Les négociations franco-suisses

Autor(en): **Martin, William**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Wissen und Leben**

Band (Jahr): **16 (1915-1916)**

PDF erstellt am: **25.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-917242

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

LES NÉGOCIATIONS FRANCO-SUISSES

Les négociations commerciales pendantes depuis plusieurs mois entre la Suisse et les gouvernements alliés viennent enfin d'aboutir à un résultat. Le moment nous paraît venu d'en exposer les diverses phases et les difficultés, aujourd'hui surmontées. Peut-être est-il encore trop tôt pour faire véritablement œuvre d'historien: „primum vivere". Il est certainement trop tard pour faire œuvre de polémiste, pour exposer un point de vue particulier et étroit dans le but de le faire triompher. L'heure est aux idées claires qui apaisent les passions et déblayent l'avenir. Les négociations commerciales entre notre pays et les Alliés paraissent terminées. Demain, soyons-en sûrs, elles recommenceront; toutes les questions actuelles n'ont pas été résolues, des ententes nouvelles sont prévues sur certains points de détail, et bientôt d'autres problèmes qu'on ne prévoit pas encore se poseront, auxquels il faudra trouver une solution urgente. A ce moment, il sera utile de connaître les négociations antérieures afin d'éviter toute nervosité dans le jugement et toute impatience. Les difficultés sont grandes pour notre pays pendant la guerre, elles le deviendront peut-être plus encore au moment de la paix. Ce n'est que par une vue claire et sans passion de la situation que notre peuple évitera les dissensions et la nervosité. C'est pourquoi nous croyons que l'œuvre de l'historien, encore qu'elle ne puisse pas prétendre à un caractère définitif, est utile au pays. Partout, en Suisse plus qu'ailleurs, l'opinion publique s'efforce de jouer un rôle dans les discussions des diplomates; nous ne le croyons pas mauvais, car elle est capable de rétablir les questions dans leur objectivité, indépendamment des personnes. Mais c'est à la condition d'être véritablement informée, de connaître les antécédents et les données des problèmes. Nous voulons faire en un mot, en exposant les négociations sur le trust d'importation, non seulement travail d'historien que le passé intéresse seul, mais aussi œuvre de patriote que l'avenir du pays préoccupe.

* * *

Les négociations laborieuses qui viennent d'aboutir à la création d'une Société suisse de surveillance économique ont été précédées d'une longue période de tâtonnements et d'arrangements partiels. Dès avant la guerre, sur l'initiative du gouvernement fran-

çais, un accord avait assuré le ravitaillement de la Suisse à travers la France en denrées alimentaires urgentes. Il est curieux de constater que dans un pays où rien n'avait été préparé pour le cas de guerre, une des seules choses prévues était précisément l'approvisionnement de la Suisse. Cet accord préliminaire ne résolvait pas toutes les questions urgentes et ne prévoyait pas le ravitaillement de la Suisse en matières premières, qui se révéla bientôt aussi nécessaire que son approvisionnement en denrées. On croyait alors à une guerre courte, et l'on ne songeait qu'aux problèmes immédiats. Cet arrangement n'en a pas moins eu pour la Suisse des effets excellents quoique limités. Il a laissé à notre pays la liberté de ses décisions politiques pendant les premières semaines de la guerre. Ensuite, il nous a permis de conclure avec l'Allemagne une convention du même genre concernant le charbon, et nous avons évité ainsi les difficultés et les marchandages auxquels semblable négociation aurait donné lieu à un autre moment. La Suisse s'est donc trouvée dès les premiers jours de la guerre assurée de ne manquer ni de blé ni de charbon, les deux denrées les plus essentielles pour l'armée et le pays.

La neutralité de l'Italie contribua de son côté à faciliter à la Confédération la transition de l'état de paix à l'état de guerre. Le transit par le port de Gênes, tout le monde le sait en Suisse, présenta des difficultés sans nombre, mais il assura, malgré tous ses inconvénients, quelque élasticité à nos ravitaillements, et une certaine indépendance à notre diplomatie vis-à-vis de nos autres voisins. L'importance de la neutralité italienne fut peut-être plus morale que matérielle, mais elle fut réelle et la preuve en est que, dès le jour où l'Italie eut renoncé à sa neutralité, un nouveau statut douanier se révéla nécessaire.

