

# **La Société des Nations sur le terrain du sport : Aux origines de relations complexes entre sport et institutions internationales**

***Jacques Péricard***  
*Professeur d'histoire du droit*  
*OMIJ (UR 14476) – Université de Limoges*

Ce billet d'avril permet de rappeler que le 6 de ce mois est, depuis une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies de 2013, la journée internationale du sport au service du développement et de la paix<sup>1</sup>. Pour 2024, année olympique, le thème spécifique retenu est celui du « sport pour la promotion de sociétés pacifiques et inclusives ». Étant donné la gravité des conflits actuels, le programme est ambitieux mais caractérise la volonté de l'ONU d'employer nettement depuis les années 90 le sport comme vecteur de sa mission, d'une part en collaborant davantage avec le Comité International Olympique (CIO), d'autre part en multipliant les interventions dans ce domaine par le biais de l'UNESCO ou bien l'éphémère Bureau des Nations Unies pour le sport au service du développement et de la paix (UNOSDP) créé en 2000 mais dissout en 2017, par manque de moyens. La résolution de l'ONU adoptée deux ans avant chaque olympiade, depuis 1993, pour réclamer une trêve des combats durant les Jeux procède également de cette politique sportive.

---

<sup>1</sup> Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies A/RES/67/296, 23 août 2013.

Ces initiatives sont très récentes alors que dès sa création, l'ONU a fort à faire. Quelques mois seulement après la Seconde Guerre mondiale, George Orwell déplore la bellicosité tenace des compétitions sportives dans un texte publié à l'occasion de la tournée de l'équipe de football du Dynamo de Moscou en Grande-Bretagne, fin 1945. On ne connaît que trop ce passage célèbre repris à l'envi : le sport, « *c'est la guerre, les coups de feu en moins* ». Or l'essai entier est édifiant, son auteur prévenant ailleurs qu'« *au niveau international le sport est ouvertement un simulacre de guerre. Cependant ce qui est très révélateur, ce n'est pas tant le comportement des joueurs que celui des spectateurs ; et, derrière ceux-ci, des peuples qui se mettent en furie à l'occasion de ces absurdes affrontements et croient sérieusement — du moins l'espace d'un moment — que courir, sauter et taper dans un ballon sont des activités où s'illustrent les vertus nationales* »<sup>2</sup>. Cette déploration, qui constitue tout à la fois un constat d'échec et la prédiction des tensions futures, rappelle aussi que l'olympisme est bâti sur l'ambivalence du message de Pierre de Coubertin qui, en son temps et sur fond d'anti-germanisme, concevait le sport tout autant comme un moyen de paix qu'une préparation à la guerre<sup>3</sup>. Avant les initiatives onusiennes, les institutions internationales n'ont-elles pas tenté de circonscrire le domaine du sport dont on perçoit tout le potentiel mais aussi les risques, surtout dans l'Entre-deux-guerres<sup>4</sup> ?

<sup>2</sup> George Orwell, « The sporting spirit », *Tribune*, 14 déc. 1945, p. 10. Texte original publié par la Orwell foundation : <https://www.orwellfoundation.com/the-orwell-foundation/orwell/essays-and-other-works/the-sporting-spirit/>, consulté le 17 mars 2024. Peter Beck, « War Minus the Shooting : George Orwell on International Sport and the Olympics », *Sport in History*, 2013, vol. 33-1, p. 72-94.

<sup>3</sup> Patrick Clastres, « Culture de paix et culture de guerre. Pierre de Coubertin et le Comité International olympique de 1910 à 1920 », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, 2013, vol. 251, n° 3, p. 95-114.

