



Jackson, P. (2019) La conception Transatlantique de sécurité du gouvernement Clemenceau à la Conférence de Paix de Paris, 1919. *Histoire, économie et société*, 38(4), pp. 65-87. (doi: [10.3917/hes.194.0065](https://doi.org/10.3917/hes.194.0065)).

This is the author's final accepted version.

There may be differences between this version and the published version. You are advised to consult the publisher's version if you wish to cite from it.

<http://eprints.gla.ac.uk/171061/>

Deposited on: 13 December 2018

Enlighten – Research publications by members of the University of Glasgow
<http://eprints.gla.ac.uk>

La conception transatlantique de sécurité du gouvernement Clemenceau à la Conférence de Paix de Paris, 1919

Peter Jackson, Université de Glasgow

La Conférence de paix de Paris reste un événement phare de l'histoire internationale des deux derniers siècles. D'un point de vue international, elle a longtemps été critiquée comme étant une tentative ratée d'établissement d'un ordre international durable. La politique du gouvernement français de Georges Clemenceau est souvent représentée dans la littérature comme une vaine tentative de retour à l'équilibre des forces en vigueur au XIX^e siècle. Le but était de contrer l'influence allemande et de réimposer la prédominance française en Europe. Cette politique est presque toujours mise en contraste avec celle de la politique américaine sous la présidence de Woodrow Wilson. Clemenceau est présenté comme un fervent partisan de la *Realpolitik*, tandis que Wilson est dépeint comme le promoteur idéaliste d'une nouvelle approche en politique internationale. Ces tendances historiographiques ont occulté des aspects importants du programme français pour la paix et la sécurité à Paris en 1919.

La légende voulant que Clemenceau soit un « Bismarck français » s'est propagée dans le monde anglo-saxon alors que l'encre séchait sur le Traité de Versailles.¹ Antony Lentin résume les conclusions de plusieurs générations de chercheurs britanniques et américains lorsqu'il dit que le programme de paix du gouvernement Clemenceau « était d'abord et avant tout fondé sur la *Realpolitik*

¹ John-Maynard Keynes, *The Economic Consequences of the Peace* (New York, 1920), 32-56.

et sur une foi déclarée dans l'équilibre des forces² ». Ce point de vue est toujours courant dans l'historiographie anglo-saxonne³.

L'historiographie française est plus nuancée et tend à rejeter l'opposition simpliste de Clemenceau le « réaliste » et de Wilson l' « idéaliste ». Jean-Baptiste Duroselle, Jean-Jacques Becker, Jean-Noël Jeanneney et Georges-Henri Soutou reconnaissent l'importance de la démocratie dans la *Weltanschauung* du Tigre et sa longue carrière d'homme de gauche et de défenseur de la démocratie, de la justice et des droits individuels. Ces convictions, font-ils valoir, ont dû étayer son appui au principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes (ou droit à l'autodétermination) lorsqu'il fut question de la paix territoriale en Europe centrale et, surtout, du sort de l'Empire des Habsbourg⁴.

Toutefois, même au sein de l'historiographie française, des divergences existent. Duroselle, Becker et Jeanneney soulignent l'engagement de Clemenceau en faveur de la démocratie libérale et l'autodétermination. George-Henri Soutou,

² Antony Lentin, « A Comment », dans Manfred Boemke, Gerlad Feldman et Elisabeth Glaser, dir., *The Treaty of Versailles: a reassessment after 75 years*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998, 229.

³ Robert et Isabelle Tombs, *That Sweet Enemy: the French and the British from the Sun King to the present*, Londres, Heinemann, 2006), 506-507; Henry Kissinger, *Diplomacy*, New York, Collins, 1994); 20-22, 44-54. Voir aussi Alan Sharp, *The Versailles Settlement: peacemaking in Paris, 1919*, Londres, Macmillan, 1994, 188-194; Philip M.H. Bell, *Entente and estrangement: Franco-British relations, 1900-1940*, Londres, Longman, 1996, 110-119, 157-203; Patrick Cohrs, *The Unfinished Peace after World War I: America, Britain and the stabilisation of Europe, 1919-1932*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006, 48-51. Les analyses de Margaret MacMillan, *Paris 1919*, New York, Random House, 1999, 157-203; Zara Steiner, *Lights that Failed: European International History, 1919-1932*, Oxford, Oxford University Press, 2003, 21-24 et 69-70 et Robert Boyce, *The Great Inter-War and the Collapse of Capitalism*, Londres, Palgrave, 2009, 23-74, sont plus nuancées. Parmi ceux qui rompent avec ce courant, mentionnons David Watson dans son remarquable *Clemenceau : a political biography*, London, Methuen, 1972; William Keylor, « Versailles and International Diplomacy » dans Boemke, Feldman et Glaser, dir., *Treaty of Versailles*, 87-109 et Adam Tooze dans sa récente étude *The Deluge : the Great War and the remaking of Global Order*, Londres, Penguin, 2015.

⁴ Jean-Baptiste Duroselle, *Clemenceau*, Paris, Fayard, 1988, 720-773; Jean-Jacques Becker, *Clemenceau chef de guerre*, Paris, Armand Colin, 2012; Jean-Noël Jeanneney, *Clemenceau : dernières nouvelles du Tigre* (Paris, 2016), 182; Vincent Laniol, 'Entrer en paix? Dynamiques internationales et phases préparatoire de la Conférence de la Paix opinions, images de l'ennemi et dissensions interalliées, 4 octobre 1918 – 18 janvier 1919', thèse de doctorat, Université de Paris I – Panthéon Sorbonne, 2015. J'ai présenté un argument semblable dans *Beyond the Balance of Power : France and the politics of national security in the era of the First World War*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, aux pages 203-235 en particulier.

à l'inverse, fait valoir la préoccupation de Clemenceau concernant l'équilibre traditionnel des forces. Son objectif principal, selon lui, était d'« échafauder un nouvel équilibre européen [...] en fait très traditionnel⁵ ». Ce nouvel ordre transformerait l'équilibre militaire et économique franco-allemand grâce à une entente territoriale qui garantirait l'autonomie de la rive gauche du Rhin et à un nouveau régime économique qui placerait le Reich dans une position constamment désavantageuse par rapport à la France⁶.

Cependant, il nous manque une étude détaillée et fondée sur les archives sur le rôle de l'idéologie dans la politique de sécurité française en 1919. Ce rôle s'est étendu bien au-delà du règlement des questions territoriales en Europe centrale. Son principal résultat fut le développement d'une conception transatlantique de la paix et de la sécurité chez Clemenceau et ses proches conseillers au début de 1919. Cette conception était fondée sur un engagement idéologique, de concert avec la Grande-Bretagne et, surtout, avec les États-Unis, en faveur d'un nouveau système de sécurité fondé sur les principes et les pratiques démocratiques. Cette vision transatlantique émergea de l'interaction de Clemenceau et surtout de deux de ses conseillers : André Tardieu et Louis Aubert. Elle visait à beaucoup plus que simplement restaurer l'équilibre des forces d'avant 1871. Son objectif était plutôt de mailler l'Allemagne dans le filet d'un ordre de sécurité transatlantique pour mieux la contenir. Ce faisant, elle anticipait l'évolution géopolitique d'après 1945. Les travaux existants sur la Conférence de paix de Paris n'ont pas donné à cet aspect de la politique française l'attention qu'il mérite.

⁵ Georges-Henri Soutou, *La Grande illusion : quand la France perdait la paix*, Paris, Tallandier, 2015, 289.

⁶ *Idem.*, 9-12 et 288-358.

André Tardieu, Louis Aubert et la formulation de la politique de sécurité française

En novembre 1918, Clemenceau était dans une position remarquablement favorable pour parler pour la France lors des négociations de paix. Qualifié de « Père la Victoire », il jouissait d'un appui populaire sans précédent parmi les politiciens de la Troisième République. Cette popularité se traduisait par une immense autorité politique et le plaçait dans une position très forte par rapport au Parlement. Clemenceau se servit de cette autorité pour exiger le contrôle absolu des négociations de paix. Durant la conférence de paix, presque toutes les décisions cruciales furent prises par le président du Conseil, en collaboration très étroite avec un petit cercle de conseillers comprenant Louis Loucheur, Georges Mandel et André Tardieu. Les parlementaires influents ne furent que rarement informés de l'évolution des négociations, et jamais consultés. Même le conseil des ministres de Clemenceau fut marginalisé et ne joua aucun rôle dans les délibérations sur des sujets capitaux comme la frontière franco-allemande, le sort de l'Europe de l'Est ou les réparations⁷.

André Tardieu avait la plus grande influence en matière de sécurité⁸.

Tardieu était un brillant produit du système éducatif de la Troisième République; il s'était classé major au concours d'entrée aux Affaires étrangères, mais avait travaillé moins d'un an comme diplomate avant de devenir, à l'âge de vingt-et-un ans, le secrétaire personnel du président du Conseil Pierre Waldeck-Rousseau. Par la suite, il s'était mis au journalisme et s'était vu confier, à l'âge de vingt-huit ans, la rédaction des chroniques diplomatiques dans *Le Temps*. À ce titre, Tardieu

⁷ David R. Watson, *Georges Clemenceau : France*, Amsterdam, Haus, 2008, 331-343; Duroselle, *Clemenceau*, 720-731.

⁸ Gabriel Puaux *et al.*, *André Tardieu*, Paris, Plon, 1957 et François Monnet, *Refaire la république : André Tardieu, une dérive réactionnaire, 1876-1945*, Paris, Fayard, 1993.

développa un réseau de contacts en Europe si formidable que le chancelier allemand Bernhard von Bülow le qualifia de « septième grande puissance mondiale⁹ ». Élu député de Seine-et-Oise en 1914, il s'engagea dans l'armée peu après son élection en 1914. Durant son service, il fut pour un temps un collaborateur du général Ferdinand Foch et il alla au front, où il fut blessé. Il fut nommé Commissaire général aux Affaires franco-américaines par le président du Conseil Alexandre Ribot, après que les États-Unis furent entrés en guerre en tant que « puissance associée » en avril 1917. En cette qualité, il était responsable de la « direction générale des missions et organismes voués à la coopération avec les États-Unis, tant en Amérique qu'en France », afin d'« assurer leur bon fonctionnement et l'unité de leur action ». Pour ce faire, Tardieu travaillait avec les nombreux ministères concernés, mais sous l'autorité directe du président du Conseil¹⁰.

Tardieu était depuis longtemps convaincu de l'importance croissante de la puissance américaine dans la politique mondiale. Comme Clemenceau, il parlait couramment l'anglais. Il avait passé du temps aux États-Unis avant la guerre, à titre de professeur invité à l'Université de Harvard. Tardieu était impressionné par certaines pratiques démocratiques américaines qui, selon lui, faisaient défaut à la France. « La République américaine, nota-t-il, a su concilier la pratique du régime démocratique avec le souci de l'action extérieure, la liberté avec l'autorité, l'égalité avec l'initiative ». Il en avait résulté une culture politique

⁹ Monnet, *Refaire la république*, 50-51.