Dès le début de la guerre des difficultés matérielles et morales s'opposèrent à nos approvisionnements par la France. Bien que nos importations dans leur ensemble eussent diminué de 40 % par rapport aux années précédentes, on n'ignore pas que le transit par les ports français, surtout de certaines denrées, augmenta dans une mesure importante. Auparavant, presque toutes nos importations de blé et de diverses autres denrées coloniales se faisaient par Rotterdam et Anvers; elles furent toutes reportées sur les ports de la Méditerranée et de l'Océan que la France nous avait ouverts.

Il en résulta tout d'abord un grand encombrement de ces ports mal outillés pour un trafic semblable; à Bordeaux, les expéditions de blé pour la Suisse subirent de grands retards, occasionnant des frais considérables de surestaries. Le P. L. M. offrit de faire les transports de Marseille, et le gouvernement français, les débarquements des troupes d'Afrique étant terminés, y donna son agrément; mais bientôt, l'expédition des Dardanelles et l'arrivée des troupes de l'Inde imposa au port de Marseille des charges nouvelles; les arrivages de blé suisse furent reportés à Cette, mais ce port n'était pas outillé en conséquence. De plus, les populations, surprises par des transports auxquels elles n'étaient pas habituées, s'inquiétèrent. A Saint-Nazaire, par exemple, des protestations s'élevèrent contre les sacs du Commissariat fédéral des guerres; on les prenait pour des sacs autrichiens, à cause de leur marque O. K. K. („Ober-Kriegs-Kommissariat"), qu'on lisait, dans un allemand accommodé par des imaginations françaises: Oesterreich, Kaiserlich, Koeniglich. De là vint en partie cette nervosité de l'opinion publique qui se manifesta par quelques articles hostiles à notre pays dans certains journaux. On en a exagéré l'importance; ils émanaient de gens sans mandat et il eût mieux valu ne pas s'en inquiéter outre mesure. Mais en même temps d'autres difficultés survinrent, qui rendirent désirable un réglement officiel et général de la question des importations: les Alliés, de plus en plus décidés à pousser à bout la guerre commerciale qu'ils faisaient à l'Allemagne et à l'Autriche, opposèrent de nouveaux obstacles aux importations suisses. Malgré les monopoles, doublés de nombreuses défenses d'exporter, les Alliés estimèrent que les autorisations exceptionnelles se multipliaient et rendaient illusoires les interdictions générales; aussi mirent-ils de leur côté de nouveaux obstacles à l'importation, par des enquêtes personnelles sur les destinataires; ils eurent souvent recours à des procédés d'inquisition que la morale ne recommande pas, ouverture de correspondances, etc. et dans l'impossibilité d'exercer sur place un contrôle judicieux, il leur arriva de gêner à tort les importations suisses sans aucun profit pour quiconque.

Dans ces conditions, l'idée d'un contrôle officiel, par là même plus efficace et moins tracassier, devait inévitablement s'imposer aux représentants du commerce et de l'industrie. L'idée naquit à la fois dans les milieux les plus divers; inspirée par ce qu'on fai-

sait au même moment en Hollande, la diplomatie française conseilla dès le mois de décembre 1914 une solution du même genre pour la Suisse; d'autre part des initiatives privées tendant au même but et tout à fait indépendantes les unes des autres surgissaient vers cette époque dans la Suisse romande. Ces tentatives n'aboutirent pas, parce, que le gouvernement fédéral ne s'y intéressa pas. Il semble que son point de vue fût alors le suivant: la neutralité italienne, quelle que fût la difficulté des approvisionnements de la Suisse, garantissait à notre diplomatie une ressource suprême, une liberté de négociation que la création d'un trust devait nécessairement compromettre. On préféra les difficultés avec la liberté à des facilités plus grandes jointes à une certaine sujétion. Nous ne sommes pas persuadé que ce point de vue fût le meilleur: il réservait en apparence notre indépendance morale, le bien auquel les Suisses tiennent par dessus tout, mais en réalité nous ne pouvions nous servir de notre liberté d'action, étant liés par la nécessité aux exigences de nos voisins. La prolongation de cette incertitude nous a peut-être causé un tort moral plus grand que nous ne pensons. Enfin, lorsqu'à la fin de mai l'Italie fût entrée dans la guerre, cette situation devint impossible et force nous fut alors d'accepter les négociations que nous offraient les Alliés depuis plusieurs mois.