<sup>4</sup> Le triptyque sport/guerre/paix a largement été traité par l'historiographie. À titre d'exemples : Pierre Milza, François Jequier, Philippe Tétart (dir.), *Le pouvoir des anneaux. Les Jeux Olympiques à la lumière de la politique, 1896-2004*, Paris, 2004 ; Luc Robène (dir.), *Le sport et la guerre : XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles*, Rennes, 2012 ; Julien Sorez, « Sports et guerres (introduction) », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, vol. 106, n° 2, 2012, p. 1-3 ; Robert Frank, « Internationalisation du sport et diplomatie sportive », in R. Frank (dir.), *Pour l'histoire des relations internationales*, Paris, 2012, p. 387-405 ; Ramon Spaaji, Cindy Burleson (éds.), *The Olympic Movement and the Sport of Peacemaking*, Londres, 2013 ; Pauline Alméras, *Le sport au service du développement et de la paix : réflexions sur la centralité des Nations unies*, Paris, 2018 ; Holly Collison et alii (éds.), *Routledge handbook of sport for development and peace*, Londres, 2019 ; en préambule d'un numéro de *Relations internationales* consacré au sujet, mise au point bibliographique récente par Patrick Clastres, François Vallotton,

La proximité de « Paris 2024 » constitue un bon prétexte pour mettre en valeur quelques moments-clés de cette histoire dans le cadre de recherches basées sur l'exploitation d'archives inédites de la Société des Nations (SdN) et récemment numérisées<sup>5</sup>. La déroute de cette institution tend à faire oublier la variété de ses propositions en contexte post-conflictuel, qui ont toutefois manqué de consensus ou de moyens pour être concrétisées ; or plusieurs problèmes en matière sportive étaient déjà bien identifiés. Dans ce riche corpus, laissons ici de côté le lien personnel des agents de la SdN au sport rappelé par le Secrétaire adjoint de la SdN, Joseph Avenol, qui constate amèrement dans une circulaire de 1932 combien les trop nombreux accidents de ski des fonctionnaires genevois gagnant les pistes alpines perturbent le fonctionnement du Secrétariat<sup>6</sup>... Plus sérieusement, se pose la question dans les années 1920-30 d'intervenir dans un domaine propice aux rancœurs nationalistes. Certains hommes de la SdN — car les sujets suivants sont abordés exclusivement par des hommes... — ont bien perçu dans le sport cette oscillation entre valeurs pacifiques et vertus guerrières, cette balance entre utilité sociale et instrument belliciste. Il faut aussi cohabiter avec le jeune CIO dont on perçoit mal encore la portée politique (I) ; entre olympisme et diplomatie, la ligne de crête est étroite. La SdN semble toutefois pressée par quelques uns de ses membres de prendre position. Le prétexte de la santé publique a pu constituer un levier et c'est notamment dans ce cadre que le problème du dopage est identifié (II).

---

« Acteurs du sport et relations internationales. Introduction », *Relations internationales*, vol. 195, n° 3, 2023, p. 3-13 ; Martin Hurcombe, Philip Dine (éds.), *Sport and the pursuit of war and peace from the nineteenth century to the present : war minus the shooting ?*, New York, 2023.

<sup>5</sup> Projet LONTAD (*Total Digital Access to the League of Nations Project*), achevé fin 2022 : <https://archives.ungeneva.org/> ; consulté le 1<sup>er</sup> mars 2024.

<sup>6</sup> Archives de l'Office des Nations Unies à Genève (désormais AONUG), Collections, OC 1932/26/FR : « *Il est à peine nécessaire de relever les difficultés qui résultent pour le Secrétariat du fait de ces accidents, et plus particulièrement cette année, où la situation financière ne permet pas de procéder à des engagements de personnel temporaire. [...] Dorénavant, je devrai examiner sérieusement si les absences de fonctionnaires résultant d'accidents survenus dans de telles circonstances seront traités comme congés de maladie.* »

## I. La Société des Nations, « grande sœur » du CIO ?

En matière de sport, la SdN doit trouver sa place aux côtés du CIO dont on saisit encore mal s'il est un partenaire ou un adversaire<sup>7</sup>. Une posture claire est d'autant plus difficile à adopter que le baron Pierre de Coubertin, à l'origine de la naissance du CIO en juin 1894 dans le grand amphithéâtre de la Sorbonne, cherche à marquer clairement son territoire<sup>8</sup>. En témoigne une lettre qu'il adresse le 15 novembre 1920 à Paul Hymans, président de l'assemblée générale de la SdN et dans laquelle il évoque cette sororité. Le contenu mérite d'en être retranscrit<sup>9</sup> :

