

(A)

(N° 40.)

SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 18 DÉCEMBRE 1923

Rapport de la Commission des Affaires Étrangères, chargée d'examiner le Budget du Ministère des Affaires Étrangères pour l'exercice 1924.

(Voir le n° 5-V du Sénat.)

Présents : MM. le comte T'KINT DE ROODENBEKE, président ; le baron DESCAMPS, le duc D'URSEL, le marquis IMPERIALI, LAFONTAINE, SPEYER, WITTEMANS et FERON, rapporteur.

MADAME, MESSIEURS,

Votre Commission a procédé à l'examen des différents crédits inscrits au budget du Ministère des Affaires Étrangères pour l'exercice 1924.

Elle a constaté qu'un effort sérieux avait été fait en vue de réduire certaines dépenses. Elle a la confiance que cet effort sera poursuivi et que les crédits dont le maintien ne serait pas évidemment indispensable, si traditionnels soient-ils, disparaîtront des prochains budgets.

Elle vous propose donc l'adoption du budget qui vous est soumis sans modifications.

Votre Commission s'est demandé, toutefois, si le Ministère des Affaires Étrangères disposait de crédits suffisants pour combattre à l'étranger les propagandes artificieuses dirigées contre la Belgique, contre sa politique, contre ses droits, au préjudice de ses intérêts essentiels.

Elle s'est demandé aussi si les crédits mis à la disposition du Ministère des Affaires Étrangères lui permettaient de créer aux agents du Service diplomatique et consulaire, une situation qui assure suffisamment leur prestige et leurs moyens d'information et d'action. Sans prendre l'initiative de formuler des propositions de crédits, elle a cru de son devoir de déclarer qu'elle envisagerait avec faveur les propositions que le Gouvernement croirait devoir lui faire à cet égard.

La Commission des Affaires Étrangères n'a pas cru devoir procéder dans ce rapport à un examen nouveau des problèmes internationaux qui intéressent l'avenir et la sécurité de la Belgique.

Mais elle a tenu à exprimer une fois de plus, dans ce rapport, de façon non équivoque, l'approbation qu'elle n'a pas cessé d'apporter à la politique qui a été suivie au cours de l'année qui s'achève dans les trois questions qui, dans l'ordre international, ont particulièrement absorbé l'activité du Gou-

vernement et suscité l'intérêt de la Commission : l'occupation de la Ruhr, la recherche des moyens d'assurer le paiement des réparations, le rôle des territoires rhénans dans l'organisation de la sécurité de la Belgique et dans le maintien du système de garanties organisé par le Traité de Versailles.

L'OCCUPATION DE LA RUHR.

A la conférence de Londres en décembre 1922, comme à la conférence de Paris en janvier 1923, le droit pour les Alliés de faire naître en Allemagne une volonté effective de paiement en prenant des gages économiques nouveaux ou en occupant une portion nouvelle de territoire allemand, n'était pas contesté.

A Londres, M. Bonar Law avait dit : *« Si la méthode la plus efficace doit consister dans l'occupation de la Ruhr, qu'il en soit ainsi. »* Et   Paris, dans un mémoire remis à la conférence en réponse aux observations formulées par M. Poincaré, il déclarait : *« Le Gouvernement britannique est prêt à imposer des sanctions de la nature la plus draconienne, y compris la saisie par la force des revenus et des avoirs de l'Allemagne et même l'occupation militaire de territoire allemand en dehors de la zone actuelle d'occupation... »*

Seules l'opportunité et l'efficacité d'une occupation immédiate nouvelle étaient mises en doute. Les résultats, aujourd'hui patents, de l'occupation répondent de façon victorieuse à ceux qui redoutaient pour la Belgique et pour la France l'échec de cette entreprise.

Et cependant, la tâche incontestablement ardue en elle-même, avait été rendue plus difficile encore par le refus de la Grande-Bretagne de s'associer en ce moment à la réalisation de cette occupation.

L'arrivée dans la Ruhr des missions économiques et des troupes qui devaient assurer leurs sécurité et l'exécution de leurs décisions, fut accueillie pacifiquement et sans révolte par la population. La subversion de la vie économique dans la Ruhr ne fut pas la réaction spontanée de la population contre la prise de gage économique et contre les mesures de protection militaire des missions techniques interalliées. Sans l'intervention pernicieuse du Gouvernement allemand, cherchant la solution de ses difficultés dans la politique du pire, l'occupation e t gardé le caractère de coopération économique que, dès le début, la Belgique et la France étaient d'accord pour lui donner.

