

ANNUAIRE FRANÇAIS
DE
RELATIONS
INTERNATIONALES

2016

Volume XVII

**PUBLICATION COURONNÉE PAR
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)



Université Panthéon-Assas
Centre Thucydide

AUX ORIGINES DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS : LA CONTROVERSE LÉON BOURGEOIS – GEORGES CLEMENCEAU

PAR

CAROLINE TIXIER (*)

Georges Clemenceau et Léon Bourgeois ont été les deux premiers acteurs d'une opposition retentissante que le syncrétisme du Parti radical et radical-socialiste a eu, à lui seul, le secret d'assourdir et, ce faisant, de contenir. Malgré le soubassement solidariste du parti, tel qu'il a été posé par l'ouvrage programmatique de Léon Bourgeois, *Solidarité*, ce parti, tel un Janus à deux visages, a davantage ressemblé à une coalition qu'à une véritable formation partisane (1). Travaillé par les tensions et contradictions qu'ont entretenues ces deux grandes figures politiques, d'ailleurs illustratives d'un état d'« *anarchie quasi-proudhonienne* » (2) selon certains, le parti n'en est pas moins révélateur des grandes orientations de la vie politique française (3). Il reste que c'est cette opposition à la fois humaine et intellectuelle qui entrouvre la voie vers une compréhension renouvelée des projets institutionnels de paix internationale du premier XX^e siècle. La constante inimitié de Clemenceau et de Bourgeois a, semble-t-il, structuré leurs succès comme leurs échecs politiques, à tel point que l'effacement provisoire de l'un permettait le triomphe ponctuel de l'autre. A cet égard, Jean Monnet estime qu'une vue rétrospective de leur confrontation doit conduire à réévaluer l'apport de Léon Bourgeois à la formation des organisations internationales modernes (4), cela dans la mesure où Clemenceau a rarement laissé l'historiographie des débuts de la Troisième République indifférente.

De telles considérations peuvent suggérer le questionnement suivant : en quoi le permanent conflit opposant Clemenceau à Bourgeois a-t-il effectivement pesé sur la conceptualisation de l'instrument de résolution

(*) Doctorante en Science politique et chargée d'enseignement à l'Université Panthéon-Assas (Paris II, France), rattachée à l'Institut Michel Villey pour la culture juridique et pour la philosophie du droit.

(1) Cf. en ce sens la cynique formule de Jacques Fauvet : « *Le Parti radical est une réunion d'hommes généralement bien élevés qui, non sans succès, s'efforcent de n'être d'accord sur rien. S'étreignent-ils qu'on a peine à discerner s'ils s'embrassent ou s'étouffent. En un mois, on a vu un leader radical renversé par un autre et remplacé par un troisième. L'ancêtre du parti n'est pas Gambetta : ce doit être Judas* », in Jacques FAUVET, *La France déchirée*, Fayard, Paris, 1957, p. 23.

(2) Alain GOURDON, « Le parti radical », in Maurice DUVERGER (dir.), *Partis politiques et classes sociales en France*, Armand Colin, Paris, 1955, p. 232.

(3) Dans cette perspective, cf. Maurice DUVERGER, *Droit constitutionnel et institution politiques*, PUF, Paris, 1956, p. 590.

(4) Jean MONNET, *Mémoires*, Fayard, Paris, 1988 (1^{re} éd. 1976), pp. 98-99.

des conflits qu'incarne la Société des Nations (SdN) au sortir de la Grande Guerre ? L'observation du croisement permanent de leurs vies intellectuelles et politiques fournit une clef de compréhension de leur opposition sur la signification et sur le fonctionnement de la SdN et met en lumière, au terme d'une curieuse inversion des rôles, un affrontement entre universalisme et fédéralisme international.

DES DESTINS ENTREMÊLÉS :
UN CHASSÉ-CROISÉ PERMANENT DE DEUX CARRIÈRES POLITIQUES

Le chassé-croisé entre les deux hommes commence dès 1893. Après avoir été député à la chambre basse, « *Clemenceau disparaît de la scène parlementaire. Une place était vacante. Léon Bourgeois apparaît* » (5). Ce dernier, comme Clemenceau, entame alors une longue carrière politique. Tous les deux animés par l'esprit du Parti radical et radical-socialiste, ils sont, dans ce cadre, les propagandistes du patriotisme et de la défense nationale. L'entrelacement de leur parcours intellectuel est précoce. Alors que Bourgeois lit John Stuart Mill et s'imprègne de la pensée de Spencer, Clemenceau rencontre ces deux auteurs lors de son voyage à Londres en 1865 (6). Clemenceau réserve en effet sa première visite à Londres pour rencontrer Spencer, quand Léon Bourgeois ne cesse de s'y référer lors de ses multiples discours. Tous deux restent semblablement hantés par les possibles résurgences insurrectionnelles de 1848 et du printemps de 1871. Ils considèrent ainsi que le rétablissement de la paix républicaine présuppose d'instaurer la concorde sociale. A cette fin, ils emploient conjointement la formule aussi brève que lapidaire : « *la justice et la liberté !* ». Leurs revendications sont d'abord celles des radicaux-socialistes : paix sociale (répartition de l'impôt), justice, liberté de presse et d'association, instruction obligatoire, gratuite et laïque, amnistie pour les communards, paix républicaine (7) et séparation de l'Église et de l'État. Sur ce dernier point programmatique, Léon Bourgeois s'aligne sur la dénonciation de Clemenceau et entend remettre en cause le Concordat. Indirectement, une telle posture vise la suppression des subventions allouées aux lieux de cultes par l'État.

