

« L'expérience de Genève » (1920-1946)

Jean-Michel Guieu

Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Stanislas Jeannesson

Université de Nantes

Jadis délaissée par les historiens, la Société des nations a fait l'objet, depuis plus de deux décennies, d'un fort regain d'intérêt au sein du monde académique et l'on ne compte plus les entreprises individuelles ou collectives visant à éclairer d'un jour nouveau l'histoire de l'organisation genevoise, au point de faire des « *League Studies* » (études sur la SDN) un domaine de recherche particulièrement actif¹, largement plébiscité par les plus jeunes générations et, il faut bien le dire, majoritairement dominé par les chercheurs anglophones². Les gigantesques fonds

d'archives conservés à Genève, longtemps sous-exploités, ainsi que la grande variété de sujets qu'ils permettent de traiter en rapport avec les grandes problématiques qui interrogent nos sociétés contemporaines, ne sont évidemment pas étrangers à ce succès. La bibliothèque de l'Office des Nations unies à Genève, qui en est la dépositaire, a elle-même décidé de mettre en ligne la totalité des archives de la SDN, pour permettre aux chercheurs du monde entier de les consulter, avec

1 Dans une interview publiée en ligne par la Toynbee Prize Foundation, l'historienne canadienne Susan Pedersen parle d'un "rather crowded field", cf. "Guarding Empire, Mandating Statehood: A Conversation with Susan Pedersen on the League of Nations, Internationalism, and the End of Empire" (10 août 2015) [<https://toynbeeprize.org/posts/susan-pedersen/>] (consulté le 14 décembre 2020).

2 Un réseau de chercheurs travaillant sur la Société des nations s'était constitué dans les années 2000 autour de Patricia Clavin (Jesus College, Oxford), Susan Pedersen (Columbia University, New York), Corinne

A. Pernet (Université de Saint-Gall) et Davide Rodogno (Graduate Institute, Genève) et avait recueilli le soutien de quelque 150 chercheurs venus du monde entier. Il s'était notamment manifesté par l'organisation d'un colloque international tenu à Genève (au Graduate Institute) les 25-26 août 2011 sur le thème "Towards a New History of the League of Nations", mais il n'a pas depuis poursuivi ses activités. Un autre réseau sur l'histoire des organisations internationales ("History of International Organizations Network") a été fondé à Genève à l'automne 2008 par Sandrine Kott (Université de Genève), Daniel Palmieri (Comité international de la Croix-Rouge) et Davide Rodogno (Graduate Institute) et il est, quant à lui, toujours actif : [<https://www.hion.ch/>] (consulté le 27 décembre 2020).

la perspective – à l’horizon 2022 – d’un accès à quelque 15 millions de pages numérisées³.

Le centenaire de la Société des nations a suscité d’intéressantes entreprises éditoriales⁴ et nous avons pensé qu’il y avait pour la revue *Monde(s)* une belle occasion de consacrer l’un de ses numéros à « l’expérience de Genève⁵ » (1920-1946), afin de rendre compte des recherches les plus récentes et d’inviter les historiens français à investir en plus grand nombre un chantier historiographique en plein renouvellement.

Soucieux de proposer une thématique capable de fédérer auteurs francophones et anglophones, les directeurs de ce numéro ont souhaité engager la réflexion autour de « la Société des nations comme expérience de l’internationalisme ». À rebours d’une historiographie qui a un peu trop souvent réduit les relations internationales « aux jeux et aux

interactions d’États uniquement préoccupés de leurs intérêts⁶ », de nombreux travaux ont en effet essayé de redonner toute sa place à l’internationalisme dans l’histoire des XIX^e et XX^e siècles⁷, afin de corriger “a distortion of historical vision that has featured nationalism in the foreground, while keeping internationalism beyond view⁸”. D’autant que nationalisme et internationalisme doivent être moins conçus comme des notions antagonistes que comme des “clearly interlinked concepts⁹”.

Dans l’entre-deux-guerres, les internationalismes sont nombreux et concurrencent fortement l’internationalisme libéral (*liberal internationalism*) dont la SDN représente une tentative inédite d’institutionnalisation

3 Il s’agit du projet LONTAD (Total Digital Access to the League of Nations Project) initié en 2018.

4 Par exemple : Olga Hidalgo-Weber et Bernard Lescaze (dir.), *100 ans de multilatéralisme à Genève. De la SDN à l’ONU*, Genève, Éditions Suzanne Hurter, 2 vol., 2020 (également disponible en version anglaise); Haakon A. Ikonomou, Karen Gram-Skjoldager, eds., *The League of Nations - Perspectives from the Present* (Aarhus: Aarhus Universitets Forlag, 2018); Patricia O’Brien, Joy Damousi, eds., *League of Nations: Histories, Legacies and Impact* (Melbourne: Melbourne University Press, 2018); David Macfadyen, Michael D. V. Davies, Marilyn Norah Carr, John Burley, *Eric Drummond and his Legacies. The League of Nations and the Beginnings of Global Governance* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2019).

5 William E. Rappard, *The Geneva Experiment* (New York: Oxford University Press, 1931).

6 Daniel Laqua, Rachel Bouyssou, « Internationalisme ou affirmation de la nation? La coopération intellectuelle transnationale dans l’entre-deux-guerres », *Critique internationale*, n° 52, 2011, p. 52.

7 Akira Iriye, *Cultural Internationalism and World Order* (Baltimore: Johns Hopkins Press, 1997); Daniel Laqua, ed., *Internationalism Reconfigured: Transnational Ideas and Movements between the World Wars* (New York: I. B. Tauris, 2011); Daniel Gorman, *The Emergence of International Society in the 1920s* (Cambridge: Cambridge University Press, 2012); Glenda Sluga, *Internationalism in the Age of Nationalism* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2013); Glenda Sluga, Patricia Clavin, eds., *Internationalisms. A Twentieth-Century History* (Cambridge: Cambridge University Press, 2016).

8 Glenda Sluga, *Internationalism in the Age of Nationalism*, *op. cit.*, p. 8 (cf. note 7).

9 Martin H. Geyer, Johannes Paulmann, eds., *The Mechanics of Internationalism. Culture, Society, and Politics from the 1840s to the First World War* (Oxford: Oxford University Press, 2001), p. 7.

à l'échelle mondiale. Il en va ainsi notamment de l'internationalisme communiste et de l'internationalisme fasciste qui cherchent à l'affaiblir, voire à la détruire, d'autant que l'organisation genevoise peine à s'imposer sur la scène internationale : l'absence initiale – qui s'avérera définitive – des États-Unis d'Amérique contrarie fortement son objectif d'universalité, malgré les soixante États membres qu'elle finira par agréger à son apogée (1934). En 1929, le juriste français Georges Scelle déplorait ainsi l'insuffisance du « pouvoir de cristallisation de Genève » : « Physiquement le globe a deux pôles ; politiquement, le Monde en a trois : Genève, Moscou et Washington¹⁰. »

La SDN représente néanmoins une expérience riche et complexe de l'internationalisme, dont de nombreux travaux récents soulignent les multiples héritages. En nous inspirant de l'approche développée par Martin H. Geyer et Johannes Paulmann¹¹, nous tenterons ainsi d'approcher au plus près cet internationalisme « esdénien », à la fois en termes d'idéologie, c'est-à-dire de développement d'un « esprit international », mais aussi de processus d'internationalisation des pratiques dans les nombreux domaines couverts par l'activité de la Société des nations.

10 Georges Scelle, « Les trois pôles », *La Dépêche de Toulouse*, 22 janvier 1919, p. 1.

11 Martin H. Geyer, Johannes Paulmann, eds., *The Mechanics of Internationalism*, *op. cit.* (cf. note 9).

De l'histoire diplomatique au « tournant transnational », la redécouverte de l'internationalisme esdénien

Au lendemain de la Première Guerre mondiale, la création de la Société des nations a entretenu l'espoir, au sein d'une partie de l'opinion, d'édifier un « internationalisme constructeur et juridique, par-là réellement efficace et pacificateur¹² ». On a, en effet, parfois oublié à quel point la jeune organisation internationale avait pu susciter à ses débuts « une véritable mystique¹³ », alimentant dans divers milieux nombre de réflexions sur sa nature, ses possibilités, mais aussi ses insuffisances. L'essor de la SDN a d'ailleurs contribué à stimuler la connaissance scientifique des « relations internationales », avec le soutien même de l'organisation genevoise qui en a encouragé l'étude au niveau international, dans le cadre de son Organisation internationale de coopération intellectuelle et de la Conférence permanente des hautes études internationales¹⁴.

12 Georges Scelle, « Internationalismes et internationalisme », *La République*, 18 août 1923, p. 14.

13 Théodore Ruysen, *La société internationale*, Paris, PUF, 1950, p. 122.

14 Jo-Anne Pemberton, *The Story of International Relations. Cold-Blooded Idealists* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2019-2020), 3 vol. Voir également l'article de Tomoko Akami dans ce numéro.