Ce fut le Gouvernement du Reich qui détermina et qui subventionna aussi longtemps qu'il en eut le moyen l'entreprise de désorganisation et d'appauvrissement. Il n'y renonça que lorsque la ruine totale de son crédit le réduisit à l'impuissance et à la capitulation.

Celle-ci est actuellement complète. Les industriels ont signé les contrats que réclamaient d'eux la Belgique et la France ; les ouvriers ont été heureux de reprendre le travail. La Régie franco-belge des chemins de fer dirige, sur la rive gauche du Rhin et dans la Ruhr, le trafic des chemins de fer. Les dispositions qu'elle a prises, les accords qu'elle a formés avec la direction locale des chemins de fer du Reich, sont actuellement approuvés par le Gouvernement de Berlin. Avant même que cette approbation e t été donnée, les ouvriers et les employés des chemins de fer avaient accepté de servir la Régie franco-belge. Le trafic a repris déjà dans une large mesure. Il s'accroît régulièrement avec le développement même de la production industrielle. Il ne tardera pas à être compl tement restitué dans son importance normale. A ce moment le bénéfice annuel que donnera la Régie des chemins de fer s'élèvera à 400,000,000 de francs français.

Si la production proprement dite a été suspendue dans la Ruhr, les mines et les usines pendant cette période ont été entretenues et certaines même développées. Si donc la subversion économique organisée par le Gouvernement de Berlin a entraîné une perte irréparable de revenus, elle laisse actuellement entre les mains de la Belgique et de la France un capital industriel dont la valeur normale déjà si considérable s'est consolidée et accrue depuis un an.

Votre Commission a enregistré avec satisfaction ces résultats et, dans sa quasi unanimité, elle a approuvé la politique à laquelle ils sont dus.

Certains membres de la Commission ont émis l'opinion que malgré les manquements persistants de l'Allemagne dans la question des réparations comme dans celle du désarmement effectif et du contrôle de ce désarmement, malgré les symptômes inquiétants multiples dont ils ne contestent pas la gravité, il eût mieux valu tenter encore de recourir à d'autres méthodes que celle qui se traduit par l'occupation de la Ruhr.

Mais les mêmes membres, tout en attirant l'attention sur certains mouvements économiques dont ils voient la cause dans l'occupation de la Ruhr, n'hésitent pas à reconnaître et à constater avec tous leurs collègues que l'occupation s'est poursuivie avec la volonté de heurter aussi peu que possible le sentiment des populations des territoires englobés dans l'occupation économique, que les résultats obtenus ont une valeur économique indéniable, notamment par la coopération qu'ils ont établie entre la population et les organismes de l'occupation économique, enfin que les conditions fixées pour la réduction graduelle de l'occupation de la Ruhr sont rationnelles et sont de nature à donner l'assurance que l'occupation n'avait d'autre objet que celui qui, dès l'origine, lui a été publiquement assigné.

LE PAIEMENT DES RÉPARATIONS.

Depuis plus d'un an, les Alliés cherchaient une formule sur laquelle ils pussent s'accorder pour déterminer les paiements à exiger de l'Allemagne et pour constituer les garanties nécessaires de ces paiements.

Le plan que M. Bonar Law avait soumis à la conférence de Paris et qui portait une si redoutable atteinte aux créances de la Belgique et de la France, avait, en outre, le grave défaut de violer le Traité de Versailles en destituant la Commission des réparations au profit d'un comité aux pouvoirs mal définis, présidé par le Ministre des Finances du Reich.

On a reconnu depuis la nécessité de méthodes plus conformes au traité, qui lie les Alliés entre eux comme il lie l'Allemagne vis-à-vis d'eux.

L'échec, en octobre dernier, de la négociation poursuivie entre les Gouvernements de la Grande-Bretagne, des États-Unis, de la France et de la Belgique, ne pouvait entraîner l'abandon de l'idée même de l'expertise de la capacité de paiement de l'Allemagne.

L'article 234 du Traité de Versailles contenait en réalité la solution du problème. Il n'est peut-être pas inutile de rappeler ici les termes de cet article puisqu'il a suffi qu'on s'y conformât pour mettre fin à des divisions funestes.

