La 'Société des Nations', un entracte?

F. Stevens

KU Leuven

Un politique missionnaire?

'Nine eleven', le neuf septembre 2001. Les événements dramatiques de New-York appartiennent désormais à de la mémoire collective de l'humanité. Tout comme la réaction du président américain Georges W. Bush et sa célèbre expression 'the crusade for democracy'. Cependant, cette vision n'est pas si neuve et si révolutionnaire que l'on pourrait croire. Elle s'inscrit dans une longue tradition de la politique étrangère américaine. Il y a presque cent ans, le président Woodrow Wilson avait défendu avec sa 'missionary diplomacy' une idée similaire. Wilson, comme bon nombre d'américains, considère l'Amérique comme le meilleur modèle d'état démocratique au monde. Une démocratie libérale qui s'appuie sur les libertés publiques et l'économie de marché libre. Dans leur opinion, il convient d'exporter cette notion de 'démocratie' dans le monde, si nécessaire même contre la volonté des dirigeants des pays intéressés. Dans leur vision, les dirigeants américains sont en outre les plus aptes à promouvoir la paix et la prospérité mondiale.

Après son arrivée au pouvoir, le 4 mars 1913, le nouveau président américain Woodrow Wilson est confronté aux problèmes politiques au Mexique, l'Amérique centrale et les Caraïbes. Dès le 11 mars, il définit clairement la nouvelle politique américaine vis-à-vis de l'Amérique latine : l'Amérique soutiendra les gouvernements démocrates et s'opposera aux dictatures. Wilson n'épargne pas ses mots : il ne veut pas soutenir 'un gouvernement de bouchers'. Jusqu'en octobre 1913, le président veut reconstituer un

gouvernement au Mexique par des élections démocrates. Après l'installation d'une dictature militaire, le 10 octobre 1913, par Victoriano Huerta, Wilson change de politique : les Etats-Unis emploieront s'il s'avère nécessaire des méthodes moins pacifiques pour garantir la paix en Amérique centrale afin que le processus de 'self-government' ne soit pas interrompu ou annulé. Cette juxtaposition de 'self-determination' et l'intervention des Etats-Unis dans la crise mexicaine est caractéristique pour la politique de Wilson.

En décembre 1914, Wilson projette un 'Pan-American Pact', avec comme but la non-agression, la réduction des armes et pour éviter des guerres dans l'hémisphère Ouest. Bien que ce pacte ne soit pas réalisé, le projet du premier article est significatif : les contractants se garantissent mutuellement l'intégrité territoriale et l'indépendance politique sous les formes républicaines de gouvernement. Cet article peut surprendre si l'on sait que les Etats-Unis bombardent, le 21 avril 1914, Veracruz, qu'ils tiennent occupé pendant six mois ou qu'ils occupent Saint-Domingue de 1915 à 1934. Cette 'politique missionnaire', qui a également des fondements économiques, contribue largement à une véritable 'yankeephobie' en Amérique latine.

Les 'Quatorze points' du président Wilson

Le 8 janvier 1918, le président Wilson adresse les fameux 'Quatorze points' au Congrès américain concernant l'établissement d'une paix durable. Le président insiste sur la nécessité d'une diplomatie ouverte. En outre, il préconise un monde libre avec la liberté absolue de navigation sur les mers en temps de paix et de guerre; la suppression des barrières économiques et l'égalité des conditions de commerce pour tous. Il plaide pour une réduction des armements à un minimum compatible avec la sécurité nationale et un arrangement librement débattu de toutes les revendications coloniales fondé sur

l'observation stricte du principe selon lequel, dans le règlement de toutes les questions de souveraineté, les intérêts des populations intéressées pèsent d'un même poids que les revendications équitables dont il faut déterminer le titre. Les six points suivants concernent des questions territoriales. Pour Wilson, il faut évacuer tout le territoire russe pour que la Russie puisse, en toute indépendance, décider de son développement politique et son organisation nationale; évacuer et restaurer la Belgique; restituer l'Alsace-Lorraine à la France; rétablir la frontière italienne conforme au principe des nationalités; libérer la Roumanie, la Serbie et le Monténégro; garantir aux régions turques de l'Empire ottoman la souveraineté et garantir aux autres nations qui se trouvent sous la domination turque une existence autonome. Aux peuples d'Autriche-Hongrie, le président veut assurer une place parmi les nations. Il prévoit également la création d'un état polonais indépendant avec un accès libre à la mer. Finalement, l'article quatorze insiste sur la constitution d'une association générale des nations visant à offrir des garanties mutuelles d'indépendance politique et d'intégralité territoriale à tous les états. Il convient de noter que le mot 'self-determination' n'apparaît pas dans les quatorze points. Trois jours auparavant, le 5 janvier 1918, le premier-ministre anglais David Lloyd George avait défendu ce 'right of self-determination'. Dans une réaction au discours du président américain, le chancelier allemand, le comte Georg von Hertling, déclare au Reichstag, le 24 janvier 1918, que le gouvernement allemand est prêt d'examiner les fondements d'une société des nations après que les autres questions seront résolues. Wilson informe, le 11 février, le Congrès des réactions internationales à ses Quatorze points. Pour le chancelier allemand la création d'une société des nations reste peut-être un but désirable, mais il insiste qu'il n'y existe pas encore une cour d'arbitrage impartiale organisée par toutes les nations pour le maintien de la paix au nom de la justice. En outre, il ne voit point une telle démarche chez les autres membres de l'Entente comme la Grande-Bretagne. Le 4 juillet 1918, jour de fête

nationale des Etats-Unis, le président Wilson reprend les thèmes contenus dans les 'Quatorze points' lors d'un discours à Mount Vernon.

La Société des Nations, une inconnue?

Le point 'quatorze' du discours de Wilson, qui prévoit la création d'une association générale des nations pour le maintien de la paix, est généralement considéré comme le fondement de la 'Ligue' ou 'Société des Nations', fort mal traduit dans le Moniteur belge en néerlandais comme 'Volkerenbond' (société des peuples). De nos jours cette organisation a mauvaise presse. En fait, elle reste une inconnue. Si pendant l'entre-deux-guerres, elle a fait l'objet de plusieurs études savantes, aujourd'hui, malgré d'importantes archives, seul un nombre très restreint de scientifiques l'étudient.²⁰ Le nom même de la Société évoque la notion de bureaucrates, d'idéalistes, de résolutions inutiles, de commissions sans résultats et surtout d'un échec immense avec l'éclatement de la Seconde Guerre mondiale. Des dictateurs tels qu'Hitler, Mussolini ou les militaristes japonais n'avaient que du mépris pour cette Société. Bien qu'une initiative du président américain, les Etats-Unis n'ont jamais été membre de l'organisation. Mais en accentuant surtout les événements des années 1933-1939, on omet la totalité d'une histoire de vingt cinq ans d'existence.

