

GRANDEUR ET DÉCADENCE
DE
LA GUERRE

PAR

G. DE MOLINARI

CORRESPONDANT DE L'INSTITUT
RÉDACTEUR EN CHEF DU *Journal des Économistes*

PARIS
GUILLAUMIN ET C^{ie}
ÉDITEURS DU JOURNAL DES ÉCONOMISTES
RUE RICHELIEU, 14

—
1898

G

CHAPITRE III

LES CHANGEMENTS OPÉRÉS DANS LA CONSTITUTION DES ÉTATS DEPUIS LA FIN DU XVIII^e SIÈCLE

En quoi le nouveau régime diffère de l'ancien. — L'appropriation de l'État à la nation. — Droits qui en dérivent. — Déclarations et constitutions qui proclament ces droits. — Les deux objectifs visés par les constitutions. — Les droits et les garanties des gouvernés. — Que les constitutions ont effacé à cet égard la distinction entre les classes gouvernantes et les classes gouvernées. — Qu'elles ont établi un lien théorique entre les services de l'État et les charges qui servent à les rétribuer, et déclaré que les charges doivent être proportionnées aux services et réduites au stricte nécessaire, mais qu'elles ont laissé subsister l'ancien système d'impôts. — Pourquoi ce double objectif n'a pas été atteint.

Qu'une nation peut posséder son État, mais non le gouverner. — Que l'État est resté, sous le nouveau régime, ce qu'il était sous l'ancien : une entreprise, et qu'il doit être constitué et gouverné comme une entreprise. — Comment le gouvernement a été organisé dans les États modernes. — Les partis politiques qui ont surgi sous le nouveau régime, quoique les constitutions n'aient pas prévu leur existence. — Qu'ils ont pour objectif la conquête de l'État et les bénéfices qu'elle procure. — Qu'ils sont organisés comme des armées. — Conditions auxquelles ils peuvent obtenir la victoire. — Le corps électoral et les mobiles auxquels obéissent les catégories sociales qui le constituent. — Que chaque catégorie obéit à son intérêt particulier et immédiat, quand même cet intérêt est en

opposition avec l'intérêt général et permanent de la nation. — Que chaque catégorie est représentée par un parti qu'elle oblige à servir son intérêt particulier. — Que les partis ont, en outre, un intérêt commun, qui consiste à augmenter les attributions de l'État et les excite à étendre sa domination.

En quoi le nouveau régime diffère-t-il de l'ancien et quelle influence les traits par lesquels il s'en différencie peuvent-ils exercer sur la solution de la question de la paix ou de la guerre? Voilà ce qu'il s'agit maintenant d'examiner.

Le caractère essentiel de l'ancien régime, c'était, comme nous l'avons vu, l'appropriation de l'État à une société d'hommes forts, dont les pouvoirs avaient fini par se concentrer dans une maison ou une oligarchie, qui le gouvernait ou pour mieux dire qui avait la mission et le devoir de le gouverner dans l'intérêt général et permanent de cette société propriétaire de l'État. Le changement que les réformes ou les révolutions politiques ont accompli en Angleterre, dans les Pays-Bas, dans les colonies de l'Amérique du Nord, en France, et plus tard, dans la presque totalité des États civilisés, a consisté à attribuer à la nation dans les monarchies constitutionnelles un droit de co-propriété, à la vérité non défini, de l'État, dans les républiques, un droit de propriété complet, et, comme conséquence, le droit souverain de gouverner l'État conformément à l'intérêt géné-

ral et permanent de la nation. Ce changement de régime a été consigné dans des bills ou des déclarations de droits et dans des constitutions accordées par l'ancien souverain ou rédigées et votées par les délégués de la nation devenue souveraine. Les constitutions, qu'elles se soient formées successivement sans avoir été codifiées dans un acte spécial, comme la constitution britannique, ou qu'elles aient été improvisées la suite d'une révolution comme la plupart de celles des autres États, comprennent deux parties bien distinctes, l'une concernant les droits et les garanties des gouvernés, l'autre l'organisation du gouvernement.

Dans le cours des siècles, à mesure que le péril de destruction qui menaçait les nations en voie de civilisation s'était affaibli et que la condition matérielle et morale des classes assujetties s'était améliorée, elles avaient obtenu des garanties de diverses sortes contre l'abus du pouvoir des maîtres de l'État. Des coutumes s'étaient établies qui limitaient notamment le taux des redevances et des charges auxquelles elles étaient soumises ; des droits concernant l'exercice de leur activité et la propriété de ses fruits leur avaient été concédés et garantis sous forme de privilèges. Ces droits et ces garanties, les constitutions les généralisèrent et les complétèrent, en effaçant les distinctions entre la classe des proprié-

taires de l'État et les classes assujetties. Cependant, l'ancien système des impôts fut partout conservé : en France par exemple, on le rétablit presque intégralement, en se bornant à en changer les dénominations après avoir vainement entrepris de l'abolir¹ ; mais tandis qu'il n'existait sous l'ancien régime aucun lien entre les charges que les propriétaires de l'État imposaient à leurs sujets et les services qu'ils leur rendaient, les constitutions établirent ce lien, sinon en fait du moins en théorie. L'impôt ne devait plus être désormais une dime prélevée sur les sujets, en vertu du pouvoir discrétionnaire et souverain de leurs maîtres et n'ayant pour limite que leur capacité de la fournir ; il devait être la rétribution des services de l'État, et chacun devait y contribuer dans la mesure des biens qu'il possédait et que l'État avait pour mission de sauvegarder contre toute agression intérieure ou extérieure. Ce n'était plus un impôt, c'était une contribution. Enfin, la nation maintenant propriétaire de l'État était intéressée à rendre ses services aussi efficaces que possible et à en réduire les frais au taux le plus bas, en avisant aux moyens les plus propres d'obtenir ce double résultat.

Mais la nation ne pouvait gouverner elle-même son établissement politique. La nature des choses s'y

¹ APPENDICE. Note D. Le rétablissement et le démarquage des impôts de l'ancien régime en France.

opposait. Sous le nouveau régime comme sous l'ancien, l'État restait une entreprise, et la plus importante de toutes. L'État employait un personnel nombreux, civil et militaire, préposé aux fonctions que comportait sa nature et son objet, la sécurité intérieure et extérieure, sans parler des services accessoires qui pouvaient à tort ou à raison lui être confiés plutôt qu'à d'autres entreprises. Comme les actionnaires d'une société industrielle, la multitude des membres d'une nation devenue, entièrement ou partiellement, propriétaire de l'État, ne pouvait le gérer et le gouverner que par des délégués. On sait comment les constitutions ont pourvu à cette nécessité. Elles ont conféré à un corps électoral, composé d'une portion plus ou moins considérable de la nation, le droit d'élire les délégués au gouvernement de l'État. Ceux-ci ont, de concert avec le chef de l'ancienne maison gouvernante ou d'une nouvelle dont ils faisaient choix dans les monarchies, et, en vertu de la pleine souveraineté qui leur était déléguée dans les républiques, constitué le pouvoir dirigeant, mais en lui imposant, sous peine de déchéance, l'obligation de se conformer dans tous ses actes à la volonté de la majorité de leur délégation ; cette majorité représentant celle du corps électoral, et celle-ci, la majorité de la nation, les unes et les autres supposées les plus capables de gouverner l'État con-

formément à l'intérêt général et permanent de la nation. Tel est, dans ses traits essentiels, le mécanisme du gouvernement de la généralité des États modernes.

Ce mécanisme, les réformateurs ou les révolutionnaires qui ont institué le nouveau régime étaient convaincus qu'il atteindrait pleinement son but. L'expérience a malheureusement démontré qu'ils lui attribuaient une efficacité qu'il n'avait pas. Si la qualité des services des gouvernements s'est améliorée dans quelque mesure, — encore cette amélioration n'a-t-elle pas été générale — le prix dont les nations les paient s'est élevé dans une proportion bien supérieure à l'élévation de leur qualité, et, pour nous en tenir à l'objet spécial de cette étude, au lieu d'assurer la paix entre les peuples civilisés, à une époque où elle est devenue possible et nécessaire, les gouvernements ont prolongé et menacent même de perpétuer l'état de guerre.

Si nous examinons les causes de ce double échec, nous trouverons que la première réside dans l'importance de l'État, dans le pouvoir et les avantages qu'il est dans sa nature de procurer à ceux qui en ont la gestion. C'est par millions que se comptent ses fonctionnaires dans les grands États, c'est par milliards que se chiffre son budget. Cela étant, le gouvernement de cette entreprise colossale, du moment où il

est devenu accessible à tous les membres de la nation, a été l'objet de l'ambition de tous ceux qui croyaient avoir des chances suffisantes d'y atteindre. Ils ont formé dans ce but des associations que l'on a désignées sous le nom de partis politiques et qui ne diffèrent de celles des conquérants primitifs que par les procédés dont elles font usage pour arriver à leur but, savoir : la conquête, l'occupation et l'exploitation de l'État. Comment s'organisent-elles et procèdent-elles ?