¹⁰ France, Ministère des Affaires Étrangères, archives diplomatiques [ci-après MAE], Papiers d'agents – Archives privées [ci-après PA-AP] 166, *Papiers André Tardieu*, vol. 112, Ribot à Jules Jusserand (ambassadeur français à Washington), 15 avril 1917.

servant de moteur à l'expansion intérieure et extérieure, qui assurerait la puissance des États-Unis dans le monde au cours du siècle à venir¹¹.

La connaissance de Tardieu du modèle politique américain et son enthousiasme pour celui-ci lui furent utiles durant son séjour aux États-Unis, où il développa un vaste réseau de contacts de haut niveau dans les secteurs bancaire, industriel, marchand et politique. Il fit appel à son réseau pour produire une série d'analyses bien documentées et incisives sur la politique des États-Unis et sur les relations franco-américaines, tout en négociant une vaste gamme d'arrangements destinés à mettre le nerf du pouvoir américain au service de la France et de l'effort de guerre des Alliés¹². Clemenceau fut impressionné par l'énergie de Tardieu, par sa sagacité et par ses talents d'organisateur et de négociateur. Devenu président du Conseil, il offrit à Tardieu le poste de ministre de l'Armement. Celui-ci le refusa, cependant, en faisant valoir que sa mission aux États-Unis servait davantage l'effort de guerre français. Clemenceau se rendit à cet argument, mais il rappela Tardieu quand la victoire des Alliés ne fit plus de doute, en septembre 1918¹³.

Tardieu était conscient de l'enthousiasme pour l'internationalisme au sein de l'administration Wilson. Il suggéra que ce nouvel « esprit international » pourrait être le complément des efforts visant à faire pencher l'équilibre stratégique en faveur de la France. « Il est nécessaire de d'abord définir précisément les formes que ces principes peuvent prendre, affirma Tardieu, afin

¹¹ André Tardieu, *Notes sur les États-Unis*, Paris, Calmann-Lévy, 1908, II-III, 101-135, 370-374.

¹² On peut consulter cette série de rapports dans MAE, *Série Guerre 1914-1918*, vol. 419-434.

¹³ MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, vol. 112, Tardieu à Stephen Pichon et Robert de Billy, 17 novembre 1917.

qu'ils puissent servir à renforcer notre programme global¹⁴ ». Il était aussi au fait des tendances isolationnistes dans l'opinion publique américaine. « La guerre, fit-il valoir, a montré l'importance pour la France de l'entrée des États-Unis dans les affaires mondiales [...], survenue deux générations plus tôt que ce qui aurait été le cas autrement. » Tardieu souligna que c'était là l'occasion pour la politique française de « convertir les États-Unis à l'idée d'une alliance démocratique sous le couvert de la Société des Nations ». Cette occasion, prévint-il, serait compromise par un rejet ouvert des initiatives politiques américaines. « Ce serait un désastre, dit Tardieu, si le président et le peuple [américain] tiraient de leur expérience à Paris la conclusion ... que Washington et Monroe avaient raison, après tout, et qu'il vaut mieux pour les États-Unis qu'ils laissent l'Europe s'occuper de ses propres affaires¹⁵. » Après l'armistice, on rappela Tardieu en France pour qu'il se joigne à l'équipe de Clemenceau. Son insistance sur la nécessité d'entretenir des liens étroits avec les États-Unis fondés sur des institutions et des pratiques démocratiques communes s'avérerait cruciale dans l'évolution de la politique française en 1918-1919.

Le plus proche collaborateur de Tardieu lors de la conférence de paix fut Louis Aubert. Historien de l'art de formation, Aubert était le directeur du Service d'études et d'information au Haut Commissariat français. À ce titre, il était en charge de récolter des renseignements sur l'opinion publique américaine, d'aider à organiser la propagande française et de travailler en liaison avec l'*Inquiry* (le

¹⁴ MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, vol. 296, « Examen des Conditions de la Paix », 15 Nov. 1918; *ibid.*, vol. 415, « Réponse à une objection sur le parallélisme des revendications françaises et italiennes », sans date, mais certainement janv.-févr. 1919.

¹⁵ France, Service historique de la défense – Département de l'armée de terre [ci-après SHD-DAT], *Fonds Clemenceau*, carton 6N 137-3, « L'opinion française et le président Wilson : note pour le président du conseil », 26 nov. 1926; voir également David Stevenson, *French War Aims in the First World War*, Oxford, Oxford University Press, 1982, 146-147.

comité mis sur pied par le président Wilson en 1917 pour préparer des documents à l'appui de la politique de paix américaine)¹⁶. Tardieu et Aubert ne tardèrent pas à établir une excellente relation de travail. Aubert rejoignit Tardieu à Paris en décembre 1918. En tant que secrétaire et bras droit de Tardieu durant la conférence, il participa à la rédaction de bon nombre de mémorandums fondamentaux pour l'élaboration de la politique française en matière d'accords territoriaux. Il fut également membre des commissions de la Conférence sur le bassin houiller de la Sarre, l'Alsace-Lorraine et la rive gauche du Rhin¹⁷.

Dès son retour à Paris, Aubert insista sur la nécessité pour les Français d'« orienter [leur] argumentation dans le sens américain dans la mesure du possible », afin de « garantir au président Wilson un appui vital [pour la réalisation] de nos objectifs fondamentaux¹⁸ ». Il précisa que les arguments fondés sur l'histoire et les sentiments ne convaincraient pas la délégation américaine. Il fallait plutôt développer une politique tournée vers l'avenir destinée à bâtir un nouveau système¹⁹. Aubert resterait un membre influent de l'élite politique française jusqu'à la veille de la Deuxième Guerre mondiale. Comme membre de la délégation française à Genève, il participa à l'élaboration de la politique de désarmement, et il continua d'exercer une influence dans les

¹⁶ MAE, PA-AP 166, *Papiers André Tardieu*, vol. 112, « Fonctionnement de la mission », s. d.; *ibid.*, vol. 132, correspondance Tardieu-Aubert, octobre-décembre 1918; André Tardieu, *La paix* (Paris, 1921), 96; Robert Young, *Jules Jusserand* (Montréal, 2009), 101-102 ; sur l'Inquiry, voir Lawrence Gelfand, *The Inquiry : American preparations for peace*, New Haven, Yale University Press, 1963, et David Ment, « Education, nation-building and modernization after World War I : American ideas for the Peace Conference », *Paedagogica Historica*, 41, 1-2 (2005), 159-177.

¹⁷ Tardieu, *La paix*, 108-109.

¹⁸ MAE, PA-AP 166, *Papiers André Tardieu*, vol. 415, « Note sur le dossier relatif au bassin de la Sarre », 12 déc. 1918.

¹⁹ MAE, *Série A (Paix)*, vol. 289, Aubert, note pour Tardieu, Berthelot et Pichon, 22 décembre 1918 ; *Documents diplomatiques français, Armistices et Paix (1918-1920)*, Tome I, (Bruxelles, 2014), « Il y a deux Amériques », note d'Aubert, 11 décembre 1918.

années 1930, intervenant de manière décisive dans les débats politiques en 1938-1939²⁰.

Les contextes politique et géostratégique

Clemenceau et son équipe ne pouvaient d'aucune manière faire la paix comme ils le voulaient. La politique française était soumise à d'importantes contraintes structurelles internes et externes. En novembre 1918, l'ordre d'avant-guerre avait été détruit. La population de la France sortait traumatisée d'un conflit qui l'avait poussée à l'extrême limite de l'endurance nationale.²¹ On ne pouvait faire abstraction ni des terribles coûts humains et matériels de la guerre, ni des attentes en matière de transformation sociale et politique. Fait crucial, ces attentes allaient souvent à l'encontre des objectifs politiques des alliés de la France.

Sous la direction du premier ministre David Lloyd George, la politique britannique fut caractérisée par une position intransigeante sur les réparations et sur la destruction de la puissance impériale et navale de l'Allemagne, mais par un point de vue essentiellement modéré sur les questions territoriales. L'objectif était de faciliter la relance économique allemande, afin que le Reich redevienne un partenaire commercial d'importance (lucrative) pour la Grande-Bretagne. Le gouvernement de Lloyd George s'opposa donc implacablement aux projets de

²⁰ Jean-Baptiste Duroselle, *La décadence : politique étrangère de la France, 1932-1939*, Paris, Seuil, 1979, 370-372; Peter Jackson, *La France et la menace nazie : renseignement et politique, 1933-1939*, Paris, Nouveau monde, 2017, 456-458.

²¹ Sur les contextes national, international et surtout interalliés, voir la thèse remarquable de Vincent Laniol, 'Entrer en paix ?' (cité supra).

démembrement de l'Allemagne ou du territoire du Reich dans le contexte de l'occupation permanente par les Alliés²².

La détermination du président américain Woodrow Wilson à transformer les structures et les pratiques de la politique internationale contraignait encore davantage la politique française. À maintes reprises, Wilson avait présenté la guerre comme une lutte pour créer un nouveau système international fondé sur la moralité et la coopération internationale :

La paix et la politique mondiale à venir reposent entièrement sur la question suivante : la guerre actuelle est-elle une lutte pour une paix juste et durable, ou seulement pour un nouvel équilibre des puissances? [...] Il doit y avoir non pas un équilibre de forces, mais une communauté de forces; non pas des rivalités organisées, mais une paix commune organisée.²³

Au centre du projet de « paix commune organisée » de Wilson se trouvait une Société des Nations qui serait un moteur de régénération morale de la politique internationale²⁴.

²² Erik Goldstein, *Winning the Peace: British Diplomatic Strategy, Peace Planning and the Paris Peace Conference, 1916-1920*, Oxford, Oxford University Press, 1991, en particulier 104-162; Douglas Newton, *British Policy and the Weimar Republic, 1918-1919*, Oxford, Oxford University Press, 1997; Michael Dockrill et J. Douglas Goold, *Peace Without Promise: Britain and the Peace Conferences, 1919-1923*, Hamden, CT., Greenwood, 1981, 17-29; Michael Fry, *And Fortune Fled: David Lloyd George: the first democratic statesman, 1916-1922*, New York, Peter Lang, 2011; Antony Lentin, *Guilt at Versailles: Lloyd George and the pre-history of appeasement*, Londres, Macmillan, 1984.

