

LA
V^e CONFÉRENCE PANAMÉRICAINNE
ET LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

Communication à l'Académie des Sciences morales et politiques
(Séance du 3 novembre 1923)

PAR

Alejandro ALVAREZ

Membre Correspondant de l'Institut de France
et de l'Académie des Sciences Morales et Politiques de Madrid.
Délégué du Chili aux IV^e et V^e Conférences Panaméricaines.

Extrait de la *Revue des Sciences Politiques*
(Janvier-Mars et Avril-Juin 1924).



LIBRAIRIE FÉLIX ALCAN
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, PARIS

LA V^e CONFÉRENCE PANAMÉRICAINÉ
ET LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

LA
V^o CONFÉRENCE PANAMÉRICAINÉ
ET LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

Communication à l'Académie des Sciences morales et politiques
(*Séance du 3 novembre 1923*)

PAR

Alejandro ALVAREZ

Membre Correspondant de l'Institut de France
et de l'Académie des Sciences Morales et Politiques de Madrid.
Délégué du Chili aux IV^e et V^e Conférences Panaméricaines.

Extrait de la *Revue des Sciences Politiques*
(Janvier-Mars et Avril-Juin 1924).



LIBRAIRIE FÉLIX ALCAN
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, PARIS

LA V^e CONFÉRENCE PANAMÉRICAINE ET LA SOCIÉTÉ DES NATIONS ¹

- I. — Importance et rôle de l'Amérique dans la future organisation internationale.
- II. — Développement des États de l'Amérique au cours du xrx^e siècle. Différences avec celui des États de l'Europe. Latino-américanisme. Panaméricanisme.
- III. — Panaméricanisme international. Ses principes dominants. Ils sont le trait caractéristique de la politique internationale de tous les États du Nouveau Monde.
- IV. — Autres manifestations du Panaméricanisme.
- V. — La Société des Nations à l'approche de la V^e Conférence Panaméricaine.
- VI. — Il existe aujourd'hui deux Sociétés des Nations : celle de Genève et l'Union Panaméricaine. Différences profondes qui existent entre elles. Malgré ces différences, une étroite coopération entre elles s'impose.
- VII. — Les États de l'Amérique et la Société des Nations.
- VIII. — La V^e Conférence Panaméricaine.
- IX. — Nouvelles orientations du Panaméricanisme à la V^e Conférence Panaméricaine.
- X. — Première orientation : Codification du Droit International d'après les doctrines américaines.
- XI. — Seconde orientation : Réorganisation de l'Union Panaméricaine afin de la convertir en une véritable Société des Nations du Nouveau Monde ou création directe d'une Société des Nations américaines.
- XII. — Troisième orientation : Moyen d'établir une étroite solidarité parmi tous les États du Nouveau Monde.
- XIII. — Quatrième orientation : L'arbitrage et la création d'une Cour de Justice Internationale américaine.
- XIV. — Cinquième orientation : La limitation des armements et autres mesures destinées à prévenir les conflits entre les États Américains.
- XV. — Autres Résolutions de la V^e Conférence Panaméricaine.
- XVI. — Doctrines des États du Nouveau Monde concernant l'organisation internationale depuis le début de leur Indépendance jusqu'à la V^e Conférence Panaméricaine.
- XVII. — Différentes manifestations récentes qui confirment les idées fondamentales contenues dans cet article.
- XVIII. — Principales conclusions qui se dégagent de la présente étude.

I

Après la grande guerre, une nouvelle époque commence dans la vie des Nations, en même temps que s'ouvre une ère nouvelle

1. Cette étude est un tirage à part des articles qui ont paru dans la *Revue des Sciences politiques*, numéros de Janvier-Mars et Avril-Juin 1924. Nous y avons apporté quelques modifications de forme et y avons ajouté certains développements afin de mieux éclairer le sujet.

pour le Droit international. Cette nouvelle époque est caractérisée par un immense désir, chez tous les peuples, de voir s'établir une paix durable, régner entre eux une plus grande confiance, et se développer de plus en plus les liens de coopération.

Malheureusement des préjugés et, ce qui est pire, des orientations hâtives ou incomplètes dans l'organisation internationale, ont, jusqu'à ce jour, empêché la réalisation de ce grand et noble idéal. Ces préjugés ont consisté, de la part des États de l'Europe, à croire que, des pays du Nouveau Monde, seuls les États-Unis pouvaient apporter une coopération efficace. Ils ont négligé les autres États américains et, en tout cas, ils ont ignoré que tous forment au point de vue de leurs doctrines et de leur Idéal international une unité, qui, par son action et son exemple, peut fournir un concours précieux dans la nouvelle voie où en veut s'engager. Penser que le Nouveau Monde, si jeune, était incapable de pouvoir donner cette aide morale, ou encore que le continent européen pouvait s'en passer : voilà les préjugés ! Chose plus grave, quand on a voulu connaître les idées américaines sur l'organisation internationale, on est allé les chercher dans des déclarations ou des opinions de certains hommes d'État et non dans l'histoire du Nouveau Monde, ou plus spécialement dans les travaux des Conférences panaméricaines, ces réunions périodiques de diplomates où tous les États de l'Amérique sont représentés et dans lesquelles on discute les questions qui les intéressent spécialement.

Quelle a été la cause de ces préjugés ?

Jusqu'à la fin du xviii^e siècle, il n'y avait, *politiquement* parlant, qu'un seul continent : l'Europe. L'Amérique et l'Afrique étaient des colonies ; l'Asie était un monde à part, sans aucun rapport avec l'Europe.

La civilisation, c'est-à-dire la somme des richesses et du bien-être, le progrès dans les sciences, dans les arts, dans les industries et le développement des idées et des doctrines, était donc le fruit exclusif de la culture, de la mentalité, du génie européens.

Les institutions et les règles de Droit international, issues de ce génie, étaient universelles, parce qu'elles étaient appliquées partout, c'est-à-dire sur le continent européen, ainsi que sur les autres continents placés sous la domination ou sous l'influence de l'Europe.

Dès la fin du xviii^e siècle, un nouveau continent naissait à la vie des Nations : l'Amérique. Comme il était de même civilisation que l'Europe, on ne donna, au point de vue international, aucune importance à cet événement, bien que ce Monde Nouveau fût organisé et évoluât politiquement d'une manière différente de l'Ancien. L'Europe continua d'être considérée, à juste titre, comme le centre de la civilisation; l'Amérique semblait suivre partout les voies de l'Europe.

Ce qui prévalait surtout dans l'opinion générale, c'était l'idée que les pays du Nouveau Monde, à l'exception des États-Unis, étaient des Républiques troublées constamment par des guerres civiles, sans aucune importance au point de vue international, et jugées, par suite, incapables d'exercer une influence efficace et salutaire dans la vie des Nations.

La diplomatie européenne était, elle aussi, imprégnée de cette idée et, dans les conférences internationales qui se réunissaient, même pour étudier des questions d'intérêt mondial, seuls, parmi les pays du Nouveau Monde, les États-Unis étaient pris en considération. Les autres, les États latins, n'y étaient pas représentés, ou l'étaient d'une façon très effacée.

A la première conférence de la paix, à la Haye en 1899, deux Pays seulement du continent américain furent invités : les États-Unis et le Mexique. Ce n'est qu'à la seconde Conférence, et devant l'insistance de la Grande République du Nord, que tous les États de l'Amérique furent représentés; mais si quelques délégués se firent remarquer par leur talent, notamment l'éminent homme d'État et jurisconsulte brésilien Ruy Barbosa, le Nouveau Monde n'exerça presque aucune influence.

A partir de cette époque, l'Amérique commença toutefois à jouer un rôle de plus en plus grand dans la vie internationale, et cela à cause du grand développement que ces États ont pris dès la fin du xix^e siècle.

Tous ces pays, en effet, deviennent de plus en plus prospères; leur population augmente dans des proportions considérables; leur développement économique prend un essor gigantesque et leurs richesses s'accroissent chaque jour davantage, grâce aux ressources inépuisables du sol.

Aujourd'hui, après la grande guerre, l'importance du Nouveau Monde est manifeste. L'Europe et l'Amérique apparaissent, en toute évidence, comme deux continents qu'il faut différencier, non pas dans un esprit de séparatisme, et moins encore avec l'idée de les opposer l'un à l'autre, mais pour mieux les comprendre et pour mieux assurer leur coopération : désormais, la civilisation doit être le fruit du génie européen et du génie américain. Il faut s'habituer à l'idée que l'Europe et l'Amérique doivent collaborer étroitement au développement de la vie internationale et, par suite, qu'il faut modifier les institutions, les idées et les doctrines internationales existantes, en conformité avec le nouvel ordre de choses que cette collaboration va créer.

L'histoire politique du Nouveau Monde est en effet pleine de leçons fructueuses dont les enseignements peuvent servir à mettre sur pieds une solide organisation internationale. Mais à cause des préjugés dont nous venons de parler, ces leçons sont soit ignorées, soit mal comprises; on n'a pas su en dégager les avantages qu'elles sont capables de donner.

Sans antagonismes profonds, les vingt et une républiques du Continent américain ont, dès leur entrée dans la communauté des Nations, resserré les liens d'amitié, de confiance et de coopération qui les unissaient. Elles ont fortifié la solidarité que la nature et l'histoire avaient créée entre elles; elles se sont donné, surtout dans le domaine international, des institutions et elles professent des doctrines qui diffèrent sur bien des points de celles existant sur le continent européen. Elles forment de la sorte une *unité morale continentale* : c'est le *Panaméricanisme*. Il s'est développé, sans cesse, au cours du XIX^e siècle, surtout aux points de vue *international, politique, économique et financier, juridique, scientifique et intellectuel*, comme nous allons le voir plus loin.

Après la grande guerre, et notamment à la V^e Conférence panaméricaine qui vient d'avoir lieu à Santiago du Chili, le panaméricanisme a pris de nouvelles directions qu'il faut mettre en relief, car ce sont ces nouvelles orientations, notamment au point de vue international, qui vont nous indiquer clairement la voie et les moyens de coopération de tout le continent dans la réorganisation de la vie internationale.

Nous nous proposons ici d'analyser à grands traits les travaux de ladite Conférence. Mais auparavant, aussi bien pour mieux faire comprendre ces travaux que pour poser et encadrer la question, il convient de rappeler, dans ses grandes lignes aussi, le développement international du Nouveau Monde au cours du XIX^e siècle, comparativement à celui de l'Ancien.

II

Nous ne nous attarderons pas au développement du continent européen; nous ferons cependant remarquer que c'est seulement depuis les traités qui mirent fin aux guerres de la Révolution française et de l'Empire, que l'on peut dire qu'il existe politiquement une Europe et un *Droit public européen*, constitué par des traités qui se rapportent principalement à la situation territoriale des États du vieux Continent ainsi qu'à une partie de l'Asie et de l'Afrique. Mais on ne peut pas dire que, moralement, les États de l'Europe forment une unité, moins encore qu'il existe un sentiment de solidarité européenne. Ces États, en effet, sont très hétérogènes, tant il existe de races, de nationalités, de religions, d'institutions, de cultures diverses, constituant autant de motifs de rivalité.

D'autre part, depuis 1815, les Grandes Puissances ont pris en mains la direction de l'Europe (Directoire européen d'abord — Concert des Grandes Puissances ensuite).

Pendant qu'elles étaient, en quelque sorte, gardiennes du Droit public européen, les Grandes Puissances ont pratiqué entre elles une *politique d'équilibre*, qui a amené les systèmes d'alliances et la paix armée. Dès le commencement du XX^e siècle, la Triple Alliance et la Triple Entente ont formé le pivot de la politique européenne. C'est alors que la grande guerre a éclaté entre ces deux coalitions.

Rien de pareil n'existe et n'a jamais existé sur le continent américain. On n'y trouve que deux groupes de pays : le groupe anglo-saxon et le groupe latin. Le premier est constitué par la grande République du Nord qui est une fédération de 48 États; le second comprend 20 républiques, dont 18 d'origine espagnole,

une d'origine portugaise et une d'origine française. Le groupe latin n'est, en réalité, qu'une grande nation divisée en États, car ceux-ci ont tous une origine, une langue, des institutions, une religion communes, une même mentalité et ils poursuivent le même idéal.

Les États du Nouveau Monde ont donc une homogénéité et une solidarité qui n'existent pas ailleurs. S'ils ont établi une organisation constitutionnelle très différente de celle des pays de l'Europe, pour le reste, ils sont demeurés attachés aux institutions de leur métropole et à la culture européenne en général.

Les États-Unis sont restés étroitement unis à l'Angleterre, notamment par la législation civile : la « Common Law » a créé un lien indestructible entre ces deux pays. Les institutions civiles de l'Espagne, et surtout la législation et la culture françaises, ont créé également un fond d'idées communes entre ces deux États et les pays latins de l'Amérique. La France est leur mère intellectuelle, ils lui restent profondément attachés et éternellement reconnaissants. En outre, le Code civil français est peut-être le lien le plus solide qui existe entre tous les pays latins du Monde, et c'est pour toutes ces raisons que l'on a pu parler d'un *panlatinisme* ¹.

Au cours du XIX^e siècle, un double courant de rapprochement s'est développé sur le Continent américain : celui des États latins entre eux, c'est le *latino-américanisme*, et celui de ces États avec la Grande République du Nord, que l'on connaît sous le nom de *panaméricanisme*.

Les héros du mouvement de l'indépendance et les premiers hommes d'État de l'Amérique latine, notamment Bolivar et Saint-Martin, ont prêché le rapprochement de tous ces États entre eux, l'unité morale américaine.

Pour eux, il n'y avait pas de frontières, pas de nationalités. Ils

1. Le français est la seconde langue de l'Amérique latine. On peut dire, sans exagération, que 90 p. 0/0 des ouvrages des professionnels de ces pays, sont des ouvrages français. L'Institut américain de Droit international, qui est une fédération de 21 sociétés nationales de Droit international (à raison d'une pour chaque pays de l'Amérique) l'a adopté comme langue officielle pour ses travaux (article XII de ses statuts). Les procès-verbaux des Conférences pan-américaines sont rédigés en espagnol, en anglais, en portugais, langues des pays qui s'y réunissent, mais ils le sont aussi en français, non seulement parce que c'est la langue de l'un de ces pays (Haïti), mais parce que l'on y reconnaît le français comme la langue diplomatique.

passaient à la tête de leurs armées d'un pays à un autre, comme d'une circonscription à une autre circonscription.

Le nationalisme, surtout le nationalisme étroit, n'existait pas à cette époque. Il cédait la place à l'internationalisme américain. Des individus d'une nationalité donnée occupaient des postes de confiance dans un pays autre que le leur. Les héros-penseurs ne songeaient qu'à créer un monde nouveau, un continent américain ayant des rapports avec le continent européen mais distinct de lui, possédant ses institutions, ses doctrines internationales propres et auxquelles l'autre continent ne devait pas toucher ¹.

D'origine commune, nés du triomphe de la même cause, celle de la liberté, et liés par des sentiments de fraternité, plusieurs États latins de l'Amérique, dès le début de leur existence indépendante, ont cherché à établir entre eux une Confédération qui éviterait à jamais les guerres et maintiendrait une paix inaltérable.

Bien que ces efforts n'aient pas été couronnés de succès, les États de l'Amérique latine ont pourtant formé, dès leur naissance, sans qu'aucun pacte écrit ne l'ait organisée, une véritable Famille des Nations. Aucune des grandes questions qui ont divisé les États européens n'ont troublé la solidarité latine-américaine; de profondes rivalités, il n'y en a jamais eu. Les conflits armés qui ont éclaté n'ont eu généralement pour motif que des questions de délimitation territoriale et n'ont pas laissé de traces profondes. Les traités d'alliance conclus par ces États ont un caractère purement défensif : ils ont pour but de paralyser les ambitions annexionnistes des pays européens. Enfin, ils jouissent d'une égalité politique que l'Ancien Monde ignore.

Le rapprochement de ces États s'est traduit, dès la fin du siècle dernier, par de nombreuses manifestations, principalement par des Conférences diplomatiques, scientifiques, par des Congrès d'ouvriers, d'étudiants, etc.

