



BIBLIOTECA  
FVNDATIVNEI  
VNIVERSITARE  
CAROL I.



№ Curent 35.892    Format

№ Inventar A. II. 523    Anul

Secția Defozit II    Raftul

B 360316

**La Leçon de Pyrrhus**

OU

**La Paix n'est pas faite**

(De PROUDHON à WILSON)

# Ouvrages de M. F. Jean-Desthieux

---

---

## Sciences Sociales et Economiques

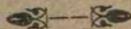
- L'Évolution Régionaliste.* Éditions Bossard (un volume)  
II. — *Produire.* — — —  
III. — *Les Crânes bourrés* (sous presse)  
*Le Carnaval des Peuples* (Tableau de la Paix)  
(une broch.)

## Critique d'Art et Littérature

- La Croisade pour l'Art français.* — Émile Paul.  
(Édit. 1919, un vol.).  
*La plus haute Manifestation de l'âme humaine.*  
(Les Cahiers Idéalistes Français, 1918.)  
*La vie, l'œuvre, la mort de Lucien Rolmer.* (Le Feu, 1920.)

## Poésie

- Les lauriers en poussière,* 1914. Épuisé.  
*La guerre et l'amour,* 1914. —



ms. A. 11.523

COLLECTION DU MONDE LIBRE

F. JEAN-DESTHIEUX

360316

La Leçon de Pyrrhus

OU

La Paix n'est pas faite

( De PROUDHON à WILSON )

DEUXIÈME ÉDITION

38619



EN VENTE

AUX ÉDITIONS BOSSARD

43, RUE MADAME, PARIS (VI<sup>e</sup>)

1920

CONTINUT 1954

BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ  
"CAROL I" BUCUREȘTI  
COTA 35892

1956

RC 13 / 08

**BCU-Bucuresti**



C38619

# SOMMAIRE

PREFACE .....	XI
---------------	----

## CHAPITRE I

Les vœux de la France sont-ils connus? — Pour la guerre contre la paix. — Qu'a-t-on signé? — Pourquoi M. Wilson est venu. — La France et l'Angleterre contre M. Wilson. — Le Droit, la Civilisation, la Liberté, la Paix .....	1
--	---

## CHAPITRE II

Historique des unions pour la paix. — La France devant l'Allemagne en 1914. — L'équilibre des alliances est fictif. — Les Etats-Unis d'Europe. — Alliance ou confédération? — Le pacte fédéral et l'association des Etats .....	10
---	----

## CHAPITRE III

Les quatorze conditions de M. Wilson. — Ses grands discours: sa doctrine. — La Société des Nations. — Les travaux du Dr Mahokian. — Nations et Nationalités. — L'Armée de la Société des Nations. — L'opinion publique en France. — Projet de constitution de la Société et de ses organes ....	19
---	----

## CHAPITRE IV

Le dogme de la guerre éternelle est-il juste? — Idéologie ou réalité? — La sauvegarde des petites nations. — Un danger permanent pour la France. — Le Mittel-Europa n'est pas mort. — La justice contre la force ou la force pour la justice? .....	40
---	----

## CHAPITRE V

L'intérêt de la France. — La Société des Nations doit être fédération. — Les avantages du pacte fédéral. — Caractère démocratique de la Société des Nations. — Association des Peuples et non des Etats. — Du syndicalisme au fédéralisme. — Lettre de M. Poitevin. — Le syndicat ou la Société de secours mutuel des peuples? .....	48
--	----

## CHAPITRE VI

La Ligue des Nations et le Pacte de Paix. — Ses organes. — Union des Délégués au Parlement. — Le Secrétaire général de la Société. — Le recrutement des Nations doit-il être initialement surveillé? — *Self government* — Les armements et les effectifs armés. — Le contrôle est-il possible? — Les décisions du Conseil exécutif sont-elles exécutoires? — Valeur illusoire de la carence. — Une seule sanction possible : la guerre. — L'arbitrage et sa valeur. — La Cour de Justice. — L'intervention impossible. — Les mandats : est-ce la meilleure méthode? — Législation internationale du Travail. — Est-ce là le projet de M. Wilson? .....

57

## CHAPITRE VII

Idéologie! — Les alliances additionnelles contraires à l'esprit du pacte. — Concessions des alliés entre eux. — Dangers d'alliances rivales. — Danger constitué par la latitude accordée aux nations de demeurer hors du pacte. — Vers une seconde Société des Nations. — Caractère abstrait du pacte. — Les lois du fédéralisme n'y sont pas observées. — Vanité de la Ligue des Nations .....

87

## CHAPITRE VIII

Peut-on amender le Pacte de la Ligue? — Il faut une Constituante Internationale. — Les Députés à l'Assemblée internationale. — Pouvoirs du Parlement international. — La Cour de Justice. — Election des Conseillers. — Pouvoirs de la Cour. — Le Conseil Exécutif et ses pouvoirs. — Vers un pacte fédéral .....

99

## CHAPITRE IX

La Liberté des Mers. — Le Mandat de l'Angleterre. — Critique du principe des Etats Mandataires. — L'armée de la Société des Nations. — La Société ne doit pas être une coalition. — Libre-échange et Protectionnisme. — L'égalité des peuples .....

115

## CHAPITRE X

Le principe des Nationalités. — Les guerres nationales. — Le droit des Peuples. — Equivoque des définitions. — Buts de guerre mystiques. — Dans l'attente du Droit nouveau. — La Liberté des Nations. — Du Principe du Fédéralisme et à la Démocratie. — Contre l'Impérialisme et la guerre .... 124

## CHAPITRE XI

Les degrés du fédéralisme : démocratie, syndicat, régionalisme, confédération. — Les fédérations primaires. — Une constitution fédérale-nationale. — Les aspirations régionales. — Les nationalités enchevêtrées. — L'Ere des Fédérations. 135

## CHAPITRE XII

Les degrés du patriotisme. — Gesta Dei per Francos. — Les Frontières intellectuelles. — De grandes amitiés. — Les sources du patriotisme. — L'art et l'histoire, éducateurs. — Le IV<sup>e</sup> degré du patriotisme. — Le continent fraternel. — « France, deviens le Monde » ..... 143

APPENDICES ..... 155

---

## DÉDICACE

---

A M. le Docteur Mahokian

---

Il n'est pas d'œuvre forte sans unité. Vous qui fûtes pour moi l'ami des heures de doute et de malaise, vous à qui je dois tant, mon cher Docteur, vous connaissez mon souci : construire une œuvre où l'on puisse trouver en même temps les reflets de ma foi et les méthodes, les matériaux de reconstruction qui nous permettront de maintenir et le rang et l'éclat de la France dans le Monde. *L'Evolution Régionaliste, Produire, Les Crânes Bourrés* (1) ont été les trois livres de doctrine et d'expériences où j'ai tenté de mettre en ordre les meilleures propositions de nos contemporains en faveur de l'aménagement d'une France démocratique, dans la paix. *La Croisade pour l'Art français* et les écrits que le spectacle des arts, la religion de la beauté et l'amitié des artistes m'ont inspirés représentent, au rang du même effort, ce qui doit être fait pour que notre pays conserve, dans l'avenir, la place prépondérante et l'influence civilisatrice à laquelle l'ont promu les génies

---

(1) Etudes sur la réorganisation des méthodes d'enseignement et du corps enseignant, à paraître aux éditions de *la Renaissance du Livre*, Paris.

de sa pensée, les prophètes de sa littérature, les magiciens de son art.

Mieux que quiconque, mon cher Docteur, vous saurez entrevoir le lien qui fait de ce nouveau livre le complément des précédents. Vous y retrouverez les idées que nous avons souvent remuées ensemble, à la faveur de cette intimité précieuse à laquelle vous aviez bien voulu convier le malade que j'étais et qui vous doit tant. Eclairé par vos propres travaux, soutenu par vos soins, celui qui vous l'offre en témoignage de sa gratitude ne se dissimule point que son livre est peut-être aussi rempli de votre pensée que de la sienne ; en sorte que mon hommage n'est sans doute qu'une équitable restitution. Acceptez-le pour tel. Car un si mince présent de moi-même ne saurait m'acquitter d'une dette qui ne sera jamais prescrite.

Mais parce que mon affection a besoin de s'exprimer, et parce que vous approuverez mon essai, j'ai voulu que votre nom fut inscrit à cette première page ; à ce témoignage, je joindrais mon excuse de n'avoir que si peu de choses à vous offrir si je n'étais assuré que vous y trouveriez plus que n'y découvrirait un lecteur moins familier : — mon âme et mon espoir.

F. JEAN-DESTHIEUX.

---

## PRÉFACE

---

# La Leçon de Pyrrhus

---

« Notre Victoire est une autre victoire à la Pyrrhus ».  
Ce mot prêté parmi tant d'autres à M. Clemenceau a fait fortune. Au lendemain du 11 novembre 1918, il était prophétique. Au 1<sup>er</sup> janvier 1920, il est déjà synonyme de tous nos regrets. Si M. Clemenceau a jamais prononcé cette affirmation, il a fait preuve d'une grande clairvoyance. Il ne lui a manqué que la fermeté d'en tirer parti. Victoire à la Pyrrhus... Le souvenir qui inspira cette métaphore est de ceux pourtant dont il conviendrait de garder la leçon. Je ne sais si mes contemporains acceptent encore les leçons de leurs frères. Mais il me paraît qu'on ne saurait trop dire ses craintes, au moment où la paix nous a repris toute perspicacité et tout sens critique.

Ce qui est certain, c'est que nulle paix ne parut jamais aussi précaire que la nôtre.

\*  
\* \*

Car enfin, serait-il convenable de dire que la paix régnât sur le monde ? On assiste, sans pouvoir y mettre fin, aux conflits innombrables qui divisent, sur tout le continent, et même hors du continent, peuples et races : depuis les lambeaux russes, jusqu'aux nationalités nouvellement promues au rang de nations, et dont l'équilibre intérieur ne paraît pas devoir être de sitôt obtenu, et surtout jusqu'aux nationalités non encore reconnues et avides de l'être, alors même que tel n'est point toujours leur intérêt, — sans oublier, plus près de nous, que les questions irlandaise et catalane ne sont point résolues, non plus que, au delà des mers, le pitoyable combat de compatriotes séparés par le misérable préjugé des couleurs, après avoir connu, devant l'ennemi de la France, une si admirable union.

Non, tel n'est pas le visage de la paix. Et si l'on y réfléchit, on constate que, de tous les pays alliés et bel-ligérants, en dépit de tant de difficultés d'ordre économique, le nôtre, la France, est encore le plus heureux. La paix s'y annonce sous un jour plus favorable que nulle part ailleurs.

Hélas ! nos querelles intérieures ne sont pas achevées. On s'en est aperçu hier, à l'heure des élections. Mais c'est une félicité, au regard de l'Angleterre, de n'avoir pas l'obsession d'un conflit pareil à celui de l'Irlande, alors que, jusque dans ses possessions extra-métropolitaines, comme en Egypte, les difficultés les plus graves lui sont présentées.

L'Italie n'a pas définitivement pris son parti de la

naissance d'une nation yougo-slave. Et la paix n'unit pas d'un visage souriant les rapports des deux peuples. L'Autriche purge sa condamnation, et déjà plus rien ne reste d'elle-même : Tchéco-Slovaques et Magyars se partagent ses dépouilles, avec le concours de dix races différentes.

Le péril bolchevik tourmente les frontières orientales de chacun de ces pays, quand il n'y tourmente pas le pouvoir exécutif lui-même. La Grèce a fort à faire pour imposer aux Turcs le respect de ses droits et de son sang. Tandis que, obéissant aux suggestions de l'Allemagne, la Sublime-Porte fait courir le bruit de sa perte et annonce des désordres imminents, dus à l'infiltration d'éléments maximalistes dans son armée et son administration, couvrant ainsi le bruit de ses propres méfaits par la clameur de ses lamentations, elle ourdit contre l'Angleterre, en Egypte, les plus odieux complots. Et comme par hasard, en Arménie orientale ainsi qu'en Cilicie, les massacres se renouvellent, sous les regards impuissants des Alliés.

La Syrie fait savoir à grands frais — d'où vient l'argent ? — qu'elle veut être indépendante. Indépendante de quoi ? De la France, ou de la Turquie ? C'est un dilemme dont elle ne peut sortir ! La conclusion n'est pas loin. On dénonce à la fois un impérialisme hedjazien et un fort mouvement wahalite. Quels démons troublent les entrailles de la Terre ?

Quant à l'Allemagne, son bloc résiste, mais il suffit d'entrevoir sa main sous tous les complots orientaux pour qu'on ne puisse la féliciter de se montrer plus pacifique que d'autres. La France seule est en paix.

Voilà le résultat obtenu, depuis l'armistice de novembre 1918, par ceux qui ont sa charge : le sang de la France a cessé de couler.

Mais bien égoïste serait la satisfaction de ceux qui, se contentant d'un tel résultat, assisteraient impassiblement aux spectacles des luttes voisines et lointaines, des martyres qui se prolongent, des agonies qui ne s'achèveront pas.

Eh ! quoi, dira quelqu'un, donnez à tous les peuples la liberté qu'ils souhaitent. Et tel était le désir unanime des membres de la Conférence de Versailles. Mais il a bien fallu reconnaître que la liberté des uns nuirait à la liberté des autres, ou que la trop grande liberté de petites nationalités en ferait les dupes des voisines, et qu'enfin la liberté exige, avant toutes choses, les moyens nécessaires à assurer son maintien. Peut-on donner la liberté que certains de ses représentants réclament à l'Égypte, alors qu'on sait bien — trop bien — qu'ils ne la réclament qu'au détriment de l'Angleterre et au bénéfice de la Turquie ? Devons-nous renoncer à protéger efficacement la Syrie, quand elle a besoin de nos ressources pour s'organiser et vivre ? Et comment départager les Italiens des Yougo-Slaves quand c'est le principe même des nationalités qui est en jeu ?

\*

\* \*

L'erreur est de n'avoir pas constitué à temps la Société des Nations. Ses mandats ne sont pas encore distribués, et c'est par leur exercice que doit régner l'or-

dre. Comment le désordre serait-il conjuré, quand toute la paix repose sur l'exécution de mandats non encore répartis ? Les difficultés, mieux que les présages oratoires, montreront à ceux qui ont la charge d'établir le pouvoir de la *Ligue des Nations* qu'il faut renoncer à la conception qu'on s'en était faite, chez les Alliés d'Europe. Les moyens coercitifs dont elle disposerait seraient bien insuffisants.

Il est facile de triompher par des adverbes ! La presse française, mal renseignée, a commis impairs et injustices en accablant de ses sarcasmes le plus loyal des alliés. M. Wilson n'a cité aucun gouvernement à sa barre, comme on l'insinue. Il a déclenché l'intervention américaine pour provoquer un plus rapide avènement de la paix. Il est venu en Europe pour y faire la paix. Il n'a pas présidé aux travaux de la conférence, il y a représenté son pays. Il n'a pas édicté d'Évangile : la conférence, en ce qui concerne la Ligue des nations, a repoussé un grand nombre de ses suggestions.

Sans doute, on doit regretter, en présence des désordres qui se produisent chaque jour, devant les flots nouveaux du sang vainement versé, que les peuples mandataires et les peuples mandants ne se soient point encore mis d'accord. Mais l'Amérique n'a pas ratifié le traité ! Déplorable retard, on en convient. De qui dépendait-il ? Des parlementaires, et pas plus du chef du gouvernement américain que du chef du gouvernement français.

\*  
\* \*

Il est bien vrai que nos compatriotes ne manifestent qu'un faible souci de leurs destinées. Ils estiment de bonne foi qu'ils ont, pendant cinq années de surhumaines souffrances, abondamment payé leur dette à la Société. L'heure de la paix est, à leurs yeux, l'heure du repos. Le danger écarté n'existe guère pour leurs esprits avides de tranquillité, — mais assaillis par les difficultés quotidiennes de l'existence ménagère. Si bien que, la patrie sauvée, ils accordent peut-être trop bénévolement confiance à ceux qui ont devant eux le temps pour régler les affaires de l'Etat.

Le malheur est que la paix ne soit qu'illusoire. Elle n'est pas faite.

Il ne s'agit, en effet, comme l'a dit et répété le président du Conseil, que d'une paix de vigilance. Les programmes électoraux étaient bien significatifs. Toutes les réformes y furent promises, mais toutes les promesses ne pourront être tenues dans le délai d'une législature. Or, cela est grave. Il n'est, en effet, qu'une institution, qui puisse nous assurer le bénéfice de la vigilance nécessaire. Et c'est la Société des nations. D'où vient que, presque nulle part, dans les professions de foi électorales, il n'ait été fait allusion à ce splendide instrument de paix ?

Espérons que la sagesse des membres du Congrès de la paix n'aura pas vainement prévu la possibilité d'amender les statuts actuels de la Société par voie d'addition ou par modifications. L'usage améliorera l'instrument. *A vrai dire, notre conviction personnelle*

*est qu'il faudra peut-être refaire la plupart des articles du pacte dont le principe est excellent, mais dont l'application sera délicate.*

Le conseil des nations doit avoir les moyens de faire la loi au monde. Et, pour cela, il ne suffit pas qu'il soit composé des représentants des gouvernements adhérents. A l'heure actuelle, le soin de faire les lois, dans tous les pays civilisés, échoit aux Parlements. Hors de cette norme, il ne peut y avoir que dictature. Pour que, légalement, la Société des Nations puisse avoir une influence effective sur les rapports des peuples entre eux, il est indispensable qu'elle ait, pour organe fondamental, un Parlement international.

Si l'on veut bien admettre que la constitution d'un Parlement international est possible, on ne pourra plus douter de l'efficacité d'une Société des Nations qui affecterait alors, au lieu du simple caractère d'un secours mutuel hypothétique, comme je le montre, celui d'un syndicat des puissances pour le maintien de la paix. La mise en commun des forces armées dont dispose chaque Etat, voilà quel serait le statut d'une force armée internationale. Le jour où cette armée serait constituée, il n'y aurait plus aucune raison pour que la paix vint à être troublée.

Pas d'armée internationale ; pas de Parlement international ; pas de justice internationale ; la paix n'est pas faite.

Pour la faire, que faut-il ?

Il faut constituer la Société des Nations pour de bon et non pour faire semblant.

Pour que cela soit possible, il faut évidemment que les peuples le veuillent, qu'ils l'exigent, si besoin est, de leurs élus, par voix de pétition. Si non, si l'indolence les accable, si les hommes négligent l'intérêt supérieur de la chose publique, il ne sera jamais certain que la paix soit faite.

Car telle est la leçon de Pyrrhus.

---

## CHAPITRE PREMIER

---

*Je crois invinciblement que la science et la paix  
trionpheront de l'ignorance et de la guerre.*

PASTEUR (1892).

La France, l'Angleterre, l'Italie voudront-elles la guerre ? C'est vouloir la guerre que ne point faire, lorsqu'on le peut, ce qui saurait seul assurer le maintien de la Paix. La France, l'Angleterre, l'Italie, noms de pays, de peuples, d'États, entités géographiques et historiques en la personnalité lexicographique desquelles sont représentés des milliers d'individus, des centaines de provinces, de partis, d'opinions. Ceux qui signent au nom de la France, sans doute, agissant sous leur responsabilité, commettent à la fois, comme mandataires de la patrie, le bien et le mal. Ils se trompent, parce qu'ils sont des hommes. Mais il faut bien en convenir : leur mandat est de pure invention. C'est le Parlement qui, en France, constitutionnellement représente la France. Encore est-il rien de plus incertain que l'exactitude de la représentation nationale. On vote pour les hommes plus que pour les idées. Le

blâme collectif du pays accueille généralement les meilleures et les pires lois. C'est donc que le pays n'est point d'accord avec ses représentants. C'est donc que la représentation nationale est faussée. Le Parlement qui a approuvé le traité de paix de M. Clemenceau ne représentait pas la France. Ce sont les meilleurs amis du Gouvernement qui le constataient ; la Chambre et le Sénat, par un abus du pouvoir législatif, mais par un abus justifié, avaient prorogé leurs mandats. Leurs membres étaient « périmés », comme on disait alors. Toute la presse réactionnaire, et toute la presse républicaine-moderée faisait grief aux députés de retarder, par les interpellations et les débats qu'ils croyaient devoir soulever, le moment des consultations électorales. Incontestablement, par le désaveu même du pays, le pouvoir législatif ne correspondait plus à la conscience nationale, — elle-même fort divisée et troublée.

Mais comme les plénipotentiaires à la Conférence de la Paix, membres du gouvernement, et leur Président, M. Clemenceau, ne détenaient le pouvoir que de la confiance du Parlement périmé, avaient-ils qualité pour parler et signer au nom de la France ? pour engager sa parole ? Sans doute, ils ont bien fait. Comment auraient-ils pu en recevoir le mandat, s'il ne se l'étaient attribués ? Mais le fait est là : la parole de la France se trouve engagée au bas des traités, et ceux qui l'ont engagée n'avaient pas qualité pour le faire. Acclamée ou blâmée, leur œuvre fixe notre sort. Le peuple ne s'est pas prononcé. Il n'était pas représenté. Pour qu'il se prononçât, il eut fallu l'y convier par un

plébiscite, ou par des élections spéciales, sur le programme de la paix. On n'eut sans doute rien fait de mieux, par cette voie. Le désordre est la loi ordinaire des consultations populaires. Il s'y trouve des gens qui ne savent pas pourquoi ils votent. Il s'y trouve des gens qui dupent les électeurs inavertis. Il s'y trouve des consciences vendues. Mais le peuple, c'est cela. C'est à cela que la Constitution confère tous les droits. On recrute dans le même peuple d'un côté ses administrateurs et ses chefs, de l'autre des représentants. C'est aussi dans le même peuple que se recrutent spontanément les escrocs, les voleurs, les criminels et les honnêtes gens.

Quand on dit : la France veut ceci ou cela, on affirme gratuitement un fait indépendant de la volonté de la France. N'ayant pas de volonté et pas d'organe exact, la collectivité nationale ne saurait exprimer un désir ni un vœu. Et quand j'écris : la France veut la guerre, comme l'Angleterre ou l'Italie, c'est bien évidemment par suite d'une observation de faits dont la France est irresponsable. Ceux qui lui préparent la guerre ne s'en doutent pas. Mais comme elle les approuve, dans l'impuissance où elle est de ne pas approuver ou de blâmer, il s'ensuit que la volonté attribuée à ses chefs démocratiques est attribuée en même temps à tout le pays, incapable de protester contre des décisions qu'il ignore, ou sur lesquelles il ne peut ni former, ni exprimer une opinion collective.

Ce qui est vrai, c'est que certains partis, et derrière eux certains publics, en France, préparent la guerre ou repoussent la paix. Ils s'en remettent à la norme

d'un proverbe désuet pour justifier leur attitude. A leur façon, ils interprètent l'histoire. A leur façon, ils font la loi. Se rendent-ils compte de ce qu'ils préparent ? Savent-ils le mal injuste qu'ils font ? Les observations qu'on leur adresse ne les touchent point. Ils n'entendent pas la parole de ceux qui ne leur ont pas donné, avant de parler, l'éloge de leurs applaudissements ou la monnaie d'adhésion du mot de passe. Ils ont des yeux et ne voient rien, ils n'entendent qu'après avoir perçu et distingué par la raison. Si c'était la raison ! Mais ce n'est la raison que pour eux. En face, dans le parti adverse, c'en est une autre : meilleure en certains points, l'est-elle à tous égards ? On n'oserait affirmer qu'il y ait plus d'éclectisme d'un côté que de l'autre. Pourquoi ceux qui veulent la paix, ceux qui font entendre les justes observations, se montrent-ils si parfaitement ignorants des services que leur a rendus l'armée ? Pourquoi font-ils de tous les problèmes politiques une question religieuse ? Et pourquoi pourchassent-ils partout les représentants des croyances auxquelles ils n'adhèrent pas ? Voilà qui n'est guère plus conforme à la raison. Ce sectarisme, cette intransigeance font l'entente impossible.

Des deux côtés, la conciliation est repoussée.

\*  
\*\*

Un homme, un chef d'Etat, a voulu que la Paix revint parmi les hommes. Il a du, pour cela, préparer la guerre et convaincre son peuple de la faire. Le Président Wilson a envoyé l'armée de sa patrie sur le

continent de France et d'Italie. A Paris et à Rome, les amis d'Amérique ont été reçus avec honneurs, reconnaissance, fraternité. Puis ils se sont battus. Le monde a béni les noms de leurs chefs. Ils ont laissé des morts dans la terre de France. La paix fut conclue. Celui dont le geste avait fixé sa date vint à Paris. Il siégea à la Conférence des Peuples. Il affirma sa foi. Il voulait que la paix fut durable. Et mieux qu'un vœu, il apportait des promesses. Il apportait le travail de ses veilles, approuvé par son peuple. Il parla. Le respect et l'espoir accueillaient ses discours. L'ovation troublait le repos de ses nuits. La joie mettait, dans les capitales, des couleurs aux maisons grises ; elle associait, dans les rues, les races ; elle improvisait des danses à tous les carrefours humains. L'hymne de paix était sur toutes les lèvres, et tous les concerts de France reprenaient son refrain. C'était la Paix ! Paix aux morts, dans leur gloire ! Paix aux vivants, dans leurs travaux !

Mais les peuples ont des retours de jugement pareils à ceux des hommes. Nulle foi n'est éternelle. Le président Wilson parlait. Il disait sa confiance. Il avait conduit ses frères, ses compatriotes, dans la croisade du Droit, de la Civilisation, parce que la France, l'Angleterre, l'Italie, par l'organe de leurs élus, avaient proclamé leur idéal en usant de ces mots. Mieux : au nom de ces noms, expression de l'idéal commun, ils avaient déclaré la guerre à la guerre, annoncé la paix au monde, et condamné l'ennemi. Ce n'étaient pas des mots ; c'étaient les dogmes du siècle. Alors le Président des Etats-Unis, alors les soldats du gé-

néral Pershing étaient venus en Europe combattre pour le droit, pour la Civilisation, pour la paix. Mais sitôt faite la paix, sitôt entendues les paroles wilsoniennes, le spectacle changea. Adoré hier, le chef de l'Etat associé à la guerre est brûlé en effigie. Autour d'un tapis vert, cent diplomates ou plus, après lui ont parlé. Et chacun fit du Droit, de la Civilisation, de la Paix, un tableau différent. Chacun dit les « buts de guerre » de sa patrie. Chacun dévoila la cupidité des races, l'ambition des hommes, l'impérialisme des nations. D'un sourire déçu, celui dont les frères avaient franchi les mers dans la confiance, assistait à ces débats. Racourcissons l'histoire ! De ce moment, les difficultés naquirent.

La liberté des peuples ? Sans doute ! chacun la voulait. Chacun reconnaissait le « droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ». Mais la liberté du voisin menaçait, à chaque exemple, la liberté d'un autre. Des territoires étaient contestés. Les cartes se déchiraient, entre les mains des plénipotentiaires. Chacun avait des droits sur autrui, et chacun avait des droits plus forts que le voisin. Les conquêtes anciennes, la suprématie du militarisme ancien, les résultats des guerres anciennes, donnaient à ces droits théoriques une forme historique. L'ethnat, la race, la géographie des lieux n'entraient qu'ensuite en ligne de compte. Et l'on vit à nouveau le spectre de la guerre s'installer, sous cent visages, à la table des délibérations pacifiques. Chacun, pourtant, voulait la paix. Et c'est la paix qu'on fit. Mais chacun s'en fut chez soi avec le sentiment que rien de durable n'était fait. La guerre n'était pas mor-

te. Elle restait en définitive la dernière forme d'arbitrage à laquelle il fut possible de revenir.

Pourtant, le Président Wilson avait parlé. Mais il ignorait, sans doute, ces impérialismes, ces cas de litige entre les peuples associés, cette soif de conquêtes des uns, devant laquelle la modération des autres devient une infériorité. Il pensait que le Droit était le Droit et non la Force, la Liberté, la Liberté, et non l'esclavage, la Civilisation, la Paix, et non la Guerre. Le plan de sa *Société des Nations* était conçu selon ces dogmes. En présence des revendications alliées, il s'effondrait. On lutta, sur le papier, pour et contre la sauvegarde des débris de ce rêve. Un vieil homme, nargué hier à La Haye, fut chargé d'en ramasser les restes. Il se courba sur le tapis vert et fit du projet de M. Wilson un tout autre projet. M. Wilson s'efforçait, cependant, pour son idéal, et implorait qu'on ne fit pas de son idée un monstre théorique. Il implorait, pour que le projet fut réalisable et comportât des clauses efficaces.

Nous jugeons les clauses. Nous comparerons au projet de M. Wilson et de quelques autres le projet sorti du cerveau de M. Léon Bourgeois, sur l'ordre de MM. Lloyd George et Clemenceau. Nous en dirons les vices. Nous en dirons les erreurs. Mais c'est le projet monstrueux que les peuples ont ratifié. Les représentants des vieilles politiques ont souscrit au compromis établi par les vieux politiciens, pour faire échec au jeune plan américain. Ont-ils compris ce qu'ils faisaient ? Cinq cents députés français ont reçu un exemplaire du Traité de Paix avec l'Allemagne : il en est

cent, à peine, qui l'aient lu, entre juillet et septembre 1919. Pourtant, ils l'ont approuvé. C'est d'inintelligence, que nous souffrons : inintelligence à plusieurs formes. Comment comprendre ce qu'on ignore ? Cependant qu'on approuvait tout sans en connaître rien, le désordre, partout, divisait les peuples. L'Europe demeurait en armes, et sanglante. Le mécontentement, grondait. Il fallait, à ce mécontentement, un responsable. Un parti, deux partis, trois partis le désignèrent et, par hasard, se mirent d'accord pour accabler de leur honteuse ignorance celui qui avait le plus fait pour la paix de tous : le Président Wilson.

Voilà ce qu'on disait alors :

*« M. Wilson n'a pas craint de traverser les mers pour venir régenter l'Europe, citer ses gouvernements à sa barre, tailler dans le vif de ses nations, réformer sa géographie et son histoire, exciter partout des surenchères et des appétits suicides, édicter un Evangile nouveau, et édifier, enfin, assise par assise, sur les bords du lac de Genève, face au Mont Blanc, une orgueilleuse pyramide au sommet de laquelle il se prépare un trône... »*

*« Quos vult verdere Jupiter... »*

*Horace a bien raison ».*

Si la vie était chère, si l'Allemagne ergotait à tenir ses engagements, si la paix n'était pas faite, si les Turcs assassinaient les Arméniens et les Grecs, si la Russie achevait de se décomposer dans l'anarchie maximaliste, si la France attendait dans l'angoisse, si les Parlements tardaient à ratifier le traité de paix, si les femmes trompaient leurs maris, si les syndicats tramaient des complots politiques, c'était la faute de M. Wilson. Un peu-

ple entier, deux peuples, trois peuples grondaient et reprochaient au prince de la paix, d'avoir donné la paix, là où était la guerre, d'avoir trop tôt arrêté l'effusion du sang, d'avoir apporté trop d'idéologie et même des ambitions personnelles là où il n'eut fallu, disait-on, au lieu de Droit et de Civilisation, que le positivisme des faits. Les femmes, dans les salons, les prêtres, dans les églises, les cabotins, dans les foyers, les vieillards, près du tombeau, les pompiers, dans les cafés, les bourgeois dans les alcôves, les valets dans les mansardes, les concierges, dans les loges, allaient, mangeaient, vivaient, dormaient, répétant que M. Wilson était un malfaiteur de l'humanité, que l'Amérique avait trahi... et que le Sénat américain lui-même ne ratifierait pas le traité.

