale, mais plus pratiquement organisée et mieux armée qu'elle, en vue de fins précises, véritable esquisse des États-Unis d'Europe, se présente devant la nation américaine, avec un programme net, complet et réalisable de réparations, d'organisation financière, économique, politique, sociale et intellectuelle, il est très probable que l'Europe obtiendra d'elle, sinon adhésion, du moins coopération. Les autres nations non-européennes suivront. La coopération européenne aura déterminé la coopération mondiale.»

Ainsi, une SDNE efficace est le premier pas vers l'adhésion des États-Unis dans la grande SDN. Il y a là, résumée, la dure prise de conscience de tout un continent : l'Europe est la grande responsable du fléau qui a frappé le monde, mais la clé de la paix est désormais entre les mains de l'Amérique.

Notons finalement l'originalité du propos de Maurette lorsque, dans la section sur la «crise des principes», il met le doigt sur ces sentiments, omniprésents mais longtemps inavouables, qui minent les relations européennes, c'est-à-dire le ressentiment et la jalousie. Le simple fait que le professeur français, non seulement en parle, mais en fasse un élément tangible du cheminement de l'Europe vers la sécurité montre que les plaies de la guerre commencent à se refermer. L'année 1924, où l'on discute du renforcement de l'assistance entre membres en cas de danger, où sont réglés –provisoirement– les problèmes de dettes et de réparations, où l'on commence à envisager l'entrée de l'Allemagne dans la SDN, marque, semble-t-il, une nouvelle ère dans les relations européennes.

### (3) Le concours anglais

Un peu moins de 4 700 personnes participent à la section anglaise du concours européen pour la paix. Plus de 800 plans proviennent de l'Empire : Australie, Canada, Inde, Afrique du Sud, Gibraltar, Malte, etc.

#### *(a) Le jury anglais et son point de vue sur le concours*

Le comité directeur du concours anglais, composé d'une vingtaine de membres, est présidé par Albert Mansbridge (1876-1952), un pionnier de l'éducation aux adultes en Angleterre, qui a fondé, en 1903, la *Workers' Educational Association*, destinée à permettre aux ouvriers d'entamer ou de poursuivre leur éducation<sup>78</sup>. Un jury de quatre personnes, dont Leonard S. Woolf<sup>79</sup> est chargé d'effectuer un tri parmi les plans ayant satisfait aux exigences de base du concours. Les meilleurs plans sont ensuite soumis à un deuxième jury composé de personnalités anglaises (professeurs, politiciens<sup>80</sup>, banquiers, officiers de l'Empire, membres du haut clergé) qui a retenu les projets gagnants.

Parmi les lauréats, notons le troisième prix accordé à l'omniprésent Norman Angell, une au révérend Ramdsen Balmforth<sup>81</sup> et une à Philip Kerr<sup>82</sup>.

---

<sup>78</sup> Consulter Graham Marsh, *Mansbridge : A Life. A Biographical Note to Celebrate the Centenary of the WEA*, s. l., Workers' Educational Association, 2002, 15 pages ([www.wea.org.uk/pdf/Mansbridge.pdf](http://www.wea.org.uk/pdf/Mansbridge.pdf)).

<sup>79</sup> Cf. *supra*, chapitre 2, p. 306-307.

<sup>80</sup> Dont H. A. L. Fisher, auteur de *An International Experiment, The League of Nations : the Earl Gray Memorial Lecture*, Oxford, Clarendon Press, 1921, 40 pages. Cf. *supra*, chapitre 5, p. 50.

<sup>81</sup> Le révérend Balmforth a publié une brochure inscrite dans notre corpus de publication : *The War and the Coming Peace. An Appeal to Sober-Minded People*, Cape Town, O. Hartmann, 1915, 35 pages.

<sup>82</sup> Un des fondateurs de la revue impérialiste *Round Table*, Kerr (devenu Lord Lothian) s'est impliqué dans la politique anglaise, en tant que député libéral. Il sera l'ambassadeur de la Grande-Bretagne aux États-Unis en 1939-1940. Voir J. R. M. Butler, *Lord Lothian, Philip Kerr, 1882-1940*, Londres, Macmillan, 1960, 384 pages.

Le jury britannique prend soin de souligner la grande diversité dans les origines sociales et professionnelles des concurrents. «Professeurs d'université, banquiers, juristes, prêtres, maîtres d'école, artisans, fermiers, débardeurs, mère de famille, chômeurs, ingénieurs, hommes d'affaires, etc.»<sup>83</sup>, participent au concours. Bien sûr, «les points de vue révélés étaient aussi variés que les classes sociales». Adoptant le même point de vue que les jurys américain et français, celui de la Grande-Bretagne, avouant tout de même que le concours a montré «qu'il y a beaucoup de maniaques et beaucoup d'espèces de maniaques dans l'Empire britannique», rappelle toutefois que, malgré «leurs conséquences et leurs inconséquences, leur finesse et leurs futilités, leur profondeur et leur platitude», tous les plans sont animés par «un même courant de foi : l'Europe est digne d'être sauvée et peut être sauvée par l'organisation internationale, l'esprit de bonne volonté et de sacrifice».

Sur les quelque 4 700 plans soumis au concours, environ 1 300 ont été éliminés d'emblée, le nom du concurrent étant inscrit dans le plan ou ce dernier étant arrivé après la date limite du concours. Des 3 400 plans restant, 3 000 ont été à leur tour rejetés sur la base de leur contenu : propos «franchement nuls»; solutions strictement intérieures étrangères à la coopération internationale; problème de la paix traité d'une façon générale ou abstraite, sans lien avec «les problèmes internationaux pressants de l'heure actuelle»; propositions trop vagues ou «trop catégoriques pour être la politique praticable dans un avenir immédiat». Pour être considéré, un plan devait donc s'attaquer, avec modération et réalisme, aux problèmes «immédiats» –le jury y revient souvent– de l'Europe. Plusieurs projets «qui auraient pu aussi bien avoir été écrits en 1913» ont été ainsi éliminés en deuxième lecture.

---

<sup>83</sup> *Concours européen pour la paix, op. cit.*, p. 62. Toutes les citations suivantes proviennent des «Considérations sommaires sur l'ensemble des mémoires» du jury anglais, p. 61-77.

Le grand intérêt du compte rendu du jury anglais réside dans la compilation des sujets les plus populaires parmi les participants au concours. Il est regrettable d'ailleurs que les autres jurys n'aient pas fait de même. Les Anglais ne sont pas peu fiers de leur travail, jusqu'à déclarer qu'«à certains égards, le résultat de cette analyse fut jugé plus important que la sélection de quelques plans couronnés». En Angleterre comme dans les autres pays, il n'y a aucun espoir de dénicher dans les textes la solution inédite aux problèmes mondiaux. Par conséquent, le concours fournit un tableau intéressant et instructif de l'opinion publique britannique face aux questions internationales qui, jusqu'à la Grande Guerre, n'étaient guère prisées. Mais il ne faut pas se faire d'illusion, non plus, sur sa représentativité réelle, comme le rappelle le jury anglais : «on admet tout de suite que les idées exprimées dans les plans envoyés ne peuvent être considérées comme indiquant de façon certaine l'opinion de millions d'électeurs britanniques». De plus, «il fut impossible d'assurer au concours l'énorme publicité dont a été entouré le prix Bok en Amérique et il est probable que seule une petite partie du peuple anglais en fut informée». Soustrayant les plans des «maniaques», des «fanatiques d'une idée fixe» et des «prêcheurs de quelque panacée», le jury a donc analysé 3 300 textes et présenté dans son exposé les vingt-sept thèmes les plus chers aux auteurs britanniques (les plans traitent presque tous de plus d'un sujet).

1. Société des Nations	1465
2. Éducation	1224
3. Esprit de bonne volonté et de fraternité	910
4. Organisation de la propagande	752
5. Conférence mondiale ou européenne	656
6. Désarmement	652
7. Règlement des réparations	643
8. Politique financière : monnaies, banques	590
9. Coopération américaine	552
10. Dettes : réduction, annulation, consolidation	540
11. Cour internationale	512

12. «Super-État» .....	414
13. Police, armée, flotte, force aérienne internationales ...	396
14. Devoir des Églises .....	396
15. Politique douanière .....	374
16. Paix industrielle .....	368
17. Emprunt international .....	291
18. Évacuation de la Ruhr .....	281
19. Révision du traité de Versailles .....	275
20. Langue internationale .....	260
21. Traité de garantie mutuelle .....	180
22. Propagande pour la presse .....	160
23. Sécurité pour la France .....	152
24. Conférence économique internationale .....	148
25. Bureau international du travail .....	131
26. Action des organisations féminines .....	75
27. Contre la Société des Nations .....	35

Le jury anglais divise l'ensemble en sept catégories.

1° «Pas de haine entre les peuples autrefois ennemis». Bizarrement, le jury débute ce tour d'horizon des thèmes les plus populaires par un sujet absent de la liste qu'il vient de dresser. Il fait ainsi part de son agréable surprise : la haine des Allemands, qui était monnaie courante depuis le déclenchement de la guerre, ainsi que les sentiments d'hostilité créés par la guerre, «semblent être entièrement oubliés». On questionne même, du côté anglais, les responsabilités de guerre et on émet des doutes quant au discours qui a longtemps fait des Allemands les seuls responsables du conflit. Les Anglais semblent sensibles aux actions entreprises, notamment dans les pays neutres et aux États-Unis, pour «revisiter» les causes de la guerre<sup>84</sup>. La réhabilitation de l'Allemagne se traduit en

---

<sup>84</sup> Déjà, en 1916, G. Lowes Dickinson invitaient ses compatriotes à s'interroger sur le partage des responsabilités dans le déclenchement du conflit. Voir *The European Anarchy*, London, G. Allen & Unwin, 1916, 153 pages. Consulter également Yves-Henri Nouailhat, «Les représentations de la Grande Guerre aux États-Unis», dans Claude Carlier, et Georges-Henri Soutou (dir.), *1918-1925. Comment faire la paix ? Actes du colloque international organisé à Vincennes les 26 et 27 novembre 1999*, Paris, Economica, 2001, en particulier les pages 45-48. Voir aussi le chapitre 2, «Pourquoi et pour quoi la guerre» dans Antoine Prost et Jay Winter, *Penser la Grande Guerre. Un essai d'historiographie*, Paris, Seuil, 2004, p. 51-62.

termes concrets : admettre l'ex-ennemi à part entière dans la SDN et lui offrir une place à la mesure de sa puissance, c'est-à-dire au Conseil (non indiqué dans la liste mais relevé par le jury); réviser le traité de Versailles (thème 19), évacuer la Ruhr (thème 18). Mais l'adhésion est conditionnelle à certaines réalisations, comme le désarmement (thème 6) et le paiement des réparations (thème 7).

2° «Acceptation de la Société des Nations». Bien qu'il s'agisse du sujet le plus populaire, il est étonnant de constater que moins de la moitié de concurrents font de la SDN un élément constitutif du retour de la sécurité et de la prospérité. Du côté français, le jury rapportait que les participants appuyaient massivement la SDN. On aurait pu s'attendre à la même ferveur chez les participants anglais, d'autant plus que le sujet du concours, axé sur la coopération internationale, sous-entend la promotion de l'organisation internationale. Or, le jury anglais juge différemment ce résultat : il souligne que l'appui à la SDN «vient en tête [...] tandis que les plans hostiles à la Société occupent le dernier rang», tout en rajoutant que les trois cents meilleurs plans considèrent «presque tous la Société des Nations comme le seul instrument possible de coopération internationale» : on peut toutefois se demander si la qualité d'un plan, du point de vue du jury, n'en est pas tributaire. Ceux qui récusent la SDN voient en elle l'instrument unique des grandes puissances, ou la qualifient d'inutile tant qu'elle n'aura pas les moyens d'appuyer ses actions par la force. Selon le jury, le sentiment général est que la SDN existe et qu'il faut l'aider à se consolider «en dépit de toutes ses insuffisances et des désappointements qu'elle a causés au plus optimistes de ses partisans». Bref, les Anglais croient qu'il faut la «soutenir loyalement».

La plupart des promoteurs de la SDN caressent l'espoir de son universalité. Les adhésions de l'Allemagne, de la Russie mais, surtout, des États-Unis, sont souhaitées. Plusieurs «admettent que les raisons d'abstention de l'Amérique sont peut-être valables; quelques-uns d'entre eux croient que plus l'Europe fera la leçon à l'Amérique pour qu'elle adhère plus il est sûr que ce pays refusera de



bouger». Le jury souligne d'ailleurs que plusieurs plans fixent pour base de la participation américaine le schéma d'association exposé par le plan gagnant du *American Peace Award*. Pour réduire les craintes des États-Unis, la stratégie est la même que celle employée par Charles Levermore dans son plan gagnant : démontrer que les articles 10 et 16 ont perdu, avec le temps, leur force et, donc, que l'Amérique n'a plus de raison de ne pas vouloir adhérer au forum international que constitue la SDN.

3° «Désarmement». Le désarmement arrive au sixième rang des thèmes les plus populaires du concours. La plupart des auteurs qui en parlent intègrent ce problème dans un cadre plus général. Il semble admis, en 1924, que la réduction ou la limitation des armements n'est possible que si une cour de justice internationale est mise en place, si un système de garanties mutuelles s'instaure, si la bonne volonté triomphe enfin. En un mot, la sécurité prime le désarmement. Le jury relève d'ailleurs l'insistance des auteurs pour que soit assurée, avant tout, la sécurité de la France, un élément qui montre que la position française a des appuis outre-Manche. La question du désarmement est, en revanche, si délicate à gérer que nombre d'auteurs estiment qu'elle doit faire l'objet d'une conférence spéciale *ad hoc*, à l'exemple de la conférence de Washington, qui a vu les grandes puissances s'entendre sur les questions de désarmement naval<sup>85</sup>. La SDN serait par la suite chargée d'en surveiller l'application.

4° «Sécurité». Intimement liée au désarmement, la sécurité forme un des deux axes du concours pour la paix. Si elle n'est pas nommée dans la liste établie par le jury anglais, c'est que la recherche de la sécurité englobe les autres sujets.

---

<sup>85</sup> Stephen Roskill, *Naval Policy Between the Wars. Tome I The Period of Anglo-American Antagonism, 1919-1929*, Londres, Collins, 1968, p. 300-330; Donald S. Birn, «The Washington Conference of 1921-22 in Anglo-French Relations», dans Daniel M. Masterson (dir.), *The Sixth Symposium of the U.S. Naval Academy*, Wilmington, Scholarly Resources Inc, 1987, p. 167-179; Thomas H. Buckley, *The United States and the Washington Conference, 1921-1922*, Knoxville, University of Tennessee Press, 1970, 222 pages; Roger Dingman, *Power in the Pacific: The Origins of Naval Arms Limitations, 1914-1922*, Chicago, University of Chicago Press, 1976, 318 pages.

Plus de 150 participants insistent pour que la sécurité de la France soit garantie, entre autres par la Grande-Bretagne. Les discussions entourant le projet d'assistance mutuelle sont accueillies avec soulagement par les concurrents. On estime que ce projet de traité, en prenant la relève du pacte de garantie anglo-américano-français rendu caduc avec le refus des Américains de signer le traité de Versailles, augmentera sensiblement le sentiment de sécurité français.

5° «Réparations et autres problèmes financiers». Le concours européen, nous l'avons déjà indiqué, s'est déroulé au moment où était publié le plan Dawes sur les réparations allemandes. Le sujet, lié à la question de la prospérité, est donc assez populaire. Malheureusement, comme c'est souvent le cas pour les questions économiques et financières, le manque de connaissance fait en sorte que les auteurs doivent se limiter à des considérations générales. En l'occurrence, les concurrents acceptent généralement les nouveaux termes de paiement et les nouvelles échéances établis dans le plan Dawes. L'inquiétude réside le plus souvent dans les moyens mis en place pour récolter les sommes des réparations et dans la capacité de payer des Allemands. Pour ce qui est des dettes interalliées, la plupart des participants souhaitent qu'elles soient annulées ou fortement réduites. L'Angleterre étant dans une position ambivalente —elle est le débiteur de l'Amérique mais le créancier de la France et de la Belgique—, les concurrents semblent considérer qu'il vaut mieux ne pas trop insister pour régler ces comptes, qui font partie d'une entreprise commune. C'est le prix à payer «pour obtenir la victoire», rappelle le jury.

Le concours anglais, comme son pendant français, a reçu son lot de propositions concernant le recours à une monnaie unique, à la stabilisation des prix, au contrôle de l'inflation, etc. Le jury résume le sentiment général en déclarant que «tous partaient de ce principe que l'Europe a besoin d'une monnaie stable, de facilités plus grandes pour son commerce et son crédit et d'une réalisation plus sérieuse de l'unité économique du monde».

6° «Coopération américaine». Nous avons déjà souligné l'intérêt des Anglais pour la participation de l'Amérique aux affaires du monde. 552 concurrents en font un élément central du retour de la sécurité et de la prospérité (au 9<sup>e</sup> rang des sujets les plus traités). «Un assez grand nombre [vont] jusqu'à déclarer que, sans l'assistance américaine, le relèvement de l'Europe [est] impossible», note le jury. Quant aux moyens mis en œuvre pour réaliser une telle assistance, les positions varient. Les uns sont prêts à tous les sacrifices, au prix d'une SDN à rabais. Une entente américano-britannique aux accents de *special relationship* point par moments : de nombreux auteurs souhaitent, en effet, que la coopération mondiale prenne appui sur la collaboration étroite entre les deux pays.

7° «Nécessité de la bonne volonté». Les deuxième, troisième et quatrième sujets montrent l'intérêt des participants britanniques pour les solutions à long terme, hors du domaine exclusif de la politique. Elles expriment la nécessité d'un changement des mentalités, lui seul permettant de garantir, comme le dit le jury, «la paix et la prospérité réelles». Le deuxième sujet, l'éducation, exprime la volonté de sortir du nationalisme exacerbé et de la haine des autres. Les propositions, nous informe le jury,

«comprenaient l'élimination de l'esprit qui veut que "mon pays ait toujours raison" dans l'enseignement de l'histoire et exprimaient le désir d'attirer l'attention sur les grands courants de l'histoire européenne plutôt que de prendre pour centre l'étude de l'histoire d'un seul pays : le sien».<sup>86</sup>

Les échanges, les voyages à l'étranger, sont, là comme ailleurs, quelques-unes des propositions les plus populaires de nature à favoriser l'entente internationale à plus long terme.

---

<sup>86</sup> On se rappelle de la proposition faite par Maximilian Mügge de récrire les grandes périodes historiques en fonction de la marche de l'humanité vers l'interdépendance. Cf. *supra*, chapitre 3, p. 157, note 87. Voir également Elly Hermon, «Éducation et Vérité : Aspects de la réforme de l'enseignement de l'histoire pendant l'entre-deux-guerres», *Réflexions historiques*, 10, 2, 1983, p. 294-312.

Le jury anglais conclut ses considérations sur l'ensemble des plans soumis au concours pour la paix par une déclaration particulièrement réaliste quant aux limites d'un tel exercice :

«Le concours n'a pas révélé de remède sensationnel pour guérir les blessures du continent. Ceci n'a rien de surprenant car un tel remède n'existe sans doute pas et les discussions des dix années écoulées [donc, depuis 1914] ont tellement bien éclairé le terrain que les seules voies d'accès possibles sont connues de ceux qui étudient sérieusement ces questions.»

Les «seules voies d'accès possibles» étant connues, la panacée étant exclue, il ne reste aux auteurs «réalistes» qu'à promouvoir les solutions à long terme, telles l'éducation et la propagande pour la paix, les seules qui ne soient pas liées aux contingences de la situation européenne. Or, le jury anglais indique dans sa déclaration liminaire que les projets qui ne traitaient pas des problèmes concrets de l'Europe étaient éliminés d'office. Le caractère inextricable de la situation est patent. Les membres du jury anglais qui, comme leurs équivalents français, jugent avec une certaine condescendance les projets, n'hésitant pas à se moquer par moments des plus farfelus, n'ont pas, eux non plus, de propositions valables. Ils sont donc condamnés à donner le premier prix à un projet suggérant des modifications mineures à l'ordre international établi en 1919.

*(b) Le plan gagnant*

Le gagnant du concours anglais est un Irlandais, Bolton C. Waller<sup>87</sup>. L'auteur affiche dès le départ ses couleurs : «La caractéristique du plan est l'utilisation de la [SDN] renforcée et partiellement réorganisée comme instrument

---

<sup>87</sup> Auteur d'un ouvrage sur la fraternité des peuples en 1921 intitulé *Towards the Brotherhood of Nations* [London, Student Christian Movement, 1921, 207 pages], Waller a écrit par la suite deux ouvrages sur la SDN et la paix durable : *Ireland and the League of Nations* [Dublin, Talbot Press, 1925, 74 pages] et *Paths to World-Peace* [London, G. Allen & Unwin, 1926, 224 pages].

essentiel d'une politique de reconstruction et de paix permanente»<sup>88</sup>. Un renforcement de la SDN qui passe avant tout, à son avis, par une prise de position claire de l'opinion publique et de la classe politique en sa faveur. Waller propose, par exemple, que les «nations européennes et particulièrement les grandes puissances [cessent] d'être représentées à la Société des Nations par des hommes d'États en sous-ordre et [qu'elles envoient] à la prochaine réunion de l'Assemblée leurs premiers ministres ou à défaut leurs ministres des Affaires étrangères». Son vœu sera partiellement exaucé lors de la V<sup>e</sup> Assemblée annuelle de la SDN en 1924, où, notamment, les chefs de gouvernement anglais, français, et belge dirigeront leur délégation respective. Notons qu'il ne s'agit pas de proposer une plus grande démocratisation de l'organisation internationale mais bien une «nouvelle impulsion» émanant des États et des chefs de gouvernements, au profit de la SDN.

Waller estime qu'une des faiblesses de la SDN réside dans le fait qu'elle a été formée, à la fois, pour régler les problèmes européens et mondiaux, qui ne sont pas nécessairement les mêmes. Comme Fernand Maurette l'a fait dans son plan couronné en France, l'Irlandais propose donc une régionalisation des activités de l'organisation internationale, «qui tiendrait mieux compte de la géographie», tout en conservant son caractère mondial. C'est ainsi que des groupes continentaux, formés pour l'occasion, s'occuperaient des domaines centraux de la SDN comme la coopération et le maintien de la paix.

Dans ce contexte, il va sans dire que la présence de l'Allemagne et des États-Unis –de la Russie, dans une moindre mesure– est plus que souhaitée. Pour Waller, l'adhésion immédiate de l'Allemagne, avec une place au Conseil, est le premier pas vers une normalisation des relations entre les ex-ennemis. Elle assure, en outre, une meilleure cohésion du groupe européen. Quant à la

---

<sup>88</sup> *Concours européen pour la paix*, op. cit., p. 79. Les citations suivantes sont issues du texte gagnant de Bolton C. Waller, p. 79-89.

participation américaine, l'Irlandais croit qu'«en combinant les propositions faites en Amérique comme celles du mémoire Bok» avec les propositions exposées dans son plan, une entente est possible : en effet, une SDN régionalisée ne demanderait plus aux États-Unis d'intervenir dans les affaires européennes, tout en gardant active la doctrine de Monroe du côté du continent américain.

Au sujet de la prospérité, Waller s'en tient, comme la plupart, à approuver les recommandations de la commission Dawes, tout en établissant son propre schéma de répartition des réparations. De même, il suggère que les dettes interalliées soient réduites d'un commun accord. Finalement, l'évacuation de la Ruhr lui apparaît comme une nécessité. «Si cependant ceci [sic] n'était pas réalisable immédiatement à cause des sentiments français», Waller recommande que l'armée française reste postée en Allemagne mais qu'elle ne conserve aucune autorité administrative.

Au chapitre de l'assistance mutuelle, l'auteur ne paie pas d'originalité et approuve l'initiative du projet de traité en discussion à Genève. Waller craint, toutefois, que la Grande-Bretagne et l'Irlande ne fassent capoter le projet. «L'attitude de l'Empire britannique vis-à-vis du Pacte de garantie européen (et, à vrai dire, à l'égard de tout le système des groupes) peut occasionner quelque difficulté», prophétise-t-il. Il a vu juste puisque la Grande-Bretagne, comme nous le verrons au chapitre suivant, a refusé d'entériner le pacte.

Cohésion, meilleure compréhension des problèmes et solutions adaptées au contexte européen : voilà, en somme, les qualités d'une SDN «décentralisée». C'est en développant, indique Waller en conclusion, ce «réseau d'intérêts unis» que l'Europe connaîtra enfin de nouveau la sécurité et la prospérité.

Une SDN réorganisée en fonction des intérêts continentaux apparaît donc, du côté français comme du côté anglais, comme la voie royale du retour à la normale, où sécurité et prospérité sont assurées. Jetons maintenant un coup d'œil

sur les projets italiens et allemands pour voir si les mêmes idées sont mises de l'avant.

#### (4) Les concours italien et allemand

L'Italie et l'Allemagne expriment, depuis 1919, leur insatisfaction face aux traités qui ont mis fin à la Première Guerre mondiale. Rome, victorieuse, ne parvient pas à récupérer les terres *irrédentes* qu'elle revendique. Depuis 1922, le pays est sous l'emprise du fascisme de Mussolini et continue de demander une meilleure part du butin de la victoire. L'incident de Corfou, entre la Grèce et l'Italie, et au cours duquel l'Italie, agresseur, a pu agir en toute impunité, a montré que la SDN, même si la guerre n'a pas eu lieu, n'est pas l'instrument de justice que l'on fait d'elle<sup>89</sup>. Berlin, de son côté, cherche à réduire la portée des dispositions du traité de Versailles que les vainqueurs lui ont imposé. La question de la responsabilité de guerre, la charge des réparations, l'épisode de l'occupation de la Ruhr et la réponse allemande sous la forme de la résistance passive<sup>90</sup> contribuent à maintenir la tension entre les ex-ennemis, en particulier celle entre la France et l'Allemagne. Les plans soumis au concours européen pour la paix reflètent-ils ces ressentiments et ces tensions ?

---

<sup>89</sup> Ghebali, *loc. cit.*, p. 680-683; Peter Yearwood, «"Consistently with Honour": Great Britain, the League of Nations and the Corfu Crisis of 1923», *Journal of Contemporary History*, 21 (1986), p. 559-577; James Barros, *The Corfu Incident of 1923. Mussolini and the League of Nations*, Princeton, Princeton University Press, 1965, 339 pages.

<sup>90</sup> Voir Bariéty, *op. cit.*, p. 109 et ss.; Christian Baechler, *Gustave Stresemann (1878-1929) : de l'impérialisme à la sécurité collective*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1996, p. 377-378; Hajo Holborn, *A History of Modern Germany*, tome 3, Princeton, Princeton University Press, 1982, p. 306-324. Le récit d'un contemporain, Stefan Zweig, pacifiste et ami de Romain Rolland, constitue un témoignage poignant de l'atmosphère en Allemagne durant le dur épisode de la résistance passive : *Le monde d'hier. Souvenirs d'un Européen*, Paris, Belfont, 1993, pp. 385-386.

(a) *Le concours italien : des plans gagnants à contre-courant*

963 personnes ont participé au concours italien; 347 plans ont été écartés d'emblée pour vice de forme ou arrivée tardive et 53 ont finalement fait l'objet d'une étude sérieuse par le jury dirigé par le président du Sénat italien, T. TITTONI. Par rapport aux textes des autres jurys, le compte rendu du jury italien est succinct et porte surtout sur la SDN.

Le jury relève que la plupart des plans soumis au concours qui abordent le problème de la sécurité et de la prospérité sous l'angle de l'organisation internationale «critiquent l'organisation actuelle de la Société des Nations dont ils jugent l'action insuffisance, faible, inadéquate»<sup>91</sup>. Les qualificatifs sont forts, mais on ne sait, par contre, s'ils sont issus des plans ou s'ils proviennent du jury. Une SDN aussi fragile doit donc être fortifiée : l'universalité apparaît comme un premier remède; le second serait l'usage des sanctions «d'ordre économique ou fondées sur la possibilité de coercitions politiques, sans intervention armée». En effet, il semble, et ceci prend un sens particulier après l'épisode de Corfou, que «l'opinion dominante refuse à la SDN une armée». Un troisième remède parle de la nécessité «d'effacer l'impression que la [SDN] est un instrument de la politique particulière de certaines nations».

Comme en France et en Angleterre, les plans proposant une plus grande unité européenne –soit par une régionalisation de la SDN, soit, carrément par la création des États-Unis d'Europe– abondent.

Pour ce qui est du retour de la prospérité en Italie, pas de surprise : l'essentiel des propositions porte sur la nécessité de régler le problème des réparations et des dettes interalliées. Mais une remarque finale du jury montre que les intérêts nationaux italiens et la politique ne sont jamais bien loin. Le jury relève en effet que la seconde «grande question» relative à la prospérité concerne

---

<sup>91</sup> *Concours européen pour la paix...*, op. cit., p. 102. Les citations suivantes sont issues du texte du jury italien, p. 101-106.



l'émigration. Selon le jury, «le peuple italien a une telle augmentation annuelle et progressive de la population qu'elle ne peut être alimentée par les ressources du pays». C'est pourquoi les colonies sont si essentielles. Or, «si la politique étrangère et coloniale des autres nations s'oppose systématiquement à toute immigration, même dans les territoires où il y a possibilité d'absorption», le jury prédit une «grave cause de perturbation» et souhaite que ceci fasse l'objet d'un «examen international».

Le jury italien a accordé le premier prix à deux plans, le premier issu d'une collaboration entre deux professeurs de l'Université de Gênes, Prosper Fedozzi (droit international) et Gino Arias (économie politique); le second à Vincenzo Cento, professeur de philosophie et d'économie politique au lycée scientifique de Milan.

Le plan Fedozzi-Arias, même s'il reprend à son compte nombre d'idées courantes sur les moyens de la paix (arbitrage, développement du droit international, régionalisation de la SDN, approbation du plan Dawes) est sans doute le plus original et nuancé –également le plus long– de tous les projets gagnants du concours européen. Le jury italien a fait preuve d'audace dans le choix de ce plan.

Les auteurs prennent d'emblée position : «le problème de la paix est, avant tout, un problème moral qui ne pouvait attendre de solution complète que d'un travail d'éducation laborieux procédant avec infiniment plus de lenteur que le progrès matériel de la civilisation»<sup>92</sup>. Ainsi, «le projet le mieux organisé restera dans le royaume d'Utopie s'il ne trouve les esprits déjà préparés à la recevoir». En conséquence, les auteurs voudront s'en tenir à des propositions modérées et toujours en phase avec l'évolution des mentalités, sans pour autant sombrer dans l'attentisme et l'immobilisme. C'est ainsi qu'ils repoussent «toute idée d'armée internationale propre à exercer une contrainte sur un État récalcitrant», tout

---

<sup>92</sup> *Ibid.*, p. 107. Le texte du plan gagnant est reproduit aux pages 107-127.

comme ils estiment qu'il faille «éviter [...] l'apparence d'un État universel [qui] répugne au sentiment jaloux d'autonomie de la souveraineté nationale». De même, doter l'organisation internationale d'une force est pour eux «une voie peu pratique et peu praticable».

Les professeurs appuient la SDN, malgré ses imperfections, en soulignant que la création d'une nouvelle organisation internationale *ex novo* serait une grande perte d'énergie. L'universalité est bien entendue souhaitée et le moyen trouvé pour faire entrer les États-Unis dans la SDN est de séparer son pacte fondateur des traités de paix. En outre, les auteurs réclament une réelle démocratisation de l'organisation, c'est-à-dire «un système garantissant la représentation des peuples la plus directe possible». La proposition, novatrice, n'en est pas moins respectueuse de l'ordre étatique :

«Il pourrait y avoir, pour chaque État, à côté du représentant nommé par le gouvernement, deux représentants élus par un corps électoral spécial et restreint au sein duquel toutes les forces vives de la nation seraient représentées. Nous sommes convaincus que ce système donnerait plus d'activité aux délibérations du Conseil et de l'Assemblée».

Une plus grande démocratisation passe aussi, tout en conservant intactes la structure et la composition du Conseil, à des pouvoirs supérieurs accordés à l'Assemblée. Les auteurs réclament également la fin de l'unanimité, en dehors d'«exceptions nettement spécifiées», tout en faisant preuve d'une grande modération : «le principe de l'égalité juridique des États ne doit pas être poussé jusqu'au fétichisme et faire fermer les yeux devant la réalité», celui de «l'indépendance ne peut être poussé à ses extrêmes limites sans frapper de stérilité jusqu'aux racines toute organisation internationale». *In medio stat virtus...*

Sur la question du désarmement, les professeurs sont aussi à contre-courant des autres plans. Convaincus que «le désarmement ne peut pas prévenir les guerres et beaucoup moins encore les prévenir», les auteurs proposent de

«laisser de côté» l'article 8 du Pacte qui s'y rapporte. Quant à l'usage de la force, nous avons vu qu'ils s'y opposent.

Quelle est donc la solution ? Pour que les garanties offertes dans la SDN deviennent choses réelles, il faut «que la sphère d'application de la garantie ne [dépasse] pas la sphère des intérêts communs où une solidarité non point théorique mais réelle se fait sentir». Bref, il «faut donc une base géographique –régionale ou continentale– bien déterminée.» En 1924, il semble donc, en Europe, qu'on ne puisse s'abstraire de la régionalisation de la SDN. C'est que, en «tendant à l'universel sans vouloir passer auparavant à travers des unités intermédiaires, la SDN perd, en compréhension, ce qu'elle gagne en extension». Pour les auteurs, la régionalisation n'est pas une atteinte à l'œuvre de la SDN, ni un constat d'échec, mais bien un élément de son érection, un «stade préparatoire au développement de la coopération universelle»; à l'échelle européenne, elle donnera naissance, éventuellement, à la fédération dont Kant et Mazzini ont rêvé.

Si nous avons été surpris par l'audace du jury italien qui a choisi de couronner le plan de Fedozzi et d'Arias, notre surprise est encore plus grande à la lecture du second plan gagnant rédigé par le professeur Vincenzo Cento, dont on ne possède que le résumé qu'en a fait le comité européen pour la paix. Projet de confédération européenne, le plan de Cento est un mélange de scientisme et de propos vaguement fascistes. On y lit, respectivement, que «toute chose, dans le domaine matériel comme dans le domaine spirituel, n'est que flux éternel [...], chaos en voie de devenir cosmos», et que l'État national, représentant «le développement logique d'une exigence fondamentale de l'esprit humain, doit s'incarner «dans une classe cultivée» qui imposerait l'État national «aux autres classes [les «masses prolétariennes» et la bourgeoisie], par dessus les oppositions d'intérêts économiques, en vertu de son origine libre et de sa sagesse jalouse d'État».

Cento affirme que «la Nation n'est pas un mythe; c'est une réalité concrète qui se célèbre dans l'État national». Paradoxalement, c'est donc la préservation des États-nations qui est au cœur de son projet de confédération européenne : c'est en prenant conscience de leurs intérêts communs que les nations d'Europe s'uniront. La SDN constitue en ce sens un «pont» servant à faire éventuellement triompher cette idée. À défaut de quoi Cento prédit la fin du primat européen et la domination financière de l'Amérique.

*(b) Un concours reflétant la situation particulière de l'Allemagne*

Aucun des quelque 4 700 plans soumis au concours allemand n'a mérité le premier prix puisque, selon le jury «aucun des mémoires qui lui ont été soumis [ne répondait] [...] aux conditions exigées pour être l'objet d'une aussi haute distinction»<sup>93</sup>. Il a donc été décidé d'offrir à chacun des deux plans primés la moitié de la somme de 10 000 \$. Le jury allemand indique dès le début de son compte rendu que la situation politique en Allemagne depuis la fin de la guerre ne prête guère à un «concours ayant pour objet le problème de la pacification de l'Europe».

Le comité directeur a décidé que le concours allemand ne serait lancé qu'après les élections au Reichstag, qui ont eu lieu le 4 mai 1924, et se terminerait le 20 juillet. Entre-temps, les Allemands ont pu lire, critiquer et apprécier le plan Dawes. Le jury souligne d'ailleurs que le rapport des experts sur les réparations allemandes, offrant une solution au problème de la prospérité soulevé par le concours, a eu comme conséquence de réduire le nombre de participants, plusieurs considérant «qu'il était désormais inutile d'envoyer leur

---

<sup>93</sup> *Ibid.*, p. 141. Le texte du jury allemand est reproduit aux pages 143-155. Toutes les citations suivantes en sont issues.

projet». À quelques reprises, le jury, composé entre autres de Walter Simons<sup>94</sup> ainsi que deux députés au Reichstag, Breitscheid et von Rheinbaden, se plaint d'ailleurs du peu de temps alloué au concours, et de l'inopportunité de le lancer au moment où l'actualité politique intérieure et extérieure est particulièrement intense (les élections législatives, l'occupation de la Ruhr et la poussée inflationniste, le plan Dawes) et «vu le danger menaçant d'une nouvelle guerre que les tensions intérieures et extérieures peuvent rendre possible».

Quelles sont les impressions du jury concernant les 35 meilleurs plans ? La situation allemande est telle que la grande majorité des plans se penchent davantage sur le cas particulier de l'Allemagne que sur des considérations universelles. On demande, par exemple, que la question de la responsabilité allemande dans le déclenchement de la Grande Guerre soit réglée par l'ouverture des archives des pays belligérants. La vérité révélée, le traité de Versailles modifié en conséquence, l'Allemagne serait alors plus disposée à «faire honneur à ses obligations concernant les réparations». De même, le rapport Dawes est étudié longuement.

L'entente et la coopération entre la France et l'Allemagne sont également fortement recommandées –ce qui n'est pas du tout relevé par le concours français. Plusieurs auteurs en font «la condition préalable de la paix européenne». Leurs «démonstrations heureusement choisies» plaisent au jury : à la suite de la fin de l'occupation française de la Ruhr, les auteurs proposent la «coopération économique avec la France pouvant la dédommager en partie de l'abandon des mesures militaires; [des] transactions particulièrement entre la France et l'Allemagne, en vue de compléter la réglementation définitive du problème des réparations, telles que : émission d'obligations en commun».

---

<sup>94</sup> Ancien ministre des Affaires étrangères (juin 1920 - mai 1921), Walter Simons (1861-1937), futur président par intérim de la République, est alors président de la Cour suprême (de 1922 à 1929).

L'amélioration des relations franco-allemandes est un premier pas, mais plusieurs auteurs voient la création des États-Unis d'Europe comme le moyen idéal pour favoriser la sécurité et la prospérité, entre autres par l'abolition des barrières douanières. Pour l'instant, la SDN suffit, mais l'adhésion de l'Allemagne, des États-Unis et de la Russie apparaît comme essentielle, de même que sa démocratisation :

«Ce qu'on souhaite le plus fréquemment, c'est que les membres représentant les différents États ne soient pas choisis par les gouvernements mais directement désignés par les Parlements ou même par l'élection populaire. La démocratisation de la SDN et la création d'un véritable Parlement mondial sont en général considérées comme des modifications possible du point de vue technique et d'une haute importance pratique, auxquelles l'Allemagne devrait collaborer de toutes ses forces lorsqu'elle sera membre de la SDN et même auparavant».

Le jury rappelle que le pacte d'assistance mutuelle est également bien présent dans les plans. Sa réussite est «capitale pour l'Allemagne», «car le désarmement allemand qui devait marquer le début du désarmement général n'a malheureusement pas eu ce résultat». Les Allemands sont unanimes à considérer que la question des frontières «ne doit pas être résolue pour une seule partie», ce que les accords de Locarno tenteront de régler en 1925<sup>95</sup>.

«Les mémoires prouvent que la détresse de notre époque impose impitoyablement à l'esprit la conscience des réalités de l'existence», déclare le jury. C'est la raison pour laquelle, à son avis, les concurrents n'ont que peu tenu compte des «forces morales» de peuples qui contribuent à la paix. Pourtant, plusieurs ont appelé le clergé à s'impliquer plus fortement dans la promotion de la paix. D'autres, nombreux, ont parlé de l'éducation, si nécessaire dans la

---

<sup>95</sup> Jon Jacobson, *Locarno Diplomacy : Germany and the West, 1925-1929*, Princeton, Princeton University Press, 1972, 420 pages; Georges-Henri Soutou, «L'ordre européen de Versailles à Locarno», dans Carlier et Soutou (dir.), *op. cit.*, p. 301-331; Annelise Thimme, «Stresemann and Locarno», dans Hans Gatzke, (dir.), *European Diplomacy between the Two Wars*, Chicago, Quadrangle Books, 1972, p. 73-93.

préparation de «l'évolution morale». Prenant souvent appui sur l'article 148 de la constitution allemande qui porte sur le développement du sens civique et de l'esprit de paix dans les écoles allemandes, ils proposent de nouvelles méthodes d'enseignement axées sur la coopération et la fraternité des peuples.

Le jury allemand termine son examen des plans soumis au concours par une appréciation générale. Se réjouissant du fait que toutes les classes de la société allemande y soient représentées, il déplore tout de même le fait que les concurrents «attachent, à côté de la bonne volonté, une trop grande importance à la raison». Comment peut-on reprocher aux participants d'avoir accordé trop d'importance à la raison ? N'est-ce pas le contraire qu'on leur reproche habituellement ? Du côté du jury allemand, raison et réalisme ne vont pas de pair : les concurrents «remplissent les pages de leurs projets de réclamations aussi justes théoriquement qu'impossibles à réaliser et, bien souvent, ils croient, sans le dire, que tout irait bien si ceux qui sont à la tête des États avaient seulement la bonne volonté nécessaire».

Un seul des deux mémoires gagnant, le n° 1681, est présenté *in extenso*. L'autre, le n° 1632, est résumé par le jury.

Ce dernier plan est fortement inspiré par l'actualité du plan Dawes. Élément d'une solution globale impliquant également la sécurité, le plan Dawes, «rédigé en commun par des experts appartenant à différents peuples, au sujet d'un problème européen, est cité comme preuve que les nations commencent à avoir conscience de leur solidarité économique». Cependant, pour que s'épanouisse la coopération économique, la «pacification politique» doit être réalisée : c'est alors qu'entre en ligne de compte le projet d'assistance mutuelle développé à Genève par la SDN qui est le «meilleur instrument» pour exécuter le programme de paix. Mais l'Allemagne n'est pas dans la SDN : son adhésion est donc essentielle.

L'organisation internationale, malgré ses défauts, favorise la paix : la cour de justice et les moyens mis en place pour faire respecter le droit, permettent d'espérer une pacification des relations internationales. Pour qu'elle soit véritablement efficace, il faut, en revanche, «qu'elle soit foncièrement démocratisée». L'auteur du projet gagnant propose alors une solution originale, impliquant l'Union interparlementaire, qui représente à son avis «le parlement de la Société des Nations». Chaque année, l'Union devrait se réunir à Genève «peu de temps» avant la rencontre annuelle de la SDN, afin que les résultats des sessions de l'union soit discutés à Genève par les États représentés. «De cette manière, l'opinion publique universelle pourrait, par l'intermédiaire des représentants du peuple, s'exprimer plus nettement». L'Union aurait comme tâche, en outre, à la propagande de la paix et au «désarmement moral», c'est-à-dire à l'évolution des mentalités et la promotion de l'internationalisme.

Si le plan n° 1632 fondait son schéma sur une SDN démocratisée par l'entremise de l'Union interparlementaire, le plan n° 1681, de son côté, constitue plutôt une reproduction des doléances officielles allemandes depuis 1919 à l'endroit des traités de paix et de la SDN : égalité des droits, désarmement général à la suite du désarmement de l'Allemagne, séparation du Pacte de la SDN des traités de paix, droit des peuples à disposer d'eux-mêmes –ce qui amène le sujet de minorités allemandes en dehors du territoire national–, etc.