Pas plus que le but qu'elles poursuivent, leur organisation ne diffère de celle des anciennes sociétés conquérantes. Ce sont de véritables armées qui sont commandées par un chef ou un comité de chefs avec un état-major et des soldats ; leur but c'est la conquête de l'État en vue des moyens d'existence et de la situation supérieure que peuvent leur procurer les fonctions publiques. Comme l'avouait cyniquement aux États-Unis, un chef de parti, le général Jackson, les fonctions publiques constituent le butin du vainqueur. Seulement, à la différence des anciennes sociétés conquérantes, ce but intéressé que poursuivent les partis politiques, ils le dissimulent avec soin : s'ils veulent s'emparer du pouvoir ou le conserver quand ils l'ont conquis, si, dans les luttes qu'ils soutiennent contre les partis concurrents, ils ont recours à la violence, à la ruse, à la corruption, c'est parce

que la nation est intéressée à leur victoire, et que sa prospérité ou même son existence en dépend; c'est parce que le triomphe de leurs concurrents aurait pour elle les conséquences les plus funestes. C'est pour la préserver de ce péril qu'ils luttent et sacrifient, au besoin, sans hésiter leurs intérêts à ceux de la patrie. D'habitude, ils affichent un programme renfermant les promesses les plus séduisantes, et en particulier celle d'une amélioration radicale des services de l'État, en même temps qu'une diminution sensible des impôts qui servent à les rétribuer. Quelquefois ces promesses sont sincères, mais il ne dépend pas d'eux de les tenir. Quand la victoire est remportée, quand l'État est tombé entre les mains de l'armée conquérante, il faut bien en rétribuer les chefs et les soldats. Au lieu donc d'améliorer les services, on multiplie les emplois ¹, au lieu de diminuer les charges publiques on les augmente. Cette hypocrisie qui caractérise la conduite des partis politiques des États modernes leur est commandée par les conditions même de la lutte. Les anciennes sociétés conquérantes n'avaient pas besoin d'y recourir parce qu'elles n'avaient point à compter avec l'opinion de la multitude assujettie. Il en est autrement dans les pays où les sujets d'autrefois sont devenus les pro-

¹ APPENDICE. — Note E. Le fonctionnarisme en France.

priétaires de l'État, où, en vertu de la constitution, ils exercent un droit souverain attaché à cette propriété comme à toute autre, celui de choisir les mandataires chargés de la gérer en leur nom et pour leur compte. C'est du vote du corps électoral que dépend l'issue de la lutte entre le parti en possession du gouvernement de l'État et les partis concurrents qui s'efforcent de le lui enlever. C'est la majorité du corps électoral qu'il s'agit de conquérir pour remporter la victoire. C'est donc aux intérêts et aux passions des éléments prépondérants du corps électoral qu'il faut s'adresser.)

Si l'on veut se rendre compte des mobiles qui déterminent le choix des mandataires chargés de gouverner l'État dans un pays constitutionnel, il faut considérer d'abord l'état intellectuel et moral de la nation, ensuite la composition du corps électoral.

Comme les individus dont elles se composent, les nations sont essentiellement inégales en capacité intellectuelle et morale. Mais, même dans celles qui occupent les échelons supérieurs de l'intelligence et de la moralité, la capacité qui dépasse la connaissance de l'intérêt particulier de l'individu, de sa famille et de son industrie, pour s'étendre à celle de l'intérêt de la nation, et à plus forte raison de l'humanité, ne se rencontre que rarement et elle est, plus rarement encore, accompagnée d'un sentiment moral

qui agisse pour subordonner l'intérêt particulier et actuel de l'individu à l'intérêt général et permanent de la communauté. Or, comme nous l'avons remarqué, toute société se compose de catégories ou de classes dont les intérêts sont immédiatement opposés bien qu'ils s'accordent dans le cours du temps. En Europe, la classe aristocratique et propriétaire issue de la conquête, qui est demeurée jusqu'à la fin du XVIII^e siècle en possession du monopole presque exclusif des fonctions gouvernantes, civiles et militaires, était immédiatement intéressée à des annexions territoriales qui agrandissaient son débouché. Elle recourait à la guerre pour satisfaire cet intérêt immédiat sans rechercher si les bénéfices qu'elle retirait d'un agrandissement de territoire compensaient ou non les charges et les dommages croissants que la guerre infligeait à la nation, et sans se demander si ces charges et ces dommages ne devaient point à la longue déterminer la décadence de l'Etat et par conséquent la sienne. Quoiqu'elle ait perdu aujourd'hui sa situation privilégiée, elle possède encore une part plus ou moins considérable des fonctions supérieures, civiles et surtout militaires, et son intérêt particulier et immédiat l'incline à la continuation d'un état de guerre devenu cependant de plus en plus contraire à l'intérêt général. De même, la classe des entrepreneurs d'industrie a des intérêts immédiatement oppo-

sés, d'une part, à ceux des consommateurs, d'une autre part, à ceux des ouvriers. Elle est intéressée à élever le prix des produits qu'elle vend aux uns et à abaisser le prix du travail qu'elle loue aux autres. Cependant, à considérer son intérêt dans le cours du temps, il s'accorde avec celui des consommateurs et des ouvriers, en ce que l'appauvrissement de ceux-là et l'affaiblissement des facultés productives de ceux-ci ne peut manquer d'entraîner sa propre ruine. Sous l'excitation de son intérêt immédiat, elle n'en a pas moins employé partout son influence à édifier un double système de protection contre les consommateurs et les ouvriers, qui n'est, comme nous le verrons plus loin, autre chose qu'une forme de l'état de guerre. De même enfin, la classe ouvrière qui tire ses moyens d'existence de la location de son travail est immédiatement intéressée à employer son influence à faire prévaloir quelque système qui augmente sa part dans les résultats de la production, au détriment de la classe des entrepreneurs et des capitalistes leurs commanditaires.

En résumé donc, chez le plus grand nombre, pour ne pas dire chez la presque généralité des individus qui constituent les différentes classes entre lesquelles se partage une nation, la considération de l'intérêt particulier et immédiat l'emportant sur celle de l'intérêt général et permanent de la communauté, cha-

cune de ces classes ou de ces catégories d'individus est naturellement inclinée à accorder son appui au parti qui lui promet de mettre la puissance de l'organisme de l'État à son service pour faire prévaloir son intérêt sur ceux des autres classes de la communauté, avec lesquels il se trouve en opposition.

Cela étant, la composition du corps électoral a une importance facilement appréciable. S'il se recrute seulement dans la classe supérieure et moyenne, les partis qui se disputent la possession du gouvernement seront exclusivement les serviteurs des intérêts particuliers et immédiats de cette classe ; s'il descend dans la multitude, un parti se créera pour servir de même ses intérêts en échange de son vote.

Mais si divergents ou opposés que soient les intérêts dont ils sont les organes, les partis n'en ont pas moins un intérêt commun, c'est d'augmenter le volume et l'importance de cette entreprise dont ils se disputent la possession, et qui fournit à ceux qui la possèdent, à leurs tenants et aboutissants, des moyens d'existence faciles et une influence que ne confèrent pas les autres entreprises. Dans tous les États modernes, sauf dans le petit nombre de ceux où l'ancien régime a continué de subsister, il s'est formé une nouvelle classe gouvernante et qui tend même, comme celle qu'elle a remplacée, à devenir héréditaire : c'est la classe des politiciens. Or, qu'ils soient conserva-

teurs, libéraux, radicaux ou socialistes, les politiciens tirent leurs moyens d'existence ou aspirent à les tirer du budget de l'État. Ils sont, suivant une expression pittoresque, des mangeurs de taxes. Quand même donc les nécessités de la lutte pour la conquête de l'État ne les obligeraient point à augmenter le butin destiné à rétribuer les services électoraux, ils seraient intéressés à développer l'entreprise qui leur sert de débouché, et cet intérêt devient plus pressant à mesure que leur population s'accroît, soit par la natalité, soit par l'afflux des recrues que l'instruction distribuée par l'État rend incapables d'exercer toute autre profession ou industrie. Mais le débouché de l'État ne peut s'augmenter que de deux manières : par l'extension de ses fonctions aux dépens des autres entreprises, ou par l'agrandissement de son domaine territorial, autrement dit, par la guerre. Selon les circonstances, la classe gouvernante a recours à l'un ou à l'autre de ces deux procédés, en obéissant en cela à son intérêt particulier et immédiat, sans rechercher plus que ne le font les autres catégories sociales s'il s'accorde ou non avec l'intérêt général et permanent de la nation.

Que conclure de là, sinon que le nouveau régime de gouvernement des États n'est pas plus favorable à l'établissement de la paix que ne l'était l'ancien. Au fond, ces deux régimes diffèrent moins, même dans

les pays où ils semblent le plus distants, que ne le supposent les théoriciens politiques. Nous en aurons la preuve en passant en revue les gouvernements des principaux États civilisés, et nous pourrons, en analysant les intérêts qui y prédominent, nous expliquer pourquoi la guerre a subsisté et menacé de subsister longtemps encore après avoir perdu sa raison d'être.

CHAPITRE VI

LE BILAN DES GUERRES DES ÉTATS MODERNES. LA PAIX ARMÉE

Le passif de l'état de guerre. — Difficulté de faire le compte des frais et dommages causés par la guerre. — Les pertes et les dépenses directes. — Les dommages indirects. — Accroissement progressif des dettes et des budgets des États civilisés depuis le commencement du siècle. — L'augmentation des effectifs militaires. — L'impôt du sang et la charge qu'il impose. — L'actif de l'état de guerre. — Débouché qu'il procure au personnel de la hiérarchie militaire et civile. — Que la multitude gouvernée n'en tire aucun profit appréciable. — Élévation progressive du risque de guerre et augmentation correspondante de l'appareil d'assurance de la paix armée. — Causes qui contribuent à aggraver ce risque. — La politique coloniale. — La politique protectionniste. — L'absorption des petits États par les grands. — Que le risque de guerre et les armements qu'il suscite sont portés actuellement à leur maximum.

Des statisticiens ont entrepris de faire le compte de ce qu'ont coûté, en hommes et en capitaux, les guerres qui ont désolé le monde civilisé depuis la fin du XVIII^e siècle. Ces estimations sont toutefois inévitablement incomplètes, car elles ne peuvent s'appliquer qu'aux pertes d'hommes et aux dépenses extraordi-

naires occasionnées directement par la guerre. Il est impossible d'évaluer les dommages indirects que cause la crise industrielle, commerciale et financière qu'elle engendre, et qui va s'étendant et s'aggravant à mesure que se multiplient les relations internationales. On ne peut pas davantage faire le compte de ce que coûtent aux nations les fluctuations et la dépréciation finale du papier-monnaie, auquel les gouvernements recourent d'habitude dans les moments où ils ne pourraient se procurer, par la voie ordinaire des emprunts, les ressources nécessaires pour continuer la guerre. Mais si toutes les évaluations sont, en cette matière, forcément inexactes et incomplètes, on peut cependant, en examinant la situation des budgets et des dettes publiques des États civilisés, se faire une idée du fardeau dont les guerres modernes ont chargé les nations. Dans l'ensemble des budgets des États de l'Europe, les dépenses militaires et navales et le service de la dette absorbent plus des deux tiers des recettes, et le total des dettes accumulées depuis un siècle et contractées presque exclusivement pour subvenir à des dépenses de guerre dépasse 130 milliards¹. Pour subvenir à cet énorme accroissement de charges, les gouvernements ont été obligés de multiplier les impôts, et ils ont eu

¹ APPENDICE. Note K. L'augmentation progressive des dépenses de guerre et des dettes publiques en Europe.

principalement recours aux impôts indirects, plus faciles à faire accepter parce qu'on ne les voit pas. Pour ne parler que de la France, cette catégorie d'impôts qui ne fournissait qu'environ un tiers du total des recettes sous l'ancien régime en fournit aujourd'hui les deux tiers. Sans doute, les progrès extraordinaires de l'industrie ont augmenté dans des proportions considérables la richesse des nations; elles peuvent supporter aujourd'hui des charges qui les auraient écrasées, il y a un siècle; mais il n'est pas moins vrai qu'au lieu de s'abaisser, le tantième que les gouvernements prélèvent sur les revenus des nations va s'élevant tous les jours, et qu'il tend de plus en plus à absorber, comme sous le régime de l'esclavage, le produit net de leur industrie. La charge de l'impôt du sang ou du service obligatoire s'est élevée dans une proportion plus forte encore. Ceci à une époque où le péril des invasions de barbares qui pouvait seul justifier les sacrifices imposés aux peuples pour assurer leur sécurité a complètement cessé d'exister.