D'autre part, la situation géographique, les intérêts communs des

1. Un brillant militaire qui joua un rôle très important dans le mouvement d'indépendance, le colonel uruguayen Eugenio Garzon, disait en 1831 « qu'il n'avait ceint l'épée que pour qu'il y ait des lois et des autorités légitimes américaines et qu'il avait aidé à les établir depuis sa patrie jusqu'au delà du Pacifique.

Républiques du groupe latin, l'aide morale qu'elles ont reçue des États-Unis à l'époque de leur indépendance ainsi que l'exemple des institutions politiques de ceux-ci, ont créé, entre ce groupe et la Grande République du Nord, un degré de rapprochement plus étroit que celui auquel la coopération internationale peut donner naissance. Ce rapprochement est, pour ainsi dire, le fondement même de la solidarité continentale. Les États américains ont le sentiment d'être tous frères sur un même continent, de ne pas être des rivaux l'un pour l'autre, mais des amis qui entendent sans cesse resserrer les liens qui les unissent. Enfin, ils ont conscience de professer les mêmes idées, surtout en matière d'organisation politique intérieure et de politique internationale. C'est cet ensemble de sentiments et d'intérêts communs qui se résument dans ce mot unique de *Panaméricanisme*.

Ce bref exposé nous permet de faire une constatation d'importance capitale et qui doit être une grande leçon pour la vie internationale future. Dans la vie humaine, qu'elle soit individuelle, sociale ou internationale, il y a deux grands courants de sentiments qui dominant ou modèlent tous les autres; celui d'affection, de confiance et de cohésion et celui de haine, de méfiance, de lutte et de désagrégation. Ce qui est le plus digne de remarque, c'est que ces deux courants procèdent l'un de l'autre, vont de pair et exercent une action réciproque. Ainsi la cohésion dans un groupe — par exemple le groupe familial — engendre la lutte contre ceux qui veulent l'attaquer; de même la lutte extérieure crée la cohésion nationale ou internationale, qui cesse du reste avec elle. Il y a donc une loi de solidarité naturelle ou de cohésion, comme il y en a une de dissociation naturelle; selon les circonstances l'une l'emportera sur l'autre.

En Europe, la diversité des races et des religions, le développement de l'histoire, le nationalisme souvent étroit, les ambitions des Grandes Puissances, ont créé des rivalités et des méfiances entre les États; elles n'ont pas disparu, malgré le développement de leurs rapports mutuels, l'interdépendance économique ainsi que les autres liens de coopération plus ou moins artificiels qu'on a voulu établir entre eux.

En Amérique, à cause de la situation géographique et des conditions des États du Nouveau Monde, à cause aussi de la répugnance

que leur inspiraient les divergences et les luttes de l'Europe, c'est la solidarité naturelle qui s'est affirmée dès les premiers jours de leur Indépendance. C'est elle que ces États ont comprise et développée au cours du XIX^e siècle, malgré les différences qui existaient entre eux, malgré le peu d'intensité de leurs relations économiques et la rareté des moyens de communication.

On se méprend donc sur le caractère de la solidarité continentale américaine en disant que les États de l'Amérique ont des rapports économiques plus étroits avec l'Europe qu'entre eux et que c'est surtout ce genre de rapports qui compte. C'est là une erreur. Dans la vie des nations, comme dans la vie individuelle, les rapports de commerce ne créent pas l'affection. Celle-ci dépend surtout des liens du sang et des facteurs que nous avons indiqués plus haut. Les individus, comme les États, peuvent avoir des rapports de commerce très intenses sans qu'il en résulte, nécessairement, des rapports d'affection; par contre, parmi les États, comme parmi les membres d'une même famille, des liens d'affection peuvent prendre naissance, sans qu'ils aient pour base des relations d'ordre commercial.

III

Les États du Nouveau Monde, dès le début de leur indépendance, avons-nous dit, ont eu, en matière d'organisation intérieure et surtout de politique internationale, des vues et des doctrines uniformes, différant, sur bien des points, de celles qui étaient professées, à la même époque, par les États de l'Europe et dont l'ensemble constitue ce que l'on peut appeler le *Panaméricanisme international*. Il y a donc, sous ce rapport, une mentalité juridique américaine qui, jusqu'à présent, est passée presque inaperçue.

Quels sont les principales directives de ces doctrines et les motifs qui les ont inspirées? C'est un sujet intéressant à étudier, car cela nous permettra de nous rendre compte de la façon dont la vie internationale est conçue en Amérique.

Dès les débuts de l'indépendance, les hommes d'État de la Grande République du Nord et ceux de l'Amérique latine, sans s'être concertés, ont pris, pour point de départ de l'organisation politique intérieure et des rapports extérieurs de leurs pays res-

pectifs, certaines données qu'ils avaient soit expressément énoncées, soit implicitement reconnues.

Ces données, qui leur avaient été dictées par leur aversion pour les guerres de la Révolution française et de l'Empire d'une part, et de l'autre par l'amour de l'indépendance et de la liberté ont pris le caractère et la valeur d'un dogme. C'est sous leur influence que s'est développé le Nouveau Monde et qu'il a pris sa physionomie actuelle. Elles sont comprises dans les points suivants :

1° Les bases sur lesquelles a reposé la vie internationale de l'Europe, l'équilibre politique, les alliances et la paix armée, non seulement ont été historiquement inconnues des États du Nouveau Monde mais ces derniers les ont expressément repoussées.

2° Ces États étant issus de ceux de l'Ancien Continent et ayant la même civilisation, doivent toujours garder un étroit contact avec eux. Et, en fait, dès les premiers jours de leur indépendance, ils ont conclu avec les États européens des traités dits de paix et d'amitié, dans lesquels ils se sont efforcés de faire insérer des règles très libérales.

3° Malgré cette communauté d'origine et de civilisation, et les rapports qu'ils entendaient maintenir entre les deux Continents, les hommes d'État du Nouveau Monde estimaient que les pays d'Europe avaient une organisation politique intérieure défectueuse et des principes de politique extérieure inacceptables. En conséquence, ils voulaient éviter ces défauts dans leurs propres pays, en adoptant sur ce double terrain, des normes qu'ils croyaient convenir mieux au continent américain et qui se trouvèrent être différentes, parfois même opposées à celles en vigueur en Europe à la même époque.

C'est ainsi que les hommes d'État de la Grande République du Nord firent choix, pour l'organisation intérieure de leur pays, d'un régime dont les traits caractéristiques étaient d'être *constitutionnel, républicain, démocratique, libéral et égalitaire*.

Les hommes d'État de l'Amérique latine à leur tour, sans accord préalable entre eux, dotèrent leur pays d'une organisation politique analogue à celle des États-Unis qui leur servit, en quelque sorte, de modèle.

Mais ces doctrines politiques furent empruntées non à des spécu-

lations personnelles mais aux philosophes anglais et français des xvii^e et xviii^e siècles ¹.

4^o Étant donné la situation géographique des États de l'Amérique, et les guerres d'indépendance (guerres qui, parmi les États latins, ont été presque simultanées et ont laissé une empreinte profonde dans l'opinion populaire), ils ont considéré qu'il existait entre eux une *solidarité continentale* pour la défense de leur indépendance et de leur liberté. Le continent américain ne devait pas se confondre avec l'Europe mais devait être libre de se développer en conformité à ses antécédents et à ses destinées.

5^o Les pays du Nouveau Monde ont cru, dès le commencement de leur indépendance, que les principes du Droit international applicables en Europe, étaient aussi, de ce fait, applicables sur le

1. En ce qui concerne les idées qu'ils ont professées, les hommes politiques des États-Unis se sont inspirés spécialement des ouvrages des philosophes anglais du xvii^e siècle, en particulier du *Traité du Gouvernement* de Locke (1689) et ensuite des écrits des philosophes français du xviii^e siècle, parmi lesquels les œuvres de Montesquieu doivent être citées en premier lieu. En outre, ils avaient présent à l'esprit l'exemple de la Révolution anglaise du xvii^e siècle, qui fut une insurrection contre le pouvoir despotique de la royauté. Bien que cette révolution n'ait pas eu l'ampleur du mouvement qu'ils avaient eux-mêmes déclenché, elle n'était pas cependant sans présenter quelques points de ressemblance.

L'influence des philosophes de l'Ancien Continent se fait si nettement sentir dans les écrits des chefs révolutionnaires de cette époque, que plus d'un passage de la Déclaration d'indépendance des États-Unis semble avoir été textuellement copié dans le *Traité* de Locke.

En d'autres termes, les hommes politiques américains n'ont formulé aucun principe politique nouveau. Ils n'en ont jamais eu la prétention d'ailleurs et ont déclaré, à plus d'une reprise, qu'ils n'avaient qu'à suivre les doctrines de leurs ancêtres. Malgré cela, l'existence, à ce point de vue, d'une mentalité américaine est indéniable.

Sur cette importante question, voir Merriam, *A history of American Political Theories* (New-York, 1906), chap. II. Cf. Beck, *La Constitution des États-Unis* (traduction française de Charpentier, Paris 1923). Préface de Lord Balfour et *passim*.

Les mêmes doctrines anglaises et françaises séduisirent les hommes politiques hispano-américains parce qu'elles avaient présidé à la naissance de l'Indépendance des États-Unis et déclenché la Révolution Française.

Ces doctrines les séduisirent aussi parce qu'elles respiraient la haine de la domination étrangère et l'amour de la liberté, parce qu'elles proclamaient le droit de révolte contre l'oppression, les droits naturels de l'homme et la souveraineté populaire.

On peut dire que nulle part les doctrines politiques des philosophes anglais et français des xvii^e et xviii^e siècles n'ont eu une plus grande répercussion que sur le continent américain. Ces philosophes ont été les initiateurs de l'indépendance et de l'organisation politique d'un Nouveau Monde auquel ils n'ont peut-être jamais songé.

D'autre part, les circonstances historiques et la situation internationale des colonies hispano-américaines firent naître une idée nouvelle, complémentaire de la doctrine de l'indépendance : celle de la solidarité de tous les pays du

Continent américain, sans qu'une déclaration expresse d'acceptation fut nécessaire de leur part ¹.

Mais ces pays ont cru aussi qu'ils avaient le droit de protester ou de repousser les principes du Droit international ou de la politique internationale qui n'étaient pas conformes à leurs institutions ou qui pouvaient entraver leur libre développement; qu'ils avaient le droit d'avoir des points de vue différents ², même de proclamer d'autres principes de Droit international ou de suivre d'autres normes politiques, plus conformes aux nécessités ou aux conditions spéciales de leur existence, principes et normes qui ne seraient appliqués que sur le continent américain ³.

La doctrine dite de Monroe expose ou présuppose le plus grand nombre des postulats ci-dessus indiqués. C'est pour ce motif qu'elle a une si grande importance dans la vie internationale des pays du Nouveau Monde et qu'elle est à la base du *Droit Public Américain*.

Elle est une protestation contre les grands principes juridiques

continent dans la lutte pour cette indépendance. Cette idée est essentiellement américaine et très distincte de celle de la fraternité des peuples proclamée par les révolutionnaires français de 1789 (voir Alvarez, *La Diplomacia de Chile durante la Emancipacion y la Sociedad internacional americana* (Madrid, p. 93. 95 et 169, note 1).

Le Nouveau Monde a donc eu, dès le début de son indépendance, des institutions et des doctrines politiques distinctes de celles qui dominaient en Europe, parfois même opposées à celles-ci. De plus, si au cours du xix^e siècle, les pays européens ont établi un régime politique qui ressemble à celui qui a toujours dominé en Amérique, et adopté des idées et des doctrines identiques, celles-ci n'ont cependant pas toujours la même signification sur les deux continents. Le système constitutionnel et républicain, la liberté, l'égalité, la démocratie, le régime parlementaire, etc., ne se conçoivent pas de la même façon en Europe et en Amérique. Les pays du Nouveau Monde ont ainsi un système politique à eux, avec des traits caractéristiques communs, et qui constitue ce que l'on peut appeler le *Droit constitutionnel américain*, qu'il n'y a pas lieu d'exposer ici. (Voir Alvarez, *International Law and related subjects from the point of view of the American Continent*, lectures faites dans 27 Universités des États-Unis 1916-1918, sous les auspices de la Carnegie Endowment for International Peace (Washington, 1922), chapitre 11).

1. Voir Alvarez, *La codification du Droit international* (Paris, 1912), 1^{re} partie, chap. xii. Cf. Brown Scott, *Cases on International Law* (2^e édition, 1922). Authors's preface.

2. Par exemple, le mouvement en faveur de l'indépendance des pays du Nouveau Monde était considéré par les métropoles et les autres pays de l'Europe comme une insurrection qu'il fallait réprimer, alors que les États de l'Amérique le considéraient comme l'exercice légitime d'un droit. C'était une guerre d'État à État dans laquelle les États de l'Europe devaient garder la neutralité tandis que ceux de l'Amérique devaient être solidaires dans ce mouvement.

3. V. Alvarez, *Le Droit international américain*, Paris, 1910, 1^{re} partie, chap. vi.

et pratiques internationaux en vigueur en Europe au début du XIX^e siècle ¹.

Ce *protestantisme* du Droit international ressemble au protestantisme religieux : il a donné naissance à tout un système de droit et de politique, qui s'est développé au cours du XIX^e siècle, qui a exercé une grande influence et en exercera une plus grande encore dans la vie des Nations américaines. En matière internationale, donc, les doctrines de l'Amérique sont plus originales qu'en matière d'organisation politique intérieure.

6^o Ainsi, en ce qui concerne le droit international, les États du Nouveau Monde se trouvent dans une situation caractéristique, inconnue des États de l'Europe. Les États-Unis ont adopté les principes du Droit international suivis par l'Angleterre et forment avec celle-ci l'école dite *anglo-saxonne*. Les États latins suivent les principes de l'école *continentale ou française*. En outre,

1. Les principes de la doctrine dite de Monroe, si nettement formulés en 1823 dans le message du Président de ce nom, avaient déjà été énoncés par les hommes d'État de l'Amérique latine. Ils ont été défigurés au cours du XIX^e siècle et confondus avec la politique impérialiste et d'hégémonie des États-Unis sur le Continent américain. Les principes originaires de la doctrine de Monroe, dans lesquels il y a accord complet entre les États-Unis et les États latins, sont au nombre de trois :

- a) Les États du Nouveau Monde ont un droit acquis à leur indépendance;
- b) Les États de l'Ancien Monde ne peuvent pas les coloniser;
- c) Les États de l'Ancien Monde ne peuvent pas non plus intervenir dans leurs affaires extérieures ou intérieures.

Au cours du XIX^e siècle, ladite doctrine a été développée, c'est-à-dire appliquée à de nouveaux cas; et, dans deux d'entre eux, il y a encore accord complet entre les États-Unis et les États de l'Amérique latine :

a) Opposition à ce que les pays des autres continents acquièrent, à quelque titre que ce soit, une portion quelconque du territoire des pays américains, même avec le consentement de ces pays, ou qu'une portion quelconque desdits territoires soit placée sous le protectorat d'une puissance étrangère;

b) Les États des autres continents ne peuvent pas occuper, d'une façon plus ou moins permanente, même à la suite d'opérations de guerre, une portion quelconque du Continent américain.

Les cinq principes ci-dessus, c'est-à-dire les trois règles originaires et leurs développements postérieurs, peuvent donc être considérés comme des principes de *Droit public américain* parce qu'ils sont les manifestations de la volonté de tous les États du Nouveau Monde.

(Sur cette question de la doctrine de Monroe, sur la comparaison du point de vue des États-Unis et de celui de l'Amérique latine, sur la comparaison du Droit public européen et du Droit public américain, ainsi que sur la politique impérialiste et d'hégémonie des États-Unis, qualifiée aussi de doctrine de Monroe, voir Alvarez, *Le Droit international américain*, Paris, 1910, 1^{re} partie, chap. v, et *L'Organisation internationale d'après le Traité de Versailles. Droit public européen. Droit public américain*. Communication à l'Académie des Sciences Morales et Politiques, 4 octobre 1919, dans cette Revue, n^o du 15 février 1920.)

il y a des principes de Droit international communs à tous les États du Nouveau Monde et qui diffèrent de ceux suivis par les États de l'Europe.