²³ Arthur S. Link *et al.* (dir.), *Papers of Woodrow Wilson*, vol. 40, 20 November 1916 – 23 January 1917, Princeton, Princeton University Press, 1982, discours de Wilson, 22 janv. 1917, 535-536;

²⁴ Sur la conception d'ensemble de Wilson, voir entre autres Lloyd Ambrosius, *Wilsonianism : Woodrow Wilson and his legacy in American foreign relations*, Londres, Palgrave, 2002; Thomas Knock, *To End all Wars: Woodrow Wilson and the quest for a new World Order*, Princeton,

La conception générale de Wilson reflétait des changements fondamentaux dans le contexte normatif d'élaboration de la politique étrangère et de sécurité. En 1919, la vague mondiale d'enthousiasme populaire soulevée par la transformation de la politique mondiale ne pouvait être ignorée. L'appel largement publicisé de Wilson à un nouvel ordre mondial servit de catalyseur pour cet enthousiasme, en France et ailleurs. Qui plus est, le gouvernement français, dans ses déclarations et dans sa propagande officielle, avait présenté le conflit dans des termes semblables, soit comme une croisade pour la civilisation et la primauté du droit, contre la barbarie et le règne de la force brutale. Ces représentations de la signification du conflit avaient généré des attentes dans l'opinion populaire française dont on ne pouvait faire fi²⁵.

Deux normes émergentes influencèrent particulièrement la sphère publique internationale en 1918-1919. La première et la plus puissante fut l'« autodétermination ». Ce principe, qui ne fut jamais défini avec précision par Wilson ou quelque autre grande personnalité politique que ce soit, visait d'abord à signifier le droit de représentation démocratique et, ce faisant, à faire du monde « un endroit sûr pour la démocratie²⁶ ». Comme l'a montré une étude récente, cependant, la défense publique de l'autodétermination évolua de manière distincte et devint associée au droit des « nations » à constituer leur

Princeton University Press, 1992; J. Milton Cooper, *Woodrow Wilson: a biography*, New York, Vintage, 2009; Duroselle, *Clemenceau*, 613-641, 707-745; Ross Kennedy, *The Will to Believe: Woodrow Wilson, World War I, and America's Strategy for Peace and Security*, Kent, (OH.), Kent State University Press, 2009 ; Leonard Smith, *Sovereignty at the Paris Peace Conference of 1919*, Oxford, Oxford University Press, 2018, 4-33, 208-230 et Tooze, *The Deluge*, 109-123.

²⁵ Olivier Forcade, *La Censure en France pendant la Grande Guerre*, Paris, Fayard, 2016, 60-66 et 94-102; Jackson, *Beyond the Balance of Power*, *passim*.

²⁶ Keylor, « Versailles and International Diplomacy », 474-476; voir également, pour une perspective plus générale, Carl Bouchard, *Le citoyen et l'ordre mondial (1914-1918) : le rêve d'une paix durable au lendemain de la Grande Guerre*, Paris, Pedone, 2008, 112-114; J. Milton Cooper, *Breaking the Heart of the World: Woodrow Wilson, and the fight for the League of Nations*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, en particulier 9-56.

propre État. Ce lien trouva une expression concrète dans plusieurs des Quatorze Points de Wilson concernant les accords territoriaux à venir²⁷.

La deuxième norme de plus en plus influente en 1918-1919 était l'aspiration à transformer la politique internationale en remplaçant le jeu des puissances et l'usage de la force par une institution facilitant la coopération et imposant la primauté du droit. Même si cette norme « de transformation » fut invoquée par pratiquement toutes les élites politiques pendant et après la guerre, elle fut encore moins clairement définie que l'autodétermination. Elle sous-tendait le large appui de l'opinion publique française à l'établissement d'une Société des Nations après la guerre, et était clairement présentée comme un objectif de paix dans le dernier des Quatorze Points²⁸.

Accepter les Quatorze Points de Wilson aurait des conséquences majeures sur les négociations de paix. Les populations locales ne seraient plus traitées comme des prises de guerre dans le marchandage des grandes puissances pour faire pencher la balance des forces en leur faveur²⁹. Pour l'Allemagne, conclure l'armistice et les négociations de paix subséquentes en se fondant sur les Quatorze Points représentait une stratégie pour préserver l'unité politique du Reich³⁰. Pour la France, les accepter était un moyen d'assurer la participation des Américains non seulement aux négociations de paix, mais aussi à l'ordre international qu'ils auraient établi. L'objectif était de forger une communauté transatlantique des puissances démocratiques.

²⁷ E. Manela, *The Wilsonian Moment: self-determination and the international origins of anti-colonial nationalism*, Oxford, Oxford University Press, 2007, 10.

²⁸ Jean-Michel Guieu, *Gagner la paix, 1914-1929*, Paris, Seuil, 2015, 126-200.

²⁹ Eric Weitz, « From the Vienna to the Paris System: international politics and the entangled histories of human rights, forced deportations and civilising missions », *American Historical Review*, 113, 5 (2008), 1313-1343.

³⁰ William Mulligan, *The Great War for Peace*, New Haven, Yale University Press, 2014, 232-272.

Clemenceau donna un aperçu des objectifs fondamentaux que poursuivrait son équipe devant la Chambre le 29 décembre 1918. Il fit des références positives aux « méthodes traditionnelles » de gouvernance fondées sur l'« équilibre des forces ». Cependant, il souligna que cette approche à elle seule n'avait jamais garanti une sécurité durable. C'est pourquoi il fallait « changer les sentiments qui [avaient prévalu] avant la guerre » et « construire un nouvel édifice ». Il affirma que les artisans de la paix devaient « introduire un nouvel esprit dans les relations internationales ». Ses déclarations pendant ce débat, comme celles du ministre des Affaires étrangères Pichon, regorgeaient de références à l'importance d'une collaboration étroite entre la Grande-Bretagne et les États-Unis. Il termina en réaffirmant que l'unité des alliés de la France en temps de paix serait sa « pensée directrice » durant les négociations de paix. « Pour cette unité, promit-il, je ferai tous les sacrifices ³¹ ». Il tiendrait parole.

Les fondements idéologiques du programme initial français

Au cœur du grand dilemme de sécurité français en 1919 se trouvait l'avenir de la rive gauche du Rhin. André Tardieu décrivit le futur statut politique et militaire de cette région comme « le problème essentiel qui domine tous les autres dans nos préparatifs³² ». Les « marches de l'Est » — le territoire allant de l'ouest du Rhin aux Pays-Bas au bassin houiller de la Sarre à la frontière entre la France et l'Allemagne au sud — étaient une route traditionnellement empruntée par les envahisseurs européens se dirigeant vers l'Est ou vers l'Ouest. Interdire à l'Allemagne l'accès à la rive gauche du Rhin pour éviter qu'elle n'y prépare une

³¹ JO, Chambre, *Débats*, 1918, « seconde séance », 29 déc. 1918.

³² MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, vol. 412, « Congrès de la paix : plan général », 5 janv. 1919; aussi Tardieu, *La paix*, 97-101.

nouvelle attaque contre la France était une priorité absolue des décideurs politiques français. Aucun sujet ne nécessita plus de temps ou ne généra plus de tensions durant la conférence de paix³³. Les demandes françaises destinées à neutraliser la Rhénanie conduisirent les négociations avec les Britanniques et les Américains au bord de la rupture. Et, le compromis qui mit finalement fin à cette impasse mena à une véritable crise civile et militaire en France.

La volonté d'exercer un contrôle sur les territoires à l'ouest du Rhin avait été un thème central dans l'élaboration des objectifs de guerre et la planification de la paix en France depuis le début de la guerre. Tandis que la guerre touchait à sa fin, le sort de la rive gauche du Rhin et même l'avenir de l'Allemagne comme puissance unifiée domina les discussions internes sur l'ordre de l'après-guerre. Le personnel au ministère des affaires étrangères, dont la formation avait été dans la tradition de l'équilibre européen, ont avancé des arguments pour briser la puissance de l'Allemagne et même pour la désagrégation de ce pays.³⁴

Gabriel Hanotaux, diplomate, historien et ancien ministre des Affaires étrangères, préconisa une « grande paix » de l'« organisation européenne » qui impliquerait dans les faits qu'on revienne sur l'unification allemande de 1871 et qu'on crée un « vaste glacis stratégique » pour protéger le nord de la France de l'Allemagne à l'est³⁵. C'étaient là les recommandations de sécurité les plus

³³ Georges-Henri Soutou, « La France et les marches de l'est, 1914-1919 », *Revue Historique*, 528 (1978), 341-388; Stephen Schuker, « The Rhineland Question: West European Security at the Paris Peace Conference of 1919 », dans Boemke, Feldman et Glaser (dir.), *The Treaty of Versailles*, 275.

³⁴ Sur la formation des diplomates français, voir Isabelle Dasque, « La diplomatie au lendemain de la Première Guerre mondiale : bastion d'une aristocratie au service de l'Etat ? », *Vingtième Siècle*, 99 (2008), 33-49; Stanislas Jeannesson, « 'La formation des diplomates français et leur approche des relations internationales à la fin du XIX siècle' », *Revue d'histoire diplomatique*, 122, 4 (2008), 361-378 et Peter Jackson, « Tradition and Adaptation: the social universe of the French foreign ministry in the era of the First World War », *French History*, 24, 2 (2010), 164-196.

³⁵ MAE, *Série A (Paix)*, vol. 60, « De la future frontière » et « Du sort de l'Allemagne unifiée », tous deux datés du 11 nov. 1918; voir également MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, vol. 417, « Deux notes de M. Hanotaux », sans date.

radicales faites au ministère des Affaires étrangères³⁶. La majorité des hauts fonctionnaires au Quai d'Orsay étaient en faveur d'une rive gauche du Rhin neutralisée et démilitarisée de manière permanente sous occupation militaire interalliée. Jules Laroche, Paul Cambon et Philippe Berthelot proposèrent que la rive gauche du Rhin jouisse de relations commerciales privilégiées avec la France, ce qui, selon eux, créerait des conditions propices « à son éventuelle séparation politique de l'Allemagne³⁷ ».

Le maréchal Ferdinand Foch et ses collaborateurs ont essayé de participer activement aux discussions sur le futur accord territorial. Foch était clausewitzien, en ce sens qu'il croyait que l'action militaire devait être déterminée par la compréhension des objectifs politiques. En raison de sa formation intellectuelle et de son tempérament, il avait du mal à admettre qu'on ne subordonne pas les fins aux moyens. « Sachez ce que vous voulez, et faites-le » était l'une de ses remarques favorites concernant la nature de la stratégie. Cette combinaison donna à la pensée stratégique de Foch un caractère dynamique et agressif qui façonnerait aussi sa conception de l'ordre d'après-guerre³⁸.

Foch voulait dominer la Rhénanie. Dès le début des négociations d'armistice, il se montra favorable à un accord qui aboutirait à « un régime définitif pour le Rhin et les têtes de pont³⁹ ». Même après le retour de l'Alsace-Lorraine, fit-il valoir, la France et la Belgique seraient en situation de grave

³⁶ Walter McDougall, *France's Rhineland Diplomacy, 1914-1924: the last bid for a balance of power in Europe*, Princeton, Princeton University Press, 1978, 69.

