Zeitschrift: Wissen und Leben
Herausgeber: Neue Helvetische Gesellschaft
Band: 26 (1923-1924)
Heft: 13

Artikel: L'équilibre européen
Autor: Gauvain, Auguste
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-748419

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 14.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

L'ÉQUILIBRE EUROPÉEN

Le désordre diplomatique qui a suivi de près la signature du traité de Versailles a provoqué dans les esprits un trouble dont le monde ressent les effets encore aujourd'hui. Comme il arrive presque toujours après les longues guerres qui ont mis aux prises deux groupes d'Etats, les vainqueurs se sont divisés après la victoire, et les vaincus ont profité de ces dissentiments pour essayer d'échapper aux conséquences de leur défaite. L'Europe offrit déjà ce spectacle après la guerre de Trente ans, après les traités d'Utrecht, et après la chute de Napoléon Ier. On vit dans la seconde moitié du XVIIe siècle, dans la première moitié du XVIIIe et après 1811, de singuliers « renversements » d'alliances. Par manière de consolation les historiens disent qu'il en est toujours ainsi dans les coalitions. Cependant en 1919 les Alliés, qui avaient enfin abattu la puissance germanique après 52 mois de luttes prodigieuses, s'étaient juré de rester soudés ensemble afin de préserver le genre humain d'un nouveau cataclysme. En conséquence, avant même de signer le traité général qui fixait les conditions de paix avec l'Allemagne, ils conclurent le pacte de la Société des nations. Ce pacte, qui servit de préambule au traité, établissait entre les membres de la nouvelle association internationale de telles relations, il stipulait de tels engagements que ses inspirateurs et les foules qui croyaient en eux nourrissaient l'espoir que l'ère des conflits armés allait désormais être close.

Mais on ne tarda pas à constater que la chaudière européenne restait en ébullition, que tous les vaincus ne se résignaient point à la défaite, que des revanches se préparaient, et que des volontés opposées pouvaient se heurter en ébranlant un ou deux continents. Le pacte de la Société des nations ne dotait ni l'Assemblée générale, ni le Conseil de cette juridiction suprême, des moyens matériels d'assurer l'exécution de ses décisions. A la conférence de la paix, la France avait en vain demandé qu'on créât un embryon d'organisation militaire à la disposition de la Société des nations. D'ailleurs, même si cet organisme embryonnaire existait, même s'il grossissait jusqu'à devenir imposant, il faudrait, avant de le mettre en mouvement,

que le Conseil fût convoqué, qu'il se réunît, qu'il se mît d'accord, et qu'il prît les dispositions nécessaires pour faire arriver à destination sa gendarmerie internationale. Dans l'intervalle un agresseur audacieux pourrait réussir son coup et placer le monde devant un fait accompli. L'article 10 du pacte se borne à déclarer qu'en cas d'agression, de menace ou de danger d'agression, le Conseil avise aux moyens d'assurer le respect de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique des membres de la Société des nations. C'est sans doute un grand progrès dans le droit international qu'il existe un Conseil investi de ces attributions, et il y a lieu de compter que, dans nombre de cas, l'autorité morale de la décision prise sera suffisante pour assurer l'exécution. Déjà, depuis quatre ans, plusieurs exemples ont justifié cette confiance. Mais il y a eu aussi d'autres cas où l'insuffisance de la Société des nations s'est révélée, et un seul cas peut provoquer une conflagration générale. C'est ainsi que, lorsque l'ex-empereur Charles Ier d'Autriche, couronné en Hongrie sous le nom de Charles IV et se considérant toujours comme roi de Hongrie, rentra clandestinement sur le territoire de ses anciens Etats, il ne fallut rien de moins que la mobilisation de l'armée tchécoslovaque et la menace de l'intervention militaire immédiate de la Yougoslavie pour contraindre le monarque déchu à renoncer à une entreprise dont le succès eût mis l'Europe en feu. La moindre hésitation, le plus léger retard aurait entraîné des conséquences incalculables.