Toutefois, si Bourgeois s'inspire des positions du Tigre, il réuse fermement qu'on puisse l'associer à l'homme politique : « *Je ne serai du groupe de personne. Je n'admettrai jamais ni ici, ni ailleurs, que je puisse être l'ombre ou la chose d'un homme ! J'ai dit que les hommes qui se*

(5) *Ibid.*, p. 99.

(6) Clemenceau a d'ailleurs traduit et publié le livre de John Stuart Mill sur Auguste Comte et le positivisme.

(7) « *On ferait fausse route d'ailleurs en opposant doctrinalement Clemenceau et Léon Bourgeois. Le premier a joué sa vie ministérielle pour éviter une réaction anti-syndicaliste et en réalité pour éviter la dissolution de la Confédération générale du travail [...]. Quelques mois plus tard, Léon Bourgeois déclarait que le radicalisme s'appuie sur le principe de l'association, association des individus et associations des groupes humains* », selon Albert MILHAUD, *op. cit.*, pp. 102-103.

rapprochaient le plus de mes idées siégeaient à la gauche radicale, mais, je le répète, je demande à ce que l'assemblée ne me juge que sur les idées de mon programme. » (8) C'est seulement lorsqu'il se présente devant la Chambre le 4 novembre 1895, après avoir été nommé Président du Conseil, que Léon Bourgeois peut enfin prétendre mettre en œuvre son programme. Il défend notamment un projet d'impôt progressif sur les successions, une ébauche d'assurance et de prévoyance sociale et place l'éducation au cœur du projet républicain. Ces prises de positions gouvernementales recueillent alors les chaudes et rares félicitations de Clemenceau : « *Le ministère a osé à demi, c'est déjà beaucoup ; s'il a manqué d'audace, il a montré du courage.* » (9) Alors que Clemenceau ne prétend créer ni doctrine ni école nouvelle et qu'il s'en tient au programme de Belleville, cela malgré son intérêt prononcé pour la question sociale (10), Léon Bourgeois crée, en 1896, la doctrine solidariste qui devient très rapidement « *la philosophie officielle de la Troisième République* » (11). Celle-ci rénove doublement le radicalisme français par son inflexion sociale sur le plan intérieur et par sa visée arbitrale et organisatrice des relations internationales sur le plan extérieur.

En dépit de nombreuses vues communes sur les questions sociales et intérieures, Clemenceau s'oppose, dans sa préface à *La Mêlée sociale*, au darwinisme social que Léon Bourgeois érige en philosophie de référence (12). Clemenceau, bien que médecin de formation, raille Bourgeois en l'affublant du surnom d'« *éternel malade* » (13). Selon Raymond Poincaré (14), la personnalité même de Léon Bourgeois fait l'objet d'une aversion particulière de la part de Clemenceau. L'affaire Dreyfus surgit particulièrement comme le point culminant de leur discord, mettant alors un coup d'arrêt partiel à leur entente cordiale. En dépit de la formule qu'il fait sienne : pas d'ennemis à gauche, Léon Bourgeois, n'arrivant pas à dégager une position claire quant à l'innocence de Dreyfus, devient la cible de nombreux détracteurs, comptant parmi eux Clemenceau. Dans *L'Aurore*, ce dernier n'hésite pas à écrire : « *Plus bête que lâche, ou plus lâche que bête ? Les deux ! Brisson, Sarrien, Bourgeois, toute la bande de la radicaillerie, plus jésuites que toute la jésuiterie... Jamais on ne vit telle déchet d'humanité*

(8) Sur ce point, cf. les orientations politiques de Léon Bourgeois dans *Le Libéral de la Marne*, 15 fév. 1888.

(9) Citation de Georges Clemenceau relevée par Jacques KAYSER, *Les Grandes Batailles du radicalisme. Des origines aux portes du pouvoir (1820-1901)*, Rivière, Paris, 1962, p. 232.

(10) Discours de Clemenceau à la Chambre des députés en 1884 : « *Je ne m'amuse pas à discuter le point de savoir s'il y a une ou des questions sociales qui viennent toutes se résumer en une question sociale* », cité par Jean-Jacques BECKER, *Clemenceau en trente questions*, Geste éditions, Paris, 2001, p. 14.

(11) Ferdinand Buisson insiste : « *C'est à M. Léon Bourgeois qu'appartient l'honneur d'avoir dégagé cette doctrine et de l'avoir fait passer du domaine de la spéculation philosophique dans celui de l'action publique et sociale* », in Ferdinand BUISSON, *Politique radicale*, Edition Giard et E. Brière, Paris, 1908, p. 210.

(12) Serge AUDIER, *La Pensée solidariste. Aux sources du modèle social républicain*, PUF, Paris, 2010, pp. 82-83.

(13) Pierre GUIRAL, *Clemenceau en son temps*, Grasset, Paris, 1994, p. 217.

(14) Raymond POINCARÉ, *Au service de la France. Neuf années de souvenirs*, t. X : *La Victoire et l'armistice*, Plon, Paris, 1933, pp. 301-334.

lamentable » (15). Bien que Léon Blum prenne sa défense quelques années plus tard (16), Léon Bourgeois s'illustre par son mutisme assourdissant face aux circonstances du procès, face à la dégradation de Dreyfus, face au bannissement de ce dernier sur l'île du Diable et surtout face à l'honneur entaché d'une armée ne respectant pas le droit.