³⁷ MAE, *Série A (Paix)*, vol. 289, « La frontière de l'Alsace-Lorraine et le statut de la rive gauche du Rhin », 1^{er} nov. 1918; MAE, *Série A (Paix)*, vol. 289, « Note sur la future frontière » (Berthelot), 10 nov. 1918; MAE, *Série Z (Europe 1918-1940)*, Grande Bretagne, vol. 36, « Conditions de paix » (Cambon), 21 nov. 1918.

³⁸ Jean-Christophe Notin, *Foch*, Paris, Perrin, 2008, 17-18; André Martel, *Relire Foch au XXI^e siècle : stratégies et doctrines*, Paris, Economica, 2008, 23-69; Peter Jackson, « Foch et la politique de sécurité française, 1919-1924 », dans François Cochet et Rémy Porte (dir.), *Ferdinand Foch (1851-1929) : apprenez à penser*, Paris, Soteca, 2010, 333-347.

³⁹ Jackson, *Beyond the Balance of Power, 191-196* et Stevenson, *French War Aims*, 117-126.

infériorité démographique vis-à-vis de l'Allemagne. En outre, ce problème serait aggravé du fait qu'on ne pouvait plus compter sur la Russie, qui avait joué le rôle de contrepoids à la puissance allemande à l'Est avant 1914. La solution logique consistait donc à modifier l'équilibre des pouvoirs en faveur de la France, en reconstituant les provinces de la rive gauche du Rhin pour en faire des États indépendants politiquement liés à la France et à ses alliés. Seul un regroupement d'États comprenant « la barrière naturelle du Rhin » pourrait garantir la paix et la sécurité en Europe⁴⁰. Par conséquent, l'état-major de Foch produisit un flux constant de notes détaillées sur l'importance stratégique du Rhin, la composition ethnique et les opinions politiques de la population rhénane, et les stratégies à mettre en place pour attirer cette région dans l'orbite politique de la France⁴¹.

Un aspect remarquable des nombreuses notes internes rédigées à la fin de 1918 est qu'elles ne contiennent aucune référence aux États-Unis. Cela est étrange, compte tenu de la popularité du président Wilson à ce stade et de l'importance accordée par Clemenceau à la puissance américaine. Cette « lacune » fut corrigée lorsque Tardieu prit le contrôle du processus de planification. La puissance américaine était au cœur d'un long mémoire sur les exigences européennes de sécurité rédigé par Foch et Tardieu et largement diffusé le 10 janvier 1919. Dans ce document, il n'était plus question d'intégrer la rive gauche du Rhin; on mettait plutôt l'accent sur les intérêts communs en

⁴⁰ SHD-DAT, *Fonds Clemenceau*, 6N 73-2, « Note », 27 nov. 1918 (envoyé à Clemenceau le 28 nov.); Foch présenta cet argument dans ses grandes lignes à Lloyd George lors d'une visite à Londres, le 1^{er} déc. 1918 : voir « Conversation entre M. Lloyd George et le maréchal Foch, 10 Downing Street », dans le même carton.

⁴¹ SHD-DAT, 4N 92, *État-major du maréchal Foch*, « Étude sur le régime futur des pays de la rive gauche du Rhin », 17 nov. 1918; « Étude sur la situation déficitaire actuelle des pays de la rive gauche du Rhin en Houille et Coke », 19 nov. 1918; « Le Rhin frontière militaire », 3 déc. 1918; « Note sur la rive gauche du Rhin : importance que lui ont attribué les Allemands — rôle qu'elle a joué en 1870 et en 1914 », sans date; « Note sur l'organisation militaire des pays de la rive gauche du Rhin », 19 déc. 1918.

matière de sécurité des démocraties occidentales. Un État neutre serait créé et placé sous occupation alliée. Il bénéficierait d'un régime douanier avantageux avec les « États de l'Ouest », auxquels la population rhénane pourrait éventuellement « souhaiter se rattacher comme elle l'avait fait par le passé ». Les États-Unis se joindraient aux autres Alliés dans l'occupation militaire de la rive gauche. Ainsi, le Rhin constituerait « la frontière militaire des démocraties occidentales⁴² ».

Le mémoire du 10 janvier témoignait d'une évolution importante dans la stratégie discursive des fonctionnaires français. À partir du début de janvier, les arguments normatifs faisant appel à l'autodétermination et aux libertés démocratiques furent systématiquement invoqués par les responsables du ministère des Affaires étrangères dans les échanges internes et interalliés. Affaiblir les liens sous-tendant l'unité de l'Allemagne restait un objectif important; mais, on devait y parvenir en encourageant ce que Philippe Berthelot appelait les « courants particularistes et fédéralistes » au sein de l'opinion politique allemande. Cela ne pouvait être imposé dans le cadre d'une paix des vainqueurs⁴³. Tardieu appuya cette solution gradualiste. Il estima que la « création d'une orientation économique différente » sur la rive gauche du Rhin établirait « les conditions *éventuelles* d'une réorientation politique [en faveur de la France]⁴⁴ ».

⁴² SHD-DITEEX, *Fonds Privés*, 1K 129, *Archives du maréchal Foch*, carton 1, dr. 7, « Note », Foch aux plénipotentiaires alliés, 10 janv. 1919; voir aussi Soutou, « Marches de l'Est », 384; Stevenson, *War Aims*, 156, et Schuker, « West European Security », 290-291.

⁴³ MAE, PA-AP 141, *Papiers Pichon*, vol. 6, « Note sur les règlements de la paix », 23 déc. 1918; voir également les remarques de Hanotaux sur le caractère politique « artificiel » de l'Allemagne dans MAE, *Série A (Paix)*, vol. 60, « Du sort de l'Allemagne unifiée », 11 nov. 1918.

⁴⁴ MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, vol. 417, « Note sur l'organisation des provinces rhénanes », 26 janv. 1919 (c'est moi qui souligne).

Cette approche gradualiste de séparation de la Rhénanie fut considérée comme excessivement prudente par les principaux commandants militaires. Le nouveau Contrôle général de l'administration des territoires rhénans dirigé par l'ancien fonctionnaire colonial Paul Tirard, mais sous la responsabilité de Foch, préconisa une politique plus ambitieuse. Tirard collabora étroitement avec Foch et d'autres membres de l'élite militaire pour établir des conditions politiques et administratives favorables au séparatisme rhénan dans la région. Son équipe fournit un flux constant de rapports de renseignements indiquant une ouverture à l'égard de la France et un appui à la séparation d'avec l'Allemagne⁴⁵. Foch et le général Philippe Pétain utilisèrent ces rapports pour exiger une politique plus directe destinée à encourager les industries de la rive gauche du Rhin à « se tourner vers la France⁴⁶ ».

Ces évaluations furent accueillies avec scepticisme par l'équipe de Clemenceau à Paris — un fait qui n'a pas reçu l'attention qu'il mérite jusqu'à présent dans l'historiographie. Le portrait qu'elles faisaient de l'opinion publique en Rhénanie allait à l'encontre des rapports préparés par le Service de documentation pour le Congrès de la Paix du Quai d'Orsay. Le Service notait une antipathie répandue vis-à-vis de la Prusse. Cependant, il estimait que les Rhénans étaient « aussi patriotes que les autres Allemands ». Il concluait que la grande majorité d'entre eux « ne pensaient pas à devenir indépendants et n'avaient aucun désir de se rapprocher de la France⁴⁷ ». Tardieu et son équipe

⁴⁵ SHD-DAT, *Fonds Clemenceau*, 6N 81, 112-120, 249 et 261-268; MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, vol. 426 et 427.

⁴⁶ MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, vol. 420, Pétain à Foch, 30 déc. 1918 (envoyé par Foch le 3 janv. 1919); voir aussi McDougall, *Rhineland Diplomacy*, 51-66.

⁴⁷ MAE, Série Z, *Rive Gauche du Rhin* [ci-après *RGR*], vol. 1 (intitulé « République rhénane »), « Le projet d'une République Rhéno-Westphalienne », 17 févr. 1919. Ce rapport fut envoyé à Clemenceau, Tardieu et Foch; voir également Jackson, *Beyond the Balance of Power*, 283-285 et Isabelle Davion, dir., *Les experts français et les frontières d'après-guerre. Les procès verbaux du*

priront de moins en moins au sérieux les rapports de renseignements de l'armée faisant état d'un enthousiasme répandu pour le séparatisme sur la rive gauche du Rhin⁴⁸.

Leur scepticisme eut une importance, car il sema vite un doute quant à l'idée qu'une rive gauche autonome pouvait être présentée comme un cas d'exercice du droit à l'autodétermination et, par conséquent, comme une extension des libertés démocratiques. Louis Aubert souligna ce fait et tira des conclusions plus générales quant à ses implications pour les conceptions de la politique française. Il fit observer que les « arguments moraux fondés sur le principe selon lequel les peuples ont le droit de déterminer leur propre avenir politique [avaient] peu de force en ce qui [avait] trait au statut immédiat de la Rhénanie⁴⁹ ». C'était là une intervention cruciale, puisqu'elle émanait du centre nerveux de la machine politique créée par Tardieu. Aubert évoquait la possibilité que la recherche traditionnelle de l'avantage stratégique puisse être contraire aux principes les plus fondamentaux défendus par la France et par ses alliés pendant et après la guerre.

Cette contradiction fut mise par écrit dans un long mémoire détaillé sur la position de négociation initiale de la France rédigé par Tardieu et son équipe et présenté aux Alliés avec l'approbation du président du Conseil le 25 février

comité d'études, 1917-1919, dans un numéro hor-série du *Bulletin de liaison des membres de la Société de Géographie* (Juin, 2015), 186-187.

⁴⁸ Voir également McDougall, *Rhineland Diplomacy*, 66, Schuker, « Rhineland Question », 289-290 et Stanislas Jeannesson, « French Policy in the Rhineland, 1919-1924 », Conan Fischer et Alan Sharp, dirs., *After the Versailles Treaty : enforcement, compliance, contested identities*, Londres, Routledge, 2008, 57-68.

⁴⁹ France, Archives Nationales [ci-après AN], 324 AP 51, *Papiers André Tardieu*, « Rhin », note manuscrite d'Aubert, sans date, mais rédigée la première semaine de mars; MAE, PA-AP 141, *Papiers Pichon*, vol. 7., « Sarre : note B », 20 janv. 1919.

1919⁵⁰. À première vue, ce document prônait le détachement de la rive gauche du Rhin afin de créer une zone autonome et démilitarisée entre la France et l'Allemagne sous occupation alliée permanente. Toutefois, une lecture plus approfondie révèle qu'il s'agissait également d'une invitation à construire une Communauté de sécurité atlantique des démocraties occidentales.