7° Il faut remarquer enfin que les rapports internationaux des pays de l'Amérique ne se sont pas développés exactement sous les mêmes influences que ceux des États de l'Europe. Il y a sous ce rapport des nuances qu'il convient de mettre en relief.

Les rapports entre les pays de l'Europe ont, souvent, un caractère contradictoire qui déconcerte les hommes d'État et les penseurs. D'un côté, ces rapports deviennent de plus en plus étroits et créent une interdépendance économique entre tous les pays. Mais d'un autre côté, ils sont empreints d'un nationalisme très radical qui a donné naissance à des rivalités, surtout parmi les Grandes Puissances.

Il en résulte que, sur le continent européen, bien des rapports, notamment ceux qui ont trait à ce qu'on appelle les intérêts vitaux des États, sont livrés à la *politique*, tandis que d'autres, notamment ceux qui se rapportent à ce qu'on appelle les *services administratifs internationaux*, sont régis par des règles juridiques inspirées du régime dit de *coopération*, selon lequel c'est l'intérêt général qu'on envisage surtout et non pas l'intérêt des États considérés isolément.

Il n'en est pas exactement de même en Amérique. Les moyens de communication entre ces pays sont encore peu développés, et leurs rapports économiques ne sont pas très intenses. Il n'y a donc entre eux ni grande interdépendance ni rivalité économique. Leurs rapports se développent surtout sous l'influence du régime de *solidarité internationale*, particulièrement remarquable chez les États latins, qui se considèrent comme formant une grande famille de Nations.

Cela explique, en partie, pourquoi les États du Nouveau Monde, notamment les États latins, peuvent arriver, sur certaines questions, à des accords encore impossibles entre les États de l'Europe.

Il y a plus : à cause de leur nationalisme très développé, les Grandes Puissances de l'Europe ont tendance à régler certaines questions, notamment celles où leurs intérêts vitaux sont en jeu en dehors des principes du Droit International ou à les plier à leurs

nécessités. C'est ce que l'on appelle la *politique*. En Amérique, l'influence de la *politique* est bien moindre et les États y suivent plus rigoureusement les principes juridiques, en s'inspirant de la solidarité. La distinction entre le côté *juridique* et le côté *politique* qui existe en Europe, en ce qui concerne le Droit international, se fait donc beaucoup moins sentir en Amérique.

Il faut remarquer en outre que les pays américains, précisément à cause de la solidarité qui les unit et par suite de l'absence de traditions, sont plus idéalistes que ceux d'Europe. Ils sont aussi plus accessibles à l'esprit de justice et il y a entre eux plus de ce que l'on pourrait appeler la sociabilité internationale. Cette dernière est faite d'amitié, de confiance réciproque, de désir de coopération avec tous les peuples du monde pour faire triompher partout la paix, l'ordre et le bonheur. Enfin, il y a, en Amérique, une opinion publique très développée qui contribue beaucoup à l'extension de la morale internationale et la jeunesse universitaire, de son côté, est un facteur très important dans la formation de cette opinion publique.

IV

En dehors de la communauté de points de vue en matière internationale (panaméricanisme international), il existe, avons-nous dit, entre les États du Nouveau Monde, un rapprochement constant dans les principaux domaines de l'activité humaine. Ce rapprochement est obtenu notamment dans des Conférences internationales diplomatiques connues sous le nom de *Conférences panaméricaines*.

Quatre conférences ont eu lieu déjà depuis la fin du XIX^e siècle, à Washington en 1889, à Mexico en 1901-1902, à Rio-de-Janeiro en 1906 et à Buenos-Aires en 1910.

Au point de vue *politique*, il a été créé un « Bureau » de toutes les Républiques américaines. Source d'information commerciale au début, il a, grâce aux Conférences, considérablement augmenté sa sphère d'action et constitue aujourd'hui « l'Union panaméricaine ».

Au point de vue *économique*, les États américains ont voté des résolutions et conclu des conventions pour faciliter les

échanges commerciaux ainsi que les communications terrestres et maritimes ¹.

Au point de vue *juridique*, ils ont décidé d'entreprendre la codification du Droit international, tant public que privé. Une Assemblée de juristes, composée de deux délégués pour chaque pays, s'est réunie à Rio-de-Janeiro, en 1912, dans ce but, conformément à une résolution de la III^e Conférence. La guerre a interrompu ces travaux; mais ils vont être repris, en exécution des décisions de la V^e Conférence.

Au point de vue *intellectuel*, ils ont adopté des conclusions dans le but de créer des bibliothèques panaméricaines, des échanges de titres professionnels et de publications.

A côté de toutes ces initiatives de caractère officiel, il en est d'autres, d'ordre privé, qui ont réussi à créer des liens nouveaux au point de vue *scientifique*, sous la forme de Congrès scientifiques. Il y en a déjà eu deux : le premier à Santiago du Chili en 1908, le second à Washington fin 1915, début 1916. Dans ces Congrès, où siégeaient de nombreux délégués des Gouvernements ainsi que les représentants de presque toutes les associations scientifiques américaines, on s'est occupé de questions appartenant à toutes les branches de la science, mais spécialement au point de vue américain, c'est-à-dire aux points de vue qui intéressent principalement les États du Nouveau Monde. Le programme des diverses sections du premier Congrès constitue un véritable catalogue de tous leurs problèmes. Il en est ainsi notamment du programme de la section des sciences politiques et sociales que nous avons rédigé presque en entier. Au deuxième Congrès, on a voté la formation des trois *Unions panaméricaines* : « Intellectuelle », « des Universités », et « des Bibliothèques ».

Le *panaméricanisme* s'est développé conjointement et parallèlement avec le *latino-américanisme*. Bien des gens ont cru que les

1. Il y a eu, en outre, des Conférences financières panaméricaines très intéressantes. Trois déjà ont eu lieu, deux à Washington en mai 1915 et 1920 et une à Buenos-Aires, en avril 1916.

L'objet poursuivi par ces Conférences est d'organiser le Nouveau Monde sous une forme telle que le commerce réciproque entre tous les pays qui le composent puisse se développer dans un esprit d'émulation, libéré du sentiment de rivalité qui, malheureusement, existe dans l'Ancien Monde.

États latins de l'Amérique auraient dû fortifier ce dernier avant de développer le panaméricanisme. Mais c'est là une erreur car ces deux tendances ne sont pas incompatibles et loin de s'opposer l'une à l'autre, elles ont facilité leur développement réciproque et créé une conscience, une âme américaines.

Le panaméricanisme a maintenu l'unité morale du continent à travers les difficultés inévitables et les guerres que se sont livrées les pays du Nouveau Monde. Ses caractéristiques principales sont l'*indépendance*, l'*égalité* et la *coopération* avec les États des autres continents et spécialement avec ceux du continent européen.

Loin donc d'être un facteur d'antagonisme dans la vie internationale, ou une cause d'éloignement de l'Europe, le panaméricanisme, au contraire, tend à collaborer avec elle, mais sur un pied d'indépendance et d'égalité et non dans cette espèce d'infériorité où, jusqu'à aujourd'hui, le Nouveau Monde est resté vis-à-vis de l'Ancien ¹.

V

Après la grande guerre, du fait de la création de la Société des Nations, on a cru, en Europe, que le mouvement panaméricain allait cesser faute de raison d'être; tout, à l'avenir, ne devait-il pas se passer au sein de la Société des Nations? Tout au plus, le panaméricanisme était-il considéré comme constituant désormais une « entente régionale » à l'intérieur de la Société, en conformité de l'article 21 du Pacte.

Mais quand on annonça la réunion de la V^e Conférence panaméricaine à Santiago du Chili, la première après la grande guerre, un mouvement d'inquiétude et de curiosité se dessina. Quel serait le sort de la Conférence annoncée et quel effet produirait-elle sur la Société des Nations?

Ces questions se posèrent du fait qu'à cette Conférence étaient appelés à siéger tous les États du Nouveau Monde : trois d'entre eux, des plus importants, ne faisaient pas partie de la Société des

1. Sur d'autres caractéristiques du panaméricanisme, sur ses progrès, ses différences avec les autres ententes internationales, ainsi que sur les groupements « Pan » qui existent en Europe — Panlavisme, Pangermanisme — etc. Voir Alvarez, *Le Panaméricanisme et la Politique internationale de l'Amérique* dans *La Revue de Genève*, mars 1923, p. 277-279.

Nations, d'autres étaient très peu enthousiastes à son égard et s'abstenaient même parfois de s'y faire représenter.

Aussi l'opinion générale était-elle qu'un heurt allait se produire entre ces deux institutions : Société des Nations et Conférence panaméricaine. En Europe, les partisans enthousiastes de la première espéraient qu'elle allait l'emporter sur le mouvement panaméricain grâce à l'influence des États de l'Amérique latine qui en étaient membres; mais les partisans de ce mouvement espéraient que le panaméricanisme l'emporterait dans le sens qu'il ne serait jamais englobé dans la Société des Nations et beaucoup d'Américains souhaitaient pour ce motif une refonte du Pacte de 1919.

La 3^e assemblée de la Société des Nations, du fait sans doute de l'approche de la Conférence panaméricaine, vota deux résolutions aux termes desquelles elle mettait ses organes techniques à la disposition de cette Conférence. On a même prétendu que le Secrétariat voulait envoyer sinon des délégués, du moins des observateurs pour suivre ses travaux.

La V^e Conférence panaméricaine réunit 18 États. Les trois États qui n'envoyèrent pas de représentants le firent pour des considérations spéciales qui n'avaient aucun rapport avec l'Assemblée de Genève.

Des esprits superficiels et des journaux mal informés déclarèrent que la Conférence panaméricaine avait été un insuccès, sinon un fiasco complet. Personne, cependant, n'attribuait cet insuccès à l'influence de la Société des Nations, mais seulement à la soi-disant impossibilité où la Conférence s'était trouvée d'arriver à une solution touchant la limitation des armements.

Le résultat des travaux que nous indiquerons plus loin, prouve combien cette opinion était erronée. La Conférence, il est vrai, n'a pas réussi à se mettre d'accord sur la limitation des armements, mais cette question ne formait qu'un point du programme. Par contre, elle a abouti à d'excellents résultats sur tous les autres, et ce qui est le plus remarquable, c'est que cette Conférence, loin d'affaiblir le panaméricanisme, l'a réveillé, l'a fortifié et lui a donné une nouvelle orientation.

Les discours prononcés à l'occasion de la Conférence ont fait allusion à la Société des Nations, mais celle-là l'a ignorée officiel-

lement, non dans un but malveillant, mais parce qu'elle entendait procéder avec une entière indépendance.

Cela n'a pas empêché que l'on s'occupe d'elle, surtout à la première Commission. De la discussion qui a eu lieu, il résulte que le panaméricanisme ne doit pas être considéré comme une entente régionale, en conformité de l'article 21 du pacte de la Société des Nations — idée qui a été formellement rejetée — mais comme une entité *indépendante*, disposée à coopérer, sur un pied d'égalité, avec tous les États du Monde, au développement et au progrès de la vie internationale.

Autre fait très digne de remarque aussi, c'est que les travaux entrepris par la Conférence panaméricaine sont d'une nature différente de ceux qui, jusqu'à ce jour, ont retenu l'attention de l'Assemblée de la Société des Nations. Cette différence n'implique d'ailleurs aucune idée d'opposition.

Le panaméricanisme ne sera donc pas englobé dans la Société des Nations même si tous les États de l'Amérique en font partie, parce que ces derniers procèdent, dans leurs Conférences, avec une entière indépendance de celle-ci.

VI

Les États de l'Amérique, grâce à la politique qu'ils ont suivie, forment, en réalité, une Société des Nations américaines. « L'Union panaméricaine » en est la manifestation extérieure. Il est intéressant, par conséquent, de faire une étude comparative entre cette Union panaméricaine et la Société des Nations actuelle. Il ressortira de cet examen que cette dernière correspond bien en tous points à la conception européenne, tandis que la première est de caractère nettement américain. Cela semblera peut-être paradoxal, étant donné l'influence que le Président Wilson a exercée dans la constitution de la Société des Nations; mais cela expliquera aussi pourquoi les États-Unis n'ont pas voulu accepter le pacte de 1919 et pourquoi bien d'autres États américains témoignent si peu d'enthousiasme pour cet organisme et en désirent le remaniement général. Comme nous l'avons dit plus haut, les idées de l'Amérique touchant l'organisation internationale doivent être cherchées non dans des opinions individuelles, mais dans l'histoire diplomatique de ce continent.

Les différences qui existent entre l'Union panaméricaine ¹ et la Société des Nations tiennent à leur *constitution*, à leur *organisation*, à leurs *attributions* et à leur *fonctionnement*.

1° *Constitution*. — La Société des Nations a été fondée, après la grande guerre, d'une façon soudaine. Elle doit son existence à un pacte écrit dont les auteurs estiment qu'il doit être la charte constitutionnelle du monde. Mais ce pacte présente entre autres défauts, un grave inconvénient : nombre de ses articles manquent de clarté et l'Assemblée de la Société des Nations a dû s'occuper, dès la première Session, de les interpréter ou de les amender; en outre les modifications au pacte se heurtent à de très grandes difficultés.

Dans l'Union panaméricaine, rien de tout cela. L'organisation actuelle s'est formée graduellement, dans la théorie et dans la pratique.

Elle n'est pas basée sur un pacte écrit, au sens propre du mot, mais sur les Résolutions des diverses Conférences panaméricaines. Son statut n'a donc ni les prétentions ni les rigueurs d'une charte constitutionnelle et le texte de ses articles ne présente pas d'obscurités que l'on soit obligé d'interpréter pour prévenir les malentendus. Le statut, du reste, se modifie à chaque Conférence et les amendements qu'il subit n'entraînent aucun inconvénient d'ordre pratique.

Une autre différence fondamentale se trouve dans le fait que la Société des Nations tout en étant destinée à être universelle, ne l'est pas en réalité et le pacte règle les conditions d'admission et de sortie des membres ².

1. On remarquera que les États américains n'ont employé ni le terme d'Association, ni celui de Société des Nations, mais celui d'« Union » qui explique mieux que les deux autres la nature des liens qui existent parmi les États qui en font partie.

2. L'article premier dit en effet :

« Sont membres originaires de la Société des Nations, ceux des signataires dont les noms figurent dans l'annexe au présent pacte, ainsi que les États, également nommés dans l'annexe, qui auront accédé au présent pacte sans aucune réserve par une déclaration déposée au secrétariat dans les deux mois de l'entrée en vigueur du pacte et dont notification sera faite aux autres membres de la Société.

« Tout État, dominion ou colonie qui se gouverne librement et qui n'est pas désigné dans l'annexe, peut devenir membre de la Société si son admission est prononcée par les deux tiers de l'Assemblée, pourvu qu'il donne des garanties.

Rien de cela encore dans l'Union panaméricaine. Tous les États du Nouveau Continent en font partie de droit sans qu'une admission spéciale soit nécessaire. Seule l'admission du Canada, étant donné que ce grand pays est un Dominion de l'Empire britannique, pourrait être mise en question. L'Union a, en outre, un caractère de permanence et on conçoit difficilement qu'un État puisse s'en retirer; moins encore pourrait-on envisager la fin ou la dissolution de l'Union.

2° *Organisation et attributions.* — L'organisation de la Société des Nations est réglée par l'article 2 du pacte. Elle comprend une Assemblée et un Conseil, assistés d'un Secrétariat permanent. Selon l'article 4, le Conseil est composé, à titre permanent, des principales Puissances alliées et associées et, en outre, de quatre autres membres (aujourd'hui six) désignés à titre temporaire par l'Assemblée. Le Conseil et l'Assemblée ont l'un et l'autre des attributions très étendues et parfois conjointes, notamment en matière politique; ces dernières attributions s'expliquent par ce fait que la Société des Nations a été fondée immédiatement après la grande guerre et dans le but d'éviter le retour de pareilles catastrophes. Selon l'article 5, aussi bien pour les décisions de l'Assemblée que pour celles du Conseil, l'unanimité des membres de la Société représentés à la réunion est requise, à moins de dispositions contraires exprimées dans le pacte ou dans le traité de Versailles. On prétend même — sans que cela soit notre opinion — que le Conseil peut tenir en échec l'Assemblée en se hâtant de connaître des matières qui sont de leur compétence commune. La question reste donc posée de savoir si l'Assemblée est souveraine et si le Conseil, en se basant sur les dispositions du pacte, peut entraver son action.