Et cependant, de retour en son pays, couvert à demi par le protocole de l'amitié, M. Wilson se voyait reprocher par le Parlement d'Amérique de n'avoir pas assez insisté auprès des plénipotentiaires, de s'être laissé dupper par eux, et de ne pas avoir obtenu le triomphe du Droit et de la Civilisation sur la force armée : la Paix (1).

---

(1) Dans son discours du 25 septembre 1919, M. Clemenceau disait à la Chambre :

« M. le président Wilson, disais-je, nous a rendu ces grands services. Il nous en a rendu beaucoup d'autres. Aussi regarderais-je comme un crime de m'associer si peu que ce fût aux critiques qui sont dirigées contre lui — je ne dis pas dans notre pays, car je ne sais pas s'il y a eu de ces critiques — mais dans le sien. »

---

## CHAPITRE II

« *Le but de la Conférence de la Paix est de créer à chaque peuple les meilleures conditions de sécurité géographique, de justice ethnographique, de prospérité économique, en un mot de lui donner matériellement et moralement dans le sens honnête et plein du mot, de justes et bonnes frontières.* »

ANDRÉ TARDIEU.

Qu'était donc cette Société des Nations ? Quel était donc ce projet pacifique ? A quoi donc les mandataires de la France, de l'Angleterre, de l'Italie ont-ils refusé de souscrire ?

L'idée n'est pas nouvelle, à dire vrai. Et si beaucoup de Français l'ont accueillie avec un haussement d'épaules, beaucoup d'autres y étaient d'avance acquis. Ne retrouve-t-on pas tour à tour, chez les Lyciens, en Grèce, l'idée d'une *Ligue des Lyciens* où Montesquieu, qui l'avait connue par Strahon, voyait « le type de la république fédérative » ? A quoi songeait Charlemagne, créateur du Saint Empire Germanique, laissant aux peuples hors de son « domaine » la « personnalité des lois » ? Qu'étaient, en Italie, la *Ligue Lombarde*, aux Pays-Bas, avec la Pacification de Gand, l'*Union*

d'Utrecht, en Allemagne — et bien que Proudhon n'y vit qu'une « coalition de princes absolus », la *Confédération Germanique*, sinon autant de tentatives d'associations en faveur du maintien de la paix et consécutives à la signature de traités ? Sans doute, l'idée d'union, d'association, est apparue, dans tous les temps, comme un moyen efficace d'assurer la paix par la coalition des forces. On a cru retrouver encore la même idée dans la bulle du Pape Paul II, dans les écrits de Grotius, dans les *Economies Royales* (1610) de Sully, dans les œuvres de l'Abbé de Saint-Pierre, de Mably, d'Anacharsis Cloots, de Kant, de Gratry, de Jean-Jacques Rousseau, de Montesquieu. Et de quoi rêvait Napoléon, quand il projetait l'établissement d'une *Confédération Européenne* ? (1).

A quoi se rapportaient tant de projets politiques, tant de spéculations philosophiques ou théoriques ? Les bons souverains ont tous voulu la Paix. La guerre a toujours paru une monstruosité aux esprits généreux. Comment donc la conjurer ? La force des coalitions armées, bien souvent, décidait de la victoire. Pourquoi la même force ne déciderait-elle pas de la Paix ? Pourquoi, au moment de signer les traités, un certain nombre de puissances, d'empires, ne s'engageraient-ils pas les uns envers les autres, à demeurer solidaires, à se liguier contre

---

(1) L'historique de l'idée de Société des Nations a été fait dans un remarquable raccourci par M. Charles-Brun, au cours d'une conférence prononcée le 9 décembre 1917, pour l'étude des Principes d'une Constitution Internationale.

l'ennemi de la paix, au cas où un peuple quelconque, par ses manœuvres, viendrait à la troubler ? Seul devant une puissante association d'armées, n'hésiterait-il pas à déclarer la guerre, à s'engager dans une lutte inégale ? Sans doute, par un moyen d'unions semblables, la paix aurait dû être maintenue.

Mais les intrigues diplomatiques, les caprices des souverains rompaient bientôt l'union. Les traités étaient déchirés. L'allié de la veille devenait l'ennemi menaçant. La guerre, à nouveau, ensanglantait les frontières. Le système compliqué des alliances n'a jamais eu qu'un but : maintenir l'équilibre des forces en présence.

En 1914, la France et la Russie n'opposaient pas au bloc austro-germanique une force militaire égale. L'appui de l'Angleterre ne nous était pas encore assuré. L'Italie pouvait ne pas rompre le pacte de son alliance avec l'Allemagne et l'Autriche. L'équilibre était rompu à notre désavantage, encore que nous refusions de l'admettre. La puissance militaire de l'Allemagne était plus considérable encore que nous n'acceptons de le supposer, en dépit de tous les avertissements. Nous comptons sur une Russie moins dépourvue, moins proche de sa ruine. Nous connaissions aussi mal nos alliés que nos ennemis. Pour tout dire, la France manifestait pour la guerre une aversion qui n'y pouvait qu'encourager l'Empire germanique. Le parlement, mal renseigné, redoutait de préparer la guerre pour ne pas la provoquer. Les crédits affectés à la marine, à l'armée, étaient mal utilisés par les Etats-major, fermés aux conceptions nouvelles par l'influence d'enseignements désuets. Nul

de nous n'attendait la guerre et tout nous y destinait. La diplomatie elle-même n'était pas toujours à la hauteur de ses obligations. Vingt livres représentent exactement la France d'avant la guerre. J'en citerai quelques-uns, auxquels, il faudra que l'historien se réfère. Deux des auteurs que je vais nommer, ont eu, depuis, à souffrir de l'injustice des hommes. Il suffit, pour qu'ils aient mérité notre reconnaissance, qu'ils aient dit la vérité à leur pays. On relira les deux livres d'Emile Faguet : *Le Culte de l'Incompétence et l'Horreur des Responsabilités*. Un ouvrage de M. Charles Humbert : *Sommes-nous défendus?* représentait la France militaire, à la veille des guerres. L'admirable *Jean Christophe*, de M. Romain Rolland, la *République des Camarades*, de M. R. de Jouvenel, et surtout *Le Désarroi de la Conscience Française*, de M. Alphonse Séché, composaient la plus douloureuse des prédictions.

Le tableau offert par de tels historiens n'a pas à être refait ici. L'état où se trouvait la France la rendait faible. Son alliance avec la Russie ne la fortifiait que d'un secours illusoire. L'équilibre des Alliances était rompu. La guerre, tôt ou tard, ne pouvait être évitée. Il s'agit donc, pour éviter le retour des guerres, de chercher à équilibrer les puissances de manière plus constante. Le système adopté ne doit laisser aucune place à l'illusion. Il ne faut pas non plus que l'intrigue d'un plénipotentiaire ou l'ambition d'un souverain puisse à nouveau condamner dix millions d'hommes à mort. Tout le problème de la paix à faire est là. La paix ne sera faite que lorsque l'équilibre des peuples aura été définitivement, durablement réglé.

Or — pour m'en tenir à l'exemple connu : celui de la France — comment se présente l'opinion à cet égard ? Ceux qui reprochent à M. Wilson son idéologie proposent à la France de s'assurer des alliances solides. C'est-à-dire qu'ils n'ont rien appris. Ils songent à guérir le mal par le mal. Ou plutôt, ils ne se soucient point de le guérir. Ils posent en postulat que la guerre est éternelle et inévitable, qu'elle est humaine et nécessaire. Mais ils négligent de respecter, en cela, les vœux des morts. Ils oublient qu'au grand soir de 1914, l'union des Français s'était faite sur le principe de la guerre. Et il me souvient d'avoir serré des mains amies, sur les quais d'embarquement, en enregistrant, de la bouche de ceux qui partaient pour ne pas revenir, le vœu que le traité de paix aboutisse à la conclusion d'Etats-Unis d'Europe.

On ne parlait point alors de la Société des Nations. Aussi bien, d'autres préoccupations tenaient nos cœurs dans l'angoisse. Même avant l'avènement de M. Clemenceau, on s'occupait exclusivement de la guerre. On ne songeait qu'à la bien faire, à la bien soutenir, à bien servir les soldats, lorsqu'on ne l'était pas soi-même.

Les Etats-Unis d'Europe, cela ne signifiait dans l'esprit de personne que nous dussions adopter, en conclusion de la guerre, et imposer aux vaincus un nivellement des frontières ni une constitution analogue à celle de la République américaine. Mais on entendait par là, il me semble, qu'il serait souhaitable qu'un statut nouveau réglât les rapports des nations entre elles. Le Tribunal de La Haye, les conventions de Ge-

nève, tout cela n'était que parades, réunions diplomatiques d'où sortaient autant de promesses, autant de « chiffons de papiers », mais rien de propre à garantir la paix puisque nulle sanction ne pouvait être prévue à l'égard de l'Etat qui viendrait à manquer à ces promesses solennelles ou à considérer comme nuls les traités revêtus de sa signature.

Cependant, quelques bons esprits relisaient Proudhon. L'enseignement du grand philosophe nous avait appris déjà la faiblesse des alliances. Le pacte d'alliance, tel que le conçoivent les diplomates contemporains, est conclu d'une nation à une autre, ou d'une nation à plusieurs, en vue d'un objet très déterminé, généralement d'ordre militaire, en prévision de circonstances précises, pour le maintien d'un équilibre diplomatique à terme prévu ou momentané. En bien des cas, l'alliance offre toutes les garanties souhaitables. Mais le pacte peut être rompu d'un jour à l'autre par l'un des alliés. Nous nous sommes félicités que cela fut possible, quand l'Italie est venue coopérer à la lutte. Le pacte d'alliance est relatif à un objet particulier. C'est toujours l'intérêt qui le motive et jamais on n'a vu mieux que dans le jeu des alliances combien l'amitié est solidaire de l'intérêt. L'intérêt n'est même pas toujours égal pour les deux contractants. Le plus puissant impose ses clauses au plus faible. Il arrive de la sorte que l'alliance protectrice ne soit qu'un esclavage déguisé. C'était le cas de l'Autriche, aux ordres de l'Allemagne.

D'ailleurs, qui donc contracte ? Les diplomates représentent l'Etat au nom duquel ils parlent : ils en

représentent le gouvernement. Choisis dans le grand secret des Chancelleries, à travers un réseau d'intrigues et d'intérêts, quand l'Etranger n'impose pas ses créatures, ils ne représentent pas le peuple. Celui-ci n'a été l'objet d'aucune consultation électorale avant leur désignation. Quant aux garanties qu'un allié doit recevoir de l'autre, il n'est aucun moyen de les contrôler. Rien ne permet d'en exiger l'exécution, que la guerre. Si bien que le pacte d'alliance n'est trop souvent qu'une fiction. Ceux qui, en quittant leurs foyers, formaient des vœux pour la constitution d'Etats-Unis d'Europe avaient parfaitement compris la faiblesse des alliances. Il leur apparaissait nettement que tant que persisterait la politique d'alliances successives, de combinaisons d'alliance, la paix ne serait qu'un mirage. S'ils parlaient d'Etats-Unis, c'est qu'ils rêvaient d'une Constitution fédérale, ou d'une Confédération des Etats Européens, comportant un pouvoir exécutif bien supérieur à celui d'une seule nation, et assez puissant pour maintenir la paix entre associés.

Mais le mot *fédéralisme* conserve la vertu d'apeurer bien des esprits. Ils n'ont rien lu, ne savent rien. Et la définition de Gustave Chaudey ne les satisfait pas :

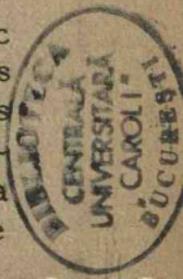
*« L'idéal d'une confédération serait le pacte d'alliance dont on pourrait dire qu'il n'apporte aux souverainetés particulières des Etats fédérés que des restrictions devenant, aux mains de l'autorité fédérale, des extensions de garantie pour la liberté des citoyens, des accroissements de protection pour leur activité individuelle ou collective. Par cela seul, on comprend l'énorme différence qui existe entre une autorité fédé-*

*rale et un gouvernement unitaire, autrement dit, un gouvernement ne représentant qu'une seule souveraineté ».*

La notion d'une fédération entre états échappe à quiconque ignore Proudhon :

« *La Fédération est une convention par laquelle un ou plusieurs chefs de famille, un ou plusieurs groupes de communes, ou Etats s'obligent réciproquement et également les uns envers les autres* ». Pour quel objet, peu importe. Dès l'instant qu'il y a réciprocité et égalité, il y a Fédération et le contrat cesse d'être fictif. « *C'est un pacte positif, effectif, qui a été réellement proposé, discuté, voté, adopté, et qui se modifie régulièrement à la volonté des contractants... Ce qui fait l'essence et le caractère du contrat général, c'est que, dans ce système, les contractants, provinces ou Etats, non seulement s'obligent synallagmatiquement et commutativement les uns envers les autres, (mais) ils se réservent individuellement, en formant le pacte, plus de droits, de liberté, d'autorité, de propriété, qu'ils n'en abandonnent* ».

Et qu'abandonnent-ils en fait ? Si la Confédération dispose d'une armée, de pouvoirs, de fonctions, il lui faut un budget. Ce budget ne peut être formé que de la participation équitablement réglée de tous les contractants. Le fisc de chaque nation abandonne donc ici, au profit de la Confédération, une partie de ses ressources. Mais en échange, l'union des Etats liés entretient son armée et les fonctionnaires internationaux qui, sans cette contribution, seraient restés à la charge de chaque puissance. On ne perçoit pas le



même chiffre d'impôts, même proportionnel, dans tous les pays. A être plus équitablement répartis entre tous, au prorata de la richesse et de la population de chacun, les charges des plus pauvres se trouveront allégées. La fédération est aux provinces et aux états ce qu'est le syndicat aux individus. L'individu syndiqué jouit d'un plus grand nombre de droits, d'une protection sociale légale effective, que celui qui ne l'est pas. En échange d'une faible cotisation annuelle, le syndicat protège l'ouvrier contre l'exploitation patronale, lui vient en aide, lui prête le bénéfice de son influence collective, este pour lui en justice, lui procure du travail. En échange d'une faible participation budgétaire, la Fédération des Etats assure à chacun la protection de son armée, lui fait rendre justice, le protège contre la tyrannie des voisins, etc... L'alliance y serait impuissante et, en tout cas, n'offrirait, en aucun cas, une sécurité comparable. Une association de puissances pour le maintien de la paix, le respect de la justice internationale, telle serait une Confédération des Etats.

Qu'on relise les discours prononcés par le président Wilson, aux Etats-Unis, depuis le 1<sup>er</sup> février 1916, on y retrouvera toujours cette idée proudhonienne d'une mise en commun des forces de guerre pour le maintien de la paix. Et quand, pour la première fois, le 26 octobre 1916, il a évoqué l'idée d'une Société des Nations, c'est bien d'une *Confédération* des Etats associés dans la guerre qu'il entendait parler pour la paix, — non pas d'une ligue, non pas d'un système de triple ou quadruple alliance.

## CHAPITRE III

---

*L'Eglise catholique, vaste Société des nations, fondée par Jésus-Christ, destinée, comme son nom l'indique, à s'étendre sur tout l'univers, avait voulu, au moyen âge, réaliser cet idéal entre les peuples qui professaient sa doctrine et obéissaient à ses lois : c'était la chrétienté.*

Cardinal AMETTE.

Le résumé de ses doctrines de paix, le président Wilson l'a fait connaître par les quatorze propositions auxquelles le Gouvernement allemand a déclaré se rallier, à la veille de l'armistice du 11 novembre 1918 : résumé pratique des faits qui illustrent la théorie (1). Evoquer la série des grands discours prononcés par le

---

(1) Il ne peut qu'y avoir intérêt à rappeler la teneur exacte des quatre principes de la paix et des quatorze conditions, telles qu'elles ont été publiées alors :

Voici les quatre principes Wilson :

- 1° Réduire à une virtuelle impuissance tout pouvoir arbitraire ; donc, renverser le régime impérialiste de l'Allemagne ;
- 2° Referendum auprès des peuples directement intéressés sur toutes les questions territoriales, politiques et économiques ;
- 3° Engagement des nations à respecter les traités et le droit ;
- 4° Etablissement d'une organisation de la paix ; donc, reconstitution de la *Société des « Nations libres »*. Ne seront admises au sein de la Société des Nations que les nations libres ou qui se libéreront. Et ces « nations pensantes » ont d'abord et dès main-

Président des Etats-Unis en Europe avant et après l'intervention dans la guerre du pays qu'il avait mission de conduire à l'accomplissement de ses destinées, c'est retracer les étapes successives de sa pensée, telle

tenant à déterminer leurs fins et désirs, sans chercher à concilier et à arranger les projets d'équilibre entre puissances et d'avantages nationaux. « Il ne peut y avoir de transaction. »

Voici les quatorze points tels que M. Wilson les a exposés au Congrès américain, le 9 janvier 1918. Nous tenons à rappeler ses quatorze conditions de la paix mondiale :

- 1° Franchise et publicité des accords diplomatiques ;
- 2° Liberté absolue des mers, sauf en cas d'inexécution d'accords internationaux ;
- 3° Egalités économiques et commerciales entre les nations associées ;
- 4° Désarmement partiel ;
- 5° Conciliation des titres coloniaux des gouvernements avec les intérêts des populations intéressées ;
- 6° Evacuation de tous les territoires russes, et coopération interalliée pour fournir à la Russie l'occasion opportune de fixer, sans entrave ni embarras, l'indépendance de son propre développement politique et national ;
- 7° Restauration de la Belgique dans l'intégralité de sa souveraineté ;
- 8° Libération de la France envahie et restitution de l'Alsace-Lorraine ;
- 9° « Réajustement » des frontières italiennes ;
- 10° Délimitation des justes frontières de la Roumanie, de la Serbie et du Montenegro ;
- 11° Garanties d'autonomie aux nationalités roumaines, serbes et aux divers Etats balkaniques.
- 12° Garanties d'autonomie aux nationalités soumises à l'Empire ottoman ;
- 13° Résurrection de la Pologne ;
- 14° Conventions assurant à tous les petits Etats des garanties réciproques d'indépendance politique et territoriale.

qu'elle se composa peu à peu pour concevoir d'un œil réalisateur le grandiose projet de la Société des Nations. Il faut donc relire ses discours et s'en tenir à leur texte, pour ne pas trahir ses intentions, si l'on tient à en représenter l'historique.

Un an avant de prononcer la rupture diplomatique de son pays avec l'Allemagne, le 1<sup>er</sup> février 1916, à Des Moines (Iowa) M. Wilson disait :

*Je prie Dieu que si cette guerre n'a aucun autre effet, elle ait du moins celui de créer une tribune internationale et de produire quelques garanties communes de paix de la part des grandes nations du monde.*

Un peu plus tard, le 8 mai 1916, devant l'*Union contre le militarisme*, M. Wilson précisait déjà mieux sa pensée :

*En dernière analyse, la paix de la Société est obtenue par la force ; quand il s'agit d'agir, c'est l'opinion qui décide ; mais, par derrière l'opinion, est l'ultime application de la force. Le plus grand corps d'opinion dit au petit : « Il est possible que nous nous trompions, mais il vous faudra vivre sous notre direction pour le moment présent et jusqu'à ce que vous soyez plus nombreux que nous ne sommes ». C'est là la signification brutale. Supposons maintenant que nous ayons formé une famille des nations et que cette famille dise : « Le monde n'aura plus de guerre de cette sorte, du moins sans avoir passé par certaines formalités qui montreront s'il y a une raison décisive de faire une nouvelle guerre ou s'il n'y en a pas ». Si vous dites : « Nous ne devons pas avoir de guerre, il faut que vous*

avez la force pour rendre le « devons pas » effectif... Sûrement ce n'est pas là un idéal militariste. C'est un idéal pratique ».

Quelques jours après, le 27 mai 1916, au cours de son discours à la *League to enforce peace*, le président affirmait solennellement :

Les déclarations répétées des plus grands hommes d'Etat de la plupart des grandes nations engagées aujourd'hui dans la guerre ont montré avec évidence que leur pensée était maintenant la suivante : le principe du droit public doit désormais avoir le pas sur les intérêts individuels des nations prises à part et toutes les nations du monde doivent, en quelque manière, se lier ensemble pour s'assurer que ce droit l'emporte contre n'importe quelle agression égoïste : désormais des alliances ne doivent pas se fonder contre d'autres alliances, des ententes contre d'autres ententes, mais il doit y avoir une entente commune pour un objet commun et, au cœur de cet objet commun, doivent se trouver les droits inviolables des peuples et du genre humain... Nous croyons à ces lois fondamentales : 1° que chaque peuple a le droit de choisir le mode de gouvernement sous lequel il lui plaît de vivre. Comme les autres nations, nous avons nous-mêmes offensé ce principe quand nous nous sommes laissé conduire par la passion égoïste, mais il est de plus en plus devenu notre règle de conduite ; 2° que les petits Etats du monde ont droit au même respect pour leur mode de gouvernement et l'intégrité de leur territoire que les grandes nations ; 3° et que le monde a le droit d'être à l'abri de toute perturbation de sa paix qui pourrait

*être causée par une agression ou par le mépris du droit des peuples et des nations.*

Trois jours plus tard, le 30 mai 1916, anniversaire du *Memorial Day*, pour répondre à l'objection selon laquelle sa prudente déclaration n'aurait pas été conforme à la doctrine de Monroë et au principe des alliances « enchevêtrantes », M. Wilson déclarait :

*Je ne consentirai jamais moi-même à conclure une alliance « enchevêtrante », mais je souscrirai volontiers à une alliance libérante, une alliance qui libérerait les peuples du monde de ces combinaisons dans lesquelles ils cherchent leurs intérêts particuliers et séparés et qui unirait les peuples du monde pour préserver la paix du monde sur une base de droit commun et de justice. Il y a là liberté, non limitation. Il y a liberté non « enchevêtrement ». C'est l'achèvement de la grande œuvre en vue de laquelle les Etats-Unis ont déclaré leurs principes.*

Pas encore une fois, dans aucun de ses discours, la formule *Société des Nations* n'avait été prononcée. Mais le 26 octobre 1916, au cours d'un nouveau message, le président formait ce vœu (1) :

*Nous devons avoir une Société des nations non soudainement, non par des réclamations violentes, mais par la démonstration des besoins du temps. Les na-*

---

(1) Il avait insisté sur le même sujet dans un discours public le 17 juin, dans son discours d'acceptation à Long Branch, New-Jersey, le 2 septembre 1919, dans un discours à Omaha, le 6 octobre, dans sa note identique aux nations en guerre, le 18 octobre 1916.

*tions du monde doivent s'unir et dire : « Personne ne pourra désormais rester neutre quand il s'agira de troubler la paix du monde pour un motif que l'opinion du monde ne peut sanctionner ». La paix du monde devra être troublée, si les droits fondamentaux de l'humanité sont lésés, mais ne devra l'être pour aucun autre motif... »*

Mais ce n'est là qu'un vœu. Sur quoi en appuyer la réalisation ? Quels moyens effectifs s'en offre ? Cela, ce n'est que moins de quinze jours avant la rupture entre les Etats-Unis et l'Allemagne que M. Wilson devait y venir, — dans son message au Sénat du 22 janvier 1917 :

*De simples ententes peuvent être impuissantes à assurer la paix. Il sera absolument nécessaire qu'une force soit créée comme garantie de la permanence des arrangements et qui soit tellement supérieure à la force de n'importe quelle nation ou quelle alliance actuelle ou à venir, qu'aucune nation ou aucune combinaison de nations ne pourra lui tenir tête ou s'y opposer. Si la paix qui sera faite doit durer, ce devra être une paix assurée par la force supérieure organisée du genre humain... Je propose ceci : le gouvernement par le consentement des gouvernés ; cette liberté des mers que, dans conférences internationales après conférences internationales, les représentants des Etats-Unis ont préconisée avec l'éloquence des champions convaincus de la liberté ; enfin cette modération des armements qui fait des armées et des marines, non un instrument d'agression ou de violence égoïste mais un pouvoir d'ordre. Ce sont là les principes américains, les poli-*

*tiques américaines. Nous ne pouvons en défendre d'autres...*

Le 2 avril suivant, le Président répétait (1) :

*Nous combattons pour les choses que nous avons toujours eues le plus à cœur... pour la démocratie, pour les droits de ceux qui se soumettent à l'autorité pour avoir une voix dans leur gouvernement, pour une souveraineté physique du droit, maintenue par un concert de peuples libres et telle qu'elle apportera la paix et la sécurité à toutes les nations et qu'enfin elle libérera le monde lui-même...*

Ce ne sont là, toutefois, que formules encore indé-  
cises. On les trouve beaucoup plus précises, et exposées  
en leur forme définitive, dans le discours prononcé le  
4 juillet à l'occasion de la Fête Nationale Américaine :

*... Il ne peut y avoir qu'une issue. L'arrangement  
doit être final. Voici les buts pour lesquels les peuples  
associés du monde combattent et qui doivent leur être  
accordés avant qu'aucune paix ne puisse venir pour  
eux.*

*Consentement de toutes les nations à être gouver-  
nées dans leurs rapports réciproques par les mêmes  
principes d'honneur et de respect pour la loi commune  
de la société civilisée que ceux qui gouvernent les ci-  
toyens de tous les États modernes dans leurs relations  
mutuelles ; cela s'accomplira en considération du but  
final : savoir que tous les traités soient religieusement*

---

(1) On trouve les mêmes affirmations répétées dans le message  
au Gouvernement russe, le 10 juin 1917, dans le discours du  
8 janvier et dans celui du 11 février 1918.

observés, qu'aucun complot particulier ou aucune conspiration ne puisse être ourdie, qu'aucun tort égoïste ne puisse être infligé avec impunité, et qu'une confiance mutuelle soit enfin établie sur le magnifique fondement d'un mutuel respect pour le Droit.

Fondation d'une organisation de paix qui assurera que les forces combinées des nations libres s'opposeront à toute agression contre le Droit ; qui servira à mieux assurer la paix et la justice en instituant un tribunal d'opinion définie auquel tous devront se soumettre et par lequel tout différend international, qui ne pourra être amicalement résolu par les nations directement intéressées, sera jugé en dernier ressort.

Ces grands objets peuvent être résumés en une seule phrase. Ce que nous désirons est le règne du Droit basé sur le consentement des gouvernés et soutenu par l'opinion organisée du genre humain.

Et voici enfin l'exposé résumé de ces vœux que M. Wilson fournissait au monde, en l'un de ses derniers discours de guerre, celui du 28 septembre 1918. On y lisait :

*Telle que je la vois, la constitution de la Société des Nations doit être un facteur même de la paix.*

*Cette Ligue des nations ne peut pas être formée maintenant. Si elle était formée maintenant, elle ne serait qu'une nouvelle alliance limitée aux nations alliées contre l'ennemi commun.*

*Il est nécessaire de garantir la paix et la paix ne peut pas être garantie contre une arrière-pensée.*

*Pour parler franchement, la paix devra être garantie*

parce que, lors des négociations, il y aura des gens dont les promesses seront trompeuses et qu'il faudra trouver des moyens pour écarter tout danger résultant de ce fait. Ce serait folie de croire à la garantie qu'apporteraient des gouvernements que nous avons vus travailler à la destruction de la Russie.

Mais ces termes généraux ne précisent et n'exposent pas encore toute la situation ; quelques détails sont nécessaires pour en faire moins une thèse qu'un programme pratique.

Voici donc quelques-uns de ces détails, et je peux les énoncer avec d'autant plus de confiance que je parle avec une certaine autorité et que je les donne comme l'interprétation de notre gouvernement.

1° La justice impartiale que nous voulons ne devra pas faire de différence entre ceux envers lesquels nous voulons être justes et ceux envers qui nous ne voulons pas être injustes. Elle devra être une justice ne connaissant pas de favoritisme, mais seulement les droits égaux des différents peuples ;

2° Aucun intérêt individuel ou spécial d'une nation quelconque ou d'un groupe quelconque de nations ne pourra inspirer une partie de l'arrangement qui ne correspondrait pas à l'ensemble des intérêts de tous ;

3° Il ne saurait y avoir place pour des accords particuliers ni des groupes d'alliances ou des ententes dans le cadre général de la famille commune de la Ligue des nations ;

4° Et plus particulièrement, il ne saurait y avoir place pour aucune combinaison économique d'intérêt particulier dans le cadre de la ligue, et l'on ne pourra

envisager aucune clause de boycottage économique ou d'exclusion, sauf sous la forme d'une pénalité économique ou de l'exclusion des marchés mondiaux que la Ligue des nations aura le droit de décréter comme sanction disciplinaire ;

5° Tous les accords et traités internationaux devront être portés à la connaissance du monde entier.

Les alliances spéciales et les rivalités économiques ayant été, dans notre monde moderne, une source abondante de conflits passionnés, qui ont conduit à la guerre, une paix sincère doit exclure à tout jamais la possibilité de voir naître de nouveau des conflits de cette nature.

La confiance avec laquelle je parle pour notre peuple, à ce sujet, ne ressort pas simplement de nos traditions et de nos principes bien connus, quant à une action internationale, que nous avons toujours proclamés et suivis. En même temps que je dis que les États-Unis ne concluerons pas d'entente spéciale individuellement avec une autre nation, laissez-moi vous dire aussi que les États-Unis sont prêts à assumer leur pleine part de responsabilité pour le maintien des pactes communs et des ententes sur lesquels la paix doit désormais reposer.

L'avertissement immortel de Washington contre les alliances dangereuses nous revient à la mémoire avec sa complète signification. Des alliances spéciales, limitées, sont seules embarrassantes, et nous acceptons le devoir d'un nouveau jour, quand il nous sera permis d'espérer une alliance générale qui évitera les complications et éclaircira l'atmosphère mondiale pour lais-

*ser place à une entente commune, pour le maintien du droit commun.*

Telle est, selon la parole même de son auteur, la doctrine, — tels sont les vœux combinés auxquels on a donné pour rubrique générale le nom de *Société des Nations*. Connaissant les fins proposées, les moyens préconisés, le problème est-il ou n'est-il pas insoluble ? La paix est-elle possible ? La question demeure ici posée. Chacun des messages présidentiels fut accueilli en France avec l'enthousiasme d'un évangile nouveau. N'était-ce pas l'évangile de la Paix ? La presse et les ouvrages des écrivains commentaient avec faveur les idées généreuses de celui qu'on désignait déjà comme l'arbitre certain.