Encore une fois, la SDN apparaît comme «l'organisme qui donne le plus grand espoir d'aider le monde à sortir de la détresse dans laquelle il se trouve», bien qu'elle soit vertement critiquée. Prenant appui sur les Projets du gouvernement allemand pour l'organisation d'une Société des Nations, présentés en mai 1919, l'auteur propose, en effet, un certain nombre de modifications, dont, sans surprise, l'adhésion inconditionnelle de l'Allemagne avec son statut de grande puissance. L'auteur dénonce les mesures inscrites dans le Pacte et dans



le traité de Versailles qui font en sorte que les États qui ne sont pas membres de la SDN ne jouissent pas des mêmes avantages que ceux qui en font partie. Il donne l'exemple de l'article 23, parlant de la nécessité de la solidarité économique, mais entre membres seulement. De même pour la question des mandats, qui profitent aux grandes puissances coloniales qui dominent la SDN. Ainsi, «l'inégalité de puissance économique n'a pas été supprimée par les Traités de paix; elle a été encore aggravée par les mandats accordés aux pays qui possédaient déjà beaucoup de colonies».

L'auteur ne s'en cache pas : son plan cherche à «indiquer les seules voies que peut suivre la politique allemande, opprimée par le traité de Versailles». L'entrée de sa nation dans la SDN, sa séparation des traités de 1919 marquent «la première et la plus impérieuse des conditions de la paix».

Et de conclure par un paragraphe particulièrement déroutant :

«"Le but du droit c'est la paix, le chemin qui y mène, c'est la force" dit Rud[olf] von Jhering. L'Allemagne, pays désarmé, ne peut obtenir son droit par la force; elle doit, reconnaissant clairement la réalité politique, suivre la voie pénible et qui exige tant d'abnégation du combat intellectuel. Mais elle montre ainsi la route qui mène à la paix durable.»

Autrement dit, faute de pouvoir utiliser la force, l'Allemagne se voit donc contrainte de participer à l'effort commun de pacification des relations internationales. Le fait que le jury ait choisi de récompenser un projet qui se termine de telle façon donne la pleine mesure des ressentiments et du réalisme qui animent la population allemande depuis 1919.

## CONCLUSION

Après cinq années d'effort pour consolider la SDN et pour faciliter la coopération entre les nations, les concours américain et européen témoignent à

la fois d'une stagnation liée à l'inextricable problème de la paix, du consensus quant aux moyens d'y parvenir et d'une certaine évolution des idées.

La stagnation est bien visible du côté américain. Trois ans après avoir décliné l'invitation d'adhérer à l'organisation internationale, l'Amérique est toujours prise en étau entre les internationalistes et les isolationnistes. On se demande encore ce qu'il faut faire de l'héritage de Wilson. Le *Bok Peace Award* -autant par le contenu délibérément flou du plan gagnant que par la polémique qui s'ensuit- illustre l'hésitation de la grande puissance. D'un côté de l'Atlantique, le plan gagnant tente de jongler avec ce double défi qui consiste à se rapprocher de l'Europe tout en évitant l'enchevêtrement. En montrant que la SDN n'est rien de plus qu'un forum de discussion et que l'Amérique coopère déjà avec la SDN sans pour autant être liée indéfiniment à l'Europe, il espère dissiper les craintes. Or, de l'autre côté de l'océan, tous les projets gagnants invitent les Américains à s'impliquer plus fortement dans les affaires mondiales. Sans eux, pas de paix durable et pas de prospérité, disent-ils en chœur, non seulement parce que l'universalité de l'organisation internationale est capitale mais également parce que les États-Unis détiennent la clé de la reprise économique. Les concours pour la paix de 1923-1924 offrent ainsi une nouvelle représentation de la délicate relation qui s'est établie depuis la fin de la guerre entre les États-Unis et l'Europe.

Il existe, si l'on en croit les Européens, un moyen de rapprocher les deux groupes. Cette solution, que l'on retrouve systématiquement dans les projets gagnants du concours européen, révèle l'évolution des idées depuis 1919 : il s'agit de la présence de cellules régionales ou continentales au sein d'une structure universelle. Finie l'indivisibilité de la paix, telle que stipulée par l'article 11 du pacte de la SDN : à l'avenir, les régions ou les continents s'occuperaient des problèmes qui les concernent. Cette dynamique universalité/régionalisation, absente du plan gagnant américain, de même que dans le compte rendu d'Esther Lape et dans les vingt plans qu'elle présente, met en cause le fondement même du rêve wilsonien.

En effet, le nouvel ordre mondial de 1919 consistait à mettre fin aux zones d'influence et faire du problème de la guerre une préoccupation commune, d'autant plus commune que les conflits modernes n'affectent plus seulement les belligérants et leurs voisins immédiats mais bien le monde entier.

L'argument utilisé par les tenants de la régionalisation de la SDN n'est pourtant pas farfelu. La paix en Europe, disent-ils, est un problème en soi : il vaut mieux tenter de le régler avec des mesures propres au continent, l'aide extérieure américaine étant cependant bienvenue. Mais pour parvenir à une entente européenne, le retour de l'Allemagne dans le giron des grandes puissances apparaît comme essentiel : cette idée, nous la retrouvons non seulement dans les projets anglais et italiens, mais également en France. De plus, un des deux plans allemands couronnés fait de la coopération franco-allemande la pierre angulaire d'une Europe pacifiée. Si elle tarde à se matérialiser dans les faits, la réconciliation d'après-guerre semble donc déjà opérée dans la population.

Le thème de la démocratisation de l'organisation internationale est également à l'ordre du jour. Les jurys soulignent que le sujet est à l'honneur dans de nombreux textes. Relevons toutefois que l'idée d'une démocratisation de la SDN n'est présente ni dans le compte rendu du jury anglais ni dans la liste des vingt-six sujets les plus traités par les concurrents de l'Empire britannique. Le plan gagnant du concours anglais souhaite que les chefs d'État se rendent à Genève, mais il n'est apparemment pas question de donner la parole au peuple. Cela dit, on constate que l'impulsion démocratique, déjà présente chez les auteurs de notre corpus de publications rédigées entre 1914 et 1919, ne se tarit pas. La SDN, même si elle est utile et nécessaire, apparaît trop encore comme une institution à la solde des États. La volonté démocratique se comprend dans la mesure où, comme le rappelait Esther Lape dans son commentaire sur les plans américains, les citoyens croient que le peuple est plus pacifique que les hommes qui le gouvernent. On se rappelle toutefois la réaction épidermique des hommes

politiques siégeant à la commission de la SDN à la suite de la proposition du général Smuts d'inviter tous les quatre ans des représentants élus à se réunir à l'initiative de la SDN et à lui soumettre leurs suggestions<sup>96</sup>. Cinq ans plus tard, il y a fort à parier que cette proposition serait toujours aussi mal accueillie dans les milieux politiques. Il est toutefois étonnant que les jurys, qui prennent un malin plaisir à ironiser sur les propositions jugées irréalistes des concurrents, n'aient pas qualifié ainsi la proposition d'une démocratisation de la SDN alors qu'elle semble condamnée d'avance dans les milieux politiques.

On doit souligner, en terminant, la redondance des plans soumis au concours. Les mêmes thèmes sont traités, les mêmes solutions envisagées, parfois même dans des formulations similaires. Que penser de cette uniformité ?

Premièrement, il faut revenir sur que nous avons déjà relevé au cours de ce chapitre, c'est-à-dire la difficulté de sortir des sentiers battus lorsqu'il est question de la paix. La force de l'analogie entre les structures nationales et internationales pousse les auteurs, pour paraphraser Esther Lape, à appliquer aux relations internationales les formules qui ont fait leur preuve ailleurs, en espérant qu'elles conviennent.

Deuxièmement, le rôle des jurys, qui agissent comme un *filtre* de réalisme, apparaît clairement : tout projet jugé par eux utopique ou irréalisable est inmanquablement écarté. Or, c'est beaucoup demander au citoyen qui ne dispose, pour alimenter sa réflexion, que de la «réalité» qui lui est distillée par les autorités et par le milieu ambiant, et, secondairement, celle émanant des milieux pacifistes. L'effet pervers de cette recherche du plan «réalisable» est donc de couronner des projets qui, pour l'essentiel, cautionnent les initiatives officielles ou suggèrent des modifications de forme. L'originalité, dans ces conditions, est forcément chose rare et les propositions portent essentiellement sur des points

---

<sup>96</sup> Cf. *supra*, chapitre 5, p. 285-288.

de détail. C'est pourquoi celle contenue dans le plan Fedozzi-Arias –qu'un des trois représentants nationaux à la SDN soit élu par les parlements– ou dans l'un de deux plans gagnants du côté allemand –que la réunion annuelle de l'Union interparlementaire précède de peu celle de la SDN– nous sont apparues comme les seules véritablement novatrices, à la fois simples dans leur implantation et constructives sur le plan de l'évolution des normes.

Mais le but des initiateurs des concours, Bok et Filene, n'était pas de trouver le procédé miraculeux pour instaurer définitivement la paix. Il s'agissait de «faire parler de la paix», ne l'oublions pas. Or, quelque 37 000 participants ont réfléchi au retour de la prospérité et de la sécurité, à l'implication de leur pays au niveau international, à la fraternité et à la coopération internationale. Ces milliers de concurrents ont sans doute parlé de leur projet à leur famille, à leurs amis, à leurs collègues. Les journaux ont relayé l'information. Plus de 610 000 personnes ont participé, aux États-Unis, à la consultation populaire. Bien que l'impact politique fût, selon toute vraisemblance, nul, les hommes politiques ont pu tout de même constater l'écho, auprès de la population, des idées de paix, de même que de certaines initiatives, comme le projet de traité d'assistance mutuelle ou le rapport Dawes.

Dans le chapitre suivant, nous examinerons une dernière initiative citoyenne, issue d'un groupe d'intellectuels américains, et communément appelée le plan Shotwell-Bliss. Initié lui aussi dans cette année 1924 si riche en rebondissements, nous verrons que ce plan cherche, en fait, à unir les deux thèmes des concours américain et européen pour la paix : impliquer l'Amérique dans les affaires mondiales et ramener la sécurité et la paix en Europe et, par conséquent, dans le monde.

## Chapitre 7

### LE «PLAN AMÉRICAIN» DE 1924 : UNE INITIATIVE CITOYENNE AU RETENTISSEMENT INTERNATIONAL<sup>1</sup>

#### INTRODUCTION

Les concours américain et européen pour la paix de 1923 et 1924 avaient respectivement pour thème l'implication des États-Unis dans le monde et le retour de la sécurité et de la prospérité en Europe. Du côté américain, le plan gagnant, qui a défrayé les manchettes, a remporté les suffrages lors d'une consultation populaire organisée mais a été mal accueilli au Sénat, où on espérait sa ratification. En Europe, les plans gagnants ont fait part de l'intérêt de poursuivre les initiatives mises de l'avant pour régler la question des réparations et pour créer un système de sécurité collective dans un cadre continental. En outre, les auteurs des plans gagnants ont tous insisté sur la nécessité de faire entrer de nouveaux membres dans la SDN, notamment l'Allemagne et, si possible, les États-Unis. Malgré les difficiles conditions de reconstruction, la volonté de renforcer la coopération et mettre un terme aux divisions nées de la guerre et de l'après-guerre est manifeste.

Ces concours sont seulement l'un des épisodes de cette année 1924, l'une des plus importantes dans l'histoire de la paix durant l'entre-deux-guerres. Nombre d'observateurs attendent alors de la SDN une preuve tangible de sa capacité à régler les problèmes de la paix. La France occupe toujours la Ruhr et cherche à obtenir des garanties de la bonne foi allemande avant d'envisager l'entrée de cette dernière dans la SDN; le plan Dawes rassure pour un moment débiteurs et créateurs. En outre, depuis 1923, on assiste aux pourparlers

---

<sup>1</sup> Ce chapitre est une version légèrement modifiée de l'article «Le "plan américain" Shotwell-Bliss de 1924 : une initiative méconnue pour le renforcement de la paix», paru dans *Guerres mondiales et conflits contemporains*, avril-septembre 2001, 202/203, p. 203-225.

concernant le plan rédigé conjointement par Lord Robert Cecil, pour l'Angleterre, et le colonel Réquin, pour la France, qui donnera naissance au projet de traité d'assistance mutuelle (PTAM). Son abandon, durant l'été 1924 mènera au Protocole de Genève qui, lui non plus, ne sera pas ratifié. Les deux documents inspireront néanmoins la rédaction des accords de Locarno, offrant à la France une certaine sécurité préalable au désarmement, tout en ouvrant à l'Allemagne les portes du Palais des Nations. 1924 est aussi l'année de la formulation de la célèbre triade de Edouard Herriot, qui résume ce que l'on appellera la «thèse française» : arbitrage, sécurité, désarmement.

C'est également durant cette année 1924 qu'une initiative citoyenne, émanant des États-Unis, parvient, pour la première fois, à se hisser jusqu'à la SDN.

Le 16 juin 1924, les États membres du Conseil de la SDN prennent connaissance, sur l'initiative du secrétaire général Eric Drummond, d'un projet qui, tout en ouvrant la voie à la participation active des États-Unis dans les affaires mondiales, aborde également la question de la sécurité, en particulier celle de la France<sup>2</sup>. Il s'agit du «Plan de désarmement de sécurité présenté par un groupe d'experts américains», communément appelé «plan américain», «plan Shotwell-Bliss» ou, plus généralement encore, «plan Shotwell», du nom d'un de ses principaux rédacteurs<sup>3</sup>. Le projet connaît un certain succès durant l'été 1924, en

---

<sup>2</sup> *Société des Nations, Journal officiel*, juillet 1924 : «Le Président [de l'Assemblée, Eduard Beneš] informe le Conseil qu'un important groupe américain comprenant le professeur Shotwell et le général Bliss va soumettre au Secrétaire général un mémorandum sur la question de la limitation des armements».

<sup>3</sup> James Shotwell n'apprécie guère l'appellation de «plan américain», trop officielle et laissant entendre un lien avec le gouvernement américain. «Nous n'avons jamais utilisé l'expression "plan américain" et avons toujours soutenu qu'il s'agissait d'une ébauche de plan, préparé par un comité américain non officiel; que le projet prenne la forme d'un traité nous a simplement permis de mieux préciser notre pensée». Shotwell, *Autobiography*, New York, Bobbs-Merrill, 1961, p. 184. On retrouve également, par moments, l'expression «Plan Bliss».

Amérique comme en Europe. Lors de la V<sup>e</sup> Assemblée de la SDN, en septembre, celui-ci est suffisamment populaire à Genève pour que les chefs de gouvernement français et anglais, Edouard Herriot et Ramsay MacDonald, y fassent allusion dans leur discours officiel<sup>4</sup>, fait unique dans l'histoire de la SDN pour un projet non présenté par un gouvernement et, plus encore lorsqu'on considère qu'il a été rédigé par des citoyens d'un pays non membre de l'organisation internationale. Plusieurs journaux européens parus entre la fin d'août et le début de septembre publient le texte du projet et affirment même qu'il pourrait représenter la solution vers la sécurité et le désarmement en Europe et dans le monde<sup>5</sup>. Le projet américain constituera finalement, par un amalgame de l'essentiel de ses articles avec ceux du traité d'assistance mutuelle, le fondement du protocole de Genève, en vertu d'une résolution de la V<sup>e</sup> Assemblée du 6 septembre 1924.

Or, malgré l'engouement de l'été 1924 et le destin de ce projet non officiel, le plan de désarmement et de sécurité venu d'Amérique est peu à peu tombé dans l'oubli et seules quelques lignes de l'historiographie lui sont consacrées<sup>6</sup>. Sans surestimer son importance devant le protocole de Genève ou les accords de Locarno, il nous semble important de mettre en lumière l'apport du plan

---

<sup>4</sup> Tout comme le ministre des Affaires étrangères de Tchécoslovaquie, Eduard Beneš. Voir *Réduction des armements. Débats de la V<sup>e</sup> Assemblée du 4 au 6 septembre 1924*. Genève, Section d'information, Secrétariat de la Société des Nations, 1924, p. 19, 47 et 84. Shotwell parle d'une «référence cordiale» au plan américain de la part des deux chefs de gouvernement. Shotwell Papers, Correspondence A, dossier «Diary during the making of the Geneva Protocol». Les archives personnelles de Shotwell sont disponibles à l'Université Columbia (New York).

<sup>5</sup> Le chroniqueur William Martin, à la une du *Journal de Genève* du 4 septembre 1924, fait certainement le commentaire le plus enthousiaste du projet et fonde sur lui de grands espoirs de paix. Le journal *L'Intransigeant* suit le développement du projet du 29 août au 7 septembre. Voir aussi *Le Temps*, 29 août et 4 septembre; *Paris Soir*, 31 août et 5 septembre; *The Spectator*, 6 septembre 1924.

<sup>6</sup> Harold Josephson traite du sujet dans sa biographie de Shotwell, *James T. Shotwell and the Rise of Internationalism in America*. London, Associated University Press, 1975, p. 116-133; Charles DeBenedetti l'aborde du point de vue plus réduit de la neutralité et de l'isolationnisme américains, «The Origins of Neutrality Revision : The American Plan of 1924», *Historian*, 35, 1, 1972, p. 75-89; voir aussi John L. Hogge, *Arbitrage, Sécurité, Désarmement. French Security and the League of Nations, 1920-1925*. Thèse de doctorat, New York University, 1994, p. 325-330.



Shotwell dans le débat de l'époque sur le désarmement et la sécurité, tout en le liant aux efforts citoyens de renouvellement des relations internationales depuis 1914.

À partir d'un rappel de la situation en 1923-24 et des discussions sur le plan Cecil-Réquin menant au PTAM, une étude de la genèse du projet et de son contenu nous permettra de mieux connaître ses auteurs et de comprendre pourquoi le projet s'est rendu jusqu'à la SDN. Puis, une analyse de l'accueil du plan en Europe permettra de mieux saisir le passage entre l'esprit du PTAM et celui du Protocole de Genève. En effet, le plan américain, pont entre les deux projets, permet de dénouer l'impasse à la base de l'échec du PTAM en éliminant les principales faiblesses de celui-ci, par exemple en définissant clairement le cas d'agression, en réaffirmant l'arbitrage obligatoire et en valorisant les accords défensifs subordonnés à la SDN. On doit également chercher à comprendre pourquoi le plan Shotwell, destiné en bonne partie à satisfaire les besoins de sécurité de la France, c'est-à-dire en postulant qu'un traité qui ne tient pas compte de la spécificité française en matière de sécurité est voué à l'échec, a été froidement accueilli par les diplomates français. Il s'agit, semble-t-il, d'une occasion manquée pour la France d'influencer le débat à son avantage, grâce à la jonction entre la «thèse américaine» et la sienne.

Ce chapitre dans lequel nous traiterons du plan américain Shotwell-Bliss, différera donc des autres : en plus d'examiner la genèse et le contenu du projet, nous entrerons dans le monde de la diplomatie et de la politique afin de mieux souligner la difficulté, quelques années après la fin de la guerre, de concilier les intérêts si différents des États.

En effet, la faiblesse principale du plan américain, à l'origine du mauvais accueil qui lui a été réservé en France –pays auquel il est directement destiné– réside dans l'ambition du projet de relier deux problèmes très distincts, voire, pour l'époque, en réelle opposition : l'intégration des États-Unis dans l'organisation

internationale et la sécurité d'un point de vue européen. Cette opposition, nous l'avons déjà observée par l'entremise des concours américain et européen pour la paix : dès que l'Amérique se sent liée aux affaires mondiales au-delà de sa volonté, elle se rebiffe; parallèlement, dès qu'un plan tente de satisfaire aux exigences des États-Unis, les puissances européennes en quête de sécurité se méfient et cessent de s'y intéresser. Si les concours citoyens mettaient déjà en lumière cette impasse dans un cadre théorique, nous verrons que le plan américain l'illustre d'une façon beaucoup plus concrète.

Le projet n'est pas un échec à court terme dans la mesure où il inspire la rédaction du protocole de Genève. Ses auteurs n'ont pas pour objectif de le faire ratifier en bloc par la SDN : il est destiné à être, de leur aveu même, un «document de travail», une «base de discussion». Tant mieux s'il permet de rapprocher les peuples et leur offrir davantage de sécurité. On peut, en revanche, souligner que le but premier que se sont donné ses auteurs n'est pas atteint : les États-Unis ne coopéreront pas davantage avec la SDN. Pour cela, il faudra patienter encore quatre ans, jusqu'au pacte Briand-Kellogg, sur la signification duquel nous nous pencherons en conclusion.

### **i. Origine et esprit du «plan américain»**

L'instigateur et le principal auteur du «plan de désarmement et de sécurité» se nomme James Thompson Shotwell (1874-1965)<sup>7</sup>. Canadien d'origine et professeur d'histoire à l'Université Columbia, membre et futur président de la *Carnegie Foundation for International Peace*, il fait ses débuts sur la scène internationale lors de la conférence de la paix de 1919, en tant que membre de la délégation américaine<sup>8</sup>. Il devient par la suite, dans la presse américaine, un

---

<sup>7</sup> Voir la notice qui lui est consacrée dans Warren Kuehl, *Biographical Dictionary of Internationalists*, Westport, Greenwood, 1983, p. 673-676.

<sup>8</sup> Puisant dans son journal personnel, il fera le récit de son expérience dans *At the Paris Peace Conference*, New York, Macmillan, 1937, 444 pages.

commentateur régulier des questions de relations internationales. Idéologiquement, Shotwell est lié au *liberal internationalism*, courant opposé à l'isolationnisme américain et partisan de la mise en place d'une véritable communauté internationale, incidemment dans le cadre de la SDN; les États-Unis y joueraient un rôle proportionnel à leur importance géopolitique<sup>9</sup>. Suite au refus du Sénat américain de ratifier le traité de Versailles en 1920, Shotwell défend l'idée, non pas d'une adhésion complète à la SDN, mais celle d'une «association» à l'organisation internationale, prenant la forme de conférences périodiques, afin de résoudre les problèmes de désarmement, de commerce, de santé, etc<sup>10</sup>.

Shotwell, en voyage en Europe au printemps 1923 et travaillant à la direction d'un ouvrage sur l'histoire sociale et économique de la Première Guerre mondiale<sup>11</sup> rencontre pour la première fois le lieutenant-colonel Réquin, alors représentant de l'état-major français à la Commission temporaire mixte sur la réduction des armements de la SDN et co-auteur, avec Lord Robert Cecil, de la première ébauche du PTAM<sup>12</sup>. Leur discussion porte sur les termes du projet de traité. Shotwell est particulièrement sensible au fait que le document associe

---

<sup>9</sup> Warren Kuehl et Lynne Dunn, *Keeping the Covenant: American Internationalists and the League of Nations, 1920-1939*, Kent, Londres, Kent State University Press, 1997, 306 pages.

<sup>10</sup> Shotwell propose, afin de rendre la SDN plus universelle et plus efficace, que les puissances exclues de l'organisation après 1919, soit l'Allemagne et la Russie soviétique, puissent devenir à leur tour des «États associés». Josephson, *op. cit.*, p. 118.

<sup>11</sup> Shotwell coordonne la publication d'une monumentale histoire économique (150 volumes) de la Première Guerre mondiale et ses conséquences sous le titre *Economic and Social History of the World War*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace. Division of Economics and History, 1921-1940. Sur cette œuvre majeure sur la Première Guerre mondiale, voir Jay Winter et Antoine Prost, *Penser la Grande Guerre. Un essai d'historiographie*, Paris, Seuil, 2004, p. 16-17 et Jules Maurin, «L'historiographie de la Grande Guerre à travers les publications de la Dotation Carnegie pour la paix internationale», dans Jules Maurin et Jean-Charles Jauffret (dir.), *La Grande Guerre 1914-1918, 80 ans d'historiographie et de représentations*, Colloque international, Montpellier, 20-21 novembre 1998, Montpellier, Université de Montpellier III, 1998, p. 209-220.

<sup>12</sup> Shotwell, *Autobiography*, *op. cit.*, p. 180-181. Sur le plan Cecil-Réquin et sur le Projet de traité d'assistance mutuelle, voir Marie-Renée Mouton, *La Société des Nations et les intérêts de la France: 1920-1924*, Berne, P. Lang, 1995, p. 287-296 et 297-312.

clairement, pour la première fois, le problème du désarmement mondial avec celui de la sécurité nationale. Jusqu'à présent, les initiatives en faveur d'une réduction des armements achoppaient dès qu'un État, en l'occurrence la France, évoquait l'article 8 du Pacte et sa situation particulière d'insécurité pour freiner son propre désarmement. En proposant un nouveau contrat de garanties mutuelles advenant une agression, le plan Cecil-Réquin, entériné par la IV<sup>e</sup> Assemblée de la SDN en septembre 1923, devenu le PTAM, et envoyé pour commentaires avant ratification aux différents gouvernements, ne permettait plus d'évoquer cet argument.

Cependant, dans les semaines qui suivent l'envoi, les nouvelles sont peu encourageantes : si de nombreux gouvernements appuient le traité, le plus souvent avec réserves, certains États, en premier lieu l'Angleterre, se préparent à le refuser en bloc<sup>13</sup>. Trois objections principales sont formulées par les détracteurs du projet : les ententes consistant à «régionaliser» l'assistance et la sécurité équivaudraient à recréer un système d'alliance; l'amélioration des garanties matérielles favorisant l'atmosphère de sécurité ne s'accompagne pas de garanties morales et juridiques pouvant inciter au désarmement réel; finalement, et surtout, le processus de détermination d'un agresseur, sur lequel repose tout le système, est toujours déficient<sup>14</sup>.

### (1) Un comité d'experts

Avant de revenir aux États-Unis, Shotwell accepte la suggestion qui lui est faite de définir la position américaine sur le sujet<sup>15</sup>. De retour à New York à l'automne 1923, il décide de réunir un comité dont la tâche sera de trouver une

---

<sup>13</sup> Seize États refusent d'entériner le traité. Service historique de l'armée de terre (ci-après SHAT), 7N 3532, Note du 9 septembre 1924 adressée au ministère de la Guerre sur les origines du protocole de Genève.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> Voir le récit qu'en fait David Hunter Miller, un des membres du comité américain, lors d'une conférence donnée à Chicago en juillet 1924 dont une copie a été envoyée à Shotwell. Shotwell Papers, Correspondence AA.

solution au problème du désarmement et de la sécurité nationale, avec une volonté marquée d'harmoniser les points de vue américain et européen. Débute alors entre Réquin et Shotwell une correspondance qui durera jusqu'à la fin de l'année 1924, portant à peu près exclusivement sur le PTAM et le plan américain en cours d'élaboration, avec un intérêt pour le problème de définition de l'agression, la pierre d'achoppement de tous les projets de renforcement exécutif de la SDN<sup>16</sup>.

Formé d'anciens et d'actuels collègues de Shotwell et de personnalités américaines, certaines bien connues en Europe, l'*American Committee on Disarmament and Security* se réunit pour la première fois en janvier 1924<sup>17</sup>. Siègent aux côtés de Shotwell des individus que dont nous avons déjà parlé, tels David Hunter Miller<sup>18</sup>, John Bates Clark<sup>19</sup> et le major-général James G. Harbord<sup>20</sup>, ainsi que :

---

<sup>16</sup> La première lettre conservée dans les archives de Shotwell date du 2 septembre 1923. Shotwell Papers, Correspondence AA, dossier 1924 (2).

<sup>17</sup> Shotwell, «A Practical Plan for Disarmament. Draft Treaty of Disarmament and Security Prepared by an American Group», *International Conciliation*, 201, août 1924, p. 338-339.

<sup>18</sup> Membre de la délégation américaine à la Conférence de la Paix, Miller a rédigé l'ouvrage *The Drafting of the Covenant*, le meilleur récit des réunions de la Commission de la SDN et dans lequel sont reproduits les plans d'organisation internationale officiels et officieux rédigés peu avant et pendant la conférence de la paix de 1919 (cf. *supra*, chapitre 5). Voir Kuehl, *Biographical Dictionary...*, *op. cit.*, p. 449-500.

<sup>19</sup> Ancien directeur de la division économique de la *Carnegie Foundation for International Peace* et professeur d'économie politique à l'Université Columbia, Clark (1847-1938) est doublement présent dans notre corpus de publication. Pendant la guerre, il a fait partie du comité dirigé par Theodore Marburg duquel est issu le document *Draft Convention for League of Nations by Group of American Jurists and Publicists*, New York, Macmillan, 1918, 46 pages; il a, en outre, publié *Existing Alliances and the League of Nations*, New York, American Association for International Conciliation, 1916, 8 pages. Voir des informations biographiques dans <http://cepa.newschool.edu/het/profiles/clark.htm>

<sup>20</sup> Rappelons qu'Harbord était membre du jury du *Bok Peace Award*. Cf. *supra*, chapitre 6, p. 317.

- le général Tasker H. Bliss, ancien chef d'état-major de l'armée américaine et représentant des États-Unis au Conseil suprême de la guerre<sup>21</sup>;
- Isaiah Bowman, chef de la section technique de la délégation américaine à la Conférence de paix<sup>22</sup>;
- Joseph Chamberlain, professeur de droit international à l'Université Columbia<sup>23</sup>;
- Stephen P. Duggan, directeur de l'institut d'éducation de la *Carnegie Foundation*, fondateur, avec Nicholas Murray Butler et Elihu Root, du *United States Institute of International Education*<sup>24</sup>;
- F. P. Keppel, ancien secrétaire adjoint à la Guerre et président de la *Carnegie Corporation*;
- Henry S. Pritchett, ancien président du Massachusetts Institute of Technology et président la *Carnegie Foundation* de New York.

Ainsi, nous retrouvons, aux côtés de deux militaires à la carrière prestigieuse, cinq professeurs (Shotwell, Bowman, Chamberlain, Clark, Duggan, Pritchett), dont trois de l'Université Columbia. Shotwell, Miller, Bowman, Chamberlain et Duggan ont, en outre, fait partie, à un moment ou à un autre, de l'*Inquiry*, le groupe mis sur pied par le gouvernement américain en vue de préparer la position américaine à la Conférence de la paix<sup>25</sup>.

Il faut l'avouer, ces citoyens-là –qui se présentent ainsi–, n'ont pas le profil anonyme des quelque 22 000 participants au concours Bok. Leur formation, leur

---

<sup>21</sup> Kuehl, *Biographical Dictionary*, *op. cit.*, p. 82-83.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 100-102.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 149-150.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 222-223.

<sup>25</sup> Voir Lawrence Gelfant, *The Inquiry. American Preparations for Peace, 1917-1919*, New Haven, Yale University Press, 1963, 387 pages.

carrière et leur réseau leur assurent une crédibilité et l'accès aux milieux politiques que n'a pas le citoyen sans histoire rédigeant avec honnêteté un projet de paix durable. Si le « plan américain » a été cité à la tribune de l'Assemblée générale de la SDN, s'il a été étudié et si les gens de Genève s'en sont inspiré, c'est en bonne partie parce que la réputation de ses instigateurs est établie. Mais nous verrons également que la situation politique a joué en leur faveur.

## (2) Comprendre les besoins particuliers de l'Amérique et de l'Europe

L'objectif initial du comité dirigé par Shotwell est résumé par une note de Réquin à Albert Lebrun, en mars 1924 :

« Le but que se proposait le Comité était l'étude de la possibilité pour la politique américaine d'être rendue plus claire, mais on s'aperçut bien vite que le premier pas dans cette direction était un plus ample éclaircissement de la situation européenne, faute de quoi la politique américaine pourrait se trouver basée sur des théories plausibles de désarmement en général, théories qu'il serait ensuite impossible d'appliquer. »<sup>26</sup>

En effet, d'un plan au départ rédigé pour « rendre plus claire » la position américaine, le comité décide d'en rédiger un second, destiné à la SDN, reprenant plusieurs éléments du texte du plan Cecil-Réquin<sup>27</sup>. Finalement, constatant qu'au lieu de se compléter, les objectifs respectifs (participation américaine et sécurité en Europe) des deux plans entraînent en contradiction, le comité décide de les amalgamer dans un projet de traité unique dont les chances de réussite leur

---

<sup>26</sup> « Note préliminaire d'un Comité américain de recherches », MAE, PA 104 (Lebrun), 6. La note est le résumé en français, par Réquin, d'un texte préparé par Shotwell à l'intention du Comité consultatif du parti travailliste d'Angleterre. Albert Lebrun (1911-1995), qui deviendra plus tard Président sous la III<sup>e</sup> République, est alors représentant français à la SDN, en compagnie de Henry de Jouvenel, George Reynald et Joseph Barthelémy.

<sup>27</sup> Dans une lettre du 5 mars 1924 au co-auteur du Traité d'assistance mutuelle, Lord Robert Cecil, Shotwell indique la parenté entre les deux projets : « ... La principale similitude est que les trois sections de votre traité ont été intégrées dans notre plan. Ainsi, trois articles de notre traité proviennent du vôtre. Le reste du plan est essentiellement "américain" ». Shotwell Papers, Correspondence AA, dossier 1922.

paraissent meilleures. Avant toute chose, les auteurs ont l'intention de rédiger un plan simple, le plus pratique<sup>28</sup> possible, sans autre volonté que celle d'être une «base de négociation», afin d'éviter qu'il subisse le sort du plan Cecil-Réquin ou soit considéré comme un projet utopiste et sans réel intérêt. «Le traité américain –qui n'est manifestement pas un texte définitif mais bien une base de discussion– est naturellement très différent du projet franco-britannique [...] On ne doit pas le prendre pour ce qu'il n'est pas», tient à clarifier Shotwell en juillet 1924<sup>29</sup>. Les membres du comité sont conscients qu'un projet venant de l'extérieur de la SDN a toutes les chances de ne pas être apprécié à sa juste valeur<sup>30</sup>. C'est pourquoi ils ne se donnent pas pour objectif de changer d'une façon draconienne la culture des relations internationales. En partant du principe que «la civilisation progresse davantage grâce aux procédures qu'au contenu»<sup>31</sup>, ils cherchent en priorité à mettre en place, un à un, les mécanismes susceptibles de conduire à la sécurité avant de parler de la fin, c'est-à-dire le désarmement menant à la paix :

«Nous devons comprendre que l'avènement de la paix et de la sécurité est moins un problème d'organisation que de fonction. Ainsi, nous devons définir un programme de paix à l'image de ceux élaborés dans le monde du commerce, de la finance ou de l'industrie, qui s'adaptent à des situations changeantes, ce qui nécessite de la patience et une volonté de faire face aux réalités. En un mot, la Société des Nations, ou toute autre organisation similaire, doit être en phase avec le processus historique : c'est cette faculté, davantage que le simple fait de posséder une structure organique, qui représente le plus grand défi de la paix.»<sup>32</sup>

La structure du projet de traité reflétera cet état d'esprit pragmatique.

---

<sup>28</sup> On retrouve cette prétention pratique dans le titre du projet de traité.

<sup>29</sup> Shotwell, «Working toward Disarmament», *The Nation*, juillet 1924.

<sup>30</sup> Shotwell en fait la remarque durant une réunion du comité américain le 27 mai 1924. Shotwell Papers, Correspondence AA, dossier 1922.

<sup>31</sup> *Ibid.* L'idée est répétée dans l'introduction au projet de traité, «A Practical Plan for Disarmament...», *loc. cit.* p. 340.

<sup>32</sup> Shotwell, «A Practical Plan for Disarmament...», *loc. cit.*, p. 312.



Comment aborder le problème du désarmement dans le monde, et particulièrement en Europe ? Pour Shotwell et son comité, le principal obstacle au dialogue provient du fossé entre les conceptions anglo-saxonne et française de la sécurité. Ainsi, l'Angleterre croit que le désarmement doit précéder la sécurité : enlever aux États les outils de la guerre est la première étape vers la bonne entente<sup>33</sup>. La France, quant à elle, à cause de son passé et de l'expérience de la guerre sur son territoire, a besoin de se sentir en sécurité et c'est cette sécurité qu'il faut lui procurer avant d'envisager tout désarmement<sup>34</sup>. Dès 1921, la position de Shotwell sur le sujet est à contre-courant du sentiment anglo-saxon :

«J'ai exprimé ma conviction, à la suite de l'analyse des conditions qui ont cours en Europe, que le nœud du problème politique européen réside dans la question de la sécurité de la France. [...] Tant qu'une revanche allemande sera possible, la France ne pourra être blâmée pour sa politique en Europe centrale et méridionale et pour le maintien d'une force militaire considérable afin de contrer toute attaque surprise.»<sup>35</sup>

À la fin de 1924, alors que la SDN travaille à l'élaboration du Protocole de Genève, son discours demeure le même :

«Pour les nations où le problème de la guerre et de la paix se pose avec le plus d'acuité, pour celles qui sont en danger constant d'être attaquées, le problème de la paix est avant tout celui de leur sécurité, dont leurs armements ont été jusqu'ici la principale garantie. D'autre part, les nations que la nature a mises à l'abri des attaques en raison de leur position géographique sont celles où le mouvement d'opposition à la guerre a pris le plus grand développement, et à leurs yeux les armements ne font que fournir de nouvelles et dangereuses tentations d'entreprendre la guerre, au

---

<sup>33</sup> Nous avons vu, au chapitre 3, que les auteurs britanniques de notre corpus de publication penchent davantage pour la «thèse française», c'est-à-dire assurer la sécurité avant de procéder au désarmement, que pour celle de leur gouvernement qui fait du désarmement la priorité. Cf. *supra*, chapitre 3, p. 138.

<sup>34</sup> La résolution XIV §3 de la III<sup>e</sup> Assemblée de la SDN réitère le droit pour certains pays, dont en priorité la France, à des mesures spéciales, puisque, «pour des raisons historiques, géographiques ou autres, [ils] courent tout particulièrement le risque d'être [attaqués]».

<sup>35</sup> Shotwell Papers, dossier Disarmement, 1929-1930, vol. 2. Lettre du 2 septembre 1921 à John Bates Clark.

lieu d'être de simples précautions défensives contre une attaque possible. [...] Il faut chercher la solution dans un compromis entre deux points de vue : le point de vue de ceux qui sont réellement en sécurité chez eux et peuvent en conséquence dénoncer le fait de la guerre elle-même; et, d'autre part, le point de vue de ceux, moins heureusement placés, qui vivent tous les jours en présence de sa menace.»<sup>36</sup>

Cette interprétation «pro-française» de la sécurité agace aux États-Unis comme en Angleterre. Les Français, quant à eux, y voient la possibilité d'un rapprochement franco-américain : Réquin prend la peine de rapporter, en présentant le dessein de Shotwell à Albert Lebrun, qu'un récent article du professeur lui a été refusé par le *Manchester Guardian* parce qu'il était «très chaud pour la thèse française»<sup>37</sup>. Mais Shotwell n'est pas uniquement guidé par sa conscience de la spécificité française : il n'a de cesse de rappeler qu'il faut que les Américains, pour comprendre le problème européen, prennent avant tout conscience de la subjectivité liée au sentiment de sécurité.

«Les Français, dit-il à ses compatriotes, ont depuis longtemps chercher à nous enseigner une règle simple : la sécurité doit précéder le désarmement. Mais c'est une règle que nous oublions facilement, tout simplement parce que nous sommes en sécurité et que nous n'avons pas besoin d'armes pour le demeurer.»<sup>38</sup>

Conscients des impératifs français, les auteurs ont donc eu à l'esprit, tout au long de la rédaction du projet de traité, l'attitude des Américains vis-à-vis des problèmes de paix<sup>39</sup>. Leur but ultime, rappelons-le, est la participation américaine aux affaires du monde. Autrement dit, l'exercice qui consiste à créer une

---

<sup>36</sup> Article, sans titre et signé de Shotwell, paru dans la revue *L'Europe nouvelle*, 20 septembre 1924, p. 1241-1243.

<sup>37</sup> MAE, PA 104 (Lebrun), 6.

<sup>38</sup> «The Problem of Security», *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, juillet 1925, p. 159-161.

<sup>39</sup> Shotwell Papers, Correspondence AA, dossier 1922. Shotwell à Lord Robert Cecil, 30 juin 1924.

ambiance propice au désarmement est une étape vers l'adhésion américaine à la SDN, comme le rapporte Shotwell : «L'objectif du plan américain était, en premier lieu, de trouver une solution qui soit applicable à l'Europe; il devait ultérieurement, au moment propice, être présenté aux Américains»<sup>40</sup>. Les «compromis» que l'on retrouve tout au long du projet de traité illustrent ce désir de concilier à la fois le point de vue américain et celui de la SDN; ils affaiblissent en revanche d'autant les chances de réussite du projet sur le continent européen.

## ii. Le contenu du plan

Guidés par l'esprit pratique et la volonté de créer un mouvement d'opinion favorable à leur projet aux États-Unis, les membres du comité américain ont voulu rédiger un texte simple et facile d'accès. Au printemps 1924, une première version voit le jour. Elle est publiée intégralement dans les journaux américains le 18 juin. Peu de temps auparavant, le texte avait été distribué au Secrétariat de la SDN à Genève<sup>41</sup>. Puis, en août, Shotwell rédige une introduction et des commentaires au projet dans le fascicule publié par la *Carnegie Foundation for International Peace*<sup>42</sup>.

Le traité est composé d'une courte déclaration d'intention et de cinq parties principales, intitulées : mesures générales, désarmement, information internationale<sup>43</sup>, traités d'assistance mutuelle, adhérents au présent traité<sup>44</sup>. Tout l'intérêt du plan américain réside dans la première partie, divisée en quatre

---

<sup>40</sup> Shotwell Papers, Correspondence A, dossier «Diary during the making of the Geneva Protocol».

<sup>41</sup> Shotwell, *Autobiography*, *op. cit.* p. 184.

<sup>42</sup> «A Practical Plan for Disarmament...», *loc. cit.* La description qui suit du projet provient de cette version.

<sup>43</sup> «*International Information*».

<sup>44</sup> «*Parties to the Treaty*».

sections : mise hors la loi de la guerre d'agression<sup>45</sup>, actes d'agression, sanctions, décrets de la Cour permanente.

### (1) Mise hors la loi de la guerre d'agression

C'est en définissant la guerre d'agression comme un «crime international», à l'instar du PTAM, que les auteurs introduisent leur projet de traité. Mais alors que s'arrêtait là le plan préparé par Cecil et Réquin, les auteurs du plan américain ont voulu tirer la conséquence de la première déclaration : si la guerre d'agression est un crime, l'État qui effectue l'agression doit dès lors être considéré comme un criminel, un «hors-la-loi», et traité comme tel par la communauté internationale<sup>46</sup>. Shotwell ne cache pas son intention d'amadouer ainsi, dès la première déclaration, les adeptes du *outlawry of war*, nombreux aux États-Unis et représentés par le fervent ennemi de la SDN, le sénateur Borah :

«L'expression "mettre la guerre hors-la-loi", bien qu'imparfaite juridiquement, a acquis à travers les États-Unis une popularité certaine, en particulier auprès des plus fervents critiques de la participation américaine à la SDN [...]. En Amérique, cette expression symbolisera l'essence du Traité, contribuera à sa compréhension et favorisera l'adhésion populaire.»<sup>47</sup>

### (2) Actes d'agression

La deuxième section découle directement de la première : la guerre d'agression étant hors la loi, l'acte d'agression l'est donc aussi. Mais la définition de ce qu'est l'agression est l'un des problèmes les plus complexes de la résolution des conflits internationaux. Comment, en effet, dans l'ère moderne, définir complètement et sans ambiguïté le geste qui consiste, pour un État, à en agresser un autre ? Déjà, la question avait été soulevée à répétition lors de la rédaction du

---

<sup>45</sup> «*Outlawry of Aggressive War*».

<sup>46</sup> «A Practical Plan for Disarmament...», *loc. cit.*, p. 346.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 352.

PTAM et un comité spécial *ad hoc* de la Commission temporaire mixte de la SDN en avait été réduit à énumérer, le plus exhaustivement possible, les actes précis d'agression, à défaut de trouver une formule qui engloberait tous les cas particuliers.

«La détermination du cas d'agression n'apparaît pas susceptible, dans les conditions de la guerre moderne, de recevoir une solution même théorique. [...] On ne saurait poser aucun critère simple, permettant d'établir le moment où l'acte d'agression a eu lieu. Il est donc nécessaire de laisser au Conseil une latitude complète en la question et d'indiquer simplement que les différents facteurs mentionnés ci-dessus peuvent fournir des éléments de la décision à prendre.