« ART. 234. — La Commission des réparations devra après le 1^{er} mai 1921, étudier de temps à autre les ressources et les capacités de l'Allemagne et, après avoir donné aux représentants de ce pays l'équitable faculté de se faire entendre, elle aura tous pouvoirs pour étendre la période et modifier les modalités des paiements à prévoir en conformité de l'article 233; mais elle ne pourra faire remise d'aucune somme sans l'autorisation spéciale des divers Gouvernements représentés à la Commission. »

S'inspirant de cet article, la Commission des réparations dans sa séance du 30 novembre, a voté à l'unanimité, les délégués britanniques compris, une résolution présentée par la délégation française. Son importance politique nous paraît justifier sa reproduction textuelle dans ce rapport.

« En vue d'étudier, conformément aux dispositions de l'article 234 du Traité de Versailles, les ressources ainsi que la capacité de l'Allemagne, et après avoir donné aux représentants de ce pays l'équitable faculté de se faire entendre, la Commission des réparations décide de constituer deux Comités d'experts appartenant aux pays alliés et associés. L'un serait chargé de rechercher les moyens d'équilibrer le budget et les mesures à prendre pour stabiliser la monnaie ; l'autre aurait à rechercher les moyens d'évaluer et de faire rentrer en Allemagne les capitaux évadés. »

Il convient de noter que c'est la première fois, depuis le 11 janvier 1923, qu'une décision était prise à l'unanimité par la Commission des réparations à l'égard de l'Allemagne et que l'accord gouvernemental que cette décision reflétait, consacrait l'autorité de la Commission des réparations.

Ces faits donnent toute sa valeur à la décision :

Mettant aussitôt à exécution sa décision, la Commission des réparations a décidé de constituer deux Comités d'experts appartenant aux pays alliés et associés, chargés respectivement de rechercher :

1^o Les moyens d'équilibrer le budget du Reich et les mesures à prendre pour stabiliser la monnaie allemande ;

2^o Les moyens d'évaluer et de faire rentrer en Allemagne les capitaux évadés.

La délégation belge, chargée de participer à la double enquête dont il s'agit, est constituée comme suit :

1^o M. Émile Francqui, Ministre d'État, vice-gouverneur de la Société Générale de Belgique ;

2^o M. le baron Maurice Houtart, membre de la Chambre des Représentants, administrateur de la Banque de Bruxelles ;

3^o M. Albert Janssen, directeur de la Banque Nationale de Belgique.

Le Gouvernement des États-Unis n'a pas cru pouvoir désigner de représentants officiels dans ces Comités d'enquête et d'expertise. Mais les communications les plus récentes établissent qu'il a vu avec sympathie la formation de ces collèges et qu'il autorisera la désignation à titre privé par la Commission des réparations de citoyens américains qualifiés pour apporter à l'enquête qui va se poursuivre le concours de leurs connaissances économiques.

Les travaux de la Commission des réparations vont donc entrer à bref délai dans une phase pratique et constructive. Il sera procédé de façon méthodique à l'inventaire et à l'évaluation des ressources économiques de l'Allemagne. L'étude technique et raisonnée de la manière dont elles peuvent être mises en œuvre et organisées pour servir de gages et de moyens de paiement sera poursuivie rapidement. Cette étude, comme le disait la note américaine du 16 octobre 1923, conserve « un caractère consultatif ». Elle se poursuit dans le cadre et pour l'exécution du Traité de Versailles.

La Commission des réparations, dans la limite des pouvoirs qui lui sont conférés par le Traité de Versailles, les Gouvernements intéressés ensuite, dans la plénitude de leur liberté et de leur souveraineté, définiront les conclusions qui leur paraîtront pouvoir être tirées des constatations techniques et objectives des Comités d'experts combinées avec leurs informations propres.

Les études techniques que le Gouvernement belge a communiquées le 21 mai 1923 au Gouvernement français et le 9 juin au Gouvernement britannique, et qui sont soumises depuis plusieurs mois à la Commission des réparations ont retenu de façon particulière l'attention de votre Commission. Elle a émis le vœu que la Commission des réparations et les Comités d'experts en poursuivent l'examen précis dans le plus bref délai possible.

Il a paru à la Commission que ces études fournissaient des exemples utiles de la méthode et de l'objectivité qui doivent être la caractéristique des expertises qui vont se poursuivre.