Plusieurs membres de la Société des nations ont donc été conduits à la conviction que, dans l'intérêt même du maintien de la paix, il importait de conclure entre eux des conventions spéciales destinées à renforcer l'article 10 du pacte. A Paris, à l'hôtel Crillon, le président Wilson s'était montré nettement hostile à de pareils arrangements. Dans ses messages de 1917 et de 1918 il avait anathématisé la politique d'équilibre fondée sur les groupements de puissances. Il rejetait sur le système d'équilibre la responsabilité des catastrophes européennes. Il se méprenait gravement. L'équilibre est la loi du monde. S'il se rompt, on est précipité dans le chaos. C'est la politique d'équilibre qui a procuré à l'Europe des périodes de paix prospère. Au contraire la guerre est survenue chaque fois qu'un

Etat ou un groupe d'Etats, persuadé de sa supériorité, a cru devoir en profiter pour élever des revendications injustes. M. Wilson confondait la politique d'équilibre avec la course aux armements. Ces deux choses sont pourtant fort différentes. La première ne détermine pas la seconde. Elle est un des meilleurs moyens de contrecarrer celle-ci en compensant l'importance des armements par des conventions défensives. A défaut d'alliances défensives, une puissance se sentant menacée dans son existence devrait recourir au renforcement de son état militaire.

La garantie générale de l'article 10 du pacte parut dès 1919 si faible aux deux principaux Etats promoteurs de la Société des nations qu'ils offrirent à la France de la prémunir par une convention spéciale contre une agression de l'Allemagne, à titre de dédommagement pour la renonciation de M. Clemenceau à certaines garanties territoriales. Plus tard, après le rejet par le Sénat des Etats-Unis du traité de Versailles et du pacte de garantie franco-américain, le gouvernement britannique fit valoir aux ministres français les immenses avantages d'un nouveau projet de pacte anglo-français, en s'attachant à diminuer la valeur des engagements stipulés dans l'article 10. La presse anglaise presque unanime tint un langage analogue; elle affectait de traiter l'article 10 comme une clause de style dénuée d'efficacité. Enfin des circonstances ultérieures démontrèrent que l'Angleterre ne se croyait tenue de participer à des sanctions militaires que si elles étaient décidées à l'unanimité. Dans cette interpretation il suffisait qu'un seul des 26 Etats signataires du pacte se prononçât contre l'application d'une sanction pour que les traités les plus solennels fussent violés impunément. Il est vrai que, après 1919 comme lors de la conférence de la paix, un petit nombre des 26 Etats signataires, siègeant à ce qu'on appelle la conférence des ambassadeurs, prétend tout décider, et que les Etats qualifiés de secondaires sont rarement appelés à se prononcer. Mais cette restriction n'est pas précisément rassurante. L'été dernier, quand des troupes italiennes envahirent brusquement et bombardèrent Corfou, l'indignation des petits Etats représentés à l'Assemblée de Genève ne réussit point à faire rendre justice à la Grèce: la con-

férence des ambassadeurs couvrit l'iniquité. Il est probable que, si la Grèce avait été protégée par une convention défensive avec une ou plusieurs autres puissances, M. Mussolini se serait gardé d'occuper Corfou : il aurait jugé plus prudent de demander à la Conférence des ambassadeurs d'instituer une enquête sur le meurtre des officiers de la mission italienne à la frontière gréco-albanaise.

M. Wilson lui-même, tout en critiquant publiquement les conventions séparées, a pris soin d'exclure de sa réprobation celles que les Etats-Unis avaient déjà conclues ou se proposaient de conclure. Il a fait insérer dans le pacte, à l'article 21, la faculté pour les membres de la Société des nations de contracter des engagements internationaux ou des ententes régionales, « comme la doctrine de Monroë », qui assurent le maintien de la paix. On n'aperçoit pas en effet pour quel motif, moral ou juridique, ce qui est permis de l'autre côté de l'Atlantique pour le maintien de la paix serait défendu de ce côté-ci. C'est pourquoi les Etats européens professant le plus d'admiration pour le président Wilson et le plus attachés à lui par la reconnaissance se sont les premiers liés entre eux en vue de leur défense commune dans certaines éventualités déterminées. Loin de vouloir se mettre en contradiction avec le père de la Société des nations, ils ont cru lui rendre hommage en prévoyant des moyens spéciaux d'assurer le respect du statut territorial établi par les traités. Telle est l'origine de la Petite Entente. Le président Masaryk, M. Edouard Bénès, M. Nicolas Pachitch, M. Take Jonesco ne pouvaient être soupçonnés ni d'ambitions belliqueuses, ni d'antipathie pour la politique wilsonienne. Leurs pays avaient été comblés territorialement par les traités de paix, et avaient tout à perdre à la guerre. Mais une cruelle expérience leur avait appris que la protection protocolaire des grandes puissances constituait une garantie insuffisante contre les dangers extérieurs. En cas de crise les Cabinets se concertent, ils ne sont généralement pas complètement d'accord et, avant qu'ils aient pris des mesures, l'irréparable s'accomplit. Alors ils menacent, ils s'indignent. Seulement, comme il est beaucoup plus difficile d'agir après que les évènements sont consommés, ils s'en tiennent aux paroles et s'abstiennent d'intervenir, en

proclamant hypocritement qu'il s'agit d'un état de choses provisoire. Le provisoire devient ensuite le définitif.