Mais la « faillite de la paix » dans les années 1930 a progressivement plongé la SDN dans un discrédit profond et durable, détournant d'elle la plupart des chercheurs ou observateurs, à l'exception de quelques anciens fonctionnaires ou personnalités (journalistes, hommes de lettres, hommes politiques, etc.) qui avaient œuvré dans son sillage et qui s'employaient encore à présenter son bilan sous un jour relativement favorable¹⁵. Les spécialistes d'histoire diplomatique se sont retrouvés hantés par le spectre de sa fin tragique et ont posé sur elle un regard essentiellement déterministe, concentrant leurs analyses sur son incapacité à épargner au monde un deuxième cataclysme guerrier¹⁶. L'impuissance de la SDN à maintenir la paix, cumulée à la paralysie de l'ONU au temps de la Guerre froide, a ainsi découragé pour longtemps l'étude des organisations internationales et René Girault écrivait en 1993 :

Les illusions et les désillusions qui entourèrent la vie de la Société des nations, ont sans nul doute contribué au discrédit attaché

15 Parmi quelques exemples célèbres : Robert Cecil, *A Great Experiment: An Autobiography* (London: Jonathan Cape, 1941); Joseph Paul-Boncour, *Entre deux guerres. Souvenirs sur la III^e République*, Paris, Plon, 1945-1946, 3 vol.

16 Par exemple George Scott, *The Rise and Fall of the League of Nations* (New York: Macmillan, 1973); Frederick S. Northedge, *The League of Nations. Its Life and Times, 1920-1946* (Leicester: Leicester University Press, 1986); James Avery Joyce, *Broken Star: The Story of the League of Nations, 1919-1939* (Swansea: C. Davies, 1978).

aux organisations internationales ; à quoi bon analyser une institution qui ne parvint pratiquement pas à trouver de solutions aux litiges alors existants. La légende noire de la SDN était née ; on oublie bien vite Genève et ses stériles débats¹⁷.

Jusqu'aux années 1980, les travaux relatifs à l'histoire de la SDN sont donc restés peu nombreux et ont mis principalement l'accent sur le rôle des grandes puissances au sein du système sociétaire, décrit essentiellement comme le champ d'affrontements d'intérêts nationaux rivaux. D'utiles monographies ont néanmoins permis d'éclairer la place de la SDN dans la politique étrangère de certaines puissances, telles le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'URSS, les États-Unis, le Canada, l'Australie ou l'Inde¹⁸, tandis que d'autres études se sont concentrées sur les principales crises internationales auxquelles

17 René Girault, « Encore une nouvelle histoire des relations internationales : l'histoire des organisations internationales », *Relations internationales*, n° 75, 1993, p. 273.

18 George W. Egerton, *Great Britain and the Creation of the League of Nations, Strategy, Politics, and International Organization, 1914-1919* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1978); Christoph M. Kimmich, *Germany and the League of Nations* (Chicago: University of Chicago Press, 1976); Ingeborg Plettenberg, *Die Sowjetunion im Völkerbund, 1934 bis 1939*, Köln, Pahl-Rugenstein, 1987; Gary B. Ostrower, *Collective Insecurity: The United States and the League of Nations during the Early Thirties* (Cranbury: Bucknell University Press, 1979); Richard Veatch, *Canada and the League of Nations* (Toronto: University of Toronto Press, 1975); William J. Hudson, *Australia and the League of Nations* (Sydney: Sydney University Press, 1980); Dina Nath Verma, *India and the League of Nations* (Patna: Bharati Bhawan, 1968).

l'organisation a dû faire face dès les années 1920¹⁹. Dans ce contexte, l'« école française » d'histoire des relations internationales, tout aussi marquée par une approche « réaliste », ne s'est intéressée que très marginalement à la Société des nations. Il a fallu attendre 1973, pour que Pierre Gerbet, Victor-Yves Ghebali et Marie-Renée Mouton s'essaient à une première synthèse consacrée à l'histoire des organisations internationales au xx^e siècle²⁰. Une série de travaux doctoraux menés à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne sous l'impulsion de Jean-Baptiste Duroselle a ensuite contribué à redonner une certaine visibilité à la SDN dans le paysage historiographique français²¹.

19 James Barros, *The Corfu Incident of 1923: Mussolini and the League of Nations* (Princeton: Princeton University Press, 1965); *Id.*, *The Åland Islands Question: Its Settlement by the League of Nations* (New Haven / London: Yale University Press, 1968); *Id.*, *The League of Nations and the Great Powers: The Greek-Bulgarian Incident, 1925* (Oxford: Clarendon Press, 1970); Wolfgang Ramonat, *Der Völkerbund und die Freie Stadt Danzig, 1920-1934*, Osnabrück, Biblio-Verlag, 1979; Christopher Thorne, *The Limits of Foreign Policy: The West, The League and the Far Eastern Crisis of 1931-1933* (London: Macmillan, 1972); George W. Baer, *The Coming of the Italian-Ethiopian War* (Cambridge: Harvard University Press, 1967); *Id.*, *Test Case. Italy, Ethiopia, and the League of Nations* (Stanford: Hoover Institution Press, 1976).

20 Pierre Gerbet, Victor-Yves Ghebali, Marie-Renée Mouton, *Les palais de la paix. Société des nations et Organisation des Nations unies*, Paris, Richelieu, 1973; réactualisé sous le titre *Le rêve d'un ordre mondial. De la SDN à l'ONU*, Paris, Imprimerie nationale, 1996.

21 Maurice Vaisse, *Sécurité d'abord. La politique française en matière de désarmement : 9 décembre 1930 – 17 avril 1934*, Paris, Pédone/Publications de la Sorbonne, 1981; Nicole Pietri, « La reconstruction

Ce n'est qu'en 1980, à l'occasion du soixantième anniversaire de la naissance de la SDN, que se tient à l'Institut universitaire de hautes études internationales, en collaboration avec la Bibliothèque de l'Office des Nations unies à Genève un premier colloque international consacré au bilan de l'expérience sociétaire, à partir des archives de l'organisation. Si ses actes publiés en 1983 reflètent encore une approche largement stato-centrée, les aspects économiques, financiers, sociaux et humanitaires de l'œuvre de la Société des nations sont désormais pris en compte et d'intéressantes pistes de recherche sont alors lancées²². Ce sera la tâche des historiens des décennies suivantes que de redonner à l'histoire de la SDN toute sa place dans l'histoire du xx^e siècle.

Le contexte international des années 1990, marqué par la chute de l'URSS, la fin de l'ordre bipolaire et le regain d'intérêt pour le multilatéralisme, constitue, il est vrai, un moment favorable pour réinterroger l'expérience sociétaire. Il ne s'agit plus dès lors de s'appesantir sur l'échec de la Société des

économique et financière de l'Autriche par la Société des nations, 1921-1926 », thèse de doctorat d'histoire, Université Paris 1, 1981, 6 vol.; Marie-Renée Mouton, *La Société des nations et les intérêts de la France, 1920-1924*, Berne, Peter Lang, 1995.

22 *The League of Nations in Retrospect / La Société des nations : rétrospective*, Actes du colloque organisé par la Bibliothèque des Nations unies et l'Institut universitaire de hautes études internationales, Genève, 6-9 novembre 1980, Berlin/New York, De Gruyter, 1983.

nations – et, de fait, le rôle politique de l’organisation est largement délaissé par ce renouveau historiographique – que de saisir ce que l’expérience des vingt-cinq années de la SDN peut apporter à la compréhension des enjeux internationaux des années 1990-2000, marquées par la montée des revendications d’indépendance en Europe et l’affirmation de la mondialisation économique. Ces travaux mettent alors l’accent sur le rôle clé qu’a pu jouer la SDN dans le passage d’un monde dominé par les Empires à un système d’États souverains, en s’intéressant ainsi à la stabilisation des nouvelles entités politiques créées par les traités de paix, à la question de la protection des minorités nationales²³ ou à la mise en place du système des mandats²⁴. Diverses études montrent également le rôle précurseur joué par la SDN en termes de « gouvernance mondiale²⁵ », mettant en valeur les efforts qu’elle a entrepris pour réguler les échanges internationaux et favoriser la coopération des États en matière économique et financière²⁶,

sociale²⁷, sanitaire²⁸, humanitaire²⁹, environnementale³⁰ ou intellectuelle³¹. Cette

23 Carole Fink, *Defending the Rights of Others: the Great Powers, the Jews, and International Minority Protection, 1878-1938* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).

24 Susan Pedersen, *The Guardians: The League of Nations and the Crisis of Empire* (New York/Oxford: Oxford University Press, 2015).