On ne saurait nier que d'après le pacte, le Conseil ne puisse exercer une très grande influence et on est ainsi tout naturellement amené à le rapprocher du « Directoire Européen » créé après les guerres de la Révolution et de l'Empire et surtout de ce que l'on

effectives de son intention sincère d'observer ses engagements internationaux et qu'il accepte le règlement établi par la Société en ce qui concerne ses forces et ses armements militaires, navals et aériens.

« Tout membre de la Société peut, après un préavis de deux ans, se retirer de la Société, à la condition d'avoir rempli à ce moment toutes ses obligations internationales, y compris celles du présent pacte. »

a appelé plus tard le « Concert des Grandes Puissances ». En outre, et c'est là un fait qui déconcerte surtout les Américains, à côté et en dehors de la Société des Nations, existe une institution que l'on appelle la « Conférence des Ambassadeurs » et dont les attributions sont très étendues, malgré le silence du pacte sur ce point. Cette institution est aussi une réminiscence pure et simple de l'ancien Concert européen.

Étant donné l'organisation et les attributions de l'Assemblée et surtout du Conseil, les hommes d'État et les juristes affirment constamment et s'efforcent de démontrer que la Société des Nations n'est pas un « Super-État » car, disent-ils, tous les membres qui la constituent y conservent leur pleine indépendance et leur entière liberté, et que la limitation qui peut leur être imposée du fait de son organisation est volontairement consentie, indispensable même à l'obtention du but proposé.

Rien de cela encore en Amérique, ou plutôt les organismes qui correspondent au Conseil et à l'Assemblée n'ont ni la même organisation, ni les mêmes attributions. Le Conseil de direction ou Bureau de l'Union panaméricaine est composé des représentants diplomatiques de toutes les Républiques américaines à Washington et du Secrétaire d'État des États-Unis. Tous les États sont donc représentés au Conseil, sans qu'on ait cru nécessaire d'établir une distinction entre des membres permanents et des membres temporaires. Ce Conseil se réunit une fois par mois et ses attributions tendent surtout à resserrer les liens d'amitié entre tous les États. L'unanimité n'est pas nécessaire pour la validité des décisions.

Si, en droit, le Conseil n'est pas compétent pour délibérer sur des questions politiques, c'est-à-dire des différends entre deux ou plusieurs États, en fait cependant, et par des moyens extra-officiels plutôt qu'officiels, il peut contribuer à aplanir ces différends. En somme, le Conseil a, en pratique, plus d'attributions que ne lui en confèrent les statuts.

En outre, les États de l'Amérique se réunissent dans des Conférences périodiques qui, à l'origine, devaient avoir lieu tous les cinq ans. Depuis la guerre, on peut noter une tendance à les réunir plus souvent, tous les trois ans par exemple.

Ces Conférences ou Assemblées n'ont pas d'attributions propres

fixées par un statut ou par la coutume; elles ne peuvent s'occuper que des questions inscrites à l'ordre du jour que le Conseil de l'Union panaméricaine a arrêté d'accord avec tous les gouvernements; aucun point important ne peut figurer au programme s'il n'a été au préalable accepté par tous les États.

En pratique, on a toujours exclu de l'ordre du jour toutes les questions politiques qui peuvent être pendantes entre un ou plusieurs des États membres de l'Union panaméricaine, et on n'y inscrit que les questions d'ordre juridique, économique et social ou administratif, intéressant plus spécialement le Continent américain.

Étant donné la nature de l'organisation américaine, personne n'a eu l'idée d'y voir un « Super-État ». Il ne peut y avoir non plus de concurrence et de rivalité entre le Conseil et l'Assemblée : celle-ci, en tout cas, est souveraine en ce sens que jamais le Conseil ne pourrait faire échec ou entraver aucune de ses décisions. Il n'a été et ne peut être qu'un fidèle observateur des résolutions de l'Assemblée. Voilà le point de vue nettement américain en matière d'organisation internationale.

En comparant les attributions des organismes panarimécains et celles de la Société des Nations on peut dire que, tandis que la Société des Nations actuelle a plutôt un caractère *politique, social et administratif*, les Conférences panaméricaines ont, elles, un caractère *juridique, économique, social et administratif*.

Sur bien des matières, il peut donc y avoir collaboration étroite entre l'Union panaméricaine et la Société des Nations.

On verra plus loin que la V^e Conférence panaméricaine s'est occupée de sujets très intéressants et à un point de vue strictement américain, sujets qui ne rentrent pas dans le cadre des travaux de l'Assemblée de la Société des Nations. C'est un point très important qu'il importait de souligner dès maintenant.

3^o *Fonctionnement*. — Des différences considérables existent aussi dans le fonctionnement des deux institutions. A la Société des Nations, surtout au sein du Conseil, les Grandes Puissances exercent une influence prépondérante dans la solution des questions de grande importance, ce qui, quand elle est exercée dans de justes limites, n'a rien de critiquable attendu qu'elles sont plus intéressées et plus

affectées que toutes les autres par les conséquences des décisions prises.

Il faut remarquer, en outre, un point essentiel que le conflit italo-grec a bien mis en relief. Lord Robert Cecil, à la Conférence des Dominions anglais qui vient d'avoir lieu à Londres, a fait allusion aux déclarations du Premier ministre italien, Mussolini, qui n'entend pas que les affaires concernant les Grandes Puissances (il avait en vue ses difficultés avec la Grèce) soient résolues par les petits États. Ce n'est pas là un cas concret, mais bien l'état d'esprit des Grandes Puissances. Elles répugnent à voir porter leurs affaires, surtout quand elles sont importantes, devant une Assemblée où une majorité de petits États pourrait, sinon imposer sa volonté, du moins exercer une influence morale dans la question débattue.

D'un autre côté, c'est un état d'esprit commun aux États au sein de l'Assemblée et notamment à ceux de l'Amérique, qu'ils ne veulent pas voir les Grandes Puissances s'y attribuer un rôle trop prépondérant dans la solution des questions traitées.

Rien de cela non plus sur le Continent américain. Il est bien évident que tous les pays n'y exercent pas la même influence et qu'une opposition de la grande République du Nord, en particulier, pèse d'une façon très sensible sur les résolutions de l'Assemblée. Il n'en est pas moins vrai que la question des grandes et des petites puissances, à laquelle nous venons de faire allusion, ne se pose pas, du moins comme en Europe.

Et même, comme on le verra par l'analyse des travaux de la Ve Conférence, les États-Unis ont dû s'incliner, en ce qui concerne la réorganisation de l'Union panaméricaine, devant l'insistance des petits États, et notamment devant ceux de l'Amérique centrale. Cela montre bien la politique de conciliation que pratique la grande République quand elle se trouve en présence de considérations de justice et de fraternité continentale.

Un autre trait caractéristique du fonctionnement des deux institutions se trouve dans la formation des groupes au sein de chacune d'elles.

Il existe dans la Société des Nations plusieurs groupes entièrement distincts, le groupe *latin américain*, celui de la *Petite Entente*, celui des *États scandinaves* et celui des *Pays baltes*. Sur le conti-

ment américain, les groupements de pays sont d'une tout autre nature : ils forment, pour ainsi dire, des cercles concentriques et en rapport intime entre eux. Ce sont :

a) Le groupe *latin-américain* comprenant tous les États du Nouveau Monde — à l'exception des États-Unis.

b) Le groupe *Antillano-Centre-Américain* constitué à la V^e Conférence panaméricaine et réunissant les cinq Républiques de l'Amérique Centrale et les pays situés dans la mer des Antilles ou sur ses rives. A ce groupe pourra peut-être se rattacher plus tard le Mexique. Il comprendrait alors douze États : les cinq Républiques de l'Amérique Centrale, puis Panama, Cuba, Haïti, la République dominicaine, la Colombie, le Venezuela et le Mexique. Il faut remarquer que ce groupe est composé de pays sur quelques-uns desquels l'hégémonie des États-Unis s'est fait le plus fortement sentir. Sa formation n'a pas eu, pour but principal de contrecarrer cette hégémonie, néanmoins son existence n'est pas sans influence sur elle.

c) Le groupe des *cinq Républiques de l'Amérique Centrale*, unies entre elles par des liens très étroits. Ce groupe a créé en 1907 une Cour de Justice centre-américaine qui fut, dans l'ordre chronologique, le premier tribunal vraiment international qui ait existé dans le Monde. Il a aussi formulé des principes communs qui forment ce que l'on peut appeler « le Droit public centre-américain ».

d) La combinaison dite de « l'A. B. C. » ou « bonne entente » entre l'Argentine, le Brésil et le Chili, à laquelle est venu s'ajouter l'Uruguay.

VII

Pour les pays de l'Amérique, la Société des Nations a obtenu trois grands résultats sans compter ceux qui ont été acquis en matière ouvrière mais qui n'en relèvent pas directement : elle a développé les institutions et les services administratifs internationaux ainsi que ceux de caractère humanitaire et social. A ce point de vue, l'organisation du Secrétariat de la Société des Nations et des services techniques est merveilleuse et la Société a rendu de grands bienfaits au monde entier.

En second lieu, elle a créé une Cour Internationale de Justice,

sans que cependant, jusqu'à aujourd'hui les États, soient obligés d'y recourir en cas de conflit.

En troisième lieu, elle a créé et développé la *sociabilité internationale*, entretenue par la réunion périodique des Assemblées. Elle prend son origine dans le fait que les délégués de la plupart des pays du Monde — délégués qui sont presque toujours les mêmes — se réunissent régulièrement une fois par an. Ce contact permet de connaître les institutions, les pratiques et les doctrines des différents pays et d'en saisir les divergences. L'interdépendance économique, si grande qu'elle soit parmi les États, ne suffit pas à créer la bonne entente entre eux : il faut aussi que les hommes se connaissent. De la sorte, la *sociabilité internationale* a fortifié la morale internationale qui est elle-même le meilleur appui et la meilleure sanction des lois internationales.

Par contre on peut craindre que la Société des Nations ne soit pas capable de résoudre les conflits graves qui pourraient éclater entre les Grandes Puissances et qui menaceraient la paix du monde, bien que ce soit précisément dans ce but qu'elle ait été créée.

D'autre part, la Société des Nations actuelle intéresse beaucoup plus les États de l'Europe que ceux de l'Amérique et, par ailleurs, ses travaux, jusqu'à ce jour tout au moins, ont profité surtout à l'Ancien Continent, notamment aux Pays de l'Europe Orientale.

En effet, bien des pays d'Europe, tels que l'Autriche et les nouveaux États formés à la suite du traité de Versailles, ont tiré un avantage direct de la Société des Nations soit au point de vue financier (c'est le cas de l'Autriche), soit pour la délimitation de leurs frontières, soit pour la solution des conflits qui ont pu surgir entre eux.

Il convient de remarquer aussi que plusieurs États de l'Europe et de l'Asie, en entrant dans la Société des Nations, ont eu en vue surtout la garantie de l'intégrité territoriale consacrée par l'article 10 du pacte. Certains l'ont eux-mêmes déclaré, quand on a, sur la proposition du Canada, discuté la suppression dudit article.

Les États de l'Amérique sont des pays prospères et pacifiques et ils n'ont besoin de la Société des Nations ni pour une aide matérielle, ni pour consolider la paix entre eux, ni pour garantir leur intégrité territoriale; ce qui les intéresse surtout dans la Société

des Nations, c'est qu'ils y voient un moyen de développer les liens d'amitié et de coopération avec les pays de l'Ancien Monde et de prêter, par leur union, leur concours au progrès de la civilisation.

Les États de l'Amérique, avons-nous dit, n'ont pas besoin de la garantie de l'intégrité territoriale, car vis-à-vis des États de l'Europe ils sont déjà protégés par la Doctrine de Monroe. Celle-ci a une portée bien plus étendue que l'article 10, comme nous avons eu l'occasion de le démontrer à la première commission de la dernière Assemblée de la Société des Nations quand il fut question de la proposition canadienne. La Doctrine de Monroe, il est vrai, ne garantit pas l'intégrité des États de l'Amérique entre eux, mais cette garantie n'est pas très nécessaire. D'ailleurs, les États de l'Europe ne viendraient peut-être pas, le cas échéant, au secours d'un État de l'Amérique latine menacé dans son intégrité territoriale par les États-Unis ou par tout autre État américain, convaincus — bien qu'il n'en soit pas ainsi — que cela est contraire à la Doctrine de Monroe.

La meilleure preuve que la Société des Nations, telle qu'elle existe actuellement, n'est pas indispensable aux États de l'Amérique se trouve dans le fait que quelques-uns d'entre eux, bien qu'en faisant partie, ne se font pas représenter à l'Assemblée. Mais, d'un autre côté, ceux qui y assistent commencent à exercer une influence chaque fois plus accentuée parce qu'ils se montrent toujours unis. Leurs représentants ont tenu des réunions fréquentes et périodiques pour se concerter sur la ligne de conduite à suivre dans certaines questions et même pour se mettre d'accord avec d'autres groupements.

A plusieurs reprises, des délégués des États de l'Amérique attirèrent l'attention, soit de l'Assemblée, soit des Commissions, sur les idées et sur les doctrines du Continent américain et montrèrent combien il était nécessaire de les prendre en considération. Cela s'est produit notamment lorsque le Conseil et la Conférence des Ambassadeurs prétendirent, à propos de l'incident italo-grec, que c'était un principe admis de Droit International que les États étaient responsables des crimes ou délits politiques commis sur leur territoire. Quand cette théorie fut émise, les délégués de l'Amérique latine s'émurent, et dans une de leurs réunions ordinaires, ils tombèrent d'accord sur la nécessité de faire connaître à l'Assemblée

les doctrines qu'ils professaient à ce sujet et dont ils n'entendaient pas se départir. Ils ne firent cependant aucune démarche, n'élevèrent aucune protestation pour ne pas sembler prendre parti soit pour l'Italie soit pour la Grèce; mais ils se mirent en rapport avec les deux délégués de l'Amérique latine qui siégeaient au Conseil, pour amener ce dernier à retirer ou à amender sa déclaration.

A l'avant-dernière séance de l'Assemblée, on annonça que le Conseil avait décidé de soumettre à un Comité de juristes, entre autres questions, celle de savoir à quelles conditions et dans quelles limites la responsabilité de l'État se trouve engagée par le crime politique commis contre des étrangers sur son territoire. Le Délégué de la Colombie fit, alors, la déclaration suivante :

« Quel que puisse être l'avis du Comité de juristes, en ce qui concerne ce point, la délégation colombienne estime que cet avis ne pourra modifier en aucune façon une doctrine qui, j'ose dire, est presque un dogme pour les pays américains, savoir : que la responsabilité d'un État pour un crime commis sur son territoire ne découle pas du fait du crime lui-même, mais de l'incurie ou de la mauvaise volonté de cet État à le poursuivre et à le punir en conformité de ses lois et sous la juridiction de ses tribunaux. Cette doctrine a été consacrée, en Amérique, par la législation des divers États, par les traités qu'ils ont conclus avec les États d'Europe, et par les actes des conférences panaméricaines. Elle forme donc une partie essentielle du *Droit International américain*. J'aime à croire que l'avis des juristes sera concordant avec la doctrine établie en Amérique. Je tenais, en tout cas, à faire cette courte déclaration devant l'Assemblée. »

L'heure tardive à laquelle cette question fut débattue empêcha trois autres délégations de l'Amérique latine de faire la même déclaration. Mais il est acquis dès maintenant, et c'est un point digne de remarque, que les États de l'Amérique, malgré l'existence de la Société des Nations n'entendent pas renoncer à leurs doctrines internationales ni les soumettre à l'avis de la Cour internationale de Justice ou d'une Commission de juristes. Si des avis de ce genre étaient donnés, ils n'affecteraient en rien les doctrines américaines qui ont assuré au Nouveau Monde sa prospérité et sa tranquillité.