Ainsi, quand nous consultons la série des discours humanitaires prononcés aux Etats-Unis par M. Wilson, nous constatons que c'est seulement le 26 octobre 1916 que la formule adoptée désormais par le monde entier, la *Société des Nations*, a été suggérée par le Président de la République Américaine.

Or, dès le mois de mai 1916, à Nice, paraissait sous les initiales P. M., un mémoire intitulé : *De la meilleure utilisation de la victoire. — Le projet de paix offensive* (1) où l'idée de Société des Nations était préconisée sous le nom de « Union » et comportait déjà, sous la forme de corollaires conditionnels, une proposition fort judicieuse en faveur d'une Association des

---

(1) *Pendant et après la guerre. — De la meilleure utilisation de la Victoire. — Le Projet de paix offensive. — Mai 1916, Nice.*

Etats pour la paix et à l'égard de la façon dont les décisions de la Cour d'arbitrage pourraient devenir exécutoires, par la force de tous.

On sait maintenant que ce mémoire était l'œuvre d'un savant, le D<sup>r</sup> Mahokian, qui a fait paraître plus récemment un nouveau travail intitulé : *Les Nationalités et la Société des Nations* (1). A l'époque où le D<sup>r</sup> Mahokian écrivait son essai, M. Wilson n'avait prononcé encore qu'un seul de ses grands discours : celui du 1<sup>er</sup> février 1916, un an avant la rupture diplomatique des Etats-Unis avec l'Allemagne. Déjà vaincu, pour sa part, et prêt à prendre une position nette, celui qui devait devenir bientôt le « prince de la paix » n'avait donc pas encore édifié son grand programme d'action. En revanche, la pensée de M. Mahokian, lourde des méditations les plus douloureuses, s'exprimait dans toute sa précision, en son travail de mai 1916.

Tout cela aurait peu d'importance, si l'idée de Société des Nations n'était appelée à mériter un jour prochain le soin des historiens les plus scrupuleux, et si nous ne devions précisément à M. Mahokian une distinction difficile à établir, et heureusement formulée.

Quels sont les rapports des nationalités dans la société des nations ? — Voilà ce qu'étudie, en effet, M. Mahokian dans son troisième ouvrage. Nationalités, nations, états, ce sont là des termes bien souvent

---

(1) *Les Nationalités et la Société des Nations. — Les Réparations dues aux Arméniens. — Préface de M. Camille Mauclair. — Paris, Daragon, édit. Octobre 1918.*

confondus, dans le vocabulaire courant. Le principe des nationalités, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes étant officiellement reconnu, il serait nécessaire en outre, de connaître la valeur de ces formules. En vertu de l'un et de l'autre, par exemple, quelle différence convient-il de faire entre la *nation* et la *nationalité*? C'est ce que notre auteur s'est demandé. Et il a conclu avec beaucoup de clarté : « Est nation le peuple auquel on reconnaît le droit de posséder une volonté et une expression propres ; est nationalité, par contre, le peuple auquel on dénie ces droits primordiaux ». C'est-à-dire que tant que le droit à une existence personnelle n'a pas été reconnu à un peuple et à son territoire, il forme une « nationalité ». Le jour où les nations voisines lui reconnaissent ce droit et font justice à ses revendications, il devient, à son tour, une nation.

Le nombre des nationalités qui aspirent, en Europe, à devenir des nations et des États autonomes est grand. La Conférence de la paix a consacré un grand nombre de ses séances à l'examen de leurs revendications. Les plus fondées ont reçu déjà les satisfactions de leurs droits. Les peuples que les États ennemis retenaient injustement sous leur tutelle, et parfois sous leur tyrannie, étaient jusqu'au jour de leur indépendance, des nationalités. La Société des Nations a des droits à leur égard. Il en est, parmi ces peuples, qui réclament la liberté depuis des siècles, tel celui des Tchèques. D'autres n'ont manifesté que plus récemment leur ambition à l'indépendance. Et il y a lieu d'étudier particulièrement, bien que sous la loi d'un même prin-

cipe, ces revendications plus ou moins justifiées. Certains territoires restent contestés aux uns par les autres. Toute solution est fâcheuse qui sacrifie le droit de l'un au droit du voisin. On conçoit qu'il reste là l'un des problèmes les plus graves de la paix des peuples à résoudre.

Comment sera-t-il résolu? Loin d'être la tâche de quelques-uns, la solution de ces cas de litige doit appartenir à des organes spéciaux, permanents.

Et ce seront les organes de la Société des Nations.

Aux côtés de ceux-ci, un organe complémentaire : l'armée.

C'est ici le point le plus délicat.

Elle n'est venue à personne — si ce n'est, peut-être, à quelques utopistes — l'idée qu'il suffirait de proclamer la paix définitive, entre un certain nombre d'Etats s'engageant plus ou moins les uns à l'égard des autres, pour qu'elle soit solidement établie. La paix ne sera durable, que si elle peut être assurée par des moyens coercitifs, ou si l'on préfère : par une force armée (et non par une gendarmerie plus ou moins internationale) si considérable que la nation la mieux armée elle-même ne pourrait l'affronter. Si l'on se contente de décider que chaque Etat entretiendra à sa charge un contingent d'hommes de troupe plus ou moins limité, et s'engage par traité à prêter main forte au voisin en cas d'agression, on fait sans doute un travail fort satisfaisant, mais dont la conclusion n'est qu'une promesse, et non une obligation.

M. Wilson n'a pas dit comment il entendait l'imposer. Or, nous trouvons, à cet égard, des suggestions

fort intéressantes dans les travaux de M. Mahokian. A ses yeux, les armées nationales doivent faire place à une autre institution. Il n'appartient pas à tel ou tel Etat de prendre tel ou tel engagement, en échange de tel ou tel autre, mais bien à tous les Etats de mettre toutes leurs forces en commun. La force de la Société des Nations doit reposer sur une armée unique, et recrutée au sein de toutes les nations contractantes, réunies sous une même organisation, avec des cadres uniques, et soumise à une loi unique. En cas de conflit, les hommes de troupes fournis par l'Etat délinquant serviraient d'otages, et les contingents internationaux envahiraient pacifiquement l'agresseur ou l'Etat criminel, jusqu'au moment où il serait rendu à la sentence prononcée par le tribunal d'arbitrage.

Cette armée internationale, ce tribunal international, ils doivent être soumis à des lois internationales. Et celles-ci ne peuvent être l'œuvre d'une conférence composée des représentants des gouvernements. Sous le régime démocratique auquel nous aspirons, les lois sont l'œuvre des représentants des peuples qui feront les lois internationales : c'est-à-dire que la Société des Nations doit avoir pour organe fondamental son Parlement, — et partant son pouvoir exécutif.

Cependant, à Paris, à mesure que s'élaborait la doctrine wilsonienne et que M. Mahokian publiait des travaux trop peu répandus, d'autres écrivains menaient campagne. Des ligues, des sociétés se formaient (1),

---

(1) Les écrivains et hommes politiques français qui s'intéressent à l'idée de Société des Nations savent en effet que le 18 juillet 1917, la *Ligue de Représentation professionnelle et d'Ac-*

Des ouvrages paraissaient. Et, tous les éléments d'études étant réunis, aux gouvernements français, anglais, italien, qui ne proposaient rien, que des discours, une

---

*tion régionaliste*, qui est une ligue française convoquait ses membres pour trois soirées différentes et les invitait à venir étudier à l'École des Hautes Etudes sociales à Paris, les « conditions politiques de la Société des Nations », les « conditions économiques de la Société des Nations » et les « conditions sociales de la Société des Nations ». Les réunions furent très animées. De nombreux projets y furent étudiés — et notamment la *Charte mondiale, organisant la Société des Nations*, de M. Paul Otlet, le savant juriste, ainsi qu'un *Projet de Constitution pour la Société des Nations*, présenté par M. H. Lepert. Ces deux travaux ont été publiés et composent des brochures datées de juin et juillet 1917.

A la suite de ces réunions et de ces communications, se fonda, à Paris, une *Ligue pour une Société des Nations basée sur une constitution internationale*. (Siège Social, 5, cité du Cardinal Lemoine, V<sup>e</sup>). Cette ligue manifeste son activité par de nombreuses publications et par son organe, le journal *la Société des Nations*. Retenons la date de sa constitution.

Plus tard, un autre groupement se fonda : *La Société Proudhon*, sous la présidence du député Jean Hennessy. La Société Proudhon adopta ce sous-titre : « Société d'études fédéralistes ». Ainsi se précisait un programme confirmé par de nombreux prospectus. Les noms de MM. Charles-Brun, Paul Adam, Alexandre Bérard, sénateur, Adolphe Brisson, Paul Brulat, Jean Brunhes, Ferdinand Buisson, Busson-Billault, Léon Chavenon, Robert de Jouvenel, Georges Renard, Maurice Rondet-Saint, Gustave Téry, etc., qui sont ceux des membres dirigeant et fondateurs de la Société Proudhon, prouvent assez que l'initiative était importante et sérieuse. Or la fondation de la Société qui a pris depuis le nom de Ligue pour l'Organisation de la Société des Nations remonte au printemps de 1918.

Et voici qu'à l'automne 1918 commencèrent à circuler les prospectus d'une troisième association : *La Ligue pour la Société des Nations*, présidée par M. Léon Bourgeois. Cela suffit à prouver que

société française a eu l'honneur de soumettre le texte d'un projet de constitution de Société des Nations auquel il est nécessaire de s'arrêter, par ce qu'il résume exactement l'effort accompli en sa faveur et les progrès réalisés jusque là par l'idée. Bien qu'il n'ait été tenu aucun compte des suggestions de ce projet par la Conférence de la Paix, il constitue la manifestation la plus importante de celles qui se soient révélées, en

---

l'on ne s'est pas montré indifférent en France, au grand problème si éloquemment posé à plusieurs reprises par le Président Wilson, — et depuis par chacun des chefs des gouvernements alliés. La littérature suscitée par le sujet, depuis quelques années, est d'ailleurs fort importante déjà.

L'ouvrage de M. Léon Bourgeois qui a pour titre *La Société des Nations* est antérieur aux guerres : il a été écrit à propos des Conférences de la paix de 1899 et de 1907, à La Haye, et il réunit tous les écrits du Président du Sénat relatifs à la question. C'est un document important et auquel nous nous référerons volontiers pour connaître de quelle façon exacte se posait chez nous, avant les guerres, la question de la Société des Nations. Depuis, l'ouvrage de M. Edgard Milhaud qui porte le même titre, et qui parut en 1917, a provoqué la publication d'un grand nombre d'articles, de tracts et de brochures. Parmi celles-ci, je tiens à citer celle du Président de la *Ligue des Droits de l'Homme*, laquelle s'est fort intéressée à la question, M. Ferdinand Buisson : *Les Principes de la Société des Nations*, les éditions du journal *l'OEuvre* : *Vers la Société des Nations*, par M. Jean Hennesy et le *Drapeau Bleu* où sont réunies deux conférences de MM. Charles-Brun et Jean Hennesy sur le fédéralisme et la Société des Nations. Et sans doute j'en oublie.

Ces rappels seraient sans aucun intérêt s'ils ne tendaient à démontrer, au contraire de ce qui a pu être écrit, combien l'on s'est intéressé, en France, à ces problèmes de paix, même en dehors de toute autre considération politique, et selon le seul point de vue démocratique du droit des peuples libres.

France, par l'aménagement de l'Etat sous un régime de paix.

Publié le 23 décembre 1918 (1), le projet de constitution porte les signatures des membres du bureau de la *Société Proudhon* (aujourd'hui : *Ligue pour l'organisation de la Société des Nations*) au nombre desquels se trouve l'auteur de cet ouvrage. Le projet est conçu dans la forme législative qu'il pourrait revêtir, après avoir été soumis à l'approbation des Parlements des Parties contractantes. C'est en vertu d'une telle loi — *loi internationale* — que pourraient être constitués les premiers organes de la Société, à savoir : le Parlement ou Assemblée internationale, — la Cour Suprême de Justice, — le Pouvoir exécutif ou Gouvernement International. Les lois votées par l'assemblée internationale régleraient le Statut de l'armée internationale et la répartition des charges du Budget social.

Il va de soi que sans armée, l'Exécutif ne serait rien. Sans armée, les décisions de la Cour de Justice seraient vaines. Vaines aussi, les lois internationales.

---

(1) Par *l'Œuvre* et *l'Événement*, sous les signatures de MM. Jean Hennessy, Président de la Société Proudhon, député ; Charles Brun et Louis Sarran, Secrétaires généraux ; Charles Haye, Trésorier ; Paul Adam, Ch. Appuhn, Alexandre Bérard, sénateur ; Bergeron, Georges Bourrey, de Birmingham, Adolphe Brisson, Paul Brulat, Jean Brunhes, professeurs au Collège de France ; Ferdinand Buisson, Busson-Billault, Léon Chavenon, Correard, F. Jean-Desthieux, Henri Dumay, Victor Dupré, Maurice Flach, Fernand Gouttenoire de Toury, Charles Heuzey, Hodent, Edmond Hippeau, Robert de Jouvenel, Georges Renard, professeur à la Sorbonne ; Etienne Richet, Rondet-Saint, Serpeille de Gobineau, Alfred de Tarde, Gustave Téry, Pierre Veber, marquis de Ville-neuve.

Mais sans Parlement, il n'y a ni budget, ni armée possibles ! Il n'était donc pas inutile de prévoir la Charte des Nations, en termes concrets. Ce n'est pas la Conférence de la Paix, ce n'est pas le Gouvernement français, ce n'est pas un gouvernement allié qui a préparé cette charte. C'est une société française, une société privée.

\*  
\* \*

Ce chapitre était écrit quand on connut les réserves formulées par le Sénat américain au programme de M. Wilson et à son œuvre de paix.

La politique a ses droits. Mais, enfin, n'est-il pas temps de faire sur nous-mêmes un retour, et de nous demander si nous n'avons pas été pour quelque chose dans le changement survenu ? Certains journaux imprimèrent nettement que le Sénat a désavoué le président Wilson, plénipotentiaire des Etats-Unis à la Conférence de la paix. Là-dessus, ils triomphent et protestent qu'ils l'avaient bien prévu. Il s'agit de savoir si le désaveu est venu du Sénat, ou s'il n'est pas venu d'abord des mêmes journaux français, dont les rédacteurs avaient cru plaisant de railler, en ses prémisses, l'œuvre de générosité accomplie par le président Wilson.

On sait, de reste, que les critiques n'ont pas manqué au projet de la Société des nations dans le pacte duquel M. Wilson entendait solidariser pour l'avenir son pays et le nôtre, dans le seul intérêt de la paix. Vaine

idéologie, disait-on, en certains lieux. ! La guerre est éternelle et l'entente impossible. Telles n'étaient pas les pensées du président de la République américaine, C'était là tout son tort. C'était là de quoi alimenter les pires sarcasmes et l'ironie de mille articles.

S'imaginait-on que ces articles n'étaient pas lus en Amérique ? Et pensait-on qu'ils feraient plaisir à ceux dont M. Wilson était le mandataire parmi nous ? La vérité est qu'ils ont eu leur influence, — et la plus détestable. L'opinion américaine s'en est émue et a conclu que la France refuserait de se lier d'une manière durable aux Etats-Unis. Cela ressort clairement du ton d'une grande partie de la presse de New-York et de Washington. Aux yeux de certains Yankees, nous avons soif d'indépendance. Et ceux qui, chez nous, n'ont pas assez de causticité pour railler le travail qui s'est accompli à Versailles en attribuant à M. Wilson une prépondérance qu'il n'a pas toujours eue dans les débats de la Conférence, n'ont-ils pas, par là même, insinué qu'il était de nos mécontentements le principal responsable ?

Et alors, comment s'étonner qu'à leur tour, les représentants des Etats d'Amérique estiment superflu de lier les destinées de leurs pays à celles d'une France dont certains éléments semblent oublier déjà les services rendus, et paraissent nourrir à leur égard des sentiments qui ne sont pas exclusivement ceux de l'amitié qu'ils leur devaient ?

C'est là, à mon sens, toute l'origine du malentendu qui inspire, à l'heure actuelle, les réserves du sénateur Lodge et de ses amis. Ne nous hâtons pas de leur lan-

cer l'implacable anathème. Ils n'ont pas cessé de nous aimer. C'est un dépit qui les irrite et les incline à la prudence. Ce n'est pas irrémédiable. Il s'agit d'user de diplomatie, et de prouver à l'Amérique entière que les sentiments de la plus grande partie des Français ne sont pas ceux dont certains organes pourraient donner le sens. C'est la vérité. Disons-la.

## CHAPITRE IV

*Quelles que soient les lacunes ou les erreurs du traité de Versailles, il contient donc, malgré tout, une vertu morale qu'on ne saurait méconnaître et dont nous devons loyalement chercher à tirer parti, dans l'intérêt de la France et de l'humanité.*

RAYMOND POINCARÉ.

Aux idées nettes d'une doctrine de paix, à l'évidence des faits, à ce projet de Confédération des peuples, de Syndicat des nations, on s'ingénie à trouver des objections. La guerre est éternelle, disent les gens. Et ils ne cherchent pas à comprendre plus avant. C'est leur foi, que la guerre est éternelle. Pour peu qu'on les y pousse, ils avoueraient qu'à leurs yeux, l'émulation des combats est aussi heureuse que la saignée d'un malade. Les morts ? les ruines ? les douleurs ? Cela dépasse leur entendement. Et puis ils s'en tirent, ailleurs, en prêchant la repopulation. Ils disent aux femmes de France : ayez des enfants. Il en faut pour faire la guerre.

Les femmes de France donneraient plus volontiers leurs enfants pour faire la paix. Pourquoi la guerre est-elle éternelle ? Mystère ! Le crapaud dévore les insectes. Le brochet s'alimente de petits poissons. La couleuvre engloutit les crapauds. Les oiseaux de proie

fondent leur nourriture sur les oiseaux de basse-cour. L'homme tue les animaux pour vivre et se vêtir de leurs dépouilles. La nature, à tous les degrés, nous enseigne que les faibles sont éternellement destinés à devenir la proie des forts. Partant de ce point de vue qu'il y a là une loi naturelle, bien qu'inhumaine, les adversaires de toute idée d'équilibre pacifique risquent volontiers que c'est le destin des petites nations d'être absorbées par les grandes. Odieux argument. Il justifierait l'esclavage des hommes tout aussi bien que l'esclavage des peuples. C'est la force qui prime le droit et la civilisation, si les petites nations n'ont pas une existence assurée, sauvegardée, protégée. Voilà comme raisonnent ceux qui font leurs délices des récits guerriers, des discours des membres de la Ligue des Patriotes, ceux que la vue du sang réjouit.

Mais pourquoi la guerre serait-elle éternelle ? C'est ce qu'ils n'expliquent point. Ils affirment cela comme ils affirment l'existence de Dieu. C'est une foi, un dogme, un mystère. Toute affirmation peut être ruinée par une affirmation contraire. Mais ne peut-on, dans l'affirmation contraire, recueillir, en fait de preuves, les arguments qui manquent à la validité de l'autre ? C'est ce qu'on va voir.

Idéologie, nous dit-on de certains côtés. L'idée de Société des Nations, vieille comme les mondes, n'a jamais été réalisée et ne le sera point. L'idéologie est toujours contraire à la volonté. L'homme fait l'histoire. Société des Nations : Verbalismes ! Compromis de l'erreur et du progrès ! Terme pour juristes et pour rêveurs, non pour hommes d'Etat volontaires. A-

t-on assez reproché aux plénipotentiaires de la Conférence de la Paix de se complaire en spéculations abstraites et de perdre un temps précieux à discuter des clauses de la Société des Nations, au lieu de faire en huit jours le procès de l'Allemagne ? Peut-être n'est-on pas allé assez vite, dans le règlement du sort des ennemis. Certainemnt, on n'a que trop tardé, aussi bien, à prendre au sérieux la Société des Nations. Idéologie, disait-on ! Mieux vaut s'assurer de solides alliances. Le rêve et les beaux discours humanitaires tiennent trop de place. Avouons-le : on ne pouvait mieux retirer leur sens aux mots magiques des mois précédents, aux mots par lesquels s'exprimait l'idéal des peuples vainqueurs : Droit, Liberté, Civilisation. Bel étendard, pendant les combats : il ralliait les honnêtes gens et les peuples honnêtes qui les acceptaient pour promesses solides. Mais une fois évanoui le cauchemar, quel prix gardaient les mots ? Des mots, rien que des mots, et puis le grand souffle de la Paix. Danses du peuple aux carrefours des rues, dans les capitales, triomphe des musiques militaires, voilà la part du Droit, le symbole de la Civilisation, la preuve de la liberté. C'est tout ce à quoi consentent ceux qui ont reçu du ciel la mission sublime de s'en aller par le monde en clamant : la guerre est éternelle ! ne tentez pas de la conjurer.

Les gouvernements n'étaient pas éloignés de s'en tenir à cette conception rudimentaire. Si M. Wilson n'était venu tout exprès pour tâcher de faire passer son projet de l'état rêvé à l'état réel, et s'il n'eut pas été antiprocolaire de le renvoyer chez soi, au bruit de quelques salves d'artillerie, on n'y eut point manqué.

On écoute le fâcheux. On ne comprit pas toujours qu'un chef d'Etat pût se montrer désintéressé. Il devait cacher son jeu. Sans quoi, pourquoi se mêlerait-il de faire la paix ? La méfiance accueillait ses propos. Idéologie de pasteur, criaient les bons patriotes : j'entends, ceux qui s'annonçaient pour-tels et faisaient état de ce titre professionnel sur leurs cartes de visite.

A les entendre, les discours de M. Wilson menaçaient de perdre la France et de l'empêcher de tirer parti de sa victoire. Qu'avait-on besoin de s'occuper des nationalités asservies ? L'Allemagne devait payer ! il fallait mettre en prison le Kaiser, et le monde serait pacifié pour dix ans. Le résultat de cette politique — car elle a triomphé — on peut le juger. Il s'offre à l'examen public. Cette paix-là, nous l'avons.

Idéologie ! Les petites nations avaient, disait-on, tout à gagner, et les grandes tout à perdre. Seulement, la France, en ce cas, doit-elle être rangée parmi les grandes ou les petites ? Grande puissance intellectuelle, grande dans l'histoire, grande dans le mérite et l'héroïsme. Mais dans le présent, dans la matérialité des faits ? Faut-il aller au fond du débat, ou juger selon des désirs, sur des opinions qui risquent d'être illusoi-res ? J'ai fait état des travaux de M. Mahokian, parce qu'il faut toujours faire état des travaux des devanciers, si l'on ne veut s'exposer à remettre sans cesse en chantier les questions déjà réglées par d'autres. Or, c'est pour la France, surtout, que M. Mahokian préconise l'Union des Nations, et pour les petites nationalités aussi. La France a tout à y gagner ; rien à y perdre. Et il le prouve.

« La France, sortie victorieuse de cette dure épreuve, écrit-il, doit rester forte et unie pour conserver intact le principe de ses institutions qu'elle a adopté en anticipant sur l'ordre existant ailleurs » (1).

Le peut-elle ? Ecrites en 1917, ces lignes demeurent conformes au bon sens. L'auteur les faisait suivre de considérations relatives à la situation de l'Allemagne, qu'il connaissait fort bien et qui, malgré les événements survenus entre temps, restent encore exactes. « Tant que l'Allemagne impériale n'est pas démembrée et réduite en ses composants, les petits Etats, disait-il, elle constituera un rempart infranchissable contre toute idée généreuse et sera un danger permanent pour la France ». Cela a-t-il changé ? L'Allemagne feint de s'être démocratisée. Son armée paraît réduite. Son esprit national est-il atteint ? Le bloc germanique s'est-il désagrégé ? Les petits Etats se sont-ils émancipés de l'Empire camouflé en République ?

Toute menace est-elle écartée ? Sommes-nous assurés que nul esprit de revanche n'anime le peuple allemand ? Ce sont les gouvernements alliés qui nous ont fait réponse. Le pacte d'alliance conclu entre l'Angleterre, l'Amérique et la France prouve que notre besoin de protection est réel. Nous sommes, dans la paix, dans la victoire, le peuple allié le plus éprouvé. Des provinces ruinées, des budgets écrasants, notre dette accrue hors de toute proportion, des importations supérieures aux exportations que nous pouvons faire, c'est

---

(1) *Sur la Guerre et la Paix*, considérations à propos du message du Président Wilson du 22 janvier 1917. Paris, Daragon, édit., 1917.

le bilan de la victoire. Serions-nous en meilleure attitude dans dix ou quinze ans ? Sans doute, il s'agit de savoir si l'Allemagne serait capable de mener l'agression. Mais trompés avant les guerres sur sa puissance, trompés pendant les guerres sur la durée de sa résistance, qui nous dit que nous ne nous tromperions point encore en estimant ses capacités actuelles ou prochaines ? Le peuple qui sait le mieux dissimuler ses désirs, ses projets, ses ressources, le peuple qui a su le mieux subir les restrictions et qui a montré le plus d'ingéniosité dans la disette, est aussi celui qui sait et saura tirer le plus avantageux parti de son activité, même réduite.

Est-ce tout ? Croit-on enterré pour jamais le monstrueux projet d'un Mittel-Europa dont le noyau serait constitué par les éléments germaniques d'Allemagne et d'Autriche ? La ténacité des Allemands d'Autriche à réclamer leur annexion à leurs frères du Nord prouve que leur solidarité est certaine. Ils ne feront plus de déclarations sensationnelles au monde. Ils n'annonceront plus leur union. Ils l'accompliront. Ils se soutiendront économiquement, tacitement, et militairement, s'il se peut. Et même affaiblis, même surveillés, ils forment encore un empire extrêmement puissant, — et d'autant plus à redouter que ses menées seront plus sournoises, que ses actes seront plus vindicatifs. Voilà la Paix qu'on nous promet. L'Angleterre est séparée de nous par le Détroit. L'Amérique est loin. Le tunnel sous la Manche n'est pas achevé et ne laissera jamais le passage libre à de nombreux contingents. Pouvons-nous nous considérer, en France, à l'abri de tout danger ?

Ceux qui estiment que la guerre doit être éternelle ne se font pas d'illusion — c'est une justice à leur rendre — sur les intentions et les capacités des vaincus. N'ont-ils pas protesté contre l'extrême indulgence des conditions de la paix ? Et ne s'opposent-ils pas encore, avec véhémence, contre tout projet de limitation des effectifs et des armements ? On ne peut savoir ce que vaudrait leur solution, en cas de conflit, et si nous serions mieux en posture de résister qu'en 1914. Mais estime-t-on qu'il soit sage de consentir, quoiqu'il en soit, même en projet, même en prévoyant le pis, à la mutilation de dix départements, encore une fois, et en admettant que la prochaine guerre ne soit pas encore plus meurtrière que la précédente, à la mort de deux millions de Français ? Des victoires nouvelles, à ce prix, nous n'en souhaitons à aucun pays.

Et c'est bien pourquoi nous souhaitons une autre organisation de la force armée, une organisation moins onéreuse pour nous, moins meurtrière pour nos compatriotes. Nous la souhaitons avec d'autant plus d'ardeur qu'en vertu du système de M. Mahokian, cette organisation internationale des forces militaires équivaldrait à l'impossibilité pour un peuple, quelqu'il soit, de déclencher un conflit armé. Des conflits économiques ou financiers, soit ! Ils ne sont pas meurtriers. On les accepte. On s'y prépare. Ils seront âpres et décisifs de la richesse des peuples. Mais ils ne feront pas couler le sang des justes. Jusqu'ici, quelle a été la situation des alliés en face de l'Allemagne ? « Ils opposent la justice — une fiction, — écrivait le D<sup>r</sup> Mahokian, à la force — une réalité — au lieu de

les associer ». Désormais, il faut s'efforcer de les associer. Si la justice n'est pas une fiction, elle est une convention humaine. Et les principes ne peuvent rien contre les gaz asphyxiants. On assassinait les civils, et de la France indignée s'élevait la clameur d'une protestation unanime : et le Droit ? demandait-on... Le Droit, on le mettait du côté du plus fort. Il faut aujourd'hui que chacun soit fort de la même force. Et le Droit sera pour tous. « Nous voyons dans la future Société des Nation un moyen pour la France de conserver son rang, d'obtenir la récompense de ses héroïques sacrifices », disait M. Charles-Brun, le 9 décembre 1917. Un moyen ? — Non : le seul.

---

## CHAPITRE V

---

*Par un paradoxal retour des choses, c'est de la misère même des combattants, c'est du fond des « gourbis » et des « cagnas », c'est des champs de bataille boueux et sanglants, qu'a surgi dans sa splendeur l'éminente dignité du travail humain.*

*C'est sur les solides fondations du travail, enfin libéré, que la Société des nations doit bâtir le temple de la paix humaine.*

ALBERT THOMAS.

La France a tout à gagner, dans la Société des Nations. Ne l'avons-nous pas pressenti, en relisant Proudhon : « Ce qui fait l'essence et le caractère du contrat fédéral, c'est que, dans ce système, les contractants non seulement s'obligent synallagmatiquement et commutativement les uns envers les autres, mais ils se réservent individuellement, en formant le pacte, *plus de droits, de liberté, d'autorité, de propriété, qu'ils n'en abandonnent* ».

Sans doute, M. Wilson ni M. Mahokian ne nomment Proudhon. Ce qui est singulier c'est que, sans lui, ils aient retrouvé ses déductions. Et c'est parce qu'il était nourri de la logique proudhonienne que M. Char-

les-Brun pouvait poser en théorème : « Qui dit Société dit fédération à la base, ou ne dit rien ». Car la Société des Nations doit être une Société des peuples et non une Société de gouvernements ». Ce qui signifie qu'elle doit être une Société de Démocraties. Il faudrait donc que partout l'évolution nationale ait accompli les mêmes progrès, que la démocratie fut partout une réalité (1).