Pour comprendre cet aspect du Mémoire du gouvernement français, il faut se pencher sur la préhistoire de sa rédaction. Durant les deux dernières années de la paix, de plus en plus d'importance avait été accordée par les responsables français aux liens économiques et idéologiques entre la France et ses alliés atlantiques. La principale manifestation économique de ce courant fut l'évolution des plans de collaboration économique pour l'après-guerre entre la France, la Grande-Bretagne et les États-Unis. Les plans visant à créer une région douanière atlantique et à partager des matières premières vitales étaient au centre de la planification française en matière de sécurité économique pour l'après-guerre⁵¹. La dimension idéologique de cette vision économique était à plusieurs égards une simple continuation des discours familiers dépeignant les forces de la « liberté » et de la « civilisation » comme étant engagées dans un combat mortel contre le « barbarisme » allemand qui avait imprégné la sphère publique française depuis 1914. Mais, le courant favorable à une Communauté

⁵⁰ SHD-DAT, *Fonds Clemenceau*, 6N 73-2, « Mémoire du gouvernement français sur la fixation au Rhin de la frontière occidentale de l'Allemagne et l'occupation interalliée des ponts du fleuve », 25 févr. 1919 (reproduit dans Tardieu, *La paix*, 165-184).

⁵¹ Sur le plan Clémentel, qui déborde le cadre de cet article, voir notamment Georges-Henri Soutou, *L'or et le sang : les buts de guerre économiques de la Première Guerre mondiale*, Paris, Fayard, 1986; Stevenson, *French War Aims*; M. Trachtenberg, « "A New Economic Order" : Etienne Clémentel and French Economic Diplomacy during the First World War », *French Historical Studies*, 10, 2, (1977), 315-341; Jackson, *Beyond the Balance of Power*, 247-262 et Laurence Badel, *Diplomatie et grands contrats. L'État français et les marchés extérieurs au 20^e siècle*. Paris, Publications de la Sorbonne, 2010 36-72.

atlantique reflétait aussi les changements géopolitiques survenus durant la guerre.

Tardieu, comme nous l'avons vu, était convaincu que le centre de gravité de la politique mondiale s'éloignait lentement mais sûrement de l'Europe. L'importance que Tardieu et Aubert accordaient à ce « changement sismique » géopolitique se reflète dans la fréquence de leurs références à l'importance d'un regroupement des puissances « atlantiques » ou « nord-atlantiques » dans les documents de planification⁵². L'une de leurs stratégies discursives favorites consistait à présenter les intérêts particuliers de la France et ceux de ses alliés occidentaux comme un tout, et les puissances « occidentales » ou « atlantiques » comme une entité politique et culturelle cohérente. Le Rhin pouvait ainsi être dépeint comme la « frontière internationale de la liberté » séparant les « démocraties civilisées de l'Ouest » de l'autocratie et du barbarisme allemands⁵³. Dans une rhétorique préfigurant les batailles de propagande de la guerre froide, les objectifs de sécurité politiques et de pouvoir furent habillés pour paraître essentiels à l'avenir de la liberté et de la démocratie, face à la menace fondamentale posée par l'Allemagne.

Aubert esquissa les grandes lignes d'une alliance des démocraties de l'Atlantique Nord le 2 janvier 1919 :

Le Rhin, qui, durant des siècles, a été considéré
comme la frontière naturelle entre la France et

⁵² MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, vol. 417, « Rive gauche de Rhin : la neutralisation militaire », 2 févr. 1919. David Stevenson note cette stratégie dans *War Aims*, 155, mais il n'en dit pas plus sur sa signification; Georges-Henri Soutou va plus loin dans « French Peacemakers », mais sans faire le lien entre les affinités idéologiques de Clemenceau et le point de vue d'autres membres de l'élite politique.

⁵³ MAE, PA-AP, *Papiers Tardieu*, vol. 417 : « Note sur le rôle international du Rhin comme "Frontière de la Liberté" », 20 janv. 1917 (note rédigée par Tardieu avec l'aide d'Aubert et de Réquin).

l'Allemagne, doit, à la suite de cette guerre, être considéré comme la frontière naturelle entre les démocraties de l'Atlantique Nord et l'Allemagne⁵⁴.

Tardieu reprit le concept de Communauté de sécurité transatlantique une semaine plus tard, quand il inséra le segment de phrase : « coopération entre toutes les puissances démocratiques » dans le mémoire de Foch aux dirigeants alliés du 10 janvier. Fait tout aussi important, il anticipa le déroulement des négociations à venir lorsqu'il préconisa « un engagement d'assurance et d'assistance militaire réciproque [...] dans le cas d'une nouvelle agression allemande⁵⁵ ». Ce passage crucial laisse entrevoir ce qui était déjà la principale exigence de sécurité du gouvernement Clemenceau : l'engagement politique et militaire des puissances maritimes de l'Atlantique à faire respecter le traité de paix.

Il n'y avait pas moins de quinze références aux « démocraties occidentales » en tant qu'entités politiques et culturelles dans le Mémoire du gouvernement français. L'extrait qui suit est représentatif du langage idéologiquement chargé qui caractérise tout le texte :

La sécurité commune des démocraties occidentales et d'outre-mer exige que l'Allemagne ne puisse pas recommencer l'attaque brusque de 1870 et 1914 [.]

Il faut interdire à ses forces l'accès de la rive gauche du Rhin et fixer au fleuve sa frontière occidentale.

Pour lui interdire cet accès, il faut occuper les ponts

⁵⁴ MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, « Rive gauche de Rhin », note d'Aubert, 2 févr. 1919.

⁵⁵ Comparer la version définitive envoyée par Foch aux révisions de Tardieu dans MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, vol. 422.

du fleuve [...] C'est l'histoire d'un siècle qui démontre la nécessité de cette protection. C'est la sécurité commune des Alliés qui exige que le Rhin devienne, suivant l'expression du président Wilson, « la frontière de la liberté ».

Le Mémoire reprenait également l'argument d'Aubert selon lequel la « garantie physique » sur le Rhin proposée contribuerait aux objectifs de la Société des Nations. En effet, la proposition française était « animée par l'esprit de la Société des Nations », et donc « dans l'intérêt général de l'humanité ». « La France, assurait-on aux Alliés, ne demandait rien pour elle-même, pas un centimètre de territoire, ni aucun droit de souveraineté [...] Elle propos[ait] plutôt l'établissement, dans l'intérêt général, d'une protection commune pour toutes les démocraties pacifiques, pour la Société des Nations, et pour la liberté et la paix⁵⁶ ».

On insistait aussi beaucoup sur le fait que le programme français marquait une rupture avec les pratiques antérieures. « Notre solution est une solution libérale, disait Tardieu, [qui] est clairement différente des vieilles solutions du passé⁵⁷ ». Ces déclarations n'étaient pas que rhétoriques : elles découlaient de la réalisation du fait que des relations d'après-guerre étroites avec les démocraties anglo-saxonnes étaient incompatibles avec le seul retour aux pratiques traditionnelles d'équilibre des forces et aux alliances exclusives avec des États donnés.

⁵⁶ SHD-DAT, *Fonds Clemenceau*, 6N 73-2, « Mémoire sur la fixation... », 25 févr. 1919.

⁵⁷ MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, vol. 421, « Conversation du 11 mars 1919 ». Il s'agit du compte rendu que fit Tardieu de sa rencontre avec Sidney Mezes et Philip Kerr (que Tardieu appelle erronément « M. Carr »).

L'attrait d'un condominium stratégique nord-atlantique ne reposait pas que sur des questions de pouvoir politique, mais aussi sur la croyance que des affinités politiques et culturelles avec les États-Unis et la Grande-Bretagne en faisaient les alliés les plus sûrs de la France à long terme. Cette conviction s'avérerait déterminante lorsque des choix difficiles concernant les fondements de la sécurité de la France s'imposeraient. Ainsi, la stratégie adoptée par l'équipe de Clemenceau alliait la politique de la force traditionnelle à une vision idéologique d'un ordre international d'après-guerre prenant la forme d'une communauté de puissances démocratiques.

Les compromis de mars-avril 1919 : vers un système transatlantique de sécurité

Les aspects traditionnels et innovateurs du programme français étaient incompatibles. Les grandes puissances alliées de la France n'étaient pas prêtes à démembrer l'Allemagne ou à consentir à l'occupation permanente du territoire allemand. Les Britanniques et les Américains firent plutôt l'offre sans précédent de garantir la sécurité de la France en cas d'agression non provoquée. En échange, on demanda aux négociateurs français d'abandonner l'idée d'une rive gauche du Rhin autonome qui servirait d'État tampon.

Le premier ministre britannique Lloyd George soupçonnait les Français d'aspirer à la suprématie sur le continent et était résolu à s'opposer à toute occupation de la rive gauche du Rhin⁵⁸. Il proposa à la place une garantie militaire anglo-américaine donnée à la France. Cette idée fut pour la première fois soumise au cabinet britannique le 4 mars 1919. Lloyd George prédit que le gouvernement Clemenceau renoncerait à son plan de démembrement et

⁵⁸ Fry, *Fortune Fled*, 195-196, 200, 218-223; MacMillan, *Paris 1918*, 144-145, 170-174, 194-198.

d'occupation de l'Allemagne en échange de la promesse d'une aide anglo-américaine immédiate dans l'éventualité d'une attaque allemande⁵⁹.

L'idée de la garantie fut d'abord présentée aux Français par le secrétaire particulier de Lloyd George lors d'une réunion avec Tardieu le 11 mars⁶⁰. Puis, Lloyd George évoqua la possibilité d'une garantie au cours d'une conversation avec Clemenceau le jour suivant. Il enroba la suggestion de références fallacieuses à la construction d'un éventuel tunnel sous la Manche visant à faciliter une future intervention militaire britannique. La proposition formelle des traités de garantie anglo-américaine fut faite lors d'une rencontre entre Lloyd George, Wilson et Clemenceau l'après-midi du 14 mars. Ces traités resteraient en vigueur jusqu'à ce que la Société des Nations soit en mesure d'assurer la sécurité européenne⁶¹.

L'offre de garantie était le pivot de la politique de sécurité française. Elle força le gouvernement Clemenceau à définir son « objectif minimum ». Le cycle de négociations qui s'ensuivit détermina les contours du règlement du problème de la Rhénanie, au cœur du Traité de Versailles.

Un aspect crucial, mais relativement peu connu de la pièce qui se joua est le fait que Clemenceau et ses conseillers semblent avoir anticipé une forme d'offre de garantie dès le début. En fait, ils avaient même indiqué leur désir

⁵⁹ Grande-Bretagne, les Archives nationales – Public Records Office (Kew) [ci-après TNA-PRO], CAB, 23/15/541A, comptes rendus des réunions du Cabinet de guerre, 4 mars 1919.