Ces facteurs peuvent se résumer comme suit :

- a) Exécution par un État d'une mobilisation industrielle et économique, soit directement sur son propre territoire, soit par des personnes ou sociétés interposées sur territoire étranger;
- b) Mobilisation militaire clandestine entreprise par la formation et l'emploi de corps irréguliers ou par telle proclamation d'un état de danger de guerre qui serait le prétexte d'un commencement de mobilisation;
- c) Offensive aérienne, chimique ou navale, déclenchée par l'une des parties contre l'autre;
- d) Présence de forces armées de l'une des Parties sur le territoire de l'autre;
- e) Refus des Parties de retirer leurs forces armées derrière une ligne ou les lignes indiquées par le Conseil;
- f) Une politique agressive nettement établie d'une des Parties contre l'autre et le refus éventuel de cette Partie de soumettre l'objet du différend à la recommandation du Conseil ou la décision de la Cour Permanente de Justice internationale et d'accepter le vœu ou la décision qui aurait été formulée.»<sup>48</sup>

Pour les auteurs du rapport déposé à la Commission temporaire mixte, le point f), impliquant l'intervention de la Cour de justice internationale, semble négligeable par rapport aux visages «concrets» de l'agression, comme la mobilisation militaire ou industrielle. Or, l'originalité du plan américain est

---

<sup>48</sup> SHAT, SDN, FN 3530, 3<sup>e</sup> bureau, Commentaire relatif à la définition du cas d'agression. Préparé par le Comité spécial de la Commission temporaire mixte.

précisément d'avoir fait de cette partie le point central de la définition de l'agression.

La formule est on ne peut plus simple : *l'État agresseur est celui qui refuse de reconnaître la décision, donc la compétence, de la Cour de justice internationale*. Tous les autres cas d'agression lui sont subordonnés. Un État signataire<sup>49</sup> découvrant un quelconque signe de mobilisation ou menant à une politique agressive de la part d'un autre État, peut en appeler tout de suite à la cour de justice<sup>50</sup>. Si l'un des deux États refuse la décision de la cour, il est immédiatement déclaré l'agresseur. Toute interprétation politique est volontairement écartée; seul demeure le droit incarné par la cour de justice.

«[Le plan] ne s'occupe pas des actes qui constituent des provocations ni, en aucune manière, de la politique au sens large du mot. Il laisse la considération des problèmes politiques à d'autres instruments, par le moyen de la diplomatie, de la médiation, de la conciliation; et il faut porter toute son attention sur la seule question de savoir si un acte caractérisé d'agression a été commis ou est en préparation. L'agression doit donc être envisagée en un sens beaucoup plus étroit qu'on ne l'a fait jusqu'ici. Le plan ne s'occupe pas de justice, mais de procédure. Il déclare que la procédure de la guerre est illégale. Il déclare que, désormais, des solutions de justice ne doivent pas être recherchées par des recours à la force qui plongent le monde entier dans la tragédie de la guerre, puisqu'il n'est plus possible aujourd'hui de localiser les effets de ces actes et qu'ils s'étendent à toute la communauté des nations.»<sup>51</sup>

Cet angle inusité donné à la détermination de l'agresseur, pris dans un sens strictement juridique et axé non pas sur la compétence du Conseil de la SDN mais bien sur celle de la Cour de justice internationale, s'inspire du désir, populaire dans les milieux internationalistes anglo-saxons, de codifier le droit

---

<sup>49</sup> Il est évident que l'universalité du traité est une condition de sa réussite. Le projet de Shotwell est apparemment assez bien accueilli en Allemagne et Shotwell affirme qu'il répond presque en tous points aux préoccupations soviétiques. Voir à ce propos sa lettre du 4 juin 1924 à Lord Thompson, Shotwell Papers, Correspondence A, dossier 1924 (1).

<sup>50</sup> «A Practical Plan for Disarmament...», *loc. cit.*, p. 344.

<sup>51</sup> *L'Europe nouvelle, loc. cit.*

international<sup>52</sup>. Mais toute codification, si elle se transforme en loi, s'oppose à la souveraineté des États. Or, tout système visant à contraindre les États à agir est loin de faire l'unanimité parmi les grandes puissances et, surtout, les États-Unis y sont farouchement opposés. Il faut alors pour les membres du comité américain trouver une formule qui permette d'infléchir leur position : ils tenteront de sortir du piège en proposant le principe des sanctions conditionnelles<sup>53</sup>.

### (3) Les sanctions conditionnelles

Comme dans le cas de la mise hors la loi de la guerre d'agression, il est admis que le principe des sanctions conditionnelles est un moyen détourné de plaire à l'opinion américaine en évitant soigneusement de contraindre les États à l'action<sup>54</sup>. Le Sénat l'a déjà démontré en refusant de ratifier le traité de Versailles et nous avons vu à quel point le sujet était au cœur du débat concernant le plan gagnant du *Bok Peace Award* : les États-Unis ne veulent pas être liés à des mécanismes pré-établis de coopération internationale et veulent garder leur entière liberté d'action devant une menace de conflit, probablement européen, qui risquerait de les impliquer contre leur gré.

L'État agresseur étant déclaré criminel, il doit donc en assumer les conséquences devant la communauté internationale. Or, au lieu d'imposer aux États signataires du traité une assistance obligatoire à l'État agressé ou la mise en place de mesures punitives à l'endroit de l'État agresseur, le plan américain estime que le seul fait d'être hors-la-loi – par une décision de la justice – et, dès

---

<sup>52</sup> Hogge, *op. cit.*, p. 327

<sup>53</sup> Le comité utilise l'expression «*permissive sanctions*». Shotwell en attribue l'initiative à David Hunter Miller. Face au conflit entre le renforcement du droit et la souveraineté des États, Miller aurait proposé au comité cette solution de compromis. Shotwell, *Autobiography, op. cit.*, p. 183. Josephson, *op. cit.*, p. 124, affirme que Shotwell était au départ un partisan des sanctions obligatoires et automatiques mais qu'il a rapidement compris la faible portée pratique de cette option.

<sup>54</sup> Shotwell, *Autobiography, op. cit.*, p. 183.

lors, exposé à un risque de sanctions de la part de n'importe quel État suffira à faire reculer l'État agresseur. Pour Shotwell, l'innovation est majeure :

«Pour la première fois en droit international, une méthode permet aux Hautes Parties Contractantes d'appliquer, à leur convenance, des mesures coercitives, tout en s'assurant d'une exécution réelle et adéquate du traité. Il n'y a pas d'abdication de la souveraineté nationale. [Dans la situation actuelle,] le Conseil n'a pas l'autorité pour exiger des membres de la SDN une action militaire, ce qui a pour conséquence d'affaiblir (et non de renforcer) sa position, en raison de l'incertitude qui plane sur le respect de sa décision par les membres de la SDN.»<sup>55</sup>

Les sanctions se divisent en deux catégories : économiques et militaires. Dans tous les cas, le choix de les imposer ou non est à la discrétion des États. Il est clair, toutefois, que seule une action commune peut avoir des chances de succès, mais les membres du comité américain sont convaincus que l'insécurité de l'État agresseur devant la possibilité de sanctions économiques instaurées par un bloc d'États, particulièrement dans un monde de plus en plus soumis aux lois du marché, sera suffisante pour éviter le recours à la guerre.

«En ce qui a trait aux sanctions économiques, les Hautes Parties Contractantes ne sont pas tenues d'agir contre leurs intérêts. Mais elles ont la liberté d'entreprendre des actions contre les biens de l'État agresseur, sur mer comme à l'intérieur de leurs propres frontières. En un mot, l'État agresseur étant mis hors-la-loi, il perd ainsi toute protection à l'égard des biens qu'il possède à l'étranger. Sa sécurité est automatiquement, et partout, remise en question.

Les conséquences de cet état de fait sur son commerce se feront sentir instantanément. Aucun armateur n'aura l'assurance que ses bateaux pourront accoster dans les ports d'un autre signataire ou que ses investissements seront garantis. Dans un monde construit sur la base du crédit, le résultat de cette action sera, pour l'agresseur, une incontrôlable panique, de plus ou moins grand effet. [...] En outre, ceci évite d'empiéter sur la souveraineté des gouvernements.»<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> «A Practical Plan for Disarmament...», *loc. cit.*, p. 354.

<sup>56</sup> *Ibid.* p. 354-355.



La candeur de telles propositions a de quoi surprendre mais les auteurs du plan américain déclarent avoir fondé leur idée sur les propos d'experts militaires américains, qui leur ont affirmé que «compte tenu des conditions de la guerre moderne, l'aspect imprévisible des obligations des membres rendra presque impossible la préparation de la guerre par l'état-major d'un État agresseur»<sup>57</sup>. La construction de Shotwell prend pour acquis, en outre, qu'aucune nation, surtout une grande puissance, n'aura l'appui public nécessaire pour envisager de commercer avec un État hors-la-loi.

Le fait de considérer le principe des sanctions conditionnelles comme le «cœur de tout le traité»<sup>58</sup> montre encore une fois la volonté de calmer les appréhensions américaines. Il est peu probable en revanche que cette solution, somme toute sans effet dissuasif, convaincra les hommes politiques européens.

#### (4) Le désarmement

Dans le projet de traité des experts américains, le désarmement est subordonné à la sécurité, en théorie assurée par le principe de la mise hors-la-loi de la guerre d'agression, par l'arbitrage obligatoire et par les sanctions conditionnelles. La deuxième partie du projet de traité vise donc à mettre en place les procédures de réduction et de limitation des armements. Shotwell reconnaît lui-même que le traité ne met peut-être pas suffisamment l'accent sur le désarmement, alors même qu'il s'agit du but que s'est donnée la Commission temporaire mixte sur la réduction des armements en rédigeant le PTAM<sup>59</sup>. Mais dès lors que la sécurité est assurée, il ne suffit, selon lui, que d'activer des mécanismes de contrôle inhérents à une politique efficace de réduction des

---

<sup>57</sup> Lettre au sénateur Borah, 1<sup>er</sup> décembre 1924, Shotwell Papers, Correspondence A.

<sup>58</sup> «A Practical Plan for Disarmament...», *loc. cit.*, p. 354.

<sup>59</sup> Shotwell Papers, «Diary during the making of the Geneva Protocol», journée du 17 août 1924.

armements. Le texte du plan américain reprend donc intégralement les deux éléments traditionnels de la réduction des armements : reconnaissance de l'urgence du désarmement et limitation des armes conforme au niveau dicté par la sécurité nationale. Par la suite, le projet Shotwell propose la mise sur pied d'une conférence permanente sur le désarmement devant se réunir au moins tous les trois ans et publiant des rapports réguliers sur l'état du désarmement dans le monde, dans le but d'informer l'opinion publique et de responsabiliser les États.

### iii. L'accueil réservé au plan américain

La diffusion du plan américain, en juin 1924, est l'occasion pour ses auteurs d'avoir un premier aperçu du rôle qu'il peut jouer dans le débat qui se déroulera quelques mois plus tard à la SDN. Aux États-Unis, le projet est publié dans les journaux et semble connaître un certain succès, au moins auprès d'un quotidien influent<sup>60</sup> et des associations qui militent pour la paix<sup>61</sup>. Au niveau politique, l'affaire est autre. Le président Coolidge a affirmé sa sympathie, lors d'une allocution sur la nécessité de prendre des mesures concernant la mise hors-la-loi de la guerre, envers ce groupe d'Américains qui travaillaient en ce sens<sup>62</sup>. Mais les archives de Shotwell ne contiennent aucune correspondance

---

<sup>60</sup> Le *New York Times* diffuse le texte du projet le 18 juin 1924 et lui accorde son appui en éditorial.

<sup>61</sup> Télégramme du 24 juin 1924 de Shotwell à Arthur Sweetser, Shotwell Papers, Correspondence AA, dossier 1924 (2).

<sup>62</sup> Compte rendu d'un discours du président Coolidge par Samuel Colcord dans une lettre au secrétaire général de la SDN, Eric Drummond, 4 septembre 1924, SDN, R1563, document 38834. Sur Colcord, voir Kuehl, *Biographical Dictionary...*, *op. cit.*, p. 164-165. Le passage auquel Colcord fait référence est le suivant : «Our country has always been against aggressive war and for permanent peace. Those who are working out detailed plans to present such a policy for consideration have my entire sympathy. I trust that never again will the women of this nations be called on to sacrifice their loved ones to the terrible scourge of war».

avec des hommes politiques concernant le plan américain<sup>63</sup>, à l'exception d'un échange de lettres avec le sénateur Borah à la fin de 1924, donc après l'assemblée de la SDN. En juillet, ce dernier crée justement la surprise en donnant publiquement son appui au projet de Shotwell qu'il considère comme «la plus encourageante des initiatives de paix élaborées depuis longtemps»<sup>64</sup>. Mais l'ambassade de France à Washington n'a pas manqué de relever, au début de la V<sup>e</sup> Assemblée de la SDN en septembre 1924, l'absence manifeste d'appui du comité américain au niveau politique et l'embarras dans lequel est plongé le gouvernement des États-Unis en présence de ces citoyens américains qui interviennent sur la place publique à Genève :

«Il apparaît de plus en plus que le Gouvernement américain suit avec une attention mêlée d'inquiétude, les séances de l'Assemblée de Genève. Je tiens de très bonne source qu'on est très anxieux au Département d'État de savoir ce qui pourra y être fait en matière de désarmement. Un éditorial du [*Washington Post*] fulmine contre les Américains sans mandat qui font circuler à Genève des plans divers, dans le soi-disant but de sauver l'honneur des Américains.»<sup>65</sup>

Sans véritable appui politique dans leur pays mais avec la confiance que l'opinion publique américaine soutient leur projet, Shotwell, Bliss<sup>66</sup> et Miller s'embarquent pour l'Europe au milieu du mois d'août 1924 pour défendre leur

---

<sup>63</sup> DeBenedetti, *loc. cit.*, p. 82-83, affirme également que les appuis politiques du groupe aux États-Unis, qui a davantage mis l'accent sur le soutien populaire et sur la SDN, sont très réduits.

<sup>64</sup> «Toward the Outlawry of War», *New Republic*, 29 juillet 1924, cité par Josephson, *op. cit.*, p. 125. Josephson avance que l'appui de Borah s'explique par le fait que le projet américain est une «alternative à la Société des Nations» par l'accent qu'il met sur le rôle de la Cour de justice internationale au détriment du Conseil de la SDN.

<sup>65</sup> MAE, SDN 710. Télégramme de Laboulaye au MAE, 5 septembre 1924.

<sup>66</sup> Le général Bliss est aussi, sinon davantage, connu que Shotwell en Europe. Le quotidien *Paris-Soir* publie à la une de son édition du 5 septembre 1924 un portrait élogieux du général, qualifié d'«homme du jour» à Genève. Le journal exagère toutefois lorsqu'il soutient que «le général Bliss est le principal signataire du programme américain qui est soumis à l'assemblée de la Société des Nations». C'est la raison pour laquelle ce projet est quelquefois appelé le plan Shotwell-Bliss.

projet et assister aux discussions de la V<sup>e</sup> Assemblée. Entre-temps, le plan américain a été diffusé aux membres du Conseil de la SDN; on prévoit qu'il sera à l'ordre du jour des débats<sup>67</sup>. Shotwell attend beaucoup de la position française, et le calendrier des rendez-vous traduit l'intérêt qu'il porte à l'opinion des hommes politiques et diplomates français. Si le projet américain y est mal reçu, ses chances de survie sont nulles, compte tenu de l'avis plutôt défavorable qui pointe de l'Angleterre<sup>68</sup>.

Avant même de s'embarquer, Shotwell a une idée de l'accueil qu'a eu le projet en France puisqu'il possède une copie d'un rapport de juin 1924 que Réquin a rédigé à l'intention du Secrétariat de la défense nationale. Bien que rendant hommage à ces Américains qui ont réussi à «mettre en relief certains nœuds» de la question du désarmement et de la sécurité, Réquin rejette à peu près complètement le plan, ce qui n'a rien d'étonnant de la part d'un des deux initiateurs du PTAM qui, bien que toujours en instance de ratification, est pratiquement désavoué<sup>69</sup>. Point par point, Réquin récuse les propositions du

---

<sup>67</sup> FO, 371/10569, document W7259, lettre de sir Arthur Salter à Ramsay MacDonald, 11 août 1924. Salter, directeur de la Section économique et financière de la SDN, demande au nouveau Premier ministre anglais de tenir compte du projet du groupe américain lors de la V<sup>e</sup> Assemblée : le plan a, selon lui, «une certaine importance», d'autant plus qu'il a suscité «un vif intérêt chez les Américains sensibles aux affaires internationales».

<sup>68</sup> FO, 371/10569, document 6242, commentaires de Cadogan, Hurst et Lord Parmoor au sujet du plan Shotwell, 5 juillet 1924. Le plan est décrit par eux comme un document sans réelle portée, qui «se borne à jouer [*toy with*] avec les problèmes, sans plus». On reconnaît toutefois que la mise hors-la-loi de l'État considéré comme agresseur est intéressante. On peut lire, dans les notes manuscrites accolées par les différents lecteurs du document, les jugements suivants : «ce plan ne mérite pas qu'on s'y attarde»; «le plan est à peine réalisable; il tombera dans l'oubli»; «c'est une approche typiquement américaine : les auteurs abordent les problèmes pour mieux s'en éloigner par la suite. Nous devons tout de même nous attendre à ce que ceux, ici et à Genève, qui ont l'habitude de se plier aux exigences américaines le mettent de l'avant pour la simple raison qu'il s'agit d'un plan américain, sans aucune autre considération».

<sup>69</sup> Shotwell Papers, Correspondance AA, dossier 1924 (2). «Observations [du Colonel Réquin] au sujet de la note du Comité américain sur la politique de désarmement». Shotwell raconte dans son journal personnel que Joseph Paul-Boncour lui a affirmé que Réquin était contre le plan américain par «orgueil personnel», «Diary during the making of the Geneva Protocol», 1er septembre 1924.

comité américain. Son argumentation repose essentiellement sur un élément : la France ne cesse depuis 1919 de faire des concessions que l'on interprète ailleurs comme des compromis, dont le dernier en date est le PTAM. Or, le nouveau plan américain exigerait encore une fois des concessions françaises.

«C'est à tort que le Comité américain suppose qu'il s'agit de trouver "un compromis" entre deux thèses, dites "française et anglaise". En réalité, le projet actuellement soumis à l'examen des Gouvernements [le PTAM], est déjà lui-même le résultat d'un compromis, pour lequel les représentants français sont allés jusqu'à l'extrême limite des concessions, s'ils ne l'ont pas même légèrement dépassée.

Il ne faut pas oublier que la France a fait les plus grands efforts pour se rapprocher de la thèse des partisans du traité général et pour donner tous les apaisements nécessaires à ceux qui jugent dangereux les accords particuliers, et qu'elle n'a pas hésité à prendre officiellement position à cet égard. Il ne serait ni juste, ni honnête qu'un autre Gouvernement qui, jusqu'ici n'a participé aux négociations que sous une forme officieuse, vienne prendre le point d'aboutissement de celles-ci, comme le point de départ de nouveaux pourparlers sans tenir aucun compte des concessions déjà faites par la France pour la convier à rechercher de nouveaux compromis !»<sup>70</sup>

Cette critique sévère de l'esprit dans lequel est conçu le plan américain n'indique rien de bon quant à sa réception en France. Le 26 août, une nouvelle rencontre avec le colonel Réquin permet à Shotwell de mieux comprendre la méfiance française à l'égard du projet :

«Nous avons passé l'après-midi de samedi à nous interroger, en compagnie du colonel Réquin, sur la position française concernant nos deux projets. Il s'est nettement dégagé l'impression que les Français sont à ce point découragés par l'attitude américaine qu'ils croient que l'Amérique ne signera jamais rien, peu importe le traité. Ils ont donc choisi d'aller de l'avant avec leur projet plutôt qu'avec le nôtre. Nous croyons que ceci est très bien, en autant que leur projet puisse ultérieurement impliquer l'Amérique.»<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> *Ibid.* Le soulignement est de Réquin.

<sup>71</sup> Shotwell Papers, «Diary during the making of the Geneva Protocol», journée du 26 août 1924.

Ainsi, la France voit dans les États-Unis un compagnon trop peu loyal et craint que le projet américain soit une entreprise trop incertaine pour qu'elle envisage sérieusement de s'y impliquer, surtout qu'il s'agit d'une entreprise non officielle, donc non cautionnée par le gouvernement américain. Toutefois, pour se permettre de rejeter en bloc la proposition de Shotwell et procéder avec leurs propres plans, encore faut-il avoir quelque chose à proposer. Or, quelques jours avant la V<sup>e</sup> assemblée, les Français ont peut-être un point de vue sur ce qu'ils ne veulent pas, des intérêts et des priorités, mais ils n'ont aucun plan précis à soumettre à leurs homologues de Genève<sup>72</sup>. C'est pourquoi ce texte venant d'Amérique et relativement proche du point de vue français, même s'il n'est pas parfait et exigerait de nouveau, *dixit* Réquin, des concessions françaises, pourrait servir de base de travail<sup>73</sup>. Le désir d'arriver avec une position solide à Genève transparaît dans les archives du Service français de la Société des Nations (SFSDN) : entre la fin du mois d'août et la deuxième semaine de septembre, le plan américain est soumis à l'examen attentif des diplomates et conseillers afin d'en tirer de quoi élaborer la position française.

Le 28 août, Shotwell, Miller et Bliss décident d'adapter leur projet de traité pour le rendre plus conforme aux procédures en vigueur à la SDN, en fonction également des commentaires des différentes personnes consultées<sup>74</sup>. Le nouveau texte, au lieu d'être sous la forme unique d'un traité, est divisé en une déclaration (rendant hors-la-loi l'agression) et quatre résolutions (une sur l'agression et trois portant sur le désarmement). Shotwell a indiqué, par la suite, que le changement était nécessaire pour rassurer les représentants de la SDN qui avaient

---

<sup>72</sup> Hogge, *op. cit.*, p. 327.

<sup>73</sup> Trois jours avant leur rencontre du 26 août, Réquin soumet au Service français de la SDN (SFSDN) un compte rendu du projet américain qui révèle, sans trop insister, la similarité entre les deux points de vue. MAE, SDN, 710.

<sup>74</sup> Document SDN C.339.1924.IX.

l'impression que le Conseil perdait de son pouvoir face à la Cour de justice internationale :

«Afin d'éviter tout malentendu, nous avons modifié la structure du texte pour faire en sorte que le cas d'agression ne soit plus limité au seul fait de recourir ou non à la Cour pour le règlement des différends, mais également à celui de ne pas respecter les offres de conciliation prescrites par le Conseil. Nous avons toutefois continué d'affirmer que le problème ne porte pas tant sur la nature du différend que sur les procédures mises en place pour le régler, éliminant du coup la différence entre "guerre" et "guerre d'agression". Ceci impliquait toutefois d'aller au-delà du Pacte, lequel admettait la guerre en tant que dernier recours. En ce sens, notre projet permettait de renforcer et non pas d'affaiblir la SDN. Or, tout ceci était révolutionnaire, et le Secrétariat ne l'a pas apprécié.»<sup>75</sup>

Si l'ancienne version pouvait à la rigueur être considérée comme potentiellement utile malgré de nombreuses réserves, le projet modifié est perçu, particulièrement dans les milieux militaires français, comme un net recul par rapport au texte d'origine. Le 1<sup>er</sup> septembre, le colonel Réquin prend de nouveau l'initiative de critiquer la plus récente ébauche :

«[Le plan américain] vient d'être l'objet de remaniements de la part de ses auteurs. Sans entrer dans la discussion du projet primitif, dont certaines parties appelleraient, du point de vue français, de sérieuses observations, le nouveau texte, par les modifications qui y ont été introduites aggrave les dispositions qui nous étaient défavorables et supprime la plupart des points qui se trouvaient correspondre à la thèse française.»<sup>76</sup>

Réquin dénonce à la fois les remaniements de forme qui divisent le projet en multiples résolutions, lesquelles apparaissent comme une suite de vœux pieux et font oublier l'esprit général, et les changements dans le contenu, dont en particulier l'abandon du traitement simultané des questions relatives au

---

<sup>75</sup> Shotwell, *Autobiography, op. cit.*, p. 186.

<sup>76</sup> Note pour la délégation française à la SDN, 1<sup>er</sup> septembre 1924, MAE, SDN 710. Le texte est non signé mais le fond et la forme sont caractéristiques de l'écriture du colonel Réquin.

désarmement et aux accords complémentaires défensifs<sup>77</sup>. Le traitement distinct des deux problèmes représente pour Réquin le point de non-retour : à son avis, «toute idée de liaison entre le désarmement et la sécurité disparaîtrait du projet»<sup>78</sup>. En d'autres mots, ce qui rendait attrayant aux Français le plan américain, c'est-à-dire la prise en compte de la thèse française, n'apparaît plus dans la nouvelle version.

Deux jours plus tard, les militaires condamnent à leur tour le nouveau plan. Le compte rendu d'une discussion entre le général Debeney et Jules Laroche, premier secrétaire du Quai d'Orsay, transmis au président du Conseil, qualifie le projet américain de «dangereux». Or, l'argumentation de Debeney diffère de celle de Réquin. C'est parce qu'il tend à rendre la Cour de justice internationale incontournable, au détriment du Conseil de la SDN, que le plan américain est si menaçant :

«Le Général Debeney, en parlant hier par le téléphone avec M. Laroche, l'a entretenu du projet américain de traité d'assistance. Il le trouve dangereux. Ce projet, qui est d'ailleurs présenté par un groupement particulier et n'est nullement patronné par le Gouvernement des États-Unis, tend à dessaisir la Société des Nations, corps politique, et à remettre les décisions les plus graves, celles qui peuvent mettre en cause l'existence même des États, dans les mains d'un corps purement juridique.»<sup>79</sup>

Dans une lettre adressée à Joseph Paul-Boncour, Debeney va encore plus loin et affirme que le plan sera fatal à la SDN :

---

<sup>77</sup> La question des accords défensifs est importante. La France tient à ce que les États puissent conclure des accords bilatéraux à caractère défensif dans la mesure où le texte de l'entente est rendu public et les articles qui le composent soient conformes au Pacte de la SDN. Un accord général constituerait pour la France une négation de son statut d'exception et ne garantirait pas la sécurité nationale.

<sup>78</sup> Note pour la délégation française à la SDN, 1<sup>er</sup> septembre 1924, MAE, SDN 710. Le soulignement est de Réquin.

<sup>79</sup> Note non signée pour le président du Conseil du 3 septembre 1924, MAE, SDN 710. Rappelons que c'est exactement pour cette raison que le comité américain a choisi de modifier son plan initial (voir *supra*, p. 401-402).



«Le projet constitue une innovation complète : il dessaisit la Société des Nations pour constituer un organisme d'arbitrage international. Dans cet organisme, la Société des Nations est réduite à un rôle d'exécution [...] et d'enregistrement [...].

L'idée essentielle est de substituer à la Société des Nations la Cour permanente de Justice internationale, à un organe politique, un organe juridique. C'est un arrêt de mort contre la Société, dont la force pratique et l'originalité sont précisément d'être un tribunal politique, c'est-à-dire un tribunal tenant compte des situations de fait et endossant des responsabilités; ce caractère a de tous temps été mis en évidence comme un des éléments essentiels d'existence et d'avenir de la Société[.]

[...] Il est certain que deux choses l'une : ou la Société des Nations rendra elle-même ses arrêts et en assurera l'exécution par les moyens encore rudimentaires qu'elle possède, ou elle se dissoudra, ne pouvant accepter une exécution dont elle sera responsable au bénéfice d'un tribunal composé d'irresponsables; la Société se compose de Nations, et le tribunal d'individus.»<sup>80</sup>

La position de Debeney est conforme à celle de la France depuis 1919. La SDN est avant tout un organisme politique<sup>81</sup> et il n'est pas à l'avantage de la France de rendre trop juridiques les relations entre États. Dans le cas de la définition de l'agresseur, perdre l'outil politique qu'est le Conseil de la SDN au profit d'une cour internationale «composée de juristes», c'est risquer d'enlever à la France son poids exceptionnel acquis depuis 1919. En toile de fond s'observe la méfiance de la France à l'endroit de l'Angleterre et des États-Unis qui prônent un retour de l'Allemagne dans le giron des puissances et veulent rétablir un équilibre européen qui désavantagerait la France<sup>82</sup>.

---

<sup>80</sup> SHAT, SDN, 7N 3530. Note du général Debeney sur le projet américain de traité de désarmement et de sécurité, envoyée à J. Paul-Boncour, 3 septembre 1924. Le soulignement est de Debeney. Joseph Paul-Boncour (1873-1972) est alors délégué de la France à la SDN et préside de le Conseil supérieur de la défense nationale (CSDN).

<sup>81</sup> Voir à cet effet Pierre Gerbet, *Le rêve d'un ordre mondial de la SDN à l'ONU*. Paris, Imprimerie nationale, 2<sup>e</sup> édition, 1996, p. 42.

<sup>82</sup> Louis Aubert, spécialiste des questions politique au sein du SFSDN, dans une note du 11 septembre 1924 envoyée à Léon Bourgeois et à la délégation française de Genève, résume très bien la méfiance française à l'endroit de l'Angleterre et des États-Unis, que l'on soupçonne presque de comploter contre la France, MAE, PA 29, Léon Bourgeois 37.

Le plan américain serait donc trop juridique au goût des militaires. Pourtant, Fromageot, le plus consulté des conseillers juridiques du Quai d'Orsay, reproche justement, un an plus tôt, au PTAM d'être trop politique, alors que celui-ci laisse au Conseil la prise de décision.

«Le Projet [de traité d'assistance mutuelle] oblige la France à diminuer ses propres moyens de défense et à confier sa sécurité nationale à d'autres nations ayant leurs propres intérêts, parfois différents, parfois opposés, à défendre[.] [Un] tel engagement, dont au point de vue juridique il n'appartient pas d'apprécier l'imprudence constituerait un abandon partiel de l'indépendance nationale. [...] Le premier coup de canon ne fait pas l'agression. C'est toute la politique d'une nation qui est en jeu et que le Projet (article 4) prétend faire juger en quatre jours par le Conseil de la Société des Nations, c'est-à-dire par les représentants des Gouvernements étrangers, qui, s'ils ne sont pas rivaux, ont tout au moins des intérêts propres à sauvegarder. [...] Pour les motifs qui précèdent, le Projet de traité d'assistance mutuelle, à supposer que les dispositions en soient pratiquement réalisables, apparaît comme une oeuvre dangereuse susceptible de donner de trompeuses illusions de sécurité et de compromettre la notion du premier des devoirs d'une Nation qui est d'être toujours en état de défendre son indépendance et sa liberté.»<sup>83</sup>

#### **iv. La recherche d'appuis politiques pour un plan qualifié de «dangereux»**

Du point de vue des juristes comme du point de vue des militaires, qu'ils soient rédigés pour l'un en bonne partie par un Français et pour l'autre en harmonie avec la «thèse française», qu'ils renforcent le pouvoir du Conseil ou qu'ils le diminuent, le PTAM et le plan américain sont donc tous les deux «dangereux» pour la France<sup>84</sup>. Dans tous les cas, le principe de la souveraineté

---

<sup>83</sup> Note de Fromageot, 21 août 1923, sur le projet de traité d'assistance mutuelle. MAE, PA 18, Alexandre Millerand 5. Voir aussi Mouton, *op. cit.*, p. 304-305.

<sup>84</sup> Fromageot n'est pas non plus partisan du plan américain, si on se fie à une note adressée à Clauzel, chef de la délégation française à la SDN : «Après avoir consciencieusement lu le papier que je vous renvoie ci-joint, relu et médité -en toute bonne foi je vous assure- mon sentiment est que cette élucubration, comme les précédentes, dénote une naïveté que je crois incompatible avec les qualités nécessaires aux hommes d'État». MAE, PA 29, Léon Bourgeois 37.

nationale et de l'exception française forment la base de la critique : en aucun cas la France ne doit être contrainte d'agir contre son gré.

Paradoxalement, toutes ces critiques et condamnations, le projet américain est suffisamment intéressant pour qu'on envisage de s'en servir. Sous forme de tableau, un examen très approfondi des options françaises à la lumière du plan américain est présenté début septembre au SFSDN. Axé sur trois textes, soit le plan américain, le PTAM et les avis de la CSDN, l'étude aboutit, au terme de l'analyse croisée des trois projets, à des «propositions d'amendements du projet américain», ce qui montre que, même critiqué, le projet peut ouvrir la voie à une nouvelle politique française<sup>85</sup>. Au-delà de la fierté nationale et des considérations théoriques, le plan américain représente malgré tout le premier projet conçu à l'extérieur de la France apte à lui offrir l'espoir d'une plus grande sécurité. La délégation du comité américain en représentation à Genève doit donc être écoutée attentivement.

#### (1) Shotwell entre Lyon et Genève

Le 1<sup>er</sup> septembre 1924, Shotwell a deux rendez-vous de la plus grande importance. Si l'appui des militaires n'est pas à espérer, le professeur américain entend bien obtenir des diplomates et politiques qu'ils considèrent le projet venu d'Amérique comme base de discussion à la prochaine assemblée. L'installation au pouvoir en France du Cartel des Gauches, plus enclin à soutenir la SDN, constitue un avantage indéniable. Le temps d'un court passage à Lyon, Shotwell est reçu par le président du Conseil, Édouard Herriot, également maire de la ville.

---

<sup>85</sup> MAE, SDN 710. «Étude comparative sur le projet américain, le projet de la 3<sup>e</sup> commission de la 4<sup>e</sup> Assemblée et les avis de la Commission d'études du Conseil supérieur de la défense nationale». Le document n'est pas daté mais il a été certainement rédigé après le 28 août, puisqu'il fait allusion à la nouvelle version du projet américain, et avant la fin de la V<sup>e</sup> assemblée.

En fin de journée, c'est au tour de Joseph Paul-Boncour, acteur-clé de la délégation française à Genève, de l'accueillir à son retour à Genève.

À Herriot, Shotwell décrit avec précision le plan américain et les desseins de son comité. Le président du Conseil écoute attentivement et réagit, pour la première fois, lorsque le professeur aborde la question des sanctions conditionnelles. Selon le récit qu'en fait Shotwell, Herriot souligne que la France a besoin de garanties plus et non moins fortes que celles du Pacte de la SDN<sup>86</sup>. Shotwell accuse le coup mais soutient que l'intérêt du plan réside moins dans sa force contre l'agresseur que dans son appréciation réaliste de la situation internationale :

«J'ai tout naturellement insisté sur le fait que la faiblesse présumée des sanctions n'était pas attribuable à notre plan et que, conscients du contexte actuel, nous n'avions pas voulu y introduire des sanctions qui ne pouvaient pas être acceptées par tous. J'ai tenté de démontrer aussi clairement que possible que la faiblesse et l'échec du Traité d'assistance mutuelle étaient dues au fait que l'on avait refusé de reconnaître la réalité.»<sup>87</sup>

Lien avec la réalité, désir de satisfaire le plus grand nombre : le plan américain cherche avant tout à créer une ambiance de bonne entente et de compromis susceptible de mener au désarmement. Mais la France n'est pas, en 1924, à la recherche d'une formule générale qui saurait satisfaire tous les États, comme l'a écrit Réquin à Shotwell :

«on aimerait [...] voir le comité américain admettre qu'il s'agit avant tout de résoudre le problème franco-allemand, bien plutôt que d'élaborer des formules très générales susceptibles de s'appliquer à de problématiques conflits entre le Chili et le Danemark par exemple.»<sup>88</sup>

---

<sup>86</sup> Shotwell, *Autobiography*, *op. cit.*, p. 187-188.

<sup>87</sup> Shotwell Papers, Correspondence AA, «Diary during the making of the Geneva Protocol».

<sup>88</sup> Shotwell Papers, Correspondence AA, dossier 1924 (2). Le soulignement est de Réquin.

Le message de Herriot à Shotwell n'est pas différent : la France désire uniquement des garanties de bonne conduite de l'Allemagne et, si tel n'est pas le cas, une assurance que les autres puissances la soutiendront en cas d'agression.

La rencontre entre les deux hommes se termine par une promesse de se revoir à Genève pour discuter à nouveau du plan. Bien que le journal *L'Intransigeant* indique à sa une du 4 septembre que «le plan américain de désarmement dont il fut question [lors de la rencontre entre Herriot et Shotwell] n'est pas reconnu», il ajoute tout de même que «M. Herriot apporte, dit-on, un plan français dans ses bagages»<sup>89</sup>. Shotwell, qui se déclare satisfait de sa rencontre, espère que le président du Conseil, s'il prépare un plan français, s'inspirera des idées essentielles qu'il vient de lui exposer.

Plus sensible au potentiel du comité américain, Joseph Paul-Boncour discute le soir même avec Shotwell de l'avenir du plan. Le diplomate français, qui préside le CSDN, soutient l'initiative concernant l'agression et donne son accord au principe des conférences périodiques sur le désarmement. Les deux hommes s'entendent bien et leur correspondance dans les mois qui suivent, notamment lors de la rédaction du Protocole de Genève, dénote un désir commun de renforcer les liens entre les États-Unis et l'organisation internationale.

## (2) À l'Assemblée générale

Si le gouvernement français n'a pas cru bon de soutenir intégralement le plan américain à la SDN, entre autres à cause des critiques soulevées par les militaires, il ne l'a pas non plus rejeté entièrement. Herriot et Paul-Boncour ont retenu au moins un élément du plan Shotwell pour en faire une partie de la proposition officielle de la délégation française. Ils ont été séduits par le principe de l'arbitrage obligatoire induit par la définition stricte de l'agression, suffisamment

---

<sup>89</sup> *L'Intransigeant*, 4 septembre 1924.

pour qu'Herriot en fasse un énoncé clair : « dorénavant, celui qui refuse l'arbitrage [sera] l'agresseur »<sup>90</sup>, dit-il lors de son discours devant l'Assemblée de la SDN le 5 septembre. De même, il rend hommage aux efforts venus d'Amérique et souhaite que les États-Unis s'impliquent encore dans le perfectionnement de la SDN :

« Nous voulons continuer à espérer que les États-Unis [...] ne nous refuseront pas leur fraternelle collaboration, surtout s'ils voient que nous avons placé au centre de nos organisations l'idée si féconde et si juste de l'arbitrage. Déjà des Américains d'élite nous ont soumis des formules qui doivent retenir notre attention ».

La veille, le Premier ministre anglais Ramsay Macdonald, lors d'un discours sur les valeurs suprêmes de la paix, avait lui aussi fait référence « au vif intérêt »<sup>91</sup> que suscitait le plan américain et proposait de l'utiliser comme base de discussion. Shotwell quitte donc Genève confiant que le plan américain contribuera à renforcer l'autorité de la SDN<sup>92</sup>.

En septembre 1924, l'appel des deux chefs de gouvernement a été entendu. Une résolution finale de l'Assemblée exhorte la 3<sup>e</sup> Commission sur la réduction des armements à rédiger un nouveau projet de traité à partir du défunt PTAM et des autres textes proposés à l'Assemblée, notamment le plan américain<sup>93</sup>. De ces travaux résultera le Protocole pour le règlement pacifique des différends internationaux, ou Protocole de Genève. Bien que James Shotwell rédige une introduction élogieuse au nouveau traité dans le numéro de

---

<sup>90</sup> *Réduction des armements. Débats de la V<sup>e</sup> Assemblée du 4 au 6 septembre 1924, op. cit.*, p. 47.

<sup>91</sup> *Ibid.*, p. 19.

<sup>92</sup> Notes en préparation de l'autobiographie, Shotwell Papers, Correspondence A.

<sup>93</sup> On retrouve l'analyse des différents projets préfigurant le Protocole de Genève dans l'annexe 5 des *Actes de la cinquième Assemblée. Procès-verbaux de la troisième commission (réduction des armements)*, Société des Nations, *Journal Officiel*, Supplément spécial no 26, 1924.

*International Conciliation*<sup>94</sup> qui lui est consacré et affirme plus tard qu'il s'agit d'un «un document appelant à une véritable révolution politique, la plus grande peut-être qui ait été entreprise dans l'histoire de la politique»<sup>95</sup>, il ne cache pas en privé sa déception devant la tournure des événements. Son amertume est due au fait que les auteurs du nouveau document, tout en conservant deux des idées motrices du plan américain, c'est-à-dire l'arbitrage obligatoire et la définition de l'agression<sup>96</sup>, ont soigneusement évité d'y inclure le principe des sanctions conditionnelles. Le nouveau mécanisme prévoit en effet que les États, en fonction de leur position géographique et de leur niveau d'armements, devront participer à l'effort coercitif commun<sup>97</sup>.

Pour Shotwell, le Protocole représente le point de vue strictement européen, voire continental, de la sécurité et il s'associe aux critiques que l'Amérique lui réservera :

«Le Protocole de Genève présente au monde entier ce que nous pouvons appeler une "solution européenne" aux problèmes de la paix. [...] Tel qu'il est actuellement rédigé, je ne recommande pas que l'Amérique y adhère. Le comité d'experts auquel j'ai été associé a rédigé un plan de désarmement et de sécurité qui ne coïncide qu'en partie avec le présent protocole; je demeure convaincu que notre plan prenait davantage en compte les possibilités de la politique américaine.»<sup>98</sup>

---

<sup>94</sup> «Plans and Protocols to End War. Historical Outline and Guide», *International Conciliation*, vol. 208, mars 1925, p. 78-109.

<sup>95</sup> «The Challenge to Peace», *Our World*, décembre 1924, vol. 6, no 3, p. 4.

<sup>96</sup> L'article 10 du Protocole définit généralement comme agresseur «tout État qui recourt à la guerre en violation de ses engagements au Pacte de la SDN ou au présent protocole»; plus spécifiquement, l'agresseur est celui qui aura refusé de se soumettre à l'arbitrage ou n'aura pas reconnu les décisions du Conseil relatives à cet arbitrage. «Protocole pour le règlement pacifique des différends internationaux», *Société des Nations, Journal officiel*, Supplément spécial no 1, octobre 1924.

<sup>97</sup> *Ibid.*, p. 129.

<sup>98</sup> Discours au National Republican Club, relaté par le *New York Times*, 11 janvier 1925.

De fait, l'abandon des sanctions conditionnelles réduit à néant les chances de succès du document outre-Atlantique. Pour Bliss comme pour Shotwell, les délégués de la V<sup>e</sup> Assemblée sont allés trop loin<sup>99</sup>, emportés par le succès et la popularité de la session de 1924. Ce qu'il craignait s'est donc produit : «J'ai toujours craint, écrit-il au général Bliss, qu'ils n'y aillent un peu trop fort, et que nous ayons à faire face au refus de certains gouvernements de ratifier le protocole, nous laissant à peine plus loin que nous aurait laissés l'Assemblée si elle avait été moins ambitieuse»<sup>100</sup>. Plus grave encore, dans l'esprit pragmatique des membres du comité américain, les auteurs du Protocole ont négligé la réalité et rédigé un traité qui ne correspondait pas au stade d'évolution des relations internationales :

«Les auteurs du Protocole rêvent encore d'un plan parfait, sans défaut, "hermétique"; un de ces plans qui pourraient garantir immédiatement l'humanité contre toutes les guerres. Ils ont cru que les vagues propos de McDonald et de Herriot à propos de l'arbitrage étaient un signe que le monde entier était prêt à accepter dans tous les cas l'arbitrage obligatoire.»<sup>101</sup>

Dans les années qui suivent l'abandon du Protocole de Genève pour la formule spécifique des accords de Locarno, James Shotwell demeure en contact régulier avec les responsables de l'organisation internationale et continue de militer publiquement dans son pays pour l'intégration des États-Unis à la SDN. Sachant que le principe de *outlawry of war* était une tendance lourde de l'opinion américaine, Shotwell propose à Aristide Briand de rédiger un texte franco-

---

<sup>99</sup> Shotwell fait sien le propos du général Bliss : «J'ai l'impression que le comité est devenu "fou furieux" [*run amuck*] !». Shotwell Papers, Correspondence A, Notes en préparation de l'autobiographie.