25 Susan Pedersen, “Back to the League of Nations”, *The American Historical Review*, vol. 112 (2007/4), p. 1092.

26 Michel Fior, *Institution globale et marchés financiers. La Société des nations face à la reconstruction de l’Europe, 1918-1931*, Berne, Peter Lang, 2008; Yann Decorzant, *La Société des nations et la naissance d’une conception de la régulation économique internationale*,

Bruxelles, Peter Lang, 2011; Patricia Clavin, *Securing the World Economy: The Reinvention of the League of Nations, 1919-1946* (Oxford : Oxford University Press, 2012).

27 Isabelle Lespinet-Moret, Vincent Viet (dir.), *L’Organisation internationale du travail. Origine, développement, avenir*, Rennes, PUR, 2011; Sandrine Kott, Joelle Droux, eds., *Globalizing Social Rights: The League of Nations and Beyond* (Geneva: ILO, 2013); Magaly Rodríguez García, Davide Rodogno, Liat Kozma, eds., *The League of Nations’ Work on Social Issues. Visions, Endeavours and Experiments* (Geneva: United Nations, 2016).

28 Iris Borowy, *Coming to Terms With World Health: the League of Nations Health Organization 1921-1946*, Francfort, Peter Lang, 2009; Paul Weindling, ed., *International Health Organizations and Movements. 1918-1939* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995).

29 Claudena Skran, *Refugees in Inter-War Europe: The Emergence of a Regime* (Oxford: Oxford University Press, 1995); Dzoninar Kévonian, *Réfugiés et diplomatie humanitaire. Les acteurs européens et la scène proche-orientale pendant l’entre-deux-guerres*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2004; Bruno Cabanes, *The Great War and The Origins of Humanitarianism, 1918-1924* (Cambridge : Cambridge University Press, 2014).

30 Anna-Katharina Wöbse, *Weltnaturschutz. Umweltdiplomatie in Völkerbund und Vereinten Nationen*, Frankfurt-am-Main, Campus, 2012.

31 Jean-Jacques Renoliet, *L’Unesco oubliée : la Société des nations et la coopération intellectuelle, 1919-1946*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1999; Daniel Laqua, “Transnational Intellectual Cooperation, the League of Nations, and the Problem of Order”, *Journal of Global History*, vol. 6 (2011/2), p. 223-247; Corinne A. Pernet, “Twists, Turns and Dead Alleys: The League of Nations and Intellectual Cooperation in Times of War”, *Journal of Modern European History*, vol. 12 (2014/3), p. 342-358; Martin Grandjean, « Les réseaux de la coopération intellectuelle. La Société des nations comme actrice des échanges scientifiques et culturels

abondante littérature a permis de renouveler fortement l'image de l'organisation genevoise, dans le sens où elle "reinterprets the League from being a 'failure' to being a 'father' or 'teacher' to many of today's international organizations, norms and practices"³². Ces études tendent en effet à souligner les nombreuses continuités qui existent entre ce multilatéralisme de l'entre-deux-guerres et la seconde génération d'organisations internationales et européennes créées dans les années 1940 et 1950³³. L'expérience de la Société des nations est ainsi replacée dans une chronologie plus large, qui prend également en compte, en amont, les idées et expériences de la seconde moitié du XIX^e siècle, afin de mieux observer les continuités existant par-delà le cataclysme de la Grande Guerre³⁴.

dans l'entre-deux-guerres », thèse de doctorat d'histoire, Université de Lausanne, 2018.

- 32 Karen Gram-Skjoldager, Haakon A. Ikonomou, "Making Sense of the League of Nations Secretariat – Historiographical and Conceptual Reflections on Early International Public Administration", *European History Quarterly*, vol. 49 (2019/3), p. 426.
- 33 Simon Jackson, Alanna O'Malley, eds., *The Institution of International Order. From the League of Nations to the United Nations* (London/ New York: Routledge, 2018).
- 34 Akira Iriye, *Global Community. The Role of International Organizations in the Making of the Contemporary World* (Berkeley: University of California Press, 2002); Madeleine Herren, *Internationale Organisationen seit 1865 : eine Globalgeschichte der internationalen Ordnung*, Darmstadt, WBG, 2009; Glenda Sluga, *Internationalism in the Age of Nationalism*, op. cit. (cf. note 7).

Le *transnational turn* qui a marqué les études historiques depuis près de deux décennies a largement influencé ce renouveau des « *League Studies* ». Cette approche qui peut être définie « comme l'étude des échanges, connexions et régimes circulatoires entre et par-delà les espaces nationaux³⁵ » trouve en effet dans les organisations internationales un terrain d'enquête particulièrement propice. Une nouvelle histoire s'est alors progressivement écrite, affranchie du paradigme national longtemps dominant et approchant les organisations multilatérales comme des espaces socioculturels « propices à la circulation d'informations, d'expertises et de savoir-faire³⁶ ». Ces travaux démontrent que c'est surtout en tant que productrices d'expertises et de nouvelles normativités que les organisations internationales influent sur la politique internationale. Elles font ainsi essentiellement figure de "platforms' for both formalizing and splintering political ideas and international norms, and as laboratories and toolkits of legal and technical procedures"³⁷.

-
- 35 Sandrine Kott, « Les organisations internationales, terrains d'étude de la globalisation. Jalons pour une approche socio-historique », *Critique internationale*, vol. 52, 2011, p. 11. Voir aussi Akira Iriye, Pierre-Yves Saunier, eds., *The Palgrave Dictionary of Transnational History* (London: Palgrave Macmillan, 2009).
- 36 Sandrine Kott, « Dynamiques de l'internationalisation : l'Allemagne et l'Organisation internationale du travail (1919-1940) », *Critique internationale*, vol. 52, 2011, p. 70.
- 37 Simon Jackson, Alanna O'Malley, "Rocking on its hinges? The League of Nations, the United Nations and the new history of internationalism in the twentieth

Dans cette perspective, l'accent a été notamment mis sur l'importance des réseaux d'acteurs non étatiques qui gravitent autour de la Société des nations³⁸ et l'influence qu'elles exercent sur elle, en particulier au sein de ses sections dites « techniques³⁹ ». L'étude de ces réseaux transnationaux où s'échangent et se transmettent de nouvelles idées et de nouvelles pratiques a nécessairement conduit les historiens à s'intéresser plus précisément aux fonctionnaires internationaux qui peuplent le Secrétariat et les sections de la SDN, soit en se focalisant sur une personnalité⁴⁰ ou un

century", in Simon Jackson, Alanna O'Malley, eds., *The Institution of International Order*, op. cit., p. 9 (cf. note 33).

- 38 Voir par exemple la base de données LONSEA [<https://www.lonseade.de>], réalisée sous la direction de Madeleine Herren-Oesch à partir du dépouillement du *Handbook of International Organizations* publié par la SDN de 1921 à 1938 et des dossiers personnels conservés aux Archives de la SDN (Genève); voir à ce sujet Christiane Sibille, « LONSEA – Der Völkerbund in Neuer Sicht. Eine Netzwerkanalyse zur Geschichte Internationaler Organisationen », *Zeithistorische Forschungen / Studies in Contemporary History*, n° 8, 2011, p. 475-483.
- 39 Patricia Clavin, *Securing the World Economy*, op. cit. (cf. note 26); Katharina Rietzler, "Experts for Peace: Structures and Motivations of Philanthropic Internationalism in the United States", in Daniel Laqua, ed., *Internationalism Reconfigured*, op. cit., p. 45-65 (cf. note 7); Ludovic Tournès, *Les États-Unis et la Société des nations (1914-1946). Le système international face à l'émergence d'une superpuissance*, Berne, Peter Lang, 2016.
- 40 James Barros, *Office without Power. Secretary-General Sir Eric Drummond 1919-1933* (Oxford: Clarendon Press, 1979); *Id.*, *Betrayal from within; Joseph Avenol, Secretary-General of the League of Nations, 1933-1940* (New Haven: Yale University Press, 1969); Douglas Gageby, *The Last Secretary General: Sean Lester and the League of Nations* (Dublin: Town House, 1999);

groupe national⁴¹, soit en adoptant une perspective plus globale⁴².

Cette histoire renouvelée de la SDN a également cherché, sous l'influence de l'histoire globale, à proposer un récit moins eurocentré. Certes, la perspective européenne demeure fondamentale, car "in many ways the League was a very European institution

Marit Fosse, John Fox, *Seán Lester, The Guardian of a Small Flickering Light* (Lanham: Hamilton Books, 2016); Thomas Nietzsche, *Salvador de Madariaga: Liberaler - Spanier - Weltbürger. Der Weg eines politischen Intellektuellen durch das Europa des 20. Jahrhunderts*, Baden-Baden, Nomos, 2009; Marta Balinska, *Une vie pour l'humanitaire. Ludwik Rajchman, 1881-1965*, Paris, La Découverte, 1995; Madeleine Herren, Isabella Löhr, "Being International in Times of War: Arthur Sweetser and the Shifting of the League of Nations to the United Nations", *European Review of History: Revue européenne d'histoire*, vol. 25 (2018/3-4), p. 535-552.