Encore faut-il ajouter que le montant de ces impôts, destinés à assurer une sécurité qui n'est plus menacée, ne constitue qu'une partie de la charge et des dommages qu'ils infligent. La perception des droits de douane et des autres taxes indirectes nécessite des restrictions et des gênes qui entravent le développe-

ment de la production. Quant à l'impôt du sang, outre la perte et les dommages qu'il cause directement en prélevant sur le travail une dîme stérile, il atteint la vitalité même des nations en enlevant à la reproduction ses agents les plus vigoureux, dans l'âge où ils y sont particulièrement aptes, pour les livrer aux périls et à la corruption de la prostitution la plus basse.

En présence de cet énorme passif d'impôts, de dettes et de dommages de tous genres, — dans lequel nous n'avons pas compris les souffrances physiques et morales qu'il est dans la nature de la guerre de causer, qu'avons-nous à placer à l'actif de la continuation de l'état de guerre? Quels bénéfices les nations civilisées en ont-elles retirés depuis un siècle?

Ici, apparaît l'opposition immédiate d'intérêts qui existe entre les gouvernants et les gouvernés. Si l'on considère l'intérêt particulier et actuel des classes gouvernantes des États civilisés, on devra reconnaître que ces classes ont bénéficié de la continuation de l'état de guerre, — quoique l'établissement d'un régime de paix leur eût été, selon toute apparence, encore plus avantageuse. Il a fourni un débouché assuré sinon lucratif, — au moins dans les emplois inférieurs de la hiérarchie, — aux familles dans lesquelles se recrute, de génération en génération, la

plus grande partie, on pourrait dire même la presque totalité des fonctionnaires militaires et civils. Il a augmenté le prestige des souverains et des politiciens qui ont conservé le pouvoir illimité de disposer des ressources des contribuables et même d'hypothéquer leurs ressources futures pour entreprendre des guerres en opposition manifeste avec l'intérêt général et permanent de la nation. Nous venons de donner un court aperçu de ce qu'elles ont coûté à la communauté civilisée. Quels progrès matériels et moraux ont-elles suscités? Le compte en serait facile à faire, et ce compte se solderait presque invariablement par un déficit supplémentaire. Dans toute l'Europe, les guerres de la Révolution et de l'Empire ont retardé la réforme de l'ancien régime, en investissant les chefs d'état du pouvoir dictatorial que la guerre nécessite et en leur permettant d'ajourner les réformes demandées par leurs peuples. C'est seulement après un long intervalle de paix que l'opinion est devenue assez forte pour les obliger à compter avec elle. Si ces guerres et celles qui les ont suivies ont favorisé un certain nombre d'intérêts, plus ou moins recommandables, elles ont retardé le développement général de la richesse et de la civilisation.

Enfin, en sus des frais qu'elles ont coûtés et des dommages qu'elles ont causés pendant leur durée, ces guerres ont rendu la paix de plus en plus précaire :

en d'autres termes, elles ont élevé le taux du risque de guerre.

« Le risque de guerre, remarquions-nous dans un de nos précédents ouvrages ¹, surélevé par la Révolution et l'Empire, redescendit et tomba même à son point le plus bas de 1815 à 1830. La révolution de 1830 le fit remonter de plusieurs points, sous l'influence de la crainte que les passions et les intérêts belliqueux ne vissent à reprendre le dessus en France, mais la politique résolument pacifique du roi Louis-Philippe le fit ensuite redescendre de nouveau. On pourrait, au surplus, dresser un tableau très approximativement exact de ses fluctuations en notant les fluctuations en sens contraire de la Bourse, à chacun de ses mouvements. Il s'est relevé brusquement en 1848, mais c'est du rétablissement de l'Empire que date son mouvement presque constamment ascensionnel. Depuis la guerre de 1870, ce mouvement de hausse s'est encore accentué, quoiqu'on puisse signaler de nombreuses fluctuations dans son développement.

« A mesure que le risque de guerre s'est élevé, l'appareil nécessaire pour y pourvoir a reçu un accroissement correspondant : la servitude militaire, d'abord limitée, en fait, à la classe inférieure de la population, a été étendue à toutes les classes, chaque pays

¹ *Comment se résoudra la question sociale*, p. 192.

s'est entouré d'une ceinture de fortifications, comme au moyen âge chaque seigneurie, et les budgets de la paix armée se sont élevés à un taux que n'atteignaient pas auparavant les budgets mêmes de la guerre ».

Cette élévation progressive du risque de guerre n'est pas toutefois causée uniquement par la guerre elle-même.

Parmi les causes qui l'ont suscitée, il faut signaler, en premier lieu, la multiplication des occasions de conflits depuis que le développement extraordinaire des moyens de communication et des relations commerciales a rapproché les peuples et internationalisé les intérêts, depuis encore que les gouvernements des États civilisés ont entrepris de soumettre à leur domination les régions du globe occupées par les peuples inférieurs ou moins avancés. Ces conflits sont fomentés tantôt par la jalousie qu'inspire aux nations les moins capables de tirer parti de leurs acquisitions territoriales, le succès de celles qui se montrent plus aptes à mener à bien leurs entreprises de colonisation, tantôt par l'esprit de monopole qui suscite les relèvements et les guerres de tarifs, en vouant à la ruine les populations de plus en plus nombreuses auxquelles les débouchés extérieurs fournissent leurs moyens d'existence. Ces confiscations de clientèle que votent tous les jours des politiciens aux gages d'intérêts influents, entretiennent

entre les peuples les passions haineuses que les guerres du passé avaient créées, en envenimant les difficultés qui naissent de leur rapprochement et de la multiplicité croissante de leurs rapports, et elles fournissent ainsi aux chefs d'États ou aux partis politiques qui croient tirer profit d'une guerre, l'occasion de la provoquer en invoquant l'intérêt ou l'honneur national. En second lieu, l'absorption, opérée à la suite des guerres de la Révolution et de l'Empire, d'une foule de petits États qui servaient, en quelque sorte, de tampons entre les grandes puissances, a eu pour effet, sinon de rendre les guerres plus fréquentes, au moins d'en aggraver les risques et les conséquences. L'Europe est actuellement partagée entre six grandes puissances, dont aucune n'est séparée d'une rivale, et chez la plupart desquelles les intérêts attachés à la conservation de l'état de guerre l'emportent en influence sinon en volume sur les intérêts pacifiques. Comment le contact immédiat d'intérêts belliqueux n'aurait-il pas élevé le risque de guerre et déterminé l'accroissement de l'appareil d'assurance nécessaire pour le couvrir? Chaque fois qu'une de ces grandes puissances a développé ou perfectionné ses armements, les autres se sont crues obligées de suivre son exemple. Chaque fois encore qu'une guerre a éclaté, en aggravant le risque de nouvelles ruptures de la paix par les passions haineuses et les

désirs de revendication ou de revanche qu'il est dans la nature de la guerre de susciter, l'appareil d'assurance de ce risque a été renforcé. Les choses en sont venues au point, depuis que la guerre franco-allemande en a élevé le taux au maximum, que les armements ont fini par être portés aussi au maximum que comportent les ressources de chaque puissance, en personnel et en matériel, et les possibilités de l'impôt. Les petits États, même ceux que leur neutralité semblait devoir protéger, ont cru, non sans raison peut-être, qu'ils ne pouvaient se dispenser d'imiter les grands. C'est ainsi que l'Europe est devenue une vaste place de guerre, hérissée de fortifications formidables, et qu'elle tient sur pied, en temps de paix, des armées dix fois plus nombreuses que celles qui suffisaient jadis à la préserver des invasions des Barbares.

Sous ce régime de paix armée à outrance, il serait, comme on va le voir, téméraire d'affirmer que les chances de paix doivent l'emporter sur les risques de guerre.

CHAPITRE VII

LES CHANCES DE PAIX ET LES RISQUES DE GUERRE

État actuel de l'Europe. — Les grandes puissances et les États secondaires. — Les États neutres. — Le Concert Européen. — Que le pouvoir de décider de la paix ou de la guerre est concentré entre les mains des grandes puissances. — Leur partage actuel en deux groupes. — Les chances de paix sous ce régime. — Chances provenant du risque de dépossession du gouvernement à la suite d'une guerre malheureuse, — de la situation financière des États, — de l'accroissement des frais de la guerre et des charges qu'il nécessite. — Insuffisance de ces freins pour arrêter la poussée des intérêts belliqueux. — Facilités que le développement du crédit apporte à l'action de ces intérêts. — Les banques transformées en trésors de guerre. — Le papier-monnaie. — Le service militaire obligatoire. — Appréciation du pouvoir de résistance des intérêts pacifiques. — Que ces intérêts ne se sont pas accrus dans une proportion supérieure à celle des intérêts belliqueux. — En revanche, que les dommages causés par la guerre aux classes industrielles se sont accrus en raison des progrès de l'industrie.

Si l'on veut se rendre compte des chances de paix et des risques de guerre au moment où nous sommes, il faut examiner la situation politique des États qui ont le pouvoir de déclencher la guerre et évaluer l'influence qu'y possèdent sur la direction des affaires

publiques les intérêts pacifiques et les intérêts belliqueux.