Les premiers pourparlers, engagés par le gouvernement britannique, donnèrent un résultat très favorable. Le Conseil fédéral obtint que son droit aux compensations fût reconnu par la convention et l'on put croire l'affaire conclue. Malheureusement, les Etats alliés, qui n'avaient pas été consultés par le négociateur anglais, Sir Francis Oppenheimer, refusèrent leur assentiment et la question dut être reprise dès le principe. Ces secondes négociations, qui durèrent plusieurs mois, furent très laborieuses.

Pourtant les intérêts de la Confédération et ceux des Alliés n'étaient pas contradictoires. Ceux-ci ont un avantage évident à ce que la Suisse vive et prospère: elle couvre leur flanc stratégique, elle secourt leurs réfugiés, elle assiste leurs prisonniers en pays ennemi, elle fournit leur armée. Car c'est là un point qui n'est pas négligeable: l'armée française tire de Suisse un grand nombre de marchandises, chaussures, chocolat, lait condensé et autres, qu'elle pourrait sans doute faire venir d'ailleurs, mais non sans de grands frais et des difficultés accrues. La Suisse,

d'autre part, a un intérêt qui prime tous les autres: celui de ne pas mourir de faim par défaut, soit d'approvisionnements, soit de matières premières. Or, il est clair que l'immense majorité des produits dont nous avons besoin ne peuvent nous venir que de l'occident et du midi.

Des négociations, basées sur un intérêt commun aussi manifeste, eussent été aisées, si un tiers ne s'en était mêlé, le gouvernement allemand. C'était son bon droit, mais la manière dont il intervint aux pourparlers et les exigences qu'il présenta méritent une vive critique.

Quoi qu'en pense, en France, une opinion surexcitée, le marché suisse ne représente pour l'Allemagne qu'un intérêt secondaire; il égale le 3 % à peine de la puissance commerciale de l'Austro-Allemagne, ce qui est infime. Son importance est d'un autre ordre; elle consiste à faire brèche dans le cercle de fer qui entoure l'Empire. Aussi les efforts du gouvernement impérial ont-ils constamment visé à se faire fournir, par la Suisse, des marchandises provenant des pays ennemis. Voilà la prétention qui a rendu si difficiles nos négociations commerciales.

L'Allemagne a conclu avec la Suisse, dès avant la guerre, un arrangement garantissant à la Confédération en cas de guerre ses fournitures en charbon. Mais pour toutes les autres matières qu'elle vend à la Suisse, le fer supérieur, les produits chimiques, le sucre en particulier, elle exige des compensations et elle a parfois menacé, pour les obtenir, d'arrêter même les livraisons de charbon, au mépris des engagements souscrits. Quant aux compensations exigées, elles concernent des marchandises que la Suisse ne produit pas: le riz, le maïs, les matières tannantes, les légumes, etc. L'Autriche seule, par exemple, ne consent à approvisionner la Suisse en sucre que contre 200 wagons de riz par mois, quantité suffisante pour la consommation d'une vingtaine de corps d'armée.

C'est de là que vinrent toutes les difficultés des négociations. Les Alliés, qui offraient de fournir à la Suisse toutes les marchandises dont elle a besoin, contre des garanties, mais sans contre-partie, aperçurent dans le procédé de l'Allemagne une méthode de chantage, et ils en ont beaucoup voulu au gouvernement suisse de s' y prêter. D'autre part, le Conseil fédéral a vu un intérêt national à traduire et à réaliser les vœux de l'Allemagne. En

effet, si la frontière septentrionale était brusquement fermée à toute importation, la Suisse pourrait trouver auprès des Alliés presque tous les produits qu'elle convoite: mais elle dépendrait désormais, au point de vue politique, exclusivement d'eux et c'en serait fait de son indépendance et de sa neutralité morales. De plus, après la guerre, lors des négociations qui fixeront le statut politique et économique de l'Europe, notre pays se trouverait pratiquement déjà engagé dans l'un des deux systèmes en présence, il n'aurait plus la liberté entière de ses décisions et de ses mouvements.