Notons enfin un point qui ne doit pas passer inaperçu : l'importance de la présence des États de l'Amérique pour la Société des

Nations. Il suffirait que quatre ou cinq de ceux-ci la quittent pour qu'elle perde, de ce fait, tout caractère universel et devienne une Société européenne et asiatique avec trois ou quatre États américains, qui seraient alors les seuls à y rester.

VIII

Arrivons maintenant à la V^e Conférence panaméricaine qui s'est tenue récemment à Santiago du Chili et indiquons l'esprit qui l'a animée. Ses travaux nous montreront la nouvelle orientation du panaméricanisme et l'influence qu'il peut avoir sur l'avenir des rapports internationaux.

On a vu plus haut que quatre conférences panaméricaines ont eu lieu depuis 1889. Ces Conférences ont un caractère officiel car tous les États s'y font représenter par des délégués plénipotentiaires. On y a voté des Résolutions et des Recommandations et conclu aussi des Conventions.

La V^e Conférence qui devait avoir lieu en 1914 fut ajournée à cause de la Grande Guerre.

Pendant les treize années qui s'étaient écoulées entre la IV^e et V^e Conférence, le monde avait changé. Le continent européen s'était épuisé, appauvri, découragé; le continent américain, bien que fortement éprouvé par les effets économiques de la guerre, avait augmenté sa population et sa richesse et était plein de foi dans l'avenir. On s'attendait donc, dans le Nouveau Monde, à ce qu'à la V^e Conférence, le panaméricanisme se fortifiât et prît un nouvel essor, lui permettant de collaborer à la reconstitution de la vie internationale (voir n^o V).

Le temps de préparation de la Conférence fut relativement très court car le programme fut élaboré par l'Union Panaméricaine le 6 décembre 1922 et la Conférence fut convoquée pour le 25 mars 1923. Elle ouvrit ses séances dans la salle du Congrès National du Chili.

Dès l'inauguration, on put s'apercevoir que sa physionomie différait de toutes les autres assemblées de diplomates qui ont lieu en Europe. C'était bien la réunion d'une famille des Nations, sans divergences profondes entre elles, sans défiance et toutes dési-

reuses de resserrer leurs rapports. La cordialité qui régnait parmi les délégués dont certains, cependant, se rencontraient pour la première fois, était très grande.

Le discours d'ouverture de M. Alessandri, président du Chili, fut un document magistral d'un panaméricanisme accentué et qui eut une répercussion mondiale. Il rendit hommage aux héros communs de l'indépendance, aux premiers hommes d'État qui avaient préconisé l'union entre tous les pays du continent, aux Américanistes morts ou vivants qui avaient prêté leur talent ou leur activité au service des intérêts du Nouveau Monde. Il retraça ensuite les progrès croissants du panaméricanisme au cours du XIX^e siècle et montra l'importance de la V^e Conférence. M. Edwards, premier délégué du Chili, fut élu président de la Conférence, en hommage à ses mérites comme grand homme d'État auxquels s'ajoutait celui d'avoir été président de la 3^e Assemblée de la Société des Nations.

Dans son discours inaugural, il insista aussi sur l'importance du Panaméricanisme et rappela que malgré l'absence de trois Républiques sœurs, on devrait les considérer comme moralement présentes à l'Assemblée.

Dans toutes les séances plénières de la Conférence, ce fut toujours la même note de fraternité panaméricaine, à laquelle s'ajoutait, d'ailleurs, un sentiment d'affection pour l'Europe, et surtout pour les anciennes métropoles auxquelles les États du Nouveau Monde doivent leur civilisation. Rien qu'à entendre les discours, on constatait l'existence d'une âme, d'une mentalité américaine, consciente de la valeur de l'unité morale du continent et de sa nécessité pour accroître sans cesse la prospérité du Nouveau Monde, consolider la paix et apporter une contribution efficace au développement futur de la civilisation. Dans le travail de la conférence, nous trouvons les éléments psychologiques indispensables pour maintenir une organisation internationale solide : *l'esprit international* qui, sans renier quoi que ce soit de l'amour profond de la patrie, tempère cependant ses excès, notamment le chauvinisme, pour le bien de l'intérêt continental ou mondial ; *l'amour de la justice* ; *l'esprit de paix, de solidarité et de coopération*.

Le programme de la Conférence comportait dix-neuf sujets dont

sept de caractère juridique (n^{os} I, III, VII, X, XI, XIV, XV), cinq ayant trait à l'organisation politique et à la solidarité continentale (n^{os} II, IX, XII, XVI, XIX), deux de nature économique et financière (n^{os} V, VI), deux de caractère intellectuel (n^{os} XIII, XVII) et un traitant respectivement de questions sanitaires (n^o IV) sociales ou humanitaires (n^o XVIII) et agronomiques (n^o VIII) ¹.

1. Programme de la V^e Conférence internationale américaine élaboré par le Conseil de Direction de l'Union Panaméricaine le 6 décembre 1922.

I. — Étude des dispositions prises par les pays représentés aux Conférences panaméricaines précédentes et de l'application dans ces pays des Résolutions et Conventions approuvées par elles, avec une référence spéciale à la convention des marques de fabrique et de commerce et à la convention sur la propriété littéraire et artistique signées à Buenos-Aires le 20 août 1910.

II. — Organisation de l'Union Panaméricaine par une Convention, conformément à la Résolution approuvée par la IV^e Conférence panaméricaine de Buenos-Aires du 11 août 1910.

III. — Étude des travaux accomplis sur la Codification du Droit international par le Congrès des juristes de Rio de Janeiro.

IV. — Mesures destinées à prévenir la propagation des maladies infectieuses avec référence spéciale aux recommandations des conférences sanitaires internationales.

V. — Accord panaméricain sur les lois et la réglementation des transports maritimes, terrestres et aériens, et la coopération pour favoriser leur développement.

1^o Amélioration des facilités de transports maritimes.

2^o Chemin de fer panaméricain et transports automobiles.

3^o Politique, lois et réglementation de l'aviation commerciale. Opportunité de créer une Commission technique internationale pour déterminer l'uniformité des points d'atterrissage, les voies aériennes et l'établissement de procédés douaniers spéciaux pour la navigation aérienne.

4^o Coopération des gouvernements des Républiques américaines touchant les questions relatives à la radiotélégraphie en Amérique et aux moyens de les régler.

VI. — Coopération pour l'inspection des marchandises qui font l'objet du commerce international.

1^o Uniformité des règlements et des procédés de douane.

2^o Uniformité des documents d'embarquement et d'assurance.

3^o Uniformité des principes et de l'interprétation du droit maritime.

4^o Uniformité de la nomenclature pour la classification des marchandises.

5^o Uniformité de procédés en matière de colis postaux et conventions panaméricaine sur les colis postaux.

6^o Utilité de signer des conventions pour rendre effective la Résolution XVII votée par la seconde Conférence panaméricaine, réunie à Washington en janvier 1920.

VII. — Moyens de simplifier les passeports et adoption d'un modèle commun.

VIII. — Coopération dans les études agronomiques; uniformité des statistiques agricoles, lutte en commun contre les épizooties, organisation de l'échange des plantes et semences utiles.

IX. — Étude des moyens propres à amener une association plus étroite des Républiques américaines afin de faire progresser les intérêts communs.

X. — Étude des meilleurs moyens pour permettre une plus large application du principe du règlement judiciaire et arbitral des différends entre les Républiques du Continent américain.

XI. — Étude des meilleurs moyens pour faciliter l'arbitrage dans les litiges commerciaux entre citoyens de pays différents.

Si toutes les délégations étaient animées du désir d'aborder tous les sujets du programme, on peut dire cependant que celle des États-Unis tenait surtout à la discussion de questions économiques, commerciales et sanitaires, tandis que celles des pays latins, tenaient, de préférence aux matières de caractère politique et juridique.

Étant donné le but poursuivi dans le présent travail, nous ne nous attarderons pas aux résultats de la Conférence en matière d'hygiène, d'économie et de commerce ni aux questions d'ordre social, humanitaire et agronomique. Contentons-nous d'indiquer que la Conférence a élaboré des principes généraux destinés à régler le fonctionnement des services d'hygiène publique et a jeté les bases d'un code sanitaire maritime. Elle a voté des résolutions très importantes concernant les communications aériennes et de Télégraphie sans fil; une résolution tendant à ce que les Gouverne-

XII. — Étude de la réduction et de la limitation des dépenses militaires et navales sur une base juste et praticable.

XIII. — Étude de l'unification des études universitaires et échange des titres professionnels entre les Républiques américaines.

XIV. — Étude des droits des étrangers soumis à la juridiction de n'importe quelle République américaine.

XV. — Étude de la situation des fils d'étrangers nés dans la juridiction d'une des nations américaines.

XVI. — Étude des questions que peut soulever l'atteinte portée aux droits d'une nation américaine par une puissance non américaine.

XVII. — Étude d'un plan permettant, avec l'aide des érudits et des chercheurs des divers pays, d'arriver à établir pour les gouvernements des Amériques, un système plus ou moins uniforme pour la protection des documents archéologiques et autres, nécessaires à la formation d'une bonne histoire américaine.

XVIII. — Étude des moyens tendant à diminuer progressivement la consommation des boissons alcooliques.

XIX. — Futures conférences.

Ces différentes questions furent réparties entre huit Commissions de la façon suivante :

Première commission (*politique*) examen et rapport des points II, IX et XVI.

Deuxième commission (*juridique*) questions III, X, XIV et XV.

Troisième commission (*hygiène*) questions IV et XVIII.

Quatrième commission (*communications*) questions V et VII.

Cinquième commission (*commerce*) questions VI et XI.

Sixième commission (*agriculture*) question VIII.

Septième commission (*limitation des armements*) question XII.

Huitième commission (*instruction*) questions XIII et XVII.

En outre, il fut constitué un Bureau composé de vice-présidents de droit et du Président de la Conférence. Cette Commission de chargea des questions I et XIX et, en outre, remplit les fonctions de Commission d'initiative et de rédaction; c'est-à-dire qu'elle avait à examiner toute proposition nouvelle, pour savoir si elle rentrait ou non dans le programme.

Enfin on constitua une Commission de révision des pouvoirs, composée de 9 membres.

ments de l'Amérique soient exactement renseignés sur les progrès accomplis par chacun d'eux dans toutes les branches de l'activité publique ainsi que l'établissement de rapports très étroits entre les municipalités de tous les pays d'Amérique. Elle a voté, en outre, des dispositions relatives au commerce et aux finances. Il suffit de lire le numéro VI du programme pour voir l'énorme importance et l'étendue du sujet. Il intéresse non seulement les États de l'Amérique, mais encore ceux de l'Europe. En effet, les résolutions prises sur toutes ces matières vont naturellement faciliter le commerce entre les nations du Nouveau Monde et auront leur répercussion chez les nations européennes qui ont des rapports commerciaux avec les pays américains. On a conclu notamment une convention très importante sur les marques de fabrique et pris des résolutions tendant à résoudre par l'arbitrage les différends commerciaux entre les citoyens des divers États de l'Amérique. Une résolution non moins importante a été votée en ce qui concerne la propriété littéraire et artistique.

En matière d'éducation, des résolutions fort intéressantes ont également été arrêtées¹. On a voté aussi une recommandation afin que soit tenu un Congrès panaméricain de journalistes².

Sur presque tous ces domaines, il peut donc s'établir une très utile coopération entre la Conférence panaméricaine de Santiago et l'Assemblée de la Société des Nations ainsi que ses organismes techniques.

IX

Mais le travail principal de la Conférence de Santiago a consisté dans la discussion des sujets destinés à donner une orientation

1. Le rapport de la VIII^e Commission porte que « les membres de la Commission veulent résoudre les questions de nature à provoquer la pénétration intellectuelle entre les peuples libres des trois Amériques et qui sont les éléments essentiels d'une suprême aspiration. La Commission estima que le moyen le plus efficace pour harmoniser l'enseignement supérieur, secondaire et spécial, en Amérique, était la convocation, à Santiago du Chili, en 1925, d'une Conférence inter-universitaire américaine à laquelle seraient représentées les Universités, les Académies et Institutions d'investigation et d'éducation scientifique de chacune des Républiques du Continent américain. Cette Conférence serait chargée, en outre, de préparer d'autres accords ». La Commission proposa dans ce but une série de résolutions qui furent acceptées à l'unanimité par l'Assemblée.

2. Voir sur tous ces sujets l'intéressant ouvrage de *Guy Inman* « *Hacia la solidaridad americana* », Madrid, 1924, ch. v.

nouvelle au panaméricanisme, moins au point de vue des idées que de la voie dans laquelle il semble devoir s'engager à l'avenir. Cette orientation aboutira à créer une organisation presque complète de la vie internationale américaine.

Les matières spéciales traitées à la Conférence au point de vue qui nous occupe sont au nombre de cinq :

1^o *La codification du Droit international d'après les doctrines américaines.*

2^o *La réorganisation de l'Union panaméricaine* afin de la convertir en une véritable Société des Nations du Nouveau Monde ou bien la création directe d'une Société des Nations américaine.

3^o *Le moyen d'établir une étroite solidarité parmi tous les États du Continent américain.*

4^o *L'arbitrage et la création d'une Cour de Justice internationale américaine.*

5^o *La limitation des armements et autres mesures destinées à prévenir les conflits entre les États du Nouveau Monde.*

X

Codification du Droit international d'après les doctrines américaines. — Les États de l'Amérique, dès le début de leur indépendance, ont songé à la codification du Droit international. L'idée a été reprise par les Conférences panaméricaines et aujourd'hui elle est en pleine réalisation.

A la II^e Conférence panaméricaine, un projet de convention fut conclu dans ce but et, en vertu d'une résolution de la III^e Conférence, une assemblée de juristes, composée de deux délégués pour chaque pays, se réunit à Rio de Janeiro en 1912, afin d'entreprendre cette œuvre. La Grande Guerre ayant interrompu ces travaux, la V^e Conférence vient d'en décider la reprise¹.

1. Nous ne parlons ici que de la Codification du Droit international public. En ce qui concerne la Codification du Droit international privé, la V^e Conférence Panaméricaine a décidé :

« ... 4^o De désigner une commission d'étude du Droit civil comparé de tous les peuples d'Amérique afin de contribuer à la formation du Droit international privé, de manière que ses travaux puissent être utilisés à la prochaine réunion du Congrès de Jurisconsultes. Il est entendu que dans le droit Civil on comprend ses ramifications : Droit commercial, Droit Minier, Procédure, etc. On pourrait aussi y faire rentrer le Droit Pénal;

La situation est bien différente, sous ce rapport, en Europe. Les publicistes européens ont déclaré qu'une entreprise de ce genre est impraticable. Plus encore, le Comité de juristes, chargé de rédiger le projet de la Cour permanente de Justice internationale, avait émis le vœu de continuer l'œuvre de la Haye, relative à la codification du Droit international. Mais à la première assemblée de la Société des Nations, on a déclaré que cette idée était prématurée et que, pour la réaliser, il fallait attendre encore un certain temps.

En ce qui concerne la codification du Droit international, nous nous trouvons donc en présence de deux avis, de deux désirs différents. L'Europe estime que le moment n'est pas encore venu de procéder à ce travail, le continent américain pense que le moment en est déjà venu. Qui a raison? Est-ce l'Amérique qui avance ou bien l'Europe est-elle en retard? En réalité, il y a là autre chose. Les États de l'Europe ne sont pas encore prêts pour la codification, tandis que les États de l'Amérique le sont déjà, parce qu'entre eux, il y a toujours eu une grande uniformité de vues en matière de Droit international. Mais il y a plus. Sur les trois points essentiels en matière de codification savoir : conception qu'il faut en avoir; manière de la réaliser; idées dont elle doit s'inspirer, ou plutôt principes qu'elle doit consacrer, les idées américaines diffèrent des idées européennes, comme on va le voir.