Tel serait, du moins, l'idéal. Toutefois, il doit suffire que les peuples démocratisés fussent plus nombreux, dans la Confédération que les gouvernements autocrates. Un Parlement international, représentant des nations ayant chacune le même nombre de mandataires, constituera, dans tous les cas, une organisation démocratique, s'il est l'élu des peuples, et non la Conférence des ambassadeurs d'un gouvernement. De quoi s'agit-il ? « Former des groupes *médiocres* respectivement souverains et les unir par un pacte de fédération ». Garantie considérable, parce que, Proudhon

---

(1) Lisons Proudhon : « Le système unitaire étant l'inverse du système fédératif, une confédération entre grandes monarchies, à plus forte raison entre démocraties impériales, est chose impossible. Des États comme la France, l'Autriche, l'Angleterre, la Russie, la Prusse, (des États unitaires comme ils l'étaient à l'époque où écrivait Proudhon), peuvent faire entre eux des traités d'alliance ou de commerce ; il répugne qu'ils se fédéralisent, d'abord, parce que leur principe y est contraire, qu'il les mettrait en opposition avec le pacte fédéral ; qu'en conséquence il leur faudrait abandonner quelque chose de leur souveraineté, et reconnaître au-dessus d'eux, au moins pour certains cas, un arbitre. Leur nature est de commander, non de transiger ni d'obéir. »

l'a fort bien vu ; si, écrit-il, « tout Etat est de sa nature annexionniste, il en est autrement dans le système fédératif. Très capable de se défendre si elle est attaquée — les Suisses l'ont plus d'une fois fait voir — une confédération demeure sans force pour la conquête... Supposons que l'un des Etats confédérés forme des projets de conquête particulière, qu'il désire s'annexer une ville voisine, une province contiguë à son territoire, qu'il veuille s'immiscer dans les affaires d'un autre Etat. Non seulement il ne pourra pas compter sur l'appui de la Confédération, qui répondra que le pacte a été formé exclusivement dans un but de défense mutuelle, non d'agrandissement particulier, il se verra même empêché dans son entreprise par la solidarité fédérale, qui ne veut pas que tous s'exposent à la guerre pour l'ambition d'un seul ».

D'ailleurs, depuis Proudhon, la pensée a gagné en force. Notre « idéologie » est devenue singulièrement pratique, puisque le veto du Parlement s'appuiera sur la force coercitive d'une armée à elle seule plus puissante qu'aucune de celles que pourraient entretenir les plus grandes nations, — et que d'ailleurs il ne leur sera point permis d'entretenir, puisque leurs contingents mobilisables seront à la disposition de la Société seule. Il y aurait un danger : c'est que les représentants des nations associées disposent, pour chacune, d'un nombre de voix proportionnel à sa population et à son territoire. Ce serait, évidemment, placer les petits états sous la domination des grands. On a bien vu le danger, pour la Belgique. Et rien ne serait plus contraire aux principes mêmes de la Fédération, puisqu'il

est entendu, dans les termes du pacte fédéral, que chaque partie contractante doit se trouver également et réciproquement associée aux autres. Cette condition ne serait pas respectée si le vote d'une puissance plus nombreuse pouvait annuler celui d'une plus faible (1).

(1) Lisons Proudhon :

Le contrat politique n'acquiert toute sa dignité et sa moralité qu'à la condition : 1° d'être *synallagmatique* et *commutatif* ; 2° d'être renfermé, quant à son objet, dans certaines limites : deux conditions qui sont censées exister sous le régime démocratique, mais qui, là encore, ne sont le plus souvent qu'une fiction. Peut-on dire que dans une démocratie représentative et centralisatrice, dans une monarchie constitutionnelle et censitaire, à plus forte raison dans une république communiste, à la manière de Platon, le contrat politique qui lie le citoyen à l'Etat soit égal et réciproque ? Peut-on dire que ce contrat, qui enlève aux citoyens la moitié ou les deux tiers de leur souveraineté et le quart de leur produit, soit renfermé dans de justes bornes ? Il serait plus vrai de dire, ce que l'expérience confirme trop souvent, que le contrat, dans tous ces systèmes, est exorbitant, *onéreux*, puisqu'il est, pour une partie plus ou moins considérable, sans compensation ; et *aléatoire*, puisque l'avantage promis, déjà insuffisant, n'est pas assuré.

« Pour que le contrat politique remplisse la condition synallagmatique et commutative que suggère l'idée de démocratie ; pour que, se renfermant dans de sages limites, il reste avantageux et commode à tous, il faut que le citoyen, en entrant dans l'association : 1° ait autant à recevoir de l'Etat qu'il lui sacrifie ; 2° qu'il conserve toute liberté, sa souveraineté et son initiative, moins ce qui est relatif à l'objet spécial pour lequel le contrat est formé et dont on demande la garantie à l'Etat. Ainsi réglé et compris, le contrat politique est ce que j'appelle une fédération. »

Remplacez, dans la définition, le citoyen par la nation, l'Etat par la Fédération, et la définition s'applique exactement au cas de la Confédération des puissances associées.

Y aurait-il association, si l'un des contractants pouvait tenir le voisin sous sa tutelle ?

La Confédération des Etats, Proudhon y est souvent revenu, c'est le Contrat Social des Citoyens. Mais il critiquait le Contrat social, qu'il estimait injuste, parce que contraire au principe fédératif. Nous avons, aujourd'hui, une forme primaire de fédération dans le Syndicat. Le citoyen qui adhère au Syndicat y reçoit les mêmes prérogatives que chacun des Syndiqués : tous sont traités de même. Sa cotisation est faible. La protection qu'il reçoit de la collectivité est puissante. Les syndicalistes, d'ailleurs, ne répugnent nullement au fédéralisme. Ils reconnaissent Proudhon pour maître. Et l'on peut dire qu'un pays est démocratique, à dater du moment où l'organisation syndicale y fonctionne. On a préconisé, de toute part, ces derniers temps, la généralisation des syndicats professionnels. Ne constituent-ils pas les organes les plus directs de l'activité commerciale, industrielle, agricole, économique ? On est allé jusqu'à préconiser l'intervention d'une législation rendant obligatoire l'adhésion de tout citoyen à un syndicat quelconque. La liberté n'est pas plus respectée que l'égalité, dans un pays où les uns sont syndiqués, c'est-à-dire protégés et pourvus de droits spéciaux et où les autres ne le sont point.

Il en irait tout de même dans la Confédération (1).

---

(1) Sur les rapports du syndicalisme et la Société des Nations, j'ai reçu d'un écrivain à qui ces questions sont familières, M. Eugène Poitevin, la lettre qu'il me paraît utile de reproduire ici.

« Deux routes au moins s'ouvrent devant quiconque aborde la question sociale ; deux routes dont l'une n'a peut-être pas suffi-

Devant l'association des puissances d'un même continent, de leurs armées, de leurs intérêts financiers et économiques, quelle nation résisterait ? Sans lui faire aucune obligation d'adhérer à la Société, son abstention ne la placerait-elle point dans une situation d'infériorité évidente ?

La Société des Nations, c'est l'égalité des peuples

---

samment attiré votre attention parce que plus nouvellement traitée et beaucoup moins bruyante, beaucoup moins fréquentée que l'autre.

La plus ancienne, c'est celle du parlementarisme, toute pleine des cahotiques manifestations des politiciers et des fonctionnaires, vieux chemin cher aux autoritaires, que d'aucuns songent à rajeunir, en se recommandant de la Société des Nations.

La nouvelle route, c'est celle du Syndicalisme, où doit aboutir le quatrième état, en formation, sous la forme du fédéralisme, régime de liberté.

Évitant les trop longues explications, j'entreprends de fixer, avec toute la concision possible, les points de divergences entre les deux routes.

Lorsqu'il nomme un député, le citoyen se donne un maître ou s'offre un esclave. Les deux façons se valent, comme résultat.

Pour l'électeur, la délégation de ses droits au député, équivaut à leur abandon.

En principe, un comité électoral est fait pour contrôler les actes de l'élu, au nom de tous : militants et... indifférents. En fait, ce groupement, composé d'intrigants, de profiteurs et de quelques naïfs, ne s'occupe que de ses propres intérêts, sauf peut-être dans les comités socialistes, où l'on pense, en outre, aux intérêts du parti, lesquels, d'ailleurs, se confondent rarement avec ceux de la collectivité.

Les faits suffisent à la démonstration et l'exemple d'un comité électoral qui aurait un rôle éducateur est encore à montrer.

Dans le syndicat, il en est tout autrement.

L'unité est le syndicat (local). Les Bourses du travail groupent les divers syndicats, dans chaque centre important.

qu'elle proclame, comme le syndicat fait respecter la liberté de ses adhérents. Ainsi donc cet idéologique projet d'une Société des Nations apparaît comme un moyen extrêmement pratique, avant tout. Il s'agit de créer le syndicat des peuples libres.

A dire vrai, deux conceptions s'offraient. On a parlé d'une Société de Secours Mutuels à l'usage des Etats : c'est-à-dire, en somme, une alliance élargie ; chacun verse sa cote part ; le Conseil d'administration composé des représentants des gouvernements délibère et menace de ses foudres. Mais, ses foudres, elles sont illusoire. Frapperait-il d'amendes les délinquants ? Comment les pourrait-il percevoir ? Les statuts acceptés, ratifiés, quel serait le ressort de la Société ? Une Société de Secours Mutuels peut avoir à se plaindre de l'un de ses membres ; elle a recours à la loi. Où serait

---

Le syndicat est autonome. Le plus petit groupe syndical a son propre budget, dont il use comme il l'entend, pour mener son action et sa propagande. Dans ses réunions — très fréquentes et très fréquentées — il discute les questions corporatives et autres questions d'intérêt ouvrier et donne mandat à un ou plusieurs de ses membres de soutenir les résolutions prise au Comité.

Les institutions de la classe ouvrière sont, en récapitulant :

- 1° Les syndicats et les fédérations des industries de consommation existant dans chaque ville ;
- 2° Les syndicats et les fédérations de la grande industrie, des transports et de l'agriculture ;
- 3° Les Bourses du travail qui existent dans toutes les principales villes ;
- 4° Les Unions Régionales (provisoirement : Départementales) ;
- 5° La Confédération Générale du Travail, dont les délégués sont nommés par les Unions Départementales.

En un mot, cette organisation est un fédéralisme économique

la loi, entre Etats ? Quels moyens de la faire appliquer ? Où y aurait-il des prisons pour nation ?

Au rebours, si l'on fait une association, un Syndicat, il se passe ceci : le conseil syndical intervient, prononce l'exclusion, fixe une amende, et peut frapper, contre le délinquant, de maintes façons, quand ses membres ne font pas leur discipline eux-mêmes, en surveillant les brebis galeuses. Ce Conseil Syndical, ce sera le Parlement international, élu des peuples syndiqués. Le Tribunal d'arbitrage prononcera les sanctions. Le pouvoir exécutif — secrétaire général du syndicat — fera exécuter les règlements, les lois et les jugements. L'armée mise à sa disposition par les peuples exercera la coercition.

---

allant du Syndicat à la Fédération locale, puis régionale, puis nationale. L'internationale ne subit qu'une crise passagère.

Serrant peu à peu la question, nous voyons, d'une part : le parlementarisme avec ses comités, dont on n'entend parler qu'en période électorale et ses chambres permanentes ; d'autre part, le syndicalisme, avec ses réunions permanentes et ses congrès, dont la durée est limitée à l'importance des questions longuement et sérieusement examinées par les groupes et qu'il s'agit de sanctionner. Lors de la constitution de la Société des Nations, les partisans de la vieille formule autoritaire seront pour une chambre permanente internationale et les partisans de la liberté, pour les congrès internationaux ; les uns, pour que la pyramide soit sur sa pointe, les autres, pour qu'elle soit enfin sur sa base.

Vous vous demanderez ce que devient là-dedans, le socialisme.

Le socialisme se trouve réalisé dans le syndicalisme, qui est : Un. Quant aux socialistes de parti, en raison de la multiplicité et des différences de système, je les considère, théoriquement, aussi négligeables que n'importe quel autre parti.

Ceux qui ne voient dans le syndicat qu'un instrument de pro-

Il en résulte que si l'on avait voulu faire au plus tôt la Société des Nations, sur la seule base acceptable, le Fédéralisme, il eût fallu commencer par convier les peuples à se prononcer par l'élection de leurs parlementaires. Ceux-ci auraient mandaté l'un des leurs, pour le maintien du pouvoir exécutif international. Chaque Gouvernement désigne ses juges. Le parlement eut voté le budget, créé l'armée, décidé des emprunts. La paix serait faite.

---

duction, trouveront que je fais peu de cas de la coopération. Or, la coopération n'est qu'une des formes du syndicalisme économique, qui comprend la production et la consommation. Les citoyens réunis pour organiser l'une, sont tout désignés pour s'occuper de l'autre. Quand j'aurai dit que l'unité économique étant le syndicat, l'unité politique est la Commune, il vous sera facile de concevoir l'ensemble de l'organisation politique par la Région, la Nation, l'Internation. Je termine en ajoutant, peuple ou nation, on ne demande au contractant que d'adhérer à la charte syndicale, au pacte fédéraliste. Le monarque absolu seul est impossible.

Ma présentation est, j'en ai parfaitement conscience, d'une concision presque ridicule, étant donné l'importance du sujet traité et l'ampleur du problème ; mais, telle quelle, mon cher Confrère, elle est, je crois, susceptible de vous suggérer nombre d'idées ou d'objections.

Eugène POITEVIN.

---



## CHAPITRE VI

---

*Notre traité n'a pas rompu avec tous les préjugés. Les plénipotentiaires n'ont pas cru, par respect pour le principe mal compris, à notre avis, de la souveraineté des nations, pouvoir donner au tribunal international force obligatoire. L'œuvre est donc incomplète. Loyalement, les plénipotentiaires l'ont constaté, et ont déclaré qu'elle était améliorable.*

DE LAS-CAZES.

On n'a pas créé le Syndicat des peuples, mais on a élaboré les statuts d'une *Ligue des Nations*, conçue sur le mode de la Société de Secours Mutuel, avec siège social à Genève. Aussi bien, la discussion est-elle aisée. Il suffit d'examiner, les uns après les autres, les articles du Pacte tel qu'il a été établi par les plénipotentiaires de la Conférence de la Paix pour en évaluer le contenu réel d'une part et le contenu apparent, ou verbal, de l'autre.

Des trois premiers articles toutefois, purement explicatifs, théoriques (1), on ne peut guère reprendre, car

---

(1) Voici ces articles, tels qu'ils figurent dans le texte du traité du 28 juin 1919 :

*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 ;

ils ne contiennent rien. Qui fixera la date et la convocation des sessions ? Qui déterminera les intervalles ? Chaque nation aura une voix et d'un à trois représentants au plus. Il est manifeste que un, deux ou trois mandataires par nation ne composeront jamais un Parlement international. N'étant point parlementaires, élus des peuples, ils n'auront pas le pouvoir de légiférer. Il n'y aurait donc pas de lois internationales, à proprement parler, mais des décisions, règlements, décrets, arrêtés pris par les délégués en session, ou approuvés seulement par eux, sur l'ordre des gouvernements, dont ils ne seront que les fonctionnaires, à moins qu'ils n'en soient membres. Voilà donc un conseil démocratique qui paraît devoir échapper totalement au contrôle des peuples.

---

D'entretenir au grand jour des relations internationales fondées sur la justice et l'honneur ;

D'observer rigoureusement les prescriptions du droit international, reconnues désormais comme règles de conduite effectives des gouvernements ;

De faire régner la justice et 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 membres originaires de la Société des Nations, ceux des signataires dont les noms figurent dans l'annexe au présent pacte, ainsi que les Etats, 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 autres membres de la Société.

Tout Etat, dominion ou colonie qui se gouverne librement et qui n'est pas désigné dans l'annexe peut devenir membre de la

Et voici ce qu'ont décidé les gouvernements, pour la formation du conseil exécutif :

Art. 4. — *Le Conseil se compose de représentants des principales puissances alliées ou associées, 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 qu'il 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,*

---

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, navals et aériens.

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.

Art. 2. — L'action de la Société, telle qu'elle est définie dans le présent pacte, s'exerce par une Assemblée et par un Conseil assistés d'un secrétariat permanent.

Art. 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 rentre dans la sphère d'activité de la Société ou qui affecte la paix du monde.

Chaque membre de la Société ne peut compter plus de trois représentants dans l'Assemblée et ne dispose que d'une voix.

*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.*

Pourquoi seulement des puissances principales prenant soin de se désigner elles-mêmes, dans le corps des Statuts ? Si l'assemblée des délégués — qui n'a rien d'un Parlement — des délégués-fonctionnaires ou ambassadeurs et non des délégués élus, a le pouvoir de désigner les membres du Conseil exécutif, pourquoi limiter son choix, quant au nombre, d'abord, qu'elle devrait avoir la liberté de fixer, quant à la nationalité des candidats, ensuite, qui devraient pouvoir être librement choisis parmi les représentants des petites nations aussi bien que parmi ceux des grandes ? Il ne faudrait point que ce conseil exécutif devint un consortium des grandes Puissances, régnant sur l'ensemble. Un tel système laisse à prévoir qu'on se bornera à envoyer à Genève, ou ailleurs, les hommes d'Etat les mieux en cour, dans chaque Parlement national et qu'ils y prolongeront ainsi les pouvoirs despotiques du fameux Conseil des Dix, devenu Conseils des Cinq, des Quatre et des Trois de la Conférence de Versailles. Si grande que fut alors l'autorité de chacun des membres de ces conseils, ils ne la tenaient nullement de la confiance des peuples, mais bien de la confiance qu'ils avaient en eux-mêmes. L'article 4 du pacte se termine ainsi :

*Le Conseil se réunit quand les circonstances le de-*

*mandent, 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 d'activité 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 (1).*

Et, ici encore, qui jugera si les intérêts de la puissance sont ou ne sont pas particulièrement intéressés ? Mais si elle n'est pas invitée, aura-t-elle, la faculté de se faire représenter de droit ? Il ne le semble pas.

---

(1) Voici le texte des Articles 5, 6 et 7 :

ART. 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 Etats-Unis d'Amérique.

ART. 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

L'article 6 prévoit la nomination du secrétaire général de la Société. Sera-t-il désigné parmi les ambassadeurs — puisque ce sont des ambassadeurs — membres du Conseil, ou parmi des personnalités étrangères à la constitution de la Société ? Sera-t-il responsable de sa gestion effectivement, ou ne le sera-t-il que théoriquement, rien ne le dit.

Art. 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 imposées par une action commune.*

*Le Conseil, tenant compte de la situation géographi-*

---

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 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.

ART. 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.

que et des conditions spéciales de chaque Etat, 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 renseignements relatifs à l'échelle de leurs armements, à leurs programmes militaires, navals et aériens et à la condition de celles de leurs industries susceptibles d'être utilisées pour la guerre.

Avec ses commissions (1), le Conseil composé des représentants des principaux Etats associés, ressemblera vraisemblablement d'assez près à la Conférence de la Paix. L'expérience en est donc faite. On sait comment les plénipotentiaires de Versailles ont réglé

---

(1) ART. 9. — Une commission permanente sera constituée pour donner au Conseil son avis sur l'exécution des prescriptions de l'article 8 et, d'une façon générale, sur les questions militaires, navales et aériennes.

les conflits admis à leur juridiction — juridiction arbitraire comme celle qui doit lui succéder — : sans donner satisfaction à personne. On a du chercher des compromis. Les compromis mécontentent toutes les parties entre lesquelles ils interviennent. Comment, en tenant compte de la situation géographique et des circonstances de chaque pays, le conseil pourrait-il réduire efficacement les armements ? Il faut fixer une proportion. Il faut une loi : que chaque pays fournisse un contingent proportionnel à la densité de sa population. Sans quoi, on verra de petites nations, particulièrement menacées jusqu'à ce jour par les appétits de leurs voisines, obligées d'entretenir des armées plus fortes que celles de pays plus riches et plus vastes comme plus peuplés. Ce ne serait point précisément l'équité des charges militaires. Il y aurait, pour celles-là des budgets accablants et, pour celles-ci, des budgets insignifiants à supporter. Où serait l'égalité des situations ? Dans un pays, la conscription prélèverait un pour cent des jeunes gens, — dans l'autre dix ou cinquante pour cent ? Ici, les gendarmes suffiraient à maintenir l'ordre public et l'organisation de milice pourrait suffire à parer aux dangers possibles, tandis qu'ailleurs un service de trois années serait imposé aux conscrits.

Les limites des effectifs de chaque nation une fois réglées, comment vérifier qu'elles ne sont pas dépassées, par tel ou tel associé, ou qu'il ne se prépare point à les dépasser du jour au lendemain. Est-ce à sa parole, à la foi des traités qu'on s'en rapportera ? De même, pour la fabrication des armes et des munitions. Quel contrôle la Ligue pourra-t-elle exercer ? On s'engage à

ne rien cacher. Soit. Chaque jour, dans la vie, des gens honorablement connus prennent des engagements qu'ils savent ne pouvoir tenir, ou qu'ils escomptent bien ne pas être obligés de tenir. Et ils ne les tiennent pas, parce que, le plus souvent, on ne s'en aperçoit pas. Ou si l'on s'en aperçoit, c'est quand il est trop tard. Tous les accords font des dupes. Dans une nation organisée, la loi protège les dupes. Mais s'il n'y avait pas de loi ? Or, il n'y aura pas de loi, dans la Ligue Internationale, parce qu'une *ligue* n'est pas un *état*, ni même un syndicat, et parce que, pour faire des lois, il faudrait un Parlement.

Art. 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, le conseil avise aux moyens d'assurer l'exécution de cette obligation (1).*

Le Conseil exécutif avise. Et s'il n'est pas obéi ? Dans l'effroyable guerre de cinq années, les Alliés sont venus successivement se ranger autour de la France, parce que c'était leur intérêt de ne pas laisser l'empire allemand s'enfler hors de toute limite mondiale. La puissance germanique, accrue par le prestige d'une victoire nouvelle, aurait étendu ses menaces au monde entier. Mais les alliés ne se sont pas solidarisés tous immédiatement avec la France attaquée. M. Wilson et

---

(1) Le texte primitif de l'article 10 était ainsi conçu : « Les hautes puissances contractantes s'engagent à respecter et à *préserv*er... » au lieu de : *maintenir*.

sa patrie sont venus les derniers en renfort. Si le Conseil exécutif d'une Ligue quelconque, formée par traité, dix ans avant, les y avait invités, seraient-ils venus plus tôt ? L'Italie a bien rompu les engagements qui la liaient à l'Allemagne et à l'Autriche pour venir à nous. Elle en avait pris d'autres envers nous, que ses Alliés de la veille avaient ignorés. Quelle force, quelle décision, quelle invitation pourra obliger demain, une nation étrangère au prochain conflit de venir s'y mêler, si tel n'est pas son intérêt personnel ? Le blâme de la Ligue, ses menaces, ses protestations, ses rappels à l'ordre, ses sanctions théoriques ou morales auront-elles la vertu de l'y décider ?

Il semble que les auteurs des statuts de la Ligue des Nations, aient eu cette illusion. Une menace de carence, si véhémement qu'elle soit, ne vaut pas une exécution. Comment exécuterait-on la menace ? Et quel gouvernement méritant un blâme, fort de la raison qu'il s'attribuerait, hésiterait à risquer la carence, si tel devenait l'intérêt de son pays ? Se battre pour un peuple lointain, antipathique, alors que rien ne vous y contraint, en revanche, qui l'accepterait ?

Art. 11. — *Il est expressément décidé que toute guerre ou menace de guerre, qu'elle affecte immédiatement 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 du monde et la bonne entente entre les nations dont cette paix dépend.*

Le beau rêve ! Mais si l'irréparable, c'est-à-dire la bataille, est engagée avant que la Ligue ait pu user du droit qu'elle prétend se réserver, qu'arrivera-t-il ? Les conciliabules ne se limiteront pas à une durée de quelques heures. Ils pourront durer des mois. Et l'on pense, simplement, que les pays en litige attendront la sentence solennelle des nations étrangères pour commencer le combat ? En quelques mois, déjà, que de morts, que de ruines, de crimes l'Allemand avait causés, sur notre sol et sur celui de la Belgique, contrairement à tous les accords qu'il avait signés, avant même qu'il eut été possible de rallier sur la ligne de feu assez de combattants français, belges ou anglais pour opposer la force à la force ! Quelle soit diplomatique ou parlementaire, la Conférence sera la Conférence, et il se peut qu'elle décide trop tard, comme il se peut que ses décisions ne soient point obéies. Car que peut-elle décider, dans le cas où le délinquant reste sourd à ses objurgations ? Comment peut-elle sauvegarder les droits de la nation menacée, et peut-être déjà envahie, si ce n'est en généralisant le conflit, par la guerre ?

Beaux résultats d'un régime spécialement inventé pour conjurer le fléau ! Ah ! sans doute :

Art. 12. — *Tous les membres de la Société conviennent que, s'il s'élève entre eux un différend susceptible*

d'entraîner une rupture, ils le soumettent 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.

Sans doute l'arbitrage est obligatoire... dans les trois mois !

Art. 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 con-

*formera. Faute d'exécution de la sentence, le Conseil propose les mesures qui doivent en assurer l'effet.*

Il y a l'arbitrage. Il est obligatoire. Les associés ont pris l'engagement d'honneur de le solliciter et de s'y soumettre. Mais s'ils changent d'avis? S'ils ne peuvent attendre trois mois? S'ils reconnaissent que l'arbitrage ne peut leur donner satisfaction? A-t-on pensé que les peuples en litige cesseraient de s'affronter entre le matin et le soir, parce que dix, quinze, trente plénipotentiaires les auront poliment invités à ne point se faire de mal? Et la sentence, cette sentence qui interviendra trop tard, en cas de non exécution des décisions sociales, cette sentence exécutoire en six mois, six mois pendant lesquels les adversaires devraient s'observer de travers, sans s'affronter, comment pourra-t-elle être exécutée?

Les statuts ne le disent point. Personne ne peut le dire. On n'a pas prévu le cas où le peuple condamné, où le peuple déconseillé de maintenir ses revendications, invité à ne pas se battre, passerait outre à l'invitation, au conseil, à la menace et à la condamnation manuscrite ou verbale, solennelle ou clandestine, et agirait selon ses aspirations. On n'a pas prévu le cas où, dans la société, il pourrait y avoir des peuples sans honneur comme il y a des citoyens sans respect pour les lois ou le bien d'autrui. On ne l'a pas prévu, et c'est sur cette naïve confiance en la bonne foi de tous qu'est établi le régime pacifique du monde moderne.

Art. 14. — *Le Conseil est chargé de préparer un projet de cour permanente de justice internationale et de le soumettre aux membres de la Société. Cette cour*

connaîtra de tous 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.

Elle connaîtra, soit, encore que nul Droit établi ne lui confère la compétence, mais à la condition d'être saisie. Il faut un accusateur, partie civile ou procureur, une plainte, pour qu'il y ait procès et jugement. Si l'on ne porte pas plainte, et si l'accusé fait défaut, que peut-il se passer? Si la sentence est repoussée par les plaideurs, si la loi de la Cour de Justice — loi à créer — n'est pas reconnue par eux, que peut-il en advenir? Qu'ils vident leur querelle eux-mêmes, sans doute. Et par la guerre.

L'article 15 complique la question sans la régler :

Art. 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 pour le 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 représentée 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.*

On convient. On plaide. On cherche quelle est la mesure à prendre. Et si on ne la trouve pas ? Ou si, l'ayant trouvée, elle n'est pas exécutée, par suite de la mauvaise volonté du plaideur ? Que peut-il arriver, si ce n'est la guerre ?

Voici les sanctions ; on mettra les coupables en quarantaine :

Art. 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 autres 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'Etat en rupture de pacte et à faire cesser toutes communications financières, commerciales ou personnelles entre les nationaux de cet Etat et ceux de tout autre Etat, membre ou non de la Société.*

*En ce cas, le Conseil a le devoir de recommander aux divers gouvernements intéressés les effectifs militaires, navals ou aériens, par lesquels les membres de la Société contribueront respectivement aux forces ar-*

*mées 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'Etat 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.*

C'est la mise en quarantaine. L'Allemagne, reniée par vingt peuples, bloquée, a résisté quatre ans et plus. Elle n'est pas sortie ruinée de cette épreuve. Et dès la paix conclue, la France a rouvert ses frontières à ses marchandises. L'échange a repris, en dépit de tous les serments prêtés au nom de la Civilisation. Le commerce s'active entre les deux puissances. Pourquoi, sinon parce que la France, également dépourvue, avait la même hâte que l'ennemi de réapprovisionner ses marchés ? Fermer les frontières d'un grand pays ce n'est pas seulement le condamner à la disette; ce peut être s'y condamner soi-même. Pense-t-on qu'en

l'honneur d'un pacte signé par toutes, les nations invitées par le Conseil exécutif à se soumettre à ses injonctions s'inclineront, accepteront la gêne qui peut tarir les sources de la production d'un peuple et l'acculer à la ruine, alors que nul intérêt pressant ne les y conduirait ? Que d'illusions ! Et que de sottises !

Quant à la participation à la guerre, dans un état démocratique, il ne suffit pas, pour qu'elle soit acceptée, d'une décision internationale. Il faut le consentement du peuple. Un parlement peut toujours refuser les crédits nécessaires à une expédition sans profit pour la patrie. Il le doit même. Les parlements de demain entendront-ils se soumettre aux accords conclus anciennement par des Chefs d'Etat sans mandats, alors qu'ils auront été élus sur un programme de paix ? Voilà ce qui est douteux. Qu'il y ait agression, demain, de la part du Japon, sur la Chine ; que la Chine, attaquée, en appelle au Conseil de la Ligue des Nations ; que le Conseil ou la Cour de Justice se réunissent et, six mois après, prononcent des sentences ; que le Japon n'obéisse pas à ses sentences ; que le Conseil exécutif ordonne la mobilisation de cent mille Français pour aller faire respecter en Chine les décisions de la Ligue et les droits nationaux de la Chine attaquée, envahie et, sans doute, déjà vaincue à ce moment, est-ce que le Parlement français consentirait à une telle expédition, à la fois onéreuse et meurtrière ? Voilà la question comme il faut la poser. Nous espérons, quant à nous, qu'on nous épargnerait ce voyage en Chine, où nous n'avons point d'intérêt immédiat, — si nos-

possessions n'y étaient pas menacées. On raisonnerait sans doute de même en Italie, en Allemagne, en Angleterre, au Portugal et en Roumanie. L'édifice croulerait. 1° La guerre n'aurait pas été évitée, parce que l'intervention n'aurait pu avoir lieu que trop tard ; 2° le vainqueur aurait tous les droits de traiter le vaincu en vaincu, puisqu'il n'aurait pas reconnu l'autorité des sanctions de la Ligue et puisque la Ligue elle-même aurait été impuissante à faire appliquer les dites sanctions.

Art. 17. — *En cas de différend entre deux Etats, dont un seulement est membre de la Société ou dont aucun n'en fait partie, l'Etat ou les Etats 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'Etat invité, refusant d'accepter les obligations de membre de la Société aux fins de 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 me-

sure et faire toutes propositions de nature à prévenir les hostilités et à amener la solution du conflit.

Les dispositions de l'article 16, c'est-à-dire la guerre. Pour prévenir les hostilités entre deux peuples, voici ce qu'on a trouvé de plus ingénieux : la guerre étendue à tous.

Art. 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.

\*  
\* \*

Art. 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.

Art. 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.

Art. 21. — Les engagements internationaux tels que

*les traités d'arbitrage et les ententes régionales, comme la doctrine de Monroë, qui assurent le maintien de la paix, ne sont considérés comme incompatibles avec aucune des dispositions du présent pacte.*

Excellents principes... Où est le contrôle ? On se fie aux engagements des nations comme s'il n'était pas dans la nature des hommes de dissimuler leurs complots.