- 41 Katharina Erdmenger, *Diener zweier Herren? Briten im Sekretariat des Völkerbundes 1919-1933*, Baden Baden, Nomos, 1998; Elisabetta Tollardo, *Fascist Italy and the League of Nations, 1922-1935* (London: Palgrave Macmillan, 2016); Karen Gram-Skjoldager, Haakon Ikonou, Torsten Kahlert, "Scandinavians and the League of Nations Secretariat, 1919-1946", *Scandinavian Journal of History*, vol. 44 (2019/4), p. 454-483.
- 42 Cf. les travaux du projet de recherche mené par Karen Gram-Skjoldager (Université d'Aarhus) sur 'The Invention of International Bureaucracy: The League of Nations and the Creation of International Public Administration, c. 1920-1960'; voir en particulier : Karen Gram-Skjoldager, Haakon A. Ikonou, "Making Sense of the League of Nations Secretariat", op. cit., p. 420-444 (cf. note 32); Torsten Kahlert, "Pioneers in International Administration: A Prosopography of the Directors of the League of Nations Secretariat", *New Global Studies*, vol. 13 (2019/2), p. 190-227; Karen Gram-Skjoldager, Haakon A. Ikonou, Torsten Kahlert, eds., *Organizing the 20th-Century World. International Organizations and the Emergence of International Public Administration, 1920-1960s* (London: Bloomsbury, 2020).

located at the heart of Europe⁴³”, dominée par les puissances européennes et par le traitement des affaires européennes. La SDN, comme les autres organisations internationales, sert en effet à maintenir l'hégémonie européenne sur le reste du monde, par la diffusion de ses valeurs, normes et modèles, en lien avec sa domination impériale⁴⁴, la SDN étant au début des années 1920 une “League of Empires⁴⁵”. Mais l'étude de Susan Pedersen sur la Commission permanente des mandats montre néanmoins qu'en plaçant ces territoires sous la supervision de la communauté internationale et en offrant aux populations concernées une tribune internationale, le système des mandats n'a pas été sans affaiblir sur le long terme l'impérialisme européen : “The mandates system made imperial governance more burdensome and brought normative statehood nearer⁴⁶.”

Plus largement, on repère une forte tendance au sein de l'historiographie actuelle à prendre en compte l'ensemble des membres de la SDN et à ne pas se focaliser uniquement sur les grandes puissances européennes. Car “clearly, ‘internationalism’, whether in its

Genevan or Manhattan dress, looked very different if one were sitting in Indonesia or East Africa – as it also did (so the Japanese, Soviets and Germans asserted between the wars) from the vantage point of Tokyo or Moscow or Berlin⁴⁷”. Si la relation entre les États-Unis et la Société des nations a été récemment restituée dans toute sa complexité⁴⁸, les puissances non-européennes membres de la SDN disposent également de solides études nationales ou régionales⁴⁹, que ce soit pour l'Amérique latine⁵⁰, l'Afrique⁵¹, l'Asie⁵² ou

43 Patricia Clavin, “Europe and the League of Nations”, in Roberth Gerwarth, ed., *Twisted Paths. Europe 1914-1945* (Oxford: Oxford University Press, 2007), p. 325.

44 Antony Anghie, *Imperialism, Sovereignty, and the Making of International Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).

45 Susan Pedersen, *The Guardians*, op. cit., p. 403 (cf. note 24).

46 *Ibid.*, p. 13.

47 Susan Pedersen, “Foreword: From the League of Nations to the United Nations”, in Simon Jackson, Alanna O'Malley, eds., *The Institution of International Order*, op. cit., p. XII (cf. note 33).

48 Ludovic Tournès, *Les États-Unis et la Société des nations*, op. cit. (cf. note 39).

49 Klaas Dykmann, Katja Naumann, “Changes from the ‘Margins’. Non-European Actors, Ideas, and Strategies in International Organizations. Introduction”, *Comparativ*, vol. 23 (2013/4-5), p. 9-20.

50 Juliette Dumont, *L'Institut international de Coopération intellectuelle et le Brésil (1924-1946)*, Paris, IHEAL, 2008; Thomas Fischer, *Die Souveränität der Schwachen : Lateinamerika und der Völkerbund, 1920-1936*, Stuttgart, Steiner, 2012; Alan McPherson, Yannick Wehrli, eds., *Beyond Geopolitics. New Histories of Latin America at the League of Nations* (Albuquerque: University of New Mexico Press, 2015); Yannick Wehrli, « États latino-américains, organismes multilatéraux et défense de la souveraineté : entre Société des nations et espace continental panaméricain (1919-1939) », thèse de doctorat de l'Université de Genève, 2016.

51 Michael D. Callahan, *Mandates and Empire: The League of Nations and Africa, 1914-1931* (Brighton: Sussex Academic Press, 1999); *Id.*, *A Sacred Trust: The League of Nations and Africa, 1929-1946* (Brighton: Sussex Academic Press, 2004).

52 Sunil Amrith, *Decolonizing International Health: India and Southeast Asia: 1930-1965* (New York: Palgrave

l'Océanie⁵³, qui permettent de mieux scruter les réalités de l'internationalisme genevois bien au-delà des frontières européennes.

Acteurs et pratiques de l'internationalisme esdénien

Le multilatéralisme tel que nous l'entendons aujourd'hui – c'est-à-dire tout type de relations, dans un cadre international, impliquant plus de deux acteurs – ne naît pas avec la SDN. Dans ce domaine, cette dernière hérite d'un certain nombre de pratiques éprouvées et bénéficie de l'expérience des systèmes en vigueur avant 1914. Depuis l'époque moderne, l'ordre international fondé sur l'équilibre entre les grandes puissances, dont le Concert européen du XIX^e siècle est un avatar, fournit régulièrement aux diplomates, ministres et souverains l'occasion de se réunir, souvent durant de longues périodes, lors de conférences ou de congrès convoqués pour mettre fin à des conflits. Si le nombre de participants reste réduit au XIX^e siècle aux grandes puissances européennes, la

tendance, au début du XX^e siècle, sous l'effet de la mondialisation des questions internationales, est d'élargir le cercle aux puissances extra-européennes (États-Unis et Japon) et à des nations de moindre importance. La conférence d'Algésiras, qui se tient de janvier à avril 1906, réunit ainsi 13 participants sous l'égide des États-Unis⁵⁴. De ce point de vue, la Conférence de la paix, qui rassemble à Paris, à partir du 18 janvier 1919, 27 États, auxquels s'ajoutent l'Inde et les quatre dominions britanniques, et de façon épisodique d'autres délégations venues plaider leur cause (Arméniens, Syriens, Libanais, etc.), se situe dans la tradition des grands congrès diplomatiques du XIX^e siècle – rappelons qu'à l'origine, il était prévu que les États vaincus participent, dans un second temps, aux négociations⁵⁵. Une des contradictions originelles de la SDN, et peut-être sa principale faiblesse, réside précisément dans l'insertion des 26 articles de son Pacte fondateur au sein de traités négociés et conclus dans une logique traditionnelle de puissance.

Les véritables antécédents du multilatéralisme esdénien sont à chercher ailleurs : en

Macmillan, 2006); Thomas W. Burkman, *Japan and the League of Nations. Empire and World Order, 1914-1938* (Honolulu: University of Hawai'i Press, 2008); Stefan Hell, *Siam and the League of Nations: Modernization, Sovereignty and Multilateral Diplomacy, 1920-1940* (Bangkok: River Books, 2010); Ali Raza, Franziska Roy, Benjamin Zachariah, eds., *The Internationalist Movement: South Asia, Worlds, and World Views, 1917-1939* (New Delhi: SAGE, 2015).

53 Gerald Chaudron, *New Zealand in the League of Nations. The Beginnings of an Independent Foreign Policy, 1919-1939* (Jefferson: Farlan & Co, 2011).

54 Hélène Harter, « La conférence d'Algésiras de 1906 : Un nouveau rôle pour les États-Unis dans le concert des nations? », *Bulletin de l'Institut Pierre Renouvin*, n° 42, 2015, p. 75-88.