⁶⁰ Les procès-verbaux britannique et français de cette réunion diffèrent. Dans son compte rendu, Tardieu affirme que l'idée d'une garantie fut clairement exposée par Kerr le 11 mars 1919. Or, si on se fie au compte rendu de Kerr, celui-ci n'évoqua pas cette idée le 11 mars, mais y fit allusion le jour suivant. Voir MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, vol. 421, « Conversation du 11 mars 1919 », et Grande-Bretagne, secrétaire d'État des Affaires étrangères, Command Paper 2169 (ci-après Cmd. 2169), *Negotiations for an Anglo-French Pact*, Londres, HMSO, 1924., 59-62 : « Notes of a discussion between Mr P.H. Kerr, M. Tardieu and Dr Mezes ».

⁶¹ Fry, *Fortune Fled*, 218-219 et 235-236; Antony Lentin, « Several Types of Ambiguity: Lloyd George at the Paris Peace Conference », *Diplomacy & Statecraft*, 6, 1 (1995), 223-251; Charles Seymour (dir.), *The Intimate Papers of Colonel House*, New York, Houghton Mifflin, 1926, 356-360 et 392-394; Harold Nelson, *Land and Power : Britain and Allied policy on Germany's frontiers, 1916-1919*, Toronto, University of Toronto Press, 1963, 219-228.

d'aborder cette question. Au mois de décembre précédent, Jean Monnet, un protégé de Clemenceau au ministère du Commerce, avait rencontré le fonctionnaire des finances américain Norman Davis à Londres. Monnet dit à Davis que les demandes territoriales de la France seraient inflexibles, à moins qu'elle n'obtienne une forme de garantie anglo-américaine contre une nouvelle agression allemande⁶². Lors de conversations avec les Britanniques, Tardieu révéla que son gouvernement était « prêt à considérer [toutes mesures] que les Alliés jugeraient raisonnables », tant que l'accès à la rive gauche du Rhin restait pour toujours interdit aux forces militaires allemandes⁶³. Il admit plus tard que la note du 25 février était un « instrument de discussion », rédigé à une époque où la France n'avait obtenu « aucun engagement de temps de paix de la part de ses alliés⁶⁴ ».

Une note fascinante d'Aubert au début de mars place cette observation de Tardieu dans le contexte plus large de l'évolution de la réflexion au sein de l'équipe de Clemenceau. Aubert commençait par lister, par ordre de préférence, les principales raisons de rester sur la rive gauche du Rhin telles qu'elles avaient été exposées aux alliés de la France : premièrement, le Rhin constituait une excellente position défensive pour protéger le sol français en cas d'attaque allemande; deuxièmement, il servirait de base d'opérations offensives pour soutenir les nouveaux États à l'Est; troisièmement, il fournissait aux Alliés un excellent « gage » pour veiller à ce que les Allemands respectent les conditions de

⁶² United States Department of State, *Foreign Relations of the United States, Paris Peace Conference*, Washington, Department of State, 1942, vol. I, Rapport d'une conversation entre Norman Davis et Jean Monnet, 3 déc. 1918 : 334-336; voir aussi David Hunter Miller, *My Diary at the Conference of Paris, 1918-1919* (New York, 1924), vol. I, 3 déc. 1918 : 25.

⁶³ The British Library (Londres) [ci-après BL], *Lord Robert Cecil Papers*, MSS 51131, « Diary », 28 févr. 1919.

⁶⁴ MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, vol. 421, « Réponse du gouvernement » à un questionnaire soumis par la Commission des affaires étrangères de la Chambre le 29 juill. 1919.

paix. De manière cruciale, cependant, Aubert poursuivait en disant que l'état de faiblesse de l'Allemagne, en particulier le niveau croissant de désordre politique dans ce pays, exigeait « [qu'on inverse] cet ordre d'importance ». Une position sur le Rhin devenait d'abord un moyen de forcer l'Allemagne à respecter ses engagements, puis de soutenir les États nés à l'Est après la guerre, et enfin une position défensive. Son argument principal était que la faiblesse allemande, lorsqu'elle se combinait au principe d'autodétermination, remettait en cause les demandes de la France relatives à l'autonomie de la rive gauche du Rhin :

[I]l faut reconnaître que l'argument prend de plus en plus un caractère académique et qu'il n'entraîne pas assez de menaces immédiates pour justifier de grandes décisions politiques, comme le détachement de l'Allemagne de 5 millions d'Allemands de la rive gauche, et pour justifier en somme des mesures d'un caractère permanent. [...]

Et alors, nos alliés peuvent, non sans force, nous proposer un succédané : leur alliance.

Dans le cas où une telle offre serait faite, faisait valoir Aubert, « il serait sage de reconnaître qu'il nous serait difficile de justifier la garde du gage [du Rhin] complet. Il nous faudrait, conformément aux usages, étudier et accepter des replis successifs⁶⁵ ». Une occupation temporaire, mais prolongée, si elle s'accompagnait d'un engagement stratégique de la Grande-Bretagne et des États-Unis, était préférable à une occupation permanente et à l'isolement politique.

⁶⁵ AN, 324 AP 51, *Papiers Tardieu*, « Rhin », note d'Aubert. Le sujet de ce document et le temps utilisé laissent peu de doute quant au fait qu'il date de la première semaine de mars.

Les remarques d'Aubert donnent un aperçu intéressant de la réflexion qui était en cours dans le cercle intime de Clemenceau. Tardieu, par exemple, arguait que les affinités idéologiques seraient un puissant ciment pour une future alliance nord-atlantique. Accepter les garanties anglo-américaines constituerait une stratégie d'« engagement » qui rendrait possible « une alliance *démocratique* avec la Grande-Bretagne et les États-Unis, [...] un avantage que *rien* ne [pouvait] remplacer⁶⁶ ». Le gouvernement français s'éloignait de sa politique traditionnelle de sécurité fondée sur la prépondérance militaire pour se tourner vers une politique axée sur l'application des traités garantie par la coopération des grandes puissances. Le pouvoir normatif de l'autodétermination joua un rôle essentiel dans ce changement.

La position adoptée par Tardieu dans ses conversations avec les représentants britanniques et américains à la fin de février et au début de mars témoigne de l'importance attachée à l'autodétermination. Le 28 février 1919, Tardieu assura le délégué britannique Robert Cecil qu'aussi longtemps que les têtes de pont étaient occupées, la rive gauche du Rhin pouvait rester « allemande à tous les autres égards⁶⁷ ». Dans ses échanges avec le colonel Edward House, confident de Wilson, et le secrétaire britannique aux Affaires étrangères Arthur Balfour, il alla jusqu'à suggérer que ni l'occupation alliée ni l'État tampon rhénan ne devraient nécessairement être permanents. Quand l'Allemagne ne représenterait plus une menace contre la paix, « dans cinq ans, dans dix ans, ou dans tout autre nombre d'années », dit Tardieu à ses interlocuteurs, la France

⁶⁶ SHD-DAT, *Fonds Clemenceau*, 6N 73-2, « Question du Rhin : 2^e solution (engagement) », 19 mars 1919 (souligné dans l'original); MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, vol. 418, « Note sur la conversation du 14 mars », 15 mars 1919; SHD-DAT, *Fonds Clemenceau*, 6N 73-2, « Note sur la suggestion présentée le 14 mars », 16 mars 1919.

⁶⁷ BL, *Cecil Papers*, MSS 51131, « Diary », 28 févr. 1919.

« ne s’opposerait pas à ce que [la rive gauche du Rhin] aille là où la conduirait l’inclination du peuple⁶⁸ ». Tardieu réitéra cette offre lors de rencontres avec Kerr et Mezes les 11 et 12 mars⁶⁹. Lloyd George en conclut que le gouvernement français n’appuyait « pas vraiment » sa proposition pour la Rhénanie. Il estimait que le programme avait été adopté pour apaiser Foch et les autres jusqu’aboutistes⁷⁰.

Ce n’était que partiellement vrai. Le gouvernement français aurait accueilli favorablement la création d’une Rhénanie autonome si une telle solution avait été possible. Mais Clemenceau et ses conseillers étaient réticents, voire incapables, à imposer cette solution au mépris de la volonté des alliés de la France et du principe d’autodétermination. Une telle politique aurait eu une légitimité contestable au plan international, en plus de provoquer la rupture avec la Grande-Bretagne et les États-Unis.

« Nous devons donc choisir », fit observer Clemenceau lors d’une réunion avec ses conseillers les plus proches qui se tint à son appartement en soirée, le 14 mars. « La France seule sur la rive gauche du Rhin, ou la France ramenée à ses frontières de 1814, avec l’Alsace-Lorraine et une partie, sinon la totalité de la Sarre, et l’Amérique et la Grande-Bretagne comme alliées. » Le choix formulé par Clemenceau ne laisse aucun doute sur son sentiment. Tous s’entendaient pour

⁶⁸ Seymour (dir.), *Intimate Papers of Colonel House*, entrée du 23 févr. 1919; 346-7 ; TNA-PRO, FO/608/142, « Summary of a Conversation with M. Tardieu: an independent republic on the west bank of the Rhine », sans date, mais fin février 1919; voir aussi Stevenson, *War Aims*, 167.

⁶⁹ Cmd. 2169, *Negotiations for an Anglo-French Pact*, 59-65 : « Notes of a discussion between Mr P.H. Kerr, M. Tardieu and Dr. Mezes », 11, 12 et 13 mars 1919.

⁷⁰ TNA-PRO, CAB, 23/15/541A, minutes du Cabinet, 4 mars 1919.

dire que l'offre de garantie ne pouvait être refusée. Le lendemain matin, Tardieu reçut l'ordre de rédiger une réponse⁷¹.

Tardieu dressa une liste de conditions à l'acceptation de l'offre de garantie. Un accord fut finalement signé prévoyant une occupation d'une durée de quinze ans. On imagina un plan d'évacuation en trois étapes, qui serait conditionnel au respect du traité par l'Allemagne. Clemenceau obtint deux autres concessions importantes à l'issue de difficiles négociations avec Wilson et Lloyd George. La première était le droit de réoccuper la rive gauche du Rhin dans l'éventualité d'un défaut de paiement allemand des réparations. La seconde était l'inclusion dans le traité de paix d'une clause stipulant que toute violation du statut démilitarisé de la Rhénanie serait assimilée à un *casus foederis*⁷².