Qu'on se rappelle la crise de juillet-août 1914. Les puissances de la Triple Entente, au lieu de protester tout de suite avec l'énergie nécessaire contre la prétention de l'Autriche-Hongrie « d'éliminer » la Serbie, admirent des combinaisons comportant l'occupation provisoire de la région de Belgrade par les troupes de François-Joseph. Si le vieux monarque, entêté dans son mépris pour les Serbes et dans son orgueil impérial et royal, n'avait pas persisté, malgré les concessions anormales qu'on avait la faiblesse et l'imprudence de lui faire, à exécuter le plan de conquête combiné avec Guillaume II, la malheureuse et innocente Serbie aurait été décapitée, et le drapeau jaune et noir aurait eu des chances de flotter aussi longtemps sur Belgrade que sur Mostar et Sérajévo. La conflagration mondiale, il est vrai, aurait été conjurée quelque temps, et les hommes imprévoyants s'en seraient réjouis. Mais fatalement l'occupation partielle de la Serbie aurait provoqué un trouble général et une telle exaspération dans certains pays, en Russie notamment, que les Cabinets en seraient rapidement venus à des ultimatums. Il serait alors arrivé que le Cabinet de Vienne, *beatus possidens*, aurait pris une attitude défensive, et que les amis de la Serbie mutilée auraient eu figure d'agresseurs s'ils avaient entrepris de la délivrer. En outre, maîtresses de la route Belgrade—Sofia—Constantinople, les armées germaniques autaient opéré tout de suite avec les Turcs la jonction qu'elles ne purent effectuer qu'après deux ans de guerre. Elles se seraient emparées presque sans coup férir, devant la Roumanie intimidée, de la péninsule balkanique et des routes de l'Asie. Leur triomphe final aurait été presque certain.

Ces souvenirs obligent les Etats nés ou reconstitués à la suite de la grande guerre de se prémunir contre des agressions se présentant sous n'importe quelle forme. Si une attaque brusquée du genre de celle d'août 1914 n'est plus probable, il peut se produire des invasions, déguisées du nom d'occupation temporaire, de territoires prétendus litigieux, ou des expéditions de secours à des frères ou des cousins de race, ou des troubles fomentés par des agents provocateurs, ou des

restaurations dynastiques, ou des violations de clauses capitales d'un traité, qui mettent en péril grave un ou plusieurs Etats sans qu'il y ait agression proprement dite dans le sens du pacte. En 1920 l'existence de la Pologne fut en jeu parce que plusieurs puissances entravèrent les convois réguliers de matériel de guerre à destination de Varsovie, et que, en dehors de la France, aucun des membres de la Société des nations ne se préoccupait de défendre la Pologne, membre de la Société, contre l'irruption bolchéviste. Si l'armée soviétique s'était installée à Varsovie, la Reichswehr serait sans doute entrée à Posen. De contre-coup en contre-coup tous les traités de paix auraient été bouleversés. L'arrivée du général Weygand sur le front soviétique sauva non seulement la République polonaise, mais encore toute l'Europe d'un cataclysme. *Ab principio obsta.*

Les heureux effets de la Petite-Entente sur l'ordre européen ont inspiré à plusieurs Etats voisins l'idée d'adhérer à cette combinaison. Lors des premiers pourparlers entre les ministres dirigeants des « Etats successeurs », M. Take Jonesco, l'un des plus ardents promoteurs de l'Entente, et M. Venizélos, alors président du Conseil grec, caressaient l'espoir d'y faire entrer la Pologne et la Grèce. L'homme d'Etat roumain, qui était un des esprits les plus lucides de ce temps et un patriote si bien au courant de la politique générale que ses adversaires lui reprochaient à Bucarest son patriotisme européen, avait du premier coup conçu un vaste système d'alliances défensives englobant tous les petits Etats de l'Europe centrale et orientale. Comme la Roumanie entretenait traditionnellement de bons rapports avec les Polonais, et que, après l'effrondrement de l'empire des tsars, elle était solidaire avec le nouvel Etat polonais vis-à-vis de la Russie, il était naturel qu'elle favorisât l'entrée des héritiers des Jagellons dans une grande alliance dont les membres se garantiraient mutuellement leurs possessions.