55 Vincent Laniol, « Entrer en paix? Dynamiques internationales et phase préparatoire de la Conférence de la Paix : opinions, images de l'ennemi et dissensions interalliées (4 octobre 1918-18 janvier 1919) », thèse de doctorat d'histoire, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2015.

premier lieu dans celui des organisations internationales à compétence technique qui se multiplient dans la seconde moitié du XIX^e siècle – la première d'entre elles étant la Commission centrale pour la navigation du Rhin créée en 1815 par le congrès de Vienne. Il s'agit là d'un multilatéralisme institutionnalisé, permanent, à vocation régionale ou universelle, assez proche de celui qu'on retrouvera à la SDN – bon nombre de ces organisations sont d'ailleurs absorbées dans le système esdénien. Les historiens ne se sont pas assez penchés sur ces organisations dites techniques, mais les travaux existants montrent que si leurs compétences restaient limitées, la nature des débats entre les représentants des puissances participantes prenait souvent un tour politique et que s'échafaudaient en leur sein des modes de gouvernance leur permettant d'acquérir une certaine autonomie à l'égard des États membres⁵⁶.

Une autre expérience du multilatéralisme, peut-être la plus proche de celle qu'on retrouvera à Genève, renvoie aux deux Conférences de La Haye de 1899 et de 1907⁵⁷. La seconde

réunit durant 140 jours, du 15 juin au 18 octobre 1907, 266 participants issus de 44 États – 20 européens, 19 américains et 5 asiatiques –, dans l'espace réduit de la capitale néerlandaise. Les sujets abordés, la nature des débats et la qualité des délégués donnent à ces conférences un retentissement mondial, d'autant que les séances plénières sont ouvertes au public. Le principe retenu est celui de l'égalité en droit des participants, qui disposent chacun d'une voix lors du vote, quel que soit leur poids politique ; les décisions sont par ailleurs prises à l'unanimité, ce qui confère à tout État un droit de veto. On voit à quel point le « système de La Haye⁵⁸ » s'oppose à celui du Concert européen et ce qu'il a de profondément novateur. On se situe surtout, comme le sera la SDN, dans la logique d'un multilatéralisme à caractère « normatif », qui ne se contente pas simplement d'instaurer des mécanismes de régulation interétatiques, mais qui vise à développer une coopération de tous les instants et qui transcende les intérêts nationaux au profit du bien commun et de la paix mondiale. Les pratiques induites par cette conception

56 Voir par exemple Léonard Laborie, *L'Europe mise en réseaux : la France et la coopération internationale dans les postes et les télécommunications : années 1850-années 1950*, Bruxelles, Peter Lang, 2010, ou Constantin Ardeleanu, *The European Commission of the Danube, 1856-1948. An Experiment in International Administration* (Leiden: Brill, 2020).

57 Maartje Abbenhuis, *The Hague Conferences and International Politics, 1898-1915* (London: Bloomsbury Academic, 2018); Stanislas Jeannesson, « Experts et

diplomates aux conférences de La Haye de 1899 et 1907 », in Stanislas Jeannesson, Fabrice Jesné, Éric Schnakenbourg (dir.), *Experts et expertises en diplomatie. La mobilisation des compétences dans les relations internationales, du congrès de Westphalie à la naissance de l'ONU*, Rennes, PUR, 2018, p. 131-144.

58 Andrew W. Knight, « Multilatéralisme ascendant ou descendant : deux voies dans la quête d'une gouvernance globale », *Études internationales*, vol. 26, 1995/4, p. 685-710.

du multilatéralisme diffèrent dès lors profondément de celles qui régissent les conférences intergouvernementales⁵⁹. Le paradoxe est qu'à la grande déception de ses partisans de la première heure, la SDN, dans son Pacte notamment, ne se réfère jamais aux acquis ou à l'esprit de La Haye – même si l'on retrouve à Genève certains des acteurs de La Haye, au premier chef Léon Bourgeois, chef de la délégation française en 1899 et 1907 et premier président, en 1920, du Conseil de la SDN⁶⁰.

La SDN hérite enfin des pratiques initiées pendant la Première Guerre mondiale au sein des organismes interalliés chargés notamment de coordonner la logistique et les approvisionnements de part et d'autre de l'Atlantique⁶¹. L'Organisation économique et financière de la SDN, créée en 1923, tire ainsi en grande partie ses origines de ces organismes de coopération, qui voient le jour dans un contexte de guerre mais dont la conférence de Bruxelles

de septembre 1920 encourage, sous une autre forme, le prolongement en temps de paix. C'est dans ces *Executives* interalliés que se constituent des réseaux transnationaux d'experts qui, confrontés aux difficultés concrètes, « prennent conscience de l'utilité de leur tâche et du bien-fondé d'une logique de coordination internationale de l'économie et de la finance⁶² ». C'est là qu'ils apprennent à travailler ensemble, à parler la même langue – au propre comme au figuré – et à tisser des liens avec des acteurs privés, issus de la banque et de la finance. Dès 1920, on retrouve plusieurs de ces experts à des postes clés de la SDN : c'est le cas de Jean Monnet, d'Arthur Salter ou de Bernardo Attolico.

La question des acteurs est de celles qui ont depuis une vingtaine d'années le plus retenu l'attention des historiens des relations internationales et, en particulier, de ceux de la SDN. Autour des acteurs traditionnels – politiques et diplomates – qui continuent de tenir les premiers rangs des délégations nationales et de focaliser l'attention des médias, et des experts de plus en plus nombreux, qui confirment leur entrée en force sur la scène internationale, gravitent toute une nébuleuse d'acteurs non gouvernementaux, tandis qu'une catégorie nouvelle, celles des fonctionnaires internationaux, fait son apparition. Le questionnement porte en premier lieu sur la capacité des acteurs traditionnels à s'adapter à un nouvel environnement et à faire leur

59 Bertrand Badie, Guillaume Devin (dir.), *Le multilatéralisme. Nouvelles formes de l'action internationale*, Paris, Éditions La Découverte, 2007 (voir notamment Maurice Vaisse, « Une invention du XIX^e siècle », p. 13-22).

60 Pour prendre la mesure de cette déception chez quelqu'un comme Paul d'Estournelles de Constant, lui aussi membre de la délégation française aux deux conférences de La Haye, voir Nadine Akhund, Stéphane Tison (éd.), *En guerre pour la paix. Correspondance Paul d'Estournelles de Constant-Nicholas Murray Butler, 1914-1919*, Paris, Alma éditeur, 2018.

61 Yann Decorzant, *La Société des nations et la naissance d'une conception de la régulation économique internationale*, op. cit. (cf. note 26); *Id.*, « La Société des nations et l'apparition d'un nouveau réseau d'expertise économique et financière (1914-1923) », *Critique internationale*, n° 52, 2011, p. 35-50.

62 *Ibid.*, p. 39.

une conception du système international fondée sur la coopération et sur le droit⁶³. Si par conviction ou par opportunisme, un certain nombre de leaders politiques s'emparent rapidement de la tribune genevoise, si les représentants des petites puissances y voient naturellement l'occasion de mettre en avant les intérêts de leurs pays, les résistances des diplomates, profondément attachés à une représentation des relations interétatiques construite autour de l'équilibre des puissances, semblent plus enracinées. Dépassés en amont par des experts qui se sont emparés des questions techniques et qui préparent les dossiers, et en aval par les politiques qui négocient sans avoir recours à leurs compétences, ils voient d'un œil sceptique émerger un nouvel ordre international dans lequel ils cessent de jouer les premiers rôles⁶⁴. Il ne faudrait toutefois pas généraliser : les frontières entre politiques, diplomates et experts ne sont pas si étanches et certains, une fois à Genève, finissent par ressortir aux trois catégories⁶⁵. Susan Pedersen fait par

ailleurs remarquer que si travailler à la SDN ne conduit pas systématiquement les acteurs nationaux à adhérer aux vertus de la coopération internationale, l'expérience genevoise les pousse à reconsidérer les intérêts de leurs pays en les replaçant dans une perspective globale⁶⁶.

Quant aux experts, s'ils n'ont pas attendu la SDN pour investir le champ des relations internationales et si le trinôme qu'ils constituent avec les politiques et les diplomates est bien présent lors des conférences de La Haye comme à la Conférence de la paix⁶⁷, le système genevois leur offre, à travers ses multiples ramifications techniques, un terrain d'exercice sans précédent. Les études qui considèrent les experts dans leur ensemble comme celles qui portent sur un groupe spécifique⁶⁸ posent la question essentielle

(1873-1972) », thèse de doctorat d'histoire, Université Paris-Sorbonne, 2020.

63 Sur la SDN et le droit international, voir les travaux du groupe de recherche dirigé par Morten Rasmussen (Université de Copenhague) : « Laying the Foundations. The League of Nations and International Law, 1919 to 1945 ».

64 Stanislas Jeannesson, « Les diplomates français face à la paix au lendemain de la Grande Guerre », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n° 108, 2012, p. 18-22.

65 C'est par exemple le cas de Joseph Paul-Boncour, étudié par Matthieu Boisdrion dans ce numéro, qui joue un rôle important dans le travail préparatoire à la Conférence du désarmement : Matthieu Boisdrion, « Joseph Paul-Boncour. Un itinéraire politique contrarié

66 Susan Pedersen, « Back to the League of Nations », *op. cit.*, p. 1115 (cf. note 25); Christine Manigand, *Les Français au service de la Société des nations*, Berne, Peter Lang, 2003.