Délaissant ainsi la politique intérieure, Léon Bourgeois instrumentalise sa doctrine solidariste pour participer au renouvellement d'un ordre juridique arbitral international dont les origines puisent dans le compromis intégrateur de la doctrine radicale et radicale-socialiste. (17) Lors de la Conférence internationale de La Haye, Léon Bourgeois, en tant que président de la Commission de l'arbitrage de 1899, pose le problème en ces termes : « *A défaut de l'œuvre journalière de la diplomatie, qui peut assurer l'amiable accord direct, nous recherchons les modalités de l'amiable accord indirect, par la médiation* » (18). En écho à ce regain d'intérêt pour les préoccupations internationales, Clemenceau quitte *L'Aurore* (19) et crée *Le Bloc*, afin de s'atteler à sa nouvelle tâche : la lutte contre le colonialisme. Pour Jean-Baptiste Duroselle, « s'il en a voulu à Jules Ferry de poursuivre une politique coloniale de 1880 à 1885, ce n'est pas seulement pour des raisons d'anticolonialisme systématique qui peu à peu disparaîtront de son esprit ; c'est surtout parce qu'il estime que la France doit, comme il l'a dit, avoir les yeux toujours fixés sur la ligne bleue des Vosges, c'est-à-dire suivre une politique continentale et non une politique coloniale (20). Restant, sur cette question, à l'écart du Parti radical et radical-socialiste, Clemenceau ne cesse de considérer que l'amélioration de la République doit strictement se limiter à l'intérieur de ses frontières.

Négligé par le Parti radical qui vient de se créer en 1901, il bénéficie néanmoins de son soutien en 1902 et est élu sénateur du Var. Toujours

(15) *L'Aurore*, 24 sept. 1898. Il faut d'ailleurs noter que Clemenceau utilise notamment « *le terme de jésuitisme retourné* » pour critiquer certains membres de son parti, le Parti radical et radical-socialiste, tels qu'Emile Combes et d'autres radicaux ayant cautionné « l'affaire des fiches ». Indissociable de l'Affaire Dreyfus et des déviances d'un état-major davantage réactionnaire que sous le Second Empire, l'opération visait à rédiger des fiches de renseignements sur les orientations politiques et religieuses des membres de l'armée françaises entre 1900 et 1904 afin de favoriser l'avancement des officiers attachés aux institutions républicaines. Ce scandale a conduit à une véritable rupture des relations diplomatiques entre le Vatican et la France, ultime prélude à la loi de séparation de l'Eglise et de l'Etat votée en 1905.

(16) Léon BLUM, *Souvenirs sur l'Affaire*, Gallimard, Paris, 1935, p. 106 : « *Henri Brisson, austère républicain, juriste incorruptible était dreyfusard par scrupule de légalité. Je suis convaincu que Léon Bourgeois l'était aussi et il s'en ouvrait librement à ses amis les plus proches comme Georges de Porto-Riche* ».

(17) En 1902, le Congrès radical fait part au gouvernement français du souhait de « *conclure des traités permanents d'arbitrage avec toutes les nations disposées à entrer dans des voies pacifiques ; [il] l'invite à soumettre tous les différends qui pourraient surgir dans nos relations diplomatiques, au Tribunal permanent de La Haye, qui en ce moment même, sur l'initiative des Etats-Unis et du Mexique a commencé à fonctionner* », selon Armand CHARPENTIER, *Le Parti radical et radical-socialiste à travers ses Congrès (1901-1911)*, Edition Giard et E. Brière, Paris, 1913, p. 410.

(18) Léon BOURGEOIS, *Pour la Société des Nations*, Eugène Pasquelle, Paris, 1910, p. 43.

(19) Claude LÉVY, « Un journal de Clemenceau : 'Le Bloc' (janvier 1901-mars 1902) », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, t. X, n°2, avr.-juin 1963, pp. 105-120.

(20) Jean-Baptiste DUROSSELLE, « Wilson et Clemenceau », in Jacques FREYMOND, *Centenaire Woodrow Wilson 1856-1956*, Centre européen de la dotation Carnegie, Genève, 1956, pp. 82-83.

en opposition, Clemenceau ne se décide qu'en février 1906 à entrer dans le cabinet Sarrien, « où il reçoit le portefeuille de l'Intérieur » (21), alors que Bourgeois reçoit celui des Affaires étrangères. A soixante-cinq ans, Clemenceau « le vieux débutant », comme se plaît à le raconter Urbain Gohier, devient ministre de l'Intérieur, « c'est-à-dire Tout » (22), selon Charles Péguy. Il est, ensuite, très rapidement nommé Président du Conseil et mène un programme dont les grandes lignes ont déjà été esquissées par les gouvernements antérieurs. Devant l'hostilité d'une partie de la gauche qui critique son attitude intransigeante (23) et compte tenu de l'abandon de ses soutiens radicaux qui s'offusquent de sa résistance à l'Allemagne dans l'affaire des déserteurs de Casablanca, Georges Clemenceau est renversé le 20 juillet 1909. Avant son départ, il prend l'initiative de conseiller au président Fallières de songer à Léon Bourgeois (24) pour lui succéder en tant que Président du Conseil. Ce dernier, se trouvant alors à Stockholm pour présider le congrès de l'Association internationale de lutte contre la tuberculose, décline la proposition du Président (25) pour se consacrer entièrement à son ouvrage *Pour la Société des Nations*, publié en 1910. Dans ces conditions, Briand remplace Clemenceau à la présidence du Conseil. Le 4 août 1914, jour qui suit la déclaration de guerre de l'Allemagne à la France et après une période de forte instabilité gouvernementale, l'expression d'« Union sacrée » jaillit, se propage et fédère. Lu par le Président du Conseil, le message du chef de l'Etat adressé aux Chambres énonce que « la France sera héroïquement défendue par tous ses fils, dont rien ne brisera devant l'ennemi l'Union sacrée et qui sont aujourd'hui fraternellement assemblés dans une même indignation contre l'agresseur et dans une même foi patriotique » (26).