Ce système n'avait aucun rapport avec le projet de Confédération danubienne dont quelques diplomates et publicistes français se constituaient les champions. En effet la Confédération danubienne, telle que l'entendaient ses parrains, eût été une nouvelle Autriche-Hongrie camouflée en Etat moderne.

Elle impliquait des autorités centrales communes, une armée et une diplomatie communes, et l'on ne cachait point que son chef, empereur ou président, serait Charles de Habsbourg. Rien ne pouvait être plus désagréable aux Etats successeurs. Après avoir conquis l'indépendance au prix d'épreuves séculaires, ils auraient dû remettre leurs destinées entre les mains de l'héritier de leurs oppresseurs. Du reste, même sans Habsbourg à sa tête, la Confédération danubienne eût été un instrument de discordes et de ruines. Elle aurait permis aux Magyars et aux Allemands, coupables et vaincus, de ressaisir dans cette mosaïque de nations la domination qu'ils avaient exercée de concert depuis 1867 dans la monarchie dualiste. Elle fût devenue une auxiliaire de la revanche germanique. D'éclatantes ruptures n'auraient pas tardé à disloquer l'édifice. L'Europe serait retombée dans le chaos.

M. Take Jonesco voulait au contraire laisser l'indépendance absolue à chacun des Etats successeurs, tout en créant entre eux une société d'assurances mutuelles. Mais il voyait un peu trop grand. Les traités de la Petite Entente visaient seulement la Hongrie et la restauration des Habsbourg. Les trois Etats signataires n'étaient séparés par aucun différend, tandis qu'un gros litige était en suspens entre la Pologne et la Tchécoslovaquie, et que les Galiciens, très influents à Varsovie, témoignaient des sympathies marquées pour les Hongrois. De plus, la Pologne était menacée de tant de côtés que son alliance éveillait des appréhensions. Enfin son gouvernement intérieur était exposé à des vicissitudes. Après un voyage sur la Vistule, M. Take Jonesco se rendit compte que le fruit n'était pas mûr. Cependant le fruit mûrit. Aujourd'hui les litiges entre Prague et Varsovie sont réglés, les polémiques de presse se sont atténuées, la Constitution polonaise fonctionne normalement, et l'on sent approcher le moment où l'on se tendra cordialement les mains. Au mois d'avril diverses manifestations caractéristiques ont eu lieu. A un dîner offert par l'attaché militaire tchécoslovaque à Varsovie en l'honneur du général Floresco, représentant de l'état-major roumain, le général Sikorski, ministre de la guerre, a porté à l'armée tchécoslovaque un toast chaleureux d'autant plus remarqué que son auteur,

homme de gauche, passait pour ami très tiède des Tchécoslovaques. Vers le même temps le *Kuryer Poranny*, le journal de gauche le plus influent, consacrait deux articles à l'éloge du rôle de M. Bénès à la Société des nations. Il louait surtout le jeune et éminent ministre tchéque d'avoir introduit à Genève l'idée des traités particuliers d'assistance mutuelle et « donné ainsi de la chair et des os à la Société des nations qui jusque là n'était qu'un fantôme ». Ces articles étaient d'autant plus significatifs que, lors de la dernière élection au Conseil de la Société des nations, M. Bénès avait pour concurrent M. Skirmunt, délégué de la Pologne à l'Assemblé générale.

Du côté de la Grèce les difficultés étaient plus grandes. Ce pays était encore en guerre avec la Turquie. Puis M. Venizélos, qui était entièrement d'accord avec M. Take Jonesco, tombait du pouvoir, et le roi Constantin rentrait à Athènes sans être reconnu par l'Angleterre et la France. A Bucarest M. Take Jonesco, renversé par une nouvelle Chambre, était remplacé par M. Jean Bratiano, beaucoup moins favorable au système de la Petite-Entente. Peu de temps après il mourait prématurément, sans avoir eu la consolation de voir la revanche de son ami Venizélos. Mais ses idées lui survivent. Le traité de Lausanne une fois conclu et ratifié, la dynastie des Glücksbourg une fois déchue et la République hellénique proclamée, la Grèce reprend la libre direction de ses destinées à l'intérieur et à l'extérieur. Ses dirigeants actuels, décidés à maintenir les rapports les plus cordiaux avec la Roumanie et la Serbie, sont prêts à les resserrer encore.