1° *Conception de la codification.*

En Europe, la codification du Droit international a été conçue de deux façons différentes. Les juristes la conçoivent comme un ensemble systématique et complet, à l'égal des codes du droit privé, c'est-à-dire comme un ouvrage dans lequel se trouvent réglementées avec plus ou moins de détails, toutes les matières qui concernent le Droit international. Tous les projets élaborés par les juristes européens partent de cette donnée; c'est à cause de cela en

... 9° De recommander à l'Assemblée de juristes qui devra préparer un code américain de Droit international privé, de déterminer préalablement, si elle le juge convenable, le système ou les systèmes juridiques à adopter ou à combiner comme point de départ de la réglementation tendant à éviter ou à résoudre les conflits de législation; des instructions seront données à cet effet aux commissions nommées pour rédiger le dit code et on tiendra compte des propositions présentées à la V^e Conférence internationale américaine par les délégations de l'Argentine, du Brésil et de l'Uruguay ou de toutes autres qui seraient suggérées. »

grande partie, qu'ils considèrent la codification comme impossible.

En pratique, les conférences diplomatiques, notamment celles de la Haye, la réalisent au moyen de conventions séparées; c'est donc un travail fractionné, lent et progressif.

En Amérique, on comprend la codification d'une autre manière.

Dès 1911, époque à laquelle nous avons eu l'honneur d'être désigné par notre Gouvernement, ainsi que par ceux de l'Équateur et du Costa-Rica, pour les représenter à l'Assemblée de juristes qui se tint à Rio de Janeiro en 1912, nous avons combattu l'idée des publicistes européens concernant la codification, en soutenant que celle-ci a un caractère très distinct de celle du Droit privé. Dans l'ouvrage que nous avons présenté à cette Assemblée, *La Codification du Droit International*, nous avons soutenu que la codification doit être une réunion de conventions sur les matières les plus importantes; elles iront en se multipliant, au fur et à mesure que les États se mettront d'accord sur de nouveaux sujets. La codification ne doit donc pas être une œuvre complète dès le premier moment; elle se complétera progressivement. Les matières, objets de ces conventions ne doivent pas toutes être réglementées avec la même précision. On entrera dans une étude plus ou moins approfondie des détails, suivant l'importance du sujet et l'uniformité de vues qui peut exister parmi les États. Du reste, dans toutes ces conventions, il doit y avoir plus d'unité que dans celles qui ont été votées à la Haye en 1899 et en 1907. L'Assemblée de Rio de Janeiro a partagé ces points de vue.

Qu'il nous soit permis de compléter nos idées en matière de codification, encouragés, comme nous l'avons été, par le grand honneur que nous a fait la V^e Conférence panaméricaine en décidant que les Projets que nous lui avons soumis serviraient de base aux travaux de l'Assemblée de Juristes qui doit se réunir à Rio de Janeiro en 1925, honneur qui s'est accru du vote par applaudissements dont notre modeste travail a été l'objet à la même Conférence.

Nous croyons que la codification doit contenir trois parties. La première partie sera destinée à consacrer les grands principes qui doivent dominer la vie internationale, à l'égal de ce que font les Constitutions des pays latins américains pour l'organisation poli-

tique intérieure. Dans cette première partie, une attention spéciale doit être donnée à la réglementation des questions fondamentales du Droit international, telles que ses sources, son application, son interprétation. On doit déterminer aussi les droits et devoirs fondamentaux des États, car ils sont à la base du Droit international. Il convient également d'établir les grands principes universels sur lesquels va reposer tout le Droit international ainsi que d'arrêter les principes qui dominent chacune des matières les plus importantes.

Dans la Deuxième Partie ou Partie Spéciale il faut s'attacher à créer des organisations internationales dans toutes les matières qui sont susceptibles de ce procédé. Il faut aussi établir une réglementation plus ou moins détaillée des différentes matières qui constituent le Droit International sans pourtant vouloir dès maintenant les embrasser toutes. Du reste, la Codification complète n'est pas nécessaire en Amérique.

Dans une Troisième Partie, il faut également traiter les questions qui sont d'intérêt exclusivement américain sans que cela implique aucune idée d'opposition avec les matières qui sont d'intérêt mondial.

2° *Manière de réaliser la codification.*

En Europe, on a toujours réglementé les matières sur lesquelles il y a uniformité de vues et le travail a consisté principalement, sinon exclusivement, à dégager et à bien mettre en évidence les principes en vigueur. En Amérique, on a décidé d'entreprendre l'œuvre dans son ensemble. Et on croit aussi qu'avant de procéder à cette tâche, il faut soumettre à une critique approfondie les bases et les données fondamentales du Droit international pour les mettre ensuite en harmonie avec les nouvelles exigences de la vie des peuples. Il faut donc reconstituer ce Droit, le mettre au point, si l'on peut se servir de cette expression, et ensuite le codifier, d'une façon graduelle et progressive, afin de ne pas entraver son libre développement.

C'est pourquoi dès que la Grande Guerre eut éclaté, les travaux de l'Institut américain de Droit international ont été consacrés spécialement à la reconstitution du Droit international. Nous avons écrit deux rapports sur ce sujet et nous les avons pré-

sentés à l'examen des Sociétés nationales affiliées à l'Institut américain ¹.

D'autre part, en Amérique, l'œuvre de Codification est poursuivie par une Commission de Jurisconsultes dont les travaux sont soumis pour approbation à une Conférence panaméricaine. La V^e Conférence a décidé en effet que « les Résolutions de la Commission de Jurisconsultes seront soumises à la VI^e Conférence panaméricaine, afin que, si celle-ci les approuve, ils soient communiqués aux gouvernements afin de les convertir en Conventions ».

3^o *Principes dont la codification doit s'inspirer ou plutôt, éléments qu'il faut prendre en considération pour la réaliser.*

Les conférences panaméricaines, et surtout l'Assemblée de juristes de Rio de Janeiro, ont décidé que la codification s'inspirera des principes, doctrines et pratiques d'origine américaine en les améliorant, s'il y a lieu, conformément aux nouvelles idées ou aspirations des États du Nouveau Monde ². Mais cela ne

1. *Le Droit international de l'avenir* (Washington, 1916) et *La Futura Sociedad de las Naciones* dans « Instituto americano de Derecho internacional, Actas, Memorias y Proyectos de las sesiones de la Habana » (New-York, 1918).

2. L'article VII du *Projet d'organisation et méthode de travail des Commissions de l'Assemblée internationale des Jurisconsultes* qui s'est tenue, en 1912, à Rio de Janeiro porte, en effet, que :

« Pour élaborer ces projets, chaque Commission demandera à chaque Gouvernement, touchant les questions qui lui auront été assignées, une information détaillée sur la législation interne du pays respectif, les résolutions judiciaires et administratives, conventions, usages en vigueur, les cas internationaux qui se sont produits; et les solutions qui leur ont été données; enfin, la réglementation que ces gouvernements jugent la plus appropriée aux sujets en question.... »

D'autre part, la V^e Conférence panaméricaine a adopté une résolution par laquelle elle recommande aux différents gouvernements : ...

« 5^o De convoquer le Congrès international des jurisconsultes à Rio de Janeiro au cours de l'année 1925, à une date que fixera l'Union panaméricaine d'accord avec le Gouvernement Brésilien.

6^o De recommander audit Congrès qu'en matière de Droit international public, la codification soit graduelle et progressive et prenne pour base le travail présenté à la V^e Conférence panaméricaine par le délégué du Chili, M. Alejandro Alvarez et intitulé « La Codificación del Derecho Internacional en América ».

Il faut noter que la V^e Conférence a fait faire un grand pas à la conception du « Droit international américain ». Dans dix ou douze documents qui lui ont été présentés, on emploie ladite expression, motif pour lequel la Commission juridique nous demanda un rapport destiné, non pas à être discuté par l'Assemblée, car ce sujet, par sa nature scientifique, ne se prête pas à une discussion diplomatique, mais afin de l'insérer dans les procès verbaux de la Conférence. Et dans quelques-unes de ses résolutions, particulièrement dans le vote par applaudissements accordé à l'Institut américain de Droit international, la Conférence a reconnu implicitement le Droit international américain.

veut nullement dire que les principes actuellement en vigueur, ainsi que les idées qui dominent en Europe ne seront pas aussi pris en considération.

Il peut donc arriver que sur bien des matières les règles contenues dans le Code américain soient différentes de celles qui seront reconnues en Europe à la même époque¹.

Cette situation paraîtra, sans doute, une anomalie et même un paradoxe, surtout à ceux qui croient que les règles du Droit international doivent toujours être *universelles*. En réalité, il n'y a dans cette situation rien d'anormal, car il n'est pas essentiel que les règles du Droit international aient toujours ce caractère. On ne voit pas l'inconvénient qu'il pourrait y avoir à ce que les États de l'Europe et ceux de l'Amérique, tout en vivant des rapports étroits d'amitié et de coopération, ne soient pas toujours régis entre eux par les mêmes principes.

La seule difficulté qui pourra se présenter sera celle de savoir par quelles règles seront régis les rapports entre États des différents continents si, sur une matière donnée, les principes de l'un et de l'autre sont différents. Ce n'est pas le moment de développer ici ce point qui ne constitue pas d'ailleurs un obstacle insurmontable.

L'axiome, aux termes duquel toutes les règles du Droit international devaient être universelles, était exact il y a un siècle parce qu'à cette époque il n'y avait en réalité, au point de vue politique, qu'un seul continent : l'Europe et parce que ses règles, fruit du génie européen, s'appliquaient aux autres continents qui étaient alors sous son influence ou sa domination.

Aujourd'hui, il n'en est pas ainsi.

Avec la codification du Droit international entreprise par les États de l'Amérique et le travail de reconstitution du Droit qui doit la précéder, il va apparaître avec évidence que toutes les

1. Sans nous étendre sur ce point, nous dirons que si l'Assemblée des juriconsultes de Rio de Janeiro vote un Projet de Code de Droit international, il sera de *Droit international américain*, à plusieurs points de vue, surtout parce que non seulement dans les matières américaines, mais même dans les questions d'intérêt mondial, il s'inspirera de préférence des doctrines et pratiques des États de l'Amérique, qui sont plus simples, plus justes, plus libérales que celles actuellement en vigueur, du fait de l'absence de tradition, de l'absence d'antagonisme d'intérêts et autres éléments qui ont exercé une grande influence dans la détermination de ces dernières.

règles de Droit international ne sont pas *universelles*, et qu'elles auront une portée différente suivant le nombre d'États qui les reconnaîtront. Il y aura des règles *universelles*, acceptées par tous les États; des règles *continentales*, qui le seront par tous les États d'un continent, notamment l'américain; des règles *régionales* ou acceptées par un groupe d'États plus ou moins étendu, tel que, en Amérique, le groupe latin-américain, ou celui des cinq Républiques de l'Amérique Centrale; il y aura aussi des règles *d'école* (école anglo-saxonne et école continentale ou française, école panaméricaine), enfin des règles *nationales* ou édictées par un seul État dans les cas prévus par le Droit International.

La Conférence des Juristes qui va se réunir à Rio-de-Janeiro aura donc une grande importance ¹.

On a prêté récemment au gouvernement des États-Unis l'intention de convoquer une Conférence mondiale en vue de codifier le Droit International ou, tout au moins, de continuer l'œuvre entreprise par les Conférences de La Haye à ce sujet. Si cette idée devait se réaliser, le travail des juristes de Rio ne perdrait rien de son opportunité; au contraire elle permettrait d'obtenir dès maintenant l'uniformité de vue de tous les États d'un Continent, ce qui serait d'un grand avantage pour les travaux de l'Assemblée mondiale.

XI

Réorganisation de l'Union panaméricaine afin de la convertir en une véritable Société des Nations du Nouveau Monde. — Dès le commencement de la grande guerre, on s'est préoccupé en Amérique de la constitution d'une Société des Nations de caractère mondial et d'une autre de caractère américain. En 1916, le président Wilson a soumis aux États de l'Amérique un projet en quatre articles contenant les points essentiels d'une organisation de ce genre. Quelques mois auparavant, nous avions, nous-mêmes, dans notre livre intitulé *La Grande Guerre européenne et la neutralité du Chili*, cherché à déterminer les bases sur lesquelles il

1. La V^e Conférence Panaméricaine a décidé d'envoyer à la réunion des juristes de 1925 les thèmes XIV et XV du programme relatifs aux droits des étrangers et à la situation des fils d'étrangers nés dans un pays américain.

conviendrait d'établir une future Société internationale mondiale et plus spécialement une Société américaine. En 1916 et en 1917, nous reprenions ce problème dans deux rapports auxquels il a déjà été fait allusion (*Le Droit international de l'avenir* et la *Futura Sociedad de las Naciones*) et qui ont été soumis aux Sociétés nationales de Droit international affiliées à l'Institut américain. Pour nous, la nouvelle organisation de caractère mondial ne devait pas reposer sur un pacte unique, mais sur une série « d'Unions internationales » ; et en 1917, à la deuxième session de l'Institut à la Havane, nous avons présenté aux Sociétés nationales susmentionnées un projet d' « Union Continentale ou Conseil de Conciliation » pour les États du Nouveau Monde ¹.

Ces travaux sont peut-être les premiers qui soient relatifs à l'établissement d'une Société ou d'une Association de nations.

Après la création de la Société des Nations en 1919, par un pacte que les États de l'Amérique latine ont signé sans avoir eu la possibilité de le discuter comme ils le voulaient, l'idée se fit jour parmi ces États de constituer une Société des Nations américaine. Pour atteindre ce but deux moyens étaient envisagés : l'élargissement de l'Union panaméricaine actuelle ou la création directe d'une Société des Nations.

Et à ce double point de vue, la question fut comprise dans le programme de la V^e Conférence (N^{os} II et IX) et c'est à ce double point de vue aussi qu'elle fut discutée dans la première Commission (politique).

En effet, au cours de la discussion sur la réorganisation de l'Union panaméricaine (thème II), et sur la proposition de la délégation de Costa-Rica, on adopta les deux modifications suivantes : 1^o l'État américain qui, pour un motif quelconque, n'a pas de représentant diplomatique auprès du Gouvernement des États-Unis, peut nommer un représentant spécial devant le Conseil de l'Union panaméricaine; 2^o Le Conseil élira son président et son vice-président ².

Mais des modifications plus importantes encore furent faites dans

1. Voir *Institut américain de Droit international. Acte final de la session de la Havane* (New-York, 1917), p. 103 à 120; voir une analyse critique de ces projets dans Dupuis, *Les rapports des Grandes Puissances avec les autres États*, Paris, 1921, p. 455 et suiv.

2. Jusque-là le secrétaire des États-Unis était président d'office.

l'organisation de l'Union panaméricaine sous le rapport de ses attributions et de son fonctionnement : sur la proposition de la délégation du Chili, on ajouta aux attributions de l'Union, dont le numéro 3 de l'article 2 dit de « coopérer au développement des relations commerciales et intellectuelles et à une connaissance mutuelle plus intime entre les Républiques américaines », l'article 3 d'après lequel « l'Union panaméricaine sera conseillée dans ses travaux par les Commissions permanentes suivantes que désignera le Conseil de Direction :

« 1^o Commission pour le développement des relations économiques et commerciales entre les Républiques américaines.

« 2^o Commission pour l'étude de ce qui se rapporte à l'organisation internationale du travail en Amérique.

« 3^o Commission pour l'étude des questions relatives à l'hygiène des pays du Continent.

« 4^o Commission pour favoriser la coopération intellectuelle et surtout universitaire. »

Ces dispositions ont été en partie prises des conclusions du Rapport que nous avons eu l'honneur de présenter à l'Institut de Droit international à la session de Grenoble en 1923 « concernant l'étude critique du Pacte de la Société des Nations ».

Quand on discuta, à la même Commission politique, le thème IX du programme, le délégué de l'Uruguay, M. Buero, pays qui avait proposé l'inscription de la question au programme de la Conférence, présenta un savant exposé sur la nécessité qu'il y avait d'organiser en Amérique une Société des Nations. La discussion de ce rapport fut très animée. La délégation des États-Unis, en suivant la politique de son gouvernement, ne voulait entendre parler d'aucune Société des Nations; mais la majorité des membres de la Commission, notamment les délégués des onze États composant le groupement *Antillano-Centre-Américain*, se montra favorable à la création d'une Société des Nations américaine, indépendante de la Société des Nations actuelle, mais ayant avec cette dernière des rapports étroits pour collaborer avec elle dans toutes les matières n'ayant pas un caractère politique; pour celles-ci, chaque continent devra tenir compte de ses intérêts propres.