Wilson et l'entrée en guerre des Etats-Unis

En 1918, l'idée d'une société des nations n'est pas neuve. Déjà, le 27 mai 1916, devant les membres de la League to Enforce Peace, mieux connue sous ses initiales LEP, Wilson affirme que les Etats-Unis sont prêts de participer à une association de nations qui défendraient la diplomatie ouverte, le droits des peuples de choisir leur souveraineté, les droits égaux des nations en la défense contre l'agression. Dans ce discours, le

²⁰ Pour une bibliographie exhaustive, *vide*: <http://www.indiana.edu/~league/bibliography.php>.

président plaide également pour abandonner la politique traditionnelle américaine d'isolationniste. Sur un programme neutraliste et sous le slogan 'He kept us out of war', Woodrow Wilson gagne de justesse les élections présidentielles en 1916 contre le républicain Charles Evans Hughes de New-York. Dans un premier temps, il maintient sa position de neutralité. Mais à la suite du télégramme crypté de Zimmermann, ministre allemand d'Affaires étrangères, l'opinion américaine va basculer. Dans ce télégramme envoyé à l'ambassadeur allemand au Mexique, Heinrich von Eckardt, le ministre annonce le début d'une guerre sous-marine à outrance à partir du 1er février 1917. En dépit de cela, il désire que les Etats-Unis restent neutres. Si néanmoins ils entrent en guerre, Zimmermann suggère l'ambassadeur de proposer au gouvernement mexicain une alliance. Outre le soutien financier, le Texas, le Nouveau-Mexique et l'Arizona seraient restituées au Mexique. Le président mexicain devrait aussi convaincre le Japon d'entrer en guerre. Ainsi, Zimmermann espère que les Etats-Unis, qui seraient menacés sur leur propre territoire, ne s'engagent pas sur trois fronts et n'envoient point de troupes en Europe. Mais le télégramme est intercepté par les Britanniques et transmis à Wilson, le 24 février 1917. Il est rendu public dans la presse américaine le 1er mars. Zimmermann confirme le contenu du télégramme dans des discours le 3 et 29 mars. Dans une session extraordinaire, le 2 avril, Wilson demande le Congrès de déclarer l'Allemagne la guerre. Dans son discours, le président insiste que le monde doit être rendu en sécurité pour le maintien de la démocratie et que seul la participation de tous les états démocrates peut garantir cette sécurité. Quatre jours plus tard, les Etats-Unis entrent en guerre. Depuis la Révolution russe, qui a abouti en 1917 à la fin du régime tsariste et la mise en place d'un régime léniniste, les membres de l'Entente peuvent en effet soutenir qu'ils seuls défendent la liberté contre les monarchies absolues. Il convient en outre de souligner que le président Wilson et son

administration se sont toujours considérés comme un 'pouvoir associé' (associated power) plutôt qu'un allié formel.

Mais début 1918, la situation militaire sur le terrain semble évoluer en faveur de l'Allemagne. Les Allemands suspectent Lénine d'essayer de gagner du temps. Afin de le contraindre de signer un traité de paix, ils entreprennent, le 18 janvier 1918, une offensive militaire en direction de Kiev, alors que les Autrichiens poussent en direction d'Odessa. Le 3 mars, les Allemands imposent le traité de paix de Brest-Litovsk. Cette paix coûte la Russie d'immenses territoires : la Pologne, la Finlande et les pays baltes. L'Ukraine devient indépendante. Sur le front occidental, à la suite d'offensives allemandes en mars, en avril, en mai et en juillet, les soldats allemands parviennent d'atteindre le sud de la Marne et les portes d'Amiens. Ce n'est que le 18 juillet que le général Foch, qui a obtenu le commandement général des troupes franco-anglaises, peut passer avec l'aide des troupes américaines à la contre-offensive.

La genèse d'une idée : Wilson et la Société des Nations

L'élaboration du statut de la Société ou de la Ligue des Nations passe par trois phases : la phase non officielle; la phase des premières délibérations à Paris avant le départ, le 14 février, du président Wilson pour l'Amérique et la phase des négociations à Paris après le retour de Wilson, le 15 mars.

En Grande-Bretagne, le premier-ministre Lloyd George laisse étudier des experts l'idée d'une création d'une organisation internationale. Le 20 mars 1918, une commission présidée par Lord Phillimore, spécialiste du droit international, présente au gouvernement son rapport concernant une League of Nations. Si ce projet contient un bon nombre d'éléments que l'on retrouve dans les statuts de la Société des Nations, il

convient de souligner que le Phillimore Plan prévoit une organisation uniquement constituée par les grandes puissances et ne mentionne rien sur la création d'une Cour de justice, du désarmement, ... Ce rapport s'inspire du Memorandum on proposals for diminishing the occasion of future wars publié en l'automne de 1916 par Lord Robert Cecil, sous-secrétaire du Foreign Affairs. Le projet Phillimore influence le général sud-africain Smuts, membre du War Imperial Cabinet et dont l'ouvrage *The League of Nations : A Practical Suggestion* est rendu publique par le gouvernement britannique le 16 décembre 1918. Pour Smuts, la création d'une Société des Nations est la tâche primordiale de la Conférence de paix. Il prévoit une Assemblée (General Conference) avec une représentation de tous les membres de la Société des Nations. Il propose également la création d'un Conseil (Council), composé de représentants des grandes puissances, ainsi qu'une représentation par rotation des moyennes et petites puissances. Son projet accorde beaucoup d'attention aux colonies et au problème des mandats (articles 2-9), le désarmement, ...

En France, une Commission interministérielle d'études pour la Société des Nations est mise en place le 22 juillet 1917 au sein du ministère des Affaires étrangères. Elle transmet son travail au gouvernement le 8 juin 1918. Dans ce document, la commission se prononce pour une organisation permanente d'états souverains de nations libres et responsables, chacune se préservant sa souveraineté nationale. La commission répugne à y admettre l'Allemagne. Ce projet prévoit un Conseil international, composé des chefs de gouvernement ou de leurs délégués, une Cour de justice et la création d'une force armée internationale permanente. Une délégation permanente de quinze membres, composée des représentants de n'importe quel état, serait élue par le Conseil dans son sein.

Le projet Phillimore parvient au président Wilson en juin 1918. Celui-ci l'envoie à son proche conseiller, le colonel House, pour qu'il puisse l'examiner. Le 16 juillet, le colonel House rend au président un projet qu'il nomme 'Covenant of a League of Nations'. Ce plan prévoit la création d'un Secrétariat et d'une Cour internationale de justice. Wilson n'est pas totalement satisfait de ce texte. Cependant, le 'premier projet' du président, contenant treize articles, maintient la plupart des dispositions de House. Mais le président rétablit le principe de sanctions militaires et écarte les articles concernant la Cour internationale. En août, Wilson rencontre House dans la résidence d'été de ce dernier à Magnola dans le Massachusetts, pour y discuter du projet. Le 'Magnola Draft' est tenu secret. Wilson craint en effet que sa publication soit à l'origine de polémiques et de critiques en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis. C'est lors de ce séjour que le président exprime l'idée que le traité d'une 'Ligue des Nations' pourrait être incorporé dans le traité de paix.