En Europe, les médiatisations, les annexions et les unifications ont successivement réduit, comme dans les autres branches de l'activité humaine, le nombre des petits établissements politiques au profit des grands. On en comptait plusieurs centaines au siècle dernier, il en reste aujourd'hui à peine une vingtaine. Ce sont, en premier lieu, les grandes puissances, la France, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, l'Italie, la Russie et l'Angleterre, en second lieu, les États moyens ou petits : la Scandinavie (Suède et Norvège, politiquement unies pour leurs relations extérieures), le Danemark, la Hollande, la Belgique, la Suisse, l'Espagne, le Portugal, les États Balkaniques, la Turquie et la Grèce; parmi ces puissances secondaires la Belgique et la Suisse forment une catégorie particulière d'États neutres auxquels il est interdit de faire la guerre, sauf dans le cas où leur neutralité viendrait à être violée. En fait le maintien de la paix de l'Europe dépend exclusivement des grandes puissances. Elles constituent ce que l'on a nommé le concert Européen, et chaque fois qu'un différend surgit entre deux États secondaires, elles s'efforcent de se mettre d'accord pour le résoudre et au besoin pour imposer la solution qu'elles jugent équitable et utile. Parfois, elles laissent s'engager la lutte, comme il est

arrivé récemment dans le cas de guerre gréco-turque, sauf à intervenir pour empêcher le vainqueur d'abuser de sa victoire et pour régler les conditions de la paix. Ce droit d'intervention qu'elles se sont attribué dans l'intérêt de la communauté européenne, — car il ne peut avoir un autre fondement, — elles l'ont même exercé à l'égard de l'une d'elles, à l'issue de la guerre turco-russe en revisant et en modifiant les conditions du traité de San-Stefano. Elles auraient pu reviser de même le traité de Francfort, et il est permis de regretter qu'elles ne s'en soient point avisées.

Ces grandes puissances qui décident souverainement de la paix ou de la guerre en Europe sont actuellement partagées en deux groupes : l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie et l'Italie, formant la triple alliance, la France et la Russie constituant la double alliance, l'Angleterre demeurant isolée. Ces deux alliances ont été conclues uniquement dans l'intérêt de la défense commune des États qui y sont compris, s'il faut ajouter foi aux déclarations formelles de leurs auteurs, et l'isolement de l'Angleterre attesterait au besoin, le caractère essentiellement pacifique de sa politique extérieure. Ajoutons qu'en toute occasion les souverains et les hommes d'État qui dirigent les affaires des grandes puissances ont affirmé solennellement leur ferme volonté de conserver la paix. Personne n'ayant l'intention de la

rompre, il semblerait qu'elle fût assurée à jamais, et l'on pourrait se demander pourquoi ces mêmes chefs d'État s'appliquent constamment à renforcer des appareils de guerre dont aucun d'entre eux n'a l'intention de se servir, pourquoi ils font plier leurs peuples sous le fardeau des dépenses militaires en invoquant la nécessité de se défendre puisque personne ne veut attaquer.

Mais les déclarations pacifiques, si solennelles et même si sincères qu'elles soient, n'offrent que de faibles garanties de paix. N'est-ce pas après que ces paroles rassurantes : *l'Empire, c'est la paix*, eurent été prononcées, que s'est ouverte la série des guerres du second Empire? C'est l'examen de la puissance comparée des intérêts belliqueux et des intérêts pacifiques qui peut seul permettre d'apprécier, d'une manière approximative, les chances de paix et les risques de guerre.

Les chances de paix résident d'abord dans l'intérêt que les gouvernements eux-mêmes peuvent avoir à la maintenir. Le premier de ces intérêts est celui de leur propre conservation. Si une guerre heureuse a pour effet d'augmenter la puissance et le prestige d'un gouvernement, en revanche une guerre malheureuse peut, comme il est arrivé en France, provoquer une révolution qui l'emporte. Ce risque de dépossession est toutefois fort inégal. En Russie, en Allemagne,

en Autriche-Hongrie, en Angleterre, où les maisons souveraines ont une existence séculaire et où des intérêts considérables sont attachés à leur conservation, elles semblent n'avoir rien à redouter, actuellement du moins, de l'issue malheureuse d'une guerre. Il en est autrement en Italie, où la monarchie unitaire de fraîche date n'est pas solidement enracinée, et en France où la république l'est encore moins.

Une garantie plus générale de paix semblerait devoir résider dans la situation financière des États, dans le poids de leurs dettes et l'énormité des dépenses qu'implique l'augmentation du prix de revient de la guerre, à une époque où les armées se composent non plus de milliers mais de millions d'hommes et où elles mettent en œuvre un matériel dont le coût s'est augmenté avec la puissance. Mais l'expérience démontre que les charges éventuelles qu'une guerre peut ajouter à celles que la nation supporte déjà n'exercent qu'une faible influence sur les décisions de son gouvernement. Ce supplément de charges n'atteint pas, d'une manière immédiate et sensible, les gouvernants eux-mêmes ; il n'a pas pour effet de diminuer la liste civile des souverains et les appointements des fonctionnaires civils et militaires. S'il a pour résultat inévitable d'affaiblir et d'appauvrir la nation qui leur fournit leurs moyens d'existence, et de compromettre ainsi l'avenir de leur propre descen-

dance, ce résultat ne se produit qu'à la longue ; et quand même ils en auraient la vague prévision, suffirait-elle pour arrêter la poussée des intérêts et des passions qui les entraînent à la guerre ? L'insuffisance des ressources dont les gouvernements peuvent disposer actuellement pour la guerre serait, sans aucun doute, plus efficace. Mais la guerre trouve aujourd'hui, dans le développement des institutions de crédit et dans le régime monétaire des peuples civilisés, des ressources extraordinaires et toujours prêtes qui lui faisaient défaut autrefois. Avant de s'engager dans l'aventure d'une guerre, les souverains du passé étaient obligés d'accumuler non sans peine un « trésor » et de demander à leurs sujets un supplément de subsides ; ils ne pouvaient que rarement et à des conditions onéreuses recourir à l'emprunt. Il n'en est plus ainsi à présent. Les gouvernements n'ont plus besoin d'accumuler des trésors de guerre. Seul, le gouvernement allemand a eu recours à cette pratique surannée, en mettant en réserve dans la forteresse de Spandau une somme de 120 millions de marks, prise sur l'indemnité de 5 milliards payée par la France. Les banques d'État ou les banques privilégiées mettent au service de la guerre des sommes bien autrement considérables. Au lieu de conserver seulement en métal la somme reconnue nécessaire, soit le tiers au plus du montant de leur

circulation fiduciaire, ces banques, que l'État dirige ou privilégie et qu'il pourvoit d'un gouverneur à sa dévotion, entassent, sous la pression avouée ou non du gouvernement, une encaisse métallique presque égale au montant de leurs billets, en renchérissant ainsi, sans nécessité, les frais et le prix de leurs services de prêt ou d'escompte¹. En cas de guerre, les gouvernements ne se font aucun scrupule de mettre la main sur ces trésors qu'ils n'ont pas pris la peine d'accumuler eux-mêmes, en autorisant les banques à suspendre leurs paiements en espèces. Ils peuvent encore, après avoir épuisé ces stocks métalliques, recourir au papier-monnaie, soit en l'émettant directement, soit en obligeant les banques à multiplier leurs émissions. Sans doute, ces émissions surabondantes ont pour effet de déprécier la circulation, mais cette dépréciation ne devient sensible qu'après que le papier a expulsé entièrement la monnaie métallique, et, en attendant, elles peuvent fournir d'abord une somme égale au montant de la monnaie expulsée, ensuite une autre somme égale à la différence du pouvoir d'acquisition du papier déprécié et de la monnaie métallique qu'il remplace. Enfin, les gouvernements dont le crédit est le plus solide peuvent encore continuer, pendant la guerre, à contracter des

¹ APPENDICE. Note L. Les encaisses des banques transformées en trésors de guerre.

emprunts, sauf à les payer plus cher que d'habitude. Grâce à ces divers expédients, ils peuvent se dispenser de recourir à des augmentations d'impôts qui ne manqueraient pas de soulever la résistance énergique de l'opinion et ne fourniraient d'ailleurs qu'un supplément de recettes d'une insuffisance presque ridicule. Les grandes puissances européennes trouveraient ainsi, en cas de guerre, des ressources immédiates qu'il est permis d'évaluer sans exagération, à une cinquantaine de milliards. D'un autre côté, le service obligatoire universalisé leur fournirait sur l'heure dix ou douze millions de soldats. Ce n'est donc pas l'insuffisance des ressources en argent et en hommes qui pourrait empêcher les intérêts belliqueux de transformer l'Europe en un vaste champ de bataille.

Cela étant, il s'agit de savoir quelle résistance ils pourraient rencontrer dans les intérêts pacifiques. Les éléments dont il faut tenir compte pour calculer la puissance possible de cette résistance sont d'abord le volume des intérêts pacifiques, ensuite le montant des dommages que la guerre peut leur causer, et par conséquent l'intensité et l'étendue du mouvement d'opinion que l'appréhension de ce dommage peut provoquer.

Le développement extraordinaire de la production depuis un siècle a déterminé un accroissement cor-

respondant de la population qui vit du produit de ses capitaux et de son travail. Mais si cette population, qui est appelée à supporter, de génération en génération, le fardeau de la guerre, s'est considérablement accrue, on peut en dire autant de celle des fonctionnaires militaires et civils, à laquelle la guerre n'inflige aucun dommage et procure au contraire un supplément de profits, de pouvoir et d'influence. On ne saurait affirmer que la proportion qui existait sous l'ancien régime entre ces deux catégories sociales se soit sensiblement modifiée. Si elle a subi un changement, c'est plutôt à l'avantage de la population qui vit du budget que de celle qui l'alimente.

Mais si l'on ne peut pas dire que les intérêts pacifiques se soient accrus dans une proportion plus forte que les intérêts belliqueux, nous allons voir que la guerre leur est infiniment plus dommageable qu'elle ne l'était avant l'extension moderne des débouchés de la production industrielle et agricole et la transformation progressive de son matériel, en un mot qu'elle est devenue de plus en plus incompatible avec les conditions actuelles d'existence des classes industrielles.