<sup>100</sup> Copie d'un extrait d'une lettre au général Bliss, non datée, *ibid.*

<sup>101</sup> Lettre du général Bliss à Shotwell, 9 octobre 1924, *ibid.*



américain basé sur la renonciation à la guerre. Il donnera ainsi naissance au pacte Briand-Kellogg<sup>102</sup>.

## CONCLUSION

Où se place le «plan américain» dans la continuité des initiatives citoyennes en faveur de la paix durable ?

Les projets rédigés pendant la Grande Guerre envisageaient la paix d'une façon encore relativement abstraite. Il s'agissait d'évaluer les scénarios possibles d'organisation internationale et de paix durable après la victoire des puissances de l'Entente –car, rappelons-le, la défaite n'est jamais envisagée. Mus par la nécessité de l'action et l'absolue conviction qu'il ne fallait pas que le monde revive un tel cauchemar, les auteurs ont, cependant, souvent sous-estimé l'inertie du système international, même si plusieurs se sont penchés sur les conditions préalables et les obstacles à la réalisation d'un nouvel ordre mondial. Malgré le désir de proposer des solutions valables, ces projets demeurent spéculatifs.

Rédigé par des personnalités connues dans les milieux intellectuels, diplomatiques et politiques, le plan Shotwell est, au contraire, directement lié à la réalité des relations internationales. Il s'agit de bâtir un pont entre l'Amérique et l'Europe tout en rassurant chacun des acteurs. Depuis 1920, la plupart des promoteurs de la SDN sont d'avis que les États-Unis intégreront tôt ou tard l'organisation internationale, le refus de ratifier le traité de Versailles n'étant perçu que comme un problème ponctuel de politique intérieure et non comme un rejet pur et simple du rêve de Wilson. En 1924, grâce au plan américain, une perche

---

<sup>102</sup> Jacques Bariéty, «Le "Pacte Briand-Kellogg de renonciation à la guerre" de 1928», dans J. Bariéty et A. Fleury (dir.), *Mouvements et initiatives de paix dans la politique internationale*, Berne, Peter Lang, 1987, Collection association internationale d'histoire contemporaine de l'Europe, p. 355-369. L'auteur ne s'intéresse guère au rôle joué par Shotwell dans la genèse du Pacte de Paris mais il explique l'esprit dans lequel a été rédigée puis accueillie l'entente.

est justement tendue des États-Unis à l'Europe, alors que sur un plan plus populaire, moins politique, les initiatives de Bok aux États-Unis et de Filene en Europe s'efforcent de «faire parler de la paix» et de chercher des voies de coopération nouvelles entre les deux groupes.

En examinant le contexte dans lequel a été rédigé le plan américain et l'accueil qui lui a été réservé en France, nous constatons une incompatibilité qui tend à expliquer l'échec de l'entreprise initiale de Shotwell et permet de mieux comprendre l'origine du Pacte Briand-Kellogg de 1928.

Si les Américains, comme les Français, se réclament du réalisme, dans la mesure où chacun reproche à l'autre de ne pas tenir compte des réalités, leurs attitudes respectives expriment surtout, on l'a vu, leurs conceptions divergentes des relations internationales. L'État français a un réalisme que l'on peut qualifier de *restreint*, s'exprimant essentiellement par la peur de l'agression allemande. Cela amène la France, par exemple, à insister pour que le Protocole de Genève contienne une clause de sanctions obligatoires, tout en sachant pertinemment que cela rend du même coup improbable la ratification du texte par la majorité des gouvernements, dont celui des États-Unis. Quant aux Américains qui rédigent le plan soumis à la SDN, ils prétendent être guidés par un réalisme *général*, plus conscient de l'ensemble international puisque moins sujet au sentiment d'insécurité, tout en estimant comprendre le problème français de sécurité. Cependant, ils fondent l'ensemble de leur projet sur deux principes illusoires : d'une part, celui de la mise hors-la-loi de la guerre, qui suppose une codification sérieuse des relations internationales que l'Amérique refuse de mettre en place au nom de son indépendance d'action traditionnelle; d'autre part, le principe des sanctions conditionnelles, inadmissible en France puisqu'il s'oppose aux garanties effectives qu'elle cherche en vain depuis 1920. Devant l'impasse, quelle option reste-t-il ?

Face à de telles incompatibilités, le seul point d'entente politique réside alors dans un accord où la moralité prend le pas sur le droit, où la sanction réelle est gommée par la croyance en la force de persuasion de l'opinion publique mondiale : ce sera le Pacte Briand-Kellogg de 1928.

Il n'est pas pertinent ici de s'attarder sur l'origine et le contenu de ce document qui, encore aujourd'hui, est perçu comme une excroissance naïve de l'idéalisme wilsonien. Nous croyons cependant que le Pacte Briand-Kellogg symbolise parfaitement l'extrême complexité de concilier les intérêts contradictoires des grandes puissances en matière de sécurité –à moins de s'en tenir, comme ce sera le cas en 1928, à des formules générales et à des déclarations d'intention vides de toute implication réelle. Mais à la lumière des infructueux efforts fournis par Shotwell et son comité pour harmoniser deux conceptions diverses de la sécurité et des relations internationales, nous pourrions, au contraire, envisager le pacte de 1928 comme la conséquence d'une appréciation réaliste des relations internationales : il représente, en effet, le plus petit commun dénominateur de l'implication des deux États pour l'aboutissement d'une paix durable dans les années 1920.

En rédigeant en 1924 un plan pratique et obligatoirement partiel, puisque axé sur la nécessité du compromis, le groupe américain a cru en un changement concret des relations internationales, en prenant toutefois le risque que le projet ne demeure qu'un document de travail. Comme leurs prédécesseurs qui ont rédigé, depuis dix ans, des projets de paix durable et de réorganisation des relations internationales, Shotwell et son comité ont voulu élaborer un schéma qui, pour être constructif, devait être tout à la fois novateur et réaliste.

## Conclusion générale

On me demandera si je suis prince ou législateur pour écrire sur la politique. Je réponds que non, et que c'est pour cela que j'écris sur la politique. Si j'étais prince ou législateur, je ne perdrais pas mon temps à dire ce qu'il faut faire; je le ferais, ou je me tairais.

J.-J. Rousseau, *Du contrat social*, livre premier.

En janvier 1916, Arthur Balfour, alors premier Lord de l'Amirauté britannique, rédige un court rapport sur le «rôle que devraient jouer les nations pacifiques afin d'éviter les prochaines guerres»<sup>1</sup>. Le futur ministre des Affaires étrangères de Grande-Bretagne oriente sa réflexion sur les innombrables obstacles qui entraveront, selon toute vraisemblance, l'établissement de la paix durable, et déduit que, sans la participation des États-Unis, le succès de l'entreprise est sérieusement compromis. Ce n'est cependant pas la conclusion de Balfour, relativement courante à l'époque, qui a retenu notre attention. Dans ce texte aussi succinct que son objet est complexe, il conclut par deux affirmations, anodines en apparence, mais qui donnent la mesure de l'effort de paix et de redéfinition des relations internationales entre 1914 et 1924. La recherche de la paix, dit Balfour, est «le plus grand de tous les problèmes politiques». Et le Lord de reconnaître, au terme de sa réflexion, qu'«il n'est pas aisé de policer le monde».

---

<sup>1</sup> FO 899/3, 454. Lord Balfour, «Irresponsible Reflections on the Part which the Pacific Nations Might Play in Discouraging Future Wars», janvier 1916.

Durant et à l'issue de la Première Guerre mondiale, des milliers de citoyens ont justement cherché une solution au problème politique cardinal consistant à policer le monde, à *civiliser* les relations internationales. Le défi est en lui-même captivant, et c'est la raison pour laquelle maints penseurs ont tenté, au cours des siècles, de le relever. Le mouvement populaire de réflexion qui s'amorce au cours de la Grande Guerre est cependant d'une ampleur et d'une nature différentes. Pour la première fois, des citoyens ont donné leur opinion sur un sujet auparavant réservé à une mince élite. Notre thèse a montré que le grand public pouvait parler avec intelligence de la guerre et de paix, discourir sur les relations internationales, avoir un point de vue sur l'ordre mondial. Le contexte particulier de la guerre a favorisé cette impulsion : d'une part, la population n'a jamais été autant mobilisée en vue de la victoire, le bilan humain au lendemain du conflit le prouvant hors de tout doute; d'autre part, les dirigeants des pays de l'Entente et des États-Unis n'ont cessé, tout au long de la guerre, de parler du pouvoir nouveau de l'opinion publique, tout comme ils ont discouru sur la consécration de l'idéal démocratique –par extension, de la participation citoyenne à la vie politique; ces mêmes dirigeants ont fait miroiter, advenant la victoire sur les Empires centraux, l'établissement d'un nouvel ordre mondial capable de libérer l'humanité du joug de la guerre.

Nous avons cherché au cours de cette thèse à présenter, décrire et analyser le travail de ces citoyens qui ont cru à l'instauration d'une paix durable. Quatre grands épisodes de réflexion ont jalonné notre étude : les deux premiers durant la Grande Guerre et au moment de la Conférence de la paix, les deux derniers en 1923 et 1924, lors des concours américain et européen pour la paix et autour du plan de désarmement et de sécurité initié par James Shotwell. La situation a évolué durant ces dix années : l'idée d'une organisation internationale est devenue réalité et, plus les années ont passé, *a fortiori* à partir de la création

de la SDN en 1919, plus l'énergie des promoteurs de la paix a été tournée vers les moyens concrets d'assurer la paix. Le plan Shotwell en est le plus bel exemple. Il est possible, malgré cela, de distinguer certaines constantes.

La première est l'attitude de nos auteurs en ce qui a trait à l'existence de la guerre et à l'usage de la force. Nous l'avons souligné dès l'introduction et l'avons confirmé par l'analyse de leurs écrits, ces citoyens ne sont pas des pacifistes au sens strict du terme. On pourra les appeler, à l'instar de Norman Ingram, de Roger Chickering ou de Martin Ceadel, pacifistes *ancien style*, pacifistes *idéologiques* ou *pacifistes*, toujours est-il que ces individus, bien qu'ils cherchent des moyens d'éviter la guerre, ne font pas de la paix la valeur suprême : en premier lieu, ils admettent que l'on puisse se battre pour la faire triompher, la violence entre États étant donc, parfois, nécessaire et juste; en second lieu, ils souhaitent à une très large majorité que l'organisation internationale puisse faire usage de la force pour faire respecter le droit international; finalement, ce ne sont pas des révolutionnaires, c'est-à-dire qu'ils ne sont pas disposés à voir s'écrouler intégralement l'ordre existant pour que soit instaurée la paix. Une paix qui, par conséquent, se définit essentiellement en fonction des moyens qui assureront son établissement : démocratie, justice, libre-échange, désarmement, sécurité, etc.

Nous avons vu, deuxièmement, qu'il existait une vue transnationale de la paix et ce, malgré certaines disparités liées principalement au sentiment de sécurité. Les auteurs français, américains et britanniques se représentent généralement la paix future comme une organisation internationale à prétention universelle, en mesure d'utiliser la coercition pour que les États respectent les engagements internationaux. La structure et le fonctionnement de l'institution, bien qu'ils ne doivent pas entrer en complète contradiction avec la réalité des forces, concrétiseront la nouvelle vision des relations internationales; la puissance, moteur traditionnel des rapports entre États, laissera graduellement

sa place à la collaboration entre membres égaux en droit. Quant aux moyens de coercition, nous avons vu que les auteurs français, en état d'insécurité face à l'Allemagne, sont plus sensibles que les auteurs anglo-saxons à l'idée d'une force internationale de police, d'un état-major mondial ou d'une coordination des armées nationales en vue d'une action commune. Au demeurant, cela n'empêche pas les auteurs britanniques de placer le besoin de sécurité des nations devant les initiatives de désarmement, au contraire de ce que préconise leur gouvernement durant l'entre-deux-guerres. De même, nous avons vu que le comité dirigé par Shotwell cherche à assurer la sécurité de la France avant même d'envisager une réduction des armements. On doit comprendre, par ces deux exemples, que les intérêts nationaux, du point de vue des citoyens, ne sont pas forcément souverains.

S'il est un mot qui résume bien l'ensemble des propos concernant la réorganisation du monde, c'est bien d'ailleurs celui de sacrifice, entendu comme la subordination des intérêts nationaux au bien commun. Or, le sacrifice implique forcément un questionnement fondamental sur l'idée de souveraineté. L'interrogation sur l'entière indépendance des nations au sein de l'ensemble international n'a pas attendu la Grande Guerre pour émerger, cependant il prend une tournure unique entre 1914 et 1918. Les peuples combattent en effet pendant quatre ans, au prix de millions de morts et de blessés, pour que l'existence de leur nation soit assurée, et voilà que des individus demandent, au nom de la paix, que le bien commun prime les intérêts nationaux. Leur argument est qu'il vaut mieux aliéner une partie de sa liberté en unissant ses forces à celles des autres nations plutôt que de la perdre à la suite d'une nouvelle guerre encore plus destructrice. On rétorquera que plusieurs auteurs, surtout chez les Anglais et les Américains, s'opposent à la remise en cause de la souveraineté nationale, comme nous l'avons vu au chapitre 3. Rappelons toutefois que la majorité de ceux qui adoptent ce point de vue le font non pas par conviction, mais bien parce qu'ils estiment

qu'un projet de paix durable fustigeant la souveraineté nationale risque fort d'être précisément rejeté par les nations souveraines. Il y a là une dose de réalisme que l'on ne soupçonnait pas nécessairement.

Il est plus surprenant encore de voir des auteurs français, durant la guerre mais aussi lors du concours français pour la paix de 1924, proposer de restreindre la souveraineté nationale, cette prise de position étant diamétralement opposée à celle des gouvernements français qui se sont succédé depuis 1914. Comment expliquer ce contraste ? Nous avons soutenu l'idée selon laquelle les auteurs français optent pour une SDN forte –c'est-à-dire possédant la puissance militaire et certains pouvoirs législatifs– et préconisent une limitation de la liberté d'agir des États parce qu'ils ont admis que la France n'est plus en mesure de se défendre seule face à l'agresseur allemand. De toutes les nations, c'est elle qui a le plus besoin de la sécurité que peut lui offrir la SDN : tant mieux si le plus grand nombre possible d'États acceptent de se départir partiellement de leur indépendance pour assurer une sécurité générale, comprise dans l'Hexagone comme un aspect de la sécurité française. Le parti pris de la SDN est donc, pour les auteurs français que nous avons étudiés, la conséquence d'une réflexion sur la puissance relative de leur nation. En voulant sauver la France, ils font avancer la cause internationale.

Toujours dans l'esprit d'une vue transnationale de la paix durable, nous avons montré que la promotion de l'idéal démocratique ralliait les suffrages des auteurs des trois pays. En outre, les jurys des différents concours européens ont souligné qu'il s'agissait d'une idée maintes fois exprimée par les concurrents. Mais sur quoi repose exactement l'idéal démocratique lorsqu'il est transposé dans la vie internationale ? Les positions de nos citoyens à ce sujet ne sont pas tranchées. Le discours des puissances de l'Entente à l'effet que la guerre est un grand combat à finir entre deux systèmes, deux visions de la politique, l'une moderne, l'autre arriérée, l'une démocratique, l'autre autocratique, est souvent



repris intégralement : l'association démocratie-paix devient, durant la Grande Guerre, axiomatique. Certains auteurs, toutefois, prennent au pied de la lettre ces paroles destinées à expliquer idéologiquement l'entrée en guerre : pour eux, la victoire des démocraties doit donner lieu à une réelle démocratisation des relations internationales. La version douce se limite à la soumission au droit (*rule of law*), la version plus radicale exhorte la future organisation internationale à se doter des attributs constitutifs des sociétés démocratiques : discussions publiques, décisions prises à la majorité, égalité de droit entre les membres, élection des représentants des nations au sein de l'organisation internationale, cour de justice soutenue par la force, etc. Mais la démocratisation des relations internationales, pour devenir réalité, implique inévitablement une solide réflexion sur la pérennité de la doctrine de la souveraineté nationale, une réflexion que les États, pas plus hier qu'aujourd'hui, ne sont disposés à entreprendre.

L'idée de la démocratisation des relations internationales montre bien qu'il est difficile de penser l'ordre mondial indépendamment du cadre régissant les sociétés civiles. Cela nous mène à une dernière constante chapeautant, si l'on veut, les réflexions sur l'organisation mondiale : la récurrence du raisonnement analogique. Esther Lape a dit, en parlant des textes soumis au *Bok Peace Award*, que les concurrents appliquaient ce qu'ils connaissaient sur ce qu'ils ne connaissaient pas. Il est, en effet, très facile de succomber à la tentation qui consiste à considérer que les États sont à la société internationale ce que les hommes sont à la société civile et, partant de là, d'estimer que toute solution bonne pour les hommes est forcément bonne pour les États<sup>2</sup>. Les rapports que nous entretenons avec nos semblables, dans une société «civilisée», sont régis par le droit; si nous enfreignons les règles dictées par la loi, nous encourons une sanction; en outre, nous avons compris que l'union des forces et la coopération

---

<sup>2</sup> Voir l'excellent ouvrage de Hidemi Suganami, *The Domestic Analogy and World Order Proposals*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989, 238 pages.

nous permettraient d'accomplir ce que ne nous ne pourrions accomplir seul. Or, la vie en société ne nous empêche pas de nous considérer comme une personne à part entière, souveraine, libre de mener à bien sa destinée dans la mesure du respect de la liberté des autres. Pourquoi n'en serait-il pas ainsi dans la société internationale ?

L'analogie est un procédé utile car il permet de circonscrire la réflexion, à plus forte raison dans le cas de la création de l'organisation internationale puisqu'il s'agit, en 1919, d'une expérience inédite. Elle sert, notamment, à justifier l'établissement d'une cour de justice, la création d'une force de police qui veillerait au respect du droit et la séparation des pouvoirs entre les instances législatives, exécutives et judiciaires. Mais son emploi est risqué. Le fait est, premièrement, que la vie internationale n'est pas soumise à la loi mais bien aux rapports de puissance. Il n'existe, qu'on le veuille ou non, aucune force supérieure, aucune instance suprême qui dit le droit international. Au contraire de ce qui a cours dans la société civile, l'observance des règles est donc exclusivement assujettie à la bonne volonté des États. En outre, l'analogie tend à «personnifier» l'État. Or l'homme ne disparaît pas subitement dès que l'on entre dans le domaine des relations internationales. Autrement dit, les États ne sont pas des unités indivisibles, mais bien un regroupement d'individus. Sanctionner une nation qui contreviendrait à une quelconque loi internationale, ce n'est pas punir une entité mais bien des millions de personnes qui ne sont pas nécessairement responsables de l'acte préjudiciable. Le piège de l'analogie est qu'il mène ses tenants à se poser encore et encore la même question : si les deux structures sont si semblables, pourquoi les solutions nationales ne sont-elles pas applicables au niveau international ?

Organisation internationale puissante, sacrifice au nom de la sécurité commune, remise en question de la souveraineté nationale, démocratisation des

relations internationales : les exigences ne sont-elles pas démesurées par rapport à la réalité du début du XX<sup>e</sup> siècle ? Sans doute. Examinons maintenant les faiblesses principales des propositions de nos promoteurs de la paix et cherchons les raisons pour lesquelles ces derniers préconisent des changements aussi draconiens.

La première faiblesse des projets de paix durable et de réorganisation des relations internationales est de sous-estimer l'inertie inhérente au système international. Français, Américains, Britanniques, savent quelles sont les imperfections de l'ordre westphalien et parviennent généralement à bien les mettre en lumière : suprématie de l'État-nation, règne de la force, poursuite effrénée de la gloire et de la richesse, jalousies territoriales, nationalisme exacerbé, impérialisme. Mais connaître et exposer en long et en large les failles d'un système ne garantit pas la valeur de celui qu'on propose en échange. Combien de projets de paix avons-nous examinés qui semblaient dans des propositions complètement irréalistes, d'autant plus irréalistes qu'elles venaient à la suite d'une éclairante description des imperfections des relations internationales.

Une autre face de cette faiblesse consiste à fustiger certaines idées et comportements jugés anachroniques sans, cependant, tenir compte de l'évolution des mentalités et des conditions morales au sortir de la guerre. Prenons l'exemple de ceux qui rappellent que l'État-nation est une création historique somme toute relativement récente qui, devant l'interdépendance nouvelle créée par le progrès technique, scientifique et économique, est condamné à l'obsolescence. Ils n'ont pas nécessairement tort. Toutefois, condamner le nationalisme et le dogme de la souveraineté sur cette base, à la suite d'une lutte à finir de quatre ans ayant nécessité un effort moral et une cohésion nationale inédites, n'est pas très avisé. De même, préconiser la bonne entente et la coopération entre les Français et les Allemands au sortir d'une guerre totale ayant

fait, de part et d'autre, plus de trois millions de morts, est susceptible de provoquer davantage de critiques que de louanges.

Une autre faiblesse, qui rejoint les précédentes, est ce l'on pourrait appeler celle de la *pensée magique*. Tous les jurys des concours américain et européen ont évoqué ce phénomène que nous retrouvons également dans les textes rédigés durant la guerre. Il s'agit, sans doute, d'une critique caractéristique portée à l'endroit des propositions citoyennes, c'est-à-dire émanant d'individus qui n'ont pas de pouvoir décisionnel. En l'occurrence, les auteurs s'en tiennent souvent à ce qui est *souhaitable* sur le plan des relations internationales au détriment de ce qui est *réalisable*. Si les concours pour la paix de 1923 et 1924 ont révélé bien peu de propositions «réalistes» aux yeux des examinateurs, c'est précisément pour cette raison. On *pressent*, durant la Grande Guerre, qu'il faut qu'une organisation internationale serve la cause de la paix, que la peur de la sanction est une façon courante de dissuader les actes violents, que la haine entre les peuples est préjudiciable à la paix : mais la connaissance de ce qu'il faudrait accomplir n'est pas synonyme d'accomplissement, il faut par la suite s'attarder aux moyens à mettre en œuvre pour mettre fin à une situation perçue comme intolérable.

Ces faiblesses apparaissent régulièrement dans les projets mais tous les auteurs ne sont pas aussi légers dans leur analyse de la situation internationale. Nous avons consacré une partie du chapitre 3 à examiner les conditions préalables et les obstacles que plusieurs envisageaient à la réalisation de la paix durable. Il en est ressorti une conclusion qui explique, en partie, les faiblesses constatées. Nous avons vu, en effet, que les difficultés appréhendées n'entachent ni la ferveur ni la conviction des auteurs qu'un nouvel ordre mondial est nécessaire, et son établissement urgent. Nécessité et urgence : l'ordre international d'avant-guerre a engendré une catastrophe telle qu'il est désormais

impossible, inconcevable d'y revenir. Chez les plus «sérieux» des auteurs, ceux issus des professions libérales, ceux bien au fait de la chose internationale, la nécessité de l'action se traduit par un plaidoyer en faveur du changement, par une revue des obstacles possibles et par des propositions sur les solutions à apporter. Chez les autres, le choc de la guerre se traduit par un vibrant appel au changement, mais ce cri du cœur n'est malheureusement pas toujours accompagné de propositions concrètes.

Les faiblesses ne sont-elles pas, du reste, l'illustration du peu de connaissance des citoyens en ce qui a trait aux relations internationales ? Quelle compréhension les auteurs ont-ils des enjeux de pouvoir et de force, deux concepts centraux des relations internationales ? Il faut, premièrement, se rappeler qui sont les promoteurs de la paix et, deuxièmement, chercher à voir dans quelle mesure leurs propos sont déterminés par le discours ambiant.

Nous nous sommes penchés, au chapitre 2, sur le profil professionnel des auteurs de notre corpus. Nous avons fait de même, dans la mesure des informations disponibles, à propos des gagnants des concours pour la paix de 1923-24, ainsi que pour les membres du comité américain dirigé par Shotwell. Une part non négligeable des auteurs de notre corpus, la grande majorité des concurrents primés aux différents concours, de même que l'essentiel des citoyens formant le comité américain, sont issus des professions libérales. Au sein de cet ensemble, une plus grande majorité encore évolue dans l'univers de l'éducation, notamment dans les disciplines de l'histoire, de la philosophie politique et du droit. À l'évidence, ces individus ont une connaissance assez étendue de l'actualité internationale et des enjeux qui dominent les relations entre États, ce qu'illustre la modération dont ils font preuve lorsqu'il s'agit de proposer des modifications à l'ordre international existant. La stratégie des petits pas, l'approche gradualiste, dominant, car ces individus estiment qu'il est dangereux de précipiter l'évolution

des relations internationales. On ne peut en dire autant des auteurs qui ne sont pas issus des professions libérales : le peu d'importance accordé aux rapports de force dans les solutions de paix, l'inconscience des obstacles, les vœux pieux pris pour des certitudes, sont monnaie courante. C'est un reproche que faisaient également les différents jurys des concours pour la paix aux milliers d'auteurs ayant soumis des projets jugés irréalistes.

Le discours ambiant contamine, si l'on peut dire, les propos de nos promoteurs de la paix, aussi bien en 1915 qu'en 1924. Nous l'avons remarqué précédemment en évoquant l'amalgame démocratie-paix. Est-ce une mauvaise chose pour autant ? À partir du moment où, en septembre 1914, H. G. Wells dit de cette guerre qu'elle sera «*the war that will end war*»<sup>3</sup>, l'expression devient le leitmotiv des promoteurs de la paix. Un auteur français, Hubert Bourgin, l'utilise même pour en faire le titre de sa monographie sur la paix à venir<sup>4</sup>. En outre, nous avons souligné, au cours du chapitre 2, le moment charnière qu'est l'intervention de Wilson en faveur de la création d'une organisation internationale. Ses propos sont repris en chœur. Des expressions comme «paix des peuples», «paix des nations», «victoire de la démocratie», «intégrité territoriale et indépendance politique», parsèment les textes et font écho aux paroles du président américain. Les propos de Wilson, mais aussi ceux d'Asquith, de Grey, de Viviani, de Briand, du Pape, sont cités par nos auteurs. Nous avons vu finalement à quel point l'actualité internationale –la conférence de Londres, le rapport Dawes, le projet de traité d'assistance mutuelle– était au cœur des propositions de paix des gagnants des différents concours pour la paix.

On pourra arguer que la «contamination» par le discours dominant est le signe du manque d'originalité des projets et de la difficulté de s'affranchir des

---

<sup>3</sup> H. G. Wells, *The War That Will End War*, London, Frank & Cecil Palmer, 1914, 99 pages.

<sup>4</sup> Hubert Bourgin, *La guerre pour la paix*, Paris, Librairie des sciences politiques et sociales/ Marcel Rivière, 1915, 44 pages.

propos martelés par les autorités politiques. Ce serait oublier deux points essentiels sur lesquels nous avons souvent insisté. Premièrement, tout comme les auteurs se réfèrent souvent aux efforts antérieurs à la Grande Guerre en vue de l'établissement de la paix durable, ils se servent du discours ambiant et citent les propos des autorités politiques pour légitimer leur démarche. Il s'agit de montrer qu'ils ne sont pas les seuls à parler de la paix, qu'ils participent à un mouvement de grande ampleur et, surtout, qu'ils ne pensent pas à la paix durable d'une façon abstraite, bref, qu'ils ne sont pas détachés de la réalité. Deuxièmement, les auteurs intègrent le discours ambiant pour souligner la modération de leurs propositions : ils montrent par là qu'ils travaillent volontairement à *l'intérieur* du cadre établi par les hommes politiques, ceux-là mêmes qui, en définitive, prennent les décisions. Les promoteurs de la paix pensent et proposent des solutions mais laissent aux dirigeants le soin de les mettre en application. Jean-Jacques Rousseau, que nous avons cité en exergue, avait déjà tracé la voie dans son *Contrat social*.

S'il faut dégager une signification, un sens à l'effort des citoyens pour établir une paix durable entre 1914 et 1924, ce n'est pas du côté de l'impact de leurs propositions auprès de la classe politique qu'il faut la chercher. Les questions internationales demeurent la chasse gardée des grands décideurs, malgré les discours qui prétendaient le contraire durant la guerre. Il suffit de rappeler à quel point les hommes politiques réagissent négativement, lors de la Conférence de la paix, à la suggestion de former un organe parallèle à ceux que compte déjà la SDN afin d'entendre les doléances des groupes et des citoyens, pour comprendre le chemin qui reste à parcourir avant que ne soit envisagée la démocratisation des affaires internationales.

Il y a cependant des exceptions. Le concours américain pour la paix défraie pendant un moment la chronique au tournant de l'année 1924 et le sujet est même abordé au Sénat, dont le rôle en matière de politique étrangère est important. Mais c'est moins le contenu des textes soumis au *Bok Peace Award* que l'objet même du concours, et la supposée propagande dont il serait le véhicule, qui a interpellé les sénateurs. Plus ironique encore, et hautement significative, est cette rumeur qui a couru au début de l'année 1924, à l'effet que les organisateurs du concours américain pour la paix risquaient d'être poursuivis en justice par le gouvernement américain sur la base d'une vieille loi stipulant qu'il est interdit aux personnes non autorisées d'intervenir dans la politique étrangère de leur pays...

Une autre exception concerne le plan Shotwell de 1924, sur lequel nous avons conclu notre examen des propositions citoyennes en faveur de la paix. Le projet de désarmement et de sécurité rédigé par le comité américain a, en effet, fait parler de lui à Genève et a influencé la rédaction du Protocole de Genève. Nous avons indiqué que la grande réputation des auteurs, de même que leur ample réseau de connaissances, y étaient pour quelque chose dans le succès partiel de leur plan. Rappelons également le contexte très particulier de l'année 1924, le plan Shotwell venant combler le vide laissé par le défunt PTAM et offrant à la France les éléments d'un programme à soumettre lors de la V<sup>e</sup> Assemblée de la SDN. Le projet venu d'Amérique arrive à point nommé et c'est en bonne partie ce qui conditionne sa singulière destinée.

Le mouvement pour la paix durable, dans les premières décennies du XX<sup>e</sup> siècle, poursuit un double objectif. Le premier est de devenir, comme l'a déclaré Pierre Renouvin en parlant du pacifisme, un mouvement de masse, donc de sortir



des salons d'intellectuels<sup>5</sup>. Le second, en partie grâce au premier, est de parvenir à convaincre les gouvernements d'agir dans le sens de la paix par un changement de la pratique des relations internationales. Les concours pour la paix de 1923-1924, le *Peace Ballot* de 1935, au cours duquel onze millions de Britanniques se prononcent en faveur de la sécurité collective<sup>6</sup>, sont, pour les tenants de la paix, des moments forts de l'implication populaire.

La réalité est que le discours des promoteurs de la paix peine à s'implanter. Dans son *Introduction à l'histoire des relations internationales*, Renouvin termine l'examen du mouvement pacifiste au cours de l'entre-deux-guerres en paraphrasant Théodore Ruysen, cet apôtre de l'internationalisme dont nous avons cité le propos tout au long de notre premier chapitre : «les sentiments qu'éveillent dans l'âme de l'homme les appels des pacifistes n'ont jamais la même résonance que les élans du patriotisme»<sup>7</sup>. En effet, malgré l'hécatombe de la Première Guerre mondiale –ou peut-être justement à cause des souffrances qu'elle a infligées–, l'«esprit international» ne triomphe pas du nationalisme. En outre, comme nous l'avons évoqué au chapitre 2, la réflexion sur la paix demeure l'apanage des intellectuels, bien que les idées sur la paix se soient popularisées après la guerre, entre autres par le truchement des associations de vétérans. Les promoteurs de la paix se sentent investis d'une mission, celle de convaincre les peuples de la nécessité de la paix. Le projet est louable mais ce messianisme pacifique ne parvient pas à transcender le fait que ses tenants ne s'adressent guère aux masses : ils s'adressent avant tout à leurs pairs et aux hommes politiques.

---

<sup>5</sup> Pierre Renouvin et Jean-Baptiste Duroselle, *Introduction à l'histoire des relations internationales*, Paris, Colin, 1966, p. 245.

<sup>6</sup> Martin Ceadel, «The First British Referendum : the Peace Ballot, 1934-1935», *English Historical Review*, 95, 337(1980), p. 810-839.

<sup>7</sup> Renouvin et Duroselle, *op. cit.*, p. 282.

Au vu de la stratégie adoptée pour les faire avancer, il ne faut donc pas s'étonner que la pénétration de leurs idées soit lente auprès des hommes politiques. Le problème est que les promoteurs de la paix ont cru, durant la Grande Guerre, que les hommes politiques écoutaient enfin la voix de la raison puisqu'ils prenaient tour à tour position en faveur de la création d'une organisation internationale. Il suffisait alors, pour les promoteurs de la paix, de les conseiller en ce sens. Excluant la confrontation et le radicalisme, ils désiraient avant tout séduire la classe politique en affichant leur connaissance des enjeux internationaux et en prônant des solutions tenant compte à la fois des besoins à court terme et de l'évolution à long terme des populations. Si la persuasion n'est pas susceptible d'entraîner l'adoption du projet de paix durable, faut-il, pour le faire triompher, recourir à l'agitation populaire et la mobilisation des masses ? Dans ce cas, contraindre ou passer outre aux élites politiques obligerait à inscrire l'idée de paix dans un projet plus large de transformation politique et sociale. C'est le grand et éternel dilemme du réformateur : cibler l'élément à réformer sans modifier l'ensemble ou ne traiter cet élément que comme partie d'un ensemble lui-même à réformer.

Or, les dirigeants politiques ont saisi au bond l'idée de la SDN pour faire en sorte qu'aucun mouvement de plus grande ampleur ne les contraigne à l'action. Nous avons vu le résultat lors de la Commission de la SDN : siégeant dans le but de créer une organisation internationale censée garantir la paix, les vainqueurs de la guerre ont surtout cherché, au sein d'un organisme voué à perpétuer l'ordre issu de la victoire, à préserver le plus possible leur indépendance et leur liberté d'action.

La sombre conclusion de Ruysen concernant l'impact concret des efforts des promoteurs de la paix pour redéfinir les relations internationales et mettre fin aux guerres est-elle la seule à tirer au terme de notre examen ? Nous croyons que

non. En s'impliquant dans le domaine réservé des relations internationales, les citoyens ont donné corps au grand questionnement sur l'ordre mondial qui a caractérisé l'entre-deux-guerres. Ils ont montré que les sujets de la guerre et de la paix, d'intérêt universel, pouvaient sortir du cénacle politique. C'est l'appel que lançait, dès 1916, Walter L. Fisher, l'un des auteurs de notre corpus : «Une conviction profonde m'habite, celle que l'humanité est actuellement face à sa destinée, et qu'il est du devoir de chaque homme et de chaque femme –en particulier de ceux et celles qui sont éduqués– de réfléchir à cette guerre mondiale, à ses causes et à ses conséquences.»<sup>8</sup>

Cecelia Lynch, dont nous avons relevé la thèse au chapitre 5, soutient, pour sa part, que les mouvements pacifistes ont réussi, malgré tout, à mettre de l'avant une solution de rechange aux relations internationales traditionnelles et ont ainsi permis à une nouvelle norme de s'implanter, en opposition au discours dominant. Il est vrai que les nations répugnent plus qu'auparavant à utiliser le moyen ultime de règlements des différends qu'est la guerre, entre autres parce qu'il faut désormais convaincre l'opinion publique –ou la tromper, selon le cas– quant à son bien-fondé. En outre, les images auxquelles était auparavant associée la guerre –virilité, renouvellement et purification de l'espèce– n'ont pas résisté à celles, atroces, qu'ont projetées les terribles conflits du siècle dernier. Pour autant, la guerre demeure une réalité. Il faut sans doute, comme plusieurs auteurs l'ont fait à l'issue de la Grande Guerre, placer sa confiance dans l'éducation, dans l'évolution des mentalités, dans le temps, et espérer que se poursuivra avec régularité l'asymptotique marche vers la paix. Le plus grand de tous les problèmes politiques n'est pas encore résolu.

---

<sup>8</sup> Walter L. Fisher, *Preparations for Peace*, s. I., The University Record, 1916, p. 2.



## Bibliographie

### Archives

Archives de la Société des Nations (Genève, Suisse)  
Travaux de la 3<sup>e</sup> Commission de la SDN pour la réduction des armements  
Correspondance générale

Archives nationales de France (Paris, France)  
Série F7 - Police générale

Archives du ministère des Affaires étrangères (Paris, France)  
Série A. Paix  
Série SDN  
Papiers d'agent : Bergson, Bourgeois, Lebrun, Millerand

Historic Bok Sanctuary (Lake Wales, Floride, États-Unis)

Oxford University - Bodleian Library (Oxford, Grande-Bretagne)  
Gilbert Murray Papers

Public Records Office (Kew, Grande-Bretagne)  
Cabinet Files  
Foreign Office Files

Service historique de l'armée de terre (Paris, France)  
Série SDN

Université Columbia (New York, États-Unis)  
Shotwell Papers

### Sources formant le corpus d'étude (catégories 1 et 2, 1914-1919)

Angell, Norman. *America and the New World State*. New York - London, G. P. Putnam's Sons, 1915. 305 pages.

Angell, Norman. *War Aims. The Need for a Parliament of the Allies*. London, Headly Bros. Publishers, (1917). 127 pages.

Armstrong, George G. *Peace With Security*. London, The Blackfriars Press, (1917). 21 pages.

Babson, Roger W. *The Future of World Peace. A Book of Charts Showing Facts which Must Be Recognized in Future Plans for Peace*. Boston, American Edition - Babson's Statistical Organization, 1915. 142 pages.

Balmforth, Ramsden (rév.). *The War and the Coming Peace. An Appeal to Sober-Minded People*. Cape Town, O. Hartmann, 1915. 35 pages.

Barclay, Sir Thomas. *Collapse and Reconstruction. European Conditions and American Principles*. Boston, Little, Brown, and Compagny, 1919. 315 pages.

Barclay, Sir Thomas. *New Methods of Adjusting International Disputes and the Future*. London, Constable & Company, 1917. 206 pages.

Beck, James M. *The Reckoning. A Discussion of the Moral Aspects of the Peace Problem, and of Retributive Justice as an Indispensable Element*. London, Hodder and Stoughton, (1919). 223 pages.

Beer, George Louis. *The English-Speaking Peoples. Their Future Relations and Joint International Obligations*. New York, Macmillan, 1917. 322 pages.

Bérard, Victor. *La Paix française. I - Les principes de la Paix*. Paris, Armand Colin, 1919. 366 pages.

Bernheimer, Charles L. *A Businessman's Plan for Settling the War in Europe*. New York, International Press, 1915. 44 pages.

Berry, Walter. *Devant la mêlée. «France d'abord»*. Paris, Éditions de la Sirène, (1919). 48 pages.

Blondel, Georges. *Pour une paix durable*. Paris, Union des grandes associations françaises, (1919). 7 pages.

Blymer, William H. *International Arbitration. The Isolation (or non-Intercourse) Plan with a Proposed Convention*. New York, s. é., 1917. 72 pages.

Boué, Louis Félix. *Pour la paix perpétuelle*. Le Mans, Imprimerie G. Guénet, 1917. 23 pages.

Bouloc, Énée. «*Tu ne tueras pas...*». *Une nouvelle conception de la guerre et de la paix*. Paris, Plon, 1917. 271 pages.

Bourgin, Hubert. *La guerre pour la paix*. Paris, Librairie des sciences politiques et sociales - Marcel Rivière, 1915. 44 pages.

Buxton, Charles Roden (dir.). *Towards a Lasting Settlement*. London, George Allen & Unwin, 1915. 216 pages.

Capel, Arthur. *Reflections on Victory. And a Project for the Federation of Governments*. London, T. Werner and Laurie Ltd., (1916). 135 pages.

Casset, A. *La paix suprême en 1916*. Paris, E. de Boccard, 1915. 45 pages.

Chamberlin, T. C. *World-Organization after the World War - An Omninational Confederation*. s. l., s. é., 1918. 27 pages.

Chesterton, Cecil. *The Perils of Peace*. London, T. Werner Laurie, Ltd., (1918). 239 pages.

Clark, John Bates. *Existing Alliances and the League of Nations*. New York, American Association for International Conciliation, 1916. 8 pages.

Collectif. *Enquête sur les conditions d'une paix durable*. Paris, Temps nouveaux, 1917. 51 pages.

Collectif. *L'organisation de la Société des Nations*. Paris, Ligue des droits de l'homme et du citoyen, 1917. 94 pages.

Collectif. *Pourquoi la guerre a éclaté ? Comment elle doit finir ?* Paris, Ligue républicaine de défense nationale, 1918. 12 pages.

Collectif. *The War of Democracy. The Allies' Statement. Chapters on the Fundamental Significance of the Struggle for a New Europe*. New York, Doubleday, Page and Company, 1917. 441 pages.

Collignon. *L'Europisme*. Paris, Librairie Europiste, 1917. 61 pages.

Cosby, Dudley S. A. *Towards Universal Peace*. Bedford, The Beds. Times Publishing Co., (1917). 20 pages.

Cosmos [Nicholas Murray Butler]. *The Basis of Durable Peace*. New York, Charles Scribner's Sons, 1917. 144 pages.

Crane, Frank. *War and World Government*. New York, John Lane Company, 1915. 256 pages.

Dalairé, A. *Au lendemain de la victoire*. Paris, Nouvelle librairie nationale, 1916. 379 pages.

Dawson, William Harbutt. *Problems of the Peace*. London, Allen & Unwin, 1917. 365 pages.

De Grailly, F. *L'indispensable garantie*. Paris, Ernest Leroux, 1918. 238 pages.

Demont, Henri. *Pour supprimer ce crime : la guerre. Plan de 1908 développé et proposé aux Alliés en 1918*. Limoges - Paris, Thomas, (1918). 254 pages.

Dickenson, C. J. *Peace and Its Foundations*. London, Thomas Murby & Co., 1919. 197 pages.

Dickinson, G. Lowes. *After the War*. London, A. C. Field, 1915. 44 pages.

Dickinson, G. Lowes. *The European Anarchy*. London, George Allen & Unwin, 1916. 153 pages.

Dickinson, G. Lowes. *The Foundations of a League of Peace*. Boston, World Peace Foundation, 1915. 16 pages.

Dickinson, G. Lowes. *The War and the Way Out*. London, Chancery Lane Press, 1917. 48 pages.

Downey, John F. *What National and International Conditions Would Secure Permanent Peace*. Worcester (Massachusetts), Clark University, 1917. 16 pages.

Dupont, André. *Les conditions de la paix*. Paris, Société du Recueil Sirey, 1917. 39 pages.

Durand, Luc. *La paix définitive. Comment la conquérir ? Comment l'organiser ?* Paris, M. Giard & E. Brière, 1917. 252 pages.

E. B. [Élie Blanc]. *Et après la victoire ? Conditions de la Paix au dehors et au dedans*. Lyon - Paris, Librairie catholique Emmanuelle Vitte, 1915. 32 pages.



- Eliot, Charles W. *Vers la paix future*. Paris, Flammarion, 1916. 288 pages.
- Fayle, Ernest C. *The Fourteenth Point. A Study of the League of Nations*. London, John Murray, 1919. 140 pages.
- Fayle, Ernest C. *The Great Settlement*. London, John Murray, 1915. 309 pages.
- Fels, comte de. *Au seuil de la paix*. Paris, Plon, 1919. 299 pages.
- Ferrara, Oreste. *Lessons of the War and the Peace Conference*. New York - London, Harpers & Brothers, 1919. 252 pages.
- Finot, Jean. *L'agonie et la naissance d'un monde*. Paris, Flammarion, 1918. 291 pages.
- Fisher, Irving Norton. *After the War, What ? A Plea for a League of Peace*. New York, The Church Peace Union, 1914. 21 pages.
- Fisher, Walter L. *Preparations for Peace*. s. l., The University Record, 1916. 46 pages.
- Fisher, Walter L. *The Terms of Peace in an American War Policy*. s. l., s. é., 1917. 13 pages.
- Foster, Thomas. *A Lasting Peace by Disarmament*. Manchester - London, The National Labour Press Ltd., 1918. 15 pages.
- Frangulis, Antoine F. *Une ligue des nations comme garantie d'une paix durable est-elle possible?* Paris, Pédone, 1917. 15 pages.
- Fritsch, Joseph. *La guerre universelle. Ses causes et celles de la longue durée*. Bordeaux, L. Belbrel, Imprimeurs, 1917. 8 pages.
- Garvin, J. L. *The Economic Foundation of Peace : Or World-Partnership as the Truer Basis of the League of Nations*. London, MacMillan, 1919. 574 pages.
- Geniusz, Mieczyslaw. *Comment faire la Société des Nations ? De la race à la nationalité*. Paris, Éditions de la Revue contemporaine, 1918. 27 pages.
- Gilbert, Mark. *The Universal Alliance*. London, The Universal Alliance League, 1914. 15 pages.