Mais la situation en Amérique change. Depuis 1912, les démocrates ont la majorité dans les deux chambres. A la suite des élections du nouveau Congrès, le 5 novembre 1918, les républicains obtiennent 240 sièges à la Chambre des Représentants et 49 au Sénat contre respectivement 192 et 47 sièges pour les démocrates. Et moins d'une semaine après ces élections, le 11 novembre, un armistice met fin à la Première Guerre mondiale.

La Conférence de la paix et l'élaboration d'un projet de Société des Nations

Le président américain décide de présider lui-même la délégation américaine pour la Conférence de la paix. Son choix des quatre plénipotentiaires se heurte à de sévères critiques : aucun républicain de premier plan, aucun sénateur... Le 2 décembre, dans son 'State of the Union', il annonce au Congrès que les alliées et les empires centrales

ont accepté les principes énoncés dans les Quatorze points, comme base du traité de la paix. Deux jours plus tard, il quitte avec la délégation américaine New York à bord d'un ancien paquebot allemand, le 'George Washington'. Il arrive neuf jours plus tard à Brest. Pour la première fois dans l'histoire, un président quitte les Etats-Unis. Il estime de rester en Europe que pour négocier les grandes lignes de la Conférence de la paix.

Lloyd George ainsi que Wilson veulent initialement organiser la Conférence de la paix dans un lieu neutre. Wilson pense à Zürich, mais des informations alarmantes concernant une révolution imminente et la présence d'espions allemands lui font renoncer à cette idée. Le premier français Clemenceau par contre maintient son choix pour Paris et obtient finalement gain de cause.

Outre les cinq principales nations – Etats-Unis, Royaume-Uni, France, Italie et Japon – 22 états, dont cinq dominions britanniques, sont représentés à cette Conférence. Le véritable pouvoir est mis en mains du Conseil des Dix (Supreme Coucil), où siègent deux représentants des cinq grandes puissances. Les 'petites' nations et les états neutres n'y sont pas représentés. Le président de la délégation belge, Paul Hymans, s'avère le défenseur des 'petites Puissances' et exprime son inquiétude de voir ces petits états réduit au rôle de figurant. Contrairement à la coutume, les puissances vaincues ne sont pas admises à négocier la paix. Le Conseil se réunit une première fois le 13 janvier 1919. Il tient 76 séances. Il cesse ses activités le 15 février, lorsque Wilson retourne aux Etats-Unis et que Lloyd George rentre au Royaume-Uni. La raison officielle du retour de Wilson est de pouvoir assister à la séance de clôture du Congrès, mais en réalité il est obligé de retourner aux Etats-Unis pour faire tête à l'opposition grandissante contre la 'Ligue des Nations'. Après son retour, le 15 mars, le Conseil des Dix est remplacé par le Conseil des Quatre, sans la délégation japonaise. Entre le 24

mars, date de sa première réunion, et le 28 juin 1919, ce Conseil se réunit 145 fois. Le 'danger bolchevique' pèse lourdement sur les discussions, qui se font en français, langue diplomatique traditionnelle, et en anglais. En vain, Sonnino, plaide pour l'emploi de l'italien.

Le 12 janvier, le premier-ministre britannique Lloyd George, le premier français Clemenceau, le premier italien Orlando et le président Wilson se rencontrent pour une première fois au ministère des Affaires étrangères. Six jours plus tard, le 18 janvier, la Conférence de Paix est officiellement ouverte. Est-ce un hasard si cette date coïncide avec la date du couronnement de Guillaume Ier, le 18 janvier 1871, comme empereur allemand ?

Entre temps, la lecture des propositions du général Smuts influence le président Wilson. Il présente, le 10 janvier, une seconde version du Covenant. Dans six articles, les Supplementary Agreements, il reprend et développe les idées de Smuts concernant la création d'un Conseil et adopte le principe des mandats, solution qu'il applique aussi aux colonies appartenant à l'Empire allemand. Les articles 'supplémentaires' traitent également de la durée et des conditions de travail et de l'égalité du traitement des minorités raciales ou nationales. A la suite des remarques de ses conseillers, le président remanie son deuxième projet en y ajoutant quatre articles supplémentaires. L'article concernant les mandats est précisé, une clause concernant la discrimination religieuse est ajoutée. Ce troisième projet (le deuxième projet parisien) est terminé le 20 janvier. Le jour précédent, le 19 janvier, Wilson a également pris connaissance du 'Draft Sketch of a League of Nations', une révision du texte de lord Robert Cecil.

Le travail de la 'Commission de l'hôtel Crillon'

Clemenceau propose lors de la première réunion du Conseil des Dix un ordre de travail. La discussion d'une Société des Nations viendrait en dernier lieu. Car si, selon le colonel House, Clemenceau semble avoir été convaincu dès le 7 janvier de l'idée d'une telle institution, le premier français n'est pas très enthousiaste de l'idée 'idéaliste' d'une Ligue des Nations. Pour lui, avant tout, 'L'heure du lourd règlement est venue'. Wilson, qui veut que l'on délibère en premier lieu sur les statuts de cette institution, obtient le jour suivant que le traitement du Covenant est prioritaire. Le 15 janvier, le premier-ministre britannique Lloyd George, qui comme Clemenceau, veut poursuivre des buts immédiats et régler les questions territoriales, politiques et économiques, propose de renvoyer l'étude de la Société des Nations à une Commission spéciale. Il présente également une résolution que la Ligue fera partie du traité de paix. Proposition que Wilson change, le 22 janvier, en : 'une partie intégrante du traité de paix général'. Il est en outre convenu que la commission sera composée de plénipotentiaires, comme le désire Wilson. Le 18 janvier, le président français Poincaré annonce dans la séance inaugurale de la Conférence de la paix la création d'une Ligue des Nations. La célèbre résolution, prise lors de la deuxième séance, le 25 janvier, propose effectivement la création de cette Ligue, comme 'organe de coopération internationale qui assurera l'accomplissement des obligations internationales contractées et fournira des sauvegardes contre la guerre'. Cette résolution comprend en outre les principaux éléments de la Société des Nations : elle fera partie intégrante du traité de la paix, elle fonctionnera par une Conférence intermittente, il y aura une organisation permanente et un secrétariat pour suivre les affaires de la Ligue dans l'intervalle des Conférences.