CHAPITRE X

POSITION DU PROBLÈME DE LA PAIX. — COMMENT CE PROBLÈME PEUT ÊTRE RÉSOLU

Progrès qui ont rendu possible la solution du problème de la paix. — Comment la constitution d'un organisme collectif de garantie de la sécurité des nations supprimerait la plus grande partie du risque de guerre. — Que le droit de la guerre d'où ce risque procède a d'abord été absolu. — Servitudes et obligations qu'il imposait aux neutres. — Qu'il a été successivement limité sous l'influence de l'intérêt des neutres et des belligérants eux-mêmes. — Qu'il n'en a pas moins eu des effets de plus en plus nuisibles aux neutres. — Que la guerre ayant cessé d'être utile, ceux-ci ont acquis le droit d'intervenir pour l'empêcher. — Aperçu historique du droit d'intervention. — Qu'il s'est exercé d'abord pour maintenir l'équilibre des puissances. — La Sainte-Alliance. — Le Concert européen. — Deux modes d'application du droit d'intervention. — La Ligue des neutres. — L'association générale des États civilisés. — Conséquence de ce progrès : diminution énorme des frais de garantie de la sécurité extérieure des nations. — Pourquoi on ne peut s'attendre à sa réalisation prochaine.

Si, comme nous avons essayé de le démontrer, la guerre a été l'agent nécessaire de la production de la sécurité, — sans laquelle l'espèce humaine n'eût pu s'élever à la civilisation, — si les progrès qu'elle a

suscités à la fois dans l'art de la destruction et dans celui de la production ont assuré, d'une manière définitive, les peuples civilisés contre le risque d'une destruction ou d'un recul causé par des invasions de barbares, si elle a été remplacée dans son office de propulseur du progrès par une autre forme, plus efficace et moins onéreuse, de la concurrence, si elle est désormais incompatible avec les nouvelles conditions d'existence que le développement de l'industrie et l'internationalisation des échanges ont faites aux sociétés civilisées, si, après leur avoir été utile, elle leur est devenue nuisible, enfin s'il est en leur pouvoir, sinon de supprimer complètement cette nuisance dans l'état actuel du monde, du moins de la réduire au minimum en cessant de se faire la guerre entre elles, la solution du problème de la paix n'apparaît plus comme une pure utopie, elle devient la plus désirable des réalités.

Posé dans ces limites, le problème de la paix implique seulement la suppression de la portion du risque de guerre afférente aux rapports des États civilisés. Mais cette portion est, de beaucoup, la principale et celle qui nécessite les neuf dixièmes au moins de l'énorme appareil d'assurance qui absorbe une part croissante des revenus des peuples civilisés et alourdit continuellement le fardeau de leurs dettes.

Supposons, en effet, que les États grands et petits

qui appartiennent à notre civilisation en Europe et dans le reste du monde n'aient plus à redouter d'autres attaques que celles des peuples qui échappent encore à leur domination, mais qui sont notoirement incapables de leur opposer une résistance sérieuse, supposons que la paix s'établisse sous la garantie d'une puissance collective, supérieure à toutes les puissances isolées, dans l'enceinte de cette immense communauté qui occupe déjà la plus grande partie du globe, il est évident que le risque extérieur contre lequel elle aura à se prémunir n'aura plus qu'une faible importance et qu'il suffira pour couvrir ce risque d'un appareil d'assurance réduit au minimum.

Il s'agit donc de savoir d'abord s'il est possible d'instituer un organisme collectif qui garantisse d'une manière sûre et permanente la paix entre les nations civilisées, ensuite en quoi devrait consister cet organe d'assurance de la paix.

Nous allons voir que cette solution du problème de la paix, si éloignée qu'elle nous paraisse encore, a été préparée de longue main par les progrès qui ont successivement limité le droit de la guerre.

Fondé sur l'intérêt des sociétés guerrières, lequel s'est accordé avec l'intérêt général de l'espèce aussi longtemps que la guerre a été l'agent nécessaire de l'établissement de la sécurité, le droit de la guerre a commencé par être absolu et illimité. A l'origine et

pendant une longue durée de siècles, les coutumes, dont l'ensemble constitue le droit des gens, ont mis les vaincus complètement à la merci des vainqueurs, et jusqu'à nos jours elles ont imposé aux neutres à l'égard des belligérants des obligations qui dépassent beaucoup en nombre et en importance les obligations des belligérants à l'égard des neutres. Cela tenait à ce que la guerre était l'industrie des sociétés les plus fortes et leur fournissait leurs moyens d'existence, soit par la destruction et le pillage ou l'asservissement et l'exploitation des plus faibles. Toute restriction au droit que la guerre conférait sur la vie et la propriété des vaincus, tout empêchement au plein exercice de ce droit de la part des tiers, toute intervention de ceux-ci en faveur de l'un ou l'autre des belligérants était reprouvée comme pourraient l'être aujourd'hui les atteintes à la liberté de l'industrie et à l'exercice loyal de la concurrence. Car les sociétés qui vivaient de la guerre étaient intéressées, d'une part, à recueillir tous les profits qu'il était dans sa nature de procurer, d'une autre part, à empêcher que la balance des forces et les chances de l'emporter dans la lutte ne fussent pas troublées par l'intervention ou les secours d'un tiers, — ce qui aurait dérangé toutes les prévisions et faussé tous les calculs qui les déterminaient à s'engager dans une entreprise de pillage ou de conquête. Or il ne faut pas oublier que les tiers, spec-

tateurs d'une guerre, se transformaient fréquemment en acteurs. On découvre ainsi la raison d'être des sacrifices humains offerts aux Divinités des premiers âges, des servitudes et des obligations imposées aux neutres et acceptées par eux sans résistance : interdiction de fournir aux belligérants du personnel et du matériel de guerre, en comprenant même dans le matériel les approvisionnements de subsistances, servitudes restrictives du commerce des neutres, telles que le blocus des ports et des côtes, défense de faire transporter leurs marchandises par un navire ennemi ou de laisser transporter sur leurs navires les marchandises ennemies, etc., etc., le tout sous peine de confiscation ou d'indemnités proportionnées au dommage causé. Ces servitudes et ces obligations étaient, au surplus, fort peu onéreuses à l'époque où le commerce ne franchissait que rarement les frontières de chaque pays, et où les intérêts qui les commandaient dépassaient singulièrement en importance et en influence ceux qui les subissaient et auxquels elles portaient dommage.

C'est l'intérêt des belligérants eux-mêmes et plus tard celui des neutres, qui ont déterminé la limitation successive du droit de la guerre, en attendant que l'intérêt de la communauté civilisée en commande la suppression.

Au lieu de massacrer leurs prisonniers et de les

offrir en holocauste à leurs divinités, les belligérants ont fini par trouver plus d'avantage à les restituer moyennant rançon ou à les échanger, en tenant compte de la différence de valeur, signalée par le rang ou le grade des captifs. C'est, de même, leur intérêt qui les a portés à respecter la vie et la propriété des populations inoffensives et à épargner les villes ouvertes, l'expérience leur ayant appris que leurs approvisionnements étaient mieux assurés et leurs opérations moins entravées, lorsqu'ils s'abstenaient d'user dans toute sa brutalité du droit de la guerre à l'égard des habitants désarmés d'un pays envahi. Cependant, il faut remarquer que chaque fois que les belligérants trouvent plus d'avantage à massacrer leurs prisonniers, à détruire les propriétés privées ou à les livrer au pillage, ils ne s'en font point faute. Telle est, même de nos jours, la manière d'agir accoutumée des peuples qui se qualifient de civilisés dans leurs luttes avec ceux auxquels ils prétendent apporter les bienfaits de la civilisation.

Les servitudes et les obligations imposées aux neutres en vertu du droit de la guerre ont été de même allégées à mesure que le développement du commerce international les leur a rendues plus dommageables. Les nations qui s'en trouvaient particulièrement atteintes se sont liguées à diverses reprises pour en exiger la réforme, et elles l'ont obtenue sur

plusieurs points : les belligérants ont renoncé au droit de saisir les marchandises neutres à bord d'un navire ennemi et les marchandises ennemies à bord d'un navire neutre ; le blocus des ports et des côtes n'a été reconnu qu'à la condition d'être effectif, et l'on a limité, dans quelque mesure, le nombre des articles déclarés contrebande de guerre¹. Au surplus, l'internationalisation du crédit, qui a suivi celle du commerce, a rendu, en grande partie, caduques ou illusoires les défenses faites aux neutres de fournir des secours aux belligérants ; si l'on peut leur défendre de vendre aux États en guerre des fusils, des canons et des explosifs, il est devenu pratiquement impossible de leur interdire toute participation aux emprunts qui fournissent les capitaux avec lesquels se produisent ou s'achètent les fusils, les canons et les explosifs².

Malgré ces réformes limitatives du droit de la guerre, l'exercice de ce droit est devenu de plus en plus nuisible pour les neutres. Nous avons signalé déjà les dommages que la guerre de la sécession américaine a infligés aux populations auxquelles

¹ APPENDICE. Note O. Les lois de la guerre. Une lettre de M. de Moltke et la réponse de M. Bluntschli.

² Voir : Les progrès réalisés dans les coutumes de la guerre. *Journal des Economistes*, août et septembre 1854. Reproduit dans les *Questions d'économie politique et de droit public*, t. II, p. 277.

l'industrie cotonnière fournit leurs moyens d'existence et la crise générale qu'a fait éclater la guerre franco-allemande. Qu'une guerre mette aux prises les puissances qui font partie de la Double et de la Triple-Alliance, les neutres en subiront dans le monde entier le contre-coup et les dommages. C'est par milliards que se compteront les pertes causées par l'interruption de leur commerce et la baisse de leurs valeurs, et par millions les entrepreneurs, les employés et les ouvriers que la crise de guerre privera de leurs moyens d'existence.