Face à la mobilisation générale des Français, Léon Bourgeois et Georges Clemenceau incarnent ensemble cet esprit structurant de l'Union sacrée, portant haut les valeurs du triptyque « adhésion à la patrie / trêve politique / contrat » (27). Dans ces circonstances, René Viviani émet la volonté de remanier son cabinet en l'ouvrant à de nouvelles figures. Il décide de solliciter la collaboration de Clemenceau, qui lui oppose un refus catégorique. C'est seulement en 1915 que Clemenceau et Bourgeois sont

(21) *Ibid.*, p. 83.

(22) Charles PÉGUY, Œuvres en prose complètes, 2 tomes, Gallimard, Paris, 1987-1988, t. 1, p. 1467.

(23) « C'est l'homme Clemenceau qui fut longtemps rejeté, parce qu'il avait la réputation d'être un extrémiste, et cette réputation lui restait, moins d'ailleurs à cause de ses idées qu'en raison de la virulence avec laquelle il les exprimait », selon Jean-Jacques BECKER, *Clemenceau, chef de guerre*, Armand Colin, Paris, 2012, p. 36.

(24) Qui plus est, il avait déjà chargé Bourgeois de représenter la France à la Conférence de La Haye en 1907.

(25) Maurice HAMBURGER, *Léon Bourgeois 1851-1925. La politique radicale socialiste, la doctrine de la solidarité, l'arbitrage international et la Société des Nations*, Librairie des sciences politiques et sociales, Paris, 1932, p. 17. A chaque fois qu'on lui demandait de former un gouvernement, il refusait quasi systématiquement « si gentiment et par des raisons si ingénieuses qu'on était obligé sur le moment de les trouver équitables ».

(26) Sur les modalités de rédaction de ce droit de message, cf. Raymond POINCARÉ, *Au service de la France. Neuf années de souvenirs*, t. 4 : *L'Union sacrée 1914*, Plon, Paris, 1927, pp. 543-545.

(27) Jean-Jacques BECKER, « Unions sacrées et sentiment des responsabilités », *Encyclopédie de la Grande Guerre*, Bayard, Paris, 2004, p. 213.

amenés à travailler de concert. Au regard de l'attention que Clemenceau porte aux détails des opérations militaires, Charles de Freycinet et Léon Bourgeois, lors d'une entrevue avec le Président de la République, « *conseillent [à ce dernier] avec insistance de pressentir Clemenceau, moins assurément pour l'avoir à leurs côtés que pour ne plus l'avoir hors d'un cabinet dont ils feront partie* » (28). Léon Bourgeois ajoute : « *A l'intérieur, sa présence ne serait pas inutile. Il est indispensable, pour continuer la guerre, de faire neuf et fort* » (29). Malgré la visite de Briand à Clemenceau, ce dernier renouvelle son refus. Poincaré écrit, à cet égard, qu'il n'est pas de ceux qui se contentent d'un strapontin (30). La stratégie de renouvellement de Léon Bourgeois fait de lui l'espace d'un temps et, de façon toute ponctuelle, un soutien de Clemenceau (31). Devenu membre éminent de la commission de l'Armée du Sénat présidée par Charles de Freycinet, Bourgeois assiste à l'arrivée de Clemenceau en janvier. Clemenceau en devient vice-président, puis président en novembre 1915. Véritable détenteur du contrôle parlementaire en tant que président de la commission des Affaires étrangères et en tant que président de la commission de l'Armée, Clemenceau jouit de statuts lui permettant de se rendre sur le front et d'apporter une attention toute particulière à l'inspection du matériel, tout en tentant de voir les possibles défaillances de commandement (32). Raymond Poincaré s'étonne d'ailleurs de voir sur le bureau de Clemenceau des cartes et plans travaillés. Alors que le commandement bénéficie jusqu'à présent d'une certaine liberté d'initiative, Clemenceau décide d'intervenir dans le déroulement de la guerre dès 1916 (33).

LE POINT DE DISCORDE : L'IDÉE D'UNE SOCIÉTÉ INTERNATIONALE DE PAIX

De nouveau Président du Conseil le 16 novembre 1917, Clemenceau assume le ministère de la Guerre et œuvre notamment à la coopération

(28) Raymond Poincaré ajoute : « *Mais le diable d'homme a pour lui l'opinion des patriotes et si je ne l'appelle pas, sa force légendaire fera la faiblesse d'un autre cabinet* », cité in Daniel AMSON, *Poincaré, l'acharné de la politique*, Tallandier, Paris, 1997, p. 257.

(29) Alexandre ZÉVAES, *Clemenceau*, René Julliard, Paris, 1949, pp. 227-228.

(30) Raymond POINCARÉ, *Au service de la France. Neuf années de souvenirs*, t. VII : *Guerre de siège*, Plon, Paris, 1915, p. 204.