Wilson, qui veut travailler vite, propose initialement que la Commission chargée de préparer les statuts de la Ligue, soit seulement composée des représentants des grandes Puissances. Est-ce pour alourdir le travail de la Commission que Lloyd George

et Clemenceau insistent que celle-ci soit également composée comme les autres commissions de représentants des 'petites Puissances' ? Ainsi, on décide que la Commission comprendrait dix représentants des 'grandes Puissances', à raison de deux pour chacune d'elles, et cinq représentants des autres 'Puissances'. Finalement la Commission se compose du président Wilson et du colonel House pour les Etats-Unis, de lord Robert Cecil et du lieutenant général Smuts pour l'Empire britannique, de Léon Bourgeois et du doyen de la faculté de droit de Paris Larnaude pour la France, du président du conseil Orlando et du sénateur Scialoja pour l'Italie, du baron Makino et du vicomte Chinda pour le Japon, du ministre des Affaires étrangères Hymans pour la Belgique, du sénateur Epitacio Pessoa pour le Brésil, de l'ambassadeur Wellington Koo pour la Chine, du ministre Bathalha Reis pour le Portugal et du professeur Vesnitch pour la Serbie. Ultérieurement la Commission sera complétée par Venizelos pour la Grèce, Dmowski pour la Pologne, Diamandi pour la Roumanie et Charles Kramar pour la Tschécolvaquie. Elle tient sa première séance sous la présidence de Wilson, le 3 février à 14.30 h., au troisième étage de l'hôtel Crillon dans le bureau du colonel House.

Les Américains et les Britanniques se sont concertés avant la première réunion de la Commission. Ils ont rédigé un projet commun, adaptant quelque peu leurs points de vue. Le 2 février 1919, le projet 'Hurst-Miller', du nom des deux conseillers juridiques est établi. Le président Wilson, qui n'est pas complètement convaincu de ce nouveau projet, rédige le jour suivant un nouveau projet, qui sera transmis au Sénat américain le 11 août 1919. Malgré son souhait que son quatrième projet sert de base pour le travail de la Commission, il en n'est rien. Le projet 'Hurst-Miller', écrit en anglais, reste la base de la discussion. L'influence anglo-saxonne reste dominante lors des discussions, qui se déroulent généralement en anglais. Initialement, l'on dispose même que d'une mauvaise traduction française du projet. Dès le début, le problème de la représentation

des 'petites Puissances' s'avère un point difficile. Les 'Big Five' s'opposent à une représentation égale des grandes et petites 'Puissances' dans le Comité exécutif. Le 4 février, lors de la troisième réunion de la Commission, le ministre des Affaires étrangères belge Hymans objecte que cette proposition 'n'est en somme rien d'autre qu'une nouvelle Saint Alliance'. Finalement, on opte pour la proportion de cinq 'grandes' et quatre 'petites Puissances' et on admet que ces quatre représentants sont librement élus par l'Assemblée. Si l'on accepte l'arbitrage comme solution en cas de dispute, on se limite à prévoir la création d'une Cour permanente de justice internationale. La création d'une telle institution est en effet trop complexe pour la réaliser en peu de temps. Le 14 février, le projet est adopté lors de la dixième réunion de la Commission. Il est présenté le jour suivant à la séance plénière, mais pas encore voté.

Oppositions et amendements

Le 14 février, le président Wilson rentre aux États-Unis. Un mois plus tard, le 14 mars, il retourne en Europe. Il rencontre aux États-Unis une opposition plus ardente qu'il ne le supposait. Néanmoins, son attitude reste de refuser toute concession. Entre temps, en Europe, la Conférence est en panne. La question si oui ou non, les Anglais, les Français et les Japonais ont profité de son absence pour régler les questions qui les intéressent le plus et ont ruiné l'œuvre du président, reste entier.

Ce n'est qu'au retour de Wilson à Paris, le 15 mars, que la Commission reprend ses travaux le 22. Divers amendements sont introduits : un amendement japonais, déjà présenté le 13 février, sur l'égalité des peuples est repris lors d'une réunion de la Commission le 11 avril, mais est rejeté. Tout comme un amendement français sur l'institution d'un organisme militaire de coordination. Wilson soupçonne les Français de vouloir transformer la Société des Nations en un instrument de suprématie militaire

avec le maréchal Foch au commandement. Le président trouve en lord Cecil un précieux allié. Un amendement concernant l'application de la doctrine Monroe est considéré par les Américains comme essentiel pour que le texte soit approuvé par le Sénat américain. En réalité, celui-ci ne peut accepter les obligations d'intervention qui dérivent du traité. Le débat est passionné. Le compromis, proposé par lord Robert Cecil, d'insérer la mention de la doctrine de Monroe non plus à l'article dix, où elle aboutit à restreindre l'obligation de garantie, mais à l'article 20 qui traite des obligations et engagements internationales compatibles avec le traité, aboutit finalement à la rédaction de l'article 21. Contre le gré des Français, qui ont proposé le choix du français pour la rédaction du traité, la version anglaise et française, qui sont les deux langues officielles du traité, font foi. Si la question de l'unanimité dans les délibérations du Conseil et de l'Assemblée est restée en suspens pendant les délibérations en février, la Commission affirme finalement ce principe. La question où sera finalement établi le siège de la Société des Nations est l'enjeu de vives discussions. Après que l'on a abandonné l'idée de choisir un grand état, trois possibilités restent : la Belgique, les Pays-Bas – pays qui est resté neutre pendant la Grande Guerre ! - et la Suisse. Les Anglais étant en faveur de la neutralité de ce pays, Genève emporte le choix avec 12 voix sur 18. La Belgique n'obtient le soutien que de la France, la Chine, le Portugal et la Tchécoslovaquie. Le 11 avril, la Commission finit ses travaux. A la suite de la traduction du texte anglais en français, quelques petites modifications y seront encore apportées. Lors de la quatrième séance plénière de la Conférence de la paix, le 28 avril 1919, Wilson présente lui-même les modifications apportées au texte primitif. La traduction française est présentée par le traducteur Paul Mantoux. Le président américain propose une résolution afin de nommer sir James Eric Drummond, secrétaire privé du Secrétaire d'état au Foreign Office, comme premier secrétaire-général. Il propose en outre que provisoirement la Belgique, le Brésil, la Grèce et l'Espagne complètent le Conseil

comme membre. Un choix judicieux : la Belgique étant liée à la politique française, la Grèce à celle de la Grande-Bretagne, le Brésil pour assurer le soutien des états de l'Amérique latine et l'Espagne pour représenter les états neutres. Le scénario étant réglé d'avance, on obtient une unanimité.

Le Pacte de la Société des Nations

Le Pacte de la Société des Nations est composé de 26 articles, précédés d'un bref préambule. Celui-ci insiste que le Pacte est destiné pour développer la coopération entre les nations et pour leur garantir la paix et la sûreté. Pour la réalisation de ce but, les nations contractantes s'engagent 'de ne pas recourir à la guerre', d'entretenir au grand jour des relations internationales fondées sur la justice et l'honneur, d'observer rigoureusement les prescriptions du droit international ..., de respecter scrupuleusement toutes les obligations des traités'.