Or si la guerre a cessé d'être utile à la communauté civilisée depuis que les progrès combinés des arts de la destruction et de la production l'ont mise à l'abri des invasions des barbares, si les dommages croissants qu'elle cause aux neutres ne peuvent plus être justifiés par aucune raison d'utilité générale ou de force majeure, — car toute guerre entre peuples civilisés dépend de leur volonté intelligente et peut, en conséquence, être évitée, — les neutres ont le droit soit de réclamer une indemnité pour ces dommages, soit d'intervenir et de se liguier pour empêcher la guerre qui en est la source.

Ce droit d'intervention et de coalition n'a pas été exercé seulement par les neutres pour obtenir la réforme des servitudes imposées à leur commerce, il l'a été et n'a pas cessé de l'être par les puissances

assez fortes pour s'en prévaloir, qui ont jugé que la guerre et ses résultats étaient en opposition avec leurs intérêts. Il a été invoqué, à l'origine, pour empêcher un État d'acquérir une supériorité de forces, menaçante pour la sécurité et l'indépendance des autres; il a été mis en œuvre contre la domination envahissante de la Maison d'Autriche et plus tard contre celle de l'empire Napoléonien; il a servi de base à la Sainte-Alliance et à la constitution, d'ailleurs intermittente et précaire, du Concert européen.

Les puissances qui ont usé et qui continuent d'user du droit d'intervention ne se préoccupaient point, à la vérité, de savoir si l'intérêt particulier auquel elles obéissaient était ou non conforme à l'intérêt général de la communauté civilisée. Les interventions et les coalitions, destinées à défendre l'équilibre européen contre un agrandissement excessif qui menaçait de le rompre, étaient provoquées uniquement par l'intérêt des coalisés. La Sainte-Alliance, inspirée d'abord par un sentiment religieux et humanitaire, n'a pas tardé à se transformer en une assurance mutuelle contre le risque des révolutions. Le Concert européen, qui comprend actuellement les grandes puissances à l'exclusion des petites, intervient moins pour empêcher la guerre que pour reviser celles des conditions de la paix qui lui paraissent de nature à accroître d'une manière dangereuse pour les autres

États la puissance du vainqueur, comme dans le cas de la revision du traité de San-Stefano ou du règlement des conditions de la paix entre la Turquie et la Grèce. Mais, quels que soient les mobiles auxquels obéissent ceux qui l'exercent, le droit d'intervention se fonde, en dernière analyse, sur l'intérêt commun des nations, et l'on conçoit qu'il puisse s'étendre et finir par se superposer entièrement au droit de la guerre, lorsqu'il sera devenu évident que la guerre entre les peuples civilisés est désormais contraire à l'intérêt général et permanent de la civilisation.

Ce progrès peut s'accomplir de deux manières, soit par l'association et l'intervention des nations les plus intéressées à la conservation de la paix, et la constitution, en Europe d'abord, d'une ligue des neutres qui joindrait ses forces à celles de la Double ou de la Triple-Alliance dans le cas où l'une ou l'autre de ces puissances associées prendrait l'initiative d'une rupture de la paix, et qui rendrait, par là même, la guerre impossible¹; soit par un accord et une association de toutes les puissances, qui prendraient l'engagement de remettre la solution de leurs différends à un tribunal, dont les verdicts seraient sanctionnés par une force collective supérieure à celle de l'État ou des États contre lesquels le verdict aurait été prononcé, et les contraindrait au besoin à s'y soumettre. Mais

¹ APPENDICE. Note B. La ligue des neutres.

dans l'un et l'autre cas, — et selon toute apparence la constitution d'une association permanente de la paix serait déterminée par l'intervention d'une Ligue des neutres, — dans l'un et l'autre cas, disons-nous, les énormes armements que nécessite le risque d'une guerre entre les États civilisés pourraient être réduits aux proportions de l'appareil de défense destiné à garantir la sécurité extérieure de la communauté civilisée, ce qui impliquerait une diminution des neuf dixièmes et davantage de l'ensemble des budgets de la guerre¹.

¹ Si l'on examine la valeur des services que les gouvernements rendent aux nations et si on la compare au prix dont elles les paient, sous forme d'impôts directs et indirects fournis tant au gouvernement lui-même qu'aux catégories privilégiées dont il protège les intérêts aux dépens des autres, on sera frappé de l'écart énorme qui existe entre cette valeur et ce prix. L'article principal qu'une nation demande à son gouvernement, c'est la sécurité. Or cet article, assurément de première nécessité, — car, lorsqu'il fait défaut, chacun n'étant plus assuré de jouir des fruits de son travail et de sa peine, cesse de travailler ou ne travaille plus que le moins possible, — cet article, disons-nous, pourrait être produit, dans l'ensemble des pays civilisés, à un prix singulièrement réduit, tandis qu'il va, au contraire, renchérissant tous les jours.

La sécurité des États civilisés est exposée à deux risques, dont l'un peut être supprimé, c'est celui qui résulte du maintien de l'état de guerre entre eux, tandis que l'autre, celui qui résulte du danger des agressions des peuples demeurés en dehors du domaine de la civilisation subsistera aussi longtemps que ce danger. Mais il faut remarquer que l'un et l'autre se sont successivement affaiblis. La guerre entre les peuples civilisés n'entraîne plus aujourd'hui le massacre, le pillage et l'as-

Tel est le progrès qu'imposera l'incompatibilité de plus en plus manifeste qui existe entre l'état de guerre et les nouvelles conditions d'existence des sociétés civilisées. Mais est-ce à dire que ce progrès doit s'accomplir aussi prochainement que le souhaitent les amis de la paix ? Si l'on examine et si l'on compare la puissance de la classe immédiatement intéressée au maintien de l'état de guerre et au coûteux appareil qu'il nécessite, à celle des classes bien autrement nombreuses mais politiquement moins influentes qui sont intéressées à la conservation de la paix et au désarmement, on demeure malheureu-

servissement des vaincus, mais seulement une occupation temporaire, pendant laquelle la vie et la propriété de la population civile sont généralement respectées, ou bien encore, au pis aller, une annexion, qui n'implique qu'un simple changement — lequel n'est même pas toujours une aggravation — du régime politique et fiscal, sous lequel elle vit. A la vérité, les gouvernements modernes, à la différence de leurs prédécesseurs, s'ingénient à rendre ce changement de moins en moins supportable, en imposant leur législation et même leur langue aux pays annexés, mais les conséquences de la conquête ne s'en sont pas moins adoucies avec les progrès de la civilisation. Quant au risque des agressions ou des invasions des peuples barbares, il s'est progressivement abaissé et il est devenu presque une quantité négligeable depuis que les progrès de l'art de la destruction et des industries productives qui lui fournissent les ressources nécessaires, ont assuré la prépondérance des peuples civilisés. Si donc le risque de guerre venait à être supprimé dans leur domaine, — et c'est là un progrès qu'il dépend d'eux de réaliser, — la garantie de la sécurité de la civilisation n'exigerait certainement pas une dépense annuelle de plus d'une centaine de millions.

sement convaincu que ce sera seulement à la suite des effroyables désastres d'une nouvelle et grande guerre que les intérêts pacifiques pourront prendre le dessus et exiger des gouvernements la création d'un organisme de la paix.

exemple, en opposition au droit des gens, on a fait feu sur un parlementaire, le juriste maintiendra et proclamera avec d'autant plus de vigueur, la règle qui déclare les parlementaires inviolables.

« J'espère que Votre Excellence accueillera avec bienveillance l'exposé sincère de ces idées, et qu'elle y verra l'expression de ma gratitude, ainsi que celle de ma haute estime personnelle et de ma respectueuse considération.

« D^r BLUNTSCHLI.

« Conseiller intime, professeur. »

P. P. 196. — **La ligue des neutres.**

Il y a plus de quarante ans que l'auteur de ce livre a lancé dans la circulation l'idée de la constitution d'une Ligue des neutres, ayant pour objet d'assurer la paix. Cette idée, il l'a formulée et successivement développée dans une série d'articles publiés par l'*Économiste belge*, et de lettres adressées au *Times*, au *Pensiero*, etc., reproduites et commentées par un grand nombre de journaux. Toutefois, il doit convenir qu'aucun mouvement d'opinion ne s'est prononcé encore dans ce sens, et que les « sociétés des amis de la paix » se sont bornées jusqu'à présent à réclamer l'intervention de la force morale de l'opinion et le recours à l'arbitrage pour empêcher la guerre. L'auteur, tout en rendant hommage à leur généreuse propagande, se sépare d'eux sur ce point. Il ne croit pas que la force morale suffise pour établir la paix entre les États, pas plus qu'elle ne suffit pour la faire régner entre les individus; il est d'avis, en un mot, que la justice, pour être obéie, a besoin d'être appuyée sur la force.

Voici quelques-unes de ses publications relatives à la « Ligue des neutres » :

deur de son « idée », tout cela ne l'autorise pas à tirer des coups de pistolet dans la rue et à endommager les vitrines des bourgeois. A quoi nous ajouterons que ceux-là dont il compromet la sécurité, ont, à leur tour, le droit naturel et imprescriptible de se jeter sur ce perturbateur public, si vertueuses que soient ses intentions, si sacré que soit son « but », et de le mettre hors d'état de nuire, absolument comme s'il s'agissait du premier malfaiteur venu.

Le droit de la paix, issu de la communauté d'intérêts créée par la civilisation, a donc surgi en présence du droit de la guerre issu de l'isolement des temps barbares.