Cette question des compensations, devenue une question de principe et un problème politique, a fait traîner les négociations en longueur pendant plusieurs mois. C'est seulement après que les gouvernements alliés se furent convaincus que la Suisse n'entendait pas faire le jeu de l'Allemagne, mais qu'elle défendait ses propres intérêts, aussi menacés, quoique de diverses façons, par les exigences de l'Empire que par l'intransigeance de ses adversaires; seulement après que la Suisse se fût persuadée d'autre part que les Alliés n'entendaient pas préjuger à leur profit les problèmes délicats de l'avenir, qu'un compromis put être trouvé, satisfaisant pour les deux parties. Disons franchement que ce n'est pas à l'honneur de notre diplomatie, la plus intéressée à une solution heureuse et rapide, d'avoir fait durer si longtemps un malentendu qu'il eût été aisé de dissiper. Certaines préventions, des erreurs provoquées par le manque de cohésion entre les départements fédéraux, quelques faits regrettables, dont nous n'avons pas à fixer la responsabilité, enfin une certaine malchance dans le choix des hommes chargés de négocier de part et d'autre, expliquent ces lenteurs funestes. Nous n'en pouvons dire davantage, mais on nous comprendra, espérons-le.

Sur l'entente intervenue, il est superflu de s'étendre, car les clauses en ont été publiées partout. Le meilleur gage de sa durée, c'est que chacune des deux parties prétend avoir fait céder l'autre. Les Alliés ont obtenu de la Confédération qu'elle renonçât à faire des compensations une question de principe, et qu'elle acceptât de négocier dans chaque cas particulier; d'autre part, nous avons obtenu des Alliés qu'ils renoncent à condamner, en tout cas, et sans examen la pratique des compensations, et qu'ils prennent par là même une sorte d'engagement moral de faciliter, dans des

limites raisonnables, les relations économiques de la Suisse avec les Empires du centre. Ce sont là, de part et d'autre, des concessions théoriques, l'abandon mutuel de toute intransigeance. Sur le terrain positif, la Suisse renonce à vendre à l'Allemagne des marchandises provenant des pays alliés, sans le consentement préalable de ces pays, ce qui leur assure un procédé de contrôle tout nouveau et fort précieux sur les importations de l'ennemi; d'autre part la Confédération a fait reconnaître sa libre disposition immédiate d'un stock assez important de marchandises, 4000 wagons environ de maïs et autres céréales entrées en Suisse avant le décret du 9 janvier, qui a institué le monopole fédéral. Ces marchandises n'ayant été soumises, avant leur importation, à aucune condition, le Conseil fédéral a pu en disposer comme il l'entendait. Malheureusement, le temps va vite, en pareille matière, et déjà l'on apprend par certaines mesures restrictives, concernant l'importation du charbon allemand, que le stock touche à sa fin. Les négociations devront recommencer, la diplomatie suisse va reprendre le fardeau qu'elle avait déposé un bref instant. Elle gravira une fois de plus la côte, déjà si souvent parcourue en vain.

Heureusement la question a cessé pour nous d'être primordiale. Nos importations sont assurées par la mer, et les compensations regardent surtout nos voisins. Par contre, l'importance politique de l'arrangement se révèle chaque jour plus grande, et c'est le mérite du marquis Paulucci, le ministre d'Italie, d'y avoir opportunément insisté au cours des négociations. Les polémiques sont déjà devenues moins vives et moins fréquentes, et nous savons que le gouvernement français a tenu à donner des instructions nouvelles à ce sujet aux censeurs de la presse. Surtout dans les sphères gouvernementales, des préventions solides ont été dispersées, et c'est là pour notre pays un profit positif qui se révélera certainement dans la pratique. Aussi pouvons-nous nous féliciter sans arrière-pensée d'une entente qui a enfin établi nos relations sur une base solide, exempte de suspicions injustes, libre de polémiques irritantes.

PARIS WILLIAM MARTIN

□□□