Les sept premiers articles organisent la nouvelle institution. Les 'membres originaires' sont les signataires du Pacte, ainsi que les états, restés neutres pendant la guerre, qui accèdent au Pacte. Le Pacte prévoit la possibilité d'accession de tout état, dominion ou colonie qui se gouverne librement, ainsi que les modalités de retraitement des membres de la Société. L'Assemblée est composée de représentants des 'membres de la Société'. Chaque membre a une voix. Le Conseil est composé de représentants des 'Principales Puissances alliées et associées' – France, Royaume-Uni, Italie, Chine, Etats-Unis -, ainsi que des représentants de quatre autres membres de la Société. Sauf des dispositions expressément contraires, les décisions des Assemblées et du Conseil sont prises à l'unanimité. Un Secrétariat permanent est établi au siège de la Société à Genève.

Les dix articles suivants (8 à 17) traitent du maintien de la paix. Les armements nationaux doivent être réduits 'au minimum compatible avec la sécurité nationale et avec l'exécution des obligations internationales imposée par une action commune'. Le Pacte prévoit la formation d'une Commission permanente pour informer le Conseil sur les questions militaires, navales et aériennes. Les membres s'engagent à respecter et à maintenir l'intégrité territoriale des membres en cas d'agression extérieure. Une procédure de d'arbitrage où de recours au Conseil sont prévus avant tout conflit. Une Cour de justice internationale doit être créée afin de connaître les différends d'un caractère international. Si un membre recourt à la guerre, il est considéré comme ayant commis un acte de guerre contre tous les autres membres. En ce cas, le texte prévoit des sanctions économiques, financières, politiques et, si besoin, militaires. Ces dispositions peuvent également s'appliquer en cas de différend entre plusieurs états, dont un seul est membre de la Société.

Les articles 18 à 21 traitent des engagements internationaux. Tout traité doit être immédiatement enregistré par le Secrétariat et publié par lui aussitôt possible. Les membres acceptent la prédominance du Pacte sur tous les autres traités et engagements internationaux. Expressément, et ceci constitue une *conditio sine qua non* pour l'acceptation par les Etats-Unis, le texte mentionne que la doctrine de Monroe n'est pas incompatible avec le Pacte.

Un seul article (22) est consacré à la question des mandats. Trois types sont prévus selon le degré de développement des territoires concernés. Ceux-ci sont sous contrôle des puissances de tutelle.

Les articles 23 à 25 ne concernent pas tellement le maintien de la paix, mais constituent le fondement l'œuvre technique de la Société. Les conditions du travail, le traitement équitable des populations indigènes, la répression de la traite des femmes et des enfants, du trafic de l'opium et autres drogues nuisibles, le contrôle du commerce des armes et des munitions, le maintien de la liberté des communications et du transit, le traitement équitable du commerce de tous les membres de la Société, la prévention et le combat contre les maladies.

Le Traité de la paix de Versailles

Les dispositions de la Société des Nations constituent la première partie du Traité de paix. La deuxième partie comprend les clauses territoriales des nouvelles frontières de l'Allemagne. Ce pays perd environ 15,5 % de son territoire et 10 % de sa population. L'Allemagne renonce, en outre, dans la quatrième partie du Traité, à tous ses droits et titres sur ses possessions d'outre-mer en faveur des puissances alliées. Dans la troisième partie, 'Clauses politiques européennes', le Traité reconnaît l'indépendance du nouvel état Tchécoslovaque (art. 81) et de la Pologne (art. 87). L'indépendance de l'Autriche est également explicitement reconnue (art. 80). Les clauses militaires ont pour but une sensible réduction de la puissance militaire allemande. Dans la septième partie, les puissances alliées mettent en accusation Guillaume II de Hohenzollern 'pour offense suprême contre la morale internationale et l'autorité sacrée des traités'. La création d'un tribunal spécial pour le juger est prévue. La huitième partie concernant les réparations rend l'Allemagne et ses alliés responsables 'de toutes les pertes et tous les dommages' subis par les alliés. Si la Société des Nations a pour but d'établir 'la paix universelle', le Traité est conscient 'qu'une telle paix ne peut être fondée que sur la base d'une justice sociale'. Il prévoit donc la création d'un Bureau International du

Travail, qui sera établi au siège de la Société des Nations et fera partie des institutions de la Société.

Les membres de la Société des Nations

Les membres de la Société sont les vainqueurs de la 'Grande Guerre', les états qui sont restés neutres pendant la guerre et les nouveaux états qui ont accédé au Pacte. Surtout la France s'oppose à l'admission des vaincus et en premier lieu de l'Allemagne. Le nouvel état soviétique refuse d'entrer dans cette Société 'capitaliste'. Le 10 janvier 1920, le Pacte de la Société entre en vigueur. Six jours plus tard, le Conseil tient sa réunion inaugurale à Paris. Lors de la première réunion de l'Assemblée, le 15 novembre 1920, sous la présidence de Paul Hymans, la Société des Nations compte 42 membres. La plupart sont des états européens (38 %) et américains (40,4 %). L'Asie (11,9 %), l'Afrique (4,7 %) et l'Océanie (4,7 %) sont peu représentées. Depuis la défection des Etats-Unis, en mars 1920, la France et la Grande-Bretagne dominent l'institution.

Car le Sénat américain rejette, le 19 mars 1920, le Traité. La Constitution américaine prévoit en effet que le Sénat doit ratifier les traités conclus par le président avec une majorité de deux-tiers. Le 10 juillet 1919, le président Wilson présente personnellement – un fait unique depuis 1789 – le Traité au Sénat. Comptant sur un soutien populaire, le président refuse toute 'réservation'. Il demande même aux démocrates de voter, le 19 novembre 1919, contre la ratification avec les amendements du président de la Commission aux Affaires étrangères, le sénateur Lodge. Le même jour, les sénateurs rejettent également le Traité original avec 53 voix contre 38. Le Sénat cherche un compromis. Mais Wilson maintient, le 8 janvier 1920, que le Sénat ne doit pas réécrire le Traité. Le 9 février, le Sénat vote la reconsidération du Traité. Le texte est renvoyé au Comité des affaires étrangères du Sénat, qui l'adopte avec les 'réservations' de Lodge.

Mais, le 8 mars, Wilson maintient son opposition à ce texte. Finalement, le Sénat rejette le texte le 19 mars. L'échec de la ratification du Traité signifie aussi le retrait des Etats-Unis de la Société des Nations. Ce refus compromet également les changes de réaliser immédiatement une Société des Nations universelle. Le vote du Congrès est en quelque sorte confirmé par l'élection, en novembre 1920, du candidat républicain Warren Harding comme président. Le 20 mai, le Congrès réuni vote la fin de la guerre. Mais sept jours plus tard, le président Wilson oppose son veto à cette résolution. Le 2 juillet 1921, le Sénat et la Chambre des Représentants réunis votent finalement la fin de la guerre. Fin août 1921, les Etats-Unis signent des traités de paix bilatéraux avec l'Autriche, l'Allemagne et la Hongrie, qui sont ratifiés le 18 octobre 1921.