Après cet échange d'idées, la Commission prit, à l'unani-

mité, une résolution, approuvée par la Conférence, tendant à « confier au Conseil Directeur de l'Union panaméricaine, la mission spéciale d'étudier les bases qui lui seraient soumises par l'un quelconque des Gouvernements des Républiques du continent dans le but de prémouvoir pour rendre plus étroite l'association qui existe entre elles, tous les intérêts communs ».

En conséquence, la question importante de la constitution d'une Société des Nations américaine, soit par l'élargissement des attributions de l'Union panaméricaine, soit par un accord spécial sur ce sujet, reste à l'ordre du jour et doit être traitée à la prochaine Conférence panaméricaine¹.

Dans ce même but, la Conférence a fait un nouveau pas en recommandant que les municipalités de tous les pays de l'Amérique entrent en rapports entre elles. En effet, sur la proposition de la Commission d'initiative, la Conférence adopta la Résolution suivante :

« Recommander aux Gouvernements des pays de l'Amérique... qu'ils s'efforcent de donner des facilités aux municipalités nationales pour qu'elles entrent en relations avec celles des autres pays américains aux fins d'établir une plus étroite association des Républiques de ce Continent avec des liens de fraternité destinés à produire le bénéfice de l'échange et du profit des idées et des expériences étrangères qui, sans le moindre doute, seront d'une grande utilité pour favoriser le bien-être national et assurer un plus grand succès à l'Union panaméricaine. »

Les grandes leçons qui se dégagent de tout ce qui vient d'être dit c'est que le panaméricanisme ne peut pas être considéré comme une entente régionale dans la Société des Nations — idée qui du reste a été formellement rejetée à la 1^{re} Commission — car ils ont des orientations différentes; et que, s'il n'est pas possible de constituer une société vraiment universelle des nations, il y a lieu de créer entre l'*Union Panaméricaine* et la *Société des Nations* qui sont deux institutions indépendantes et égales, un lien solide ou tout au moins il faut assurer leur étroite coopération dans certains domaines.

1. Voir un intéressant projet sur l'« Association des Pays américains » dû à la plume de l'illustre ex-président de l'Uruguay, M. Baltazar Brum, et paru en février 1923 dans Brum, *La paix de l'Amérique*, Montevideo, 1923.

On doit chercher non à confondre les deux Continents, l'Européen et l'Américain, mais viser à les rapprocher dans la poursuite d'un idéal commun.

Voilà à quoi doivent tendre les efforts de tous ceux qui veulent une solide organisation internationale.

XII

Moyen d'établir une étroite solidarité parmi tous les États du Nouveau Monde. — En dehors de toutes les matières qui forment le programme de la V^e Conférence et qui toutes visaient au but de rendre plus étroite la solidarité des États de l'Amérique, un point du programme était consacré spécialement à ce sujet, le n^o XVI, prévoyant : « l'étude des questions que peut soulever l'atteinte portée aux droits d'une nation américaine par une puissance non américaine ». L'adoption d'une telle proposition impliquait la consécration la plus absolue de la solidarité et de la fraternité qui existent parmi les États du Nouveau Monde. C'est tout autre chose qu'un pacte de garantie.

Ce principe, proclamé dès le début de l'Indépendance, maintenu par la doctrine de Monroë et les traités passés par les États de l'Amérique depuis cette époque, se manifesta avec force pendant la guerre de 1914-18.

A la grande *National Conference on Foreign Relations of United States* qui eut lieu à Long Beach (État de New-York) du 28 mai au 1^{er} juin 1917, sur l'initiative de l'*Academy of Political Science*, nous avons soutenu que les États du Nouveau Monde devaient affirmer à nouveau leur solidarité et déclarer qu'une offense faite par les belligérants à l'un quelconque d'entre eux serait considérée comme une offense faite à tous et que tous devaient conjointement repousser ¹.

Peu après, le Gouvernement de l'Uruguay proclama la même politique de solidarité continentale en ce qui concerne la violation

1. Voir Alvarez, *Panamericanism as a Working Program* dans « *Proceeding on the Academy of Political Science* », July, 1917, 1^{re} partie, p. 303-309. Cf. *La futura Sociedad de las Naciones* dans « *Instituto americano de Derecho internacional. Actas, Memorias y Projectos de las sesiones de la Habana* » (New-York, 1918, p. 241-245).

d'un quelconque des droits des États de l'Amérique par les belligérants et, le 18 juin 1917, il rendit à ce sujet un décret célèbre qui est une preuve du degré avancé de cette solidarité¹.

Ce même Gouvernement, comme nous l'avons dit, proposa ce sujet à la Conférence panaméricaine. La Commission politique le traita en même temps que le thème IX et sur sa proposition, la Conférence adopta une résolution analogue. Elle chargeait le Conseil Directeur de l'Union panaméricaine « d'étudier les bases que leur proposeraient quelques-uns des Gouvernements des Républiques de l'Amérique en ce qui concerne la manière de rendre effective la solidarité des intérêts collectifs du Continent américain ».

XIII

L'arbitrage et la création d'une Cour internationale de Justice américaine. — La question de l'arbitrage a toujours vivement retenu l'attention des États de l'Amérique. Ils voulaient résoudre par ce moyen les différends qui se produiraient soit entre eux, soit avec les États de l'Europe.

1. Voici le texte de ce décret :

« Considérant : que le Gouvernement de l'Uruguay a déclaré, en différentes occasions, dans ses notes officielles, qu'il tient le principe de la solidarité américaine comme régulateur de sa politique internationale, parce qu'il considère que le dommage causé aux droits d'un pays du Continent devrait être regardé comme causé à tous, et comme devant donner lieu à une réaction commune et uniforme;

« Considérant : que, dans l'espoir de voir s'établir à ce sujet entre les nations américaines, un accord qui rende possible l'application pratique et efficace des principes en question, le Gouvernement a adopté, en ce qui concerne son action, une ligne de conduite expectante, quoiqu'il ait manifesté, en chaque cas, sa sympathie pour les nations du Continent qui se sont trouvées dans l'obligation de faire abandon de la neutralité;

« Considérant : que, dans l'attente de l'établissement de cet accord, l'Uruguay, sans faire violence à ses sentiments et convictions, ne pourra pas considérer comme belligérants les pays américains qui, pour la défense de leurs droits, se trouveraient engagés dans une guerre extra-continentale;

« Considérant : que cette manière de voir est aussi celle de l'Honorable Sénat ;

« Le Président de la République, en Conseil Général avec ses Ministres,

« Décide :

« 1° Déclarer que tout pays américain qui, pour la défense de ses droits se trouvera en état de guerre avec des nations d'autres Continents, sera traité comme non belligérant;

« 2° Faire en sorte que les dispositions qui s'opposent à l'exécution de la présente décision, ne soient point accomplies;

« 3° Prescrire les communications et publications correspondantes, etc. »

Le Nouveau Monde a largement contribué au développement de l'arbitrage et l'on a pu dire, non sans raison, que l'Amérique avait précédé l'Europe dans l'adoption systématique de ce moyen pacifique de résoudre les conflits entre les Nations. Cette contribution du nouveau continent s'est faite de deux façons. D'abord, les États américains ont passé, surtout entre eux, un grand nombre de traités d'arbitrage généraux pour résoudre les difficultés qui pourraient se présenter à l'avenir; ensuite, par la conclusion d'un grand nombre de traités pour résoudre les difficultés concrètes ¹.

A la Première Conférence panaméricaine, on vota une résolution aux termes de laquelle l'arbitrage était proclamé comme un principe de Droit public américain. A la Deuxième Conférence, cette question fut aussi amplement discutée; les opinions s'y divisèrent selon deux tendances : l'une qui voulait la conclusion par tous les États d'une Convention d'arbitrage général, obligatoire, à l'exception de questions déterminées; l'autre, qui préconisait l'arbitrage volontaire, sans préjudice des pactes d'arbitrage obligatoire, plus ou moins larges, passés par les Nations qui voudraient bien les accepter. Le résultat fut que tous les pays adhèrent à la Convention de la première Conférence de la Haye « pour le règlement pacifique des conflits internationaux » qui proclame l'arbitrage facultatif, en déclarant les principes qui y étaient contenus comme « partie du Droit public international américain ».

En même temps que les États de l'Amérique faisaient cette adhésion, les délégués de l'Argentine, de la Bolivie, de la République Dominicaine, de Guatemala, de San Salvador, du Mexique, du Paraguay, du Pérou et de l'Uruguay, signèrent à la date du 29 janvier 1902, c'est-à-dire trois jours avant la clôture de la Conférence de Mexico, un traité général obligatoire pour résoudre toutes les controverses qui existent ou pourraient exister entre elles sauf celles qui, de l'avis exclusif de l'une des nations intéressées, affectent son indépendance ou son honneur national.

La question du reste ne fut pas traitée ni à la Troisième ni à la

1. Voir sur cette matière : Toro, *Notas sobre arbitraje internacional en las republicas latino americanas* (Santiago, 1898); Quesada, *El arbitraje en la America latina*, 1907; Urrutia, *La evolución del principio de Arbitraje en America*. *La Sociedad de las Naciones* (Madrid, 1920).

Quatrième Conférence, mais à la Cinquième, on la discuta amplement (thème X). La deuxième Commission enregistra avec satisfaction le développement des traités particuliers d'arbitrage obligatoire, signés dans ces dernières années par les Nations américaines : cent vingt traités de cette nature furent conclus dans la période 1909-1919, alors que, au cours des quatre-vingt-dix premières années de leur vie indépendante, les peuples américains n'en avaient conclu que cent.

Pendant la discussion relative à l'arbitrage, deux courants s'établirent : l'un à la tête duquel se trouvaient l'Argentine et l'Uruguay, réclamant la conclusion d'un traité d'arbitrage général et obligatoire, sans limitation d'aucune sorte, comprenant même les questions relatives à l'honneur national et aux intérêts vitaux qui, ordinairement, sont exclues de ce genre de conventions ; l'autre, soutenu par le Brésil et le Chili, voulant que soient exclues certaines matières, notamment celles qui relèvent des dispositions constitutionnelles des pays respectifs. On considéra tous les aspects du problème de l'arbitrage pour se limiter ensuite aux diverses indications formulées par les délégations de l'Argentine, de Costa-Rica, de Panama, des États-Unis, de l'Équateur et de l'Uruguay.

La deuxième commission, vu qu'aucune des indications formulées ne pouvait compter sur l'approbation générale de l'Assemblée et convaincue que toutes coïncidaient avec un commun et sincère désir de généralisation de l'arbitrage en Amérique, vota à l'unanimité la résolution suivante, dans laquelle se cristallise l'idée maîtresse des différentes propositions :

La V^e Conférence panaméricaine, voit avec plaisir l'extension prise au cours des dernières années par la conciliation, l'arrangement judiciaire et l'arbitrage, comme moyens de résoudre les conflits entre les nations du Continent américain. Elle fait des vœux pour que le progrès de ces institutions augmente constamment et pour que son application, dans un avenir prochain, soit la plus générale et la plus ample possible ¹.

2^e Fait des vœux pour que les nations adoptent le système des Conférences, comme celle de Washington, en 1922, et de Commissions d'enquête, pour

1. La délégation argentine fit à ce propos la réserve suivante :

« La délégation argentine a laissé voir nettement, au cours de la discussion de cette question, que les aspirations de son pays eussent été que la Conférence conseillât l'adoption du principe de l'arbitrage, tel qu'il a été établi dans les traités signés par l'Argentine avec l'Uruguay, le Chili, le Brésil, le Paraguay, la Bolivie et autres pays. »

les questions de fait, avant d'en arriver à un conflit armé, comme moyen de fixer le caractère de leurs controverses, d'en éliminer l'élément passionnel, de confirmer les faits et d'attirer sur la discussion le jugement de l'opinion internationale, choses qui peuvent incliner les parties vers l'arbitrage, dans tous les cas où cela sera praticable.

A cette même commission, la délégation de Costa-Rica présenta un projet tendant à la création d'une Cour de Justice internationale américaine constituée par des juges américains et à laquelle tous les États de l'Amérique seraient obligés de soumettre leurs différends. Ce projet qui est une nouvelle amplification de la doctrine de Monroe, était basé sur la Convention que les cinq Républiques de l'Amérique Centrale avaient conclue à Washington en décembre 1907 et dans laquelle elles avaient institué, une Cour de Justice internationale centre-américaine, premier tribunal vraiment international qui ait existé dans le monde. On prit aussi pour base le statut de la Cour de Justice internationale actuelle.

Dans l'exposé des motifs du projet, il est dit, entre autre choses :

L'organisme que nous aspirons à créer, en harmonie avec l'Institut de Droit international américain et le Bureau de l'Union panaméricaine telle qu'elle doit être réorganisée, sera l'expression des sentiments fraternels et des aspirations généreuses basées sur la justice du Nouveau Continent.

Le projet du délégué de Costa-Rica fut accueilli avec enthousiasme, non seulement par les pays centro-américains mais encore par les onze pays qui constituent le groupe *Antillano-Centre-Américain*. La création de cette Cour est devenue, en effet, l'une des bases du programme de ce groupe.

La V^e Conférence, conformément au rapport de la Deuxième Commission décida de « renvoyer à la Commission des juristes qui doit se réunir à Rio de Janeiro en 1925 pour la codification du Droit international, le projet présenté par la délégation de Costa-Rica, sur la création d'une Cour permanente de Justice américaine, ainsi que tous les autres que les différents Gouvernements américains formuleraient sur cette matière ».

XIV

La limitation des armements et autres mesures destinées à prévenir les conflits entre les États américains. — Ce sujet, n'intéresse spécialement que trois ou quatre États du Nouveau Continent. Cependant, et malgré son importance limitée, il a particulièrement préoccupé l'opinion publique européenne qui a cru y voir l'objet principal des travaux de la V^e Conférence et a laissé croire que celle-ci avait échoué parce que, sur ce point, elle n'avait pas donné de résultat immédiat.

Il faut remarquer que la question de la limitation des armements ne se pose pas de la même façon en Europe qu'en Amérique. Sur le continent américain, en effet, il n'y a ni les excès d'armements ni les menaces de guerre, ni même la défiance injustifiée qui sont les causes premières, sur les autres continents, des plus graves difficultés internationales. Comme l'a fait observer M. Edwards, président la troisième Assemblée de la Société des Nations et de la V^e Conférence panaméricaine, les dépenses militaires des vingt Républiques de l'Amérique latine équivalent à celle de quatre pays neutres de l'Europe. Le but poursuivi était seulement de protéger les États de l'Amérique contre la course aux armements.

En outre, pour que cette limitation se réalise vraiment en Amérique, il n'est pas indispensable qu'elle soit suivie d'un pacte de garantie comme le jugent nécessaire les États de l'Europe et comme veut le faire établir la Société des Nations.

Le Gouvernement du Chili prit l'initiative de demander que ce sujet fut inclus dans le programme de la V^e Conférence panaméricaine (thème XII). Ce Gouvernement était animé du désir d'éviter les charges que les armements font peser sur les jeunes pays d'Amérique, d'éloigner de ce Continent le danger de la paix armée et de montrer aussi qu'il n'était pas le pays militariste pour lequel certains voulaient le faire passer.

D'autre part, le Chili avait signé avec l'Argentine, en 1902, un pacte d'*Équilibre naval* qui n'est plus en vigueur aujourd'hui, donnant ainsi au Monde un exemple qu'on avait déjà relevé à la deuxième Conférence de la Haye en 1907.

La septième Commission, celle de la limitation des armements,

choisit pour président, le président de la Délégation des États-Unis, M. Henry P. Fletcher, alors ambassadeur à Bruxelles.

La matière fut amplement discutée dans la Commission d'abord, dans la Conférence plénière ensuite; elle le fut avec chaleur et franchise mais dans une ambiance de bonne volonté et de confiance réciproques qui n'a pas laissé place à la suspicion et permet d'espérer que les Gouvernements d'Amérique arriveront, dans un avenir prochain, à un accord complet à ce sujet.