- Gosling, Harry. *Peace : How To Get and Keep It*. London, Alabaster, Passmore & Sons, ltd., (1918). 14 pages.
- Gouttenoire de Toury, Fernand. *Pour la Société des Nations. La voix des morts*. Paris, Association française pour la Société des Nations, 1918. 31 pages.
- Graham, John W. *A Society of Nations. The One Hope for the Future*. London, Peace Committee of the Society of Friends, 1918. 23 pages.
- Guyot, Yves. *Examen des principes de la paix à venir*. London, P. S. King & Son, 1915. 27 pages.
- Harding, Samuel B. *The Study of the Great War. A Topical Outline, with Extensive Quotations and Reading References*. Washington, The Committee on Public Information, 1918. 95 pages.
- Hardy, Noël. *Comment tuer la guerre ?* Paris, Librairie de L'Humanité, 1917. 22 pages.
- Hart, Albert Bushnell. *The War in Europe. Its Causes and Results*. New York, D. Appleton and Company, 1914. 254 pages.
- Headlam, John Wycliffe. *La guerre à la guerre*. London, Hayman Christy & Lilly ltd., 1918. 18 pages.
- Heath, Carl. *Peace by Force : an International Police and Leagues for Mutual Defense*. Letchworth, Garden City Press, (1916). 8 pages.
- Hersent, Georges. *Un pacte économique entre Alliés*. Paris, Louis de Soye, 1917. 23 pages.
- Higgins, A. Pearce. *La ligue de nations libres*. Londres - Bologne - Paris, Nicola Zanichelli - Williams & Norgate - Félix Alcan, 1919. 8 pages.
- Hill, David Jayne. *Present Problems in Foreign Policy*. New York, D. Appleton and Company, 1919. 360 pages.
- Hippeau, Edmond. *Debout, les Morts ! Pas d'annexions !... Des restitutions !...* Paris, Librairie Fischbacher, 1917. 175 pages.
- Hobbs, William Herbert. *The War and Its Consequences*. New York, G. P. Putman's Sons, 1919. 446 pages.

Hobson, J. A. «Bases for Confederation», dans *Toward an Enduring Peace. A Symposium of Peace Proposals and Programs, 1914-1916*. New York, American Association for International Conciliation, 1916. 15 pages.

Holt, Hamilton. «The Constitution of a League», dans *Toward an Enduring Peace. A Symposium of Peace Proposals and Programs, 1914-1916*. New York, American Association for International Conciliation, 1916. 4 pages.

Howe, Frederick C. *The Only Possible Peace*. London, T. Fisher and Unwin, 1919. 265 pages.

Hugins, Roland. *The Possible Peace. A Forecast of World Politics After the Great War*. New York, The Century Co., 1916. 189 pages.

Hull, William I. *The Monroe Doctrine : National or International ?* New York - London, G. P. Putnam's Sons, 1915. 136 pages.

Hyde, H. E. *The International Solution*. London, George Allen & Unwin, (1917). 93 pages.

Innes, Charles E. *Britain's Great Opportunity. To Kill Militarism and to Secure Permanent Peace. The First Step !* Birmingham, Birmingham Printers, (1917). 15 pages.

Jastrow, Morris. *The War and the Coming Peace*. Philadelphia, J. B. Lippincott Company, 1918. 144 pages.

Jean Lhomme (pseudonyme). *En 1916 : une Europe rénovée, la Charte des Nations*. Paris, Éditions Delandre, 1915. 138 pages.

Jousselin, Lucien. *La paix prématurée et la paix indispensable. Nos buts de guerre*. Marseille, Secrétariat de la Société de géographie, 1918. 32 pages.

Kallen, Horace Meyer. *The Structure of a Lasting Peace. An Inquiry into the Motives of War and Peace*. Boston, Marshall Jones, 1918. 187 pages.

Keen, Frank Noel. *The World in Alliance. A Plan for Preventing Future Wars*. London, Walter Southwood & Co., 1915. 60 pages.

Kingsley, Darwin P. *Let Us Have Peace. And other Addresses*. New York, New York Life Insurance Company, 1919. 439 pages.

Lambert, Henri. *Pax Economica. Freedom of International Exchange*. New York, John C. Rankin company, 1917. 157 pages.

Lawrence, T. J. *The Society of Nations. Its Past, Present and Possible Future*. New York, Oxford University Press, 1919. 194 pages.

Lee, Vernon. *Peace with Honour. Controversial Notes on the Settlement*. London, The Union of Democratic Control, 1915. 64 pages.

Lepert, H. *Pour l'abolition des guerres*. Limoges, Imprimerie nouvelle, 1916. 27 pages.

Lepert, H. *Projet de constitution pour la Société des Nations*. Paris, Ligue pour une Société des Nations, (1917). 31 pages.

Lodge, Sir Oliver. *The War and After. Short Chapters on Subjects of Serious Practical Import for the Average Citizen in A. D. 1915 Onwards*. London, Methuen & Co., 1915. 240 pages.

Lowell, Abbott Lawrence. *A League to Enforce Peace*. Boston, World Peace Foundation, 1915. 18 pages.

Mac Donald, Arthur. *United States Senate Fundamental Peace Ideal Including the Westphalian Peace Treaty (1648) and the League of Nations (1919) in Connexion with International Psychology and Revolutions*. Washington, Government Printing Office, 1919. 16 pages.

MacFarland, Charles S. *La véritable paix et ses conditions par un Américain*. Paris, Comité protestant français, (1918). 16 pages.

Macfarlane, C. W. *The Economic Basis of an Enduring Peace*. Philadelphia, George W. Jacobs & Company, 1918. 79 pages.

MacLagan, O. F. *How to End the War Quickly. With Revised Details of a New and Immediate Council of the Nations*. Letchworth, Garden City Press, 1916. 20 pages.

Marburg, Theodore. *The League of Nations. An Address*. New York, Fleming H. Revell Company, 1918. 9 pages.

Marburg, Theoreore (dir.). *Draft Convention for League of Nations by Group of American Jurists and Publicists*. New York, Macmillan, 1918. 46 pages.

Matthaei, Louise E. *The Reasonable Direction of Force. A Plea for Investigation Before War*. London, Humphrey Milford - Oxford University Press, 1915. 16 pages.

McCurdy, Charles A. *The Terms of the Coming Peace*. London, The St. Catherine Press, 1918. 48 pages.

McLeod, T. B. *The World War and the Road to Peace*. New York, The Macmillan Company, 1918. 126 pages.

Mercer, Samuel A. B. *Allied and American Peace Terms. As Seen by a Linguist*. Milwaukee, The Young Churchman Co., 1918. 66 pages.

Merrheim, Arthur. *Société des Nations. Étude sociale*. Paris, Léon Boyer, 1918. 20 pages.

Milhaud, Edgard. *Du droit de la force à la force du droit*. Genève, Altar, 1915. 128 pages.

Milhaud, Edgard. *La Société des Nations*. Paris, Grasset, 1917. 268 pages.

Milhaud, Edgard. *Plus jamais ! L'organisation de la paix. Le parti de la Société des Nations. Les amendements nécessaires*. Paris, George Crès, 1919. 422 pages.

Mügge, Maximilian A. *The Parliament of Man*. London, C. W. Daniel Ltd., 1916. 274 pages.

Murray, Gilbert. *The League of Nations and the Democratic Idea*. Oxford, Oxford University Press, 1918. 30 pages.

Newman, Thomas P. *The Problem of International Force*. London, Friends' Peace Committee, 1915. 12 pages.

Nordentoft, Severin. *Practical Pacifism and Its Adversaries*. London, George Allen and Unwin, 1917. 213 pages.

Oppenheim, Lassa Francis Lawrence. *Le caractère essentiel de la Société des Nations*. Paris, A. Pédone, 1919. 14 pages.

Otlet, Paul. *Les problèmes internationaux et la guerre*. Genève - Paris, Kundig, Rousseau & cie, 1916. 501 pages.

P. M. *Considérations sur la guerre et sur la paix à propos du message du Président Wilson au Sénat (22 janvier 1917)*. Paris, H. Daragon, 1917. 54 pages.

P. M. *Pendant et après la guerre. De la meilleure utilisation de la victoire*. Nice, Imprimerie Gay & Fortoul, 1916. 19 pages.

Paish, George. *A Permanent League of Nations*. London, George Allen & Unwin, 1918. 139 pages.

Phillipson, Coleman. *International Law and the Great War*. London, T. Fisher and Unwin, 1915. 407 pages.

Pillet, Antoine. *Pour l'idée d'une Société des Nations*. Paris, Marcel Rivière & Cie, 1919. 28 pages.

Pollard, Francis Edward. *The Tests of Peace*. Leeds, Long, (1919). 4 pages.

Pollock, Frederick. *The League of Nations and the Coming Rule of Law*. Oxford, Oxford University Press, 1918. 15 pages.

Powers, H. H. *The Great Peace*. New York, Macmillan Company, 1918. 333 pages.

Prothero, G. W. *A Lasting Peace. A Conversation Between X (a Neutral) and Y. (an Englishman)*. London, Hodder & Stoughton, 1917. 40 pages.

Rademaker, A. W. (mrs.). *A Covenant Which Will Insure Peace to the World*. Tacoma (Washington), publié à compte d'auteur, 1919. 8 pages.

Rignano, Eugenio. *Les facteurs de la guerre et le problème de la paix*. Paris, Félix Alcan, 1915. 48 pages.

Sanday, William. *The Meaning of the War for Germany and Great Britain. An Attempt at Synthesis*. Oxford, Clarendon Press, 1915. 124 pages.

Sanders, William Stephen. *Is It a Capitalist War ?* London, Chancery Lane Printing Works, (1918). 12 pages.

Sardou, André. *L'indépendance européenne. Étude sur les conditions de paix*. Paris, Plon, 1915. 69 pages.

Schapiro, Joseph. *La paix générale est possible. Suivi d'un tableau comparatif de 21 programmes officiels de paix.* La Chaux-de-Fonds, La Sentinelle, 1918. 31 pages.

Schvan, Auguste. *The Foundations of Permanent Peace.* London, Grant Richards Ltd, (1917). 284 pages.

Séailles, Gabriel. *Les conditions d'une paix durable.* Paris, Ligue des droits de l'Homme, 1916. 23 pages.

Seton-Watson, R. W. *The War and Democracy.* London, Macmillan and Co., 1915. 390 pages.

Shibley, George H. *The Road to Victory. World Liberation.* Washington, League for World Federation, 1918. 80 pages.

Slater, Gilbert. *Peace and War in Europe.* London, Constable & Company, 1915. 122 pages.

Smith, Sir George Adam. *Our Common Conscience. Addressed Delivered in America During the Great War.* New York, George H. Doran Company, 1919. 256 pages.

Stead, Francis Herbert. *La Conférence de La Haye. Seule Ligue des Nations actuellement existante et les comprenant toutes.* s. l., s. é., 1918. 12 pages.

Steed, Henry Wickham. *A Programme for Peace.* Edinburgh, Bohemian National Alliance, (1916). 24 pages.

Stilwell, Arthur Edward. *Le Grand Plan. Comment payer la guerre et assurer la paix dans l'abondance et la prospérité.* Paris, Éditions des Cahiers britanniques & américains, 1919. 180 pages.

Stilwell, Arthur Edward. *To All the World (Except Germany).* London, George Allen & Unwin, 1915. 251 pages.

Stockton, Richard. *Peace Insurance.* Chicago, A. C. McClurg & Co., 1915. 214 pages.

Taylor, Charles Fremont. *A Conclusive Peace. Presenting the Historically Logical, and a Feasible, Plan of Action for the Coming Peace Conference, Which Will*

*Co-ordinate and Harmonize Europe, and the World.* Philadelphie, John C. Winston Company, 1916. 173 pages.

Tead, Ordway. *The People's Part in Peace. An Inquiry into the Basis for a Sound Internationalism.* New York, Henry Holt and Co., 1918. 156 pages.

Thierry, Albert. *Les conditions de la paix. Méditations d'un combattant.* Paris, Librairie Ollendorff, 1918. 192 pages.

Toynbee, Arnold. *Nationality and the War.* London, J. M. Dent & Sons, 1915. 522 pages.

Unwin, Raymond. *The War and What After ?* Letchworth, Garden City Press Limited, 1915. 63 pages.

Veblen, Thorstein. *An Inquiry Into the Nature of Peace and the Terms of Its Perpetuation.* New York, Macmillan & Co., 1917. 367 pages.

Walston, Charles (sir). *The Next War. Wilsonism and Anti-Wilsonism.* Cambridge, Cambridge University Press, 1918. 58 pages.

Weeks, H. T. *How to Ensure Future Peace. A Popular Explanation of the Aims, Means, and Methods of a "League of Nations".* London, T. Murby & Co., (1918). 28 pages.

Weiss, José. *L'Alternative. Paix armée ou fédération ?* Londres, Chancery Lane Printing Works, 1915. 32 pages.

Wells, Herbert George. *In the Fourth Year. Anticipations of a World Peace.* London, Chatto & Windus, 1918. 156 pages.

Wells, Herbert George. *The War That Will End War.* London, Frank & Cecil Palmer, 1914. 99 pages.

Wetterlé, abbé. *Jusqu'au bout. L'après-guerre.* Paris, Recueil Sirey, 1916. 90 pages.

Weyl, Walter E. *American World Policies.* New York, Macmillan & Co., 1918. 307 pages.

Weyl, Walter E. *The End to the War.* New York, Macmillan & Co., 1918. 323 pages.



Wilson, A. J. *No Deluding Peace. Essays of the Main Lines Upon Which Alone Peace Can Be Granted to the Aggressor in this War.* London, The Investors Review, (1916). 88 pages.

Wilson, D. A. *The Folly of Fighting, a Truth Offensive from History for the League of Nations Wanted by President Wilson.* London & Manchester, The National Labour Press, (1917). 53 pages.

Woolf, Leonard S. *The Framework of a Lasting Peace.* London, George Allen & Unwin, 1917. 154 pages.

### Sources de catégorie 3 et ouvrages consultés (1914-1924)

*Concours européen de la paix. Mémoires ayant obtenu les premiers prix aux concours de la paix ouverts en France, en Italie, en Grande-Bretagne, en Allemagne sur le sujet suivant : «Comment rétablir la prospérité et la sécurité dans chacun de ces pays et en Europe par la coopération internationale».* Paris, Rouffé, (1925). 192 pages.

Alderson, Albert William. *Why the War Cannot Be Final.* London, P.S. King and Son Ltd, 1915. 31 pages.

André, Joseph. *Vers la civilisation idéale. Le problème de la paix et de la prospérité européenne. Exposé et statuts de la future S. D. N.* Oran, publié à compte d'auteur, 1925. 20 pages.

Anonyme. *Ce que sera la paix de demain par \*\*\*.* Paris, Les Éditions pratiques et documentaires, (1915). 63 pages.

Anonyme. *The Evils of a Patched-Up Peace.* Paris, Imprimerie Henri Diéval, (1918). 22 pages.

Anonyme. *Un devoir urgent pour les femmes.* Paris, Section française du Comité International des Femmes pour la Paix permanente, 1915. 10 pages.

Association française pour la SDN. *Appel-programme. Statuts. Composition du Conseil et du Bureau.* Paris, G. Cadet, 1918. 19 pages.

Aulard, Alphonse. *La paix future d'après la Révolution française et Kant.* Paris, Armand Colin, 1915. 32 pages.

Auvray, Louis. *L'Europe et la France après la guerre.* Coutances, J. Bellée, 1917. 15 pages.

Balch, Emily Greene. *Approaches to the Great Settlement.* New York, B. W. Huesch, 1918. 351 pages.

Barclay, Sir Thomas. *Angleterre et France. Fraternité en guerre. Alliance dans la paix.* Paris, Bloud & Gay, 1916. 39 pages.

Barry, William. *The World's Debate, an Historical Defence of the Allies.* New York, George H. Doran, (1917). 332 pages.

- Bell, Clive. *Peace at Once*. London, National Labour Press, (1915). 56 pages.
- Bertand Louis. «Vers l'unité latine», *Revue des deux mondes*, tome XXXV, septembre 1916, p. 314-338.
- Blanc, Élie [E.B]. *La croisade du XXe siècle*. Lyon, Paris, Librairie Emmanuel Vitte, 1915. 31 pages.
- Blanchet, Adrien. *Un pacifiste sous Louis XV. La Société des Nations de l'abbé de Saint-Pierre*. Mâcon, Protat Frères, 1917. 20 pages.
- Blatch, Harriot Stanton. *A Woman's Point of View. Some Roads to Peace*. New York, The Woman's Press, 1920. 179 pages.
- Bok, Edward. *The Americanization of Edward Bok. The Autobiography of a Dutch Boy Fifty Years After*. New York, Charles Scribner's Sons, 1921. 461 pages.
- Bontoux, G. *La paix durable et féconde, d'après la Bible*. Avignon, Aubanel Frères, (1919). 126 pages.
- Bourgeois, Leon. *L'oeuvre de la Société des Nations : 1920-1923*. Paris, Payot, 1923. 456 pages. (Collection «Bibliothèque politique et économique»).
- Bourgeois, Leon. *Pour la Société des Nations*. Paris, Cres, s.d. 266 pages. («Collection Gallia»).
- Bourgeois, Léon. *Le Pacte de 1919 et la Société des Nations*. Paris, Bibliothèque-Charpentier, 1919. 280 pages.
- Bourne, Randolph (dir.). *Toward an Enduring Peace. A Symposium of Peace Proposals and Programs, 1914-1916*. New York, American Association for International Conciliation, 1916. 336 pages.
- Boyce, F. B. *The War and Future Problems*, Sydney (Australie), Christian World Printing House, 1917. 11 pages.
- Brailsford, Henry Noel. *The War of Steel and Gold, a Study of the Armed Peace*. London, G. Bells and Sons, 1914. 320 pages.
- Brunet, René. *La Société des Nations et la France*. Paris, Recueil Sirey, 1921. 286 pages.

Bullard, Arthur. *The Diplomacy of the Great War*. New York, Macmillan Company, 1916. 344 pages.

Butler, Nicholas Murray. *The International Mind : An Argument for the Judicial Settlement of International Disputes*. New York, Scribner, 1913. 121 pages.

Call, Arthur D. (dir.). *The War for Peace. The Present War as Viewed by Friends of Peace*. Washington, Committee on Public Information, 1918. 45 pages.

Carnovale, Luigi. *How America Can Easily and Quickly Prevent Wars Forever*. Chicago, publié à compte d'auteur, 1924. 35 pages.

Carpenter, Edward. *The Healing of Nations and the Hidden Sources of Their Strife*. London, George Allen and Unwin, 1915. 266 pages.

Collectif. *Les Français à la recherche d'une société des nations, depuis le roi Henri IV jusqu'aux combattants de 1914. Textes choisis et mis en ordre*. Paris, La civilisation française, 1920. 239 pages.

Collectif. *Vers la Société des Nations. Leçons professées au Collège libre des Sciences sociales pendant l'année 1918*. Paris, M. Giard & É. Brière, 1919. 180 pages.

Collectif. *War obviated by an international police. A Series of Essays, Written in Various Countries*. La Haye, M. Nijhoff, 1915. 224 pages.

Collectif. *Win the War for Permanent Peace. Addresses Made at the National Convention of the League to Enforce Peace, Philadelphia, May 1918*. New York, League to Enforce Peace, (1918). 253 pages.

Coulton, G. G. *The Main Illusions of Pacifism, A Criticism of Mr. Norman Angell and of the Union of Democratic Control*. Cambridge, Cambridge University Press, 1916. 216 pages.

Crile, George W. *A Mechanistic View of War and Peace*. London, T. Werner Laurie, 1915. 104 pages.

De la Brière, Yves. *La «Société des Nations» ? Essai historique et juridique*. Paris, Gabriel Beauchesne, 1918. 205 pages.

Delisle Burns, C. *The Morality of Nations. An essay on the Theory of Politics*. London, University of London Press, 1915. 254 pages.

Demachy, Edouard. *La personnalité psychique du Président W. Wilson et les conditions de la paix*. Montpellier, Roumégous et Déhan, 1919. 12 pages.

Demachy, Edouard. *La Société des Nations au point de vue scientifique*. Montpellier, Roumégous et Déhan, 1919. 14 pages.

Delaisi, Francis. *La guerre qui vient*. Paris, édition de la "Guerre sociale", 1911. 48 pages.

D'Estournelles de Constant, Paul. *Que devient la Société des Nations ?* Paris, B. Grasset, 1920. 64 pages.

Dumas, Charles. *La paix que nous voulons*. Paris, Marcel Rivière, 1915. 36 pages.

Eichner, Louis. *La paix des peuples. Essai d'une confédération internationale*. Paris, Marcel Rivière, 1922. 176 pages.

Europeus (pseudonyme). *International Organisation*. Lausanne, s. é., (1916). 15 pages.

Fairchild, E. C. *Socialism and the League of Nations*. London, British Socialist Party, 1919. 24 pages.

Fisher, H. A. L. *An International Experiment, The League of Nations : the Earl Gray Memorial Lecture*. Oxford, Clarendon Press, 1921. 40 pages.

Flat, Paul. *Vers la victoire*. Paris, Plon-Nourrit, 1916. 2 volumes.

Forel, A. *La paix supernationale*. s. l., s. é., (1918). 29 pages.

Frachon, Alfred. *Les opinions allemandes sur la reconstruction du droit international*. Paris, Éditions de la vie universitaire, 1921. 422 pages.

Francoeur, Jean (pseudonyme). *Réflexions d'un diplomate optimiste, 1915-1919*. Paris, Éditions Bossard, 1920. 2 volumes.

Gibbons, Herbert Adams. *Les doctrines du Président Wilson avec application aux différents problèmes de paix*. Paris, Comité national d'études sociales et politiques, 1918. 28 pages.

Goblet d'Alviella, comte. *Le vrai et le faux pacifisme*. Paris, F. Alcan, 1917. 83 pages.

Goulley, Henri. *Pillages et destructions. Les responsables. Le droit de reprise directe*. Paris, H. Floury, 1917. 59 pages.

Gray, Herbert A. *The Only Alternative to War*. London, Humphrey Milford - Oxford University Press, 1915. 16 pages.

Guitteau, William Backus. *Democracy on Trial in the World War*. Toledo (Ohio), Newell B. Newton, 1918. 23 pages.

Harding, William. *The Policy of the Future After the War*. (Australie), John Sand Ltd., (1919). 46 pages.

Hanotaux Gabriel. «Le dîner Butler», dans *Conciliation internationale*, no 4, 1914. 60 pages

Hanotaux, Gabriel. «Le problème de la paix», *Revue des Deux-Mondes*, tome XXXVI, novembre 1916, p. 5-52.

Hennessy, Jean. *Vers la Société de Nations*. Paris, À l'Œuvre, (1917). 48 pages.

Hobson, J. A. *The New Holy Alliance*. London, Union of Democratic Control, 1919. 8 pages.

Jay, William. *War and Peace : The Evils of the First and a Plan for Preserving the Last*. New York, Oxford University Press, 1919 [1842]. 69 pages.

Jean-Desthieux, François. *La leçon de Pyrrhus ou La paix n'est pas faire. Tome 1 : de Proudhon à Wilson*. Paris, Bossard, 1920. 166 pages.

Kehler, James Howard. *An Open Letter to the Nation with Regard to a Peace Plan*. New York, Mitchell Kennerley, 1915. 25 pages.

Kinley, David. *The Great Conditions*. Urbana, War Committee of the University of Illinois, 1918. 12 pages.

Kitson, Arthur. *The Great Pacifist Conspiracy. A Warning and An Appeal to the British Public!*. Stamford, Dolby Brothers, (1916). 23 pages.

Krehbiel, Edward. *Nationalism, War and Society, A Study of Nationalism and its Concomitant, War, in Their Relation to Civilization; and of the Fundamentals and the Progress of the Opposition to War*. New York, Macmillan, 1916. 276 pages

Lenwood, Frank. *Chariots of Fire*. London, Humphrey Milford - Oxford University Press, 1915. 16 pages.

Lowell Lawrence. *A League to Enforce Peace*. Boston, World Peace Foundation, 1915. 18 pages

Marriott, J. A. R. *The European Commonwealth. Problems Historical and Diplomatic*. Oxford, Clarendon Press, 1918. 370 pages.

Marvin, F. S. *The Evolution of World Peace. Essays Arranged and Edited*. Oxford, Oxford University Press, 1921. 191 pages.

Massingham, H. W. *Why We Came to Help Belgium*. London, Harrison and Sons, 1914. 7 pages.

Mater, André. *The League of Nations. Another French Point of View*. London, T. F. Unwin, 1920. 21 pages.

Mathews, Basil. *Three Years' War for Peace*. London, Hodder & Stoughton, 1917. 95 pages.

McClure, Samuel S. *Obstacles to Peace*. London, Stanley Paul & Co, 1917. 423 pages.

McCormick, Harold F. *Comment les conditions de la paix peuvent être préparées automatiquement tandis que la guerre continue son cours*. Lausanne, s. é., 1917. 37 pages. Ouvrage original : *Via Pacis. How Terms of Peace Can Be Automatically Prepared While the War Is Still Going On. A Suggestion Offered by an American*. London, G. Allen and Unwin, 1917. 56 pages.

McDermott, Walter. *Peace or War ?* London, Boswell Printing and Publishing, 1918. 8 pages.

Mead, Lucia Ames. «Outline of Lessons on War and Peace». *World Peace Foundation Pamphlet Series*, V, 1, février 1915, 12 pages.

Michelin, André et Édouard. *Pour que la paix qui se prépare soit une paix durable l'Allemagne ne doit avoir : ni un avion militaire ni un avion civil.* s. l., s. é., 1919. 3 pages.

Montijn, A. M. M. *Un principe nouveau de droit international public.* La Haye, Librairie Belifante Frères, 1919. 56 pages.

Moody, Robert A. *Ending the War. A Plea for Understanding.* Glasgow, John Smith & Son, 1915. 11 pages.

Murray, Gilbert. *How Can War Ever Be Right ?* Oxford, Oxford University Press, 1914. 27 pages.

Noel-Buxton, N. E. *A Decisive Settlement.* London, s. é., (1918). 7 pages.

Page, Paul. *Paix définitive ou guerre renouvelée. Comment doit s'établir la paix.* Paris, Éditions Lutetia, 1915. 37 pages.

Paish, George (dir.). *The Nations and the League. By Ten Representative Writers of Seven Nations.* London, T. Fisher Unwin Ltd., 1920. 263 pages.

Philadelphia Delegation to the London Conference of All Friends. *Frame of Government drawn up by the Philadelphia Delegation to the London Conference of All Friends.* Philadelphie, Philadelphia Delegation, 1920. 11 pages.

Phillimore, Lord. *Schemes for Maintaining General Peace.* London, H. M. Stationery Office, 1920. 71 pages.

Phillips, Walter Alison. *The Confederation of Europe. A Study of the European Alliance, 1813-1823 as an Experiment in the International Organization of Peace.* London, Longmans Green and Co., 1914. 315 pages.

P. M. [D<sup>r</sup> Mahokian]. *Demos ou les vraies bases de la Société des Nations.* Paris, Bossard, 1920. 141 pages.

Pollard, Alfred Frederick. *The League of Nations. An Historical Argument.* Oxford, Oxford University Press, 1918. 68 pages.

Pollard, Alfred Frederick. *The League of Nations in History.* Oxford, 1918. 14 pages.

Ramon, Gabriel. *Comment «faire la paix».* Paris, Félix Alcan, 1925. 44 pages.



Reclus, Onésime. *L'Allemagne en morceaux. La paix draconienne*. Paris, Attinger Frères, 1915. 61 pages.

Reinach, Salomon. *Paix précaire ou paix durable ?* Angers, Imprimerie A. Burdin & Cie, 1916. 22 pages.

Richter, Armand. *La guerre actuelle et l'Europe de demain*. Paris, M. Giard & E. Brière, 1915. 40 pages.

Robertson, J. M. *Peace Organisation after the War : A Review of Some Schemes of Reconstruction*. International Arbitration League, London, s.d. 16 pages.

Ruffin, Henry. *Croyez-vous à la Société des Nations ?* Paris, Plon-Nourrit, 1924. 191 pages.

Scelle, Georges. *La Société des nations, sa nécessité, son but, ses origines, son organisation*. Dijon, Imprimerie nationale, 1922. 22 pages.

Scott, James Brown (dir.). *Official Statements of War Aims and Peace Proposals. December 1916 to November 1918*. Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 1921. 515 pages.

Seton-Watson, R. W. *What Is at Stake in the War*. London, s. é., 1915. 24 pages.

Shotwell, James T. «A Practical Plan for Disarmament. Draft Treaty of Disarmament and Security Prepared by an American Group». *International Conciliation*, 201, New York, 1924, 371 pages.

Shotwell, James T. «Plans and Protocols to End War : Historical Outline and Guide». *International Conciliation*, 208, New York, 1925, p. 77-109.

Shumaker, E. Ellsworth. *The World Crisis and the Way to Peace*. New York, Putman's Sons, 1915. 110 pages.

Sona, Ernest. *Le problème de la paix*. Paris, s. é., 1917. 65 pages.

Smuts, Jan Christiaan. *La SDN, une approche pratique*. Paris, Imprimerie de E. Durand, 1919. 64 pages.

Stein, Ludwig. *L'idéal de la paix perpétuelle et la question sociale*. Limoges, Imprimerie Jouannem, 1905. 69 pages.

Tarnowski, comte Jean. *La Société des Nations et l'équilibre du monde*. Biarritz, Imprimerie moderne, 1919. 16 pages.

Tchernoff, J. *Les Nations et la Société des Nations dans la politique moderne*. Préface d'Albert Thomas. Paris, F. Alcan, 1919. 200 pages.

Vallaux, Camille. *Les fédérations d'États et la Société des Nations*. Paris, s. é., 1919. 12 pages.

Vuillerme, Eugène. *La paix éternelle du monde entier*. Paris, s. é., (1918). 164 pages.

Wales, Julia Grace. *Médiation continue sans armistice*. La Haye, s. é., 1915. 16 pages.

Walston, Charles (sir). *La Société des Nations peut-elle être sauvée ?* s. l., Conciliation Internationale, 1924. 37 pages.

Wells, H. G. *A Reasonable Man's Peace*. London, s. é., 1917. 4 pages.

Withers, Hartley. *The League of Nations, its Economic Aspect*. Oxford, Oxford University Press, 1918. 16 pages.

## Ouvrages généraux, actes de colloques, monographies, articles de périodiques

### Ouvrages généraux

*Dictionnaire de la terminologie du droit international.* Paris, Sirey, 1960. 455 pages.

Abrams, Irwin. *The Nobel Peace Prize and the Laureates. An Illustrated Biographical History, 1901-1987.* Boston, G. K. Hall & Co., 1988. 269 pages.

Armstrong, David. *The Rise of International Organization : A Short History.* Houndmills, Macmillan, 1982. 166 pages.

Aron, Raymond. *Paix et guerre entre les nations.* Paris, Calmann-Lévy, 1984. 794 pages.

Aufricht, Hans. *Guide to League of Nations Publications : a Bibliographical Survey of the Work of the League.* New York, AMS Press, 1966. 682 pages.

Barrea, Jean. *Théories des relations internationales.* [s.l.], Université Catholique de Louvain. 1978. 397 pages.

Badie, Bertrand et Marie-Claude Smouts. *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale.* 3<sup>e</sup> édition, Paris, Presses de Sciences PO et Dalloz, 1999. 238 pages.

Baumont, Maurice. *La faillite de la paix, 1918-1933.* Tome 20. Paris, Presses Universitaires de France, 1967. 946 pages. (Collection «Peuples et civilisations»).

Berlia, Georges. *Le maintien de la paix : doctrines et problèmes, 1919-1976.* Paris, Les Cours de droit, 1976. 341 pages. (Coll. «Grands problèmes politiques contemporains»).

Cadart, Jacques. *Institutions politiques et droit constitutionnel.* Paris, Economica, 1990. 659 pages.

Carr, Edward Hallett. *International Relations between the Two World Wars (1919-1939).* London, Macmillan Co. of Canada, 1955. 302 pages.

Chamoux, François. *La civilisation grecque à l'époque classique et archaïque*. Paris, Arthaud, 1983. 367 pages.

Claude, Inis L. *Swords into Plowshares : The Problems of Progress of International Organizations*. New York, Random House, 1964. 458 pages.

Colliard, Claude-Albert. *Institutions des relations internationales*. Paris, Dalloz, 1974. 991 pages.

David, Charles-Philippe. *La guerre et la paix. Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*. Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 2000. 524 pages.

Duroselle, Jean-Baptiste. *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours*. Paris, Dalloz, 1993. 1040 pages.

Gheballi, Victor-Yves. *Bibliographical Handbook on the League of Nations / Manuel bibliographique sur la Société des Nations*. Genève, United Nations Library, 1980. 3 volumes.

Gonidec, Pierre-François. *Relations internationales*. Paris, Montchrestien, 1981. 484 pages.

Herz, John. *Political Realism and Political Idealism, a Study in Theories and Realities*. Chicago, Chicago University Press, 1951. 275 pages.

Hinsley, F.H. *Power and the Pursuit of Peace: Theory and Practice in the History of Relations Between States*. Cambridge, Cambridge University Press, 1963. 416 pages.

Holborn, Hajo. *A History of Modern Germany*. Princeton, Princeton University Press, 1982. 3 volumes.

Howard, Michael. *The Invention of Peace : Reflections on War and International Order*. New Haven - London, Yale University Press, 2000. 113 pages.

Iggers, Georg G. *New Directions in European Historiography*. Middleton, Wesleyan University Press, 1984. 267 pages.

Josephson, Harold (dir.). *Biographical Dictionary of Modern Peace Leaders*. Westport, Greenwood, 1985. 432 pages.

Keylor, William R. (dir.). *The Legacy of the Great War: Peacemaking, 1919*. Boston - New York, Houghton Mifflin, 1998. 259 pages.

Kluyver, C. A. (dir.). *Documents on the League of Nations*. Leiden, A. W. Sijthoff's Uitgeversmaatschappij, 1920. 367 pages.

Kuehl, Warren. *Biographical Dictionary of Internationalists*. Westport, Greenwood, 1983. 934 pages.

Pagden, Anthony. *The Idea of Europe: From Antiquity to the European Union*. Woodrow Wilson Center Series. Cambridge - Washington, Cambridge University Press - Woodrow Wilson Center Press, 2002. 379 pages.

Prélot, Marcel et Jean Boulouis. *Institutions politiques et droit constitutionnel*. 11<sup>e</sup> édition. Paris, Dalloz, 1990. 925 pages.

Quermonne, Jean-Louis. *Les régimes politiques occidentaux*. Paris, Seuil, 1986. 316 pages. (Collection «Points Politique»).

Ramel, Frédéric (dir.). *Philosophie des relations internationales*. Paris, Presses de Science Po, 2002. 409 pages. (Collection «Références inédites»).

Reno, Edward A. *League of Nations Documents, 1919-1946; a Descriptive Guide and Key to the Microfilm Collection*. New Haven, Research Publications, 1973-75. 3 volumes.

Renouvin, Pierre et Jean-Baptiste Duroselle. *Introduction à l'histoire des relations internationales*. Paris, Armand Colin, 1991. 532 pages. (Collection «Agora»).

Roche, Jean-François. *Théories des relations internationales*. Paris, Montchrestien, 1994. 152 pages.

Sargent, Lyman Tower et Roland Shaer (dir.). *Utopie. La quête de la société idéale en Occident*. Paris, BNF-Fayard, 2000. 367 pages.

Vic, Jean. *La littérature de guerre. Manuel méthodique et critique des publications de langue française*. Paris. Les Presses françaises, 1923. 5 volumes.

Winter, Jay et Antoine Prost. *Penser la Grande Guerre. Un essai d'historiographie*. Paris, Seuil, 2004. 340 pages.

Actes de colloques

«L'Europe, la paix, Victor Hugo, Marc Sangnier et maintenant ? Colloque franco-allemand organisé par la ville de Besançon, 1<sup>er</sup> mars 2002». *Documents. Revue des questions allemandes*, 57<sup>e</sup> année, novembre 2002. 88 pages

*La Société des Nations : rétrospective. Actes du colloque tenu le 6-9 novembre 1980*. Bibliothèque des Nations Unies - Walter de Gruyter, 1983. 427 pages.

*Opinion publique et politique extérieure, volume 2 :1915-1940*. Rome, École française de Rome, 1984. 430 pages.

*The League of Nations, 1920-1946 : Organization and Accomplishments : A Retrospective of the First Organization for the Establishment of World Peace*. New York, Genève, Nations Unies, 1996. 181 pages.

Allain, Jean-Claude. «Le traité de Versailles : bilan d'une négociation». *Actes du colloque international - Les États-Unis dans la Première Guerre mondiale 1917 - 1918*. [http://www.stratisc.org/partenaires/ihcc/ihcc\\_eu1gm\\_Allain.html](http://www.stratisc.org/partenaires/ihcc/ihcc_eu1gm_Allain.html).

Bariéty, Jacques et Antoine Fleury (dir.). *Mouvements et initiatives de paix dans la politique internationale*. Berne, Peter Lang, 1987. 391 pages. (Coll. «Association internationale d'Histoire contemporaine de l'Europe»).

Barret-Ducrocq, Françoise (dir.). *Imaginer la paix. Forum international Imaginer la Paix, Grand auditorium de l'UNESCO, 19 et 20 décembre 2002*. Paris, Grasset, 2003. 315 pages.

Bérenger, Jean et Georges-Henri Soutou (dir.). *L'ordre européen du XVI<sup>e</sup> au XX<sup>e</sup> siècle*. Paris, Presses de l'Université Panthéon-Sorbonne, 1998. 192 pages.

Bosco, Andrea (dir.). *The Federal Idea. Tome 1 : The History of Federalism from the Enlightenment to 1945*. London - New York, Lothian Foundation Press, 1991. 373 pages.

Carlier, Claude et Georges-Henri Soutou (dir.). *1918-1925. Comment faire la paix ? Actes du colloque international organisé à Vincennes les 26 et 27 novembre 1999*. Paris, Economica, 2001. 348 pages.

Gilli, Marita (dir.). *Le cheminement de l'idée européenne dans les idéologies de la paix et de la guerre*. Actes du colloque international organisé à l'Université de

Besançon les 29, 30 et 31 mai 1990. Besançon, Annales littéraires de l'Université de Franche-Comté, [1991]. 498 pages.

Kaspi, André. «Les Français et Woodrow Wilson». *Actes du colloque international - Les États-Unis dans la Première Guerre mondiale 1917 - 1918*. [http://www.stratisc.org/partenaires/ihcc/ihcc\\_eu1gm\\_Kaspi.html](http://www.stratisc.org/partenaires/ihcc/ihcc_eu1gm_Kaspi.html).

Keylor, William R. «The Rise and Demise of the Franco-American Guarantee Pact, 1919-1921». *Proceedings of the Annual Meeting of the Western Society for French History*, 15, 1988, p. 367-376.

Mouton, Marie-Renée. «L'idée d'organisation internationale en France et en Italie pendant la Première Guerre mondiale», dans Pierre Guillen (dir.). *La France et l'Italie pendant la Première Guerre mondiale*, Grenoble, Presses de l'Université de Grenoble, 1976, p. 100-121.

Smouts, Marie-Claude. «La sécurité collective : histoire et bilan d'une doctrine équivoque». *Sécurité collective et crises internationales, Actes des Journées d'études de Toulon*, Mission pour l'enseignement et les études de défense, 1993, p. 175-186.

Vaisse, Maurice (dir.). *Le pacifisme en Europe des années vingt aux années cinquante*. Actes du colloque international tenu à Reims les 3-5 décembre 1992. Bruxelles, Bruylant, 1993. 455 pages.

### Monographies

Ambrosius, Lloyd E. *Woodrow Wilson and the American Diplomatic Tradition : the Treaty Fight in Perspective*. Cambridge - New York, Cambridge University Press, 1987. 323 pages.

Baechler, Christian. *Gustave Stresemann (1878-1929) : de l'impérialisme à la sécurité collective*. Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1996. 926 pages.

Baker, Ray S. et William E. Dodd. *The Public Papers of Woodrow Wilson. War and Peace. Presidential Messages, Addresses, and Public Papers (1917-1924)*. New York, Harpers & Brothers Publishers, 1927. 2 volumes.

Barcelo, Laurent. *Paul d'Estournelles de Constant, Prix Nobel de la Paix 1909 : l'expression d'une idée européenne*. Paris, L'Harmattan, 1995. 465 pages.

Bariéty, Jacques. *Les relations franco-allemandes après la Première Guerre mondiale*. Paris, Pédone, 1977. 797 pages.

Barros, James. *The Corfu Incident of 1923. Mussolini and the League of Nations*. Princeton, Princeton University Press, 1965. 339 pages.

Bartlett, Ruhl. *The League to Enforce Peace*. Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1944. 252 pages.

Beales, A. C. F. *The History of Peace. A Short Account of the Organised Movements for International Peace*. London, G. Belles & Sons, 1931. 355 pages.

Becker, Jean-Jacques et S. Audoin-Rouzeau (dir.). *Les sociétés européennes et la guerre de 1914-1918*. Paris, Publications de l'Université de Nanterre, 1990. 495 pages.

Becker, Jean-Jacques. *L'Europe dans la Grande Guerre*. Paris, Belin SUP, 1996. 319 pages.

Becker, Jean-Jacques. *La France en guerre, 1914-1918. La grande mutation*. Bruxelles, Éditions Complexe, 1988. 221 pages. (Collection «Questions au XXe siècle»).

Becker, Jean-Jacques. *Les Français dans la Grande Guerre*. Paris, Robert Laffont, 1980. 317 pages.

Bendiner, Elmer. *A Time for Angels: The Tragicomic History of the League of Nations*. New York, Knopf, 1975. 441 pages.

Bennett, Scott. H. *Radical Pacifism. The War Resisters League and Gandhian Nonviolence in America, 1915-1963*. Syracuse, Syracuse University Press, 2003. 335 pages.

Birn, Donald S. *The League of Nations Union, 1918-1945*. Oxford, Oxford University Press, 1981. 269 pages.

Blair, Scott. *La France et le Pacte de la Société des Nations. Le rôle du Gouvernement français dans l'élaboration du Pacte de la Société des Nations*,



1914-1919. Thèse de doctorat, Université Paris I - Panthéon Sorbonne, 1991. 647 pages.

Boemeke, Manfred F., Gerald D. Feldman et Elisabeth Glaser (dir.). *The Treaty of Versailles: A Reassessment after 75 Years*. Cambridge, Cambridge University Press and The German Historical Institute, 1998. 674 pages.

Bolt, Ernest C. *Ballots before Bullets. The War Referendum Approach to Peace in America, 1914-1941*. Charlottesville, University Press of Virginia, 1977. 207 pages.

Brock, Peter. *Pacifism in Europe to 1914*. Princeton, Princeton University Press, 1972. 556 pages.

Brock, Peter. *Pacifism in the United States. From the Colonial Era to the First World War*. Princeton, Princeton University Press, 1968. 1005 pages.

Brock, Peter. *Twentieth-century Pacifism*. New York, Van Nostrand Reinhold Company, 1970. 274 pages.