III. — PROJET D'ASSOCIATION POUR L'ÉTABLISSEMENT D'UNE LIGUE DES NEUTRES ¹.

La situation actuelle de l'Europe est de nature à inspirer les craintes les plus sérieuses aux amis de la paix. Depuis la funeste guerre de 1870, cette situation s'est continuellement aggravée. Quoique la France ait manifesté, à diverses reprises, son attachement à la politique de la paix, l'Allemagne, devenue une nation essentiellement militaire, a été sur le point, en 1875 et au commencement de 1887, de déchaîner de nouveau la guerre, en vue d'assurer les résultats acquis par la campagne 1870-71 et sanctionnés par le traité de Francfort. En présence de cette éventualité redoutable et de la menace qu'elle contient pour la sécurité générale, toutes les nations ont augmenté leurs armements et les ont portés finalement à un point qui n'avait jamais été atteint, même aux époques des grandes invasions barbares. L'Europe continentale est devenue un vaste camp. Les effectifs militaires qu'elle maintient sur pied en pleine paix s'élèvent au chiffre énorme de 3,860,000 hommes. En temps de guerre, ils

¹ Publié par le *Times*, 28 juillet 1887.

peuvent être portés à 12,455,000. L'entretien de ces effectifs, sans compter les frais de construction des forteresses et de la réfection périodique du matériel que nécessite le perfectionnement continu des instruments d'attaque et des appareils de défense, absorbe annuellement une somme de 4,600 millions de francs. Les revenus ordinaires des États n'y peuvent pas suffire, et depuis 1870, les dettes des nations européennes se sont élevées, sous l'influence de cette cause, de 75 milliards à 115. Mais l'accroissement du risque de guerre et la multiplication des armements qui en a été la conséquence n'ont pas seulement augmenté les charges militaires et fiscales qui accablent les populations; ils ont causé un autre mal, à la fois moral et économique, non moins menaçant peut être pour l'avenir. Ils ont réveillé les haines nationales que la paix et le développement des relations commerciales avaient assoupies et provoqué une réaction protectionniste qui tend à exclure du marché de chaque pays, avec les produits du travail, les travailleurs eux-mêmes. A la fin d'un siècle marqué par tant d'inventions merveilleuses qui ont rapproché les peuples et rendu les régions les plus reculées du globe accessibles à la civilisation, l'étranger redevient ce qu'il était aux époques d'isolement et de barbarie : un ennemi.

Les choses en sont arrivées à ce point qu'on s'est demandé si la guerre elle-même ne serait pas préférable au régime ruineux et démoralisateur de la paix armée. Il en serait ainsi peut-être si une conflagration européenne devait avoir pour conséquence la suppression ou tout au moins l'abaissement du risque de guerre et le désarmement. Malheureusement, l'expérience nous apprend que la guerre n'engendre pas la paix, mais la guerre. Toute lutte entre deux nations contient, quelle qu'en soit l'issue, le germe d'une guerre future. Ce germe grandit pendant la trêve que l'épuisement de leurs forces et de leurs ressources a imposée aux adversaires; il se développe et

porte tôt ou tard ses fruits empoisonnés. La guerre de 1870 a augmenté la somme des haines politiques qui existaient auparavant en Europe. Comment la guerre future, en mettant aux prises des peuples en proie à une animosité devenue plus violente, contribuerait-elle à les réconcilier ? Elle les conduira probablement à la banqueroute, elle ne les conduira pas au désarmement.

Ce n'est donc pas à la guerre qu'il faut demander l'établissement d'un régime de « paix désarmée ». Ce régime, serait-il possible de l'instituer, en se bornant, comme le veut l'*International arbitration and peace association*, à créer un tribunal pour vider les différends des États sans mettre à la disposition de ce tribunal la force nécessaire pour faire exécuter ses verdicts ? De bienveillants amis de la paix continuent à nourrir cette illusion philanthropique, mais sans réussir à la propager. Le bon sens public se refuse à croire que des puissances animées de passions hostiles et disposant d'armements formidables se résignent bénévolement à accepter les décisions d'un tribunal investi d'une autorité purement morale : soit qu'il s'agisse des nations ou des individus, il ne croit pas à l'efficacité d'une justice sans gendarmes. Aussi les Sociétés de la paix ne recrutent-elles aujourd'hui que de rares adhérents, en dépit de l'ardeur convaincue de leurs dignes promoteurs et quoique le besoin de la paix soit de plus en plus ressenti par la généralité des classes industrieuses, qui supportent le lourd fardeau des armements, en attendant les calamités de la guerre. C'est que le bon sens pratique du public lui enseigne qu'on n'arrête pas le cours d'un torrent avec une toile d'araignée, et que la force morale ne peut avoir raison de la force matérielle qu'à la condition de lui opposer une force matérielle supérieure.

Mais peut-on, dans l'état présent des choses en Europe, mettre au service de la paix une force matérielle suffisante pour empêcher la guerre ? La constitution d'une telle force

serait-elle conforme au droit des gens, et, d'une autre part, y a-t-il en Europe des États assez intéressés au maintien de la paix pour constituer et mettre en œuvre, à leurs frais et risques, cet instrument de pacification ?

Le droit des gens reconnaît aux États le droit de faire la guerre ; mais comme tous les droits, le droit de la guerre est limité par le droit d'autrui. Un État n'a, pas plus qu'un simple individu, le droit d'infliger un dommage à autrui, même en poursuivant un but qu'il considère comme légitime. Or, à cet égard, les progrès de l'industrie et du commerce ont complètement changé la situation des États belligérants vis-à-vis des neutres. Jusqu'à une époque relativement récente, le commerce extérieur des États civilisés et le placement des capitaux à l'étranger n'ont eu qu'une faible importance : chaque pays produisait lui-même la presque totalité des articles de sa consommation et employait ses capitaux exclusivement dans ses propres entreprises. En 1613, par exemple, la valeur totale des importations et des exportations de l'Angleterre et du pays de Galles ne dépassait pas 4,628,000 liv. st., et un siècle plus tard, le commerce extérieur de toutes les nations européennes n'égalait pas en importance le commerce actuel de la petite Belgique. Le prêt international des capitaux était moins développé encore que le commerce des marchandises. On ne trouvait guère qu'en Hollande des capitalistes disposés à confier leurs fonds à des gouvernements étrangers et encore moins à les aventurer dans des affaires industrielles au delà des frontières de leur pays ou même de leur province.

Il résultait de là que lorsqu'une guerre venait à éclater entre deux États, elle ne faisait subir aux populations des États neutres qu'un dommage partiel et insignifiant. Une guerre entre la France et l'Espagne ou l'Allemagne n'affectait pas beaucoup plus les intérêts de l'Angleterre que n'aurait pu le faire une guerre entre la Chine et le Japon.

La guerre avait alors un caractère purement local et les dommages qu'il est dans sa nature de causer ne dépassaient que par exception les limites des pays et même des localités qui en étaient le théâtre. Les progrès de la machinerie industrielle et, en particulier, des moyens de communication ont créé, sous ce rapport, un ordre de chose entièrement nouveau. Le commerce des marchandises et le prêt des capitaux se sont, depuis un demi-siècle surtout, progressivement accrus et internationalisés. Le commerce extérieur des peuples civilisés, qui n'atteignait pas deux ou trois milliards il y a deux siècles, dépasse actuellement quatre-vingts milliards, et c'est également par dizaines de milliards que se chiffre le prêt des capitaux à l'étranger. Dans chaque pays, une portion de plus en plus nombreuse de la population dépend, pour ses moyens d'existence et sa subsistance, de ses relations avec l'étranger, soit qu'il s'agisse de l'exportation des produits de son industrie ou du prêt de ses capitaux, qui lui fournissent, sous forme de salaires, de profits ou d'intérêts, les revenus avec lesquels elle achète les objets de sa consommation, soit qu'il s'agisse de l'importation des denrées nécessaires à sa subsistance. En France, c'est environ le dixième de la population qui se trouve ainsi immédiatement dépendante de l'étranger; en Belgique, la proportion s'élève au tiers et elle ne doit pas être en Angleterre bien éloignée de ce chiffre.

Aussi longtemps que la paix subsiste, on ne peut que s'applaudir de ce développement et de cet entrecroisement des relations internationales, car ils se traduisent par une augmentation progressive de bien-être et de civilisation; mais qu'une guerre vienne à éclater parmi les peuples civilisés, aussitôt ce qui était un bien pour tous devient un mal pour chacun. Sans parler des frais extraordinaires d'armement que le soin de leur sécurité inflige aux neutres, ils sont atteints, quoi qu'ils fassent, et par la crise que

toute grande guerre déchaîne sur le marché des capitaux, et par l'interruption ou la diminution de leur commerce avec les belligérants. Qu'on se rappelle, pour ne citer qu'un seul exemple, les désastres et la misère effroyables que la guerre de la Sécession américaine a occasionnés dans tous les centres manufacturiers auxquels les États du Nord fournissaient la matière première de leur industrie ! C'est que la guerre n'est plus comme autrefois une nuisance locale, c'est qu'elle atteint les intérêts des neutres presque autant que ceux des belligérants ; en un mot, c'est qu'à une époque où, en dépit de toutes les barrières, le commerce a lié et solidarisé de plus en plus les intérêts des peuples, la guerre est devenue une nuisance générale.

Cela étant, les neutres n'ont-ils pas le droit d'empêcher cette nuisance de se produire ? En vain, un gouvernement belliqueux invoquerait-il, à l'encontre de ce droit nouveau, issu des progrès de l'industrie et de la civilisation, l'antique droit de la guerre ; comme il n'est plus en son pouvoir d'exercer ce droit sans causer aux neutres un dommage qu'aucune indemnité ne suffirait à compenser, les neutres peuvent, en invoquant à leur tour l'intérêt légitime de leur conservation, lui en interdire l'exercice. Que deux duellistes s'en aillent vider leur querelle dans un endroit écarté, où leurs pistolets ne peuvent atteindre personne, il n'y aura pas grand inconvénient à leur permettre d'exercer librement leur « droit de la guerre » ; mais qu'ils s'avisent de se tirer des coups de revolver dans un carrefour populeux, les passants, à défaut de la police, ne seront-ils pas pleinement autorisés à empêcher ce mode d'exercice du droit de la guerre, en raison du danger auquel il les expose ? Il en est ainsi de la guerre entre les États : les neutres n'avaient qu'un faible intérêt à l'empêcher lorsqu'elle ne leur causait qu'un dommage insignifiant ; on pouvait même leur en contester le droit ;

mais ce droit n'est-il pas devenu manifeste depuis que la guerre *ne peut plus se faire* sans mettre en péril les intérêts et l'existence même d'une portion de plus en plus nombreuse de leurs populations ?