67 Pour une vue d'ensemble : Stanislas Jeannesson, Fabrice Jesné, Éric Schnakenbourg (dir.), *Experts et expertises en diplomatie*, *op. cit.* (cf. note 57); Dimitri Kitsikis, *Le rôle des experts à la Conférence de la Paix de 1919. Gestation d'une technocratie en politique internationale*, Ottawa, Éditions de l'Université d'Ottawa, 1972.

68 Par exemple Philippe Bourmaud, Norig Neveu, Chantal Verdeil (dir.), *Experts et expertises dans les mandats de la Société des nations : figures, champs, outils*, Paris, Presses de l'Inalco, 2020; Christophe Farquet, « Expertise et négociations fiscales à la Société des nations (1923-1939) », *Relations internationales*, n° 142, 2010, p. 5-21. Sur les juristes, voir Dzovinar Kévonian,

de leur autonomie par rapport au politique. Elles insistent sur un processus qui conduit, par la constitution de réseaux et l'adoption de pratiques et de normes partagées, à l'émergence d'une « communauté de travail⁶⁹ », à l'affirmation, entre experts d'une même discipline, de solidarités allant, dans certains cas, jusqu'à transcender les intérêts nationaux des États qui les ont pourtant nommés. Comme le souligne Ludovic Tournès dans ce numéro⁷⁰, le rôle croissant que prennent les experts dans l'organisation genevoise conduit progressivement à dépolitiser la SDN et à lui donner l'apparence, à la fin des années 1930, d'un vaste *think tank* – très loin de ce qu'à l'origine, Wilson, comme d'ailleurs Léon Bourgeois, avaient en vue. Cette approche par les acteurs a le mérite de sortir des traditionnelles grilles de lecture qui mettent en regard l'œuvre politique de la SDN et ses réalisations techniques, l'échec de la première et les réussites des secondes, et qui distinguent les fastes années 1920 des décevantes années 1930. Elle constitue par ailleurs une porte d'entrée pour interroger

Philippe Rygiel (dir.), « Profession, juristes internationalistes ? », *Monde(s). Histoire, espaces, relations*, n° 7, 2015. Sur l'OIT : Sandrine Kott, « Une "communauté épistémique" du social ? Experts de l'OIT et internationalisation des politiques sociales dans l'entre-deux-guerres », *Genève*, vol. 71, 2008, p. 26-46

69 Yann Decorzant, « La Société des nations et l'apparition d'un nouveau réseau d'expertise... », *op. cit.*, p. 49 (cf. note 61).

70 Voir le débat autour de son ouvrage *Les États-Unis et la Société des nations (1914-1946)*. *op. cit.* (cf. note 39).

la dimension transnationale des institutions internationales, et en particulier celle de la SDN⁷¹. Patricia Clavin a ainsi mis en lumière les dynamiques de réseaux et les connexions qui font dans l'entre-deux-guerres de l'Organisation économique et financière de la SDN une communauté transnationale d'experts au service d'une même conception de la régulation économique et financière mondiale⁷².

De ce point de vue, l'attention des historiens s'est récemment focalisée sur ce qui constitue, en termes de pratiques et d'acteurs, la principale innovation de l'organisation genevoise : son Secrétariat, agencé en différentes sections, et son personnel. Ce numéro de *Monde(s)* se fait l'écho de cette dynamique historiographique en y consacrant trois contributions⁷³ qui, en empruntant des perspectives différentes, abordent la question de l'importance de ce type d'acteurs dans « la fabrication de l'international⁷⁴ ». Le

71 Glenda Sluga, "The Transnational History of International Institutions", *Journal of Global History*, vol. 6 (2011), p. 219-222; Sandrine Kott, « Les organisations internationales, terrains d'étude de la globalisation », *op. cit.* (cf. note 35).

72 Patricia Clavin, *Securing the World Economy*, *op. cit.* (cf. note 26); Patricia Clavin, Jens-Wilhelm Wessels, "Transnationalism and the League of Nations: Understanding the Work of Its Economic and Financial Organisation", *Contemporary European History*, vol. 14 (2005/4), p. 465-492.

73 Celles de Karen Gram-Skjoldager et Haakon A. Ikonomou, de Myriam Piguët et de Dzovinar Kévonian.

74 Sandrine Kott, « Les organisations internationales, terrains d'étude de la globalisation », *op. cit.*, p. 15 (cf. note 35).

programme de recherche piloté par Karen Gram-Skjoldager et Haakon A. Ikonoumou a permis d'interroger les logiques de fonctionnement du Secrétariat, le degré d'autonomie de ses principales composantes, la nature de son internationalisme ou la dimension transnationale de son personnel. Loin d'être une simple courroie de transmission ou la traduction bureaucratique des décisions prises en Conseil, le Secrétariat apparaît au cœur de l'institution, tout à la fois l'organe qui irrigue l'ensemble de ses ramifications et une arène internationale, un lieu d'échanges autour duquel gravitent acteurs publics et privés, gouvernementaux et associatifs. L'accent est mis sur les premières années, entre 1919 et 1923, durant lesquelles le premier secrétaire général, Sir Eric Drummond, donne les impulsions décisives : c'est lui qui décide d'un organigramme en *sections*, construit en fonction de logiques thématiques et non géographiques ou nationales, et qui, dans le même temps, met en place une administration de fonctionnaires internationaux où, en théorie, n'importe qui, quel que soit son pays d'origine, est susceptible, au gré de ses mérites et par le biais d'un système de promotion interne, d'occuper n'importe quel poste⁷⁵. La réalité est bien sûr plus complexe et des études plus fines, à l'échelle d'une section,

75 Karen Gram-Skjoldager, Haakon A. Ikonoumou "The Construction of the League of Nations Secretariat. Formative Practices of Autonomy and Legitimacy in International Organizations", *The International History Review*, vol. 44 (2019/4), p. 257-279.

ou les analyses révélant la sous-représentation des femmes ou des nationalités non-européennes aux postes de responsabilité montrent à la fois la diversité des situations et combien le récit officiel – notamment diffusé par la section d'information de la SDN – est sujet à caution. La composition de la section des minorités, en particulier, où figurent en nombre les pays qui sont eux-mêmes aux prises avec des questions de nationalités, peut expliquer pourquoi ses membres se sont employés à systématiquement rejeter les pétitions qui leur étaient adressées, se plaçant ainsi de façon explicite du côté des majorités et donc des États, au mépris de leur supposée neutralité et au détriment des aspirations des peuples⁷⁶.

Dans un autre domaine, celui de la communication et plus particulièrement de la traduction et de l'interprétariat, le Secrétariat est à l'origine de pratiques innovantes encore peu étudiées par les historiens et révélatrices de la dynamique globalisatrice des organisations internationales⁷⁷. L'adoption de deux

76 Voir l'article de Dzovinar Kévonian dans ce numéro et Roser Cussó, « La défaite de la SDN face au nationalisme des majorités. La Section des minorités et l'irrecevabilité des pétitions "hors-traité" », *Études internationales*, n° 44, 2013, p. 65-88.

77 Carolyn N. Biltoft, *Speaking the Peace: Language, World Politics and the League of Nations, 1918-1935* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2010); Haakon A. Ikonoumou, "An international Language. The Translation and Interpretation Service", in Karen Gram-Skjoldager, Haakon A. Ikonoumou, eds., *The League of Nations. Perspectives from the Present* (Aarhus: Aarhus University Press, 2019), p. 30-39.

langues de travail officielles a obligé les fonctionnaires du Secrétariat à s'exprimer, à l'oral comme à l'écrit, en français et en anglais, et les services de la SDN à devoir systématiquement traduire la documentation qui lui parvenait, comme à généraliser, lors des séances du Conseil ou de l'Assemblée, les pratiques de traduction différée ou simultanée. Il en est résulté une forme de langue internationale, parfois peu respectueuse des règles de grammaire ou de syntaxe du français comme de l'anglais, mais dont le principal mérite était de se faire immédiatement comprendre du plus grand nombre – corroborant ainsi l'idée chère à Wilson que les armes se tairont devant la force des mots et le poids des opinions publiques.