Art. 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 Etats 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

ner à sa ruine, — ou se maintenir chez elle, par la force. La force, c'est la guerre. Il pourra arriver — il est déjà arrivé — qu'une nationalité pupille ne trouve pas de tuteur décidé ou capable de faire les sacrifices nécessaires à son entretien, ou à sa mise en valeur. En ce cas, elle attendra une protection promise, mais que la Ligue sera incapable de lui assurer, — et elle retombera tôt ou tard sous la loi de l'oppressé. L'oppression, c'est la guerre. Il pourra de même arriver qu'un mandataire maladroit devienne oppresseur et motive les protestations de la nationalité pupille, réclamant un autre tuteur. La Ligue retirera le mandat confié à celui qui en aura abusé et le confiera à une autre puissance. Mais si la première ne consent pas à reconnaître ses torts et à céder le pas à la seconde, que peut-il arriver ? La guerre.

La protection pourra être onéreuse. Il n'est pas prouvé que toutes les nations tutrices pourront accomplir leur mandat. Comment la Ligue les dédommagera-t-elle ? Ce n'est pas prévu. Est-ce donc *la meilleure méthode* qu'on a trouvée ? Mission sacrée, sans doute. Encore faut-il la pouvoir remplir. Tout laisse craindre que la Société ne la puisse remplir.

\*  
\* \*

C'est ici qu'intervient l'accord international conclu pour la législation du travail (1)... comme si les lois du

---

(1) Voici les articles concernant la législation internationale du travail :

ART. 23. — Sous la réserve, et en conformité des dispositions

travail pouvaient être partout les mêmes, sous les climats différents, dans des branches de productions différentes ! Et comme si le prolétariat était disposé à accepter des lois nouvelles, alors qu'il ne prétend qu'à faire lui-même la loi de l'univers, et qu'il a, dans la grève, un moyen efficace de repousser toute mesure contraire à ses vœux ! D'ailleurs, l'internationale ouvrière n'existe-t-elle pas ? A-t-on pensé que les organisations déjà créées par l'initiative privée céderaient leurs pouvoirs à une organisation nouvellement inven-

---

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 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'engageant à assurer le traitement équitable des populations indigènes dans les territoires soumis à leur administration ;

c) 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 de 1914-1918 devront être prises en considération ;

f) S'efforceront de prendre des mesures d'ordre international pour prévenir et combattre les maladies.

tée par une Ligue plus ou moins internationale ? N'aurait-il pas mieux valu inviter les organes existants à soumettre leurs revendications à la Société, revendications uniformes ou particulières, sur lesquelles on eut statué avec prudence... au lieu de leur offrir un contrôle d'inquisition ?

Le dernier article du pacte, article 26, ouvre la porte aux réformes :

*Art. 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 ac-*

ART. 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 placé sous l'autorité de la Société.

*cepter les amendements apportés au pacte, auquel cas il cesse de faire partie de la Société (1).*

Trente-deux Etats ont signé le traité. Treize ont été invités à accéder au pacte (2). L'Allemagne ne figure pas dans la liste des associés ni dans celle des associables. Le texte initial du Pacte, signé le 17 février 1919 comportait un article 7 ainsi rédigé :

*Art. 7. — L'admission, dans la Société d'Etats qui ne sont ni signataires du présent pacte, ni nommés dans le protocole ci-annexé parmi ceux qui doivent être invités à y donner leur adhésion ne peut se faire sans l'assentiment des deux tiers au moins des Etats représentés dans l'assemblée des délégués. Seuls pourront être admis les pays de self government total, ce qui comprend les dominions et les colonies.*

*Aucune nation d'ailleurs ne pourra être admise si*

(1) Voici le texte de l'article 25 :

**ART. 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.

(2) *Membres originaires de la Société des Nations signataires du Traité de paix* : Etats-Unis d'Amérique, Belgique, Bolivie, Brésil, Empire Britannique, Canada, Australie, Afrique du Sud, Nouvelle-Zélande, Inde, Chine, Cuba, Equateur, France, Grèce, Guatemala, Haïti, Hedjaz, Honduras, Italie, Japon, Libéria, Nicaragua, Panama, Pologne, Portugal, Roumanie, Etat Serbe-Croate-Slovene, Siam, Tchéco-Slovaque, Uruguay.

*Etats invités à accéder au Pacte.* — Argentine, Chili, Colombie, Danemark, Espagne, Norvège, Paraguay, Pays-Bas, Perse, Salvador, Suède, Suisse, Venezuela.

*elle n'est pas en mesure de donner des garanties effectives de son intention loyale d'observer les obligations internationales et si elle ne se conforme pas aux principes que la Société pourra établir, en ce qui concerne ses forces et armements militaires et navals.*

Ce texte a disparu du pacte définitif. La lettre en est morte. Mais non l'esprit, sans doute. Et rien ne le remplace. Comment se recruteront les nouveaux adhérents ?

On dirait qu'il s'agit d'un club, d'un cercle. Les hésitations apportées à décider l'admission de toutes les nations prouvent bien l'embarras des auteurs de l'édifice statutaire devant leur œuvre. Ils la sentent chancelante. Ils se méfient. Ils voudraient fermer la porte aux Indésirables. Il y a des Etats-repris de justice. Mais la création seule d'une *Société des Nations* annonce la formation d'un Droit international nouveau. Si l'on veut que la *Société* ait le pouvoir de condamner les auteurs de l'ordre international, il faut qu'elle dispose de sanctions, même théoriques. L'exclusion de la *Société* serait la première : exclusion temporaire, à délais graduels, ou définitive. Pour pouvoir exclure, il faudrait d'abord admettre. Même pour ce qui concerne l'exemple de l'Allemagne, ne serait-il pas plus habile, et plus imposant, de l'admettre dans la *Société* nouvelle, tant que la Cour de Justice n'aurait pas statué sur son cas ? Un peuple prévenu doit être traité comme un individu prévenu, et présumé innocent jusqu'au moment où intervient le jugement. Dans le Droit contemporain, la sanction d'un peuple coupable d'avoir déchaîné la guerre pour une injuste cause,

c'est la défaite. Il s'agit précisément de modifier cette clause du code international. Mais tant que le Code nouveau n'est pas créé, quel droit permet de l'appliquer ? La Ligue pourrait parfaitement, une fois révisés par elle les différents traités de paix, une fois réglés les litiges des nations entre elles, dont elle n'avait pas à connaître jusqu'ici, par décision de sa Cour Suprême de Justice, prononcer l'exclusion de l'Allemagne, de la Turquie, de la Russie, pour cinq, dix, quinze, vingt ans. Préalablement, les nations condamnées auraient prêté le serment que toutes devraient prêter, à leur entrée dans la Ligue : serment de fidélité et de soumission aux décisions de la Cour Suprême de Justice et aux lois du Parlement International. Serment élémentaire et éliminatoire, si l'on veut, mais sans lequel il n'est pas de confiance possible.

*Self government...* Qu'est-ce à dire ? Que vient faire cette restriction, alors qu'on n'a pas jugé devoir laisser aux suffrages des peuples le droit démocratique au premier titre de désigner eux-mêmes leurs représentants ? Et quelles « garanties effectives de son intention loyale » peut-on exiger d'une nation ? Cela signifie-t-il qu'il faudra, préalablement, qu'elle ait guillotiné ses rois, à l'instar de la France ou de la Russie, décidé la création de Conseils d'ouvriers, de Conseils de soldats, et supprimé toute autorité à ses dirigeants ? Alors ?

Tel est donc, rapidement examiné, ce pacte fameux au nom duquel on nous a promis la paix. Chacune de ses clauses comporte au moins un *casus belli*. C'est

cela que le Sénat américain hésita si fort à ratifier, On le conçoit. Entre les idées doctrinales de M. Wilson et la réalisation du pacte, quoi de commun ? A qui ferait-on croire qu'un homme clairvoyant dans ses discours ait pu devenir, en quelques jours, aussi imprudent dans l'exécution des actes les plus importants de sa carrière et de sa patrie ? Qui ne voit que sa pensée a été travestie ? Quelles inspirations, quelles manœuvres, quelles interprétations tendancieuses, quels intérêts ont déterminé ces changements, et ont substitué sinon des promesses, du moins des probabilités de guerre aux promesses de paix ? les historiens de demain, ceux qui n'auront pas connu ces mêmes inspirations, obéi à ces mêmes intérêts, subi ces mêmes manœuvres, n'auront sans doute point de peine à le découvrir. Et il faudra bien, alors, réclamer un châtiment, s'il est temps encore, pour ceux qui, ayant usurpé la confiance des peuples en annonçant la paix, n'ont su leur préparer que la guerre (1).

---

(1) Quant le pacte fut connu, dans la presse gouvernementale, en France, on l'acclama. De l'opposition de droite on cria à l'idéologie pure. Et de l'opposition de gauche, un grand cri de désenchantement s'éleva. Il faut reproduire quelques-uns des échos de ce temps ; ils prouveront que notre jugement n'est pas le seul qui procède d'un esprit de regret.

« Il apparaît aux moins clairvoyants que nous sommes fort éloignés des propositions premières du Président. Nous ne retrouvons en ce document ni l'esprit général des messages de Wilson,

---

## CHAPITRE VII

---

*La Société des nations trouvera dans l'opinion publique la force nécessaire à son développement. On sentira le besoin de lui donner des armes et une organisation plus solide pour faire respecter ses décisions.*

A. RIBOT.

Ce projet de paix éternelle qui prépare la guerre donne beau jeu aux adversaires de la doctrine wilsonienne et proudhonienne. Se doutent-ils qu'il est leur œuvre ? S'ils ne la reconnaissent pas, ils ont grandement raison de lui reprocher son inspiration purement idéologiste. La voila bien, la vaine idéologie. Mais elle

---

ni les précisions nécessaires sur la composition de la Société, sur son rôle. Tel qu'il nous est proposé, ce projet ne saurait en aucune façon recevoir l'adhésion des démocrates et des partis populaires qui ont placé tant d'espérances dans l'idée dont Wilson s'était constitué l'éloquent défenseur », écrivait, dans *l'Humanité*, M. Marcel Cachin, député, le 16 février 1916. Et M. Jouhaux, dans *la Bataille* :

« Nous doutons que le Président Wilson se déclare entièrement satisfait de la déviation qu'on a fait subir à l'idée qui lui a valu les sympathies de toutes les nations du monde.

La Ligue de gouvernements, qu'on propose à notre admiration ne réalise nullement les aspirations des hommes de cœur et de bons sens qui forment l'immense majorité des masses. »

n'était pas dans les intentions de M. Wilson. On l'y a introduite en travestissant ses principes. Nous n'y reconnaissons rien du fédéralisme initial.

D'ailleurs, les chefs d'État de 1919 savent ce qu'ils ont fait. Ils savent que leur pacte déclamatoire ne peut servir de rien. Poudre aux yeux : satisfaction apparente accordée en aumônes aux partis qui réclamaient l'application d'un programme fédéraliste. Ce qui prouve qu'ils n'accordent aucune confiance à l'instrument oratoire qu'ils ont créé, c'est qu'ils ont cru devoir recourir, simultanément, au procédé ancien, au système des alliances. Les alliances s'établissent dans la paix, pour le succès de la guerre. Car l'alliance ne garantit pas seulement la sécurité des alliés. Elle nécessite la créa-

M. Marcel Sembat, député, ancien ministre, dans le journal *l'Heure* :

« A lire les vingt-sept articles, on a bien l'impression que c'est la guerre qui continue. Les hommes de guerre et tous leurs partisans en sont réjouis. La Société des Nations, disent-ils, ne nous offre, de l'aveu général, aucune garantie solide. Il nous faut donc continuer nos armements ! Joyeuse perspective ! Tous les amis du Passé, tous les défenseurs du vieux monde en sont enchantés. »

Tandis que, dans *le Populaire*, on pouvait lire également :

« Aucune sécurité pour demain, la politique des armements maintenus, les peuples abandonnés une fois de plus aux rivalités impérialistes et aux appétits ploutocratiques ; voilà, en dernière analyse, à quel piètre résultat aboutit le généreux effort du président Wilson.

Il était encore question, ici et là, de « formidable avortement », de « solution dérisoire » ; et ce n'était, en définitive, comme disait M. Cachin qu' « une édition nouvelle de la Conférence de La Haye ».

tion d'alliances ennemies, pour le rétablissement de l'équilibre (1). L'accord anglo-franco-américain conclu quelques heures après la signature de la paix avec l'Allemagne équivaut-il à ce que représentera le Mittel-Europa ? Toujours est-il que celui-ci est désormais autorisé à se fonder. Ceux qui ont conclu entre eux des alliances ne peuvent faire interdiction d'en conclure aux autres. Les précédents créent le droit.

Ce que représentent les deux accords — car ils sont deux — conclus d'une part entre l'Angleterre et la France, de l'autre entre les États-Unis et la France, et d'où il ne ressort point que l'Angleterre et les États-Unis soient solidarisés, on le sait. L'un et l'autre États étaient engagés à soutenir la France dans le cas d'une agression non *provoquée* de l'Allemagne. C'est donc bien que le « bloc-système » de la Ligue des Nations, la jurisprudence de la Cour de Société, l'arbitrage obligatoire, la protection des armées voisines ordonnée par le Conseil exécutif de la Ligue, semblaient pouvoir être vainement déclenchés. La paix ne serait pas garantie par ce puissant appareil statutaire. Ce qui veut dire que les peuples invités à protéger la France pourraient manquer à leurs engagements, et que la Ligue serait impuissante à les obliger de les tenir. Recon-

---

(1) Et il faut retenir cet aveu de M. Clemenceau à la Chambre française, le 24 septembre 1919 :

« La Ligue des Nations est une chose en dehors des traités d'alliance. Nous les avons faits parce que nous avons tous jugé que la Ligue des Nations n'était pas en état dès le premier moment de produire ses effets. »

naître cette impuissance, c'est reconnaître la faillite possible de la Ligue elle-même.

On ne fait pas l'outrage à l'Angleterre, ni aux Américains, de suspecter leur bonne foi. L'hypothèse n'est donc pas injurieuse, qui permet de poser, en droit, la question de savoir si, en fait, la France aurait une possibilité moins théorique d'obliger ses alliés à tenir les engagements qu'ils ont pris envers elle. Qu'ajoute cette alliance aux articles du Pacte? Effectivement, rien. En revanche, elle donne une entorse sérieuse au principe même de la Société, au sein de laquelle, en présence des Etats indépendants, les Etats alliés seront les plus puissants. Des partis se créeront, dans le corps même du Conseil des Délégués. Rien ne permet de prévoir que des schismes ne s'y prépareront pas demain. Sans aller jusque là, c'est déjà l'égalité des nations qui cesse d'être, en droit comme en fait, et c'est, pour l'avenir, de grands sujets de crainte. On proclame d'un côté l'abolition de la diplomatie secrète et on l'emploie de l'autre. Quelles négociations préalables, entre chancelleries, ces accords complémentaires ne nécessitent-ils pas?

La faveur protectionniste qu'accordent ensemble à la France deux grandes puissances n'a pas été abrogée sans concessions réciproques. Nous mêmes, pour obtenir la garantie qui, sous le régime d'une *Ligue des Nations* aussi embryonnaire, aussi éloignée de toute sécurité, aussi précaire, nous était *indispensable* pour vivre momentanément en état de paix — de paix relative — nous avons dû accepter un certain nombre

d'engagements (1). Le public en reçoit la révélation au fur et à mesure que les événements s'accomplissent. On ne l'en a pas averti avec autant de pompe que le protocole adopté par la Conférence des Nations avait cru devoir en accorder à la lecture du Pacte et à la remise ou à la signature des Traités de paix. L'éclatante publicité de telles cérémonies rejette dans l'ombre l'adoption des dispositions que l'on veut laisser passer inaperçues. C'est affaire de diplomatie dans la diplomatie elle-même, — et dans la diplomatie *secrète*.

Tout cela prouve que les parties contractantes ne sont pas bien étroitement solidaires. Chacune a pu venir à la Ligue avec des arrières pensées, ou des arrières projets du caractère le plus inquiétant. Et alors, nous Français, nous avons le droit, bien qu'ayant créé en notre faveur, dans notre intérêt momentané, un déplorable précédent, de nous dire : Méfions-nous des alliances qui peuvent se conclure demain, plus ou moins ouvertement. Que de dangers pour nous, et pour les autres, nous ménage ce merveilleux système de paix !

---

(1) En voici un exemple :

Alors que le Conseil des Cinq se préparait à statuer sur le sort du Chantoung, le gouvernement japonais invoquait vis-à-vis de la France, de la Grande-Bretagne et de l'Italie les engagements que ces puissances avaient pris en 1917. On se souvient des documents qui établissent l'engagement de la France. Le 19 février 1917, le ministre japonais des Affaires étrangères écrivait à l'ambassadeur de France : « Le gouvernement impérial a l'intention de demander au gouvernement allemand, lors des négociations de paix, la cession des droits territoriaux et des intérêts spéciaux que l'Allemagne possédait avant la guerre au Chantoung et dans les îles lui appartenant, situées au nord de l'Equateur dans l'océan

D'ailleurs, nulle obligation n'est faite aux nations d'adhérer à la Ligue, puisqu'on se montre, au contraire, soucieux des formalités à accomplir pour reconnaître ou non leur intégration. Plusieurs articles du Pacte font allusion aux nations non signataires. Combien de nations resteront en dehors de la Ligue ? Combien s'en verront refuser l'accès ? C'est l'incertain. Le certain c'est que rien ne peut priver du droit de créer

Pacifique. » Le 1<sup>er</sup> mars 1917, l'ambassadeur de France répondait : « Le gouvernement de la République est disposé à donner au gouvernement japonais son concours pour faire régler, au moment des négociations de paix, les questions, essentielles pour le Japon, du Chantoung et des îles allemandes du Pacifique, situées au nord de l'Equateur. Il est également d'accord pour appuyer les demandes du gouvernement impérial, s'appliquant à la cession des droits que l'Allemagne possédait avant la guerre dans cette province chinoise et sur les îles. » En échange, la France demandait au Japon de donner son appui, afin d'obtenir que la Chine rompît les relations diplomatiques avec l'empire allemand et qu'elle don-  
nât à cet acte l'extension désirable. (*Le Temps*, 21 août 1919.)

Or, c'est bien à la suite de telles négociations, inconnues du public français, que les Etats-Unis ont pu faire ajouter, au texte de l'accord qui garantit leur concours à la France en cas d'agression allemande une disposition en vertu de laquelle, en revanche, la France et la Grande-Bretagne, s'engageraient « à soutenir les Etats-Unis, si, par exemple, la doctrine de la *porte ouverte* en Chine ou l'intégrité territoriale de la Chine se trouvaient menacées ».

Ces tractations peuvent nous mener beaucoup plus loin encore ! Toutefois aux termes de l'article 3 de la Convention anglo-franco-américaine, l'engagement, pour être valable, doit être reconnu par la Société des Nations. Or, il n'est rien de plus contraire à l'esprit du pacte fédéral.

une seconde Société les nations écartées ou non adhérentes pour une cause ou l'autre. Cette Ligue peut devenir plus considérable en nombre et en force que la première. Elle peut s'organiser plus efficacement. Elle peut même bénéficier de l'option des Etats déjà compris dans la plus ancienne, à laquelle ils viendraient à la préférer. Deux tribunaux suprêmes, deux cours d'arbitrage, deux conseils exécutifs mondiaux seraient donc en présence. Il se pourrait que leurs arrêts, jugements, conclusions ne concordassent pas. Il se pourrait qu'il y eut conflit entre les deux Ligues. Se révéleraient-elles alors sous le jour historique de coalitions tendant à étendre l'une sur l'autre leur suprématie ? On n'a pas prévu cette éventualité possible d'un duel entre deux Sociétés des Nations. En droit, pourtant, la coexistence de deux organismes de ce genre n'est nullement improbable. En fait, elle serait funeste à la paix du monde. Si donc on avait le dessein d'éviter la guerre, il eut fallu faire appel à toutes les nations, les admettre toutes dans la première Société; c'est alors que l'exclusion extraordinaire, et plus ou moins durable, de l'une ou l'autre aurait pu revêtir le caractère d'une sanction extrêmement douloureuse à subir.

D'ailleurs, que vaudrait la loi dictée au monde par un conseil qui ne représenterait point la totalité des nations, la totalité des intérêts nationaux, — et, qui, même, pourrait n'en représenter que la minorité ? Voilà bien ce qu'on n'a pas compris. Une institution démocratique du caractère de celle-ci, même à un degré supérieur, exige, pour garantie de son fonctionnement, le suffrage universel. Le suffrage universel des

peuples, dans la Société des Nations, a la même valeur que le suffrage universel des hommes, dans la Société des individus.

Ce qui fait le caractère précaire du Pacte, c'est son abstraction pure. Les nations adhérentes souscrivent à un certain nombre d'engagements. Mais l'autorité et les pouvoirs de la Ligue ne peuvent lui venir que d'une délégation même des pouvoirs et de l'autorité des parties. Cette délégation, dans le pacte, elle n'est pas exigée. De sorte que les pouvoirs de la Ligue sont tout juste tacites. Aucun texte ne les consacre. L'engagement est de pure forme et ne constitue pas une délégation de pouvoirs valable. Car ces pouvoirs étant concrets ne sauraient être dévolus dans l'abstrait. La *Ligue* ne sera forte que de la force qu'on lui prêtera. On ne lui en prête aucune, jusqu'ici.

Toutes les promesses sont faites, tous les avantages sont offerts aux adhérents, et l'on n'exige rien d'eux. Le contrat n'est pas juste: il accorde la liberté et la paix, mais les peuples n'accordent pas à la Ligue le pouvoir de les leur conférer. Quelle restriction consent l'adhérent, sur sa souveraineté nationale? Aucune. Il prend l'engagement d'honneur de se soumettre à l'arbitrage. Mais cet engagement est fictif et ne correspond à rien de concret. Il n'abandonne rien de ses droits. Le mandat qu'il délègue à la Ligue est donc également fictif. C'est à dessein que j'ai cité Proudhon.

« Ce qui fait l'essence du contrat fédéral, c'est que dans ce système, les contractants, provinces ou États, non seulement s'obligent synallagmatiquement et commutativement les uns envers les autres (mais) *ils se ré-*

*servent individuellement, en formant le pacte, plus de droits, de liberté, d'autorité, de propriété qu'ils n'en abandonnent* ». Ici, on peut objecter qu'il ne s'agit pas d'un contrat fédéral. Soit, et c'est pour cela que, les contractants n'abandonnant rien, ne se réservent ni droit, ni liberté, ni autorité, ni propriété. Où est donc ce « balancement de l'autorité pour la liberté », dont parle encore Proudhon, et qui est, selon lui et selon l'histoire, le principe de toutes les constitutions politiques ? Pour que le contrat remplisse la condition synallagmatique et commutative, il faut, selon l'enseignement de Proudhon : 1° que le contractant ait autant à recevoir de la fédération qu'il lui sacrifie; 2° « qu'il conserve toute sa liberté, sa souveraineté, son initiative, moins ce qui est relatif à l'objet spécial pour lequel le contrat est formé. »

Dans la Ligue, le contractant ne sacrifie rien. Comment pourrait-il en recevoir quoi que ce fut ? Il conserve liberté, souveraineté, initiative, et aussi ce qui est relatif à l'objet spécial, c'est-à-dire son armée, qui, quoique réduite, lui permet seule de faire la guerre.

Les conditions primordiales de la fédération ne sont pas remplies par le pacte de la Ligue. Les obligations souscrites y sont illusoires et dangereuses. J'ai déjà cité Gustave Chaudey: « L'idéal d'une confédération serait le pacte d'alliance dont on pourrait dire qu'il n'apporte que des restrictions devenant aux mains de l'autorité fédérale, des *extensions de garantie pour la liberté des citoyens* (ou des Etats), *des accroissements de protection...* » Gustave Chaudey est en parfait accord avec Proudhon. Et comme les Etats ne sont ap-

pelés à consentir, dans la Ligue, aucune restriction personnelle, il en résulte qu'ils ne peuvent être appelés non plus à recevoir d'elle plus de liberté ou plus de protection qu'ils ne sont capables de s'en assurer eux-mêmes.

Comment la *Ligue des Nations* saurait-elle garantir la paix ?

\*  
\* \*

Lorsque M. Barthou, rapporteur général du traité devant la Chambre française, par une intuition singulière, fut amené à demander au Président du Conseil des Ministres de France ce qu'il adviendrait de nous si l'Amérique ne ratifiait pas la charte des nations ou si elle n'acceptait pas de participer à la Société, M. G. Clemenceau lui répondit que, en droit, même sans le concours des Etats-Unis, le traité pourrait entrer en vigueur et la Société pourrait être constituée. Parole malheureuse, et qui a eu depuis le résultat que l'on sait, puisque l'appréhension de M. Barthou s'est trouvée justifiée. Certains sénateurs américains ont de singulières prétentions. Ils désirent par exemple que :

1° *Les affaires intérieures des Etats-Unis ne seront jamais soumises à la Ligue des nations;*

2° *La doctrine de Monroe ne sera pas affectée par les clauses de la charte;*

3° *Au cas où les Etats-Unis seraient impliqués dans une contestation avec une nation ayant des colonies*

*possédant un self-government, le vote de ces colonies ne sera pas admis;*

*4° Les pouvoirs du Congrès de déclarer la guerre demeurent intacts;*

*5° La Ligue des nations n'aura aucun droit de contrôle sur l'armée et la marine américaine ;*

*6° Dans le cas où les États-Unis se retireraient de la Ligue, ils seront les seuls juges à décider si leurs obligations ont été remplies.*

Ces réserves adoptées, que reste-t-il du fragile édifice statutaire de la Ligue ? Au moment où ces réserves étaient annoncées, on faisait connaître en outre que le Sénat abordant l'examen du pacte de garantie anglo-franco-américain, avant d'en venir aux articles de la Société des nations, il faut s'attendre à la suppression des réserves relatives à la Société elle-même incluses dans le pacte, — et à l'addition d'une disposition tendant à limiter à cinq années la durée de la validité — d'ailleurs renouvelable — de l'accord.

Dans ces conditions, le pacte de garantie se trouverait diminué dans son efficacité. Qu'en demeurerait-il ? Déjà, à la Chambre des Communes, M. Lloyd George avait déclaré que l'accord anglo-franco-américain ne serait valable entre l'Angleterre et la France qu'autant qu'il serait ratifié par le Parlement de Washington. Grave situation ! Allions-nous nous retrouver seuls en face d'une Allemagne déjà revenue au ton de la provocation ! C'est dans ces circonstances que, le 11 décembre 1919, M. Clemenceau prit le train pour Londres. Il en rapporta un nouveau pacte, une nouvelle

alliance, assurant à son pays le bénéfice d'une amitié loyale et l'immunisant contre les dangers de l'Est. Mais la constitution de cette alliance renforcée ne démontrait-elle pas effectivement la précarité d'une Société des Nations où les Etats-Unis seraient absents ?

---

## CHAPITRE VIII

*Une nouvelle guerre, entre les grandes nations, tuerait 100 millions d'hommes, détruirait en quelques heures les plus puissantes cités, anéantirait la vie de pays entiers ; elle laisserait après elle des peuples sans idéal moral, ne croyant qu'à la force et retournant à la barbarie organisée.*

PAUL APPELL.

L'article 26 du Pacte prévoit que des amendements pourront être apportés au pacte, après « ratification des Etats dont les représentants composent le Conseil exécutif et par les trois quarts des Etats dont les représentants composent l'assemblée des délégués ». Ces amendements peuvent-ils émaner de l'initiative privée, ou seulement de l'initiative des Etats ? On ne sait. La procédure est arbitraire. Les Etats représentés au Conseil exécutif ont ainsi un droit de veto à peu près absolu. Dans ces conditions, il pourrait être difficile de faire aboutir des amendements. C'est pourtant la seule procédure qui soit offerte aux hommes résolus à faire la paix. Par cette voie, en admettant un très grand nombre d'amendements, peut-être serait-il possible de faire du pacte artificiel, de la mystification de la Ligue, un contrat d'association moins dangereux. Ne nous dissimu-

lons pas la difficulté de la tâche. L'obstruction des gouvernements, manifestée à la Conférence par la mise en échec du projet wilsonnien, peut durer. Nous pourrions exiger de nos élus qu'ils s'engagent à faire aboutir ces réformes, en insistant auprès du gouvernement français. Sauront-ils tenir ces engagements ?

Quels amendements adopter ? (1)

Nous avons pu reconnaître les vices du Pacte. Le principal en est sans doute de ne pas former une constitution. Or, la fédération des nations sera, en quelque sorte, un super-état, ou quatrième Etat, l'Etat des peuples. A tout Etat, il faut une constitution, un statut. Le pacte ne peut conduire qu'à la convocation d'une Constituante. Le Conseil Exécutif et le Conseil des Délégués prévus à Versailles ne sauraient tenir lieu d'une Constituante, capable de donner naissance à une législation, à un Code et à un Parlement. Nous souhaitions, quant à nous, que la Conférence de la Paix, respectant l'autonomie des organes internationaux, se bornât à arrêter les conditions de la convocation de la Constituante ou première assemblée parlementaire (2). Or, le Pacte ne précise même pas comment doit se faire le choix des délégués. Nous pensons qu'il faudrait laisser à chaque

---

(1) C'était la question posée les 26, 27 et 28 juin 1919, par la *Ligue pour l'organisation de la Société des Nations* (Société Proudhon), au cours des séances de discussion organisées à l'Hôtel des Sociétés Savantes. M. Jean Hennessy, président, dirigeait la discussion en suivant ce questionnaire, à l'ordre duquel nous nous conformerons nous-même dans le cours de ce chapitre.

(2) C'est le point de vue que j'exposais personnellement dans la *Gazette de Lausanne*, du 17 janvier 1919.

nation associée le soin de fixer elle-même, par une loi, le mode de nomination de ses députés et leur répartition entre les différentes parties du pays, en tenant compte, si possible, des divers éléments ethniques qui le composent. « Le temps, le lieu et le mode de procéder aux élections des sénateurs et des représentants seront réglés dans chaque Etat par la législation », dit la Constitution Fédérale des Etats-Unis (an 1776). C'est en effet la bonne méthode fédéraliste, celle qui laisse le plus de liberté à la base des institutions.

Doit-on attribuer à chaque Etat un nombre de sièges égal, dans le Parlement international, ou un nombre proportionnel à son importance numérique et superficielle ? Il y aurait, semble-t-il, quelque chose d'inadmissible, dans la solution qui réserverait le même nombre d'élus aux Etats-Unis, par exemple, et au Montenegro. Si un député peut représenter un petit Etat, ne serait-il pas antidémocratique d'obliger les différentes parties éloignées d'un vaste Etat à se mettre d'accord sur le choix d'un même représentant, inconnu d'elles, ignorant de leurs vœux et de leurs intérêts ? Si le Parlement international doit être, aussi approximativement que possible, un organe de représentation universelle, il faut permettre à toutes les aspirations nationales de s'exprimer. On peut donc admettre que chaque Etat aura un nombre de mandataires proportionnel à la densité de sa population, — par exemple un pour cinq millions d'habitants et fractions de cinq millions supérieures à un million. Ainsi la France en aurait huit, — ce qui est peu, mais ce qui permettrait de réaliser néanmoins, au sein de l'assemblée de Genève, une repré-

sentation régionale des départements du Nord, de l'Est, de la région de Lyon, de la région méditerranéenne, des régions pyrénéennes, du massif central, de l'Ouest, et enfin du bassin de Paris, — non compris les représentants coloniaux.