*« Monsieur le Président,*

*Le comité international olympique dont le siège est à Lausanne et assemble les représentants de 35 nationalités du monde ne saurait laisser s'installer dans son proche voisinage celle qu'il est en droit de nommer sa grande sœur sans lui offrir ses hommages et ses vœux.*

*Voici vingt-six ans en effet que dans le domaine de l'activité sportive, notre comité a introduit et appliqué les principes mêmes qui servent de base à l'organisation de la société des nations et qu'il a réalisé d'olympiade en olympiade une collaboration internationale de plus en plus intime et de plus en plus efficace.*

*Au lendemain de la célébration triomphale des Jeux de la VII<sup>e</sup> olympiade dont Anvers a été le théâtre, vous savez personnellement, Monsieur le Président, quelle est la force de l'idée olympique et quels liens elle forge entre la jeunesse de tous les pays.*

*Je suis donc certain que vous accueillerez avec sympathie pour vous et vos éminents collaborateurs les souhaits de nos groupements. Je les exprime au nom de tous, certains d'être en cette circonstance le fidèle interprète de leur pensée et je vous prie de vouloir bien agréer en même temps l'hommage de mes sentiments personnels les plus distingués et dévoués.*

*M. Pierre de Coubertin, président du comité international olympique. »*

Sous couvert d'hommages, Coubertin souligne ainsi comment le mouvement olympique a, en toute indépendance, devancé la SdN dans sa mission de concorde internationale. Le succès des Jeux d'Anvers auquel il fait référence est tout de même très relatif si l'on rappelle que les vaincus de la Grande Guerre n'y ont pas été invités, mesure de

<sup>7</sup> P. Clastres, « Le Comité international olympique : allié ou rival de l'ONU ? », *Outre-Terre*, 2004, vol. 8, n° 3, p. 27-37.

<sup>8</sup> « L'œuvre du Comité international olympique », *Revue olympique*, 1901, p. 5-8, rapportant la session tenue à la Sorbonne du 16 au 23 juin 1894. P. Clastres, « La refondation des Jeux Olympiques au Congrès de Paris (1894) : initiative privée, transnationalisme sportif, diplomatie des États », *Relations internationales*, 2002, n° 111, p. 327-345.

<sup>9</sup> AONUG, Secrétariat de la SdN (Sec. SdN), R1582/40/8459/8459.

nature à consolider davantage la rancune que la paix. En dépit de cette concurrence, la position de la SdN n'est ensuite jamais très claire et cette hésitation semble *a minima* démontrer un problème de légitimité en la matière. Les archives révèlent bien en effet que la question est discutée, certains membres de la SdN souhaitant, au lendemain de Jeux passablement nationalistes, attirer les valeurs de l'olympisme vers un cadre institutionnel et diplomatique. Cet intérêt pour ce levier sportif n'est toutefois pas unanime : d'autres opposent souvent l'argument de la faiblesse budgétaire d'une SdN sollicitée de toutes parts par nombre de bureaux, commissions et ligues. Son tout premier secrétaire général, Sir Eric Drummond, en poste de 1919 à 1933, regimbe lui-même à consacrer plus d'importance au sport en dépit des multiples propositions déposées sur son bureau dans le but de mieux encadrer l'organisation sportive, que ces initiatives émanent des comités de la SdN ou qu'elles proviennent d'institutions extérieures. Quelques exemples peuvent être donnés. En 1922, la proposition allemande de créer une commission des sports internationaux au sein de la SdN ne suscite aucun enthousiasme de la part de Drummond : réponse est donnée que le moment n'est pas opportun<sup>10</sup>. En 1928, il n'est pas plus question de soutenir l'éphémère Bureau permanent des Fédérations internationales créé en 1920 et présidé par l'infatigable Paul Rousseau, ex-sportif de haut niveau, secrétaire général de l'Union cycliste internationale (UCI) et journaliste qui sollicite la SdN pour le financement de l'édition du bulletin officiel de ce Bureau. Les notes figurant dans ce dossier permettent de comprendre qu'au-delà du motif budgétaire, le refus repose sur la volonté de rester à distance du monde du sport et des fédérations internationales<sup>11</sup>. L'audace de ce Bureau a pu aussi être perçue pour de la provocation : lors du congrès tenu le 8 août 1928, son président, le commandant hollandais Pieter Scharroo — un militaire, donc — fait état d'un véritable programme pour le développement des fédérations sportives qui doivent voir au-delà des Jeux. Le message envoyé en conclusion de son discours est très clair :