Si l'Autriche et la Bulgarie sont accueillies comme membres dès décembre 1920, l'Allemagne doit attendre 1926 avant d'être acceptée. L'Union soviétique ne devient membre qu'en 1934. En 1925, Costa Rica quitte la Société, suivie du Brésil l'année suivante. Entre 1935 et 1942 neuf pays d'Amérique latine suivent leur exemple. En 1933, le Japon et l'Allemagne nazie quittent l'institution, en 1938 l'Autriche et en 1939 l'Italie. Seul un pays, l'Union soviétique, est expulsé en 1939 de la Société après l'agression contre la Finlande.

Si l'égalité des états se reflète dans la composition de l'Assemblée, cela n'est pas le cas pour le Conseil. Après la défection des Etats-Unis, il y reste quatre sièges permanents. Lors de l'adhésion de l'Allemagne en 1926 à la Société, celle-ci est accueillie comme membre permanent, ainsi que l'Union soviétique en 1934. Mais l'Allemagne et le Japon quittent l'institution en 1934 et l'Union soviétique est expulsée en 1939. Le nombre des états temporaires augmente de quatre à six en 1922, à neuf en 1926, à dix en 1933 et à onze en 1936.

En 1933, le français Joseph Avenol, qui est depuis 1923 Secrétaire général adjoint de la Société des Nations, succède le premier secrétaire-général, James Eric Drumond. Ses contemporains et les historiens ont fortement critiqué Avenol. Lors de l'invasion de l'Ethiopie par l'Italie en 1935, il semble s'être plus occupé de maintenir l'Italie comme membre de la Société des Nations que de l'agression de Mussolini. Avenol est très conservateur et semble soutenir au début du conflit de la fin des années trente Hitler et Mussolini. Il adhère aux idées du maréchal Pétain. A-t-il vraiment voulu une collaboration entre la France avec l'Allemagne et l'Italie pour tenir la Grande-Bretagne hors du continent, comme certains l'estiment ? Finalement, l'irlandais Sean Lester lui succède en 1940. Il exerce les fonctions de Secrétaire-général jusqu'à la dissolution officielle de la Société des Nations en 1946.

La défection américaine a des lourdes conséquences pour le budget de l'institution. Les contributions financières des membres sont en effet fixées en fonction de l'état économique et financier de chaque membre. Le budget de 3.346.535 \$ en 1920 s'élève à 5.214.813 \$ en 1929. La Grande-Bretagne intervient pour 10,6 % du total, la France et l'Allemagne pour 8 % chacune, la Chine 4,6 % et la Grèce pour 0,7 %. Si l'article huit du Pacte prévoit que toutes les fonctions sont également accessibles aux hommes et aux femmes, ces dernières ne constituent au maximum 10 % du personnel, surtout des rédactrices, secrétaires ou traductrices.

Maintenir la paix

Pour maintenir la paix, l'article huit du Pacte prévoit que les membres s'engagent à préparer des plans de réduction des armements nationaux 'au minimum compatible avec leur sécurité nationale et avec l'exécution des obligations internationales imposée

par une action commune'. La course aux armements est en effet considérée comme une des raisons majeures de la Grande Guerre. Lors de l'Assemblée générale en 1925, une Commission préparatoire de la Conférence de désarmement est installée. Mais ce n'est que le 2 février 1932 que la première Conférence mondiale du désarmement tente de s'entendre sur un traité de désarmement qui concerne tous les membres de la Société des Nations, ainsi que les Etats-Unis et l'Union soviétique. Le retrait, le 14 octobre 1934, de l'Allemagne hitlérienne de la Conférence et de la Société, signifie l'échec de cette tentative.

Un règlement des conflits internationaux?

Les articles onze à quinze organisent le rôle de la Société des Nations dans le règlement des conflits internationaux. Les membres s'engagent de soumettre des différends susceptibles d'entraîner une rupture soit à la procédure d'arbitrage, soit à l'examen du Conseil. Le Pacte prévoit en outre la création d'une Cour permanente de justice internationale qui connaîtra tous différends d'un caractère international entre les membres. Les statuts de cette Cour sont acceptés le 13 décembre 1920 par Assemblée générale. Bien que les Pays-Bas sont restés neutres pendant la Grande Guerre et que ce pays est considéré comme pro-allemand - l'ancien empereur allemand y vit en exil -, le siège de cette Cour est établi à La Haye. Le 22 janvier 1922, la Cour tient sa première séance.

En 1924, un nouveau sang anime l'Assemblée. L'aventure de l'occupation de la Ruhr a pris fin. Des nouveaux hommes sont arrivés au pouvoir à Londres et à Paris. Lors de la cinquième session, en septembre 1924, le premier-ministre travailliste anglais Ramsay MacDonald y évoque dans son discours, le désarmement et le concept d'arbitrage obligatoire en cas de conflit. Le jour suivant, le chef du gouvernement républicain

français Aristide Briand, se rallie à cette idée. Lors d'un discours à la Chambre des députés, le 17 juin, il avait déjà insisté sur la nécessité de renforcer la Société des Nations et toutes les institutions internationales d'information, de rapprochement au d'arbitrage pour pacifier le monde. Le 2 octobre, l'Assemblée adopte à l'unanimité le 'Protocole de Genève'. Ce protocole systématise un nouveau droit international en définissant et sanctionnant 'l'agresseur' et en renforçant 'l'arbitrage'. Si les Britanniques se montrent assez réticent contre un déclenchement automatique de sanctions militaires en cas d'agression, l'opinion publique s'émeut contre le fait que la marine britannique pourrait être obligée faire respecter un blocus maritime par exemple contre les Etats-Unis. En novembre 1924, le gouvernement travailliste anglais est remplacé par un gouvernement conservateur. Le conservateur Austen Chamberlain devient ministre des Affaires étrangères. Il se déclare opposé au Protocole. La Grande-Bretagne répugne à participer à des sanctions, même économiques, en cas de non-respect de l'arbitrage. Le 12 mars 1925, il rejette au Conseil le Protocole.

L'échec du Protocole suscite des déceptions. Mais, déjà en février 1925, sur suggestion de l'ambassadeur de la Grande-Bretagne en Allemagne, lord Aberdon, le chancelier Stresseman propos d'élaborer un acte par lequel l'Allemagne reconnaîtrait ses frontières de l'ouest. Les ministres des Affaires étrangères Gustav Stresseman pour l'Allemagne, Aristide Briand pour la France, Emile Vandervelde pour la Belgique, Austin Chamberlain pour la Grande-Bretagne et Benito Mussolini pour l'Italie signent en octobre 1925 à Locarno plusieurs accords, dont le 'pacte rhénan'. Sous la garantie anglo-italienne, l'Allemagne, la Belgique et la France s'engagent à maintenir les frontières telles quelles ont été fixées en 1919. Si ces accords sont négociés hors de la consultation des membres de la Société des Nations, et même du Conseil ou de l'Assemblée, ils laissent néanmoins une place à la Ligue dans le processus de la paix.