En revanche, ce qui ne peut être admis, parce que ce serait contraire à tout principe d'égalité, c'est que toutes les délégations nationales ne disposent point du même nombre de voix. Il ne faut pas que les grandes puissances, ralliant une majorité matérielle, puissent étouffer les revendications des plus petites. En réservant deux voix à chaque nation, on permettrait à toutes les délégations d'exprimer des votes conformes à des opinions différentes. Dans tous les cas, le Parlement serait souverain pour prononcer, à la demande de l'Exécutif, l'admission ou l'exclusion des nations dans la Société ou hors d'elle.

A ce pouvoir essentiel, on peut ajouter pour les réserver à l'assemblée internationale selon les suggestions de la Ligue pour l'organisation de la Société des Nations, les suivants :

L'Assemblée Internationale, sur la proposition du Pouvoir Exécutif International, d'un des Etats contractants ou de l'un de ses membres, vote :

1° Des lois essentielles obligatoires pour tous les Etats; elles sont votées par les deux tiers des membres de l'Assemblée et peuvent porter sur :

L'obligation de déférer les conflits entre Etats aux juridictions internationales;

La limitation des armements aux nécessités de police intérieure ;

La création et l'entretien d'une force internationale terrestre, maritime et aérienne;

L'internationalisation de la production des armes de guerre ;

La réglementation internationale des moyens de communication terrestres, maritimes et aériens;

Les moyens propres à assurer la liberté de conscience ;

La fixation de principes pour la protection des faibles, des travailleurs et des minorités ethniques ou autres.

2° Il nous paraît nécessaire d'ajouter :

Le budget international ;

La loi des cadres de l'armée et de la flotte internationale et un certain nombre de lois particulières, applicables, après ratification par chaque Parlement national. La durée du mandat électoral pourrait être de six années.

\*  
\* \*

Comment nommer les membres de la Cour de Justice ? Les solutions proposées ne sont pas toutes heureuses. Si les gouvernements associés ont la faculté de choisir les juges qui siégeront au nom de leurs pays, ils délègueront des ambassadeurs, capables de devenir tour à tour des avocats ou des accusateurs, non de demeurer des juges impassibles et fidèles à la loi. Si l'Exécutif de la Société a le pouvoir de les nommer lui-même, il portera son choix de préférence sur les magistrats professionnels ou improvisés des pays dont les re-

présentants composent le pouvoir exécutif : les seuls qu'ils connaissent. C'est pourquoi, étant donné que la Cour de Justice sera plus une Haute-Cour politique qu'un tribunal de droit commun, étant donné surtout que le droit international nouveau, n'existant pas encore, n'exige de ses serviteurs que le jugement et non l'érudition spéciale des magistrats professionnels, on pourrait confier à l'Assemblée internationale le soin de déléguer elle-même ses conseillers pour en faire des juges internationaux. Ceux-ci, une fois désignés, abandonneraient le Parlement, où ils seraient investis de la magistrature par le Pouvoir Exécutif devant lequel ils seraient tenus de venir prêter serment. Les juges seraient désignés pour deux législatures, soit douze ans, et jamais rééligibles à la Cour de justice. Toutefois, pour éviter la rupture des sessions qu'entraînerait un renouvellement complet, on pourrait prévoir leur remplacement par tiers, tous les quatre ans. Les deux tiers de la première Cour ne siègeraient donc respectivement que quatre et huit ans. Cette législation présenterait, semble-t-il, le maximum de sauvegarde. La Constitution fixerait le nombre de ces Conseillers Internationaux, qui, réunis en collège, nommeraient eux-mêmes leur Premier Président et les présidents substituts. D'autre part, chaque nation associée désignerait, pour la représenter en qualité de commissaire du gouvernement ou d'avocat national, selon les circonstances, un membre de sa magistrature, agréé et accrédité à la Cour par le Pouvoir Exécutif.

Voici quels devraient être les pouvoirs de la Cour de

Justice (d'après les suggestions de la Ligue pour l'organisation de la Société des Nations) :

La Cour Suprême de Justice, sur appel du gouvernement international ou d'un ou plusieurs États contractants, se prononce, sur la validité des lois essentielles votées par l'Assemblée internationale.

Elle est saisie par le Pouvoir Exécutif international de toute infraction à ces lois une fois promulguées; elle fixe les sanctions immédiates et les sanctions progressives prévues par les lois essentielles.

Sur la demande d'un ou plusieurs États contractants, elle peut rendre entre eux des sentences arbitrales. Tout ressortissant de chacun des États contractants pourra saisir directement la juridiction internationale des atteintes portées, dans l'État dont il relève, aux lois essentielles.

\*  
\* \*

Or, on a admis, solennellement, le principe d'un Droit nouveau et d'une Cour de Justice internationale chargée de le faire respecter. Mais, quand il s'est agi d'entrer dans ce droit nouveau et de consacrer, par l'application de son principe, le prestige du Tribunal des Peuples, on a paru oublier tout ce qu'on avait précédemment établi.

La Société des nations a beau être officiellement constituée, elle a beau vivre, elle n'est pas encore entrée dans nos mœurs politiques. La Cour de Justice qui doit être l'une de ses premières institutions n'aurait-elle pas dû se former déjà ? Et n'aurait-il pas été

logique de lui réserver, pour inaugurer son œuvre, le soin de juger solennellement l'empereur responsable de la guerre de cinq années, du martyr de vingt peuples, de la mort de millions de héros, ainsi que les généraux et soudards auteurs ou complices des crimes impunis que les Alliés ont vainement cherché à atteindre ? Il faut se décider à réserver à la compétence suprême de la Cour des nations tous les cas de guerre. Les machinations ourdies en 1914 par Guillaume de Hohenzollern constituent, il me semble, un *casus belli* au moins sensationnel. Il se peut qu'ayant à juger sur le fait, la Cour suprême se déclare incompétente sur les questions de personne. Mais il lui appartiendrait alors de se désister en faveur de telle ou telle juridiction. Il faut entrer dans le Droit, ou n'y pas entrer. C'est au nom du Droit qu'on prétendait atteindre ces coupables de marque. Il fallait adopter pour y réussir une procédure équitable.

Le refus de livrer aux alliés l'empereur Guillaume II fut motivé par des sentiments d'honneur qu'il ne faut pas se hâter de blâmer. Dans la paix comme dans la guerre, la Hollande entend rester neutre. Et qu'y pouvons-nous ? C'est son droit. Mais l'événement comporte une leçon. L'échec des alliés étant avéré par le refus ainsi opposé à leur première demande d'extradition, on peut parler net. Cet échec ne se serait peut-être pas produit si l'on avait choisi une procédure plus juridique.

Les alliés ont voulu s'ériger en juges sans que nul ne leur en eût conféré le mandat. Or, il se trouve qu'un peuple hospitalier, dès leur première tentative

de justice, leur a refusé toute compétence. Si la Société des nations avait été vraiment constituée, la Cour de Justice siégerait. Ses arrêts seraient exécutoires dans tous les pays associés, dans toutes les nations ayant adhéré au pacte. La Hollande serait du nombre. Après avoir signé la charte du droit nouveau, le gouvernement de ce digne pays n'aurait pu se refuser à remplir ses engagements. La Société était dans son droit en déférant à l'une de ses juridictions le coupable empereur. Mais la Société n'existait encore que sur le papier, et l'on s'est tellement pressé qu'on a mis, je le crains, la charrue devant les bœufs.

Il ne peut nous échapper non plus que le meurtrier, l'incendiaire, le chef de bande qui répond au nom de Guillaume de Hohenzollern aurait comparu devant une juridiction où l'on aurait trouvé des juges de toutes les nations — au lieu des juges alliés que lui réservaient les ingénus diplomates de Versailles. Ces juges, n'étant pas en même temps des accusateurs, auraient pu rendre un verdict inattaquable à tous égards. Et l'on créait ainsi un précédent magnifique !

Cette solution est-elle encore possible ? Les juristes objectent qu'un chef d'Etat n'a pas à être traduit en jugement. La sanction d'une guerre injuste, dans le Droit ancien, c'est la défaite. La victoire est, au rebours, la sanction des justes guerres... Dans le Droit ancien, oui. Mais dans le Droit nouveau ? Si nous voulons établir un code des nations dont les articles soient imprescriptibles, commençons par respecter les lois immanentes de la justice. Avant de traduire un accusé devant un tribunal, il faut instruire son procès.

Et avant de l'instruire, il faut savoir de quelle juridiction il dépend. Pour Guillaume, les alliés ont cru pouvoir inventer un tribunal spécial : un tribunal d'accusateurs. Sans doute, avaient-ils oublié qu'ils avaient précédemment institué, par décret, un autre tribunal : celui de la Société des nations. — auquel, précisément, les cas de litige doivent être soumis. Celui-là serait souverain. Il pouvait se réunir au palais de la Haye. De la sorte, on n'aurait même pas eu besoin d'inviter le coupable à quitter son refuge. Les traditions d'hospitalité de la Hollande restaient sauvées.

Quand on a inventé un bel instrument comme celui de la Société des nations, il faut savoir s'en servir. Le cas de Guillaume est épisodique. La leçon qui nous a été donnée par le gouvernement de la Haye vaut d'être méditée. Elle nous éviterait sans doute, d'autres déconvenues. Mais entend-on jamais une leçon ?

\*  
\* \*

Reste la question du Pouvoir Exécutif. Comment le désigner ? Par son rôle, il semble qu'il ne puisse être mandaté que par la confiance de l'Assemblée Internationale. Dans ces conditions, c'est à l'Assemblée qu'il convient d'en désigner les membres. Toutefois, ceux-ci devraient pouvoir être choisis en dehors du corps parlementaire, parmi les hommes politiques les plus estimés de l'heure, parmi les membres de la Cour internationale de Justice, les membres des Parlements nationaux, les juristes, économistes, sociologues les plus

notoires, afin que cette forme supérieure du pouvoir international soit investie, aux yeux de tous, du plus haut prestige. De combien de membres le Conseil Exécutif devrait-il se composer ? Le Parlement international le dira. Les membres de l'Exécutif désigneront leur président. Les membres de l'Exécutif pourraient être élus pour neuf ans et renouvelables par tiers, tous les trois ans.

Le Conseil Exécutif siège de façon permanente, à Genève. Il convoque le Parlement, promulgue les lois, peut lui en soumettre les projets, introduit, au nom de la Société, les instances en Cour de Justice, répartit les forces internationales mises à sa disposition, en est responsable, désigne, sur les propositions des gouvernements associés, les chefs militaires et veille au respect de la constitution.

Tels sont les principes qui pourraient donner matière à amendements. Ainsi, les pouvoirs consentis, en concluant le Pacte, par chaque nation, à la Société, constituent autant de limites apportées à la souveraineté nationale. Mais nous avons vu que, selon les lois fédérales, il ne peut y avoir de Société des Nations sans limitation de la souveraineté nationale; c'est la limitation de la souveraineté nationale de chaque état qui fera l'autorité du IV<sup>e</sup> Etat. Chacune des charges qui composent les pouvoirs constitutionnellement (1) confiés à la Cour de Justice suprême, à l'Assemblée Internatio-

---

(1) Voir en appendice le projet de constitution établi d'après les principes fédéralistes. Toutefois, nous proposerions encore quelques modifications, d'après l'exposé qu'on vient de lire.

nale, au Conseil Exécutif, participait jusqu'ici de la souveraineté particulière à chaque Etat. Il faut que celui-ci s'en démette, par une délégation de ses pouvoirs constitutionnels, laquelle s'opérera par la ratification de la charte internationale. Toute autre procédure serait arbitraire. Et les prérogatives ainsi abandonnées par les nations signataires du pacte deviennent les prérogatives essentielles de la Fédération. Il y a donc sacrifice initial, de la part des signataires, puisqu'il y a restriction de leurs droits; mais ce sacrifice revient à un bénéfice, puisqu'il garantit la sécurité de la nation, son intégralité, le respect de la liberté intérieure, et la paix. « Qui dit Société des Nations dit Fédération ou ne dit rien » — parce que, disait Proudhon : « Qui dit liberté dit Fédération ou ne dit rien. »

Ainsi pourrait se constituer l'association syndicale des peuples pour le maintien de la Paix. L'image qu'on vient d'en voir ne ressemble guère à celle de la Société de Secours mutuels dont on nous a fait le présent trompeur. Il s'agit de faire aboutir nos amendements. Il s'agit aussi de proclamer l'égalité des peuples. Mais au moment précis où on la proclame officiellement, on la nie effectivement. A la première occasion, la chose s'est faite. C'était quand la Suisse sollicitait du Conseil de la Société le privilège de conserver sa neutralité en adhérant au pacte.

Je ne sache pas qu'on ait mesuré nulle part à sa valeur l'importance d'un tel « cas de conscience » international. Depuis longtemps, des écrivains suisses se sont divisés à ce sujet. Chacun a fourni ses arguments. Un livre de M. Ch. Borgeaud, professeur à

l'Université de Genève, paru sous ce titre : *La Neutralité suisse au sein de la Société des nations*, a le mérite de présenter la question à la fois sous son aspect historique et du point de vue national. Mais du point de vue doctrinal, qui seul est rationnel, rien.

A lire cet ouvrage et les écrits de ceux qui, à l'instar de M. Ch. Borgeaud, plaident pour le maintien de la neutralité, contre les arguments de MM. Milhaud, Mercier, François, William Martin et du colonel Feyler, partisans, eux, d'une adhésion sans réserve, on se rend compte qu'un double scrupule animait la conscience helvétique. La Société des nations a tous ses suffrages. Mais au delà de son principe, c'est-à-dire dans l'incertitude des jours à venir, qu'y a-t-il ? Nos amis suisses brûlaient de faire partie de la Société : ils entendent bien ne pas refuser les avantages nationaux qu'elle leur pourra valoir. Mais ils se méfiaient. Si les efforts de ce moment étaient voués à un échec ? Et puis, ils se disaient, sans l'avouer, qu'à tout prendre, il serait fort diplomatique de participer aux bénéfiques, tout en échappant aux charges qui pourront, dans l'avenir incertain où la Société sera vraiment constituée, incomber aux États associés.

Car c'est là qu'est le problème. Ou la Société se constituera réellement, avec son parlement, sa cour de justice, son armée, — ou elle restera dans les limbes d'une théorie toute métaphysique. Si elle ne doit pas devenir autre chose qu'une fédération de commissions internationales chargées d'assurer un contrôle inefficace et l'exécution hypothétique de certaines clauses du traité de paix, pourquoi la Suisse

se départirait-elle de sa neutralité ? Si, au contraire, comme on en affirmait l'espoir ici, elle se voit confier des pouvoirs et des moyens d'exécution, et si, au lieu d'une société de secours mutuels entre Etats, elle devient une association, un syndicat des peuples pour le maintien de la paix, chaque pays devra coopérer, dans l'intérêt collectif, et pour bénéficier des garanties pacifiques qui résulteront de cet effort, rendre à la société un certain nombre de services. Si l'armée des nations doit devenir une réalité, il faudra, par exemple, que chaque associé fournisse un contingent de soldats proportionnel à sa population. Si le Parlement international se réunit, il devra voter un budget social international.

Or, si l'on entrevoit toutes les conséquences des réticences de la Suisse, on comprend très bien que le gouvernement fédéral d'aujourd'hui a accepté volontiers l'honneur d'être représenté au parlement des nations et la faveur d'être couvert, au besoin, par l'armée de la Société. Mais il lui répugnait de s'engager à fournir à cette armée le contingent qu'il lui devrait, aux termes des lois de conscription que ses mandataires pourront être amenés à voter, et peut-être même de participer aux charges budgétaires que nécessiterait l'instruction des troupes...

Ce sera bien commode et fort paradoxal. Il faut prévoir, en outre, que si les hommes parviennent à donner à leur intelligence le pas sur leurs préjugés ou sur leurs ressentiments, la constitution de l'armée internationale entraînera la suppression des armées nationales. Est-ce qu'on admettra que, sous le pré-

texte de conserver et de faire respecter sa neutralité, un pays neutre, fût-il resserré entre d'étroites frontières, conserve, lui, et lui seul, une armée quelconque ? On arrivera à ce résultat un peu inattendu : que tous les pays associés seront en quelque sorte neutralisés sous la protection collective, tandis que les pays constitutionnellement neutres et reconnus comme tels auraient, eux, cessé de l'être.

Le Conseil de la Société ne s'est point embarrassé de tels scrupules. Il a admis les prétentions suisses, créant ainsi le plus déplorable précédent et portant au Pacte une atteinte difficile à réparer. L'inégalité des peuples est ainsi reconnue et perpétuée. Demain, la Hollande ou la Belgique revendiqueront les mêmes avantages, en invoquant le précédent ainsi créé. Et l'on verra des puissances hier belligérantes se déclarer neutres rien que pour échapper aux devoirs qu'imposera le pacte social... Il ne semble pas qu'on ait envisagé, en Suisse et en France, avec assez de discernement les conséquences d'une acceptation des libertés revendiquées par le gouvernement helvétique. Bornons-nous à constater pour le moment que la question de la neutralité ne présentait pas seulement un caractère épisodique ou exceptionnel : c'est le principe fédératif lui-même qui était en jeu, car la Société ne sera qu'une fédération des peuples — ou ne sera pas.

Il est piquant que cette première atteinte au pacte fédéral nous soit venue précisément du gouvernement de la République la plus fédérale !

\*  
\* \*

Quand Michelet déclarait la paix au monde, le temps n'en était pas venu. Il est venu aujourd'hui, et l'on ne paraît guère s'en aviser. Il est venu quand les leçons du syndicalisme préparent un internationalisme ouvrier plus puissant que ne serait celui des gouvernements, devant lequel toutes les classes sociales se trouvent menacées, et contre quoi elles n'ont pas d'autre recours que le syndicalisme lui-même. Nous l'avons dit souvent aux Français, avec Probus et l'Association *France* pour l'organisation de la démocratie. On le leur dira encore, pour qu'ils connaissent leur devoir et la meilleure façon de demeurer libres chez eux. La solution est la même, hors des frontières, pour les problèmes qui débordent les intérêts d'un seul pays, et dont le plus grave de tous est aussi le plus meurtrier : la guerre.

---

## CHAPITRE IX

*Le jour où toute nation saura qu'en refusant l'arbitrage, en recourant à des moyens barbares, elle s'expose à être immédiatement mise en interdit, coupée de toute communication avec le reste du monde, considérée comme en état de guerre non pas avec un ennemi, mais avec tout le genre humain, elle y songera à deux fois, quelque confiance qu'elle ait en son armement militaire, avant de se précipiter dans une aventure mortelle.*

F. BUISSON.

« Pensez-vous que, sans l'Angleterre, la France eut pu gagner la guerre ? »

La question a été posée un jour, au cours des négociations de la Paix, par M. Lloyd George à M. Clemenceau. Le président du Conseil des Ministres de France ne pouvait répondre au premier Ministre d'Angleterre qu'en lui exprimant la reconnaissance de la République pour le concours de son allié. L'armée britannique aida à la victoire. La flotte anglaise assura aux alliés la maîtrise des mers sans laquelle le blocus n'eut été qu'un mot, et sans laquelle l'Allemagne n'eut pas été amené à capituler le 11 novembre 1918. Satisfait de la réponse, M. Lloyd George posa une seconde question à M. Clemenceau :

« Etes-vous disposé à ne rien faire pour nous empêcher de recommencer ? » (1).

L'Angleterre venait de rendre à la France un service grand parmi les grands. Elle avait coopéré à son salut. Pouvait-on répondre que nous comptions pour rien cet appui, et que nous faisons en sorte qu'il ne puisse pas se reproduire ? M. Clemenceau a répondu comme il pouvait, par une négation, et il a dû souscrire, ainsi, à toutes les exigences anglaises. Loyalement, il a fait part de cette conversation à M. Wilson, à son arrivée en France, et à la Chambre des députés. Que signifiait donc sa réponse ? Il s'agissait de la Société des Nations. On n'avait point encore trouvé le moyen de renoncer à ce projet gênant. On pensait qu'il aurait, une fois réalisé, pour double conséquence, la limitation des armements et la suppression des armées et flottes nationales. Et c'est alors que Lloyd George vint, pour tourner les difficultés. Les questions qu'on a lues marquent avec quelle habileté il y est parvenu. La Société des Nations proclamera la liberté des mers. Soit ! L'Angleterre se met à la disposition de la Société pour assumer le mandat d'assurer cette liberté au monde. Sa

---

(1) M. Clemenceau avait déjà informé la Chambre de cette conversation fameuse quand il lui en renouvela le récit, le 25 septembre 1919, dans les termes que voici :

M. Lloyd George m'a dit un jour : « Reconnaissez-vous que sans la flotte anglaise vous n'auriez pu continuer la guerre » Je répondis : « Oui. » M. Lloyd George ajouta : « Etes-vous disposé à nous empêcher de recommencer ce que nous avons fait ? » J'ai répondu : « Non. » J'ai raconté cette conversation à M. Wilson, il m'a déclaré : « Je n'ai rien à vous demander qui puisse vous déplaire. »

flotte fera la police des mers. On ne la désarmera donc point. Conformément au projet wilsonnien, l'Angleterre n'aurait pas eu à se mettre ainsi à la disposition de la Société pour assumer ce mandat, mais elle aurait du confier sa flotte à la Société, maîtresse des armements. Deux questions d'un habile diplomate ont suffi à réduire le projet. Cela n'eut pas été possible, si au lieu d'admettre que la Société des Nations assumerait ses charges en conférant les mandats nécessaires à ses associés, on lui avait donné les moyens de les assumer elle-même et sans intermédiaire. Mais on n'a pas donné de pouvoirs à la Société, puisqu'on ne lui a pas confié de forces, et elle était impuissante à rien faire par ses propres moyens. Il fut donc convenu que les différentes missions de la Société seraient réparties par ses soins, et sous son contrôle fictif, entre un certain nombre d'États.

C'est ainsi que l'Angleterre se chargea d'assurer la liberté des mers en en conservant la maîtrise pour son compte. Un mandat pour l'administration de la Mésopotamie lui fut de même confié. On a vu quelles difficultés pourra soulever l'exécution de ces mandats. Plus que des difficultés : des dangers, et d'abord celui qu'une nation chargée d'une mission particulièrement importante prenne trop d'empire sur ses associées. Mauvaise méthode, partant, puisque, sans qu'on cherche ici à prévoir le pis, elle laisse sa part à l'aléa. De toute façon, elle restreint la liberté des parties : liberté des nationalités mises en tutelle, et qu'une protection plus générale aurait moins humiliée, liberté des mandataires dont les charges peuvent contrarier les popu-

lations. Quiconque est investi d'une fonction venant de plus haut que soi se trouve par là même, limité dans sa propre liberté. Il en est ainsi pour les nations qui ne tirent pas de leurs fonctions un avantage personnel. Singulière méthode, qui accroît la force des uns et grève la charge des autres, en leur garantissant une liberté aussitôt contrariée par l'inégalité des parties...

Aussi bien, les mandats de la Société des Nations seront bientôt transformés tous en mandats nationaux. Le pouvoir, quel qu'il soit, crée ses disciplines. Bien des Etats ne viendront à la Ligue que pour en recevoir les bénéfices d'un mandat. Et quand chacun sera servi, on ne s'occupera plus de la Ligue. Comment survivrait-elle, sans existence personnelle ? Et comment manifesterait-elle son existence, avec des organes amorphes ? Pas de force pour faire exécuter les sanctions de la Cour de Justice, et partant impuissance de la Cour à faire respecter les lois internationales, — d'où le discrédit des lois inutiles et des législateurs, — d'où l'existence, purement fictive du Pouvoir Exécutif, voilà quelle est la précarité de la Ligue. Tous les litiges, comme par le passé, seront réglés par la guerre, puisque chaque nation conserve une armée plus ou moins réellement réduite.

On ne fera la paix que le jour où aucun pays ne sera autorisé à conserver le droit d'armer un seul homme. C'est la Société des Nations qui prendra à sa charge la police mondiale. Le Parlement international votera une loi des cadres et un budget militaire totalisant les budgets de chaque Etat. Chaque Etat mettra de même à la disposition de l'Exécutif international

un nombre de recrues proportionnel au chiffre de sa population, provenant soit d'une conscription, soit d'engagements, et de rengagements, et les effectifs ainsi composés seront répartis, pour le maintien de l'ordre, entre chacun des Etats, chacun recevant un nombre de soldats ou miliciens égal à celui des hommes qu'il a fournis au contingent international. Il faudrait éviter que les nationaux d'un pays fussent casernés dans leur patrie, car alors ils risqueraient d'être plus à la disposition de l'autorité nationale qu'à la disposition de l'autorité confédérale, et c'est ce qu'il ne faut pas.

Prélevés parmi les hommes de troupe, éduqués dans des écoles spéciales, les officiers seraient nommés, sur les propositions de leurs chefs, par l'Exécutif, de telle sorte qu'ils ne dépendraient pas d'un Etat ou d'un autre, et ne seraient enclins, ni par sentiment ni par intérêt, à faire le jeu des nationalités. Enfin, on a déjà dit comment cette solution, proposée par le D<sup>r</sup> Mahokian, est deux fois pratique, puisque, en cas de conflit, non seulement les nations belligérantes n'auraient à leur service aucun contingent national et qui leur soit fidèle, c'est-à-dire aucun contingent capable d'accepter la bataille, parce que leurs officiers auraient prêté serment de ne les y conduire que sur l'ordre de l'Exécutif, mais encore parce que les effectifs fournis pour elles, casernés à l'étranger, seraient aussitôt considérés comme otages et retenus en captivité jusqu'à ce que l'ordre fût rétabli. Ce serait là un système coercitif. Disposant de telles forces, la Société serait capable de faire respecter sa loi, — et d'assurer par ses

propres moyens la gestion, l'administration et la protection des nationalités soumises à son mandat. L'arbitrage aurait une force. L'infidélité à la Société aurait des sanctions. Et il n'y aurait plus de rivalité possible entre nations se disputant le bénéfice d'un mandat.

Cette solution trop pratique, trop conforme à l'idéal de la paix, a peu de chances d'être adoptée. Tous les peuples sont impérialistes et tous sont militaristes. Le panache est partout admiré. Les galons ont, sur les masses, le prestige des ornements religieux. Nous avons tous des âmes de soudards. Les hommes ont la tête épique. Tous sont vieux de vingt, trente, ou cent siècles de gloire militaire. L'atavisme et l'éducation qu'ils ont reçue les ont faits ainsi. Les peuples répugnent toujours à créer leur fortune. Ils réclament la paix sans savoir l'exiger. Si l'on s'en tient au principe de la coopération des forces nationales, plus ou moins obligatoire, on ne crée, en définitive, qu'une coalition. La Société des Nations ne doit pas être une coalition.

\*  
\* \*

Dans la Paix, comment s'organiserait-on ? Il faut que notre système soit complet. La Ligue pour l'organisation de la Société des Nations avait posé les questions suivantes à ses membres (1).

Y a-t-il lieu de faire une propagande en faveur de l'établissement du *libre échange* entre Nations faisant partie de la Société ?

---

(1) Aux réunions des 26, 27 et 28 juin 1919.

Dans l'affirmative, y a-t-il lieu de préconiser le *libre échange complet* ?

Subsidiairement, doit-on demander la *suppression des traités commerciaux*, chaque Etat conservant le droit d'établir des tarifs protecteurs égaux pour les marchandises provenant de tous les Etats faisant partie de la Société des Nations ?

Y a-t-il lieu de *mettre en commun les dettes de guerre* des Etats associés ?

Y a-t-il lieu d'*unifier le système monétaire et fiduciaire* des Nations associées ?

Le droit, le droit complet, tel que nous le créons en internationalisant l'armée, tel que l'influence notre parti pris contre toute guerre, exige la suppression de tous les cas de rivalité. Le protectionnisme en est un. L'inégalité des nations plus ou moins favorisées par les conventions particulières en est un autre. Dans le libre échange, il faut une seule monnaie. Les relations commerciales seraient extrêmement simplifiées par l'unification du système monétaire et fiduciaire. Quant aux dettes de guerre, s'il est équitable de les couvrir par le moyen d'emprunts communs à tous les belligérants, le serait-il de les imposer, même en faible partie, aux peuples neutres qui peuvent, qui devront faire partie de l'Association des Etats ? Nous ne le croyons pas. C'est affaire à conclure entre les gouvernements, la Fédération n'a pas à en connaître.

Toutes ces questions méritent un long examen. Peut-être débordent-elles toutefois le cadre de cet ouvrage, restreint au caractère politique de la question. Le protectionnisme peut favoriser certaines industries particu-

lières; il nuit à d'autres. Et les mesures protectionnistes prises à l'égard d'un Etat exportateur par l'importateur en appellent de réciproques, par représailles, de sa part. Il est donc aisé de prouver que si elles font la fortune d'industriels, elles ne servent pas les intérêts généraux de la nation. Il est également certain que la limitation des importations, en atténuant l'esprit d'émulation des producteurs ainsi protégés, comme aussi en restreignant l'approvisionnement du commerce et des marchés, déterminent la constante élévation des cours d'achat. Elles affectent donc la majorité des nationaux pour ne favoriser que quelques consortiums d'industriels, ainsi privés de toute concurrence extérieure, n'ayant point intérêt à fabriquer et à livrer à des prix plus avantageux que l'étranger, et cherchant au contraire à réaliser, avec le minimum d'efforts, un maximum de bénéfices. Il se peut que, déclaré dans un délai trop brusque, le libre échange provoque, dans certains pays, des crises économiques redoutables, par exemple en ruinant des industries qui se trouveraient, du jour au lendemain, concurrencées par les produits importés. Il y a là une question d'équilibre à établir. On la résoudra en adoptant des mesures successives et non pas un brusque changement de régime.

Quant aux conventions commerciales particulières, elles perdront naturellement une part de leur importance, à la faveur du libre échange. Il faut considérer, toutefois, pour le principe, que les conventions de cette nature donnent des droits sur celle qui l'accorde à la nation qui reçoit la faveur de conditions plus avantageuses. Il y a donc là une atteinte à la liberté natio-

nale. D'autre part, elles créent, entre les nations les plus favorisées et les autres, une différence de traitement qui aboutit à une inégalité. Les conflits naissent toujours de l'inégalité. Il y a, dans le protectionnisme, un *casus belli* sans cesse latent. Les peuples privés des débouchés nécessaires à leur travail n'hésiteront jamais à se les ouvrir par la force.