*« Si je me suis étendu un peu longuement c'est que le sport n'est pas seulement un moyen de développer l'humanité au point de vue physique et de lui assurer la force et la santé, mais aussi de rapprocher les peuples les uns des autres et de stimuler ainsi la véritable paix universelle, paix qui jaillit du cœur des hommes, beaucoup plus durable qu'une paix basée sur la crainte et maintenue par des pactes ou des traités toujours révisibles.*

<sup>10</sup> AONUG, Sec. SdN, R 1013/13/23506/23506. L'initiative provient du groupe de travail des associations allemandes de cyclisme et de sport moto basée à Berlin.

<sup>11</sup> AONUG, Sec. SdN, R 2180-5A-4478-4478.

*Chaque fédération internationale sportive représente une petite société des nations et le groupement de toutes ces fédérations internationales constitue une véritable société des nations et tellement puissante que l'humanité peut en attendre les résultats les plus magnifiques pour la fraternité universelle.*

*Et cela seul, Messieurs, me suffirait pour exprimer la ferme espérance que les travaux des fédérations internationales sportives se poursuivront dans une collaboration permettant d'atteindre en faveur de l'humanité ce triple but :*

*Le bien, le beau, la vérité. »<sup>12</sup>*

Un ensemble de documents datés de 1927 traitant de « *L'attitude de la Société des Nations à l'égard du sport dans ses relations avec la vie internationale* » fournit un autre type de témoignage provenant des bureaux de la Société qu'on semble presser de prendre position. Une note de ce dossier précise que « *les sports sont un élément trop important dans les relations internationales pour que la Société des Nations continue de les ignorer* » et qu'elle devrait chercher à « *étendre son influence sur les sports* »<sup>13</sup>. Un projet de déclaration présenté en juin 1926 par les représentants danois insiste sur cette « *surveillance sur le mouvement des sports* » et sur le risque de perte de « *sa valeur pédagogique et sociale* » en laissant le sport se développer en dehors de l'école en faveur « *d'une vaine concurrence pour battre des records* »<sup>14</sup>. Sans jamais citer explicitement le mouvement olympique, il s'agit pourtant bien de le critiquer :

*« Ce développement est encore plus visible en ce qui concerne le mouvement de sports internationaux. C'est un fait bien connu qu'au lieu de contribuer à la bonne entente entre les nations, les jeux internationaux soulèvent des rixes et des hostilités perpétuelles. La Société des Nations pourrait, par son autorité, contribuer [...] à ramener le mouvement sportif à des formes plus saines. »<sup>15</sup>*

En dépit des risques, ce projet de déclaration ne convainc toujours pas Sir Eric Drummond qui souhaite maintenir une nette distance entre l'administration du sport et la SdN, craignant que cette dernière soit, dit-il, « *ridicule* » en promulguant une résolution signifiant son implication dans le domaine sportif. Il précise :

*« J'ai l'impression que de nombreux pays, y compris certains des plus sportifs, n'adhèreraient pas à cette vue. Il est peut-être vrai que dans plusieurs pays, le sport est considéré avant tout comme visant à l'amélioration physique et*

<sup>12</sup> AONUG, Sec. SdN, R 2180-5A-4478-4478.

<sup>13</sup> AONUG, Sec. SdN, R 1607/40/60356. Note (auteur non identifié) du 8 août 1927.