Buckley, Thomas H. *The United States and the Washington Conference, 1921-1922*. Knoxville, University of Tennessee Press, 1970. 222 pages

Butler, J. R. M. *Lord Lothian, Philip Kerr, 1882-1940*. Londres, Macmillan, 1960. 384 pages.

Butler, Nicholas Murray. *Across the busy Years : Recollections and Reflections*. New York, Scribner's, 1939. 452 pages.

Ceadel, Martin. *Pacifism in Britain, 1914-1945 : The Defining of a Faith*. Oxford, Clarendon Press, 1980. 342 pages.

Ceadel, Martin. *Semi-Detached Idealists. The British Peace Movement and International Relations, 1854-1945*. Oxford, Oxford University Press, 2000. 477 pages.

Ceadel, Martin. *Thinking about Peace and War*. Oxford, Oxford University Press, 1987. 222 pages.

Chatfield, Charles et Peter van den Dungen (dir.). *Peace Movements and Political Cultures*. Knoxville, University of Tennessee Press, 1988. 317 pages.

Chatfield, Charles et Ruzanna Ilukhina (dir.). *Peace/Mir. An Anthology of Historic Alternatives to War*. Syracuse, Syracuse University Press, 1994. 386 pages.

Chatfield, Charles. *For Peace and Justice. Pacifism in America, 1914-1941*. Knoxville, University of Tennessee Press, 1971. 447 pages.

Chickering, Roger. *Imperial Germany and a World Without War : the Peace Movement and German Society, 1892-1914*. Princeton, PUP, 1975. 487 pages.

Chirouf, Lamri. *The French Approach to Disarmament between 1920-1930 : Policy-Making, Process, Principles and Methods*. Thèse de doctorat, University of Southampton, 1988. 270 pages.

Cooper, Sandi E. (dir.). *Voices of French Pacifism*. New York - London, Garland Publishing, 1973. 277 pages.

Cooper, Sandi E. *Patriotic Pacifism. Waging War on War in Europe, 1815-1914*. New York, Oxford, Oxford University Press, 1991. 336 pages.

Cooper, Sandi E. *Peace and Internationalism. European Ideological Movements Behind the Two Hague Conferences (1899 to 1907)*. New York, New York University Press, 1967. 387 pages.

Davis, Calvin. *The First Hague Conference*. Ithaca, Cornell University Press, 1962. 236 pages.

Davis, Calvin. *The Second Hague Conference : American Diplomacy and International Organization, 1899-1914*. Durham, Duke University Press, 1975. 398 pages.

DeBenedetti, Charles. *Origins of the Modern American Peace Movement, 1915-1929*. Millwook, KTO Press, 1978. 281 pages.

Dickinson, G. Lowes. *The Autobiography*. London, Duckworth, 1973. 287 pages.

Dingman, Roger. *Power in the Pacific: The Origins of Naval Arms Limitations, 1914-1922*. Chicago, University of Chicago Press, 1976. 318 pages.

Dufasne, Jean. *Le pacifisme en France*. Paris, PUF, 1994. 260 pages.

Duroselle, Jean-Baptiste. *Clemenceau*. Paris, Fayard, 1988. 1077 pages.

Duroselle, Jean-Baptiste. *De Wilson à Roosevelt : politique extérieure des États-Unis, 1913-1945*. Paris, Colin, 1960. 494 pages.

Dyck, Harvey L. (dir.). *The Pacifist Impulse in Historical Perspective*. Toronto, University of Toronto Press, 1996. 444 pages.

Egerton, George. *Great Britain and the Creation of the League of Nations, Strategy, Politics and International Organisation, 1914-1919*. Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1978. 273 pages.

Forcade, Olivier. *La censure politique en France pendant la Grande Guerre*. Thèse de doctorat, Université de Paris X-Nanterre, 1998. 992 pages.

Gatzke, Hans (dir.). *European Diplomacy between the Two Wars*. Chicago, Quadrangle Books, 1972. 277 pages.

Gelfant, Lawrence. *The Inquiry. American Preparations for Peace, 1917-1919*. New Haven, Yale University Press, 1963. 387 pages.

Gerbet, Pierre. *Le rêve d'un ordre mondial de la SDN à l'ONU*. Paris, Imprimerie nationale, 1996. 492 pages. (Collection «Notre siècle»).

Goyard-Fabre, Simone. *La construction de la paix, ou le travail de Sisyphe*. Paris, Vrin, 1994. 277 pages.

Grossi, Verdiana. *Le pacifisme européen, 1889-1914*. Bruxelles, Bruylant, 1994. 512 pages.

Guérin, Denis. *Albert Thomas au BIT, 1920-1932. De l'internationalisme à l'Europe*. Genève, Euryopa - Institut européen de l'Université de Genève, 1996. 95 pages.

Habermas, Jürgen. *La paix perpétuelle. Le bicentenaire d'une idée kantienne*. Paris, Les éditions du Cerf, 1996. 121 pages. (Collection «Humanités»).

Hanna, Martha. *The Mobilization of Intellect. French Scholars and Writers during the Great War*. Cambridge, Harvard University Press, 1996. 292 pages.

Hemleben, Sylvester John. *Plans for World Peace through Six Centuries*. Chicago, University of Chicago Press, 1943. 227 pages.

Henig, Ruth. *Versailles and After, 1919-1933*. London, Methuen, 1984. 50 pages.

Hogge, John Lewis. *"Arbitrage, Sécurité, Désarmement": French Security and the League of Nations, 1920-1925*. Thèse de doctorat, New York University, 1995. 457 pages.

House, Edward et Charles Seymour (dir.). *Ce qui se passa réellement à Paris en 1918-1919*. Paris, Payot, 1923. 346 pages.

Ingram, Norman. *The Politics of Dissent. Pacifism in France, 1919-1939*. Oxford, Oxford University Press - Clarendon, 1991. 366 pages.

Jacobson, Jon. *Locarno Diplomacy : Germany and the West, 1925-1929*. Princeton, Princeton University Press, 1972. 420 pages.

Josephson, Harold. *James T. Shotwell and the Rise of Internationalism in America*. London, Associated University Press, 1975. 330 pages.

Joyce, James Avery. *Broken Star: the Story of the League of Nations 1919-1939*. Swansea, C. Davies, 1978. 231 pages.

Kant, Emmanuel. *Projet de paix perpétuelle*. Nouvelle traduction de Karin Rizet. Paris, Milles et une nuits / Fayard, 2001. 72 pages.

Knock, Thomas J. *To End all Wars : Woodrow Wilson and the Quest for a New World Order*. New York, Oxford University Press, 1992. 381 pages.

Krabbendam, Johannes Leendert. *The Model Man : A Life of Edward W. Bok (1863-1930)*. Thèse de doctorat, Université de Leiden, 1995. 277 pages.

Kuehl, Warren F., et Dunn, Lynne K. *Keeping the Covenant : American Internationalists and the League of Nations, 1920-1939*. Kent, Kent State University Press, 1997. 306 pages.

Kuehl, Warren F. *Seeking World Order. The United States and International Organization to 1920*. Nashville, Vanderbilt University Press, 1969. 385 pages.

Laity, Paul. *The British Peace Movement, 1870-1914*. Oxford, Oxford University Press, 2001. 270 pages.

Lanza, Donald Louis. *The Geneva Protocol of 1924 : British Rejection of League of Nations Covenant Reform*. Thèse de doctorat, University of Tennessee, 1991. 240 pages.

Launay, Michel. *Versailles, une paix bâclée : le XX<sup>e</sup> siècle est mal parti*. Paris, Éditions Complexe, 1997. 188 pages.

Leffler, Melvyn P. *The Elusive Quest : Americas's Pursuit of European Stability and French Security, 1919-1938*. Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1979. 409 pages.

Lefranc, Georges. *Visages du mouvement ouvrier français*. Paris, Presses universitaires de France, 1982. 232 pages.

Leibniz. *Observations sur le Projet de Paix perpétuelle de l'abbé de Saint-Pierre*. Caen, Centre de Philosophie politique et juridique, 1993. 12 pages.

Lynch, Cecelia. *Beyond Appeasement : Interpreting Interwar Peace Movements in World Politics*. Ithaca - London, Cornell University Press, 1999. 238 pages.

MacMillan, Margaret. *Peacemakers*. London, John Murray, 2001. 528 pages.

Mantoux, Paul. *Les délibérations du Conseil des Quatre, 24 mars - 28 juin 1919*. Paris, Éditions du Centre national de la recherche scientifique, 1955. 2 volumes.

Marburg, Theodore. *The Development of the League of Nations Idea; Documents and Correspondence of Theodore Marburg (John H. Latané dir.)*. New York, Macmillan, 1932. 2 volumes.

Marsh, Graham. *Mansbridge : A Life. A Biographical Note to Celebrate the Centenary of the WEA*. s. l., Workers' Educational Association, 2002. 15 pages.

Marks, Sally. *The Illusion of Peace. International Relations in Europe, 1918-1933*. London, Macmillan, 1993. 184 pages. (Coll. «The Making of the 20th Century»).

Meyer, Howard N. *The World Court in Action: Judging among the Nations*. Lanham, Rowman & Littlefield, 2002. 311 pages.

Miller, David Hunter. *The Drafting of the Covenant*. New York, G. P. Putnam's sons, 1928. 2 volumes.

Miller, David Hunter. *My diary at the Conference of Paris : with documents*. New York, Printed for the author by the Appeal printing company, 1924. 21 volumes.

Miquel, Pierre. *La Paix de Versailles et l'opinion publique française*. Paris, Flammarion, 1972. 610 pages.

Mouton, Marie-Renée. *La Société des Nations et les intérêts de la France : 1920-1924*. Berne, P. Lang, 1995. 597 pages.

Murray, Gilbert. *An Unfinished Autobiography*. Edited by Jean Smith and Arnold Toynbee. London, George Allen and Unwin, 1960. 225 pages.

Navari, Cornelia. *Internationalism and the State in the Twentieth Century*. London, Routledge, 2000. 373 pages.

Nicolson, Harold. *Peacemaking, 1919*. Gloucester, P. Smith, 1984. 378 pages.

Northedge, Frederick S. *The League of Nations : Its Life and Times, 1920-1946*. New York, Leicester University Press - Holmes & Meier, 1986. 342 pages.

Nouailhat, Yves-Henri. *France et États-Unis, août 1914 - avril 1917*. Paris, Université de Paris I Panthéon Sorbonne - Institution d'histoire des relations internationales contemporaines, 1979. 483 pages. (Collection «Série internationale»).

Patterson, David S. *Toward a Warless World : The Travail of the American Peace Movement, 1887-1914*. Bloomington, Indiana University Press, 1976. 339 pages.

Pegg, Carl H. *Evolution of the European Idea 1914-1932*. Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1983. 228 pages.

Pollard, John F. *The Unknow Pope. Benedict XV (1914-1922) and the Pursuit of Peace*. London, Chapman, 1999. 240 pages.

*Prix Nobel de la Paix, candidature de M. Edgard Milhaud. Notice, Curriculum vitæ, Bibliographie*. Genève, Journal de Genève, [1947 ?]. 5 pages.

Prochasson, Christophe et Anne Rasmussen. *Au nom de la patrie : les intellectuels et la Première Guerre Mondiale (1910-1919)*. Paris, Éditions La Découverte, 1996. 302 pages. (Collection «Textes à l'appui. Aventure intellectuelle de la France au XXe siècle»).

Prochasson, Christophe. *Les intellectuels, le socialisme et la guerre, 1900-1938*. Paris, Seuil, 1993. 354 pages. (Collection «L'univers historique»).

Rajsfus, Maurice. *La censure militaire et policière (1914-1918)*. Paris, Le cherche midi éditeur, 1999. 259 pages.

- Renouvin, Pierre. *Le traité de Versailles*. Paris, Flammarion, 1969. 140 pages.
- Réquin, Édouard Jean. *D'une guerre à l'autre (1919-1939). Souvenirs*. Paris, Charles Lavauzelle et cie, 1949. 258 pages.
- Robbins, Keith. *The Abolition of War. The «Peace Movement» in Britain, 1914-1919*. Cardiff, University of Wales Press, 1976. 255 pages.
- Roskill, Stephen. *Naval Policy Between the Wars. Tome I. The Period of Anglo-American Antagonism, 1919-1929*. Londres, Collins, 1968. 602 pages.
- Ruysen, Théodore. *Les sources doctrinales de l'internationalisme*. Paris, Presses Universitaires de France, 1954. 3 volumes.
- Saint-Pierre, abbé de. *Projet pour rendre la paix perpétuelle en Europe, présenté par Simone Goyard-Fabre*. Paris, Éditions Garnier Frères, 1981. 606 pages. (Collection «Les classiques de la politique»)
- Schaper, Bertus W. *Albert Thomas, trente ans de réformisme social*. Paris, Presses universitaires de France, [1959]. 381 pages.
- Scheler, Max. *L'idée de la paix et le pacifisme*. Paris, Aubier, 1953. 147 pages.
- Scott, George. *The Rise and Fall of the League of Nations*. New York, Macmillan, 1973. 432 pages.
- Seymour, Charles (dir.). *Papiers intimes du colonel House*. Paris, Payot, 1931. 4 volumes.
- Shakankiri, M. El. *La philosophie juridique de Jeremy Bentham*. Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1970. 469 pages.
- Shotwell, James T. *Autobiography*. New York, Bobbs-Merrill, 1961. 347 pages.
- Shotwell, James T. *At the Paris Peace Conference*. New York, Macmillan, 1937. 444 pages.
- Sirinelli, Jean-François. *Génération intellectuelle. Khâgneux et Normaliens dans l'entre-deux-guerres*. Paris, Fayard, 1988. 720 pages.
- Sirinelli, Jean-François. *Intellectuels et passions françaises. Manifestes et pétitions au XXe siècle*. Paris, Fayard, 1990. 365 pages.

Smith, Jeffrey A. *War and Press Freedom. The Problem of Prerogative Power*. Oxford, Oxford University Press, 1999. 324 pages.

Souleyman, Elizabeth V. *The Vision of World Peace in Seventeenth and Eighteenth-Century France*. New York, Putnam's Sons, 1941. 232 pages.

Spiriot, Pierre. *Guerre et paix autour de Romain Rolland : le désastre de l'Europe, 1914-1918*. Paris, Bartillat, 1997. 430 pages.

Stone, Ralph A. *The Irreconcilables: The Fight Against the League of Nations*. Lexington, University Press of Kentucky, 1970. 208 pages.

Suganami, Hidemi. *The Domestic Analogy and World Order Proposals*. Cambridge, Cambridge University Press, 1989. 238 pages. (Collection «Cambridge studies in international relations»).

Swartz, Marvin. *The Union of Democratic Control in British Politics During the First World War*. Oxford, Oxford University Press, 1971. 267 pages.

Taylor, A. J. P. *The Trouble Makers : Dissent over Foreign Policy, 1792-1939 : the Ford Lectures, Delivered in the University of Oxford in Hilary Term, 1956*. London, Hamish Hamilton, 1956. 207 pages.

Taylor, Richard et Nigel Young. *Campaigns for Peace : British Peace Movements in the Twentieth Century*. Manchester, Manchester University Press, 1987. 308 pages.

Valentin, J. M., J. Bariéty et A. Guth (dir.). *Les relations franco-allemandes entre les deux guerres mondiales*. Nancy, Presses Universitaires de Nancy, 1987. 244 pages.

Villepin, Patrick de. *Victor Margueritte. La vie scandaleuse de l'auteur de «La garçonne»*. Paris, F. Bourin, 1991. 389 pages.

Walworth, Arthur. *Wilson and His Peacemakers: American Diplomacy at the Paris Peace Conference, 1919*. New York, Norton, 1986. 618 pages.

West, Francis. *Gilbert Murray, a Life*. Londres, St. Martin's Press, 1984. 265 pages.

Wilson, Duncan. *Gilbert Murray OM, 1866-1957*. Oxford, Clarendon Press, 1987. 474 pages.



Wilson, Peter. *The International Theory of Leonard Woolf : A Study in Twentieth Century Idealism*. London, Macmillan, 2003. 272 pages.

Wolfers, Arnold. *Discord and Collaboration : Essays on International Politics*. Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1962. 283 pages.

Wynner, Edith et Georgia Lloyd. *Searchlight of Peace Plans*. New York, E. P. Dutton and Company Inc., 1944. 532 pages.

Zimmern, Sir Alfred Eckhard. *The League of Nations and the Rule of Law, 1918-1935*. London, Macmillan and co., 1945. 542 pages.

Zweig, Stefan. *Le monde d'hier. Souvenir d'un européen*. Paris, Belfont, 1997. 530 pages.

#### Articles de périodiques / Chapitres d'ouvrages collectifs

Artaud, Denise. «Aux origines de l'atlantisme : la recherche d'un équilibre européen au lendemain de la Première Guerre mondiale». *Relations internationales*, 10, 1977, p. 115-126.

Birn, Donald S. «The League of Nations Union and Collective Security». *Journal of Contemporary History*, 9 (1974), p. 131-59.

Birn, Donald S. «The Washington Conference of 1921-22 in Anglo-French Relations», dans Masterson, Daniel M. (dir.), *The Sixth Symposium of the U.S. Naval Academy*. Wilmington, Scholarly Ressources Inc, 1987. p. 167-179

Blair, Scott, «Les origines en France de la SDN. La commission interministérielle d'études pour la Société des Nations, 1917-1919». *Relations internationales*, 75, automne 1993, p. 277-292.

Burks, David. «The United States and the Geneva Protocol of 1924 : "A New Holy Alliance" ?». *American Historical Review*, 64 (4), 1959, p. 891-905.

Carette, Gabriel. «La Force internationale de police dans le cadre de la Société des Nations. Concepts et réalités au seuil des années vingt». *Relations internationales*, 75, automne 1993, p. 293-300.

Ceadel, Martin. «The First British Referendum : the Peace Ballot, 1934-1935». *English Historical Review*, 95, 337(1980), p. 810-839.

Collins, Ross F. «The Development of Censorship in World War I France». *Journalism Monographs*, 131, February 1992, 25 pages.

Cooper, Sandi E. «Pacifism in France, 1889-1914 : International Peace as a Human Right». *French Historical Studies*, 17, 2, automne 1991, p. 359-386.

DeBenedetti, Charles. «James T. Shotwell and the Science of International Politics». *Political Science Quarterly*, 89, 2, Juin 1974, p. 379-395.

DeBenedetti, Charles. «The \$ 100,000 American Peace Award of 1924». *Pennsylvania Magazine of History and Biography*, 98, 1974, p. 224-249.

DeBenedetti, Charles. «The Origins of Neutrality Revision : The American Plan of 1924». *Historian*, 35, 1, 1972, p. 75-89.

Dubin, Martin David. «Toward the Concept of Collective Security : The Bryce Group's "Proposals for the Avoidance of War", 1914-1917». *International Organization*, 1970, 24 (2), p. 288-318.

Egerton, George W. «Collective Security as Political Myth: Liberal Internationalism and the League of Nations in Politics and History». *International History Review*, 5 (4), 1983, p. 496-524.

Egerton, George. «Conservative Internationalism : British Approaches to International Organization and the Creation of the League of Nations». *Diplomacy & Statecraft*, 5 (1), 1994, p. 1-20.

Egerton, George. «Ideology and Diplomacy: Wilsonism and the League of Nations in Anglo-American Relations, 1918-1920», dans Brian McKercher (dir.) *Anglo-American Relations in the 1920s*. London, Macmillan, 1991, p. 17-54.

Egerton, George. «The Lloyd George Government and the Creation of the League of Nations». *The American Historical Review*, LXXIX, 1974, p. 419-444.

Fletcher, R. A. «Cobden as Educator : The Free-Trade Internationalism of Eduard Bernstein, 1899-1914». *The American Historical Review*, 88, 3, juin 1983, p. 561-578.

Ghebali, Victor-Yves. «La gestion des conflits internationaux par la Société des Nations : Rétrospective critique». *Études internationales*, XXXI, 4, décembre 2000, p. 675-690.

Goyet Bruno et Emmanuelle Picard. «Les mouvements catholiques pour la paix à travers les papiers du Père Yves de la Brière (s.j.)». *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, 30, janvier-mars 1993, p. 14-20.

Grossi, Verdiana. «Une paix difficile : le mouvement pacifiste international pendant l'entre-deux-guerres». *Relations internationales*, 53, printemps 1988, p. 23-35.

Hermon, Elly. «Éducation et vérité : Aspects de la réforme de l'enseignement de l'histoire pendant l'entre-deux-guerres». *Réflexions historiques / Historical Reflections*, 10, 2, 1983, p. 294-312.

Ingram, Norman. «Pacifisme ancien style, ou le pacifisme de l'association de la Paix par le droit». *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, 30, janvier-mars 1993, p. 2-5.

Kende, Istvan. «The History of Peace : Concept and Organizations from the Late Middle Ages to the 1870s». *Journal of Peace Research*, 26, 3, 1989, p. 233-247.

Kupchan, Charles A. et Clifford A. Kupchan. «Concerts, Collective Security, and the Future of Europe». *International Security*, 16, 1, Summer 1991, p. 114-161.

Lloyd, Lorna. «Le règlement pacifique des conflits». *Études internationales*, XXXI, 4, décembre 2000, p. 709-726.

Lloyd, Lorna. «The League of Nations and the Settlement of Disputes». *World Affairs*, 157, Spring 1995, p. 160-74.

Patterson, David S. «An Interpretation of the American Peace Movement, 1889-1914», dans Chatfield, Charles (dir.). *Peace Movements in America*. New York, Schocken Books, 1973, p. 25-31.

Raffo, Peter. «The Anglo-American Preliminary Negotiations for a League of Nations». *Journal of Contemporary History*, 9, 4, 1974, p. 153-176.

Shotwell, James T. «The Problem of Security». *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, juillet 1925, p. 159-161.

Sierpowski, Stanislaw. «Le mouvement de soutien à la Société des Nations dans les années 1919-1926». *Acta Poloniæ Historica*, 48, 1983, p. 165-193.

Soulez, Philippe. «Les missions de Bergson ou les paradoxes du philosophe véridique et trompeur», dans Soulez, Philippe (dir.). *Les philosophes et la guerre de 14*. Paris, Presses universitaires de France, 1998, p. 65-81.

Vaïsse, Maurice. «Le pacifisme français dans les années trente». *Relations internationales*, 53, printemps 1988, p. 53-67.

Vaïsse, Maurice. «Le passé insupportable. Les pacifismes, 1984, 1938, 1914». *Vingtième siècle*, 1, 1984, p. 27-39.

Villepin, Patrick de. «Le pacifisme intégral dans les années trente». *Relations internationales*, 53, printemps 1988, p. 53-67.

Weinroth, H. S. «Norman Angell and *The Great Illusion* : An Episode in Pre-1914 Pacifism». *Historical Journal*, 17, 1974, p. 551-574.

Winter, Jay. «Catastrophe and Culture : Recent Trends in the Historiography of the First World War». *Journal of Modern History*, 64, 1992, p. 525-532.

Yearwood, Peter. «"On the Safe and Right Lines" : The Lloyd George Government and the Origins of the League of Nations 1916-1918». *Historical Journal*, 32, 1989, p. 145-7.

Yearwood, Peter. «"Consistently with Honour": Great Britain, the League of Nations and the Corfu Crisis of 1923». *Journal of Contemporary History*, 21 (1986), p. 559-577.

## Annexes

1. Programme de quelques associations (Bryce Group, League to Enforce Peace, Union of Democratic Control, Fabian Society)
2. Tableau (extraits) des différents systèmes de Société des Nations préparé par la CIESDN
3. Projet d'organisation économique de J. L. Garvin
4. Projets de Société des Nations
5. Le Grand Conseil des Civilisés (répartition des délégués et des voix) de Jean Lhomme
6. Projets d'organisation supranationale
7. Projet de constitution de Paul Otlet
8. Une enquête sur la SDN : le questionnaire de Paul Otlet
9. Les concours américain et européen pour la paix
10. Pacte de la Société des nations

## Annexe 1

### *PROGRAMMES DE QUELQUES ASSOCIATIONS*

#### 1) Extraits du programme du Bryce Group

1. The parties to the treaty arrangement contemplated in the succeeding clauses to be the Great Powers (i.e. the Great Powers of Europe, the United States, and Japan), or so many of them as may desire to enter into it; such of the other European Powers as are willing to become parties to it; and any other Powers which may hereafter be admitted by the Powers aforesaid.

#### *Justiciable Disputes*

2. The signatory Powers to agree to refer to the existing Permanent Court of Arbitration at The Hague, or to the Court of Arbitral Justice proposed at the second Hague Conference, if and when such Court shall be established, or to some other arbitral tribunal all disputes between them (including those affecting honour and vital interests), which are of a justiciable character and which the Powers concerned have failed to settle by diplomatic methods, [...]

4. «Disputes of a justiciable character» to be defined as «disputes as to the interpretation of a treaty, as to any question of international law, as to the existence of any fact which, if established, would constitute a breach of any international obligation, or as to the nature and extent of the reparation of be made for any such breach».

5. [Court to decide whether a dispute is justiciable.]

#### *Permanent Council of Conciliation*

6. With a view to the prevention and settlement of disputes between the signatory Powers which are not of a justiciable character, a permanent Council of Conciliation to be constituted.

7. The members of the Council to be appointed by the several signatory Powers for a fixed term of years.

[...]

9. The signatory Powers to agree that every party to a dispute, not of a justiciable character, the existence of which might ultimately endanger friendly relations with another signatory Power of Powers, and which has not been settled by diplomatic methods, will submit its case to the Council with a view to conciliation.

[...]

13. The Council to be at liberty to make and submit for the consideration of the signatory Powers, suggestions as to the limitation or reduction of armaments, or any other suggestion which in its opinion would lead to the avoidance of war or the diminution of its evils.

[...]

#### *Moratorium for Hostilities*

17. Every signatory Power to agree not to declare war or begin hostilities preparations against any other signatory Power (a) before the matter in dispute shall have been submitted to an arbitral tribunal, or to the Council; or (b) within a period of twelve months after such submission; or (c), if the award of the arbitral tribunal or the report of the Council, as the case may be, has been published within that time, then not to declare war or begin hostilities or hostile preparations within a period of six months of such award or report.

[...]

#### *Enforcement of the Preceding Provisions*

19. Every signatory Power to undertake that in case any Power, whether or not a signatory Power, declares war or begins hostilities or hostile preparations against a signatory Power, (a) without first

having submitted its case to an arbitral tribunal, or to the Council of Conciliation, or (b) before the expiration of the hereinbefore prescribed periods of delays, it will forthwith, in conjunction with the other signatory Powers, take such concerted measures, economic and forcible, against the Power so acting, as, in their judgment, are most effective and appropriate to the circumstances of the case.

20. The signatory Powers to undertake that if any Power shall fail to accept and give effect to the recommendations contained in any report of the Council, or in the award of the arbitral tribunal, they will, at a Conference forthwith summoned for the purpose, consider, in concert, the situation which has arisen by reason of such failure, and what collective action, if any, it is practicable to take in order to make such recommendations operative.

## 2) Programme de la League to Enforce Peace

We believe it to be desirable for the United States to join a league of nations binding the signatories to the following :

*First* : All justiciable questions arising between the signatory powers, not settled by negotiation, shall, subject to the limitations of treaties, be submitted to a judicial tribunal for hearing and judgment, both upon merits and upon any issue as to its jurisdiction of the question.

*Second* : All other questions arising between the signatories and not settled by negotiation, shall be submitted to a council of conciliation for hearing, consideration and recommendation.

*Third* : The signatory powers shall jointly use forthwith both their economic and military forces against any one of their number that goes to war, or commits acts of hostility, against another of the signatories before any question arising shall be submitted as provided in the foregoing.

*Fourth* : Conferences between the signatory powers shall be held for time to time to formulate and codify rules of international law, which, unless some signatory shall signify its dissent within a stated period, shall thereafter govern in the decisions of the Judicial Tribunal mentioned in Article One.

The Conference, representative of all sections and interests in the United States, adopted the foregoing preamble and platform with only two dissenting votes.

## 3) Programme de l'Union of Democratic Control

1) No province shall be transferred from one Government to another without the consent by plebiscite or otherwise of the population of such province.

2) No Treaty, Arrangement, or Undertaking shall be entered upon in the name of Great Britain without the sanction of Parliament. Adequate machinery for ensuring democratic control of foreign policy shall be created.

3) The Foreign Policy of Great Britain shall not be aimed at creating Alliances for the purpose of maintaining the Balance of Power; but shall be directed to concerted action between the Powers, and the setting up of an International Council, whose deliberations and decisions shall be public, with such machinery for securing international agreement as shall be the guarantee of an abiding peace.

4) Great Britain shall propose as part of the Peace settlement a plan for the drastic reduction by consent of the armaments of all the belligerent Powers, and to facilitate that policy, shall attempt to secure the general nationalization of the manufacture of armaments, and the control of the export of armaments by one country to another.

[Cinquième point, rajouté en 1916] 5) The European conflict shall not be continued by economic war after the military operations have ceased. British policy shall be directed towards promoting free commercial intercourse between all nations and the preservation and extension of the principle of the open door.

#### 4) Extraits du programme de la Fabian Society

##### *Proposed Articles of Settlement*

The signatory States, desirous of preventing any future outbreak of war, improving international relations, arriving by agreement at an authoritative codifications of international law and facilitating the development of such joint action as is exemplified by the International Postal Union, hereby agree and consent to the following Articles :

##### *The Establishment of a Supernational Authority*

1. There shall be established as soon as possible within the period of one year from the date hereof (a) an International High Court for the decision of justiciable issues between independent Sovereign States; (b) an International Council with the double function of securing, by common agreement, such international legislation as may be practicable, and of promoting the settlement of non-justiciable issues between independent Sovereign States; and (c) and International Secretariat.

##### *The Constituent States*

2. The independent Sovereign States to be admitted as Constituent States, and hereinafter so described, shall be :

- (a) The belligerents in the present war;
- (b) The United States of America;
- (c) Such other independent Sovereign States as have been represented at either of the Peace Conference at The Hague, and as shall apply for admission within six months for the date of these Articles; and
- (d) Such other independent Sovereign States as may hereafter be admitted by the International Council.

##### *Covenant Against Aggression*

3. It is a fundamental principle of these Articles that the Constituent States severally disclaim all desire or intention of aggression of nay other independent Sovereign State or States, and that they agree and bind themselves, under all circumstances, and without any evasion or qualification whatever, never to pursue, beyond the stage of courteous representation, any claim or complain that any of them may have against any other Constituent State, without first submitting such claim or complain, either ot the International High Court for adjudication and decision, or to the International Council for examination and report, with a view to arriving at a settlement acceptable to both parties.

##### *Covenant Against War as a Final Resource*

4. The Constituent States expressly bind themselves severally under no circumstances to address to any Constituent State an ultimatum, or a threat of military or naval operations in the nature of war, or of any act of aggression; and under no circumstances to declare war, or begin military or naval operations of the nature of war, or violate the territory or attack the ships of another State,



otherwise than by way of repelling and defeating a forcible attack actually made by military or naval force, until the matter in dispute had been submitted as aforesaid to the International High Court or to the International Council, and until after the expiration of one year from the date of such submission.

[...]

*The International Council*

5. [...] Each of the eight Great Powers -viz. Austria-Hungary, the British Empire, France, Germany, Italy, Japan, Russia and USA- may appointed five representatives. Each of the other Constituent States may appoint two representatives.

[...]

*Membership of the Council and Voting*

7. All the Constituent States shall have equal rights to participation in the deliberations of the International Council. [...]

When the International Council is sitting as a whole or as the Council for Europe or as the council for America, the number of votes to be given on behalf of each States shall be as follows :

As agreed to by the Hague Conference, the relative position of the States works out into the following scale of votes :

Austria-Hungary, Great Britain, France, Germany, Italy, Japan, Russia, United States of America : 20 votes

Spain : 12

The Netherlands : 9

Belgium, Denmark, Greece, Norway, Portugal, Sweden, China, Roumania, Turkey : 6

Argentina, Brasil, Chile, Mexico : 4

Switzerland, Bulgaria, Persia : 3

Columbia, Peru, Uruguay, Venezuela, Serbia, Siam : 2

The other Constituent States : 1

*Legislation Subject to Ratification*

8. It shall be within the competence of the International Council to codify and declare the International Law existing between the several independent Sovereign States of the world; and any such codifying enactment, when and in so far as ratified by the Constituent States, shall be applied and enforced by the International High Court.[...]

When any enactment of the International Council making any new general rule of law has been ratified wholly or in part by any two or more Constituent States, but not by all the Constituent States, it shall, so far as ratified, be deemed to be binding on the ratifying State or States, but only in respect of the relations of such State or States with any other ratifying State or States; and it shall be applied and enforced accordingly by the International High Court.

*Non-Justiciable Issues*

9. When any question, difference or dispute arising between two or more Constituent States is not justiciable as defined in these Articles, and is not promptly brought to an amicable settlement, and is of such a character that it might ultimately endanger friendly relations between such States, it shall be the duty of each party to the matter at issue, irrespective of any action taken or not taken by any other party, to submit the question, difference or dispute to the International Council with a view to a satisfactory settlement being arrived at. The Council may itself invite the parties to lay any such question, difference or dispute before the Council, or the Council may itself take any such matter at issue into its own consideration.

The Constituent States hereby severally agree and bind themselves under no circumstances to address to any other Constituent State an ultimatum or anything in the nature of a threat of forcible reprisals or naval or military operations, or actually to commence hostilities against such State, or

to violate its territory, or to attack its ships, otherwise than by way of repelling and defeating a forcible attack actually made by naval or military force, before a matter in dispute, if not of a justiciable character as defined in these Articles, has been submitted to or taken into consideration by the International Council as aforesaid for investigation, modification and report, and during a period of one year from the date of such submission or consideration.

The International Council may appoint a Permanent Board of Conciliators for dealing with all such questions, differences or disputes as they arise, and may constitute the Board either on the nomination of the several Constituent States or otherwise, in such manner, upon such conditions and for such term or terms as the Council may decide. When any question, difference or dispute, not of a Justiciable character as defined in these Articles, is submitted to or taken into consideration by the International Council as aforesaid, the Council shall, with the least possible delay, take action, either (1) by referring the matter at issue to the permanent Board of Conciliation, or (2) by appointing a Special Committee, whether exclusively of the Council or otherwise, to enquire into the matter and report, or (3) by appointing a Commission of Enquiry to investigate the matter and report, or (4) by itself taking the matter into consideration.

The Constituent States hereby agree, and bind themselves, whether or not they are parties to any such matter at issue, to give all possible facilities to the International Council, to the Permanent Board of Conciliators, to any Committee or Commission of Enquiry appointed by either of them, and to any duly accredited officer of any of these bodies, for the successful discharge of their duties.

When any matter at issue is referred to the Board of Conciliation, or to a Special Committee, or to a Commission of Enquiry, such Board, Committee or Commission shall, if at any time during its proceedings it succeeds in bringing about an agreement between the parties upon the matter at issue, immediately report such agreement to the International Council; but, if no such agreement be reached, such Board, Committee or Commission shall, so soon as it has finished its enquiries, and in any case within six months, make a report to the International Council, stating the facts of the case and making any recommendations for a decision that are deemed expedient.

When a report is made to the International Council by any such Board, Committee or Commission that an agreement has been arrived at between the parties, the Council shall embody such agreement, with a recital of its terms, in a resolution of the Council.

When any other report is made to the Council by any such Board, Committee or Commission, or when the Council itself has taken the matter at issue into consideration, the Council shall, after taking all the facts into consideration, and within a period of three months, come to a decision on the subject, and shall embody such decision in a resolution of the Council. Such resolution shall, if necessary, be arrived at by voting, and shall be published, together with any report on the subject, in the Official Gazette.

A resolution of the Council embodying a decision settling a matter at issue between Constituent States shall be obligatory and binding on all the Constituent States, including all the parties to the matter at issue, if either it is passed unanimously by all the members of the Councils present and voting; or where the proposed enactment does not affect the independent sovereignty or the territorial integrity, nor require any change in the internal laws of any State, and where such enactment shall have been assented to by a three-fourth majority of the votes given by the representatives present and voting.

[...]

#### *The International High Court*

11. The International High Court shall be a permanent judicial tribunal, consisting of fifteen judges, to be appointed as hereinafter provided. Subject to those Articles it shall, by a majority of Judges sitting and voting, control its own proceedings, determine its sessions and place of meeting, settle its own procedure, and appoint its own officers. [...]

[...]

*Justiciable Issues*

14. The justiciable questions with which the International High Court shall be competent to deal shall be exclusively those falling within one or other of the following classes, viz.:

- (a) Any question of fact which, if established, would be a cause of action within the competence of the Court;
- (b) Any question as to the interpretation or application of any international treaty or agreement duly registered as provided in these Articles, or of International Law, or of any enactment of the International Council; together with any alleged breach or contravention thereof;
- (c) Any question as to the responsibility or blame attaching to any independent Sovereign State for any of the acts, negligences or defaults of its national or local Government officers, agents or representatives, occasioning loss or damage to a State other than their own, whether to any of the citizens, companies, or subordinate administrations of such State, or to its national Government; and as to the reparation to be made, and the compensation to be paid, for such loss or damage;
- (d) Any question as to the title, by agreement, prescription, or occupation, to the sovereignty of any place or district;
- (e) Any question as to the demarcation of any part of any national boundary;
- (f) Any question as to the reparation to be made, or the amount of compensation to be paid, in cases in which the principle of indemnity has been recognized or admitted by all the parties;
- (g) Any question as to the recovery of contract debts claimed from the Government of an independent Sovereign State by the Government of another independent Sovereign State, as being due to any of its citizens, companies or subordinate administrations, or to itself;
- (h) Any question which may be submitted to the Court by express agreement between all the parties to the case.

The question of whether or not an issue is justiciable within the meaning of these Articles shall be determined solely by the International High Court, which may determine such a question whether or not formal objection is taken by any of the litigants.

If any State, being a party to any action in the International High Court, objects that any point at issue is not a justiciable question as herein defined, the objection shall be considered by the Court; and the Court shall, whether or not the objecting State enters an appearance, or argues the matter, pronounce upon the objection, and either set it aside or declare it well founded.

It shall be within the competence of the International High Court, with regard to any justiciable question in respect of which it may be invoked by one or more of the parties, summarily to enjoin any State, whether or not a party to the case, to refrain from taking any specified positive action or to discontinue any specified positive action already begun, or to cause to be discontinued any specified positive action begun by any person, company or subordinate administration within or belonging to such State, which in the judgment of the Court is designed or intended, or may reasonably be expected to change the *status quo* with regard to the question at issue before the Court, or seriously to injure any of the parties to the case. Any such injunction of the International High Court shall be binding, and shall be enforceable, in the same way as a judgment of the Court, in the manner hereinafter described.

[...]

*Enforcement of the Decrees of the Court*

17. When in any case upon which judgment is given by the International High Court, the Court finds that any of the parties to the case has, by act, negligence, or default, committed any breach of international obligation, whether arising by Treaty or Agreement, or by International Law, or by enactment of the International Council in accordance with these Articles, the Court may simply declare that one or other litigant State is in default, and leave such State voluntarily to make reparation; or the Court may, in the alternative, itself direct reparation to be made or compensation to be paid for such wrong, and may assess damages or compensation, and may, either by war of

addition to damages or compensation, or as an alternative, impose a pecuniary fine upon the State declared in default, hereinafter called the recalcitrant State; and may require compliance with its decree within a specified time under penalty of a pecuniary fine, and may prescribe the application of any such damages, compensation, or fine.

In the event of non-compliance with any decision or decree or injunction of the International High Court [...] the Court may decree execution, and may call upon the Constituent States, or upon some of any of them, to put in operation [...] any or all of the following sanctions —viz.:

(a) to lay an embargo on any or all ships within the jurisdiction of such Constituent State or States registered as belonging to the recalcitrant State;

(b) to prohibit any lending of capital or other moneys to the citizens, companies, or subordinate administrations of the recalcitrant States, or to its national Government;

(c) to prohibit the issue or dealing in or quotation on the Stock Exchange or in the press of any new loans, debentures, share, note or securities of any kind by any of the citizens, companies or subordinate administrations of the recalcitrant State, or of its national Government;

(d) To prohibit all postal, telegraphic, telephonic and wireless communication with the recalcitrant State;

(e) to prohibit the payment of any debts due to the citizens, companies or subordinate administration of the recalcitrant State, or to its national government; and, if thought fit, to direct that payment of such debts shall be made only to one or other of the Constituent Govt, which shall give a good and legally valid discharge for the same, and shall account for the net proceeds thereof to the International High Court

(f) to prohibit all imports, or certain specified imports, coming from the recalcitrant State, or originating within it;

(g) to prohibit all exports, or certain specified exports consigned directly to the recalcitrant State or destined for it;

(h) to prohibit all passenger traffic [...]

(i) to prohibit the entrance into any port of the Constituent State of any of the ships registered as belonging to the recalcitrant State [...]

(j) to declare and enforce a decree of complete non-intercourse with the recalcitrant State, including all the above-mentioned measures of partial non-intercourse;

(k) to levy a special export duty on all goods destined for the recalcitrant State, accounting for the net proceeds to the International High Court;

(l) to furnish a contingent of war-ships to maintain a combined blockade or one or more of the ports, or of the whole coastline of the recalcitrant State.

[...]

When on any decree or decision or injunction of the International High Court execution is ordered, or when any sanction or other measure ordered by the Court is directed to be put in operation against any Constituent State, it shall be an offense against the comity of nations for the State against which such decree, decision, injunction or execution has been pronounced or ordered, or against which any sanction or other measure is directed to be enforced, to declare war, or to take any naval or military action, or to violate the territory or attack the ships of any other State or to commit any other act of aggression against any of all of the State so acting under the order of the Court; and all the other Constituent States shall be bound, and do hereby pledge themselves, to make common cause with the State or States so attacked, and to use naval and military force to protect such State or States, and to enforce the orders of the International High Court, by any warlike operations that may for the purpose be deemed necessary.