La SDN, tant en raison du rôle déterminant qu'elle accordait à l'opinion publique dans la réalisation de ses objectifs – et notamment le maintien de la paix – que de la profusion de ses domaines de compétence, a enfin fourni aux associations et organisations non gouvernementales un espace d'expression, d'échange et d'influence qui n'existait pas avant 1914, accélérant ainsi de façon considérable l'affirmation des sociétés civiles dans l'arène internationale. Dans le domaine des relations entre ONG et organisations intergouvernementales, où tout était à inventer, elle fut, là encore, un lieu d'expérimentation, de tâtonnements, d'où émergèrent de nouvelles pratiques appelées à s'élargir après 1945, autour du triptyque « coopération,

rivalité, complémentarité⁷⁸ ». Si le Pacte de la SDN, contrairement à la Charte de San Francisco en son article 71, ne prévoyait pas de cadre institutionnel permettant à ces relations de se développer, et aux ONG de bénéficier d'un statut officiel, des liens plus ou moins informels s'établirent entre les sections du Secrétariat et nombre d'associations internationales, faisant de ces dernières des actrices à part entière du système esdénien⁷⁹. La coopération fut d'ailleurs rarement harmonieuse, les services de la SDN les utilisant souvent pour collecter des informations qu'ils auraient été incapables de rassembler, tout en leur déniaient le moindre rôle politique⁸⁰. Ce fut également le cas à l'égard des nombreuses associations pro-SDN, dans

78 Davide Rodogno, Matthias Schulz, Maurice Vaïsse, « Introduction » au numéro de *Relations internationales* « Organisations internationales et ONG : coopération, rivalité, complémentarité de 1919 à nos jours », n° 151, 2012, p. 3-9; Thomas R. Davies, "A 'Great Experiment' of the League of Nations Era: International Non-governmental Organizations, Global Governance, and Democracy beyond the State", *Global Governance*, vol. 18 (2012/4).

79 Voir notamment les articles de Francesca Piana : « Humanitaire et politique, *in medias res* : le typhus en Pologne et l'Organisation internationale d'hygiène de la SDN (1919-1923) », *Relations internationales*, n° 138, 2009, p. 23-38, et « L'humanitaire d'après-guerre : prisonniers de guerre et réfugiés russes dans la politique du Comité international de la Croix-Rouge et de la Société des nations », *Relations internationales*, n° 151, 2012, p. 63-75. Voir aussi les travaux de Ludovic Tournès sur les relations entre la SDN et la Fondation Rockefeller.

80 Jaclyn Granick, « Les associations juives à la Société des nations, 1919-1929 : l'accès sans l'influence », *Relations internationales*, n° 151, 2012, p. 103-113.

lesquelles l'organisation genevoise ne voulut voir qu'un simple soutien, alors que leurs ambitions étaient d'orienter son action, voire de pallier ses insuffisances⁸¹. Ces associations rassemblées au sein d'une Union internationale⁸², mais dont certaines d'entre elles comme la très puissante *League of Nations Union* britannique étaient très ancrées dans un cadre national, se firent « les principales porte-parole de l'esprit de Genève⁸³ », contribuant, tout autant que Briand ou Stresemann, à façonner l'image de la SDN, tout en développant des pratiques novatrices et très concrètes de lobbying.

Les militantes féministes se saisissent également, avec une certaine efficacité, de la tribune qui s'offre à elles⁸⁴. Une pétition destinée à encourager le succès de la Conférence

internationale du désarmement, est ainsi lancée à l'initiative de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté et recueille le chiffre record de 12 millions de signatures⁸⁵. Lors de l'ouverture de la Conférence, les principaux représentants des mouvements qui ont mené campagne en faveur du désarmement peuvent alors, au cours d'une session extraordinaire tenue le 6 février 1932, présenter leurs revendications devant les délégués des gouvernements du monde entier.

Les historiens ne se sont pas encore suffisamment penchés sur les sociabilités induites par cette multiplicité d'acteurs d'origine, de nature et de nationalité si différentes, ni sur la manière dont elles s'insèrent dans la géographie d'une ville de taille moyenne, devenue du jour au lendemain une capitale internationale⁸⁶. Il s'agit en premier lieu d'identifier ces lieux de sociabilité, bâtiments publics, hôtels, restaurants, clubs,

81 Jean-Michel Guieu, « La SDN et ses organisations de soutien dans les années 1920. Entre promotion de l'esprit de Genève et volonté d'influence », *Relations internationales*, n° 151, 2012, p. 11-23.

82 Thomas R. Davies, "Internationalism in a Divided World: The Experience of the International Federation of League of Nations Societies, 1919-1939", *Peace & Change*, vol. XXXVII, n° 22 (2012), p. 236-237.

83 Jean-Michel Guieu, « La SDN et ses organisations de soutien », *op. cit.* (cf. note 81), p. 13. Voir aussi, *Id.*, *Le Rameau et le Glaive. Les militants français pour la Société des nations*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2008; Donald S. Birn, *The League of Nations Union 1918-1945* (New York: Clarendon Press of Oxford University Press, 1981); Helen McCarthy, *The British People and the League of Nations: Democracy, Citizenship and Internationalism, c. 1918-1945* (Manchester: Manchester University Press, 2011).

84 Carol Miller, "'Geneva – the Key to Equality': Inter-War Feminists and the League of Nations", *Women's History Review*, vol. 3/2 (1994), p. 219-245; *Id.*, "Lobbying the

League, Women's International Organisations and the League of Nations", Ph.D., Oxford University, 1992.

85 Thomas R. Davies, *The Possibilities of Transnational Activism: The Campaign for Disarmament between the Two World Wars* (Leiden: Brill, 2007), p. 160.

86 On se reportera à Madeleine Herren, "Geneva, 1919–1945: The Spatialities of Public Internationalism and Global Networks", in Heike Jöns *et al.*, eds., *Mobilities of Knowledge*, coll. "Knowledge and Space", vol. 10 (Cham: Springer, 2017). Le choix de Genève, plutôt que Bruxelles, pourtant beaucoup plus internationaliste et où de nombreuses ONG étaient présentes avant 1914, s'explique par l'attrait de Wilson pour la ville de Calvin et surtout par sa volonté de ne pas confier le siège de la nouvelle organisation à la capitale d'un État trop lié à l'Entente, notamment à la France.

etc., à l'échelle de la ville ou d'un quartier, d'étudier comment les organes de la SDN s'emparent de constructions anciennes ou en suscitent de nouvelles, comment la population genevoise perçoit ces transformations... Madeleine Herren remarque ainsi que l'investissement de la ville par l'organisation internationale ne s'accompagne pas d'un cloisonnement ou d'une hiérarchisation spatiale des acteurs ou des activités, mais qu'il irrigue quasiment l'ensemble de ses quartiers, que les regroupements ne se font pas en fonction de critères nationaux et que les membres des délégations peuvent loger dans la même rue que les fonctionnaires du Secrétariat ou que telle ou telle association – une configuration qui, immanquablement, ne peut que multiplier les contacts et favoriser les échanges. De même, l'architecture et l'aménagement du Palais des Nations, dont la construction est entièrement achevée en 1937, sont pensés pour ménager, en dehors des salles de réunion, des espaces de rencontre – bar, salons – propices aux discussions informelles⁸⁷. Tous les ans, en septembre, lorsque se tient l'Assemblée générale de la SDN, la ville suisse devient durant environ trois semaines le lieu où se pressent et se rencontrent délégués, journalistes, demi-mondaines, militants et pacifistes du monde entier, sous l'œil de photographes

87 Jean-Claude Pallas, *Histoire et architecture du Palais des Nations (1924-2001) : l'Art déco au service des relations internationales* (New York: United Nations Publication, 2001).

comme l'Allemand Erich Salomon ou de caricaturistes comme les Hongrois Alois Derso et Emery Kelen, qui excellent à rendre l'atmosphère propre à l'« esprit de Genève ». La section d'information de la SDN, que dirige Pierre Comert et qui, en 1928, mobilise 24 membres à Genève, des bureaux à Londres, Paris, Rome, Tokyo et Berlin, des correspondants à Budapest et La Haye, ainsi qu'un bureau de liaison avec l'Amérique latine, devient vite la plus importante du Secrétariat. Elle s'emploie, de concert avec l'Organisation de coopération intellectuelle, à façonner et à diffuser l'idée d'une SDN porteuse d'une culture de paix et matrice d'un « esprit international⁸⁸ » appelé à transcender les antagonismes entre les États⁸⁹.

Peut-on pour autant considérer Genève comme l'épicentre d'un monde en voie de globalisation ? La question renvoie à celle de l'universalisme de la SDN et, en termes de pratiques internationales, des circulations à l'œuvre dans le cadre institutionnel et spatial de l'organisation genevoise. Faut-il parler de mondialisation ou plutôt d'européanisation

88 Anna-Katharina Wöbse, "To Cultivate the International Mind": Der Völkerbund und die Förderung der Globalen Zivilgesellschaft", *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft*, vol. 54, n° 10, 2006/10, p. 852-863.