<sup>14</sup> AONUG, Sec. SdN, R 1607/40/60356. Projet de déclaration de M. Langkilde, inspecteur de gymnastique des écoles d'État danoises, introduit par M. Moltensen, ministre des Affaires étrangères danois, juin 1926.

<sup>15</sup> AONUG, Sec. SdN, R 1607/40/60356. Lettre du 23 juin 1926 du capitaine Frank Walters adressée à Pierre Comert (directeur de la section d'information et proche du secrétaire général Eric Drummond) commentant le rapport danois.

*morale et que l'État peut tenter de contrôler le sport à la fois pour ceux-ci et à des fins patriotiques. Si telle était la situation dans tous les pays, peut-être qu'une action de la Société serait opportune. Cependant, dans plusieurs pays les jeux sont joués simplement parce qu'ils sont des jeux.»<sup>16</sup>*

La position de Drummond ne varie pas sur l'ensemble de son mandat. En 1932, la proposition de l'Autriche de créer une commission des sports de la SdN qui serait établie non pas à Genève mais à Vienne est elle aussi rejetée par le secrétaire général, sans doute attaché à une certaine neutralité<sup>17</sup>. C'est finalement par une voie indirecte, celle de la santé publique, que la SdN se rapproche dans les années 30 du domaine du sport. Prise en étau entre le mouvement sportif et la souveraineté des États, elle semble toutefois souffrir encore d'un manque de légitimité.

## **II. Une porte d'entrée pour circonscrire les pratiques sportives : la santé publique**

Le Comité d'hygiène mène en 1931-1932 une entreprise de comparaison des politiques publiques concernant l'éducation physique dans plusieurs pays. Un premier rapport établi en 1931 par le docteur Albert Lutrario, directeur général de la santé en Italie, dresse un panorama global mondial des moyens en place dans l'Entre-deux-guerres<sup>18</sup>. On apprend alors qu'en France, la définition de l'éducation physique est quasi constitutionnelle car elle procéderait de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1795 (!) quand du côté italien, il est subrepticement glissé que depuis l'avènement du fascisme, la situation a radicalement changé, l'Italie s'étant « *transportée au premier plan des Nations européennes pour la culture physique* ». Un second rapport établi en 1932 présente l'encadrement de l'activité sportive comme relevant explicitement d'une mission de santé publique. Il est toutefois remarquable qu'en plus d'insister sur l'idée que l'exercice physique relève du patriotisme, le rapport souligne l'encadrement partiellement militaire de l'éducation physique dans certains pays comme la France ou la Russie, ce dont est privée l'Allemagne<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> AONUG, Sec. SdN, R 1607/40/60356, note du 27 juin 1927.

<sup>17</sup> AONUG, Sec. SdN, R 3605/50/37312.

<sup>18</sup> AONUG, Sec. SdN, R 5865/8A/1378/40095, rapport du 22 oct. 1931.

<sup>19</sup> AONUG, Sec. SdN, R 5865/8A/1378/40095, rapport du 31 oct. 1932. Sont détaillées les méthodes déployées en Allemagne, en France (*via* l'école supérieure d'éducation physique de Joinville dépendant du ministère de la Guerre et la création de 11

Dans ce passage en revue, l'association entre sport et nationalisme affleure souvent.