(31) René Viviani déclare à Raymond Poincaré qu'il voit « *en Freycinet et Bourgeois des agents de Clemenceau, et Clemenceau n'a d'autre pensée que de provoquer une crise présidentielle* », propos cités in Raymond POINCARÉ, *Au service de la France. Neuf années de souvenirs*, t. VII, *op. cit.*, p. 207.

(32) Une lettre datée du 9 janvier 1917 et envoyée à son ancien secrétaire Léon Martin témoigne de son engouement pour le front : « *Merci, mon cher ami, de votre bon petit mot. Je l'ai trouvé au retour d'une visite au front qui m'a procuré le plaisir d'aller coucher une nuit au fort de Douaumont. C'est un voyage dans la boue glacée. J'ai vu là de pauvres bougres qui sont des êtres sublimes. Quelle tristesse de revenir à l'arrière !* », in Georges CLEMENCEAU, *Discours de guerre*, Société des amis de Clemenceau, Paris, 1934, p. 50.

(33) « *N'oublions pas enfin que Clemenceau a toujours éprouvé de la méfiance pour certains chefs comme Castelnau, et d'ailleurs bien à tort ; il juge Weygand dangereux, quoique précieux* », selon Pierre GUIRAL, *Clemenceau en son temps*, Grasset, Paris, 1994, p. 280.

franco-anglaise sur le front ouest. Après avoir « *bâclé son ministère* » (34), faisant ainsi rompre l'Union sacrée avec les socialistes, Clemenceau réaffirme les orientations qu'il avait déjà laissées transparaître dans *L'Homme enchaîné* du 10 juillet 1917 : « *Je n'ai cure des partis à cette heure de notre histoire* ». Mettant un terme à la tradition parlementaire de l'équilibre entre groupes et sous-groupes politiques, mettant également un point d'arrêt à la tradition républicaine qui s'appuie sur la différenciation entre pouvoir civil et pouvoir militaire, Clemenceau renoue avec la coutume du « *roi connétable* » (35). « *La pratique du pouvoir du Président du Conseil français s'exerça aussitôt au détriment de l'influence du chef de l'Etat. En appelant Clemenceau à la présidence du Conseil, le président de la République [...] spectateur impuissant, prisonnier de l'Élysée vit son pré-carré désormais réduit* » (36). Le président de la République Raymond Poincaré se définit ainsi lui-même comme « *une âme sans corps* » (37). Aux proches de Raymond Poincaré qui lui font le reproche de n'avoir pas évoqué les buts de la guerre et la création de la Société des Nations à la Chambre des Députés, Clemenceau rétorque qu'il importe fondamentalement de sérier les problèmes. Selon lui, la période est à la guerre et l'unique problème est d'en être le vainqueur. « *Quant à la Société des Nations [répond Clemenceau], vous savez bien qu'il y a des hommes éminents qui travaillent, au Quai d'Orsay, à la préparer : MM. Léon Bourgeois, Renault et Lavisse* » (38). Le 5 juin 1917, Clemenceau réussit en effet à mobiliser les sénateurs pour qu'ils n'envisagent la Société des Nations que comme l'un des buts de guerre du gouvernement français.

C'est sous son impulsion que Léon Bourgeois, qui vient d'être nommé président de la Commission interministérielle d'études pour la Société des Nations (CIESdN) en juillet 1917, œuvre à lier la légitimité de la Société des Nations à la pérennisation de la sécurité de la France. A ce titre, il fonde d'ailleurs les travaux de la CIESdN sur l'idée qu'il est « *plus facile de surveiller l'Allemagne si elle est dans la Société que si elle est dehors. Il faut d'abord la vaincre, puis lui imposer l'organisation internationale et ne pas cesser pour cela de se méfier et de la surveiller* » (39). Ardent partisan

(34) Selon l'expression de Pierre GUIRAL, *ibid.*, p. 257.

(35) Pierre Barral, *Pouvoir civil et commandement militaire. Du roi connétable aux leaders du XX^e siècle*, Presses de Sciences Po, Paris, 2005, pp. 119-125. Rappelons qu'à l'inverse l'obligation du serment de fidélité aux autorités civiles par les membres des forces armées, exigeant un total apolitisme, est caractéristique du traumatisme post-1870. « *La privation du droit d'électorat et d'éligibilité imposée aux militaires [sont imposées] par la loi du 27 juillet 1872* », selon Jean MEYNAUD, « Les militaires et le pouvoir », *Revue française de sociologie*, 1961, p. 76.

(36) Anne-Laure ANIZAN, « 1914-1918, le gouvernement de guerre. », *Histoire@politique*, n°22, 2014, pp. 225-226.

(37) « *Tout le monde croit que c'est Clemenceau qui a sauvé Paris et les armées les 24, 25 et 26 mars. Mon action ne s'extériorise jamais. Je ne puis prononcer un mot, ni faire un geste ; je suis une âme sans corps* », selon les dires de Raymond Poincaré cités in Daniel AMSON, *op. cit.*, p. 273.

(38) Propos recueillis par Jean MARTET, *Le Silence de M. Clemenceau*, Albin Michel, Paris, 1929-1930, p. 224.

(39) Note de Jarousse de Sillac retranscrivant une conversation avec Léon Bourgeois, MAE, Papiers d'agents Léon Bourgeois, 17 : 204.

avant guerre de la revanche et déjà animé par la défense de la France, Clemenceau (40) considère que la France ne doit pas rester isolée. En dépit de l'alliance entre l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie, il avait recherché jusqu'en 1909 les conditions d'un éventuel rapprochement austro-français. En tant que Président du Conseil (1906-1909), il aurait même loué ses offices à l'Autriche-Hongrie afin de participer au règlement de la question serbe (41).