## Annexe 2

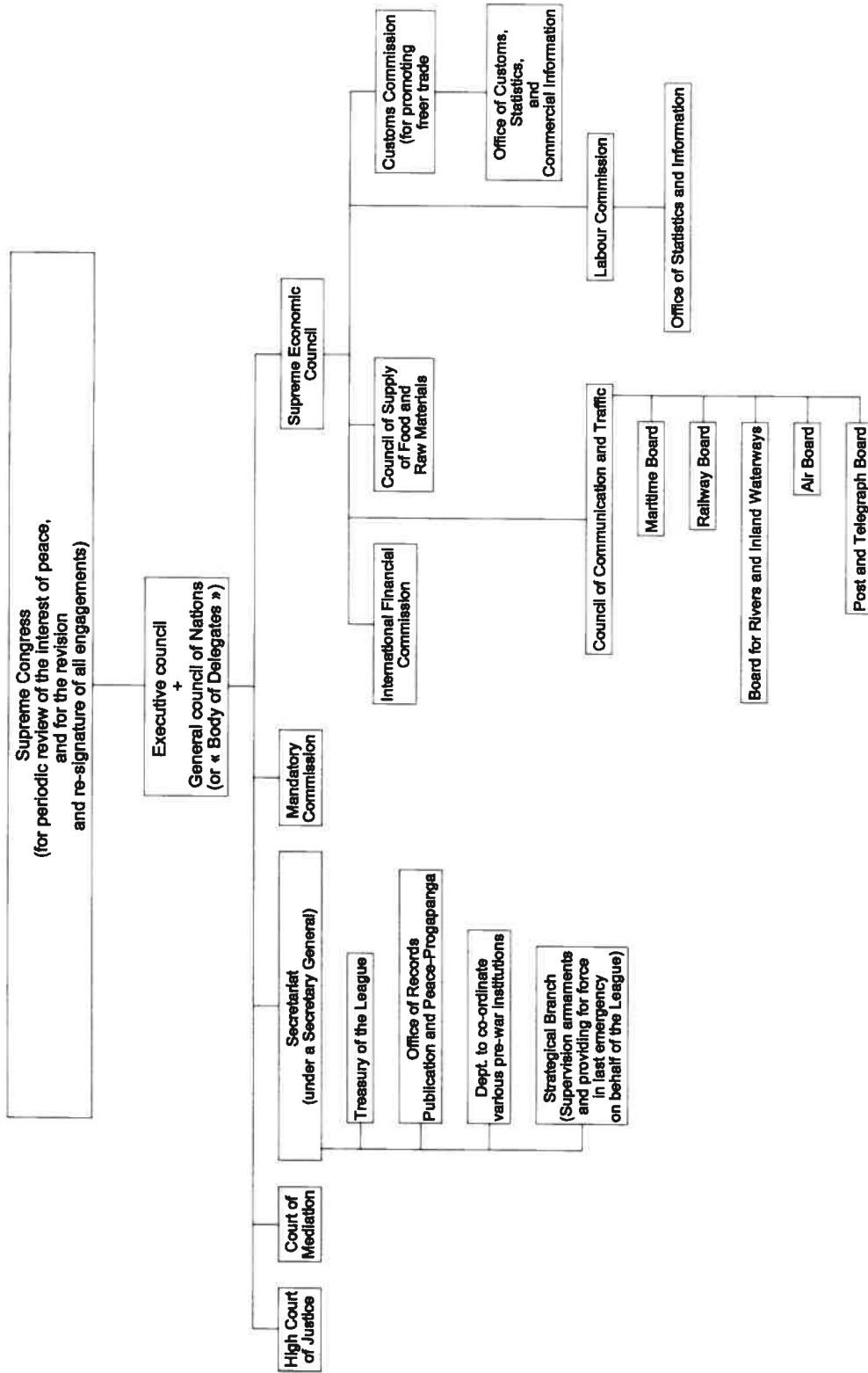
TABLEAU (EXTRAITS) DES DIFFÉRENTS SYSTÈMES DE « SOCIÉTÉ DES NATIONS », PRÉPARÉ PAR LA CIESDN, OCTOBRE 1918  
(MAE, SDN, 6)

	Forme de l'association	But	Date de formation	Solution des conflits politiques	Solution des conflits juridiques	Attitude vis-à-vis des nations associées	Attitudes vis-à-vis des nations non-associées	Mode de votation du Conseil ou de la Conférence	Limitation des armements	Sanctions
États-Unis	Ligue	Maintenir la paix	Après la guerre	Conseil de conciliation	Cour de justice	Obligation de recourir à l'arbitrage ou à la conciliation	Même attitude que pour les Associés	Néant	«Limitation des armements sur terre et sur mer»	Créer une force telle que pas une nation ou combinaison de nations puisse résister
France	Société, pas de sur-État	Maintenir la paix	Pendant la guerre	Conseil international	Cour permanente de justice	Emploi de la force contre tout nation récalcitrante	Obligation d'employer la force contre la puissance agressive non-associée	Néant	Limitation nécessaire	Sanctions diplomatiques, juridiques, économiques et militaires
Grande-Bretagne	Ligue, pas de sur-État	Maintenir la paix	Pendant la guerre	Conférence diplomatique	Arbitrage d'après les méthodes de La Haye	Emploi de la force contre toute nation associée qui refuse de recourir à l'arbitrage ou à la conciliation	Faculté d'employer la force contre la puissance agressive non associée	Unanimité nécessaire. Faculté pour la majorité de faire connaître son opinion	Difficulté d'imposer un contrôle spécial aux générations futures	Force économique et militaire. Pas de police internationale

## Annexe 3

(page suivante)

Projet d'organisation économique de J. L. Garvin, tiré de *The Economic Foundation of Peace : or World-Partnership as the Truer Basis of the League of Nations*, London, MacMillan, 1919, 574 pages.



## Annexe 4

## PROJETS DE SOCIÉTÉ DES NATIONS

Auteur et référence	Organes	Fonction / pouvoirs	Composition	Autre information
Norman Angell <i>War Aims. The Need for a Parliament of the Allies.</i> [1917].  (Dans l'ouvrage publié deux ans plus tôt, <i>America and the New World State</i> , Angell opte pour une alliance élargie)	- 1 <sup>ère</sup> chambre	→ Initiative des lois	→ 1 délégué par État	Ratification des lois par les États membres
	- 2 <sup>e</sup> chambre	→ Amendement et vote des lois	→ Représentation proportionnelle aux membres des parlements nationaux	
Roger Babson <i>The Future of World Peace. A Book of Charts Showing Facts which Must Be Recognized in Future Plans for Peace</i> , 1915.	- Corps législatif	→ Initiative et vote des lois	→ 1 représentant par nation/colonie ou selon la population, de façon dégressive, à la suite d'un recensement international	→ Réévaluation périodique du poids relatif des membres
	- Corps exécutif			
	- Cour d'arbitrage	→ Mettre en exécution les lois grâce à la police mondiale	→ 2 ou 3 individus élus	



Auteur et référence	Organes	Fonction / pouvoirs	Composition	Autre information
<p>Martin Conway <i>A Practical Basis for a League of Nations</i>, 1919.</p>	<p>- Conseil international</p>		<p>→ Droit de vote proportionnel à la richesse et à la population</p>	<p>→ En entrant dans la société, chaque État doit participer à un fonds en fonction de sa richesse et de sa population. La responsabilité d'un État dans l'organisation est déterminée par la somme qu'il verse au fonds.</p>
<p>William Harbutt Dawson <i>Problems of the Peace</i>, 1917.</p>	<p>- Congrès des États - (<i>Congress of the States</i>) ou Parlement des Nations</p>	<p>→ Initiative des lois. Il est probable que, dans un premier temps, les lois ne seront en vigueur qu'à partir du moment où elles seront ratifiées par les gouvernements.</p>	<p>→ Composé de délégués des parlements de chaque nation, élus par leurs pairs selon le principe de la représentation proportionnelle, en essayant de donner voix aux grandes minorités.</p>	
	<p>- Tribunal</p>	<p>- Règlement des différends</p>	<p>Les diplomates sont exclus</p>	

Auteur et référence	Organes	Fonction / pouvoirs	Composition	Autre information
<p>Henri Demont  <i>Pour supprimer ce crime : la guerre. Plan de 1908 développé et proposé aux Alliés en 1918, 1918.</i></p>	<p>- Organe législatif ou « Sénat des Nations »</p>	<p>→ Enregistrer les conventions entre nations; rédiger les lois internationales, coordination de l'enseignement de la paix; contrôle de la presse</p>	<p>→ 5 délégués par nation élus au suffrage universel ou indirect + 5 délégués par religion existante (catholique, protestante, israélite, mahométane, bouddhique, orthodoxe, hindoue)</p>	<p>→ Police mondiale composée de volontaires de toutes les nations</p>
	<p>- Organe judiciaire                      - Tribunal                       - Cour d'assise</p>	<p>→ 4 sections : civile et diplomatique ; commerciale et économique; coloniale, maritime et aérienne; délits internationaux                       → Juge les souverains, hommes d'États, hommes qui ont troublé la paix</p>	<p>→ Formé d'anciens ministres d'États choisis par le Parlement de chaque nation, à raison d'un par nation et d'un suppléant, ou par suffrage direct ou indirect                       → 2 par nations : juriconsultes, professeurs de droit ou hauts magistrats élus                      suffrage universel direct ou indirect en même temps que les cinq membres du Sénat des Nations</p>	
	<p>- Organe exécutif                      - Président</p>	<p>→ Exécution des lois et contrôle de la police mondiale</p>	<p>→ Mandaté par le Sénat des nations</p>	

Auteur et référence	Organes	Fonction / pouvoirs	Composition	Autre information
<p>Ernest Fayle  <i>The Fourteenth Point. A Study of the League of Nations</i>, 1919.                      (Adepte, dans ses premiers ouvrages, d'une alliance élargie)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conseil permanent (Fayle insiste pour dire qu'un «corps législatif» est prématuré)</li> <li>- Cour d'arbitrage facultative, convoquée ou non par le Conseil</li> </ul>	<p>→ Détermine si les différends internationaux peuvent se régler par sa conciliation ou sa médiation; fonction de recommandation auprès des États; prononce des sanctions à l'endroit des États fautifs</p>	<p>→ 1 vote par État membre</p>	<p>→ Décision prise à la majorité sauf en cas d'action militaire : dans ce cas, majorité des membres ET majorité des grandes puissances</p>
<p>George Frederick  <i>Business of Organisation of League of Nations</i>, 1919.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Corps législatif</li> <li>- Président                              - 27 départements chargés des activités (surtout économiques) de la ligue</li> </ul>	<p>→ Initiative des lois internationales</p> <p>→ Coordination du travail des 27 départements</p>	<p>→ Chefs des gouvernements</p> <p>→ 27 vice-présidents</p>	<p>Activités : Force de police int'le (terre et mer); territoires int'aux; commerce; cour d'arbitrage; codification de la loi int'le; finance; reconstruction; statistiques; conciliation; administration coloniale et protectorats; génie et exploration économique; publicité et propagande; compensation et échanges int'aux; cartographie; ethnologie; transport; nourriture et et agriculture; travail, émigration et immigration; bibliothèque et archives; normes; brevets; administration; production et consommation; éducation et coopération</p>

Auteur et référence	Organes	Fonction / pouvoirs	Composition	Autre information
<p>Noël Hardy <i>Comment tuer la guerre ?</i> 1917.</p>	<p>- Pouvoir législatif</p> <p>- Pouvoir judiciaire</p> <p>- Pouvoir exécutif - Ministère international - Corps diplomatique</p>	<p>→ Définition du droit international, gestion, contrôle et révision des lois</p> <p>→ Application et respect des lois internationales → « Mise en mouvement » des sanctions → Observation des lois et décisions internationales</p>	<p>→ Membres élus par les parlements nationaux. Système de représentation proportionnel selon la population et le chiffre des échanges économiques</p>	
<p>J. A. Hobson « Bases for Confederation », 1916.</p>	<p>- Corps législatif - Corps exécutif - Corps judiciaire</p>	<p>→ Fondation du droit → Application des lois → Règlement des différends</p>		<p>Les peuples doivent pouvoir choisir leurs représentants nationaux</p>
<p>Jean Lhomme <i>En 1916 : une Europe renouée, la Charte des Nations</i>, 1915.</p>	<p>- Tribunal arbitral (les « Quatre-Cents ») - Haute-Cour suprême</p>	<p>→ Établissement des lois → Arbitre de tout litige international</p>	<p>→ Grandes puissances, 24 délégués; Moyennes puissances, entre 6 et 16; Petites puissances, 2; Dominions, 2 ou 4</p> <p>→ 40 juges choisis parmi les « Quatre-Cents »</p>	<p>→ Réévaluation périodique du nombre de délégués.</p>

Auteur et référence	Organes	Fonction / pouvoirs	Composition	Autre information
<p>F. N. Keen  <i>The World in Alliance. A Plan for Preventing Future Wars</i>, 1915.</p>	<p>- Conseil international permanent</p>	<p>→ Rédaction du droit international. Pouvoirs étendus (définition des frontières, de règlement des différends, etc.)</p>	<p>→ 1 représentant par État + 1 ou plus représentant par tranche de population</p>	
	<p>- Conseil exécutif</p>	<p>→ Mandaté par le conseil pour appliquer ses décisions (force internationale)</p>	<p>→ Membres choisis par le conseil international</p>	
	<p>- Tribunal (si nécessaire)</p>			

Auteur et référence	Organes	Fonction / pouvoirs	Composition	Autre information
H. Lepert <i>Projet de constitution pour la Société des Nations, 1917.</i>	- Assemblée législative	→ Chapeaute les trois pouvoirs	→ 1 délégué par nation + un nombre (non déterminé) par tranche de population	→ Liberté laissée aux États de déterminer les représentants
	- Pouvoir législatif	→ 3 sections : commerciale, industrielle, professions libérales		
	- Pouvoir judiciaire	→ Règlement des différends	→ Même système de désignation que l'Assemblée législative	
	- Pouvoir exécutif : - Ministère  - Corps diplomatique - Force int'le	→ Exécution des lois	→ Nombre non déterminé à être fixé par le pouvoir législatif; membres issus du corps diplomatique  → 1 diplomate par nation	

Auteur et référence	Organes	Fonction / pouvoirs	Composition	Autre information
<p>Theodore Marburg et al.  <i>Draft Convention for League of Nations by Group of American Jurists and Publicists, 1918.</i></p>	<p>- Directoire</p>	<p>→ Pouvoir de recommandation pour la conciliation, tous les pouvoirs du Conseil lorsque celui-ci ne siège pas</p>	<p>→ 5 hommes de réputation internationale nommés par le Conseil et révocables par lui</p>	
	<p>- Conseil international</p>	<p>→ Initiative des lois internationales et référendums nationaux                      → Examine les conditions sociales et économiques qui affectent les relations internationales et recommande des actions                      → Recommande l'usage de sanctions militaires ou de la guerre contre un État fautif. Les États sont libres de respecter leurs engagements</p>	<p>→ 3 représentants par grande puissance; 1 par moyenne/petite puissance. Nommés par les gouvernements et révocables</p>	<p>→ Majorité absolue pour toutes les décisions, sauf pour modifier les lois internationales et la constitution (majorité des 2/3 requise)</p>
	<p>- Cour de conciliation</p>		<p>→ 1 membre du conseil international siège à la cour par pays</p>	
	<p>- Tribunal international</p>	<p>→ Connaît des questions justiciables uniquement</p>	<p>→ 15 juges de pays différents nommés à vie par une assemblée internationale de juristes</p>	
	<p>- Secrétariat</p>			

Auteur et référence	Organes	Fonction / pouvoirs	Composition	Autre information
Gilbert Murray <i>The League of Nations and the Democratic Idea</i> , 1918	- Conseil de conciliation ou Parlement international permanent	→ Forum entre les nations. Conseil de conciliation pour les questions non justiciables	→ Non composé de diplomates : 6 membres par pays choisis par les gouvernements nationaux	
	- Tribunal d'arbitrage	→ Traitement des questions justiciables		
Severin Nordentoft <i>Practical Pacifism and Its Adversaries</i> , 1919,	- Congrès	→ Contrôle de la force internationale de police à commandement centralisé	→ 1 représentant par nation + 1 représentant par tranche de 3 M d'habitants pour les peuples de race blanche; 1 par tranche de 5 M pour les autres races	→ Décision prise par 3/4 des votes par au moins 2/3 des pays membres
	- Cour de justice	→ Arbitrage des différends (obligatoire)		



Auteur et référence	Organes	Fonction / pouvoirs	Composition	Autre information
Frederick Pollock <i>The League of Nations and the Coming Rule of Law</i> , 1918.	- Ligue	→ Définition et organisation du droit international		→ Décision : majorité des membres présents + majorité des grandes puissances
	- Conseil		→ 1 membre par nation choisi par la ligue	
H. G. Wells <i>In the Fourth Year. Anticipations of a World Peace</i> , 1918.	- Assemblée générale	→ Forum des nations : conciliation; contrôle des mandats coloniaux; surveillance et contrôle du désarmement	→ Aucune proposition précise mais s'oppose à l'idée d'un représentant par nation ou par tranche de population	→ Propose l'élection dans chaque nation d'un collègue électoral national chargé d'élire les représentants. Aucun diplomate dans la Ligue
	- Conseil	→ Exécution des décisions de la cour; sanctions	→ Représentants des grandes puissances uniquement (France, États-Unis, Grande-Bretagne, Allemagne, peut-être Russie et Chine)	
	- Cour suprême	→ Connaît de tous les différends entre nations. Décisions sans appel		

## Annexe 5

LE GRAND CONSEIL DES CIVILISÉS OU CONSEIL DES QUATRE-CENTS, DE JEAN LHOMME  
(VERSION DE 1916). RÉPARTITION DES DÉLÉGUÉS ET DES VOIX.

**Le Grand Conseil des Civilisés**  
(LES QUATRE-CENTS)

**EUROPE**

	Voix		Voix
Britannie .....	30	Belgique....	7
France.....	30	Hollande.....	7
Italie.....	30	Suisse.....	7
Russie.....	30	Bulgarie.....	6
Union Germanique.....	30	Grèce.....	6
Espagne.....	12	Suède.....	6
Yougo-Slavie (Grande-Serbie)	8	Norvège.....	6
Roumanie.....	8	Danemark.....	6
Magyarie (Hongrie).....	8	Monténégro.....	1
Tchèque (Bohème).....	7	Total.....	245

Les 30 voix de l'Union Germanique se décomposent comme suit : Bade 2, Bavière 2, Hanovre 2, Hansaland 2, Hesse 2, Meinland 2, Nordde (Prusse) 5, Rhénanie 2, Saxe 2, Sudde (Autriche) 4, Württemberg 2.

JUSQU'À NOUVEL ORDRE, LES 30 VOIX DE L'UNION GERMANIQUE N'AURONT AUCUN POUVOIR LÉGISLATIF, ELLES SERONT CONSULTATIVES.

ASIE	AFRIQUE	AMÉRIQUE-NORD	AMÉRIQUE-SUD
Voix	Voix	Voix	Voix
Chine.....		États-Unis.....	Brésil.....
Japon.....		Mexico.....	Argentine.....
Perses.....		Canada.....	Chili.....
Siam.....		Costa-Rica.....	Vénézuela.....
Indes.....		Cuba.....	Bolivie.....
Ottomanie.....		Guatemala.....	Colombie.....
		Haiti.....	Équateur.....
		Honduras.....	Pérou.....
		Nicaragua.....	Uruguay.....
		Salvador.....	Panama.....
		Dominicaine.....	Paraguay.....
		44	39
<b>Océanie</b>			
Terres Australes (Southlands) 1			

La récapitulation donnera :

EUROPE.....	19 nationalités représentées par 245 voix
ASIE.....	5 — — — 66 —
AFRIQUE.....	5 — — — 5 —
AMÉRIQUE DU NORD.	11 — — — 44 —
AMÉRIQUE DU SUD..	11 — — — 39 —
AUSTRALIE.....	1 — — — 1 —
Soit.....	52 nationalités représentées par 400 voix

## Annexe 6

## PROJETS D'ORGANISATION SUPRANATIONALE

Auteur et référence	Organes	Fonction / pouvoirs	Composition	Autre information
<p>T. C. Chamberlin <i>World-Organization after the World War - An Omnination/ Confederation</i>, 1918.</p> <p><b>Forme d'organisation</b> Confédération «ominationale»</p>	Bureau du transit et de la distribution	<p>→ Régulation du commerce mondial</p>	<p>→ Représentation proportionnelle au taux de commerce international</p>	<p>→ Armée internationale : un tiers de la flotte internationale passe sous contrôle de la confédération</p>
	Bureau des produits			
	Cour d'enquête et de renseignements			
	Cour décisionnelle			
	Cour d'appel			
	Cour d'arbitrage et de conciliation			
<p>Collignon <i>L'Europisme</i>, 1917.</p> <p><b>Forme d'organisation</b> Parlement europiste</p>	- Parlement	<p>→ Pleins pouvoirs de décision</p>	<p>→ Députés issus des parlements nationaux, élus sous la bannière europiste. Une nation sera dite europiste quand les deux tiers de ses représentants à la Chambre élue par le suffrage universel seront europistes</p>	<p>→ Les diplomates ne peuvent faire partie du parlement europiste</p>
	- État-major			
	- Cour d'arbitrage			

Auteur et référence	Organes	Fonction / pouvoirs	Composition	Autre information
Thomas Foster <i>A Lasting Peace by Disarmament</i> , 1918. <b>Forme d'organisation</b> Parlement	- Parlement suprême international	→ Veille à assurer la paix mondiale et au désarmement → Mandat de 5 ans	→ Trois représentants par nation mais un poids différent lors du vote : un vote par 100 000 habitants, un vote par 100 000 miles carrés de territoire, un vote par £1 M de dépenses nationales annuelles; un vote par £ 1 M d'importations et d'exportation	
	- Présidence et pouvoir exécutif	→ Application des lois et contrôle de la force internationale. Le président dissout le parlement advenant une égalité dans les voix ou lors d'un impasse décisionnelle	→ Choisi par le parlement suprême international	
	- Cour de justice			
H. E. Hyde <i>The International Solution</i> , (1917). <b>Forme d'organisation</b> Gouvernement international	- Parlement	→ Rédaction du code de lois internationales	→ Représentation en fonction de la population et de l'importance de la nation sur la scène internationale	
	- Tribunal		→ Juges nommés à vie par le parlement international	
	- Armée internationale			

Auteur et référence	Organes	Fonction / pouvoirs	Composition	Autre information	
<p>Maximilian Mügge  <i>The Parliament of Man</i>,  1916</p> <p><b>Forme d'organisation</b>  Parlement</p>	<p>- Chambre haute</p>	<p>→ Les deux chambres forment l'appareil législatif</p> <p>→ Pouvoirs : maintien de la paix mondiale; régulation du commerce international et des communications; distribution alimentaire; standardisation du temps, des poids, des mesures et des monnaies; statistiques; organisation des congrès scientifiques internationaux; fixation de l'impôt international annuel et des forces de police nationales; ajustement des frontières nationales; création de nouveaux États; modifications éventuelles de la constitution mondiale</p>	<p>→ 200 «sénateurs» âgés d'au moins 30 ans, nommés à vie. 1 sénateur par État. Les anciens chefs d'États (1 par nation) peuvent aussi se joindre à la chambre haute. Chaque juge de la cour de justice, après son mandat, devient membre de la chambre haute</p> <p>→ 1 représentant par 4 M d'habitants, élu par la population pour dix ans (environ 400 membres). Chambre renouvelable au 1/5 tous les deux ans</p>	<p>→ Chaque chambre élit un président qui représente l'autorité suprême du parlement. Une loi approuvée par les deux chambres ne prend effet qu'après leur signature. Si une chambre refuse de voter une loi, celle-ci est suspendue pendant 10 ans. La même procédure se répète après la première échéance. Après 20 ans de suspension, une loi est acceptée si la chambre qui l'a proposée l'approuve toujours.</p>	
	<p>- Chambre basse</p>				
	<p>- Secrétariat</p>	<p>- Bureau constabulaire</p>	<p>→ Appareil exécutif. Deux commandants, l'un pour les forces terrestres, l'autre pour les forces navales</p>		<p>→ 1 juge par État (soit juriste, soit anciens hommes d'État), élus pour 15 ans. Les juges sont «dénationalisés»</p>
	<p>- Cour de justice</p>				

Auteur et référence	Organes	Fonction / pouvoirs	Composition	Autre information
<p>Paul Otlet</p> <p><i>Constitution mondiale de la Société des Nations. Le nouveau droit des gens, 1917.</i></p> <p><b>Forme d'organisation</b> SDN - Parlement international</p> <p>(suite page suivante)</p>	<p>- Parlement</p>	<p>→ Pouvoir législatif. Les lois internationales prime toutes les lois nationales</p>	<p>→ 1/2 de représentation internationale par État = députés élus par les Parlements nationaux. Le nombre de délégués et la puissance de vote sont déterminés par un coefficient population/étendue du territoire/vie économique/degré de culture</p> <p>→ 1/2 de «représentation universelle par catégorie» : représentants des association internationales + 1 représentant par nationalités non reconnues</p>	<p>→ Décisions prises à la majorité des 2/3, quorum fixé à 50 % des membres</p>
	<p>- Conseil international</p>	<p>→ Pouvoir exécutif et administratif. Veille à l'exécution des sentences de la cour</p> <p>→ Promulgation des lois</p> <p>→ Le conseil nomme en son sein ou au dehors 12 ministres chargés des ministères internationaux</p>	<p>→ Représentation diplomatique : 1 représentant des gouvernements par État. Puissance vote déterminée par le coefficient ci-haut</p>	<p>→ Décisions prises à la majorité des 3/4</p>

Auteur et référence	Organes	Fonction / pouvoirs	Composition	Autre information
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cour suprême, divisée en trois organes :</li> <li>- Cour internationale de justice</li> <li>- Chambre de justice civile (instituée auprès de la CIJ)</li> <li>- Cour internationale d'arbitrage</li> <li>- Conseil permanent d'enquête et de conciliation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Pouvoir judiciaire</li> <li>→ Juridiction obligatoire et permanente pour les conflits juridiques dérivant des lois et conventions internationales</li> <li>→ chargée de trancher en dernier ressort les conflits de droit international privé et de maintenir l'unité de ce droit. Elle est chargée aussi de trancher les conflits entre États étrangers et particuliers.</li> <li>→ Juridiction volontaire et temporaire pour toute espèce de conflits et différends</li> <li>→ Institution obligatoire ayant droit d'initiative et chargée d'adapter le droit au fait dans tous les différends particuliers économiques et politiques non justiciables</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Membres élus à partir d'une liste composée de 4 délégués par État. La cour est composée de membres venant de pays différents.</li> </ul>	

Auteur et référence	Organes	Fonction / pouvoirs	Composition	Autre information
George Shibley <i>The Road to Victory. World Liberation, 1918.</i> <b>Forme d'organisation</b> Fédération	- Conseil international	→ Administration des lois internationales; contrôle des mers et océans; initiatives des lois soumises par la suite aux États pour ratification; contrôle du désarmement	→ Un vote par État + un vote selon un coefficient population/richeesse → Délégués choisis par l'assemblée législative nationale	→ Les États ratifient les lois édictées par le conseil international
	- Conseil exécutif	→ Force internationale composée des marines nationales		
	- Chambre juridique			
José Weiss <i>L'Alternative. Paix armée ou fédération ?</i> , 1915. <b>Forme d'organisation</b> Fédération européenne évoluant vers une fédération mondiale	- Parlement fédéral	→ Initiatives des lois	→ Membres élus par les populations nationales. La représentation se fait selon un ratio population/revenu national	
	- Force internationale	→ Application des lois		



## Annexe 7

### LE PROJET DE CONSTITUTION DE PAUL OTLET

Source : Paul Otlet, *Constitution mondiale de la Société des Nations. Le nouveau droit des gens*, Genève - Paris, Atar - G. Crès et Cie, 1917, p. 127-227. (Publication n. 51 de l'Union des Associations internationales).

#### Projet de constitution

##### *Préambule*

Les États, animés du désir d'établir la paix sur des bases stables, ont résolu de conclure un traité général destiné à organiser les rapports internationaux.

Reconnaissant la solidarité qui unit les peuples civilisés, la nécessité d'étendre l'empire du Droit et de fortifier le sentiment de la justice internationale, les Puissances ont décidé de constituer entre elles, sous le nom de Société des Nations, une union politique, économique et intellectuelle, fondée sur le respect mutuel et la protection de la foi publique. Ils en ont déterminé les conditions dans la Constitution mondiale définie ci-après.

Cette constitution confirme, généralise et sanctionne des principes antérieurement proclamés dans les traités et elle en édicte de nouveaux. Elle est fondée sur cette conception primordiale : la conservation et l'expansion de sa vie étant la destinée terrestre de l'homme, ce sont elles que les systèmes du droit et de la politique ont, avant tout, à protéger et à favoriser. Or, l'histoire des siècles, constituée par des périodes de guerre et de paix, a démontré surabondamment que les rapports pacifiques des peuples et leur union ont toujours été des sources fécondes de prospérité, tandis que les luttes armées n'ont jamais produit que destruction, haine et retard dans le développement. C'est donc sur des principes de paix, de liberté, d'égalité, de coopération, de bonne volonté et de confiance réciproque qu'il y a lieu de fonder la vie internationale. Vivre et laisser vivre, concilier, unir les efforts, ces règles doivent être érigées désormais en loi publique inviolable.

La constitution, dans sa première partie, formule l'objet de la Société des Nations. Dans sa seconde partie, elle traite des membres de cette Société; elle définit, confère et garantit internationalement les droits primordiaux des États, des Nationalités, des Individus, des Religions. Dans sa troisième partie, elle établit les organes et pouvoirs dont l'existence doit assurer la garantie de ces droits. Dans sa quatrième partie elle fixe les normes essentielles de la vie internationale, rapports économiques et rapports intellectuels. Dans sa cinquième partie, elle détermine les conditions de sa révision, les mesures préparatoires et les délais de mise en exécution.

L'organisation, entre tous les Hommes et tous les États, d'une Société des Nations, se superposant aux Sociétés nationales existantes, basées sur elles et les respectant, est appelée à développer le génie humain, la conscience commune, une vie supérieure dirigée par l'idéal et l'aspiration au bonheur. En apportant la sécurité aux peuples elle contribuera à les faire avancer dans la voie de la Civilisation et du Progrès.

#### Titre Premier

##### *Objet de la Société des Nations*

##### *Article Premier*

La Société des Nations a pour objet l'organisation de la paix, la garantie des droits internationaux et la gestion des intérêts communs à tous les peuples. Elle constitue une Union ou Fédération juridique, politique, économique et intellectuelle. Représentation de l'Humanité, elle est formée des

États, des individus, ainsi que des nationalités et des associations reconnus personnes de droit international.

## Titre II

Membres de la Société des Nations – Leurs droits internationaux.

### *Article 2. – Droits des États.*

a) Les États sont des communautés organisées en vue du développement matériel, intellectuel et moral des populations, individus et nationalités; ils possèdent une autorité s'exerçant par des lois sur leur territoire et sur tous les habitants qui l'occupent. Cette autorité, ou gouvernement, a la direction à l'intérieur et la représentation dans les relations extérieures. Les États sont des personnes de droit international public. Ils ont pour devoir de contribuer non seulement au progrès et au bonheur de leurs citoyens, mais à ceux de l'Humanité.

b) Le fondement légitime de l'existence des États est la souveraineté manifestée par la volonté librement exprimée des populations. C'est cette volonté qui décide du rattachement des populations et des nationalités à chaque État; c'est en s'y conformant que s'opère toute formation, extension, fusion, démembrement ou dissolution d'États.

c) Les États ont droit à la sécurité de leur existence, à leur développement ainsi qu'à l'indépendance économique, sociale, intellectuelle, morale, politique et militaire. Chaque État est souverain dans le domaine de sa propre juridiction. Il est indépendant de toute immixtion étrangère et libre de manifester et de faire exécuter sa volonté en agissant dans le domaine de sa juridiction sans qu'un pouvoir étranger puisse s'y opposer. Toutefois, l'indépendance et la liberté dont jouit ainsi chaque État, ne sont pas absolues, mais limitées par l'égale indépendance des autres, selon les dispositions de la Charte mondiale et des lois internationales, et selon les conventions particulières que l'État a conclues. Tous les États sont égaux en droit et en rang. Les rapports entre les États sont régis par les mêmes principes généraux de droit et de morale que les rapports entre les individus.

d) L'autonomie de tout État est inviolable. La forme interne du Gouvernement des États fait partie de leur autonomie. Chaque État a une Constitution qui règle l'organisation des pouvoirs et spécifie les droits des individus; elle consacre les droits garantis par la Charte mondiale et détermine la limitation, le contrôle et la responsabilité des agents du pouvoir souverain.

L'union des États a le droit de contrôle sur les États. Elle peut accréditer un Conseil de gestion auprès de tout État qui ferait ou laisserait massacrer ses habitants ou encore causerait préjudice par le gaspillage inconsidéré de ses ressources. Les États peuvent protester, séparément ou collectivement contre des actes contraires à la morale, au droit ou à l'équité, et, par l'intervention des autorités internationales, suggérer ou prendre les mesures utiles pour mettre fin à ces actes.

e) Les autonomies régionales existantes (participation des habitants à la gestion des affaires intérieures), sont garanties. Elles sont représentées auprès du pouvoir central, dans la mesure prévue par la législation intérieure des États sans toutefois que cette législation puisse leur porter atteinte arbitrairement et d'une façon essentielle. De nouveaux groupements autonomes, ou des modifications dans la composition des groupes existants, pourront en tout temps être établis par vote de plébiscite prononcé aux trois cinquièmes des voix.

f) La souveraineté réside dans le peuple. Les Gouvernements tiennent tous leurs pouvoirs légitimes du consentement des gouvernés. Il y aura, dans chaque pays au moins, une Assemblée nationale élue au suffrage universel, direct, égale et secret à la fois des hommes et des femmes. Cette Assemblée représentera toutes les classes sociales; elle agira en vue de la protection de leur légitimes intérêts ainsi que des hautes aspirations nationales; elle exercera le contrôle

démocratique de la politique extérieure. La représentation internationale sera issue de cette représentation nationale.

*Article 3. – Droits des nationalités*

a) Les Nationalités, qu'elles soient fondées sur une communauté d'origine, de langue, de tradition, ou qu'elles résultent d'une association librement consentie de groupes ethniques différents, ont droit à la libre disposition d'elles-mêmes. Elles constituent des personnes de droit international.

b) Il n'y aura ni annexion, ni transfert de territoire des peuples et de portions de peuples contraire aux intérêts et aux vœux de la population. Il n'y aura pas non plus d'émigration forcée. Ni la conquête, ni le sang versé pour l'occupation, ni la possession antérieure dans l'histoire, ni l'intervention, ni les pénétration pacifiques, ni les frontières naturelles, ni l'utilité stratégique ne constituent des droits sur des populations ou sur leur territoire.

c) Pour la reconnaissance des droits des Nationalités, il sera instauré une procédure tendant à faire établir leur statut international par le Conseil International d'Enquête et de Conciliation. Les représentants naturels de la nationalité (copsrs organisés ou élite intellectuelle) introduiront l'instance devant le Conseil, lequel statuera sur le point de savoir si ces représentants peuvent réellement être tenus pour ceux de la Nationalité. Le Conseil déterminera aussi la frontière ethnographique de celle-ci selon les bases scientifiques reconnues. Le cas échéant, si les représentants de la nationalité le demandent, le Conseil pourra ordonner sous son contrôle, et en l'entourant de garanties d'impartialité nécessaires, toute enquête de caractère populaire et ayant pour objet de connaître la volonté des hommes et des femmes composant la Nationalité (plébiscite). A tous ces degrés la procédure sera contradictoire et publique.

d) À l'intérieur des États, les groupements nationaux, occupant un territoire national ont droit à la même autonomie que les individus eux-mêmes. Dans les régions à populations mixtes, qui représentent de grandes différences de caractère et de moeurs, sera établi le régime du statu personnel, complété par des institutions nationales collectives appropriées, qui assurent notamment à ces populations des écoles enseignant leur langue, des municipalités et des églises conformes à leurs traditions religieuses.

e) Les États veillent à la conservation des populations primitives, ainsi qu'à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles, dans toute l'étendue des territoires soumis à leur souveraineté ou dans les zones de leur influence. Ils reconnaissent dans les limites de la Charte mondiale les droits des souverains indigènes et l'autorité des chefs indigènes. Les populations primitives sont placées osus la protection de l'Union des États.

*Article 4. – Droits de l'homme*

a) Les hommes naissent et vivent libres, égaux en droits et solidaires. La liberté exclut tout esclavage, servage, oppression ou exploitation abusive. En quelque lieu qu'ils se trouvent et sans distinction de sexe, les être humains jouissent de droits imprescriptibles : la liberté de conscience, des cultes et de leur exercice public; l'inviolabilité de la vie, du domicile, de la propriété et de la correspondance; l'égalité civile; la libre circulation. Tous ces droits sont garantis internationalement. Nul ne peut être inquiété pour ses origines, sa langue et sa religion, ni subir de ce chef un traitement intolérant, discourtois ou irrespectueux. La bonne entente et le respect des droits s'étendent indifféremment aux européens (Aryens, Caucasiens, Occidentaux, blancs et peuples de descendance européenne établis actuellement dans les autres parties du monde) et aux jaunes, noirs, métis, créoles (toutes les races autres que les races européennes).

b) Les hommes doivent obéissance aux lois nationales et internationales qui émanent des pouvoirs constitutionnellement organisés.

c) Tout individu, comme membre du genre humain, fait partie de la Société des Nations et comme tel constitue une personne privée du droit international. Tout individu relève aussi d'un État qui l'investit de sa nationalité. Celle-ci s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par les lois nationales et qui sont les mêmes pour l'homme et pour la femme. La loi internationale règle les principes généraux à appliquer par ces lois nationales en vue d'éviter tout conflit entre elles.

d) Dans chaque État, les membres des autres États jouissent des mêmes protections et droits positifs que les citoyens, à l'exception des droits politiques, expressément réservés. Corrélativement ils sont assujettis aux lois du pays, pendant la durée de leur séjour, et pour autant qu'il n'en ait été disposé autrement par des conventions internationales particulières. Chaque État n'assume vis-à-vis des étrangers que les obligations et responsabilités établies par ses lois envers ses propres nationaux.

L'espionnage est un délit international.

e) L'exclusion ou l'expulsion des étrangers ne peut s'exercer par les États qu'autant qu'ils s'agit de personnes entrant dans les catégories d'indésirables fixées par la loi internationale (anormaux, amoraux, fous, malades infectieux, mendiants ou vagabonds professionnels). La même loi pourra régler le nombre annuel ou absolu d'émigrants admis dans chaque États ainsi que le lieu de leur répartition.

f) Il n'existe ni ordres, ni titres internationaux.

#### *Article 5. – Droits des associations*

a) Les Associations internationales libres peuvent exercer leur activité dans tous les pays et y jouissent de la personnalité civile. Sont considérées comme telles : les associations qui poursuivent un but d'intérêt public (scientifique, morale, social, politique), intéressant tous les pays ou plusieurs d'entre eux; qui sont accessibles à leurs nationaux, particuliers ou collectivités; qui n'ont, dans leurs statuts ni dans les activités, rien de contraire à l'ordre public du pays dont elles réclament la protection juridique; qui comprennent dans leurs organes au moins un citoyen de ce pays.

b) Les Associations internationales qui ont organisé sur des bases fédératives et universelles l'ensemble des intérêts concernant leur objet peuvent être officiellement reconnues d'utilité publique mondiale. Elles agissent comme Conseils supérieurs consultatifs des unions administratives universelles et sont représentées dans leur direction; elles exercent auprès du Parlement international les droits électoraux afférents à la catégorie de fonctions qui rentrent dans leur objet; elles ont un droit d'initiative législative auprès de lui et un droit de pétition auprès du pouvoir exécutif international.

#### *Article 6. – Droits des religions, des églises et des sectes*

En tant qu'elles constituent des unions purement religieuses et morales, et des organisations indépendantes de toute souveraineté temporelle, les églises et sectes religieuses ou philosophiques jouissent d'un statut juridique international. Ce statut implique pleine et complète liberté pour leurs chefs à l'égard de tous les actes particuliers de leur ministère spirituel et universel, tant vis-à-vis des membres de ces églises que des États. Les chefs des églises et sectes reconnus par l'Union, leurs ministres et leurs représentants auprès des États, jouissent de

l'inviolabilité personnelle et de l'extra-territorialité. Cette liberté et cette immunité sont assurées spécialement dans les relations des églises avec les États dans lesquels elles ont leur siège central.

### Titre III

#### Organes et pouvoirs de la Société des Nations

##### *Article 7. – Organisation générale*

Les pouvoirs de la Société des Nations sont organisés en pouvoir législatif, pouvoir exécutif ou administratif, pouvoir judiciaire. Ils sont distincts et séparés.

##### *Article 8. – Pouvoir législatif international – Loi internationale.*

a) Le pouvoir législatif international s'exerce par un Parlement.

La moitié du Parlement constitue la représentation internationale par États. Elle est formée de députés élus par les Parlements des divers États. Leur nombre et leur puissance de vote est proportionnel à leur coefficient international. Celui-ci est basé sur la population, l'étendue du territoire, l'intensité de la vie économique et le degré de culture générale de chaque pays.

L'autre moitié du Parlement constitue la représentation universelle par grandes catégories, soit des fonctions relatives à la vie économique, sociale, politique et intellectuelle, soit des intérêts du capital, du travail, de la consommation et du savoir. Elle est formée de représentants nommés par les associations internationales et des unions administratives universelles. En outre, toute nationalité reconnue et non constituée en État indépendant a droit à la nomination d'un député. Les membres du Parlement représentent l'Humanité et non uniquement les États ou catégorie d'intérêts. Toute résolution est prise à la majorité des deux tiers des voix et le Parlement ne peut prendre de résolution qu'autant que la majorité de ses membres se trouvent réunie. La loi organique internationale détermine les conditions de l'électorat et de l'éligibilité. Le parlement se réunit de plein droit et sans convocation le 18 mai de chaque année [anniversaire de la Conférence de La Haye] et à tout autre moment qu'il décidera. Les séances sont publiques.

b) La loi internationale prime toutes les lois nationales; elle est supérieure à toute force qui pourrait lui être opposée; elle est obligatoire pour tous les États et leurs ressortissants, à moins qu'elle ne constitue une législation facultative et optionnelle et soumise à ratification.

c) Le pouvoir législatif international peut être délégué à des conférences composées de représentants techniques des États chargés d'établir des lois ou traités internationaux sur des matières spéciales. Les lois ou traités ainsi établis devront toutefois être soumis à la ratification du Parlement international.

d) Deux ou plusieurs États peuvent conclure entre eux des conventions internationales sur tous objets non contraires à la Charte et aux lois internationales. Ces conventions doivent stipuler un terme; elles sont inviolables et soumises aux sanctions internationales. Les États sont liés seulement par les traités, conventions et accords qui ont reçu l'approbation régulière de leur représentation nationale. Les traités secrets sont nuls et ne lient pas les États. Sont nulles aussi les clauses potestatives des traités publics qui permettraient à l'un des contractants ou à chacun d'eux de décider d'une manière souveraine si le traité est applicable en tout ou en partie en cas d'indemnité.

e) Les États, dans la mesure de leurs intérêts, peuvent se constituer en unions ou fédérations particulières, pourvue que celle-ci, par leur extension et leur objet, n'aillent pas à l'encontre du but poursuivi par la Société des Nations et n'impliquent aucune alliance offensive.

f) Feront l'objet d'une codification les règles traditionnelles du droit des gens, ainsi que les dispositions conventionnelles inscrites dans les traités internationaux, en particulier dans ceux élaborés par les deux Conférences de la paix, par les Conférences de droit international privé, civil, commercial et maritime. Le code comprendra toutes les lois internationales nouvelles que le Parlement aura jugées nécessaires au bon fonctionnement de la Société des Nations.

g) Le Bureau du Parlement international publie toutes les lois internationales. Il tient le registre des personnes et des droits internationaux [...]

*Article 9. – Pouvoir exécutif international. Administration internationale.*

a) Le pouvoir exécutif est exercé par un Conseil international, composé sur la base de la représentation diplomatique à raison d'un membre par État. Ces membres sont les agents de transmission entre le Conseil et les Gouvernements qui les désignent.

Le Conseil n'a d'autres pouvoirs que ceux qui lui attribuent formellement la constitution ou les lois internationales fondées sur elle. Il négocie, concilie, prépare et rapporte.

Le Conseil présente des projets au Parlement international; il promulgue les lois internationales votées par le Parlement. Les décisions du Conseil sont prises à la majorité de trois quarts des voix des membres prenant part au vote. Chaque État jouit d'une puissance de vote proportionnée à l'équivalent international établi pour sa représentation dans le Parlement international.

b) Le Conseil choisit, dans son sein ou en dehors, pour une durée de deux ans, douze ministres, lesquels forment ensemble le Ministère international. Ces ministres sont placés chacun à la tête d'un des douze départements entre lesquels sont réparties toutes les branches de l'administration internationale. Ils sont responsables devant le Parlement international où ils ont leur entrée; ils doivent être entendus par lui quand ils le demandent et les Chambres peuvent requérir leur présence.

c) Les Unions universelles créées entre États, sont des branches de l'administration internationale, elles sont rattachées au département international compétent. Il sera procédé à la coordination des Unions existantes et à la création des nouvelles afin de pourvoir aux besoins de la vie collective internationale. Dans leur organisation interne, ces Unions jouissent de toute l'autonomie administrative, juridique et financière compatibles avec leur fonctionnement; elles exercent leur action de concert avec les administrations nationales reconnues. Les associations internationales non officielles agissent auprès d'elles comme conseils consultatifs supérieurs, ainsi qu'il est dit à l'article 4b.

Les Unions universelles arrêtent, chacune en ce qui concerne leur objet, les règlements généraux relatifs à l'exécution des lois internationales.

[...]