89 Emil Seidenfaden, "Message from Geneva. The Public Legitimization Strategies of the League of Nations and Their Legacy, 1919-1946", Ph.D., Aarhus University, 2019; Ken Osborne, "Creating the 'International Mind': The League of Nations Attempts to Reform History Teaching, 1920-1939", *History of Education Quarterly*, vol. 56 (2016/2), p. 213-240.

de ces pratiques et quel rôle exact la SDN a-t-elle joué dans le processus⁹⁰ ? Rappelons en premier lieu que cette dernière n'a jamais été une organisation universelle : les États-Unis n'en font jamais partie et si plusieurs États entrent dans l'organisation dans les années qui suivent sa création, d'autres la quittent. Quant aux colonies, à l'exception notable de l'Inde, elles n'y sont pas directement représentées. Par ailleurs, tant dans ses structures, son organisation interne que par les sujets qui y sont traités, l'eurocentrisme de l'organisation et le rôle prédominant qu'y jouent la France et le Royaume-Uni ne sont pas à démontrer. Si le nombre de nationalités représentées au sein du Secrétariat s'accroît au fil des années – 15 en 1920, 38 en 1930 et 43 en 1938 – la part des Européens reste prépondérante : ils sont 87,5 % en 1920 et encore 83 % en 1930, et occupent tous les postes les plus importants⁹¹. Au-delà des chiffres, ce sont tout à la fois les pratiques et les langues de travail, les codes vestimentaires et protocolaires, les logiques de fonctionnement interne et la conception même des notions fondamentales qui constituent le

socle idéologique de la SDN, qui sont « européens » et auxquels doivent peu ou prou se plier les représentants non européens présents à Genève⁹². Mani Sanasen, qui rejoint le Secrétariat en 1925 et en est membre jusqu'en 1940, est l'unique fonctionnaire siamois de l'institution : né à Bangkok en 1898, fils d'un diplomate en poste à Londres, il a fréquenté les meilleures écoles d'Angleterre – Trinity College et Oxford – et, parfaitement au fait des normes et des usages diplomatiques et administratifs occidentaux, n'a guère de mal à convaincre Drummond de l'engager⁹³. De façon encore plus générale, et comme l'ont montré les travaux d'Antony Anghie⁹⁴, l'Europe poursuit, avec la SDN et le système des mandats, le processus qui l'a poussé, au XIX^e siècle, à s'appuyer sur un droit international qu'elle a elle-même élaboré pour étendre et légitimer sa domination sur le monde. La SDN ne se contente pas de ne jamais remettre en cause la colonisation, elle en renforce le principe, au nom de la « civilisation », en prônant l'adoption de « bonnes » pratiques coloniales, et en étend l'application, en confiant à l'Afrique du Sud, l'Australie et la Nouvelle-Zélande la gestion

90 Patricia Clavin, Kiran Klaus Patel, "The Role of International Organizations in Europeanization: The Case of the League of Nations and the European Economic Community", in Martin Conway, Kiran Klaus Patel, eds., *Europeanization in the Twentieth Century: Historical Approaches* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010), p. 110-131.

91 Karen Gram-Skjoldager, Haakon A. Ikonoumou, "The Construction of the League of Nations Secretariat", *op. cit.*, p. 274 (cf note 74).

92 Klaas Dykmann, "How International was the Secretariat of the League of Nations?", *The International History Review*, vol. 37 (2015/4), p. 721-744.

93 Stefan Hell, *Siam and the League of Nations*, *op. cit.*, p. 75 sq (cf. note 52).

94 Antony Anghie, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law*, *op. cit.* (cf. note 44).

de plusieurs anciennes colonies allemandes, au titre des « mandats C ».

Il faut toutefois rappeler, pour nuancer le tableau d'une SDN exportatrice de normes et de pratiques européennes, que d'autres dynamiques, à l'œuvre au sein de l'organisation, interfèrent constamment avec le discours universaliste – faussement universaliste – qu'elle met en avant. C'est bien sûr le cas, au premier chef, des nationalismes, qui finissent dans les années 1930 par avoir raison de la SDN, mais aussi d'autres types de solidarité, comme celle qui réunit les membres de l'empire britannique. Le cas des pays d'Amérique latine est lui aussi très éclairant⁹⁵ : on compte 16 pays latino-américains en 1920 parmi les 42 membres fondateurs – 4 autres y entreront par la suite, tandis que plusieurs en sortiront. Comme d'autres « petits pays » – le Siam évoqué précédemment, mais aussi les pays baltes ou les États scandinaves –, ils sont particulièrement enthousiastes à l'idée d'intégrer un système international, à vocation universelle, dont ils étaient jusqu'alors exclus, et de profiter de l'arène genevoise pour confronter leur diplomatie à celles des grandes puissances européennes. Ils comptent bien y apporter leurs spécificités et y affirmer leur modernité,

95 Voir les références de la note 50, ainsi que Juliette Dumont, *Diplomaties culturelles et fabrique des identités. Argentine, Brésil, Chili (1919-1946)*, Rennes, PUR, 2018 (chapitre 1 : « L'Amérique Latine sur la scène genevoise »). Voir aussi dans ce numéro, l'article de Yannick Wehrli.

d'autant que l'absence des États-Unis à la SDN leur offre l'occasion de s'émanciper de la tutelle de Washington. Les désillusions n'en sont que plus cruelles : lassés de l'eurocentrisme de l'organisation et de ses faiblesses structurelles, ils prennent peu à peu leurs distances – sur les 16 pays fondateurs, 5 seulement finissent par y demeurer – et s'en retournent pour beaucoup vers le panaméricanisme. L'expérience n'aura toutefois pas été vaine : même si les pays latino-américains n'ont pas toujours, loin de là, parlé d'une seule voix à Genève, ils y ont développé de nouvelles formes de solidarité, conjuguant approche régionale et logique universelle. Ils y ont en outre apporté leurs compétences et leurs forces, en matière de droit international ou au sein d'organismes techniques comme l'Institut international de coopération intellectuelle, et y ont gagné une forme de reconnaissance.

Les concepteurs de l'ONU prendront bien soin de se démarquer de la SDN, qui n'est pas une seule fois mentionnée dans la charte de San Francisco (26 juin 1945) : il n'était pas question de se référer à une organisation qui avait failli, qui symbolisait aux yeux de Roosevelt la faiblesse des démocraties face aux dictatures, et qui, pour les Soviétiques, avait commis la faute d'exclure l'URSS en 1939. Il n'y a aucune continuité institutionnelle entre les deux organisations, et la SDN se dissout en avril 1946, dix mois après la création des Nations unies. Ses héritages, qu'ils soient

assumés ou non, sont pourtant flagrants. Ils tiennent d'abord dans le transfert de ses bâtiments, de sa bibliothèque et de son personnel dans le giron de la nouvelle organisation – une partie de ses services, notamment économiques et financiers s'étaient, du reste, installés aux États-Unis, sur le campus de l'Université de Princeton, dès l'été 1940⁹⁶. Dès lors, le palais des Nations abrite l'Office européen des Nations unies qui devient en 1966 l'Office des Nations unies à Genève⁹⁷ : Guerre froide oblige, de plus en plus de questions internationales, et pas seulement européennes, se traitent alors plus volontiers à Genève qu'à New York.

Mais l'essentiel de l'héritage n'est pas seulement matériel. Il est avant tout d'ordre idéologique, et c'est l'internationalisme libéral de la SDN, ses valeurs, sa conception du système international et de la paix qu'on retrouve, fondamentalement, dans la charte de San Francisco ; ce sont aussi ses structures, bâties autour d'un triangle institutionnel

96 Ludovic Tournès, *Les États-Unis et la Société des nations*, op. cit., p. 340-344 (cf. note 39).

97 Antoine Fleury, « Comment le siège de la Société des nations est devenu l'Office européen des Nations unies », in *The League of Nations 1920-1946. Organization and Accomplishments* (New York/Genève: United Nations, 1996), p. 81-85.

Assemblée/Conseil/Secrétariat et d'un système, désormais qualifié d'onusien, qui associe aux côtés des organes politiques une myriade d'organismes techniques dont la plupart sont les successeurs directs de ceux d'avant-guerre ; c'est enfin tout un ensemble de pratiques, tant dans le champ de la négociation multilatérale que de l'administration internationale, qui ont été expérimentées dans les années 1920 et 1930, avec plus ou moins de bonheur, et qui sont reprises après 1945. Si l'ONU va plus loin que la SDN dans certains domaines, par exemple en accordant dans son article 71 un statut officiel aux ONG, elle est parfois en retrait – exit les droits des minorités et la pratique pétitionnaire⁹⁸. C'est peut-être là que réside l'apport principal du laboratoire genevois – ce qui, une nouvelle fois, inviterait à reconsidérer la chronologie traditionnelle et à privilégier les continuités sur les ruptures : dans cette multiplicité d'acteurs, publics et privés, qui investissent alors le champ des relations internationales, et dans cette forme de coopération intergouvernementale qui, paradoxalement, crée les conditions propices au débat transnational.

98 Mark Mazower, "The Strange Triumph of Human Rights, 1933-1955", *The Historical Journal*, vol. 47 (2004/2), p. 379-398.