L'un des Comités d'experts institués par la Commission des réparations devra déterminer l'importance des capitaux allemands qui se dissimulent à l'étranger et rechercher les moyens de les faire servir à la garantie et au paiement des réparations. Un concours sincère de l'Allemagne est de nature à faciliter grandement la tâche de ce Comité. L'énergie que le peuple allemand et son Gouvernement apporteront à aider dans sa tâche le Comité des experts, permettra d'apprécier la valeur de l'effort volontaire que l'on peut attendre dans l'avenir de ce peuple et de son Gouvernement, pour assurer le paiement des réparations.

LE PROBLÈME DE LA SÉCURITÉ. — LES TERRITOIRES RHÉNANS.

Les menaces pour la paix, que constituent de multiples manifestations de l'opinion allemande mal contenue par des gouvernements sans volonté et sans autorité, imposaient à votre Commission l'obligation de considérer certains des problèmes qui intéressent au premier chef la sécurité de notre pays.

Le Traité de Versailles a justement admis que la paix du monde comme la sécurité de la Belgique et de la France exigeaient l'institution d'un régime spécial des territoires rhénans.

On ne peut mieux faire pour définir ce régime et pour en faire ressortir l'importance, que de reproduire les articles 42, 43 et 44 du Traité de Versailles :

SECTION III. — *Rive gauche du Rhin.*

ART. 42. — Il est interdit à l'Allemagne de maintenir ou de construire des fortifications soit sur la rive gauche du Rhin, soit sur la rive droite, à l'ouest d'une ligne tracée à 50 kilomètres à l'est de ce fleuve.

ART. 43. — Sont également interdits, dans la zone définie à l'article 42, l'entretien ou le rassemblement de forces armées, soit à titre permanent, soit à titre temporaire, aussi bien que toutes manœuvres militaires de quelque nature qu'elles soient et le maintien de toutes facilités matérielles de mobilisation.

ART. 44. — Au cas où l'Allemagne contreviendrait, de quelque manière que ce soit, aux dispositions des articles 42 et 43, elle serait considérée comme commettant un acte hostile vis-à-vis des Puissances signataires du présent Traité et comme cherchant à troubler la paix du monde.

L'article 44 n'a pas exagéré l'importance de ces stipulations en disant que leur violation était de nature à troubler la paix du monde.

Tout ce qui peut contribuer à garantir le respect du régime institué intéresse donc la paix du monde et doit être considéré avec sympathie par tous ceux qui ont à cœur l'organisation effective des garanties concrètes de la paix internationale partout où elle peut être menacée et spécialement là où l'histoire enseigne avec une cruelle évidence et une impitoyable constance qu'elle est, de façon redoutable, particulièrement en péril.

Votre Commission a constaté avec satisfaction que le Gouvernement n'a pas cessé d'être attentif à ces nécessités et que notamment il n'a pas sous-estimé l'importance du régime des territoires rhénans dans l'organisation d'un système efficace de garanties.

Les déclarations de M. le Ministre des Affaires étrangères, dans la séance de la Chambre des Représentants du 20 novembre 1923, en témoignent de façon éloquente. Le Gouvernement est convaincu que le régime politique que les Rhénans se donneront, peut être un élément favorable dans le système des garanties nécessaires. Il est attentif aux vœux des populations. Il a discerné des tendances indéniables soit à l'indépendance soit à l'autonomie dans des éléments nombreux, respectables et influents de la population.

Si ces tendances indiscutables s'affirmaient et s'organisaient, elles pourraient, dans la pensée du Gouvernement et conformément au Traité de Versailles, déterminer des modifications de l'arrangement rhénan qui organise actuellement le régime de l'occupation.

Votre Commission pense que cette politique est, à la fois, respectueuse du droit des peuples à déterminer leur gouvernement et justement soucieuse du maintien effectif de l'une des garanties essentielles de l'ordre international que le Traité de Versailles a créé. Elle est prévoyante, ferme, juste, profondément et réellement créatrice de paix, d'ordre et de liberté.

Votre Commission a la confiance que le Gouvernement continuera à l'appliquer sans défaillance et c'est dans cette conviction qu'elle vous convie à donner aux actes et aux déclarations du Gouvernement, une approbation égale à celle qu'ils ont reçue à la Chambre des Représentants.

Le rapport qui vous est soumis a été adopté en séance de la Commission du 14 décembre à l'unanimité des membres présents. Le budget a été adopté par six voix contre deux.

Les deux membres qui ont émis un vote négatif sur le budget ont motivé ce vote par l'attitude qu'ils ont adoptée dans le vote de tous les budgets:

Le Rapporteur,
MAURICE FERON.

Le Président,
Comte T'KINT DE ROODENBEKE.