*Article 10. – Pouvoir judiciaire international. Justice internationale.*

a) Aucun État ne peut déclarer la guerre à un autre, ni le provoquer, ni envahir son territoire, nul n'ayant le droit de se faire justice soi-même et la guerre étant déclarée crime contre l'Humanité. Les États toutefois ont le droit de légitime défense contre des agresseurs. Tout différend entre États doit être réglé par voie judiciaire. Si un désaccord ou une cause de plainte surgit entre États, l'État qui se prétend lésé, doit en donner à l'autre information en bonne et due forme, en spécifiant d'une manière détaillée, ses motifs de plainte et la réparation qu'il demande; l'état interpellé doit y répondre d'une manière complète et explicite; à défaut de ce faire, ou si les parties ne parviennent à se mettre d'accord, l'État qui se croit lésé a le droit de soumettre le différend aux institutions judiciaires internationales.

b) Le pouvoir judiciaire est exercé : 1) par la Cour internationale de justice : juridiction obligatoire et permanente pour les conflits juridiques dérivant des lois et conventions internationales; 2) par la Cour internationale d'arbitrage : juridiction volontaire et temporaire pour toute espèce de conflits

et différends; 3) par le Conseil international permanent d'enquête et de conciliation : institution obligatoire ayant droit d'initiative et chargée d'adapter le droit au fait dans tous les différends particuliers économiques et politiques non justiciables.

Le statut organique de ces institutions fixera leur composition et leurs attributions; il déterminera les cas de manière à y inclure indistinctement tous les différends et conflits, quels qu'ils soient; il obligera tous les États civilisés à se présenter devant la Cour de Justice et le Conseil d'Enquête et de Conciliation, et à respecter leurs sentences; il énoncera les sanctions et instituera un Procureur international; il imposera aux Cours et au Conseil l'obligation de motiver leurs décisions et de les conformer à la Charte, ainsi qu'aux lois internationales; il attribuera au Conseil de Conciliation le droit d'initiative et celui de rendre ses décisions obligatoires, sauf recours au Parlement international.

La Cour de Justice déclarera nulles les lois internationales contraires à la Constitution mondiale. Elle aura une Chambre dans chacun des Continents.

c) Le Pouvoir exécutif international veille à l'exécution des sentences de la Cour suprême et lui prêt son concours.

d) Il est institué, auprès de la Cour internationale de Justice une Chambre civile, chargée de trancher en dernier ressort les conflits de droit international privé et de maintenir l'unité de ce droit. Elle est chargée aussi de trancher les conflits entre États étrangers et particuliers. Des sections de cette Chambre siègent dans chaque pays pour juger de ses affaires en première instance.

*Article 11. – Sanctions internationales. Mesures concertées entre les États.*

a) Le Conseil international des États fait prendre, de concert avec les États, des mesures diplomatiques, économiques ou militaires, dans le cas où un État viole l'ordre international établie par la Charte et les lois internationales, ou s'il refuse de se soumettre aux décisions de la Justice internationale.

b) Les mesures diplomatiques internationales à prendre par le Conseil sont celles en usage dans les relations État à État (communication, négociation, etc.) et, en outre, la conciliation et la médiation. En cas d'insuccès des négociations amiables, les mesures prennent la forme d'une injonction ou ordre international du Conseil, soit de faire, soit de s'abstenir.

c) Les mesures économiques internationales ont pour but d'appuyer l'injonction dans les cas où elle ne serait pas suivie d'effet. Elles consistent à déclarer un État en rupture de relations internationales, ce qui implique obligation pour tous les autres États de rompre tous rapports avec lui et de le traiter en interdit. Conséquences : les frontières de tous les États voisins seront absolument fermées à tout transit de personnes, de marchandises, de correspondance, de communication aérienne, télégraphique et radiotélégraphique; tous les biens appartenant en pays étranger à l'État interdit ou à ses nationaux seront séquestrés, les personnes de cette nationalité reconduites aux frontières; le commerce sera absolument prohibé avec l'État interdit et ses ressortissants.

d) Les mesures militaires internationales ont pour objet d'opposer la force collective des États à la force de l'État déclaré rebelle. Elles ne pourront être prises que si la rupture des relations internationales est reconnue insuffisante et après que l'état de guerre internationale aura été décrété par le Conseil. Ces mesures tendront exclusivement à assurer la sécurité générale. À cet effet, le Conseil international pourra donner mandat à un ou à plusieurs gouvernements de faire, à l'aide de leurs armées ou marines, tels démonstrations, blocus ou intervention militaire qu'il jugera convenable. Il pourra aussi lever dans plusieurs pays des contingents nationaux, militaires et navals, pour en constituer une force armée internationale, confiée à la direction d'un état-major international. En ce cas, toutefois, le conseil devra se conformer à cette double règle : que nul État

ne pourra subir une réquisition de troupes de plus d'un tiers de ses forces pour un service à l'étranger; et que les contingents nationaux devront être levés selon des zones avoisinant le territoire de l'État rebelle ou les pays menacés de son action. Le Conseil pourra aussi prendre les mesures militaires préventives ou complémentaires suivantes : ordonner aux États la mobilisation totale de leurs forces et l'envoi de leurs troupes aux frontières; organiser le blocus pacifique; frapper de neutralité certaines zones terrestres ou maritimes et certaines villes d'importance stratégique; déclarer dé-neutralisés, temporairement et du consentement des autres États non rebelles, les territoires antérieurement ou perpétuellement neutralisés, de même que les fleuves et canaux internationaux; accorder le droit de passage à travers certains pays; réquisitionner des armes, des munitions et des vivres; interdire à tout Gouvernement l'exportation de ceux-ci; répartir en secteurs les océans, mers et détroits et en confier la garde maritime à certains États.

e) Toutes les mesures arrêtées par le Conseil seront immédiatement portées à la connaissance de tous les Gouvernements, par l'intermédiaire de leur représentant diplomatique au sein du Conseil. Elles seront publiées et feront l'objet de rapports au Parlement international. Les Cours de Justice et d'Arbitrage ainsi que les Conseils d'Enquête et de Conciliation feront connaître immédiatement au Conseil international toutes les instances et demandes introduites auprès d'eux.

f) Pour maintenir l'ordre à l'intérieur de ses frontières, faire respecter ses lois, repousser éventuellement les invasions de son territoire et fournir le contingent national à la force armée internationale, chaque État entretiendra une armée ou une marine dont l'importance maximum et minimum sera fixée par le Parlement international.

Il sera procédé en conséquence à une réduction simultanée proportionnelle et progressive des armements ainsi que des programmes de préparation militaire, réduction qui devra tendre à faire des armées des forces de police nationale et internationale.

*Article 12. – Territoires nationaux ou coloniaux. Territoires internationalisés.*

a) Le territoire de chaque État est garanti internationalement. Cette garantie est mutuelle et solidaire, elle est exercée par l'Union; elle a pour objet la protection contre toute atteinte à l'inviolabilité et à l'intégrité.

[...]

La souveraineté d'un État est circonscrite aux limites de son territoire. L'État n'exerce aucun droit sur ses nationaux à l'étranger; ceux-ci sont placés sous la protection des lois et des autorités internationales.

b) Les États peuvent étendre leur souveraineté sur des territoires coloniaux et la possession de ceux-ci leur est garantie à l'égard des autres États. [...] Les populations coloniales policées capables de se gouverner elles-mêmes ont le droit de réclamer l'autonomie ou l'indépendance en recourant à la même procédure que les nationalités. [...]

c) Pour la gestion des intérêts mondiaux la Terre entière ne forme qu'un seul territoire dont les États constituent les divisions.

d) Font partie du domaine international : les mers, à l'exception des eaux côtières; les airs au delà de 500 mètres au-dessus des terres et des eaux nationales; les fleuves, les canaux maritimes, les territoires et les villes désignées ci-après ou qui seront internationalisés ultérieurement en vertu d'une loi du Parlement international. [suivent les directives pour l'internationalisation des fleuves et canaux, etc.]

e) Le Continent africain dans toute la partie comprise entre les tropiques est déclaré domaine international et forme l'Union africaine. Comme tel, il est placé sous un régime déterminé par un statut international, impliquant le libre-échange et l'égalité de traitement économique ainsi que



l'administration autonome des diverses régions à confier éventuellement aux États qui y possèdent actuellement des colonies. Il incombe aux États en Afrique une mission civilisatrice [...]

*Article 13. – Siège – Centre international – Drapeau de l'Union.*

[Création d'une capitale internationalisée non déterminée dans l'ouvrage. Otlet propose trois options : La Haye, Berne, Bruxelles] [Création d'un drapeau international]

*Article 14. – Finances – Budget – Comptes.*

[Le budget de la Société des Nations ne doit jamais être supérieur à 0,5 % des dépenses budgétaires totalisées de tous les États. Le budget est voté annuellement. Chaque État verse une somme proportionnelle à son coefficient international]

### Titre III.

Vie internationale – Relations économiques et intellectuelles.

*Article 15. – Relations économiques*

a) Le commerce et l'industrie sont libres en tous les pays. Cette liberté des échanges implique la suppression des douanes, laquelle sera réalisée après application de mesures transitoires et établissement d'un statut économique international.

b) Le transport d'un territoire dans un autre n'est traité, dans l'un ni dans l'autre pays, moins favorablement que le transport complètement intérieur. Il n'est fait aucune distinction entre les membres des différentes nations quant au prix, aux délais et aux facilités de transport.

c) [Droit de passage pour les nations qui n'ont pas un accès direct à la mer]

d) [Service universel de communications postales, télégraphiques, téléphoniques, etc. Prix fixé mondialement]

e) [Travaux publics internationaux]

f) Des mesures seront concertées entre tous les pays pour la protection et la mise en valeur des grandes ressources naturelles du globe, lesquelles constituent un patrimoine collectif de l'Humanité. Lorsque l'utilité en sera démontrée, leur exploitation pourra donner lieu à l'établissement de concessions ou de services publics organisés par et pour la collectivité internationale.

g) Il sera établi un code de commerce international. Ce code réglera notamment le régime des sociétés commerciales internationales [...]

h) Les monopoles, cartels et trusts de production, de vente, de transport et de circulation fiduciaire feront l'objet d'une réglementation internationale. [...]

i) À la fois comme garantie de leurs engagements et pour constituer un organisme économique collectif capable de contribuer à des entreprises d'utilité internationale, les États souscriront entre eux, au prorata de leur représentation dans le Parlement international, et à concurrence de 5 milliards de francs or, minimum, le capital d'une Banque internationale. Cette Banque sera chargée des opérations de trésorerie de l'Union des États; elle émettra des billets de banque internationaux, garantis par son encaisse métallique en or, billets qui auront cours légal dans tous les pays et y

seront reçu au titre de l'or; elle agira comme Chambre de compensation internationale; elle pourra, à concurrence de la participation de chaque État, escompter des effets de commerce avalisés par leurs Banques nationales respectives [...]

j) Les dispositions relatives à la législation internationale du travail seront codifiées et développées. le statut du travail sanctionnera la liberté syndicale et le droit reconnu aux travailleurs de tout ordre de s'associer. Il protégera les travailleurs, enfants et adultes, hommes et femmes; il réglera la durée du travail, le minimum du salaire, le droit à la vie par le travail et le régime de l'émigration. [...]

k) [Dispositions relatives à l'hygiène publique]

*Article 16. – Système international d'unités, de mesures et d'intercommunication.*

[Standardisation des poids et mesures, des unités de temps, des monnaies et des calendriers]

*Article 17. – Relations intellectuelles*

a) [La Société des Nations est gardienne du patrimoine mondial; 10 % des budgets nationaux doivent être affectés au développement intellectuel et moral des populations]

b) [L'Union se chargera de développer la coopération intellectuelle par des établissements publics, à la proportion de 1/6 du budget international]

c) Un code international de Morale sera élaboré et contiendra les principes et les règles minimum imposés par la civilisation universelle. Les États l'introduiront dans leur enseignement et les éducateurs de la jeunesse devront s'en inspirer.

*Article 18. – Presse – Publications.*

a) [La liberté de la presse est garantie mais sont condamnées les incitations à la haine en tant que crime international]

b) [Publication d'un journal officiel dans toutes les langues]

c) Les négociations diplomatiques des États sur des affaires internationales ayant un caractère général font l'objet de publications officielles préparées par l'Union (livres diplomatiques internationaux)

d) Mise en place d'un système de publication afin de propager les idées de l'Union et la bonne entente entre les peuples]

#### Titre IV

Mesures transitoires et préparatoires.

*Article 19. – Révision de la constitution*

a) Le Pouvoir législatif a le droit de déclarer qu'il y a lieu à la révision de telles dispositions de la Charte qu'il désigne. Après cette déclaration, les Chambres se réunissent en assemblée constituante et statuent, de commun accord avec le Conseil des États, sur les points soumis à la révision. Elles ne pourront délibérer si les deux tiers du nombre des membres qui les composent ne sont présents, et nul changement ne sera adopté s'il ne réunit les quatre cinquièmes des suffrages.

b) [La présente Charte est soumise à modification par une assemblée constituante dès qu'elle est en état de fonctionner. Mais les règles de majorité sont les mêmes que ci-dessus.] La révision en sera ensuite proposée de plein droit au Parlement tous les vingt-cinq ans.

*Article 20. – Mesures transitoires et préparatoires – Délais d'exécution*

a) [Une constituante doit se réunir dans les plus brefs délais pour arrêter les termes de la Constitution.]

b) Toutes clauses des traités, conventions, déclarations, protocoles, échanges de lettres, et, en général, tous actes internationaux quelconques qui sont contraires à la Charte sont abrogée et de nul effet. Tous les traités internationaux antérieurs à ce jour seront, dans le délai d'un an, publiés à nouveau au Journal Officiel international, à défaut de quoi les parties seront présumées les tenir pour périmées.

c) [Les États ont trois mois pour présenter la Constitution pour la ratification de leur Parlement, qui devra se prononcer à une majorité des deux tiers et au référendum de leur population (2 sexes) au trois quarts. Les Parlements doivent ensuite réviser leur constitution et leurs lois nationales pour qu'elles soient conformes à la Charte.]

d) [Tous les membres du Parlement international, des conseils, des organes, tous les fonctionnaires et employés de la Société des Nations doivent prêter serment à la Charte mondiale. Les Gouvernements sont responsables devant la Cour de Justice de leurs actes contraires à la Charte mondiale.]

e) La présente Charte est immédiatement obligatoire dans toutes ses dispositions, sous réserve d'application des délais suivants :

- 1) article 6 f) – le suffrage des Chambres populaires s'étendra au suffrage des femmes dans un délai de dix années.
- 2) article 8 – la première session du Parlement international aura lieu dans un délai de six mois
- 3) article 15 a) – Les dispositions relatives au libre-échange entreront en vigueur dans un délai de cinq années dans les territoires coloniaux et dans le délai de dix années dans les territoires métropolitains [...]
- 4) article 20 c) – Les constitutions nationales seront révisées dans le délai d'un an.

f) [Les responsables de la présente guerre et les militaires de tous grades ayant commis des crimes devront être déférés à la Cour internationale de Justice.] Pour les individus, ces peines pourront être celles qui frappent les crimes et délits dans dix au moins des États de l'Union. Pour les États eux-mêmes reconnus coupables et dont les gouvernés ne se seront pas désolidarisés de leur Gouvernement par des résistances, oppositions ou actes non équivoques, ces peines pourront consister dans la suspension temporaire, pendant une durée de dix années au maximum, de tout ou partie des libertés collectives ou individuelles garanties par la Charte [...]

Les dispositions précédentes serviront de base à une loi pénale internationale qui devra être préparée et mise en vigueur dans le délai d'un an à dater de la promulgation de la Charte. [...]

## Annexe 8

### UNE ENQUÊTE SUR LA SOCIÉTÉ DES NATIONS : LE QUESTIONNAIRE DE PAUL OTLET

Source : Paul Otlet, *Constitution mondiale de la Société des Nations. Le nouveau droit des gens*, Genève - Paris, Atar - G. Crès et Cie, 1917, p. 347-350. (Publication n. 51 de l'Union des Associations internationales)

Otlet réalise et publie en 1917 un ouvrage sérieux sur l'organisation du monde après la guerre. Afin de connaître le point de vue des lecteurs et des personnalités publiques sur l'idée d'une Société des Nations, Otlet et les membres de la Ligue pour une Société des Nations rédigent un questionnaire, que l'on retrouve à la fin de son livre. Le document est également soumis à certains hommes politiques, dont Léon Bourgeois, à qui Otlet écrit le 25 mars 1917. (Cf. MAE, PA Bourgeois, 16, folios 21-23)

#### Questionnaire»

I. Y a-t-il lieu après la guerre d'établir une Société des Nations ? Dans la négative, quel autre régime de paix durable faudrait-il préconiser ?

II. Quels sont les principes fondamentaux à mettre à la base d'une Société des Nations ?

1. Solidarité et interdépendance (opposées à l'isolement et à la souveraineté absolue) ?
2. Droit des peuples à se gouverner et à disposer d'eux-mêmes (opposé au droit de conquête et d'annexions) ?
3. Égalité des États grands et petits ?
4. Autonomie des États quant à leurs affaires intérieures ?
5. Autres principes de Justice internationale ?

III. Quel devrait être le but de la Société des Nations ?

1. Assurer la sécurité internationale : a) soit en se bornant à réduire les risques de guerre (mesures obligatoires d'enquête préalable sur les conflits et arbitrage facultatif); b) soit en proscrivant absolument toute guerre et en la traitant comme un crime international ?
2. Empêcher en outre par des mesures préventives que les antagonismes d'intérêts ne dégénèrent en conflits aigus et développer les intérêts communs par des mesures de coopération ?

IV. Quels devraient être les membres de la Société des Nations ?

1. Quels États doivent faire partie de la Société des Nations ? Les États actuellement alliés ? Ou ces États et des Neutres adhérant à leurs principes ? Ou indistinctement tous les États (soit tous les États de l'Europe soit tous les États du monde) ?
2. Les Nationalités qui demandent à être érigées en États indépendants doivent-elles aussi être membres de la Société des Nations ou faut-il réserver ce droit aux États existants actuellement ? Faut-il reconnaître certains droits internationaux à toutes les Nationalités ?
3. Les Individus, en leur qualité d'être humain, doivent-ils devenir membres de la Société internationale et faut-il leur reconnaître des droits universels, un statut de liberté, à respecter par tous les Gouvernements ?
4. Certaines associations internationales doivent-elles être membres de la Société des Nations ? Lesquelles (ex. l'Église représentée par la Papauté) ?

V. Quels devraient être les organes et les modes d'action de la Société des Nations ?

1. Suffirait-il d'une Institution d'arbitrage et comment l'organiser ?

2. Ou bien faudrait-il doter la Société des Nations des mêmes organes essentiels tels que les Sociétés nationales démocratiques et en ce cas comment organiser :
  - 2a. Un Pouvoir législatif (Congrès permanent ou Parlement) ?
  - 2b. Un Pouvoir judiciaire (Cour de Justice et Conseil permanent d'enquête et de conciliation) ?
  - 2c. Un Pouvoir exécutif (Conseil des États – Forces de police internationale) ?
3. Comment définir et organiser les sanctions internationales :
  - 3a. Mesures diplomatiques (négociations, médiation) ?
  - 3b. Mesures économiques (interdiction de commerce; dépôts d'argent versé en Banques à titre de garantie des engagements internationaux, etc.) ?
  - 3c. Mesures militaires (armée internationale formée de contingents nationaux) ?
  - 3d. Autres mesures (morales, etc.) ?

VI. Quelles autres conditions doit réunir la Société des Nations ? notamment :

1. Conditions politiques : (Constitution démocratique des États imposant des responsabilités aux Gouvernants; contrôle des affaires extérieures; proscription des pratiques de la diplomatie secrète).
2. Conditions économiques : (liberté des échanges et des transports; protection du travail, etc.)
3. Conditions morales : (loyalisme international des États; liberté de conscience des individus).

VII. Quelles mesures corrélatives y aurait-il lieu de prendre ?

1. Quant aux armements : désarmement progressif, ou désarmement total immédiat, ou maintien des armements ?
2. Quant à la liberté des mers, des airs et de certains territoires (villes, ports, rives des détroits) : Neutralisation, internationalisation ou maintien de l'état actuel ?
3. Quant à la mise des États sur un certain pied d'égalité préalablement à leur entrée dans la Société des Nations (Réparation du préjudice souffert par la guerre; révision des Constitutions dans un sens libéral, etc.) ?
4. Quant à l'éducation et à la formation de l'opinion publique ?

VIII. Par quels moyens instaurer la Société des Nations ?

1. Par quel acte : Traité ou constitution internationale ?
2. Par quel organe : Assemblée diplomatique ou Constituante mondiale ?
3. Par quelles mesures préliminaires ?
  - 3a. Faudrait-il constituer pendant la guerre même, une première société des Nations entre Alliés, une Société des Alliés précédant la Société des Nations ?
  - 3b. Faudrait-il que les Gouvernements fassent connaître immédiatement leur plan d'une Société des Nations, afin qu'il influe sur le règlement des suites de la guerre et même sur sa durée ?

IX. Références :

1. Quels sont les ouvrages, travaux, documents ayant pour objet la Société des Nations, ou l'une des questions s'y rapportant et qu'il y a lieu de signaler spécialement ?
2. Quels sont les personnes, associations ou groupes s'étant occupés de ces questions, ou pouvant s'y être intéressés ?

N.B. – Dans les réponses aux questions, avoir en vue et signaler les problèmes particuliers posés par la guerre ou nés à son occasion; montrer comment les solutions proposées satisfieraient aux conditions d'une paix durable –ajouter tout point non indiqué qui devrait retenir l'attention. –Rappeler dans les réponses les numéros des questions ou les présenter sous forme d'amendement ou d'addition au projet de Constitution internationale.

## Annexe 9

## LES CONCOURS AMÉRICAIN ET EUROPÉEN POUR LA PAIX

Concours américain ( <i>Bok Peace Award</i> ) : «Comment les États-Unis peuvent-ils coopérer avec les autres nations afin de consolider et de préserver la paix du monde»					
Concours européen pour la paix : «Comment rétablir la sécurité et la prospérité en [France, Grande-Bretagne, Allemagne, Italie] et en Europe par la coopération internationale»					
	Prix	Nombre de projets reçus	Nombre de projets rejetés	Nombre de projets sélectionnés	Remarque
<b>États-Unis</b>	100,000 \$	22,165	14,262 (irréalistes, non conformes, hors-sujet)	7,903 ↓ ~700 ↓ 77 ↓ 2 ↓ 1	La moitié du prix est offerte au projet gagnant; l'autre moitié accordée si le projet est ratifié par le Sénat américain ou approuvé par référendum
<b>Grande-Bretagne</b>	1 x 1000 £ 1 x 250 1 x 100 4 x 50 10 x 25 20 x 10 (total : 2000 £)	~ 4,700	~1,300 (non conformes) 3,000 (irréalistes, vagues, hors-sujet)	~400	
<b>France</b>	1x 100,000 frs 1 x 30,000 1 x 20,000 2 x 6,000 1 x 4,000 12 x 2,000 10 x 1,000 (total : 200 000 frs)	5,139	n. d.	n. d.	
<b>Italie</b>	1 x 100,000 li 1 x 30,000 1 x 20,000 3 x 4,000 19 x 2,000 (total : 200 000 li)	963	337 (non conformes) 573 (irréalistes)	53	
<b>Allemagne</b>	1 x 5,000 \$ 1 x 1,500 35 x 100 (total : 10 000 \$)	~ 4,700	n. d.	35	Premier prix partagé entre deux concurrents
		~ 37,667			

## Annexe 10

### PACTE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

#### Les hautes parties contractantes,

Considérant que, pour développer la coopération entre les nations et pour leur garantir la paix et la sûreté, il importe :

d'accepter certaines obligations de ne pas recourir à la guerre,  
d'entretenir au grand jour ses relations internationales fondées sur la justice et l'honneur,  
d'observer rigoureusement les prescriptions du Droit international, reconnues désormais  
comme règle de conduite effective des Gouvernements,  
de faire régner la justice et de respecter scrupuleusement toutes les obligations des Traités  
dans les rapports mutuels des peuples organisés,

Adoptent le présent Pacte qui institue la Société des Nations.

#### Article premier.

Sont des Membres originaires de la Société des Nations, ceux des Signataires dont les noms figurent dans l'annexe au présent Pacte, ainsi que les États, également nommés dans l'annexe, qui auront accédé au présent Pacte sans aucune réserve par une déclaration déposée au Secrétariat dans les deux mois de l'entrée en vigueur du Pacte et dont notification sera faite aux Membres de la Société.

Tout État, Dominion ou Colonie qui se gouverne librement et qui n'est pas désigné dans l'annexe peut devenir Membre de la Société, si son admission est prononcée par les deux tiers de l'Assemblée, pourvu qu'il donne des garanties effectives de son intention sincère d'observer ses engagements internationaux et qu'il accepte le règlement établi par la Société en ce qui concerne ses forces et ses armements militaires et navals.

Tout Membre de la Société peut, après un préavis de deux ans, se retirer de la Société, à la condition d'avoir rempli à ce moment toutes ses obligations internationales y compris celles du présent Pacte.

#### Article 2.

L'action de la Société, telle qu'elle est définie dans le présent Pacte, s'exerce par une Assemblée et un Conseil assistés d'un Secrétariat permanent.

#### Article 3.

L'Assemblée se compose de Représentants des Membres de la Société.

Elle se réunit à des époques fixées et à tout autre moment, si les circonstances le demandent, au siège de la Société ou en tel autre lieu qui pourra être désigné.

L'Assemblée connaît de toute question qui entre dans la sphère d'activité de la Société ou qui affecte la paix dans le monde.

Chaque Membre de la Société ne peut compter plus de trois Représentants dans l'Assemblée et ne dispose que d'une voix.

#### Article 4.

Le Conseil se compose de Représentants des Principales Puissances alliées et associées<sup>1</sup>, ainsi que de Représentants de quatre autres Membres de la Société. Ces quatre Membres de la Société sont désignés librement par l'Assemblée et aux époques qui lui plaît de choisir. Jusqu'à la première désignation par l'Assemblée, les Représentants de la Belgique, du Brésil, de l'Espagne et de la Grèce sont Membres du Conseil.

Avec l'approbation de la majorité de l'Assemblée, le Conseil peut désigner d'autres Membres de la Société dont la représentation sera désormais permanente au Conseil. Il peut, avec la même approbation, augmenter le nombre des Membres de la Société qui seront choisis par l'Assemblée pour être représentés au Conseil.

Le Conseil se réunit quand les circonstances le demandent, et au moins une fois par an, au siège de la Société ou en tel autre lieu qui pourra être désigné.

Le Conseil connaît de toute question rentrant dans la sphère de la Société ou affectant la paix du monde.

Tout membre de la Société qui n'est pas représenté au Conseil est invité à y envoyer siéger un Représentant lorsqu'une question qui l'intéresse particulièrement est portée devant le Conseil.

Chaque Membre de la Société représenté au Conseil ne dispose que d'une voix et n'a qu'un représentant.

#### Article 5.

Sauf disposition expressément contraire du présent Pacte ou des clauses du présent Traité, les décisions de l'Assemblée ou du Conseil sont prises à l'unanimité des Membres de la Société représentés à la réunion.

Toutes questions de procédure qui se posent aux réunions de l'Assemblée ou du Conseil, y compris la désignation des Commissions chargées d'enquêter sur des points particuliers, sont réglées par l'Assemblée ou par le Conseil et décidées à la majorité des Membres de la Société représentés à la réunion.

La première réunion de l'Assemblée et la première réunion du Conseil auront lieu sur la convocation du Président des États-Unis d'Amérique.

#### Article 6.

Le Secrétariat permanent est établi au siège de la Société. Il comprend un Secrétaire général, ainsi que les secrétaires et le personnel nécessaires.

Le premier Secrétaire général est désigné dans l'annexe. Par la suite, le Secrétaire général sera nommé par le Conseil avec l'approbation de la majorité de l'Assemblée.

Les secrétaires et le personnel du Secrétariat sont nommés par le Secrétaire général de la Société avec l'approbation du Conseil.

Le Secrétaire général de la Société est de droit Secrétaire général de l'Assemblée et du Conseil.

Les dépenses du Secrétariat sont supportées par les Membres de la Société dans la proportion établie pour le Bureau international de l'Union postale universelle.

---

<sup>1</sup> Les Principales Puissances alliées et associées sont les suivantes: les États-Unis d'Amérique, l'Empire Britannique, la France, l'Italie et le Japon (Voir préambule du Traité de Paix avec l'Allemagne).



## Article 7.

Le siège de la Société est établi à Genève.

Le Conseil peut à tout moment décider de l'établir en tout autre lieu.

Toutes les fonctions de la Société ou des services qui s'y rattachent, y compris le Secrétariat, sont également accessibles aux hommes et aux femmes.

Les Représentants des Membres de la Société et ses agents jouissent dans l'exercice de leurs fonctions des privilèges et immunités diplomatiques.

Les bâtiments et terrains occupés par la Société, par ses services ou ses réunions, sont inviolables.

## Article 8.

Les Membres de la Société reconnaissent que le maintien de la paix exige la réduction des armements nationaux au minimum compatible avec la sécurité nationale et avec l'exécution des obligations internationales imposée par une action commune.

Le Conseil, tenant compte de la situation géographique et des conditions spéciales de chaque État, prépare les plans de cette réduction, en vue de l'examen et de la décision des divers Gouvernements.

Ces plans doivent faire l'objet d'un nouvel examen et, s'il y a lieu, d'une révision tous les dix ans au moins.

Après leur adoption par les divers Gouvernements, la limite des armements ainsi fixée ne peut être dépassée sans le consentement du Conseil.

Considérant que la fabrication privée des munitions et du matériel de guerre soulève de graves objections, les Membres de la Société chargent le Conseil d'aviser aux mesures propres à en éviter les fâcheux effets, en tenant compte des besoins des Membres de la Société qui ne peuvent pas fabriquer les munitions et le matériel de guerre nécessaires à leur sûreté.

Les Membres de la Société s'engagent à échanger, de la manière la plus franche et la plus complète, tous les renseignements relatifs à l'échelle de leurs armements, à leurs programmes militaires et navals et à la condition de celles de leurs industries susceptibles d'être utilisées pour la guerre.

## Article 9.

Une commission permanente sera formée pour donner au Conseil son avis sur l'exécution des dispositions des articles 1 et 8 et, d'une façon générale, sur les questions militaires et navales.

## Article 10.

Les Membres de la Société s'engagent à respecter et à maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de tous les Membres de la Société. En cas d'agression, de menace ou de danger d'agression, le Conseil avise aux moyens d'assurer l'exécution de cette obligation.

## Article 11.

Il est expressément déclaré que toute guerre ou menace de guerre, qu'elle affecte directement ou non l'un des Membres de la Société, intéresse la Société tout entière et que celle-ci doit prendre les mesures propres à sauvegarder efficacement la paix des nations. En pareil cas, le Secrétaire général convoque immédiatement le Conseil, à la demande de tout Membre de la Société.

Il est, en outre, déclaré que tout Membre de la Société a le droit, à titre amical, d'appeler l'attention de l'Assemblée ou du Conseil sur toute circonstance de nature à affecter les relations internationales et qui menace par suite de troubler la paix ou la bonne entente entre les nations, dont la paix dépend.

## Article 12.

Tous les Membres de la Société conviennent que, s'il s'élève entre eux un différend susceptible d'entraîner une rupture, ils le soumettront soit à la procédure de l'arbitrage, soit à l'examen du Conseil. Ils conviennent encore qu'en aucun cas ils ne doivent recourir à la guerre avant l'expiration d'un délai de trois mois après la sentence des arbitres ou le rapport du Conseil.

Dans tous les cas prévus par cet article, la sentence des arbitres doit être rendue dans un délai raisonnable et le rapport du Conseil doit être établi dans les six mois à dater du jour où il aura été saisi du différend.

## Article 13.

Les Membres de la Société conviennent que s'il s'élève entre eux un différend susceptible, à leur avis, d'une solution arbitrale et si ce différend ne peut se régler de façon satisfaisante par la voie diplomatique, la question sera soumise intégralement à l'arbitrage.

Parmi ceux qui sont généralement susceptibles de solution arbitrale, on déclare tels les différends relatifs à l'interprétation d'un Traité, à tout point de droit international, à la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la rupture d'un engagement international, ou à l'étendue ou à la nature de la réparation due pour une telle rupture.

La Cour d'arbitrage à laquelle la cause est soumise, est la Cour désignée par les Parties ou prévue dans leurs conventions antérieures.

Les Membres de la Société s'engagent à exécuter de bonne foi les sentences rendues et à ne pas recourir à la guerre contre tout Membre de la Société qui s'y conformera. Faute d'exécution de la sentence, le Conseil propose les mesures qui doivent en assurer l'effet.

## Article 14.

Le Conseil est chargé de présenter un projet de Cour permanente de Justice internationale et de le soumettre aux Membres de la Société. Cette Cour connaîtra de tous les différends d'un caractère international que les Parties lui soumettront. Elle donnera aussi des avis consultatifs sur tout différend ou tout point dont la saisira le Conseil ou l'Assemblée.

## Article 15.

S'il s'élève entre les Membres de la Société un différend susceptible d'entraîner une rupture et si ce différend n'est pas soumis à l'arbitrage prévu à l'article 13, les Membres de la

Société conviennent de le porter devant le Conseil. A cet effet, il suffit que l'un d'eux avise de ce différend le Secrétaire général, qui prend toutes dispositions en vue d'une enquête et d'un examen complets.

Dans le plus bref délai, les Parties doivent lui communiquer l'exposé de leur cause avec tous faits pertinents et pièces justificatives. Le Conseil peut en ordonner la publication immédiate.

Le Conseil s'efforce d'assurer le règlement du différend. S'il y réussit, il publie, dans la mesure qu'il juge utile, un exposé relatant les faits, les explications qu'ils comportent et les termes de ce règlement.

Si le différend n'a pu se régler, le Conseil rédige et publie un rapport, voté soit à l'unanimité, soit à la majorité des voix, pour faire connaître les circonstances du différend et les solutions qu'il recommande comme les plus équitables et les mieux appropriées à l'espèce.

Tout Membre de la Société représenté au Conseil peut également publier un exposé des faits du différend et ses propres conclusions.

Si le rapport du Conseil est accepté à l'unanimité, le vote des Représentants des Parties ne comptant pas dans le calcul de cette unanimité, les Membres de la Société s'engagent à ne recourir à la guerre contre aucune Partie qui se conforme aux conclusions du rapport.

Dans le cas où le Conseil ne réussit pas à faire accepter son rapport par tous ses Membres autres que les Représentants de toute Partie au différend, les Membres de la Société se réservent le droit d'agir comme ils le jugeront nécessaire au maintien du droit et de la justice.

Si l'une des Parties prétend et si le Conseil reconnaît que le différend porte sur une question que le droit international laisse à la compétence exclusive de cette Partie, le Conseil le constatera dans un rapport, mais sans recommander aucune solution.

Le Conseil peut, dans tous les cas prévus au présent article, porter le différend devant l'Assemblée. L'Assemblée devra de même être saisie du différend à la requête de l'une des Parties; cette requête devra être présentée dans les quatorze jours à dater du moment où le différend est porté devant le Conseil.

Dans toute affaire soumise à l'Assemblée, les dispositions du présent article et de l'article 12 relatives à l'action et aux pouvoirs du Conseil, s'appliquent également à l'action et aux pouvoirs de l'Assemblée. Il est entendu qu'un rapport fait par l'Assemblée avec l'approbation des Représentants des Membres de la Société représentés au Conseil et d'une majorité des autres Membres de la Société, à l'exclusion, dans chaque cas, des Représentants des Parties, a le même effet qu'un rapport du Conseil adopté à l'unanimité de ses Membres autres que les Représentants des Parties.

## Article 16.

Si un membre de la Société recourt à la guerre, contrairement aux engagements pris aux articles 12, 13 ou 15, il est *ipso facto* considéré comme ayant commis un acte de guerre contre tous les Membres de la Société. Ceux-ci s'engagent à rompre immédiatement avec lui toutes relations commerciales ou financières, à interdire tous rapports entre leurs nationaux et ceux de l'État en rupture de pacte et à faire cesser toutes communications financières, commerciales ou personnelles entre les nationaux de cet État et ceux de tout autre État, Membre ou non de la Société.

En ce cas, le Conseil a le devoir de recommander aux divers Gouvernements intéressés les effectifs militaires ou navals, par lesquels les Membres de la Société contribueront respectivement aux forces armées destinées à faire respecter les engagements de la Société.

Les Membres de la Société conviennent, en outre, de se prêter l'un à l'autre un mutuel appui dans l'application des mesures économiques et financières à prendre en vertu du présent article pour réduire au minimum les pertes et les inconvénients qui peuvent en résulter. Ils se prêtent également un mutuel appui pour résister à toute mesure spéciale dirigée contre l'un d'eux par l'État en rupture de pacte. Ils prennent les dispositions nécessaires pour faciliter le passage à

travers leur territoire des forces de tout Membre de la Société qui participe à une action commune pour faire respecter les engagements de la Société.

Peut être exclu de la Société tout Membre qui s'est rendu coupable de la violation d'un des engagements résultant du Pacte. L'exclusion est prononcée par le vote de tous les autres Membres de la Société représentés au Conseil.

#### Article 17.

En cas de différend entre deux États, dont un seulement est Membre de la Société ou dont aucun n'en fait partie, l'État ou les États étrangers à la Société sont invités à se soumettre aux obligations qui s'imposent à ses Membres aux fins de règlement du différend, aux conditions estimées justes par le Conseil. Si cette invitation est acceptée, les dispositions des articles 12 à 16 s'appliquent sous réserve des modifications jugées nécessaires par le Conseil.

Dès l'envoi de cette invitation, le Conseil ouvre une enquête sur les circonstances du différend et propose telle mesure qui lui paraît la meilleure et la plus efficace dans le cas particulier.

Si l'État invité, refusant d'accepter les obligations de Membre de la Société, aux fins du règlement du différend, recourt à la guerre contre un Membre de la Société, les dispositions de l'article 16 lui sont applicables.

Si les deux Parties invitées refusent d'accepter les obligations de Membre de la Société aux fins de règlement du différend, le Conseil peut prendre toutes mesures et faire toutes propositions de nature à prévenir les hostilités et à amener la solution du conflit.

#### Article 18.

Tout traité ou engagement international conclu à l'avenir par un Membre de la Société devra être immédiatement enregistré par le Secrétariat et publié par lui aussitôt que possible. Aucun de ces traités ou engagements internationaux ne sera obligatoire avant d'avoir été enregistré.

#### Article 19.

L'Assemblée peut, de temps à autre, inviter les Membres de la Société à procéder à un nouvel examen des traités devenus inapplicables ainsi que des situations internationales, dont le maintien pourrait mettre en péril la paix du monde.

#### Article 20.

Les Membres de la Société reconnaissent, chacun en ce qui le concerne, que le présent Pacte abroge toutes obligations ou ententes *inter se* incompatibles avec ses termes et s'engagent solennellement à n'en pas contracter à l'avenir de semblables.

Si, avant son entrée dans la Société, un Membre a assumé des obligations incompatibles avec les termes du Pacte, il doit prendre des mesures immédiates pour se dégager de ces obligations.

## Article 21.

Les engagements internationaux, tels que les traités d'arbitrage, et les ententes régionales, comme la doctrine de Monroe, qui assurent le maintien de la paix, ne sont considérés comme incompatibles avec aucune des dispositions du présent Pacte.

## Article 22.

Les principes suivants s'appliquent aux colonies et territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des États qui les gouvernaient précédemment et qui sont habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne. Le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation, et il convient d'incorporer dans le présent Pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission.

La meilleure méthode de réaliser pratiquement ce principe est de confier la tutelle de ces peuples aux nations développées qui, en raison de leurs ressources, de leur expérience ou de leur position géographique, sont le mieux à même d'assumer cette responsabilité et qui consentent à l'accepter: elles exerceraient cette tutelle en qualité de Mandataires et au nom de la Société.

Le caractère du mandat doit différer suivant le degré de développement du peuple, la situation géographique du territoire, ses conditions économiques et toutes autres circonstances analogues.

Certaines communautés, qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme Nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un Mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du Mandataire.

Le degré de développement où se trouvent d'autres peuples, spécialement ceux de l'Afrique centrale, exige que le Mandataire y assume l'administration du territoire à des conditions qui, avec la prohibition d'abus, tels que la traite des esclaves, le trafic des armes et celui de l'alcool, garantiront la liberté de conscience et de religion, sans autres limitations que celles que peut imposer le maintien de l'ordre public et des bonnes mœurs, et l'interdiction d'établir des fortifications ou des bases militaires ou navales et de donner aux indigènes une instruction militaire, si ce n'est pour la police ou la défense du territoire, et qui assureront également aux autres Membres de la Société des conditions d'égalité pour les échanges et le commerce.

Enfin, il y a les territoires, tels que le Sud-Ouest africain et certaines îles du Pacifique austral, qui, par suite de la faible densité de leur population, de leur superficie restreinte, de leur éloignement des centres de civilisation, de leur contiguïté géographique au territoire du Mandataire, ou d'autres circonstances, ne sauraient être mieux administrés que sous les lois du Mandataire, comme une partie intégrante de son territoire, sous réserve des garanties prévues plus haut dans l'intérêt de la population indigène.

Dans tous les cas le Mandataire doit envoyer au Conseil un rapport annuel concernant les territoires dont il a la charge.

Si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une Convention antérieure entre les Membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil.

Une commission permanente sera chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des Mandataires et de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des mandats.

## Article 23.

Sous la réserve, et en conformité des dispositions des Conventions internationales actuellement existantes ou qui seront ultérieurement conclues, les Membres de la Société:

a) s'efforceront d'assurer et de maintenir des conditions de travail équitables et humaines pour l'homme, la femme et l'enfant sur leurs propres territoires, ainsi que dans tous les pays auxquels s'étendent leurs relations de commerce et d'industrie, et, dans ce but, d'établir et d'entretenir les organisations internationales nécessaires;

b) s'engagent à assurer le traitement équitable des populations indigènes dans les territoires soumis à leur administration;

c) chargent la Société du contrôle général des accords relatifs à la traite des femmes et des enfants, du trafic de l'opium et autres drogues nuisibles;

d) chargent la Société du contrôle général du commerce des armes et des munitions avec les pays où le contrôle de ce commerce est indispensable à l'intérêt commun;

e) prendront les dispositions nécessaires pour assurer la garantie et le maintien de la liberté des communications et du transit, ainsi qu'un équitable traitement du commerce de tous les Membres de la Société, étant entendu que les nécessités spéciales des régions dévastées pendant la guerre 1914-1918 devront être prises en considération:

f) s'efforceront de prendre des mesures d'ordre international pour prévenir et combattre les maladies.

## Article 24.

Tous les bureaux internationaux antérieurement établis par traités collectifs seront, sous réserve de l'assentiment des parties, placés sous l'autorité de la Société. Tous autres bureaux internationaux et toutes commissions pour le règlement des affaires d'intérêt international qui seront créés ultérieurement seront placés sous l'autorité de la Société.

Pour toutes questions d'intérêt international réglées par des conventions générales, mais non soumises au contrôle de Commissions ou de bureaux internationaux, le Secrétariat de la Société devra, si les parties le demandent et si le Conseil y consent, réunir et distribuer toutes informations utiles et prêter toute l'assistance nécessaire ou désirable.

Le Conseil peut décider de faire rentrer dans les dépenses du Secrétariat celles de tout bureau ou Commission placés sous l'autorité de la Société.

## Article 25.

Les membres de la Société s'engagent à encourager et favoriser l'établissement et la coopération des organisations volontaires nationales de la Croix-Rouge, dûment autorisées, qui ont pour objet l'amélioration de la santé, la défense préventive contre la maladie et l'adoucissement de la souffrance dans le monde.

## Article 26.

Les amendements au présent Pacte entreront en vigueur dès leur ratification par les Membres de la Société, dont les Représentants composent le Conseil, et par la majorité de ceux dont les Représentants forment l'Assemblée.

Tout Membre de la Société est libre de ne pas accepter les amendements apportés au Pacte, auquel cas il cesse de faire partie de la Société.