Ainsi, l'admission de l'Allemagne est évoquée, mais le pays ne sera admis à la Société des Nations avec un siège permanent au Conseil qu'en septembre 1926. A la demande des Allemands, la question des frontières orientales de l'Allemagne n'est pas comprise dans ce pacte.

En août 1927, Aristide Briand propose à l'occasion du dixième anniversaire de l'entrée en guerre des Etats-Unis au secrétaire d'Etat américain Frank B. Kellog de s'engager mutuellement à renoncer à la guerre comme moyen politique. A la demande de Kellog, ce pacte est élargi à toutes les nations. Le 27 août 1928, le 'Pacte de renonciation générale à la guerre' – mieux connu sous le nom du Pacte Briand-Kellog – est signé par quinze pays à Paris. Soixante-trois états y adhéreront.

Vers une Europe unie?

L'idée d'une Société des Nations comme institution universelle semble s'évaporer dans la deuxième moitié des années vingt. Le discours d'Aristide Briand, le 5 septembre 1929, à Genève comme président du Conseil s'inscrit également dans cette lignée. Il y souligne qu'il 'doit exister une sorte de lien fédéral' entre les peuples d'Europe. Cette association doit surtout agir dans le domaine économique 'sans toucher à la souveraineté des nations'. Quatre jours plus tard, le 9 septembre, 27 états européens se réunissent à l'Hôtel des Bergues sur les bords du lac Lemman. Certains représentants ont des doutes. Ainsi le délégué allemand pense que ceci pourrait nuire 'au caractère universel' de la Société des Nations. Pour le représentant anglais, l'existence d'une telle institution distincte de la Société pourrait inquiéter les Etats-Unis et l'Union soviétique. La réunion charge Briand d'élaborer un mémorandum, qui est envoyé aux représentants. Contrairement à l'enthousiasme initial, leurs observations sont pour la plupart négatives. Les débats lors de la séance de septembre 1930 est conforme à ces

réactions. Le changement du contexte économique et social à la suite du 'krach' à la Bourse de New York a radicalement changé le climat.

Une succession de malheurs?

Mais l'histoire de la Société des Nations n'est pas uniquement une succession de malheurs. Malgré sa position relativement faible, la Société des Nations obtient parfois des succès dans la résolution de conflits internationaux. La résolution du différend entre la Suède et la Finlande concernant les îles Åland en 1920-1921 ; la convention en 1922 dans le différend entre l'Allemagne et la Pologne concernant la Haute-Silésie ; l'action dans le conflit gréco-bulgare en 1925. Mais, dès le moment que l'un des 'puissants' membres de la Société des Nations est impliqué dans des conflits, la Société ne réussit pas à s'imposer. Ainsi, en 1923, dans l'affaire du Corfou où Mussolini vengea le meurtre des membres italiens en Grèce avec l'occupation du Corfou. Ou en 1931-1933, lors du coup de force de l'expansion japonaise en Mandchourie, lorsque la Société reste impuissante contre le Japon, membre permanent du Conseil depuis le début.

L'idéal de l'autodétermination des nations?

L'idéal de l'autodétermination et donc de l'égalité des nations a eu des conséquences inattendues. Plusieurs populations se sont référées à ces principes pour exiger leur indépendance : non seulement les Polonais, mais aussi les Egyptiens sous l'autorité anglaise, les Arméniens en Turquie, ... Car la Grande Guerre a remanié la carte de l'Europe. Dans le cas de la Sarre ou de la ville libre de Dantzig, la Société des Nations intervient activement. La Société se considère aussi comme le gardien des droits des minorités contenus dans les divers traités, en premier lieu dans les nouveaux états créés en Europe de l'Est. Pour optimiser ce système, le Conseil de la Société des Nations institue en 1919 une 'Commission des nouveaux Etats et de la protection des

minorités'. Cette Commission est en outre compétente pour évaluer des pétitions en cette matière. Entre 1920 et 1939, elle traite non moins de 883 pétitions, dont 395 sont jugés recevables. Seulement six sont soumis au Conseil, qui dans quatre cas condamne des états pour des traitements des minorités non conforme. Les traités concernant la protection des minorités concernent pour la plupart des nouveaux états.

Les anciennes colonies de l'Allemagne et de l'Empire ottoman par contre restent soumises au contrôle de la Société des Nations. La Belgique, l'Empire britannique et la France exercent leur tutelle en qualité de mandataires et au nom de la Société dans le cadre d'une politique que 'le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation'. Les territoires sous mandat sont divisés en trois catégories 'suivant le degré de développement du peuple, la situation géographique du territoire, ses conditions économiques'. L'impact de cette approche d'un nouveau contrôle 'colonial' sur le Tiers Monde reste jusqu'aujourd'hui significatif.

Une réussite de l'œuvre technique

Dans les aspects 'techniques' de sa mission, la Société des Nations est bien plus performante. A la suite de l'article 23 du Pacte, la Société des Nations installe des organismes techniques : l'Organisation des communications et du transit ; des Commissions sur le contrôle de l'opium et des drogues nuisibles ; la Commission des questions sociales ; l'Organisation économique et financière ; l'Organisation d'hygiène ; l'Organisation de coopération intellectuelle ; le Comité pour la répression de la traite des femmes et des enfants ; le Comité pour la protection de l'enfance ; la Commission consultative de l'esclavage...

En outre, la politique de la Société des Nations envers les réfugiés reste une étape importante de l'histoire moderne. En 1920, la Société des Nations désigne le Dr. Fridtjof Nansen, célèbre explorateur polaire norvégien, pour réaliser le rapatriement des prisonniers de guerre. De 1920 à 1922, 427.368 personnes appartenant à 26 pays regagnent leurs foyers. En juin 1921, Nansen est nommé Haut-Commissaire pour les réfugiés russes, titre qu'il change en 1923 en 'pour les réfugiés' à la suite des problèmes des réfugiés grecs et arméniens. Le 5 juillet 1922, il réussit à faire accepter par 53 états le 'passeport Nansen', lequel offre aux réfugiés des papiers d'identité reconnus. Après la mort de Nansen, en 1930, le Haut-Commissariat est transformé en Office internationale Nansen pour les réfugiés. La signature, le 28 octobre 1933, de la 'Convention relative au statut international des réfugiés', signifie le début d'une nouvelle ère. Ratifié par seulement huit pays - la Grande-Bretagne n'acceptant pas le deuxième paragraphe de l'article trois -, la Convention introduit le principe du non-refoulement dans les traités internationaux.