Initialement favorable à ce que l'Allemagne intègre la SdN, Bourgeois change d'avis et décide d'abandonner son projet de société universelle au profit d'une organisation internationale dotée de sanctions tout à la fois diplomatique, économique et militaire (42) (limitation des armements et création d'un état-major international). Bourgeois dénonce la précarité de la politique des cabinets qui condamnait jusqu'alors l'ensemble des traités à la « diplomatie de la force ». Bien qu'il refuse l'équilibre des puissances (43), par trop dépendant de la puissance inchangée de chaque Etat conduisant « *au triomphe des plus nombreux et des plus brutaux* » (44), il se dit néanmoins prêt à renoncer, pour l'heure, à une société universelle, afin de privilégier temporairement une fédération des Alliés composée d'Etats aux institutions libres.

Ce revirement procède notamment de la nécessité de distinguer les négociations relatives au traité de paix de celles consacrées à la création d'une SdN. Dans cet esprit, Bourgeois et les membres de cette commission espèrent constituer la SdN avant la fin de la guerre. Ils souhaitent que celle-ci ne soit pas viciée par son éventuelle intégration dans un traité de paix inégalitaire qui ferait alors éclore une juridiction internationale imposée par les seules puissances victorieuses. En défendant l'idée d'une SdN fondée sur l'association d'Etats faisant partie de l'Entente, cela avant tout armistice, Bourgeois pense pouvoir obtenir le soutien de Clemenceau pour qu'il transmette les résultats de la commission à Wilson (45).

Malgré cette concession, l'hostilité entre les deux figures radicales resurgit. Clemenceau, qui n'a pas réellement pris connaissance des travaux de la CIESdN selon Poincaré, ne peut s'empêcher de proférer « *des*

(40) Edouard Cœurdevey dit de lui, le 18 novembre 1917 : « *c'est un patriote entêté, c'est la politique de sentiment spontané de la race* », in *Carnets de guerre*, Plon, Paris, 2008, p. 668.

(41) D'ailleurs ce projet aurait échoué en raison de la détestation du marquis de Reverseaux, ambassadeur de France à Vienne, qui ne « *voulait pas assurer un gros succès à M. Clemenceau, chef détesté des radicaux et des dreyfusards* », in Berthe SZEPS-ZUCKERKANDL, *Souvenirs d'un monde disparu ; Autriche 1878-1938*, Calmann-Lévy, Paris, 1939, pp. 160 et suiv.

(42) Sur ce point, cf. Léon Bourgeois s'est notamment inspiré du rapport d'André Weiss du 15 décembre 1917.

(43) « *Il faut voir les choses comme elles sont ; nous ne sommes pas, nous, la France, au point de vue de la natalité, et des forces matérielles, dans l'état de développement où sont au contraire nos ennemis* », écrit Léon BOURGEOIS, *Le Pacte de 1919 et la Société des Nations*, Eugène Fasquelle, Paris, 1919, pp. 18-19.

(44) *Ibid.*, p. 19.

(45) Notamment après le discours prononcé par Wilson, le 8 janvier 1918, devant le Congrès, intitulé : « Une diplomatie pour la paix, déclaration sur les buts de guerre des Alliés faite en 14 points ».

plaisanteries sans fin sur la Société des Nations et sur Léon Bourgeois » (46). De simples plaisanteries à de « funestes » railleries, Clemenceau finit, après maintes requêtes des membres éminents du Parti radical, par donner l'autorisation de divulguer les travaux de la CIESdN aux différents Etats alliés. Dans le même temps, il exige de son ministre des Affaires étrangères, Stéphane Pichon, que le gouvernement français ne prenne pas connaissance des conclusions de la CIESdN, commission qui s'était jusqu'alors tenue à huis clos. Informées de ce désaveu interne entre radicaux et radicaux-socialistes, les chancelleries alliées décident de n'accorder aucune réponse aux travaux d'une CIESdN désormais discréditée (47). Quelques notes d'universitaires américains envoyées à Wilson depuis la France, qualifiant Léon Bourgeois de « *voix qui prêche dans le désert* » (48), corroborent ce désaveu. Le dédain personnel de Clemenceau (49) pour Bourgeois et sa lutte incessante pour parer à toute forme de pacifisme le conduisent à ne pas soutenir personnellement le projet français de CIESdN, cela malgré toutes les sollicitations des radicaux qui souhaitent ardemment un soutien de sa part devant les Alliés. Pour gagner du temps et éviter qu'une SdN ne soit aboutie avant la victoire de la France, il demande à ce que le projet français soit remis sur le métier, alors qu'il s'agit de l'unique projet qui, pourtant, « *comporte une organisation réellement et efficacement coercitive* » (50), selon Georges Scelle.