Dans les travaux de la Commission et de la Conférence, il faut distinguer trois points bien différents mais que, malheureusement, on a confondus :

1^o Accord sur certaines questions relatives aux lois et usages de la guerre et sur les questions de politique qui s'y rapportent.

2^o Détermination du tonnage pour la limitation des armements navals.

3^o Établissement des moyens pour éviter des conflits entre les États.

La Conférence a pleinement réussi sur les points 1 et 3. C'est seulement sur le deuxième que l'accord n'a pu se faire. En ce qui concerne le troisième point, la Conférence s'est occupée d'élaborer un traité créant des commissions d'enquête afin d'éviter ou de prévenir les conflits entre les États de l'Amérique. On l'appelle le « Traité Gondra » du nom de l'illustre président de la Délégation du Paraguay qui en prit l'initiative et une part très active à son élaboration.

Il suffit de lire le texte de cette Convention qui comprend trois articles et un appendice en cinq articles, pour se rendre compte de son importance et de son utilité pour maintenir la paix parmi les États du Nouveau Monde.

XV

Une autre orientation nouvelle du Panaméricanisme est indiquée dans la Résolution votée par la V^e Conférence sur la proposition de la délégation du Chili, exprimant le désir qu'à la prochaine Conférence on donne une place prépondérante aux questions de caractère *social*. Elle recommande, en outre, aux différents États

américains, l'adoption de certains principes d'importance capitale : le travail humain ne doit pas être considéré comme une marchandise ; l'adoption de mesures qui contribueront à procurer l'harmonie entre le capital et le travail et à assurer ainsi le bien-être social ; le développement de la législation ouvrière dans certaines questions telles que le contrat de travail, les accidents du travail, le travail des femmes et des enfants, les habitations ouvrières, l'hygiène des fabriques, l'épargne, le crédit populaire, etc. Elle a recommandé aussi l'établissement dans chaque pays d'assurances sociales, la création d'organismes techniques, de statistiques et d'inspection du travail..., etc.

La V^e Conférence, enfin, s'est occupée de provoquer des Conférences spéciales dans divers ordres de l'activité ; celles-ci devront, en général, être convoquées par l'Union Panaméricaine et tendront, toutes, à resserrer, chaque fois davantage, les liens de coopération parmi tous les États du Nouveau Monde.

XVI

Dans le présent travail, nous avons tâché d'exposer dans ses grandes lignes les idées et les doctrines des États du Nouveau Monde concernant l'organisation internationale, depuis le début de leur indépendance jusqu'après la V^e Conférence panaméricaine.

Ces idées, nous les avons déjà dégagées dans des exposés précédents et aujourd'hui nous les voyons confirmées par les travaux de ladite Conférence.

Elles peuvent se résumer dans les points suivants :

1^o L'abolition du système sur lequel a reposé la vie internationale en Europe jusque avant la Grande Guerre : l'équilibre politique, les alliances et la paix armée.

2^o Organiser la vie internationale en lui donnant comme complément et couronnement une Société, Association ou Union vraiment mondiale des Nations.

3^o La Société, Association ou Union des Nations doit tendre principalement à coordonner l'activité des États et à développer leur confiance mutuelle ainsi que la sociabilité internationale,

unique moyen pour asseoir sur des bases solides la *coopération* et la solidarité qui en est le degré le plus avancé.

Ce régime de coopération (opposé à celui dit de l'*individualisme* légué par la Révolution Française et sur lequel a reposé la vie internationale au cours du XIX^e siècle) doit s'établir, lui aussi, graduellement et d'autant plus solidement que les premiers efforts en ce sens datent déjà de la fin du XIX^e siècle.

4^o Il ne faut pas vouloir unir dans la nouvelle vie internationale, l'Ancien et le Nouveau Monde, puisqu'ils ont eu un développement, souvent des idées et des intérêts différents. Chaque continent doit donc établir l'organisation qu'il estime la plus adéquate. Mais cette distinction des continents ne doit pas signifier éloignement, encore moins opposition. L'autonomie dont ils disposeront doit avoir pour but de mieux établir les liens d'étroite coopération qui sont nécessaires entre les deux Continents.

5^o Comme conséquence, il faut ou bien remanier profondément le Pacte de la Société des Nations en faisant reposer celle-ci sur des distinctions continentales, notamment la distinction entre l'Europe et l'Amérique; ou bien, ce qui paraît plus acceptable, étant donné les difficultés que rencontre l'idée d'une révision profonde du Pacte, maintenir la Société des Nations actuelle en créant un lien étroit entre elle et l'Union panaméricaine pour assurer la coopération. C'est de la sorte que pourra se réaliser alors la Société universelle des nations ¹.

Dans ce but de coopération tous les États du Monde doivent se réunir une fois par an dans des Conférences pour étudier les matières d'intérêt mondial où ils sont tous animés du désir d'arriver à un

1. Nous tenons à indiquer ici que la modification du Pacte de la Société des Nations n'implique nullement, comme beaucoup le croient sans aucune raison, la révision du Traité de Versailles. Il s'agit là de deux actes entièrement indépendants et d'ailleurs bien des États qui ont signé le Pacte n'ont pas signé le Traité de Versailles. On conçoit donc aisément que l'on puisse modifier un de ces actes sans qu'il soit nécessaire de toucher à l'autre.

Si une révision complète du Pacte, ou la création d'un lien entre la Société des Nations et l'Union panaméricaine doit être opérée pour donner naissance à une institution vraiment mondiale, il faut nommer une commission capable de s'acquitter avec succès de cette tâche. A notre avis, elle doit être composée de membres européens, asiatiques et américains, ces derniers devant être nommés par l'Union panaméricaine.

accord : questions sanitaires, humanitaires, sociales, administratives, juridiques et intellectuelles.

6° Les États de l'Amérique, suivant leur politique traditionnelle répugnent à se mêler de questions politiques de caractère purement européen, de même qu'ils repoussent toute immixtion de l'Europe dans les affaires américaines. Coopérer ne veut nullement dire intervenir dans les conflits politiques. Pour résoudre ces conflits, il faut donc que chaque continent crée un organisme approprié et indépendant, tel que le Conseil de la Société des nations en Europe. Il doit y avoir un organisme commun quand le conflit revêt un caractère mondial et c'est à cet organisme à décider si ce conflit a ou non ce caractère.

7° Il faut étudier les causes de guerre, afin, autant que possible, de les faire disparaître; et, au cas où un conflit éclaterait, les États intéressés devraient s'efforcer de le résoudre par des moyens pacifiques. On doit notamment maintenir la Cour actuelle de Justice internationale.

8° Il faut soumettre à une critique approfondie les bases et les principes du Droit international; reconstruire ce Droit d'après les données de l'expérience et ensuite le codifier d'une façon graduelle et progressive, afin de ne pas entraver son libre développement.

XVII

Après la publication de la présente étude dans la *Revue des Sciences Politiques*, diverses manifestations, dont quelques-unes de grande importance, se sont produites qui sont venues confirmer nos idées.

Et d'abord le programme ou « plate-forme » des deux Partis, républicain et démocrate, pour les prochaines élections présidentielles aux États-Unis. Aucun des deux Partis ne veut que les États-Unis entrent dans la Société des Nations; le parti républicain, suivant la même ligne de conduite que lors de la dernière élection présidentielle, se refuse catégoriquement à toute participation; les démocrates au contraire font volte-face et, au lieu de soutenir comme lors de la dernière élection, que les États-Unis doivent

entrer immédiatement dans la Société des Nations, ils proposent de soumettre la question à un referendum populaire. Les deux Partis désirent d'ailleurs *coopérer efficacement* avec l'Europe sans que cela veuille dire qu'ils entendent se mêler des affaires politiques de l'Ancien Monde.

Nous ne savons si cette coopération pourrait être envisagée, comme nous le suggérons depuis longtemps, par l'intermédiaire de l'Union panaméricaine, d'accord avec tous les autres États du continent, auquel cas elle serait certainement plus ample et plus efficace que si les États-Unis la prêtaient isolément.

Il faut remarquer spécialement les paroles du Président de la Convention démocrate, M. Walsh : « L'honneur du pays exige que nous revenions à l'idéal du Président Wilson... et que l'Amérique reprenne sa place de *directeur moral du Monde* ».

Cette dernière expression, il faut l'entendre, non dans le sens d'une suprématie ou hégémonie des États-Unis sur le Monde, mais dans le sens de la démocratie internationale américaine, indiquée par d'autres déjà avant M. Walsh savoir : que tous les États du Nouveau Monde, dans leur unité morale, doivent s'efforcer de faire triompher partout les doctrines internationales qui ont assuré, pendant un siècle, leur paix et leur bonheur.

Nous voudrions signaler aussi dans ce même ordre d'idées, une déclaration faite par un éminent homme d'État et historien européen, M. Hanotaux, premier délégué de la France à la Société des Nations. Dans son article sur « La fin de la guerre », qui vient de paraître dans la *Revue des Deux Mondes* et qui est la conclusion de son grand ouvrage sur la Guerre mondiale, M. Hanotaux formule, deux sortes d'affirmations.

D'abord, il déclare que la Société des Nations actuelle a rendu, dans certaines matières, notamment dans les questions administratives, économiques, financières, sanitaires, etc., de grands services à la civilisation. Mais elle a des faiblesses, en particulier son manque d'universalité, défauts auxquels il faudrait remédier.

En second lieu, et c'est la partie que nous tenons à relever ici, car nous avons exposé cette conception depuis longtemps, notamment en 1921 dans notre Rapport à l'Institut de Droit International concernant l'« Étude critique du Pacte de la Société des Nations »,

M. Hanotaux croit que l'avenir de la paix du Monde réside dans une collaboration étroite entre l'Europe et l'Amérique : « Peut-être malgré tout, reste-t-il encore une Europe, écrit-il, et peut-être arriverait-on à lier ses peuples, en tant qu'États-Unis d'Europe, aux États-Unis d'Amérique, pour qu'ils s'efforcent de refaire, tous ensemble, une commune humanité. On aurait cinquante ans devant soi que ce ne serait pas chose impossible. Cette voie de salut reste ouverte à la civilisation chrétienne » et plus loin : « Écartons la chimère; il n'y a pas d'autre réalisation possible qu'une bonne organisation pour la paix des États-Unis d'Europe se rattachant à une bonne organisation pour la paix des États-Unis d'Amérique. » Les États-Unis de l'Europe! Cette idée longtemps chimérique, elle est devenue aujourd'hui une réalité; c'est la Société des Nations actuelle. Quant aux États-Unis d'Amérique, si l'on entend par cette expression, comme le fait M. Hanotaux, non la Grande République du Nord, mais tous les États du Nouveau Monde, ils existent eux aussi et depuis longtemps; c'est l'« Union Panaméricaine ».

Certes, ni l'une ni l'autre de ces Institutions ne sont arrivées à leur complet développement. Quand on parle d'organismes de cette sorte, il ne faut pas supposer qu'ils seront définitifs dès le premier jour, car cela est presque impossible. Le point important, c'est qu'ils soient créés et ils le sont en réalité. Il s'agit seulement de les perfectionner. Du reste la coopération entre ces deux organismes aura certainement pour résultat de les fortifier réciproquement et de les rendre plus efficaces.

On pourrait, il est vrai, dire que la Société des Nations n'est pas seulement une organisation européenne, mais qu'elle a un caractère universel, étant donné que bien des États américains en font partie. Deux réponses peuvent être faites à cette objection. En premier lieu, la présence des États de l'Amérique dans la Société des Nations ne fait pas perdre à cette dernière le caractère essentiellement européen qu'elle a actuellement, car, comme nous l'avons dit plus haut, elle intéresse surtout les États de l'Europe. En second lieu, si on insistait sur ce fait que les États de l'Amérique qui font partie des deux Sociétés se trouvent dans une situation privilégiée, la solution serait que ces États quittent la Société des Nations tout en restant membres de l'Union Panaméricaine.

Nous insistons sur ce point que, ce lien entre les deux Institutions étant créé, tous les États du Monde devraient se rencontrer à Genève, au moins une fois par an, non pas, comme aujourd'hui, pour discuter d'affaires ayant un intérêt plus ou moins local, mais pour traiter ensemble des affaires véritablement mondiales, les affaires continentales restant à régler par des réunions des États de chaque Continent.

Enfin, il faut signaler un fait récent de grande importance diplomatique. M. Ramsay Macdonald, premier ministre de Grande-Bretagne, dans une communication adressée au Secrétariat de la Société des Nations, expose les raisons pour lesquelles le gouvernement britannique se refuse à accepter le Projet de Traité d'assistance mutuelle élaboré par la troisième commission de l'Assemblée de Genève de l'année dernière.

Nous ne relèverons pas en détail les diverses objections que fait M. Ramsay Macdonald tant au Projet lui-même qu'indirectement à l'organisation actuelle de la Société des Nations. Ces critiques ont ému l'opinion publique du monde entier à tel point qu'un grand journal américain a pu dire que la Société des Nations n'a jamais été si malmenée, excepté par les États-Unis.

XVIII

Une première conclusion se dégage de la présente étude et nous tenons particulièrement à y insister, c'est que, nous autres Américains, nous devons éduquer les jeunes générations dans l'idée panaméricaine, c'est-à-dire dans les sentiments de paix, de confiance, de fraternité et de coopération que nous ont légués nos ancêtres. L'Amérique, avant un siècle, dépassera en population l'Europe. C'est donc un devoir sacré pour nous que les générations futures soient animées de cet esprit panaméricain afin qu'il s'étende sur l'Europe, si malheureusement, d'ici à cette époque, il n'y avait pas encore établi sa domination. Le Vieux Continent, foyer de la civilisation n'a pu encore s'affranchir des haines et des méfiances du passé, mettre fin à ses rivalités et à ses luttes. Les *institutions panaméricaines*, voilà l'orientation que, loin d'étouffer, il faut faire

trionpher, car elle a fait ses preuves, surtout dans ces dernières années, et elle a montré sa supériorité sur toute autre organisation politique.

Pour faire régner la paix, il ne suffit pas de créer des institutions destinées à prévenir ou résoudre les conflits; il faut aller jusqu'à la racine du mal, extirper les sentiments de haine et de suspicion, et créer un véritable esprit de paix. L'esprit et les institutions panaméricains sont jusqu'aujourd'hui les seules qui se soient montrées efficaces à ce point de vue; elles réalisent pratiquement le *désarmement moral* dont on parle tant à l'heure actuelle.

Une autre conclusion que nous voudrions également mettre en relief, c'est l'erreur dans laquelle se trouvent les partisans enthousiastes du Pacte actuel de la Société des Nations, lorsqu'ils croient que la meilleure façon de fortifier cette organisation, c'est d'affaiblir, sinon de discréditer le Panaméricanisme. Plus critiquables encore sont les Américains du Nord et du Sud qui, non par conviction, mais par suite du désir qu'ils ont de se concilier l'opinion des fidèles du Pacte, dénigrent eux aussi le Panaméricanisme et même le latin-américanisme, et voudraient les voir englobés dans la Société des Nations.

Nous l'avons déjà dit et nous le répétons ici : la meilleure façon de fortifier la Société, ce n'est pas d'employer les moyens que nous critiquons, mais au contraire de reconnaître franchement la valeur du Panaméricanisme et de tâcher d'établir un lien étroit de coopération entre l'Union panaméricaine et la Société des Nations actuelle. C'est de la sorte, croyons-nous, que les peuples du Nouveau Monde joueront efficacement dans la vie internationale le rôle que leur histoire leur assigne. C'est en coopérant par l'intermédiaire de l'Union panaméricaine ou en se rencontrant dans des Conférences avec les autres pays, mais seulement pour traiter des affaires mondiales, qu'ils contribueront de la façon la plus efficace à la consolidation de la Paix et au progrès de l'Humanité.

Une troisième conclusion enfin c'est que l'Amérique latine étant dans une communion constante et étroite d'idées avec la France, cette puissance est donc tout naturellement appelée à se mettre d'accord avec le Nouveau Monde pour faire triompher les prin-

cipes fondamentaux que l'on vient d'examiner, principes qui sont seuls propres à créer une solide organisation internationale dans laquelle se réaliseront toutes les aspirations, toutes les vertus de l'humanité : amour de la paix et de la justice, désir de coopération, amour de la patrie.