Le grand problème du gouvernement Clemenceau était que la plupart des soldats et des diplomates français, ainsi que de nombreux membres du Parlement, favorisaient l'approche sécuritaire plus traditionnelle de domination permanente de la Rhénanie. Les tenants de cette position comprenaient la plupart des députés de la droite et du centre droit, de nombreux diplomates, pratiquement tous les hauts responsables militaires, le président Raymond Poincaré et, en particulier, le maréchal Foch. L'histoire de la crise civilo-militaire provoquée par la résistance à la politique de Clemenceau, qui culmina avec le recrutement par ses opposants de Foch pour diriger une tentative visant à la faire changer, est relativement connue. Le président du Conseil surmonta facilement cette opposition, et Poincaré et Foch furent au final complètement écartés du processus décisionnel et privés de tout pouvoir d'influencer les débats

⁷¹ La seule source de première main faisant état de ces discussions est le journal de Louis Loucheur, *Carnets secrets, 1908-1932*, publié par Jacques de Launay, Paris, Brepols, 1962), entrées du vendredi 14 et du samedi 15 mars 1919 : 71-72.

⁷² Soutou, *Grande illusion*, 345-347.

sur les conditions de ratification de l'accord lorsqu'il fut présenté au Parlement, à l'été de 1919⁷³.

Deux des commentaires de Clemenceau lors de la conférence de paix laissent à penser que l'objectif de sa politique allait au-delà de l'occupation temporaire de la rive gauche du Rhin. Le 16 février 1919, le président du Conseil assura à une délégation de membres de la Commission des affaires étrangères du Sénat qu'« on [séparerait] définitivement de l'empire allemand les territoires de la rive gauche : on en ferait un État neutre, qui serait rattaché à la France par une union douanière, mais qui garderait son autonomie. [...] En fait, on [occuperait ces territoires] jusqu'à ce que le pays soit disposé à se réunir à la France⁷⁴ ». Le 25 avril, Clemenceau affirma au Conseil des ministres qu'en vertu des clauses de l'accord qu'il avait négociées, la France maintiendrait une présence sur le Rhin. « Je ferai une prédiction : l'Allemagne fera faillite et nous resterons où nous sommes, avec l'alliance⁷⁵ ». Cette déclaration est souvent citée comme preuve que Clemenceau cherchait depuis le début à établir une présence militaire permanente sur le Rhin.

Lorsqu'on le replace dans le contexte plus large de l'évolution du programme de paix du gouvernement français, cependant, cet argument devient moins convaincant. La déclaration faite par Clemenceau à ses collègues du Sénat le 16 février était en fait un résumé de la position publique de son gouvernement telle qu'elle serait énoncée dans le Mémoire du gouvernement français. En outre, elle arriva un mois entier avant l'offre de garantie anglo-américaine. Et, sa

⁷³ Jackson, *Beyond the Balance of Power*, 298-313.

⁷⁴ Alexandre Ribot, *Journal d'Alexandre Ribot et correspondances inédites, 1914-1922*, Paris, Plon, 1936, entrée du 16 février 1919, 259.

⁷⁵ Jacques Bariéty, *Les relations franco-allemandes après la Première guerre mondiale*, Paris, Pedone, 1980, 62.

prédiction devant son cabinet le 25 avril était une réponse directe aux mises en garde pressantes de Foch lors de la même réunion. Elle visait à assurer à ses collègues du cabinet qu'il avait obtenu une garantie supplémentaire sous la forme d'une entente avec les gouvernements alliés pour maintenir indéfiniment les forces d'occupation en Rhénanie si l'Allemagne ne se conformait pas au Traité⁷⁶.

Les contradictions apparentes dans la politique française s'inscrivent avant tout dans le contexte d'un passage d'une stratégie de paix traditionnelle à une plus innovatrice. Les aspects les plus remarquables du règlement de paix qui en résulta furent sa souplesse et son orientation transatlantique. Préoccupés par le relatif déclin de la France, le président du Conseil et ses conseillers reconnaissaient que des dispositifs de sécurité étaient nécessaires pour permettre à la France de négocier avec l'Allemagne en position de force. Mais, ils voyaient aussi l'attrait politique et économique d'un règlement qui favoriserait la réconciliation franco-allemande. C'est pourquoi l'équipe de Clemenceau approuva des contacts secrets avec les représentants allemands, pour établir les bases d'une future coopération économique et faciliter le paiement des réparations allemandes⁷⁷. La priorité absolue, cependant, était la relation stratégique avec les deux autres grandes puissances libérales du monde. Une communauté stratégique nord-atlantique fournirait une base solide à la France pour négocier avec l'Allemagne, qu'elle soit révisionniste ou coopérative.

⁷⁶ Ce serait l'article 239 du Traité : Jackson, *Beyond the Balance of Power*, 300-301.

⁷⁷ M. Aballéa, « Une diplomatie de professeurs au cœur de l'Allemagne vaincue : la mission Haguénin à Berlin (mars 1919-juin 1920) », *Relations Internationales*, 150 (2012), 23-36 ; Soutou, *Grande illusion*, 312-329.

La conception transatlantique défendu au parlement

La défense du Traité de Versailles devant le Parlement à l'été et au début de l'automne de 1919 donne un fascinant aperçu des piliers conceptuels de la politique française. En réponse aux critiques virulentes des nationalistes conservateurs au sujet de l'accord, le gouvernement présenta des arguments idéologiques et d'équilibre des forces mettant tous en évidence les avantages des garanties anglo-américaines.

Aubert, qui joua un rôle actif dans la préparation de la défense du traité par le gouvernement, recommanda de mettre fortement l'accent sur l'importance future de la puissance américaine dans la politique mondiale. Il fit valoir que les garanties des puissances anglo-saxonnes « [dotaient la politique française] du moyen de persuasion le plus efficace qui soit face à l'Allemagne pour prévenir une autre guerre⁷⁸ ». En outre, Aubert insista grandement sur les affinités politiques et culturelles unissant la France aux puissances alliées. Une « association des grandes puissances libérales, prédit-il, établirait le fondement d'« une nouvelle ère en politique internationale ». Il souligna que « la France, la Grande-Bretagne et les États-Unis [avaient en commun] plus de cent ans d'idées démocratiques ». Ces affinités idéologiques, soutint Aubert, constituaient « un lien plus puissant que n'importe quelle combinaison d'intérêts matériels dans notre longue tradition diplomatique⁷⁹ ».

Les théoriciens des relations internationales citeraient de nos jours le langage employé par Aubert comme preuve de la naissance d'une « communauté

⁷⁸ MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, vol. 418, note d'Aubert portant la note « Négociat. rive g. du Rhin » et datée de la « fin mars »; on trouve exactement la même formule dans un document sans titre préparé pour Tardieu en vue de sa comparution devant la Commission du Traité de la Chambre le 29 juillet 1919 dans MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, vol. 419.

⁷⁹ MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, vol. 423, « L'alliance défensive franco-anglo-américaine », 12 mai 1919.

de sécurité », soit un groupe d'États dont les intérêts communs et les affinités politiques et culturelles se combinent pour rendre la guerre entre eux « impensable ». L'appel d'Aubert à la coopération des puissances libérales atlantiques anticipait d'une manière fascinante la création en 1949 de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord⁸⁰.

Clemenceau et Tardieu reprirent les termes et les arguments d'Aubert lors de leurs comparutions devant la Chambre et le Sénat. Ils qualifièrent tous deux les garanties d'« alliances », et insistèrent sur les avantages stratégiques qu'elles offraient en matière de politique de puissance traditionnelle. Mais, tous deux firent aussi fréquemment référence à l'« autorité morale » qu'une association avec les plus puissantes démocraties du monde conférerait à la France. Fait tout aussi important, Clemenceau et Tardieu défendirent aussi la décision de ne pas demander une Rhénanie indépendante en invoquant le principe d'autodétermination.

Tardieu comparut d'abord devant les commissions du traité de paix du Sénat et de la Chambre. Il souligna systématiquement l'importance de la puissance économique, maritime et militaire britannique et américaine. Cette puissance, insista-t-il, faisait de l'engagement stratégique incarné par les garanties « un avantage décisif dans l'équilibre des forces européen qu'aucune garantie physique ne [pouvait] remplacer⁸¹ ». Il employa également une série

⁸⁰ Le concept de communauté de sécurité a été élaboré par Karl Deutsch (*et al.*) dans *Political Community and the North Atlantic Area*, Princeton, Princeton University Press, 1957; Emmanuel Adler et Michael Barnett l'ont ensuite peaufiné, en soulignant l'importance de l'identité politique commune et des intérêts à long terme : voir leur ouvrage, *Security Communities*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.

⁸¹ Citations tirées de AN, C7773, CAEAN, CTP, vingtième séance, 29 juill. 1919, et MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, vol. 420, « Réponse du gouvernement », 29 juill. 1919 (note préparée en vue de la comparution de Tardieu lors de la séance ci-dessus); voir aussi *ibid.*, vol. 419, « Pièce 52 », 28 juill. 1919, et AN, *Papiers Tardieu*, 324 AP 51, « Note : gains de la France », sans date.

d'arguments idéologiques et normatifs intéressants. La Grande-Bretagne et les États-Unis, souligna-t-il, étaient « non seulement les deux plus grandes puissances financières, industrielles et commerciales du monde », mais aussi « les deux grandes puissances libérales avec qui nous sommes sûrs de nous trouver toujours en unité de vues démocratiques ». Cette idéologie commune faisait des garanties « [des] instruments de politique fiables et durables ». « Le gouvernement français, s'enthousiasma Tardieu, voit dans ce regroupement de trois peuples libres, unis par la Société des Nations, un puissant vecteur de sécurité au service d'idéaux communs⁸² ».

Tardieu alla plus loin pour montrer combien le traité de paix avec l'Allemagne reflétait les buts de guerre avoués de la France, tout comme le principe démocratique d'autodétermination si influent à la fin de la guerre. « Le traité de paix, déclara-t-il, dans tous ses articles [...] est parfaitement conforme, du point de vue de la France, à toutes les déclarations qu'elle a faites concernant ses buts de guerre ». Cela, d'après Tardieu, donnait à l'accord une « grande autorité morale » à la fois en France et à l'étranger⁸³. L'autre option, soit le détachement de la rive gauche du Rhin, avec ses plus de cinq millions d'habitants, aurait sapé cette autorité en violant le principe d'autodétermination.

Ce morcellement, nous ne l'avons pas voulu [.]

Dissocier l'empire allemand, cela n'avait qu'un sens.

Cela voulait dire : après des négociations

certainement onéreuses avec les intérêts des États

⁸² MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, vol. 419, « Note pour M. Clemenceau : la question du Rhin », 23 avr. 1919, utilisée à la fois par Tardieu et par le président du Conseil pendant sa comparution devant la commission du traité de la Chambre le 10 juillet 1919.