Et nous pensons avec M. Jean Hennessy :

« Les peuples sont égaux en droit, comme les individus, nous ne voulons plus contrarier leur libre développement, réduire leur essor économique, paralyser leurs tentatives de production pour protéger les moins habiles ou les moins travailleurs ! »

---

## CHAPITRE X

*Il n'est pas question de faire de l'humanité une nation, Cela n'est ni possible, ni désirable. Il faut que les individualités nationales gardent leurs énergies, dont la somme constitue l'énergie humaine.*

ERNEST LAVISSE.

Le principe des nationalités a fourni matière à une littérature extrêmement riche. Beaucoup emploient la formule quasi protocolaire sans la comprendre. A en croire les partisans les mieux armés du maintien de la politique ancienne, c'est-à-dire de la politique des alliances, quand ce n'est pas de la politique monarchique, avec diplomatie rigoureusement secrète, tout le mal de la paix qu'on a faite viendrait de ce fameux principe. On entend par là que « la liberté des peuples à disposer d'eux-mêmes » est une notion purement idéologique, fautive, conduisant aux pires déceptions. Il n'y aura que deux solutions, a-t-on écrit, pour une nation : « Être davantage ou ne plus être du tout ». Il paraît que ce serait là une formule d'apaisement. Elle justifie, en tout cas, aussi bien l'agression allemande que les massacres organisés avec tant de science par les chefs de

bande aux « consciences pourries » de la fanatique Porte. Elle justifie la guerre et condamne la paix.

C'est parce qu'elles étaient guerres de peuple à peuple, et non guerres de caprice, que M. Paul Bourget, dès Noël 1916, pouvait constater qu'elles étaient « devenues nationales, et (que), du coup elles ont retrouvé le caractère implacable qu'elles avaient dans le monde antique. Elles ne sont plus un duel entre armées; elles sont une lutte pour l'existence entre des peuples ». Mais si vingt peuples étrangers au conflit viennent se ranger aux côtés de la nation assaillie, est-ce pour défendre une existence personnelle que personne ne menace, ou parce qu'ils reconnaissent le droit de chacun à l'existence et entendent le faire respecter? Il est vrai qu'en acceptant leur concours, l'allié soutenu par eux se trouve engagé à les soutenir pareillement, dans le cas où leurs droits nationaux viendraient à se trouver menacés à leur tour. Est-ce que cette solidarité, affirmée dans le sang, n'a pour base qu'une vaine idéologie? ou est-elle inspirée par un respect du Droit auquel, naïvement, ne croiraient encore que les meilleurs parmi les peuples?

C'était pour défendre la Serbie que la France elle-même s'était levée, suivant le pacte qui la liait à la Russie, en 1914. En quoi notre existence se trouvait-elle immédiatement en jeu? L'appétit du pangermanisme autrichien poussait les empires centraux à « être davantage » au détriment d'une nation plus faible. Parce que la France, fidèle à sa signature, avait la probité de croire au droit à l'existence de la nation serbe, elle fit connaître à la Russie qu'elle tiendrait ses enga-

gements. Il est possible que la tragédie de Sarajevo, prélude sanglant de milliers d'hécatombes humaines, n'ait été qu'un guet-apens. Il est certain que si nous n'avions pas considéré comme juste l'attitude de la Russie décidée à lutter pour l'indépendance d'une autre nation, nous ne serions pas tombés dans ce guet-apens là. « Guerre pour la liberté et pour l'indépendance de la nation serbe », s'écriait, le 30 juillet 1914, le Prince Alexandre de Serbie.

Pouvons-nous oublier que c'est pour protester contre le viol de la neutralité belge que l'Angleterre est venue se ranger, peu après, aux côtés de la France ? Que signifiait cette attitude, évidemment conforme aux intérêts britanniques, sinon que, la neutralité couvrant de sa protection convenue les plus petites nations, en la faisant respecter on entendait manifester le droit de ses bénéficiaires à l'existence ? Voilà donc un principe réputé pour faux et capable de soulever les protestations armées des nations voisines ?

Sans doute ! on l'invoque à tort et à travers, le principe des nationalités. Mais on n'invoque pas ce qui n'existe pas. S'il est vrai dans la conscience des peuples, s'il est reconnu par la politique et la diplomatie ; si enfin il est imaginé par les hommes — comme tous les principes — en vertu d'une observation juste ou fautive, *il est*. On le définit de cent façons, d'ailleurs. « Le principe des nationalités n'est pas fondé sur la race et la langue, mais avant tout sur la volonté de vivre en commun », a décrété quelque part M. A. Cheradame. Il semble que la volonté de vivre en commun ne se puisse guère expliquer que par une entente. Cette

entente a certainement son fondement dans la communauté d'intérêts économiques — facteur aujourd'hui important — et sur des affinités qui ne se peuvent guère expliquer que par une parenté de race. La langue, de ce point de vue, est généralement le meilleur véhicule de l'intelligence et de l'amitié. Ainsi, M. A. Cheradame se trouve avoir raison, mais c'est parce qu'il établit une distinction fautive entre deux aspects d'une même réalité.

M. René Johannet est l'auteur d'un livre admirablement documenté sur *Le Principe des Nationalités*. Mais M. Johannet, pour qui la politique est une question de force et non le droit, interprète à sa manière les faits de l'histoire et de l'actualité. Les exemples les plus récents d'effervescence nationaliste — M. Johannet dit : nationalitaire —, opposés les uns aux autres, lui permettent de déduire notamment :

1° Qu'une nationalité peut dépendre moins de ses habitants que des étrangers dont sa configuration épouse les intérêts bien ou mal entendus ;

2° Que certaines nationalités n'ont pas de pire ennemi que le principe des nationalités ;

3° Qu'il y a plus d'une façon de comprendre, de reconnaître et de fonder la nationalité d'un peuple ;

4° Qu'en conséquence les directives fournies par ce principe manquent tellement de précision qu'on ne saurait s'y soumettre sans de multiples contrôles.

Mais quels sont les principes dont on peut se recommander, dans l'action, sans en contrôler les applications ? La politique est action. Qu'on ait conseillé des déductions fausses du principe, aucun doute. Qu'il en

résulte l'infirmité même des principes, c'est l'admissibilité. Si l'on entend différemment le mot *nationalité*, si l'on en fonde, reconnaît ou comprend de plusieurs façons la réalité, qui en est le droit, est-ce un défaut du mot ou de l'intelligence ? de la chose ou de l'esprit ? Cela vient du manque de franchise qui caractérise les rapports diplomatiques, et aussi des erreurs d'appréciations auxquelles toute politique est subordonnée.

Il est bien vrai qu'il y ait eu, dans leur précipitation à paraître mieux fondés en droit que les rivaux, une grande part de surenchère et d'intérêt du fait des gouvernements qui, depuis juillet 1914, se sont affrontés au nom de la civilisation en invoquant le principe fameux, la liberté des peuples opprimés, la libération des faibles et l'indépendance de toutes les nationalités administrées par l'ennemi. Tels furent, en fait, les « buts de guerre » mystiques. Les limites ethnographiques sont-elles mieux fondées à être reconnues que les limites historiques ? Et, quand un compromis a réglé la question, le libre accès de toute nationalité vers la mer est-il un droit ? « Je propose qu'aucune nation ne cherche à imposer sa politique à un autre pays, mais que chaque peuple soit libre de fixer sa politique personnelle, de choisir sa voie propre vers son développement », disait M. Wilson. Proposition agréable. Si donc, pour lui permettre un libre développement, on convient d'accorder à toute nation un libre accès vers la mer, c'est aujourd'hui la Pologne qui a des droits sur Dantzig, ce sera demain la Suisse à qui on offre le concours de Cette, mais qui exigera la vallée du Rhône et Marseille ! Or

contre cette solution impérialiste, nécessaire au libre développement des nations sans rivage, est-ce que l'histoire et l'ethnographie ne protestent pas d'une même voix ? Est-ce que le développement consenti au voisin ne nuira point à celui que l'on prive de son port ? A quoi quelques-uns répondent : internationalisons les ports nécessaires à deux Etats sous le mandat de la Société des Nations. La Société peut-elle porter, en droit, une telle atteinte à la propriété nationale ?

Ici, les uns demandent l'indépendance, au nom du principe. S'ils sont jugulés par les peuples qui étaient hier les ennemis des bâtisseurs de l'ordre nouveau, ils auront chance d'être entendus. Mais si leurs revendications s'élèvent d'un autre côté de la barrière internationale, peu importe. Ceux qui jugent ne peuvent admettre d'être accusés au même moment. Difficultés passagères et qui relèvent de la juridiction internationale. Il faut conseiller la patience à tous et l'attente du droit nouveau. Il ne me paraît point que M. René Johannet puisse tirer argument de cette contradiction; elle n'est possible que dans l'expectative; — il y a là un empirisme d'où sortira le Droit, mais dont les surprises sont fatales. De même, il faut avoir la fermeté de conseiller l'attente aux peuples qui, au nom du Principe, réclament des rectifications de frontières trop avantageuses pour eux. Il n'y a pas là le moindre effet d'idéologie, mais l'effet qui sépare l'erreur du vrai, l'interprétation honnête de l'interprétation intéressée. Il est bien vrai, comme le souligne M. Johannet, que chaque classe, chaque minorité, soucieuse de s'abriter derrière le Droit, s'efforce d'interpréter à son avantage, et

s'arrange, parfois, de manière à imposer son jugement particulier à la majorité. Mais tous les partis se disputent l'honneur d'être plus républicains les uns que les autres, dans un même collège électoral, et aucun d'eux n'accepte du régime la même définition. Ces confusions n'acceptent l'agitation d'une époque nouvelle. Une Société se forme, en l'absence de tout code. Des États nouveaux sont en création. Il a fallu six jours pour faire le Monde, dix-neuf siècles pour faire l'Europe d'hier. Combien de temps faudra-t-il pour établir les bases de l'ère nouvelle? On s'étonne des difficultés, pour les travestir en obstacles. Il y a eu des obstacles à l'acquisition des droits de l'homme. On peut s'apercevoir, désormais, que ces droits, mal compensés par des devoirs imprécis, sont funestes. Il y a des obstacles à la proclamation des droits des peuples. Il y en a d'autant plus qu'il est dans l'intention commune de les mettre en correspondance avec les devoirs que l'on sait.

Les questions de frontière ont la gravité d'un moment. L'arbitrage sera délicat, même à la faveur de lois sûres s'il s'agit de déposséder les uns et d'enrichir les autres. La guerre, et les résultats des guerres récentes n'étant plus reconnus pour justes, on fera la balance entre l'histoire et la race. Le plébiciste, protégé contre les atteintes de la corruption, renseigne les juges. Là où les Arméniens vivent en majorité, il est inconcevable que règnent les sujets turcs, en despotes, en bourreaux. Affaire intérieure, pourtant, autant qu'extérieure! Mais il faut que toute ville, toute province, toute collectivité, reçoive la faculté d'en appeler au jugement

de la Cour d'Arbitrage. M. Louis Barthou, dans le rapport qu'il a présenté à la Chambre française sur le traité de paix, cite ce passage d'une lettre de Washington à La Fayette: « Je crois que chaque nation a le droit d'établir la forme de gouvernement dont elle attend le plus de bonheur, pourvu qu'elle ne lèse aucun droit et ne soit pas un danger pour les autres pays. Je pense qu'aucun gouvernement n'a le droit d'intervenir dans les affaires intérieures d'un autre pays, si ce n'est pour sa propre sécurité ». Washington posait ce principe en 1778. Les Etats sont des familles, non des individus. Le maître de famille a le droit d'établir dans sa maison la discipline qui lui plaît. Il commande. Il n'a pourtant pas le droit de maltraiter les siens. Faut-il se montrer plus tolérant à l'endroit des Etats et permettre qu'un gouvernement se montre injuste et violent dans l'exercice de sa mission? Je ne le pense pas. « Si ce n'est pour sa propre sécurité », disait Washington. Pour celle de ses provinces aussi, faut-il ajouter.

M. René Johannet voit dans le Fédéralisme un courant contraire à celui du principe des nationalités. Il y voit « un compromis aux nécessités divergentes des nationalismes ». Compromis ou association? Et il ajoute :

« L'Europe confierait-elle son sort aux procédés américains, à cette vieille idée fédéraliste, si brillamment incarnée par les Etats-Unis, et qui forme la charpente du Venezuela comme du Brésil? L'avantage du système est d'être souple. Mitigé, il permettrait à la France d'acquérir en Belgique, et surtout en Rhénanie, certains avantages économiques ou militaires, incom-

patibles avec une pratique trop exacte de l'unitarisme démocratique.

« Que cette idée se confonde à la limite avec l'idée impérialiste, c'est ce qu'il est impossible de nier. Poussé à sa dernière extension et combiné avec le fédéralisme, l'impérialisme aboutit à la Société des Nations, surétat mondial, où l'idéologie liberto-socialiste mire ses inexpériences... »

C'est l'idéologie de M. Johannet, je le crains bien, qui embrouille à plaisir toutes les questions. L'important, c'est que l'accord soit. Il est conclu sur le mot *Fédéralisme*, et sur la chose aussi, sans doute. Cette rencontre avec l'adversaire est piquante. S'agissait-il pas de lui démontrer son erreur ? C'est lui qui finit par nous donner raison. Mais tous les travers de son esprit apparaissent dans sa définition. Procédé américain, oui, mais pourquoi n'y pas reconnaître l'idée française de Proudhon, et feindre de n'avoir lu ni Montesquieu, ni la *Cité antique* ? Procédé américain, si l'on veut, mais suisse aussi, et partant européen. Nul n'y songerait, s'il ne devait, en effet, procurer des avantages. A la France, nous dit-on. A la France, oui, en Belgique, en Rhénanie, en Suisse, en Italie, en Espagne : Avantages économiques. Pourquoi parler d'avantages militaires, puisqu'il s'agit tout justement de supprimer la guerre ? Et où voit-on l'impérialisme, dans la réalité de ces avantages économiques ? Comment existeraient-ils, s'ils n'étaient réciproques ? Ces avantages, tels ou équivalents, reviendront à chaque peuple. Un impérialisme est ainsi compensé par l'impérialisme voisin. Deux forces égales s'équilibrent et s'annulent. C'est l'a-

vantage du fédéralisme, et tout le contraire, par conséquent d'un danger impérialiste, — qui est unique (1).

Avantage du fédéralisme sur l'unitarisme, également. Mais pas sur l'*unitarisme démocratique*, car ces deux mots là s'opposent aussi. L'unitarisme, conséquence d'un pouvoir absolu et exclusif, d'une dictature (en France, la centralisation est l'œuvre de Napoléon I<sup>er</sup>), est tout le contraire d'une administration démocratique. Et parce qu'ils s'accordent à respecter le maximum de libertés individuelles, collectives, provinciales, nationales, démocratie et fédéralisme sont fonction l'un de l'autre. Il n'est pas de fédéralisme possible, en dehors de la liberté. La démocratie n'est que le nom du système de gouvernement qui devrait garantir le plus de liberté. Et la démocratie véritable ne serait que le premier état du fédéralisme (2).

Quant à la Société des Nations, elle ne peut être que sous la forme d'une Confédération. Le rôle de l'impérialisme est justement d'y disparaître. M. Johannet

---

(1) « Je l'affirme, ce n'est pas au quai d'Orsay, là où notre politique extérieure obscure et variable, entachée d'impérialisme, se traite en secret depuis tant d'années, que nous verrons éclore l'idée ou préciser l'organisation de la Société des Nations. » (Jean Hennesy, Conférence du 9 décembre 1917.)

(2) On peut concevoir quatre degrés : le premier, celui du contrat social, serait donc celui qui correspond à la doctrine démocratique, — le second se vérifie dans le syndicalisme, — le troisième équivaldrait au régionalisme et le dernier à la confédération internationale.

confond toujours la société syndicale avec la coalition. La coalition est d'essence impérialiste et guerrière. La Société des Peuples, ou Confédération dirigée contre la guerre, est d'essence anti-impérialiste et pacifique. Le principe des nationalités n'est, en fin de compte, qu'un principe de liberté individuelle élargi et d'égalité juridique ; principe démocratique, par conséquent, et qu'on ne déguisera pas plus avant.

---

## CHAPITRE XI

---

*Plus vous vous approcherez du pays, descendant de l'Etat à la Région, de la Région à la Commune, plus il semble que vous aurez la chance de faire cesser cette injustice souveraine et de faire reconnaître le droit des minorités.*

Charles LE GOFFIC.

« La Société des Nations : bel idéal, mais dont je regrette de ne pas entrevoir la prochaine réalisation ! (1) » Qui donc a dit cela ? — Celui qui signe ses lignes. En 1918 — et même fin 1917, — celui qui se permet ici d'exposer la grandeur et les bienfaits certains d'un beau rêve humain en annonçait l'échec avec tristesse. On a cru qu'il le raillait. Il faut qu'il s'en défende : il en redoutait l'avortement. Et ce qu'on nomme, dans les traités, du nom de Société des Nations, n'est point ce qu'on annonçait alors, sous le même nom. On peut dire, par conséquent, que l'idéal n'est pas plus proche des réalités qu'il ne l'était alors. Peut-être en est-il plus éloigné. S'il n'est pas de paix possible, hors de ce rêve, la nôtre n'est pas stable. La paix

---

(1) *L'Evolution Régionaliste*, IV<sup>e</sup> Partie. Bossard, édit., 1918. Paris. 2<sup>e</sup> édition.

n'est pas faite encore. La paix, sans doute, ne sera pas faite avant longtemps. On sait pourquoi. Mais si nous doutions dès 1918, en revanche, ceux qui voudront bien se reporter à nos travaux, constateront que, du point de vue fédéraliste, nous n'avons pas varié. « Le Régionalisme, c'est l'organisation de la Démocratie. » Organisons la France, pour sa prospérité, parce qu'il faut « d'abord ressusciter la nation », écrivions-nous. Plus tard, dans un autre ouvrage<sup>(1)</sup>, nous disions du syndicat que, rendu obligatoire, il deviendrait la forme moderne de la corporation professionnelle, et que seul, en l'état des lois, il pouvait assurer l'égalité et la liberté des citoyens. « Dans un pays où les uns sont syndiqués et les autres pas, avons-nous dit, le pacte de l'égalité sociale est rompu. » Le remède est dans une organisation générale de toutes les professions, de toute l'activité nationale. Démocratie, ou contrat social de l'égalité et de la souveraineté répartie entre l'ensemble des citoyens, — Syndicalisme ou contrat corporatif de la profession et de la liberté individuelle, — Régionalisme, ou statut des provinces d'une même nation rendues à l'autonomie sous l'autorité moins tyrannique du Pouvoir central, — Société des Peuples, ou confédération des puissances civilisées, assurant la liberté aux nations, l'indépendance aux nationalités, la paix au monde, — telles sont les quatre étapes du système fédéral auxquelles notre effort s'est voué : ainsi apparaît l'unité d'une œuvre dont le temps est venu de marquer le progrès.

---

(1) *Produire*, 1919, Bossard, édit.

Aussi bien qu'à Proudhon, c'est à Mistral et au Félibrige méridional que nous avons attribué l'influence régionaliste. Mais le Félibrige était déjà un programme fédéraliste. « Du Félibrige au Fédéralisme, » tel était le sous-titre du premier tome de l'œuvre. Il faut s'y reporter.

« Y a-t-il lieu, en attendant la constitution d'une Société des Nations mondiale, de préconiser la formation de fédérations primaires et préparatoires ? » demandait-on, aux réunions de la Ligue pour l'Organisation de la Société des Nations. Et M. Charles-Brun d'affirmer, quelque part :

« Il est indispensable d'introduire dans chaque Etat le système fédératif », — si l'on veut rester fidèle à l'enseignement de Proudhon, qui a écrit : « Tout le mystère consiste à distribuer la nation en provinces indépendantes, souveraines, ou qui, du moins, s'administrent elles-mêmes, disposent d'une force, d'une initiative et d'une influence suffisante, et à les faire garantir les unes par les autres ». C'est le principe de la constitution américaine. C'est celui de la constitution suisse. Que réclame, en Espagne, la Catalogne ? — L'autonomie. Que réclame, en Angleterre, l'Irlande ? L'autonomie. Que réclamait avant les guerres, en Belgique, la Wallonie ? — L'autonomie. L'autonomie, c'est la liberté des provinces, par opposition à la centralisation. Et voici toute la formule du régionalisme français : les affaires de la commune à la commune, les affaires de la région à la région, les affaires de l'Etat à l'Etat. Le jour où cette formule sera celle de la Constitution nationale, en France, nous aurons la Répu-

blique ; nous formerons un État démocratique ; nous serons une fédération. Dès à présent, il existe, en France, bien que dépourvues de pouvoirs, des régions économiques, formées par la fédération des Chambres de Commerce dont les intérêts sont les plus rapprochés. Les communes sont, légalement, autorisées à se syndiquer entre elles. Le syndicalisme se développe. La propagande régionaliste acquiert, chaque jour, de nouveaux résultats. Déjà, la Constitution de la France fédérale est prête (1).

La propagande active de la *Ligue Fédéraliste Française*, de la *Ligue pour l'Organisation de la Société des Nations*, de la *Ligue d'Action Régionaliste et de représentation Professionnelle*, de l'*Union et de la Fédération Régionaliste de Bretagne*, et d'un grand nombre de sociétés provinciales, toutes adhérentes à la *Fédération Régionaliste Française*, prouve combien l'esprit national est enclin à souhaiter l'adoption d'une constitution démocratique.

M. Wilson a posé en une formule saisissante la véritable question de principe de la Société des Nations. Il a dit :

*Toutes les aspirations nationales bien définies devront recevoir la satisfaction la plus complète qui puisse être accordée sans introduire de nouveaux ou*

---

(1) Elle a été élaborée par la *Ligue Fédéraliste française*, fondée en 1919, par MM. Emile Sicard, Joseph d'Arnaud, Fernand Gauzy. Nous la reproduisons, à titre d'indication documentaire, en appendice.

*perpétuer d'anciens éléments de discordes ou d'antagonismes susceptibles, avec le temps, de rompre la paix de l'Europe et, par conséquent, du monde.*

Et quand nous parlons de régionalisme, voici ce que nous entendons dire :

*Toutes les aspirations régionales bien définies devront recevoir la satisfaction la plus complète qui puisse être accordée sans introduire de nouveaux ou perpétuer d'anciens éléments de discorde ou d'antagonismes locaux et administratifs susceptibles, avec le temps, de rompre l'harmonie locale, et, par conséquent, la paix de la France.*

Deux formules de liberté : deux formules fédéralistes, dont il n'est plus nécessaire d'indiquer les rapports. Ainsi le fédéralisme a trouvé, en France, un champ d'expérience fort riche. C'est M. P. du Marrousem, Président de la Société d'Economie Sociale et des Unions de la Paix sociale, qui l'a constaté, il y a peu de temps, de la façon la plus saisissante .

*La France, elle-même, faite de trente-deux nations incorporées peu à peu par la politique capétienne, ne voudra pas étouffer dans sa confédération puissante la vie de ses clans, toujours unifiés par le cœur, mais divers par certains intérêts et par certaines tendances.*

*Les trente-deux étoiles de son drapeau n'en seront pas moins unies, pour être distinctes sur ses trois couleurs.*

*La République Française, à cet égard, ne doit pas être animée d'un autre esprit que sa sœur, la République Américaine. Le pouvoir fort doit y laisser vivre les initiatives locales.*

*La liberté, qu'elle éclaire le nouveau monde ou l'ancien, se présente sous le même aspect de petits Etats soudés dans une grande patrie (1).*

N'est-ce pas l'ère du fédéralisme qui s'annonce ainsi, à l'intérieur de la République française ?

Certaines frontières craquent, sous la poussées des émancipations nationales. Partout la centralisation et la tyrannie — ici la tyrannie des suzerains et là celle des administrations — provoquent des mécontentements qui s'expriment par des vœux. Tous ces vœux tendent à la liberté.

Un écrivain suisse, M. Edouard Combe, nous criait naguère :

« La Suisse pourrait, la Suisse doit montrer au monde comment fonctionne un Etat fédératif à base démocratique... Elle doit prouver journellement, par le jeu harmonieux de ses institutions, que le principe démocratique est sain et que le fédéralisme, lorsque son mécanisme n'est pas faussé, est un principe constructeur fécond, capable d'étendre ses effets jusqu'aux limites du monde habité ». La Suisse compose déjà une fédération primaire. Les Etats-Unis, le Brésil, les Dominions britanniques sont des Etats fédéraux sur lesquels la Société des Nations adaptera sans la moindre difficulté le jeu de ses organes. En revanche, il y aura peut-être quelques obstacles matériels, dans les pays où l'on est mal préparé au fonctionnement des institutions vraiment démocratiques. Il y aurait donc

---

(1) *L'Exportateur Français*, 31 juillet 1919.

intérêt, si l'on voulait sérieusement la paix et si, la voulant, on savait la préparer, à favoriser l'application du système fédéraliste, aussi bien à l'intérieur des Etats que pour régler leurs relations extérieures.

On sait, par exemple, à quoi correspond le nom de « régions à nationalités enchevêtrées ». Leur statut est le plus délicat à établir. Le fédéralisme, groupant en syndicats, les nationaux d'une même race et d'une même religion, créant des régions psychiques, si j'ose dire, au lieu de régions territoriales, évitant les conflits d'intérêts administratifs et protégeant, sous la même loi, les membres d'une même race, pourrait, là aussi rendre d'appréciables services. Enfin, si l'alliance est interdite, rien ne s'oppose à ce que, d'Etats à Etats, les relations déterminent une fédération d'affinités, d'intérêts, de ressources, de moyens, déterminant entre eux l'intimité d'une même conscience, et réduisant, peu à peu les frontières. C'est le système fédéral qui a permis aux Allemands, aux Français, aux Italiens, dont la langue et la race forment les majorités helvétiques, de s'entendre dans la guerre et la paix, sans rivalités profonde. Quand Mistral rêvait de restaurer l'*Empire du Soleil*, en groupant, sous la loi de l'amitié, les latins d'Italie et d'Espagne, unis par le trait d'union naturel de la Provence, il entrevoyait une fédération non seulement sentimentale, mais économique, capable de déterminer un jour une entente politique favorable à la paix méditerranéenne.

On a parlé d'adopter un système fédéraliste en Autriche, en Turquie d'Asie, et en maintes contrées. Il faut y penser, puisque chacune de ces réali-

sations nous aidera à sortir de l'empirisme de la guerre au profit de la Paix. Car la parole de Proudhon a déjà commencé de se vérifier : « Le XX<sup>e</sup> siècle ouvrira l'ère des Fédérations ou l'humanité recommencera un purgatoire de mille ans » (1).

---

(1) Cette prophétie date de 1860.

---

## CHAPITRE XII

---

*Comment Dieu, qui est l'auteur de la société des individus, n'a-t-il pas permis que l'homme, sa créature chérie, qui a reçu le caractère divin de la perfectibilité, n'ait pas seulement essayé de s'élever jusqu'à la Société des Nations?*

JOSEPH DE MAISTRE.

C'est M. Henri Lavedan, qui a trouvé cette image fameuse : Le Régionalisme, c'est l'école primaire du Patriotisme. Le Patriotisme a ses degrés. On en trouve la première forme — et c'est souvent la plus puissante — dans l'amour de cette famille élargie qu'est le village natal, ou la ville : c'est même l'aspect le plus concret de ce sentiment par lequel l'homme se souvient qu'il tient de la terre nourricière. Les nostalgies et les rêves du dernier âge n'ont pas de plus puissant aliment. Le second état du patriotisme, c'est celui qui correspond, si l'on veut, au sentiment qui rattache l'homme non plus seulement à un toit, mais à toute une province, à la région. Plus nombreux à communier dans cette forme supérieure de la foi patriotique, les hommes d'une même province, au loin, et surtout devant le danger, se solidarisent plus étroitement. Les populations d'une région répondent à ce sentiment par

l'orgueil que leur inspirent les exploits de leurs compatriotes. Le culte des héros de la race trouve ici son origine la mieux définie. Enfin, la notion de patrie, étendue à la réunion de plusieurs régions, souvent inconnues de ceux à qui elle s'offre, correspond encore à un degré plus élevé du sentiment patriotique. S'il devient plus abstrait, dans l'esprit du plus grand nombre, c'est que les liens qui unissent les provinces prospères aux destinées des provinces les plus éprouvées ou les moins bien partagées d'une même nation cessent d'être aussi apparents.

Ces trois états du patriotisme français, sont-ils incompatibles avec les progrès de l'évolution fédéraliste ? En d'autres termes, est-ce abdiquer tout sentiment patriotique que se prononcer pour la constitution d'une Société des Nations ? Et ne peut-on concevoir une quatrième forme, un quatrième degré, correspondant au quatrième état, du sentiment patriotique ?

Renan n'avait-il pas énoncé qu'aucune nationalité ne devrait se développer et se libérer sans l'intervention de la France ? « Les peuples ont eu, en allant au combat, leurs raisons » — a rappelé M. Jean Hennessy. « La France se bat contre la guerre ; ce fut sa pensée première, celle qui engendra les plus beaux sacrifices. S'il en avait été autrement, elle n'eut pas rallié aussi aisément sous son drapeau ces hommes de tous les partis et de toutes les confessions, également sublimes devant le danger. Pour écarter les guerres de l'humanité, les espacer, si on ne peut les supprimer, il faut sceller la paix par des accords populaires ». Ainsi ceux qui s'en tiennent à la conception

la plus simple, estiment qu'un bon patriote a le devoir de bien servir son pays là où il y est convié. Accepter la guerre, la préparer, la faire, mourir pour la patrie : voilà leur idéal. Et près d'eux, voici que d'autres patriotes, d'un autre degré d'éducation, proclament leur horreur de la guerre et souhaitent qu'une fois encore la France serve le genre humain, lui apporte la lumière et le progrès, et déclare la paix au monde. Ainsi, estiment-ils, peut continuer la *Gesta Dei per Francos*. La France a, dans le monde, une mission civilisatrice qui n'a point pris fin. Les peuples malheureux réclament son concours et attendent d'elle leur libération. Sa langue est partout parlée. Sa littérature, ses chefs-d'œuvre, sa civilisation sont partout admirés. C'est le goût français qui donne le ton au monde entier.

Rien n'est plus facile, pour la France, que d'imaginer et de fonder un patriotisme débordant ses propres frontières. Ceux qui en appellent à l'humanité savent assez qu'elle est l'œuvre de la France, puisque tout a un commencement. Voltaire, Diderot, Rousseau, Proudhon, Victor Hugo, Renan ont élargi les frontières intellectuelles et spirituelles de la France bien au-delà de ses limites naturelles. Les ambassadeurs du génie français ont été plus habiles que les plénipotentiaires des rois ou de la République. Et ceux qui se refusent à reconnaître la mission extra-nationale, universelle, de la France manquent, à leur façon, à ce patriotisme psychique du quatrième degré.