La fin de la Société des Nations : une tragédie grecque?

Dans le courant de 1938-1939, il semble que les Etats-Unis sont prêts de collaborer aux activités non politiques de la Société des Nations. Dès lors, le Conseil décide l'installation d'une commission sous la présidence de l'australien Stanley Bruce. Son rapport est publié en août 1939. Il recommande la création d'un 'Comité central des questions économiques et sociales'. Le 14 décembre, la vingtième Assemblée accepte cette recommandation. Un Comité d'organisation est créé pour implémenter cette décision. Ce Comité s'est réuni une seule fois, les 7 et 8 février 1940, et sans les Etats-Unis.

Quelques jours après la publication du rapport Bruce, le 1er septembre 1939, l'Allemagne nazie envahit la Pologne. La Grande-Bretagne et la France, qui avaient en mars 1939 encore garanti l'indépendance polonaise, exigent le retrait des troupes allemandes. Berlin refuse de satisfaire cette demande. La Seconde Guerre mondiale est un fait. En outre, l'Union soviétique attaque la Finlande le 30 novembre 1939. Le 3 décembre, le gouvernement légal de la Finlande demande la convocation du Conseil et de l'Assemblée. Unaniment, le Conseil demande l'Assemblée à élaborer dans le plus bref délai un rapport. L'Union soviétique ne participe pas aux débats. Le 14 décembre 1940, une résolution exclut la Russie de la Société des Nations. Ce pays s'en souviendra lors des discussions concernant l'avenir d'une coopération internationale après la guerre.

La Société des Nations continue néanmoins à fonctionner pendant la Seconde Guerre mondiale. En juin 1940, l'Université de Princeton, l'Institute of Advanced Study et le Rockefeller Institute for Medical Research invitent le Secrétariat à transférer les services techniques à Princeton. Le nombre de fonctionnaires du Secrétariat à Genève est fortement réduit. Le 25 juillet 1940, le Secrétaire-général Avenol annonce sa démission. Le jour suivant, il demande Sean Lester de fonctionner comme 'Secrétaire général par intérim'. Cette situation ambiguë ne se résout qu'un mois plus tard, lorsque Avenol démissionne effectivement. Le 1er septembre, Lester est officiellement nommé Secrétaire-général. Si le nombre de membres de la Société des Nations reste osciller entre 50 à 44 pendant les années 1939 et 1945, il n'y a que peu d'états qui participent activement à ses travaux.

De la Société des Nations aux Nations Unies

Déjà avant l'attaque de Pearl Harbour en décembre 1941, le président américain Franklin D. Roosevelt et le premier-ministre de la Grande-Bretagne Churchill ont dessiné les lignes de force de la politique internationale d'après-guerre. Finalement, la 'Charte Atlantique', signé le 14 août 1941, joint fortement les idées de Woodrow Wilson : l'autodétermination et l'égalité des états, l'accès libre des mers, le désarmement, la coopération économique, le maintien de la paix. Ces principes sont confirmés dans la 'Déclaration des Nations unies' signée le 1er janvier 1942 à Washington, D.C. par les Etats-Unis et 25 nations qui s'engagent à poursuivre ensemble la guerre contre les puissances de l'Axe. Afin d'éviter les fautes du passé, Roosevelt engage une grande partie de l'administration et des élus dans la construction de paysage international d'après-guerre. Un 'Special Subcommittee on International Organization' est créé dans l'Advisory Committee on Postwar Planning pour aviser le Congrès. Il recommande le remplacement de la Société des Nations par une nouvelle organisation plus efficace. Le secrétaire d'état Cordell Hull, adversaire du régionalisme, tente d'obtenir le soutien dans le Congrès de républicains et des démocrates pour une telle organisation. A la suite de conférences entre le Congrès et le 'Department of State', un projet de chartre des nations unies est rédigé. Le 30 octobre 1943, la Chine, les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et l'Union soviétique affirment dans la 'Conférence de Moscou' la nécessité pour maintenir la paix de l'organisation d'une institution internationale, basée sur l'égalité des états pacifiques. Lors de la Conférence de Téhéran, fin 1943, le principe de Nation Unies pour le maintien de la paix est confirmé. Le projet de la Charte des Nations Unies, préparé au cours d'une conférence à Dumbarton Oaks en septembre-octobre 1944 par les experts des Etats-Unis, de la Grande-Bretagne, de l'Union soviétique et de la Chine, indique que "l'Organisation devrait faciliter la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique et social, ainsi que d'autres

problèmes humanitaires, et favoriser le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales". La Conférence de Yalta, en février 1945, prévoit une conférence concernant les Nations Unies à San Francisco fin avril 1945.

En guise de conclusion: la Société des Nations est morte, vive les Nations Unies

Tout comme lors de la création de la Société des Nations, la Belgique et les autres 'petites puissances' tentent en vain, lors de la Conférence de San Francisco, de limiter les pouvoirs des 'grandes puissances'. Mais aussi bien les Etats-Unis que l'Union soviétique considèrent le droit de veto comme un élément essentiel pour leur adhésion à la nouvelle organisation. Constat assez étonnant : la Charte de l'Organisation des Nations Unies ne fait aucune référence à la Société des Nations. Une délégation de cette organisation, dont le Secrétaire général Lester, ne joue aucun rôle officiel lors des discussions à San Francisco. Lester quitte même la Conférence avant la fin des discussions et sans avoir été entendu. Néanmoins, un Comité préparatoire des Nations Unies, institué le 26 juin 1945, reçoit comme mission d'étudier le sort des fonctions et pouvoirs attribués à la Société des Nations par des traités internationaux, ses fonctions et pouvoirs techniques et non-politiques, ainsi que le transfert des biens de la Société aux Nations Unies.

Avec l'entrée en vigueur de la Charte de l'Organisation des Nations Unies, l'on se trouve dans une situation où deux institutions internationales ayant les mêmes buts, coexistent. Plusieurs états font partie des deux organisations. Le 20 septembre 1945, le Secrétaire-général Lester propose les membres de la Société des Nations de tenir une dernière Assemblée. Celle-ci décide, le 18 avril 1946, la dissolution de la Société des Nations.

Bien que fortement tombé dans le discrédit, la Société des Nations tient un rôle fondamental dans le développement des relations entre les états. Celles-ci sont depuis la création de cette institution, imprégnée par les activités des organisations internationales. Et si, lors de la création de la Société des Nations à Paris en 1919 il n'y a qu'un pays non-européen qui participe aux discussions – les Etats-Unis -, on constate que lors des négociations de l'Organisation des Nations Unies, il n'y a qu'un pays européen – la Grande-Bretagne – qui est présent au débat. Il est évident que le centre du monde s'est déplacé de l'ancien continent vers le nouveau monde.