LA SCISSION ENTRE UNIVERSALISME ET FÉDÉRALISME :
L'ÉLABORATION DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

A l'heure où Clemenceau ne croit guère en la Société des Nations et en « un parlement de sur-parlementaires » comme il se plaît à le dire, Léon Bourgeois prend la décision d'accorder, le 6 juillet 1918, un entretien au journal *Le Matin*, reproduit, le jour même, dans le *Spectator*. Bourgeois insiste sur sa volonté d'écarter, dans un premier temps, l'Allemagne de la SdN, puis il souligne son opposition à la conception universaliste de Wilson qui désire réconcilier les puissances centrales et l'Entente (51). A ce propos, le colonel House synthétise avec clarté le projet français de la CIESdN à Wilson : « *Une des difficultés à laquelle il faut faire face est*

(46) Raymond POINCARÉ, *Au service de la France. Neuf années de souvenirs*, t. X : *La Victoire et l'armistice*, Plon, Paris, 1933, p. 245.

(47) Pour information, le Comité Phillimore, homologue de la CIESdN en Angleterre, avertit le 9 août 1918 le ministre des Affaires étrangères Balfour des lacunes du plan de la SdN, cela en des termes pourtant tout à fait similaires aux travaux français.

(48) Félix Frankfurter à Lansing, le 7 août 1917, Foreign Relations US, The Lansing Papers 1914-1920, II : 38-42. Mais Lansing décide d'envoyer cette lettre à Wilson. Ce dernier la reçoit le 13 août 1917.

(49) Expression utilisée par Scott G. BLAIR, *La France et le Pacte de la Société des Nations. Le rôle du gouvernement français dans l'élaboration de la Société des Nations*, Thèse de doctorat de l'Université Paris I-Panthéon Sorbonne, sous la direction de M. le professeur Maurice Vaïsse, 1984, p. 172.

(50) Georges SCELLE, *Le Pacte des Nations et sa liaison avec le Traité de paix*, Librairie Sirey, Paris, 1919, p. 405.

(51) Scott G. BLAIR, *op. cit.*, p. 229.

le désir des Français non seulement de constituer une Société des Nations par l'Entente avant que la guerre se termine, mais aussi d'en exclure les puissances centrales après » (52). C'est d'ailleurs sur ce seul point que Clemenceau et Bourgeois s'accordent : il importe de ne ratifier le projet de SdN qu'à l'unique condition que l'Allemagne ne siège pas au sein de cette nouvelle organisation (53).

Pourtant, les réserves émises par Clemenceau quant aux conclusions de la CIESdN sont perçues comme des signes justifiant le désintéret américain à l'égard des travaux présidés par Bourgeois (54). Cette discordance au sein du gouvernement français sur l'élaboration du Pacte de la Société des Nations ampute les négociations futures entre gouvernements alliés de toute alternative française. Clemenceau, réticent à l'idée de brouiller son image, n'est en effet pas prêt à sacrifier à « *une sorte d'antinomie avec le rôle qu'il s'est donné : 'Je fais la guerre'* » (55). A ce sujet, Bourgeois estime d'ailleurs que Clemenceau demeure « *trop exclusivement préoccupé de son ambition et de sa popularité* » (56). Il avoue à Gabriel Hanotaux vouloir enterrer le plan de la CIESdN car « *pendant ce temps d'autres gouvernements prennent de l'avance, sans compter le travail qui se fait sur les opinions* » (57). Pour contourner la lenteur de Clemenceau (58), Bourgeois suspend les travaux de la commission et accepte, en octobre 1918, la présidence de l'Association française pour la Société des Nations (AFSdN), association créée sur le modèle de la *League to Enforce Peace*. La teneur des travaux de cette association reste inchangée par rapport à celle de la CIESdN, mais sa nature proprement associative permet de faire connaître plus largement le point de vue français. Réunis au Musée social, les membres de l'AFSdN se revendiquent non comme « *des rêveurs de paix mais comme des réalisateurs de la paix* » (59). Face au soutien de l'opinion publique que reçoit cette toute nouvelle association (60), Clemenceau se résout à recevoir Bourgeois, le 12 janvier 1919, jour de l'ouverture de la Conférence de la paix. Bourgeois lui expose les deux modalités du maintien de la paix qu'il compte présenter lors de la première séance de la Conférence interalliée : arbitrage obligatoire et limitation des armements. Or cette conception s'achoppe à la vision anglo-saxonne, selon laquelle, d'une part, aucune

(52) House à Wilson, le 11 juillet 1918, Seymour, *Intimate Papers*, 48 : 22-23.

(53) Raymond POINCARÉ, *Au service de la France. Neuf années de souvenirs*, t. X, *op. cit.*, p. 396.

(54) Francis Paul WALTERS, *A History of the League of Nations*, Oxford University Press, Oxford, 1969, p. 23 : « *Quant au plan de Bourgeois, malgré ses qualités intéressantes, il fut négligé en Amérique, peu considéré par le Foreign Office, et traité avec une indifférence silencieuse par Clemenceau et le gouvernement français* » (cité et traduit par Scott G. Blair).

(55) Gabriel HANOTAUX, *Carnets, dix-neuf cent sept-dix-neuf cent vingt-cinq*, Pédone, Paris, 1982, pp. 272-274.

(56) Raymond POINCARÉ, *Au service de la France. Neuf années de souvenirs*, t. X, *op. cit.*, p. 225.

(57) Gabriel HANOTAUX, *op. cit.*, pp. 272-274.

(58) Raymond POINCARÉ, *Au service de la France. Neuf années de souvenirs*, t. X, *op. cit.*, p. 59. Clemenceau aurait déclaré à Poincaré : « *Pour la SdN, nous verrons plus tard. Même avec nos alliés, nous ne pourrions aujourd'hui établir cette société* ».

(59) Selon la formule empruntée à Léon Bourgeois.