Ainsi se dessinent entre les Etats dits secondaires de l'Europe plusieurs alliances particulières rentrant dans le cadre des articles 10 et 21 du pacte de la Société des nations. Elles doivent paraître naturelles aux hommes politiques suisses, citoyens du pays qui abrite, à Berne, la plupart des grandes Unions internationales, subdivisées elles-mêmes en Unions restreintes. Qu'il s'agisse des postes ou des télégraphes, de la propriété artistique, littéraire ou industrielle, ou des chemins de fer, chacune des grandes Unions admet qu'il se forme dans son sein des Unions restreintes dont les membres s'engagent à des obligations particulières que tous les Etats ne sont pas

disposés à contracter. L'expérience a prouvé que peu à peu les adhésions des hésitants de la première heure s'ajoutent les unes aux autres, et que les Unions restreintes sont à la base des perfectionnements des grandes Unions. Les progrès dans le domaine juridique international se sont réalisés par la voie des Unions restreintes. Pourquoi en serait-il autrement dans la Société des Nations? Pourquoi certains gouvernements et certains publicistes s'obstinent-ils à voir dans les conventions défensives particulières des atteintes au pacte et des menaces pour la paix? Pourquoi des soupçons d'impérialisme ont-ils été jetés sur la France quand elle a signé des accords spéciaux avec la Pologne et la Tchécoslovaquie?

Si les étrangers se défient de l'argumentation des ministres et des publicistes français, qu'ils lisent les protocoles de la Société des Nations. Ils verront que, pendant la session de septembre dernier, où sept Etats étaient représentés, la Commission chargée par l'Assemblée d'étudier la question de la réduction des armements a exprimé à *l'unanimité* l'avis que ce projet d'assistance mutuelle rédigé par ses soins constituait « un pas en avant dans le chemin difficile de la réduction ». Elle a déclaré qu'il y avait « interdépendance entre la réduction et la garantie» et que le traité de garantie proposé se présentait « comme un moyen que la Commission de désarmement recommande pour adapter les obligations de l'article 8 du Pacte à la réalité de la situation actuelle ». Les cinq premiers articles du traité d'assistance mutuelle stipulent la manière dont doit jouer la garantie de la réduction des armements. Vient ensuite l'article 6 ainsi conçu:

En vue de donner efficacité immédiate à l'assistance générale prévue aux articles 2, 3 et 5, les Hautes Parties contractantes pourront conclure, soit à deux, soit à plusieurs, des accords complémentaires au présent traité, dans le but exclusif d'assurer leur défense mutuelle et de faciliter l'exécution des mesures prescrites à ce Traité, en réglant à l'avance l'assistance qu'elles se prêteraient dans des éventualités d'agression déterminées.

L'article 7 énumère les conditions où les accords complémentaires seront soumis un Conseil de la Société des nations et enregistrés par le Secrétariat général. L'article 8 contient la disposition suivante:

Les Etats signataires des accords complémentaires peuvent s'engager dans ces accords à mettre immédiatement à exécution, dans les cas d'agression qui y sont prévus, le plan d'assistance arrêté. Ils devront, en ce cas, informer sans retard le Conseil de la Société des nations des mesures qu'ils ont prises pour assurer l'exécution de ces accords.

Ces stipulations convenues entre 47 Etats membres de la Société des nations correspondent exactement aux suggestions que plusieurs publicistes amis de la paix et de la justice ont recommandées aux gouvernements depuis 1918. On ne peut pas leur reprocher « d'encercler » l'Allemagne, ni aucune autre puissance. La politique française, pas plus que celle des 46 autres Etats signataires du projet de traité d'assistance mutuelle, n'a pour but l'*Einkreisung* de qui que ce soit. Mais elle a le droit et le devoir de concourir le plus activement possible au respect des traités qui ont créé le statut actuel de l'Europe. Depuis quelques années la presse mondiale s'est trop complaisamment fait l'écho de récriminations germaniques fondées sur des faits inexacts. Depuis la dernière Assemblée générale de la Société des nations, il n'est plus permis aux hommes de bonne foi d'aucun pays de présenter les accords défensifs séparés comme des sources de désordres, des empêchements à la reduction des armements, ou des moyens d'*Einkreisung*.

PARIS

AUGUSTE GAUVAIN
Directeur de la politique étrangère du *Journal des Débats*