Il importe de remarquer encore qu'en exerçant leur droit d'interdire des guerres devenues, par le fait du progrès, nuisibles à la communauté civilisée tout entière, les neutres auraient pour eux non seulement l'opinion de leurs propres populations, mais encore celle de l'immense majorité des populations vivant de l'agriculture, de l'industrie et du commerce dans les pays entraînés à la guerre. Ce n'est pas, en effet, le peuple lui-même qui est appelé à décider de la justice et de la nécessité d'une guerre à laquelle tous les citoyens sont contraints aujourd'hui à participer de leur sang et de leur argent; cette décision appartient à un petit nombre d'hommes politiques et de chefs militaires, dont les intérêts sont étrangers à ceux de l'industrie: souvent même elle appartient à un seul homme, et ce n'est rien d'exagérer de dire que la paix du monde est actuellement à la merci de trois ou quatre personnages, souverains ou ministres, qui possèdent le pouvoir de déchaîner, du jour au lendemain, le fléau de la guerre, et, en le déchaînant, de causer à la communauté civilisée, en y comprenant les neutres, sur lesquels ils n'ont cependant aucune juridiction, des maux et des dommages sans nombre. Ce pouvoir exorbitant, les despotes les plus absolus des époques de barbarie ne l'ont pas possédé; les nations indépendantes et libres de notre époque de civilisation sont obligées de le subir, faute de s'accorder pour y mettre un frein.

Cet accord pour maintenir un état de paix commandé par l'intérêt général et conforme aux vœux de l'immense majorité des populations réputées les plus belliqueuses, cet accord que le développement croissant des relations internationales rend de plus en plus nécessaire, n'y a-t-il

pas lieu de le réaliser avant qu'une guerre, qui s'annonce comme plus sanglante et destructive qu'aucune des guerres précédentes, vienne à éclater? Les États qui en prendront l'initiative n'auront-ils pas rendu à l'humanité et à la civilisation le plus signalé des services? Et cette initiative, n'est-ce pas aux nations auxquelles la guerre peut causer aujourd'hui la plus grande somme de dommages, soit en atteignant leurs intérêts économiques, soit en menaçant leur indépendance politique, qu'il convient de la demander? Telle est, au premier de ces points de vue, l'Angleterre; tels sont, au second, les petits États du continent, la Hollande, la Belgique, la Suisse et le Danemark.

En inaugurant dans le monde la politique du libre-échange, l'Angleterre a, sinon créé, du moins avancé et développé l'état nouveau de dépendance mutuelle des peuples pour la satisfaction économique de leurs besoins. Au début de cette politique, en 1826, son commerce extérieur ne s'élevait qu'à 79,426,000 livres sterling; soixante ans après, en 1886, il montait à 561,744,000 livres sterling. Il avait septuplé. Dans le même intervalle, les capitaux anglais s'étaient répandus dans le monde entier pour créer des chemins de fer, des lignes de navigation, des entreprises industrielles de tout genre à l'avantage réciproque des emprunteurs et des prêteurs; mais si cette politique de *free trade* et d'internationalisation croissante des intérêts a contribué à augmenter, dans des proportions inattendues et extraordinaires, le bien-être des populations, elle a rendu l'Angleterre plus dépendante des autres nations. Une circonstance spéciale a accru encore cette dépendance: c'est que les articles d'importation de l'Angleterre consistent principalement en denrées alimentaires. L'abolition des *corn laws* a permis aux Anglais de se procurer, par l'échange de leurs produits industriels contre les produits agricoles de l'étranger, la plus grande partie de leur nourriture à meilleur marché qu'ils ne

pourraient l'obtenir en la produisant eux-mêmes. Sur 35 millions d'habitants du Royaume-Uni, environ 20 millions sont nourris de viande, blé, légumes, fruits, etc., provenant de l'étranger, et plusieurs millions d'Anglais tirent leurs revenus des industries dont les produits servent à acheter économiquement cette subsistance de la majorité de la population. Aussi longtemps que la paix subsiste dans le monde civilisé, cet état de choses ne présente que des avantages; il permet au peuple anglais de dépenser moins de travail que tout autre peuple pour se procurer les nécessités de la vie; mais qu'une guerre éclate, qu'une partie des marchés de vente et d'approvisionnement de l'Angleterre viennent à se fermer ou simplement à se rétrécir, de quels revenus vivront les ouvriers de Manchester, de Glasgow, Birmingham, etc., qui produisent les articles avec lesquels s'achètent à l'étranger les denrées alimentaires? De quoi se nourrira la multitude des consommateurs auxquels l'étranger cessera de pouvoir fournir son contingent habituel de subsistances? C'est là, on le sait, l'argument capital que les *fair traders* opposent au *free trade*; mais, au point actuel de développement de l'industrie britannique, ne serait-il pas impossible et chimérique de retourner en arrière, en réduisant la production des cotonnades, des lainages, des fers, des machines, etc., aux besoins du marché du Royaume-Uni et de ses colonies? Le danger que signalent les *fair traders* n'en est moins réel. Plus un pays dépend de l'étranger pour ses revenus et sa subsistance, plus grands sont les dommages et les périls auxquels la guerre l'expose. La conclusion de ce fait, ce n'est pas qu'il faut revenir à la politique commerciale en vigueur avant l'avènement de la vapeur et du *free trade*, c'est qu'il faut compléter et assurer la politique du *free trade* en garantissant la paix. Et c'est, par là même, à l'Angleterre, qui a inauguré la politique du *free trade*, qu'il appartient de pren-

dre l'initiative d'une politique destinée à empêcher la guerre.

Aux intérêts économiques que la guerre met en péril se joint, pour les petits États du continent, la Hollande, la Belgique, la Suisse et le Danemark, un intérêt politique de premier ordre : l'intérêt de leur indépendance ou tout au moins de l'intégrité de leurs frontières. Les petits États n'ont rien à gagner à une guerre européenne, au contraire; car l'expérience atteste que c'est presque toujours à leurs dépens que se concluent les arrangements territoriaux auxquels aboutissent les guerres entre les grands États.

Supposons maintenant que l'Angleterre, en s'appuyant d'une part sur le droit des gens, d'une autre part, sur des intérêts communs, particulièrement menacés par une nouvelle guerre européenne, s'associe avec les petits États continentaux que nous venons de nommer pour constituer une *Ligue des neutres*, et voyons de quelle force militaire pourra disposer cette Ligue. En temps de paix, l'effectif militaire des cinq États est de 453,432 hommes, dont 200,785 pour l'Angleterre et 252,647 pour la Hollande, la Belgique, la Suisse et le Danemark. En temps de guerre, il peut être porté à 1,095,223 hommes¹. A cette armée de plus d'un million de soldats se joindrait, par l'union des flottes de l'Angleterre, de la Hollande et du

1

EFFECTIFS MILITAIRES

	Temps de paix.	Temps de guerre.
Angleterre.....	200,785	607,690 (*)
Hollande	51,709	131,709 (**)
Belgique	47,290	103,860
Danemark	36,469	50,469
Suisse.....	117,179	201,225
	453,432	1,095,223

*) Non compris l'armée de l'Inde.

***) Non compris l'armée des Indes hollandaises.

Danemark, la marine militaire la plus puissante qui existe ; enfin, pour mettre en œuvre ce colossal instrument de coercition, la Ligue aurait à son service les ressources financières d'une nation qui possède le premier crédit du monde. En admettant qu'un nouveau conflit vienne à se produire entre deux des grandes puissances continentales, l'Allemagne, la France, l'Autriche ou la Russie, n'est-il pas certain que la Ligue, en unissant ses forces à celles de l'État menacé d'une agression, comme l'a été la France en 1875 et au commencement de 1887, comme pourrait l'être toute autre puissance, lui assurerait la victoire ? Cette intervention d'un pouvoir pacificateur, disposant d'une force égale, sinon supérieure à celle de la plus grande puissance militaire du continent, et secondé moralement par l'opinion universelle, ne guérirait-elle pas les États les plus belliqueux de la tentation de troubler désormais la paix du monde ?

Mais s'il était bien avéré qu'aucun État, si puissant qu'il soit, ne peut plus troubler la paix sans s'exposer à avoir affaire à une force supérieure à la sienne, qu'arriverait-il ? Il se produirait alors dans l'Europe moderne le même phénomène qui s'est produit à la fin du moyen âge au sein des États où le souverain est devenu assez fort pour contraindre les seigneurs à observer la paix : les plus puissants et les plus ambitieux ont désarmé, après avoir éprouvé à leurs dépens qu'ils ne pouvaient désormais troubler la paix sans s'exposer à un rude et inévitable châtement. Chacun se trouvant protégé par une puissance supérieure à celle des plus puissants, les propriétaires de châteaux forts ont comblé leurs fossés pour y semer du blé et les villes se sont débarrassées des enceintes fortifiées dans lesquelles elles étouffaient ou les ont transformées en promenades. De même, les puissances actuellement les plus agressives finiraient par désarmer si, chaque fois qu'elles emploieraient leurs armements à menacer la paix,

elles rencontraient des armements plus forts employés à la défendre.

Garantir la paix entre les peuples civilisés et provoquer ainsi le désarmement en rendant les armements inutiles, tel serait le but de l'institution de la *Ligue des neutres*.

Cette Ligue, les gouvernements ne prendront pas d'eux-mêmes, est-il nécessaire de le dire ? l'initiative de l'établir. La pression de l'opinion seule pourra les y déterminer. C'est pourquoi nous nous adressons à l'opinion en fondant une « Association pour l'établissement d'une Ligue des neutres ». Cette Association aura pour objet spécial et limité de provoquer en Angleterre, en Hollande, en Belgique, en Suisse et en Danemark, par des publications et des meetings, une agitation qui exerce sur les gouvernements une pression assez énergique pour les décider à constituer entre eux la Ligue, tout en la laissant ouverte aux autres États. Ce but atteint, l'Association se dissoudra, comme s'est dissoute, après l'abolition des lois-céréales, son aînée, la Ligue du *free trade*, dont elle se propose de compléter l'œuvre de liberté et de paix.

IV. — COMMENT ON PEUT EMPÊCHER LA GUERRE ET DÉARMER LA PAIX EN EUROPE

(Publié par *Il Pensiero Italiano*, septembre 1891).

Notre Europe civilisée offre aujourd'hui, aux regards du philosophe et de l'économiste, le spectacle étrange et douloureux de l'accroissement pour ainsi dire parallèle du besoin de la paix et de l'augmentation du risque de guerre entraînant le développement de l'appareil militaire destiné à assurer les populations contre ce risque. Que le besoin de la paix s'accroisse, c'est un phénomène dont on se rend aisément compte quand on examine les résultats des progrès accomplis surtout depuis un demi-siècle, à la