(60) Jean-Jacques BECKER, *Clemenceau, chef de guerre*, *op. cit.*, p. 145.

nation ne peut consentir au contrôle de ses armements et, d'autre part, la substitution d'une armée internationale aux armées nationales risque d'exposer les armées anglaises et américaines à des interventions sur le sol européen.

Si elle est effectivement dépourvue de force internationale, la future SdN ne sera, selon Bourgeois, qu'un semblant d'organisation internationale. En conséquence, il déploie une féroce critique de « *l'autoritarisme incroyable et de la mauvaise foi du président Wilson qui conduit tout en vue d'une exaltation personnelle* » (61). Bien qu'éloignés en apparence, les idéaux de Clemenceau (62) et de Wilson aboutissent tous deux, selon Bourgeois, à un projet universel et démocratique de règlement des conflits, partageant en cela l'influence de la figure tutélaire incarnée par Lincoln (63). Les ressemblances entre les deux hommes ne s'arrêtent pas là. Ils demeurent en effet favorables au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. A rebours, Bourgeois estime qu'un tel droit ne peut, au sortir de la guerre, que déstabiliser l'équilibre européen. Là où Clemenceau considère qu'il existe « *une conscience du droit et [...] un droit humain* » (64), Léon Bourgeois s'insurge et affirme que seule « *la diplomatie du droit* » est en mesure d'assurer une « *paix vraie* » (65). Il en ressort une sorte d'inversion des rôles et représentations classiquement admises sur ces deux personnages de la Troisième République. Homme de consensus, Bourgeois se révèle non moins être un fédéraliste réaliste continuant sans relâche sa lutte pour une Société des Nations armée et pour une paix durable par le droit. « *Chef de guerre* » (66), Clemenceau s'avère un idéaliste dont l'universalisme, tendanciellement soumis aux intérêts stratégiques nationaux, l'amène, sous la menace anglo-saxonne d'une détérioration des relations alliées, à se ranger ainsi derrière l'édification d'une paix toute circonstancielle.

* *
*

Si, selon l'historien et membre du parti radical et radical-socialiste Albert Milhaud, Léon Bourgeois est « *le saint François de Salles du Droit, de la Solidarité, de l'Arbitrage international et de la Société des Nations* »,

(61) Raymond POINCARÉ, *Au service de la France. Neuf années de souvenirs*, t. XI, *op. cit.*, p. 150.

(62) Il est opportun de rapporter ici qu'après la signature du Traité de Versailles, le 28 juin 1919, Clemenceau, accompagnant Wilson, déclare : « *J'ai la même impression que si j'étais en train de perdre un des meilleurs amis que j'ai eus* », propos cités in Jean-Baptiste DUROSELLE, *Clemenceau, op. cit.*, p. 768.

(63) « *A mon sens, [dit Clemenceau], Lincoln est l'un des plus grands hommes qui aient vécu [...] Je n'ai pas été à Springfield pour lui dire que j'avais essayé de l'égaliser, mais pour lui expliquer que j'ai voulu le suivre. J'ai toujours désiré de ressembler à Lincoln* », propos retranscrits par Whyte WILLIAMS, *The Tiger of France, Conversations with Clemenceau*, Duell, Sloan and Pearce, New York, 1949, p. 236.

(64) *L'Homme enchaîné*, 12 fév. 1917.

(65) LÉON BOURGEOIS, *Pour la Société des Nations, op. cit.*, pp. 15-16 et 25-26. De plus, lors de la réception du prix Nobel de la paix, il profite de la prise de parole qui lui est offerte le 11 décembre 1920 pour se distinguer des vues wilsoniennes : « *Quand on parle de paix dans cette enceinte, on doit se souvenir que la seule paix véritable est fondée sur le droit* ».

(66) Expression empruntée au titre de l'ouvrage de Jean-Jacques BECKER, *Clemenceau, chef de guerre, op. cit.*

il serait excessif d'affirmer que Georges Clemenceau en serait une sorte de Savonarole. Certes animé par un patriotisme débordant, Clemenceau ne peut souscrire au projet de Bourgeois consistant à créer une organisation internationale qui demeure, dans son esprit, incapable de susciter la sécurité que seules les alliances traditionnelles de la France peuvent établir. Laisant Bourgeois « *se débattre sans pouvoir obtenir de Wilson une commission de contrôle des armements dans la Ligue des nations* » (67), Clemenceau est accusé par ce dernier d'avoir abandonné les « *plans français* », « *ne voyant qu'une chose, c'est qu'il parlait anglais et pouvait s'en faire gloire* » (68). Il faut dire que Clemenceau visait prioritairement l'obtention, au terme de la rédaction du Pacte, d'un moyen juridique contraignant l'Allemagne à réparer les dommages de guerre. C'est dire qu'au terme de cette analyse, cette opposition personnelle et idéologique entre deux figures du radicalisme – véritables « *choryphées du radicalisme* », encore selon Albert Milhaud (69) –, a très certainement contribué à dessiner les contours de la Société des Nations.

(67) Raymond POINCARÉ, *Au service de la France. Neuf années de souvenirs*, t. XI, *op. cit.*, p. 372. Cette citation est extraite de l'indispensable biographie consacrée à Léon Bourgeois par Marc SORLOT, *Léon Bourgeois : un moraliste en politique*, Bruno Leprince, Paris, 2005, p. 281.

(68) Pierre GUIRAL, *op. cit.*, p. 329.

(69) Albert MILHAUD, *op. cit.*, p. 82.