⁸³ AN, *Papiers Tardieu*, 324 AP 51, « Ce que la paix avec l'Allemagne apporte à la France », sans date; MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, vol. 420, « Réponse du gouvernement », 29 juill. 1919.

particuliers, user de notre force de vainqueurs pour imposer à l'Allemagne le changement de la constitution unitaire qu'elle a continuellement confirmée de ses votes depuis 1871. [...] Les peuples alliés et associés, ayant fait la guerre pour la libération des peuples, [n'auraient] pas admis que leur paix pût avoir pour résultat de porter atteinte aux libertés intérieures d'un peuple, même vaincu [.] Nous avons [donc] considéré que l'unité allemande était un fait. En y touchant, nous aurions donné aux Allemands un idéal commun, puissant et, qui plus est, légitime.⁸⁴

L'argument principal de Tardieu était que les plans traditionnels d'équilibre des forces impliquant la fin de l'unité allemande étaient fondamentalement incompatibles avec les nouvelles normes introduites dans la société internationale à la suite de la Première Guerre mondiale. Ce qu'il fallait, c'était une nouvelle approche qui reconnaisse l'importance de l'autodétermination, tout en créant une communauté de puissances fondée sur des liens idéologiques et culturels plutôt que sur un simple calcul politique.

Clemenceau insista beaucoup sur le caractère ouvert de l'accord de Versailles lorsqu'il le défendit devant les membres du Parlement. Le déclin de la France le préoccupait depuis longtemps. C'est pourquoi il reconnut que des

⁸⁴ République française, Journal Officiel [ci-après JO], Chambre, *Débats parlementaires*, 1919, 2 sept. 1919, dans MAE, PA-AP 166, *Papiers Tardieu*, « Réponse du gouvernement », 29 juill. 1919; voir également MAE, PA-AP 141, *Papiers Pichon*, « Observations sur la discussion du traité devant la Chambre : séance du 2 septembre », 7 sept. 1919.

dispositifs de sécurité étaient nécessaires pour faire face à une éventuelle menace allemande, avec le plein appui politique, économique et, si nécessaire, militaire des Alliés. Parallèlement, Clemenceau savait que l'accord devait permettre la réconciliation progressive et, éventuellement, la coopération de la France et de l'Allemagne. La création d'une Communauté de sécurité nord-atlantique conjointement avec les deux autres grandes puissances libérales fournirait à la France une base solide pour négocier avec l'Allemagne, qu'elle soit révisionniste ou coopérative. Un tel arrangement créerait un équilibre des forces favorable en Europe. Mais, il ouvrirait aussi la possibilité d'un avenir plus positif fondé sur la coopération et la primauté du droit. C'est pourquoi Clemenceau décrivit le traité de paix avec l'Allemagne comme un « ensemble de possibilités » qui n'était « même pas un commencement », mais « le début d'un commencement »⁸⁵.

Clemenceau fit référence au nouvel environnement international, et en particulier au principe démocratique d'autodétermination, lorsqu'il défendit la politique de son gouvernement. S'il se moqua du « désir de Wilson de résoudre tous les problèmes qui se posent à nous en appliquant l'axiome de l'autodétermination », sa propre justification pour avoir renoncé à l'idée d'un État tampon s'appuyait complètement sur ce même axiome. « Il y a donc sur la rive gauche, fit-il remarquer, une population allemande, plus allemande qu'on ne veut bien le dire. » Il nota que ce fait avait « des conséquences importantes sur notre politique⁸⁶ ». Le président du Conseil qualifia les efforts des occupants

⁸⁵ JO, Chambre, *Débats*, 1919, 25 Sep. 1919; voir aussi Emmanuel Beau de Loménie, *Le débat de ratification du Traité de Versailles à la Chambre des députés et dans la presse en 1919*, Paris, Denoël, 1945), 173-202; Duroselle, *Clemenceau*, 765-773 et Watson, *Clemenceau*, 359-365

⁸⁶ France, Archives du Sénat [ci-après AS], Commission des Affaires Étrangères du Sénat [ci-après CAES], vol. 1893, 69S 266, 1919, *audition* de Clemenceau, 25 août 1919.

français pour stimuler les sentiments séparatistes sur la rive gauche de « politique qui nous affaiblit moralement et physiquement⁸⁷ ». Les violations flagrantes du principe d'autodétermination, prévint-il, entraîneraient des tensions permanentes avec l'Allemagne, priveraient la France de ses puissants alliés et « nuiraient à [sa] position morale dans le monde⁸⁸ ». La quête française d'un nouveau statut pour la rive gauche du Rhin était circonscrite par la norme d'autodétermination et le besoin de légitimité dans un contexte international transformé.

Clemenceau insista sur le fait que les liens entre la France et les États-Unis, en particulier, transcendaient les pratiques diplomatiques traditionnelles. « Comme nous avons compté sur l'Amérique dans la guerre, nous comptons sur l'Amérique dans la paix. Voulez-vous que je vous dise toute ma pensée? Il n'y aurait pas de traité écrit que j'y compterais tout de même⁸⁹. » Cette priorité absolue allait à l'encontre des arguments avancés par le maréchal Foch :

Le maréchal Foch est militaire, il voit les choses au point de vue militaire. [Il a dit :] « Si j'avais à choisir entre le secours de l'Angleterre et des États-Unis et les têtes de pont, je choiserais les têtes de pont ». Je n'ai pas accepté cette thèse. J'ai considéré que la question n'était pas exclusivement militaire. Il y a des considérations politiques. Il s'est produit dans le monde une révolution qui fait que les peuples de civilisations qui ont le même idéal, qui poursuivent

⁸⁷ JO, Chambre, *Débats*, 1919, 25 sept. 1919.

⁸⁸ Citations tirées de AS, CAES, vol. 1893, 69S 266, 1919, *audition* de Clemenceau, 25 août 1919, et JO, Chambre, *Débats*, 1919, 25 sept. 1919 respectivement.

⁸⁹ Cité dans Beau de Loménie, *Débat de ratification*, 190.

le même but, sont obligés d'être amis, de se rapprocher[.] Je crois que le point capital est celui dont on ne tient pas compte : c'est que nous voulons continuer dans la paix l'entente qui nous a aidés dans la victoire.⁹⁰

La préférence du président du Conseil français pour une alliance nord-atlantique était fondée sur un mélange de politique de puissance, de conviction idéologique et d'affinités culturelles.

Clemenceau alla plus loin — beaucoup plus loin, en fait — pour montrer la nécessité de s'entendre avec l'Allemagne réformée. Devant la commission du Sénat, il dit :

En fait, le problème consiste à démilitariser l'Allemagne et il faut que tout conspire à produire ce résultat. Je n'irais pas jusqu'à employer le mot « réconciliation », qui serait bien gros; mais tout de même, il faut nous accommoder de l'Allemagne qui a 60 millions d'habitants tandis que nous n'en avons que 40 millions.⁹¹

Dans le même ordre d'idées, Clemenceau insista sur la nécessité de transformer la culture politique allemande : « Notre situation européenne est, en effet, bien changée. Je sais très bien que nous ne détruirons pas le peuple allemand. Et, pour dire toute ma pensée, je ne crois pas que la civilisation y gagnerait, si nous pouvions anéantir les 70 millions d'Allemands qui sont en Europe. Mais, s'il ne

⁹⁰ AN, C7773, CAEAN, CTP, vingtième séance, 29 juillet 1919.

⁹¹ AS, CAES, vol. 1893, 69S 266, 1919, audition de Clemenceau, 25 août 1919.

s'agit pas de détruire le peuple allemand, je me propose de détruire l'Allemagne dominatrice et conquérante que nous avons eu tant de peine à ébranler ».

Cependant, la France ne pouvait atteindre cet objectif seule. C'était là une tâche pour « la communauté des grandes démocraties qui [avait] été créée par la guerre et le traité de paix⁹² ».

Le président du Conseil revint sur ce thème devant la Chambre au complet à la fin de septembre. La France ne pouvait pas sérieusement proposer la destruction d'une nation de plus de 60 millions d'habitants. « Il faut vivre avec eux, les supporter même, tâcher de s'accommoder. C'est une question qui ne peut être résolue dans un autre sens que celui d'accommodation⁹³ ». L'unité allemande, pour Clemenceau, était un fait acquis. La réconciliation et la coopération franco-allemandes étaient donc essentielles pour l'avenir, et le meilleur moyen d'y parvenir était d'enclâsser l'Allemagne dans une grande communauté transatlantique de puissances.

⁹² AN, C7773, CAEAN, CTP, dixième séance, 17 juill. 1919.

⁹³ JO, Chambre, *Débats*, 1919, 25 sept. 1919.

En conclusion, l'idéologie démocratique et la conception transatlantique de la sécurité qui en découle ont conditionné la planification d'après-guerre d'une manière qui n'est pas véritablement traitée dans la littérature existante. On comprend mieux le programme de paix du gouvernement Clemenceau lorsqu'on l'envisage comme une combinaison de politique de puissance, de défense des principes démocratiques libéraux et d'aspiration à construire une communauté de sécurité transatlantique. Le programme initial exposé dans le Mémoire du gouvernement français du 25 février visait à modifier l'équilibre des forces en faveur de la France. Néanmoins, en y regardant à deux fois, on constate que, même à ses débuts, la politique française était fondée sur un mélange de concepts traditionnels comme l'équilibre des forces et d'aspirations à construire une entité politique et culturelle « atlantique » pour la défense de la démocratie et de la justice internationale. Le gouvernement Clemenceau était prêt à mettre de côté les aspects les plus intransigeants de son programme de sécurité en échange d'un engagement clair de la part des deux plus puissantes démocraties mondiales.

Il est vrai que cet objectif s'appuyait sur une certaine interprétation de l'équilibre mondial des forces, où la montée en puissance des États-Unis jouait un rôle capital. Tout aussi importante, cependant, était la vision idéologique d'un ordre international démocratique au sein duquel l'Allemagne serait enchâssée et contrainte. Lorsqu'ils furent forcés de choisir entre cette conception d'une alliance atlantique et un arrangement traditionnel fondé sur la domination du Rhin, Clemenceau et ses conseillers optèrent sans trop d'hésitations pour la solution transatlantique. En outre, ils justifèrent leur décision en invoquant à *la*

fois la politique de puissance et les liens idéologiques et culturels unissant la France à ses alliés atlantiques.

Il est clair que cette politique était fondée sur une très mauvaise interprétation de la dynamique politique aux États-Unis en 1919. Ces derniers n'étaient pas encore prêts à exercer le leadership mondial que leur prêtait la politique française. Toutefois, Clemenceau et ses conseillers avaient conclu à juste titre que la France n'était plus une puissance de premier rang et que les États-Unis en viendraient à jouer un rôle dominant dans la politique mondiale. Les critiques à mentalité traditionnelle de la politique du gouvernement voulaient revenir en arrière, à l'époque révolue de la prédominance française. La politique du gouvernement Clemenceau était tournée vers l'avenir et vers la création d'une communauté de sécurité nord-atlantique fondée sur la puissance, sans doute, mais aussi sur la culture politique des grandes démocraties.