Si les vertus sanitaires et citoyennes de l'effort physique sont rappelées dans ces rapports, l'excès de sport auquel conduit en particulier la compétition est aussi dénoncé mais sans pouvoir faire plus. Ce n'est que tardivement, entre 1938 et 1944, que le Comité d'hygiène de la SdN s'empare du sujet *via* une autre question de santé publique, cruciale pour la suite : celle du dopage. Un dossier constitué par la commission internationale d'éducation physique, créée en 1937 au sein de ce Comité, fait état des progrès préoccupants de ce que l'on nomme à cette date le « *doping* » en cherchant à le caractériser et à mieux le contenir<sup>20</sup>. Les différents rapports s'inquiètent de l'imagination des sportifs pour accroître leurs performances : outre l'usage de caféine, de cardiazol, d'atropine, d'hormones ou d'un petit verre de cognac, on rapporte le cas de cyclistes sur piste absorbant de la cocaïne, voire de la nitroglycérine (!) ou celui de nageurs utilisant la méthode dite du « gonflage à bloc » en se remplissant les poumons d'oxygène pur avant de plonger dans le bassin... Ces rapports dénoncent également la pression exercée sur les sportifs par les compagnies pharmaceutiques pour consommer leur production. En conséquence, lors de sa 30<sup>e</sup> session tenue le 4 mai 1939, le Comité d'hygiène de la SdN projette de s'adresser à tous les comités d'éducation physique et comités sportifs nationaux pour leur « *recommander* » d'écarter des compétitions tout sportif ayant consommé avant ou pendant la compétition un médicament quelconque<sup>21</sup>. Mais, comme le soulève un des experts consultés en amont, le professeur de physiologie Mc Swiney de la Sherrington School of physiology de Londres, se pose la question de la légitimité juridique de la commission d'éducation physique à intervenir dans ce champ en dépit des risques certains du dopage. Dans un courrier du 25 janvier 1939, il donne trois raisons à cela :

---

instituts régionaux d'éducation physique rattachés aux Universités), en Italie, en Tchécoslovaquie et en URSS.

<sup>20</sup> AONUG, Sec. SdN, R 6082/8A/32375/2303. Cette commission, qui doit servir de relais entre la SdN et les administrations des différents États membres, est placée sous la présidence du professeur Henri Laugier (qui devient par la suite premier directeur du CNRS, secrétaire adjoint de l'ONU de 1946 à 1951 et contributeur à la rédaction de la Déclaration universelle des droits de l'homme : Chantal Morelle, Pierre Jakob, *Henri Laugier, un esprit sans frontières*, Bruxelles-Paris, Bruylant/LGDJ, 1997).

<sup>21</sup> AONUG, Sec. SdN, R 6082/8A/32375/2303, note (anonyme) enregistrée le 28 nov. 1938 ; voir aussi le procès verbal de la 30<sup>e</sup> session du Comité d'hygiène (4-6 mai 1939), dans ce même dossier.



« 1. La Commission a été mise en place, comme je le comprends, pour traiter les problèmes liés à l'éducation physique, non ceux en rapport avec les compétitions sportives.

2. La Commission n'est pour le moment pas reconnue par les fédérations sportives et les recommandations de la Commission n'aurait alors que peu de poids face à ces entités.

3. De plus, il serait imprudent de faire une quelconque recommandation contre l'usage de médicaments dans les événements sportifs à moins d'établir clairement comment l'usage de tels médicaments par les compétiteurs peut être découvert. Personnellement, je ne connais aucun moyen par lesquels les organisateurs de compétition pourraient vérifier si oui ou non un compétiteur a utilisé un médicament. Je souligne particulièrement ce point parce que le professeur Gigon [autre expert sollicité dans ce dossier] suggère que quiconque utilise un médicament devrait être disqualifié. Il pourrait aussi être difficile de définir ce que veut dire "dopage". Il suffit d'imaginer un compétiteur prenant de l'aspirine pour un mal de tête avant une épreuve. »<sup>22</sup>

Une telle clairvoyance montre en tout cas à cette date les limites des institutions sportives internationales incapables d'agir efficacement et de manière coordonnée face au dopage déjà répandu. On est encore loin d'une *lex sportiva* et l'imminence du conflit n'arrange évidemment rien<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> AONUG, Sec. SdN, R 6082/8A/36160/2303, courrier de 27 janv. 1939. Dans son rapport produit lors de la réunion du Comité d'hygiène du 5 mai 1939, le docteur Ove Bøje (Laboratoire de la théorie de l'éducation physique de l'Université de Copenhague) s'efforce alors de mieux circonscrire le dopage.

<sup>23</sup> AONUG, Sec. SdN, R 6082-8A-35935-2303, lettre du 25 janv. 1939 adressée au Dr Olsen, membre du Comité d'hygiène.