Si la paix était faite, la Société des Nations convierait à son service et soumettrait à sa loi les citoyens du monde. Parce que la France serait l'égale associée

des autres nations, parce que le spectre de la guerre aurait cessé de monter la garde, le long des frontières historiques, le Français trouverait-il en lui des raisons d'être moins attaché à sa patrie ? Le sentiment de la solidarité nationale, régionale, locale, cesserait-il d'être aussi puissant au cœur de l'honnête homme, s'il n'avait plus à se manifester dans le danger ? Voilà la question. Cesserait-il d'y avoir, dans le monde, des races différentes, et dans la cité des familles différentes ? Et n'y aurait-il pas cent façons de servir la France, ailleurs qu'à la caserne ? L'accomplissement du devoir militaire est-il tout, dans le patriotisme ? — Ce serait supposer qu'il trouve sa seule satisfaction, ou du moins sa seule justification, dans les rivalités des Etats d'où naissent la haine et les conflits. « Selon la formule que Michelet appliquait à la République, annonçait pourtant M. Charles Le Goffic, *les patries de demain, si elles veulent vivre, devront être de grandes amitiés* (1). » De grandes amitiés : c'est tout l'opposé des rivalités d'où surgissent les haines. L'homme doué de cœur et d'esprit peut-il hésiter à préférer l'amitié à la haine ? Et cet espoir nouveau n'implique-t-il pas une toute autre orientation du patriotisme ? Sans doute, dans l'amour, l'émulation conserve son rôle. Il faut qu'elle le conserve, pour que l'honneur ait sans cesse à surpasser l'honneur. Il y a des victoires pacifiques dont un peuple a le droit d'être fier : richesse économique, triomphe de l'héroïsme des inventeurs ou des explorateurs de la vie, chefs-d'œuvre

---

(1) Préface de *l'Evolution Régionaliste*, datée du 1<sup>er</sup> mars 1918

de l'art, réformes humanitaires, perfectionnement de la civilisation. De toutes les conquêtes de cet ordre, la plus glorieuse ne serait-elle point celle qui saurait garantir la paix au monde ?

Si le principe des nationalités est juste, comme on le croit ici, ce n'est pas dans la guerre, qu'il trouve son fondement, mais dans la langue, dans les coutumes, dans la religion, dans les propriétés ethniques, dans la terre, dans la race. Or, reconnaître pour juste un tel principe de foi, c'est rendre au patriotisme, normalement fidèle à l'évolution de ses trois stades primaires, sa véritable origine : le respect des ancêtres, de leur œuvre, le sens de l'œuvre humaine, la continuité de ses lois, et le sentiment de se sentir mieux chez soi, là où nos pères ont vécu, — tandis que nous nous trouvons exilés à l'étranger, — sur lequel se dresse le sentiment de l'honneur, nourri de toutes les traditions épiques, domestiques, agricoles, industrielles, intellectuelles de la grande famille de la race. Si l'histoire a sa part, dans un tel composé, la guerre n'y prime point la place qu'elle occupe dans l'histoire elle-même. Et l'on sait assez que la guerre n'est pas tout, dans l'histoire. Serions-nous moins certains d'être Français, parce que nous n'aurions plus à lutter pour l'existence, en inventant des canons nouveaux ? Sans doute, limité déjà chez beaucoup, le sentiment patriotique pourrait perdre de sa valeur si ses témoignages devenaient plus abstraits, dans les définitions qu'on en offre. En 1914, un grand nombre de soldats, illettrés, ignoraient la nécessité qui les envoyait à la mort. La solidarité nationale ? Cela leur échappait.

On ne leur en avait rien révélé, dans les écoles, où la plus détestable méthode de démoralisation tient lieu de doctrine pédagogique. Comment concevrons-nous qu'il en pût aller autrement, dans l'avenir ? Puisqu'on ne se soucie point de les aider à s'entendre, à s'estimer, à s'aider dans la vie, ils ne sauront pas mieux, demain, si leur existence se passe de tout sentiment pour tout céder à leur nature, que leur province a une beauté, beauté particulière et digne d'être aimée ; — car rien ne prouve qu'ils admettront une beauté supérieure à celle des bouteilles rangées sur le rayon d'un bar. Si le bar est toute leur patrie, la Société des Nations n'y changera rien.

On peut déplorer que les guerres aient encore favorisé le mélange des races, que les grandes villes de France se soient encore laissées davantage envahir par le cosmopolitisme des mœurs et des goûts. La nation y perd le prestige de son originalité, un peu de sa personnalité extérieure. Si les artistes y avaient pris garde, ils ne l'auraient pas permis. Leur responsabilité passe celle des législateurs. Si demain ils jugent bon de vouer le goût et l'intelligence de leur race au despotisme secret des inspirations et des œuvres étrangères, ils coopéreront encore à l'effacement de la personnalité nationale. Si l'historien universitaire juge habile de persister à déformer les faits du passé et les gestes de la gloire nationale par les récits qu'il en trace, et les idées par l'interprétation qu'il en propose, tout en offrant le serment de sa bonne foi, la trahison des ancêtres demeurera possible. Les révolutions sont parfois heureuses : elles ne transforment

pas le monde au point que le passé cesse en un jour d'y compter pour rien. Nous avons vu les historiens nier le passé de la France pour louer son émancipation. La servitude où ils nous ont placés, à cet égard, est sans doute plus rude que celle des monarques. Les révolutions n'aboutissent que lorsqu'elles sont préparées par l'évolution générale des choses. Evolution, révolution, deux mots pareils. Ce qui est brusqué dans le cours naturel de la vie n'aboutit point. On pense à la Russie de 1914, à celle de 1920, et l'on se trouve muet d'épouvante devant le spectacle d'une telle fin. Une révolution heureuse n'est que le dernier terme d'une progression sage des réformes, des mœurs, des idées. Expliquer son succès sans respecter l'ordre chronologique de cette progression, c'est faire l'histoire plus fausse que la légende. C'est aussi ravir au patriotisme, le meilleur de sa raison, quand on l'enseigne ainsi.

La Société des Nations n'y changera rien. Mais elle ne fera point une révolution brusquée : la genèse de son principe est vieille, dans la pensée des hommes de France. Les tentatives de paix sont plus nombreuses que les tentatives de guerre, dans la véritable histoire. Tout nous conduit à son terme. Les sentiments acceptent l'évolution des faits, lorsqu'ils ne les précèdent point. Le patriotisme se transformera, selon la loi nouvelle. Pour s'ennoblir d'un quatrième degré, dans la hiérarchie de la pensée humaine, cessera-t-il de se nourrir à sa source véritable ? Sera-t-il moins riche et moins fondé, pour être plus étendu et, sans doute, mieux adapté ?

Et n'avons-nous pas le devoir de dire :

« La France, si éprouvée qu'elle soit, reste, par son influence morale, à la tête du monde ; elle a recueilli dans son patrimoine toutes les idées généreuses : elle s'en fait gloire ! Meurtrie, elle peut encore tracer au monde sa ligne de conduite, elle peut lui proposer un drapeau nouveau sous l'égide duquel s'organisera, par le consentement général de toutes les classes, la Société des Nations (1) ».

Il s'est si bien modifié en fait, le sentiment patriotique, que les gouvernements eux-mêmes ont fini par reconnaître la noblesse de certains cas de refus d'obéissance. N'ont-ils pas déclaré coupables, dans leur majorité, les peuples allemands et autrichiens pour avoir accepté le combat ? On eût trouvé fort bien, en France, que les soldats ennemis fissent une révolution et désertassent, pour manifester contre une guerre injuste. Cette opinion a été exprimée avec une netteté particulièrement frappante par les auteurs du traité de paix avec l'Autriche. Dans la lettre d'envoi datée de Paris, 2 septembre 1919, et signée de M. Clemenceau, on lit :

« Si le peuple autrichien, pendant les années qui précédèrent la guerre, s'était efforcé de réprimer l'esprit de militarisme et de domination qui animait le gouvernement de la monarchie, s'il avait élevé une protestation effective contre la guerre, s'il avait refusé d'aider et de soutenir ses gouvernants, dans le dessein

---

(1) Jean Hennessy, Conférence faite le 9 décembre 1917, à Paris.

de la poursuivre, on pourrait maintenant accorder quelque attention à sa défense... » Et le même texte reproche au peuple autrichien d'avoir acclamé la déclaration de guerre. Il se peut que ces reproches soient justes et que cette thèse soit conforme au Droit. Mais, en ce cas, elle est singulièrement en avance sur nos conceptions, et dangereuse ! Le militarisme a ses degrés. Il y a eu, en France, sous la République, des gouvernements plus ou moins impérialistes. Reprocher à l'ennemi d'avoir combattu, en s'adressant à la masse du peuple et des soldats, dans un *document international*, n'est-ce pas lui reconnaître un droit : celui de décider si la guerre est juste ou mauvaise ? Le libre arbitre peut être favorable pour l'ennemi. Il est inadmissible que le soldat en puisse user... ou il ne sera plus le soldat. Sans qu'il soit possible d'établir le moindre parallèle entre la situation de l'ennemi et la nôtre, je ferai souvenir que, chez nous aussi, la déclaration de guerre fut acclamée. Le peuple a-t-il eu tort de déclarer la guerre sainte et nécessaire ? Aurait-il fallu balancer entre deux devoirs : celui du code militaire et social et celui de la conscience humanitaire ? M. Clemenceau, pourtant, en condamnant les peuples qui n'ont pas protesté contre la guerre, qui n'ont pas jugé leur gouvernement et n'ont pas facilité, par leur mécontentement, les progrès de leur ennemi, n'excuse-t-il pas, en même temps ceux qui, de bonne foi, du côté des Alliés, ont ou auraient cru devoir adopter une attitude de rébellion en face du danger, sous prétexte qu'ils étaient partisans de la paix ?

Il faudrait décider. Si la thèse au nom de laquelle

on a condamné le peuple allemand et le peuple autrichien est reconnue pour juste, elle créera un droit populaire : celui d'accepter ou de refuser la guerre, sous la responsabilité du pays tout entier. Mais alors les gouvernements en perdent un autre, qui est celui de poursuivre devant les tribunaux les déserteurs, les insoumis et les civils qu'on a cru judiciaires de nommer « défaitistes » dans la France de 1914 à 1919. Et si cela est, que deviendra le sentiment patriotique ?

Il faut se réjouir de tels indices. Thèse dangereuse, disons-nous, parce qu'elle livrerait le peuple pacifique au peuple guerrier sans que les gouvernements puissent intervenir pour sauver la patrie menacée, dans le cas où la guerre n'y serait pas acceptée. Mais si tous les peuples devaient refuser le combat, il est trop évident qu'il n'y aurait plus rien à craindre du militarisme... Il ne fait pas de doute que du point de vue français, les socialistes allemands auraient été de bons patriotes, en 1914, s'ils avaient tenu leurs engagements et saboté la mobilisation... tandis que les socialistes français furent de mauvais concitoyens, qui sont allés à Kienthal ou demandaient d'aller à Stockholm et parlaient, avant tout conflit, de la limitation des armements ! L'injustice diplomatique est ici prise en flagrant délit comme M. René Johannet l'a prise en flagrant délit à propos de l'application du principe des nationalités. Il y aurait intérêt à éviter de telles distinctions entre le fait et l'intention. Ce qui est un devoir pour l'ennemi, doit l'être aussi pour nous, parce que le devoir n'existe qu'en fonction du droit.

\*  
\* \*

« Au vingtième siècle, il y aura une nation extraordinaire... »

« Que l'Europe soit la bienvenue... »

« Le Continent fraternel, tel est l'avenir. Qu'on en prenne son parti : cet immense bonheur est inévitable... »

Ainsi fut annoncée en 1867, par Victor Hugo, la Société de la Paix (1). C'est le rôle des poètes de précéder les sociologues et les juristes, c'est leur gloire d'annoncer l'avenir. L'accord de Victor Hugo avec Renan et Proudhon, comme celui de Proudhon avec Toqueville, et tant d'autres bons esprits, n'est-ils pas symbolique ? Le philosophe et le poète, l'un par intuition, l'autre par raison, déclarent, avec Michelet, la paix du monde, au nom de la France. Ils l'annoncent et la préparent. Ils offrent le moyen de la faire durable... Et si les gouvernements n'écoutent pas les poètes, le jugement de ceux-ci les condamnent.

Dès 1867, Victor Hugo affirmait généreusement :

*Les rois ont beau s'organiser militairement, donnons-leur la joie de le leur répéter à satiété : ce qui est l'avenir, ce n'est pas la haine, c'est l'entente ; ce n'est pas le roulement des bombardes, c'est la course des locomotives ! L'apaisement de l'univers est fatal. »*

Croyons-le encore, — bien que nous ayions vu les locomotives rouler elles-mêmes les bombardes !

---

(1) Dans *Paris*, préface du *Guide de l'Exposition de 1867*. Réédité par Calmann-Lévy, à Paris, en 1879.

« Pourquoi voulez-vous nous faire croire aux revenants ? Vous imaginez-vous que nous ne savons pas que la guerre est morte ? »

Pour que meure la guerre, puisque le poète s'était douloureusement trompé, que faut-il ?

J'entends répondre au loin :

« La Liberté ».

Quelle liberté ? — « L'unité se forme ; donc l'union. L'homme Un, c'est l'homme Frère, c'est l'homme Egal, c'est l'homme libre... »

« *Le fait des peuples se produit en dehors du fait des gouvernements...* »

« Subis ton élargissement fatal et sublime, ô ma patrie, et de même qu'Athènes est devenue la Grèce, de même que Rome est devenue la chrétienté, toi, France, deviens le Monde ».

Il appartient aux gouvernements de donner tort ou raison au Prophète. Il appartiendra, plus tard, aux peuples de juger la conduite de leurs mandataires devant le Monde.

---

**APPENDICES**

## LA CHARTRE DES NATIONS

## I

## APPENDICE AU CHAPITRE VIII

Les membres du bureau de la *Ligne pour l'Organisation de la Société des Nations (Société Proudh'on)*, composé de : MM. Jean Hennessy, président ; Charles-Brun et Louis Sarran, secrétaires généraux ; Charles Haye, trésorier ; Paul Adam, Charles Appuhn, Alexandre Bérard, Bergeron, Georges Bourrey, Brindejone de Birmingham, Adolphe Brisson, Paul Brulat, Jean Brunhes, Ferdinand Buisson, Busson-Billault, Léon Chavenon, Corréard, F. Jean-Desthieux, Henri Dumay, Victor Dupré, Maurice Flach, Fernand Goultenoire de Toury, Charles Heuzey, Edmond Hippeau, Hodent, Robert de Jouvenel, Georges Renard, Etienne Richet, Rondet-Saint, Serpeille de Gobineau, Alfred de Tarde, Gustave Téry, Pierre Veber, Marquis de Villeneuve ;

Après étude des moyens propres à réaliser l'organisation fédérale des Etats, ont arrêté le projet suivant de Constitution d'une Société des Nations.

Ils proposent que cette convention soit présentée au Congrès de la Paix et, par la signature des plénipotentiaires, devienne l'acte constitutif de la Société des Nations.

## PROJET DE CONSTITUTION

DISPOSITIONS GÉNÉRALES. — En vue d'assurer une entente complète des peuples et de les unir par des liens fédéraux, il est arrêté, entre Etats contractants, la convention suivante :

Il sera élu, d'après les dispositions ci-après, une Assemblée internationale, une Cour suprême de justice, un Gouvernement international dont les pouvoirs auront une durée de six années.

I. — *De l'Assemblée internationale.*

ARTICLE PREMIER. — Il est attribué à chaque Etat un nombre de sièges eu égard à son importance. (La convention indiquera ici le nombre de sièges revenant à chaque Etat contractant).

Chaque Etat fixe par une loi le mode de nomination de ses délégués, et, s'il y a lieu, leur répartition entre les divers groupements ethniques ou autres qui le composent.

Chaque Etat peut modifier cette loi et notifier les modifications au Pouvoir Exécutif International.

ART. 2. — Ultérieurement, le Pouvoir Exécutif International peut après délibération conforme de l'Assemblée Internationale, admettre un Etat nouvellement formé, lui attribuer des sièges. Il peut également augmenter ou diminuer le nombre de sièges attribués à un Etat déjà admis.

ART. 3. — L'Assemblée Internationale valide les élections des délégués après s'être assuré qu'elles ont été faites dans chaque Etat, conformément à la loi particulière.

Les délégués dont l'élection a été invalidée par l'Assemblée Internationale peuvent en appeler à la Cour Suprême de justice, qui juge en dernier ressort.

ART. 4. — L'Assemblée Internationale, sur la proposition du Pouvoir Exécutif International, d'un des Etats contractants ou de l'un de ses membres, vote :

- 1° Des lois universelles, obligatoires pour tous les Etats ;
- 2° Des lois particulières aux Etats, applicables après ratification.

ART. 5. — Les lois universelles ne peuvent porter que sur les objets suivants :

- 1° Obligation de déférer les conflits entre Etats aux juridictions internationales ;
- 2° Limitation des armements aux nécessités de police intérieure ;
- 3° Création et entretien d'une force internationale permanente terrestre, maritime et aérienne ;
- 4° Internationalisation de la production des armes de guerre ;
- 5° Réglementation internationale des moyens de communication terrestres, maritimes et aériens ;
- 6° Liberté de conscience ;

7° Fixation de principes pour la protection des faibles, des travailleurs et des minorités ethniques ou autres.

Les lois universelles doivent être votées par les deux tiers des membres présents. Les suffrages exprimés ne pourront être inférieurs aux neuf dixièmes des membres de l'Assemblée.

ART. 6. — La Cour Suprême de justice statue sur la validité des lois universelles. Elles sont obligatoires, dès leur promulgation par le Gouvernement International, pour tous les Etats contractants.

ART. 7. — Les lois particulières aux Etats, votées conformément au règlement intérieur de l'Assemblée Internationale établi par elle-même, ne deviennent exécutoires dans chaque Etat et entre chaque Etat, qu'après leur acceptation par ces Etats.

## II. — *De la Cour suprême de justice.*

ART. 8. — La Cour Suprême de justice comprend quatre membres.

Ils sont élus à la majorité des suffrages par les Etats contractants.

Chaque Etat dispose, à cet effet, d'un nombre de voix égal à celui de ses représentants à l'Assemblée Internationale.

ART. 9. — La Cour Suprême de justice, sur appel du Gouvernement International ou d'un ou plusieurs Etats contractants, se prononce sur la validité des lois primordiales votées par l'Assemblée Internationale.

ART. 10. — Elle est saisie par le Pouvoir Exécutif International de toute infraction à ces lois une fois promulguées ; elle fixe les sanctions immédiates et les sanctions progressives prévues par les lois internationales.

Sur la demande d'un ou plusieurs Etats contractants, elle peut rendre entre eux des sentences arbitrales.

ART. 11. — Tout ressortissant de chacun des Etats contractants pourra saisir directement la Juridiction Internationale des atteintes portées dans l'Etat dont il relève aux lois internationales.

ART. 12. — Elle présente, à l'élection des Etats contractants, une liste triple des magistrats internationaux, destinés à constituer les

Cours de Justice internationales, dont le nombre et les attributions sont fixés par l'Assemblée Internationale.

Les magistrats de ces tribunaux sont alors élus dans les mêmes conditions que la Cour Suprême de justice.

Ils jugent les infractions aux lois usuelles.

Il peut être fait appel de leurs décisions à la Cour Suprême de justice.

### III. — *Du pouvoir exécutif ou Gouvernement international.*

ART. 13. — Le Pouvoir exécutif est confié à quinze membres élus dans les mêmes conditions que la Cour Suprême de justice. Il promulgue les lois votées par l'Assemblée Internationale. Il dispose des forces internationales dans les conditions déterminées par les lois concernant celles-ci.

ART. 14. — Les membres du Pouvoir Exécutif élisent chaque année leur président.

Le président n'est pas rééligible pendant une période de six années.

ART. 15. — Sur demande d'un des Etats contractants, ratifiée par le vote de l'Assemblée Internationale émis dans les mêmes conditions que celles nécessaires au vote des lois primordiales les membres responsables du Pouvoir Exécutif peuvent être traduits devant la Cour Suprême de Justice et condamnés à la perte de leurs droits civiques internationaux.

### IV. — *Du Budget international.*

ART. 16. — Le Budget International est voté par l'Assemblée Internationale sur proposition du Gouvernement International : les dépenses sont réparties entre les Etats contractants au prorata du nombre de leurs représentants.

---

## II

## APPENDICE AU CHAPITRE XI

*Voici le principal de la Constitution élaborée par la Ligue Fédéraliste Française, à laquelle il a été fait allusion dans le cours du chapitre XI de ce livre :*

II. — *Le principe fédéraliste.*

ART. 6. — Le peuple français, après avoir sauvegardé la liberté du monde, dénonce le despotisme des parlementaires et bureaucrates et entreprend sa propre libération politique, économique et administrative.

La force de l'Etat est faite du faisceau de toutes les activités et valeurs individuelles que décuplent, si elles sont vivaces, ces solidarités positives du sang, des traditions, des intérêts : famille, village ou cité, province, syndicat, association.

Raviver, exalter ces foyers d'éducation et d'action qu'ont étouffés trois siècles de centralisation est le premier devoir de quiconque veut travailler au salut de l'Etat et à l'intérêt du citoyen.

ART. 7. — Exclusivement qualifié pour assurer la défense nationale et réprimer le désordre, l'Etat devra y être compétent et adapté. Le statut des corps ou organes du gouvernement, de diplomatie, de défense nationale, de justice et de police sera remanié, sans autre préoccupation que de rendre leurs services efficaces. La Constitution énoncera cette limitation d'attributions imposée à l'Etat et limitera également le nombre et la nature de ses agents.

ART. 8. — Les Sociétés, les Associations privées ou publiques, les Communes, les Provinces ou Régions sont non point la création de la loi mais les organes spontanés et légitimes de l'activité humaine et de la volonté nationale. Leur pleine autonomie constitutionnelle ne peut être réduite qu'en conformité des intérêts communs permanents.

III. — *Le Gouvernement de l'Etat.*

ART. 9. — L'exercice du suffrage politique sera réorganisé sans acception de sexe, sur le plan de la famille et de la profession, c'est-à-dire de la continuation et de la compétence.

ART. 10. — Le pouvoir législatif sera exercé par un Sénat et une Assemblée nationale.

ART. 11. — Le Sénat comprendra des membres désignés à vie, ayant effectivement exercé pendant 20 ans la même profession, élus par les Assemblées provinciales (ou régionales), les Organisations professionnelles et économiques, l'Institut de France, les Universités, les Cours de justice et les Confessions religieuses. Il se complétera, au moins pour un quart, par cooptation. Assisté du Conseil d'Etat, réorganisé sur le plan unique d'un Comité de Législation, il élaborera les lois. Les sénateurs recevront une dotation viagère, siégeront en permanence ; il leur sera interdit toute participation à une entreprise industrielle, agricole, commerciale ou financière. A l'âge de 65 ans révolus, ils seront remplacés mais conserveront voix consultative et le titre de sénateur honoraire.

ART. 12. — L'Assemblée nationale sera élue par le suffrage universel, exprimé en Collèges professionnels, dans le cadre de la Région ou Province ; elle repoussera ou sanctionnera les lois élaborées par le Sénat ; elle ne discutera que les lois de finance ; elle pourra émettre des propositions de lois, à la majorité des deux tiers de ses membres, que le Sénat devra mettre d'urgence à son ordre du jour. Ses séances ne seront pas publiques ; il n'en sera publié qu'un compte-rendu analytique. Ses membres tiendront deux sessions annuelles d'un mois chacune au plus ; ils recevront, pour chaque session, sans autre traitement ou privilège, une indemnité de déplacement ou de séjour. Ils seront élus pour un an, non rééligibles ; aucun ministre ou sous-secrétaire d'Etat ne pourra être pris parmi eux, dans les cinq ans de l'année de leur mandat.

ART. 13. — Le Sénat élaborera la loi constitutionnelle, fixera le statut du Pouvoir exécutif et désignera le chef de l'Etat.

ART. 14. — Les fonctionnaires du Ministère public dépendront seuls du Ministre de la Justice. Il ne pourra être prononcé de

mutations entre eux et les magistrats des Cours et Tribunaux. Ceux-ci se recruteront par cooptation, seront inamovibles, sous l'autorité d'une Cour suprême de Justice, recrutée de même, et recevant, avec les attributions de la Cour de Cassation dissoute et de la Haute-Cour de Justice supprimée, les attributions juridictionnelles et contentieuses du Conseil d'Etat.

ART. 15. — Les particuliers et les associations pourront mettre en mouvement l'action publique. A l'exception du Chef de l'Etat, tout fonctionnaire sera responsable pécuniairement ou pénalement envers les particuliers, les associations ou administrations et l'Etat. Sauf l'exception limitativement prévue à l'article 20, tout magistrat ou fonctionnaire d'une administration publique en service dans une province (ou région) devra être agréé par les autorités provinciales (ou régionales).

#### IV. — *Les Pouvoirs locaux.*

ART. 16. — Les Communes, élargies, jouiront d'une pleine émancipation administrative, financière et économique.

ART. 17. — Il sera mis fin au caractère artificiel et à la complexité coûteuse des divisions administratives : cantons, arrondissements, départements, circonscriptions académiques, judiciaires, etc., etc. La tutelle administrative et le système centralisateur, paralysant l'initiative et le travail, seront remplacés par le fédéralisme administratif, sous le contrôle de la Cour des Comptes et de la Cour Suprême de Justice.

ART. 18. — Cette réforme des pouvoirs locaux sera préparée par une commission composée de délégués compétents du Conseil d'Etat, de l'Institut de France, des Universités, des Cours de Justice, des Cultes, des Syndicats professionnels, patronaux, ouvriers et agricoles, des Chambres de commerce et d'agriculture, de la Banque de France et des grandes associations reconnues d'utilité publique. Cette commission délimitera les Provinces (ou Régions) en tenant compte des créations spontanées et des vœux exprimés, substituant à la Centralisation, la fédération des groupements homogènes, tels que les ont ébauchés les diversités géographiques, historiques, ethniques, linguistiques, éthiques et tels que le pré-

cisent les solidarités de sentiments, d'aspirations, de labeur et d'intérêts.

ART. 19. — Sans donner à ces Provinces (ou Régions) des dimensions pouvant éveiller l'idée d'un démembrement possible, elles seront dotées de tous les corps ou organes autonomes, utiles à leur assurer, dans le cadre régulateur de l'Etat français, une vie propre et progressive. Leur budget sera autonome.

ART. 20. — Par ses commissaires, contrôleurs, inspecteurs et membres du Ministère public, tous exempts de l'agrément des pouvoirs locaux, mais limitativement créés par la Constitution, le Pouvoir Central veillera, sur toute l'étendue du territoire national, au respect et à l'application des lois.

#### V. — *L'Organisation du travail.*

ART. 21. — A l'anarchie de la production, du crédit et des échanges et aux incapables prétentions qu'a le Parlement d'y mettre de l'ordre, sera substituée une organisation fédéraliste et autonome de l'Economie nationale. Ministères du Travail, du Commerce, de l'Industrie, de l'Agriculture, des Travaux publics seront supprimés. *Chambres économiques communales* (fusionnant Bourse du Travail, Chambre de commerce et d'agriculture), *Conseils Economiques provinciaux et National* (fédérant les *Chambres communales*), conseilleront, grouperont, aideront les initiatives privées, édicteront les règlements et administreront les institutions de solidarité nationale.

ART. 22. — Les services publics, industriels ou commerciaux, les entreprises privées jouissant d'un monopole de fait, seront astreints à l'observation d'un cahier des charges, édictant entre autres une limitation des prix, la participation du personnel de tout ordre à la gestion et aux bénéfices, un droit de priorité pour les mutilés et combattants de 1914-1918, l'interdiction de toute grève ou lock-out.

ART. 23. — Une Banque Fédérale de Crédit sera instituée sur le type prévu à l'article 22, en forme de corps public autonome. Sous la surveillance des Chambres et Conseils Economiques, du Sénat et de la Cour des Comptes, elle prêtera son concours à toutes les entreprises publiques et privées stables et utiles à la prospérité

nationale. Son capital sera originairement constitué par prélèvement sur l'indemnité de guerre versée par l'Allemagne.

Elle devra créditer, dans une proportion à fixer, les entreprises de production comportant des Actions de travail ou solidarisant d'une manière viable le capital et le travail et les entreprises coopératives de production, de vente ou d'achat tendant à restreindre le parasitisme social.

ART. 24. — A l'aide d'un fonds particulier constitué sur l'indemnité de guerre, la Banque Fédérale créditera, sans garantie réelle, jusqu'à concurrence de 5.000 francs, tous les mutilés et combattants de la guerre 1914-1918 ainsi que les veuves et orphelins des morts à l'ennemi.

#### VI. — *Les Libertés.*

ART. 25. — Tout ce qui n'est pas contraire à l'intérêt national permanent sera licite. Toutes les libertés seront garanties mais toutes les licences supprimées. Tout droit se doublera d'un devoir : ne rien faire de nuisible à la Communauté nationale.

ART. 26. — L'autonomie de la famille, la stabilité de ses biens, l'efficacité de la puissance paternelle auront leur sanction dans la libre disposition testamentaire.

ART. 27. — La liberté du travail sera pleine et entière pour les Français et sujets des Etats éventuellement liés à la France par une convention fédérale, — soumise à des restrictions et taxes au bénéfice des syndicats patronaux et ouvriers, pour tout autre étranger. De même en ce qui concerne le droit d'acquérir des immeubles sur le territoire national.

La capacité civile entière — entraînant responsabilité collective sera accordée à tous les corps publics, entreprises et associations privées dont l'objet ne sera pas contraire à l'intérêt général permanent.

ART. 28. — La liberté des cultes et leur libre exercice, la liberté des associations religieuses et morales seront garanties. L'Etat sera tenu à une neutralité absolue ; en raison de l'organisation unitaire et internationale du culte catholique romain, il entretiendra auprès de son chef un ambassadeur permanent.

ART. 29. — La liberté d'enseignement sera entière à tous les degrés. Le Ministère et le Budget de l'Instruction publique et des Beaux-Arts seront supprimés. Le Sénat fixera aux grandes Ecoles, Musées, Académies, etc., d'utilité nationale, une dotation et un statut autonome. Les Provinces (ou Régions) procéderont de même à l'égard des Universités, Ecoles et autres établissements intellectuels ou artistiques d'utilité régionale.

Elles seront libres, ainsi que les Communes, les Chambres et Conseils Economiques, les groupements de tout genre et les particuliers, de subventionner tout autre établissement d'instruction ou de culture supérieure, secondaire, technique, artistique, professionnelle ou primaire.

La propagande active de la *Ligue Fédéraliste française*, de la *Ligue pour l'organisation de la Société des Nations*, de la *Ligue d'Action Régionaliste* et de *représentation Professionnelle*, de l'*Union* et de la *Fédération Régionaliste de Bretagne*, et d'un grand nombre de sociétés provinciales, toutes adhérentes à la *Fédération Régionaliste française*, prouve combien l'esprit national est enclin à souhaiter l'adoption d'une institution vraiment démocratique.

